

**Vanderson Gonçalves Carneiro**

**Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária e a  
Dimensão Sociopolítica dos Empreendimentos Econômicos  
Solidários**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Ciência Política, da Faculdade de Filosofia e Ciências  
Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais,  
como requisito parcial à obtenção do título de Doutor  
em Ciência Política.

Área de concentração: Inovações da Democracia e  
Tendências Contemporâneas da Gestão Participativa

Orientador: Prof. Dr. Marcus Abílio Pereira

Belo Horizonte  
Faculdade de Filosofia e Ciências humanas  
2012

xxx CARNEIRO, VANDERSON GONÇALVES

xxx Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária e a Dimensão Sociopolítica dos Empreendimentos Econômicos Solidários [manuscrito] / Vanderson Gonçalves Carneiro- 2012. Belo Horizonte.

261. f.

Orientador: Marcus Abílio Pereira.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Ciência política - Teses 2. Economia solidária - Teses 3. políticas públicas - Teses 4. sujeitos sociopolíticos- Teses. I. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. II. Título

## Agradecimentos

A multidimensionalidade da economia solidária destacada em alguns momentos desta tese me faz pensar nas diferentes dimensões de nossa vida social, e como estas dimensões nos formam como sujeitos. Assim, não sou aqui apenas um doutorando que finaliza seu estudo, mas sou um filho, um marido, um irmão, um amigo, um cidadão, um trabalhador e sonhador e, tantos outros sujeitos *que realiza ou sofre uma ação ou estado*. Então, na condição de *sujeitos*, meus agradecimentos são multidimensionais!

Em uma dimensão mais íntima, agradeço aos meus familiares, em especial à “Dona Rosinha e Seu Vortinha” meus queridos pais, que com muito carinho, sabedoria e orações me tranqüilizaram nas horas de maior desespero. Ao meu querido *irmãoooo!!!* Gleydson e sua esposa Carol, agradeço as palavras de incentivo e os gestos de companheirismo que me fizeram caminhar com “braços fortes”. À Talu e Tio Edílson, pessoas importantíssimas em minha formação, agradeço pelos conselhos e conversas sempre animadas.

Agradeço à Rosana, minha querida e confidente companheira, pela ternura e por me passar sua força, coragem e esperanças. Esta mulher encantadora me acompanha nas “viagens teóricas” e nas viagens “de verdade”. Com ela pude me aventurar nas terras lusitanas e avançar em minha tese. Sem ela, não teria conseguido, e mesmo se tivesse conseguido, não teria tido graça. A seus pais (Irsen e Isabel), aos seus irmãos (Eduardo e Wilson) e cunhadas (Luciene e Rejaine) agradeço a alegria de nossas conversas, os conselhos da vida profissional e o prazer dos encontros semanais. Ao nosso querido sobrinho Heitor e nossa querida sobrinha Brenda, agradeço por me mostrarem, a cada sorriso, que temos que lutar cada vez mais, pois *peçoinhas* como eles merecem viver em um mundo melhor.

Ao “tio” Carlos e sua adorável família (“Tia” Maria, Léo, Karlinha e Joaquim), agradeço pela acolhida ao “forasteiro” e pelo gesto de ternura e amor que nunca esquecerei. Se hoje concludo esta tese, é devido à ajuda desta família em um momento em que a dedicação aos estudos teve que ser integral. Serei eternamente grato. À minha querida *vó Neném*, agradeço pelas orações e abraços. Enfim, agradeço a todos os tios e tias, primos e primas, pelo carinho, torcida e confiança.

Outra dimensão presente em nossas vidas, tão espontânea como a anterior, são os nossos vínculos de amizades, conquistados por estes caminhos da vida, seja em encontros casuais, sejam em encontros mediados por instituições e lugares. A todos/as meus amigos/as agradeço os momentos de fraternidade e solidariedade. Como são muitos, e presentes em diversas dimensões, ao nomeá-los cometerei injustiças com outros que estiveram comigo nesta jornada e não foram citados aqui. A estes, peço desculpas de antemão.

Aos amigos de “Lafa” (Chiquinho e Karina, Helinho e Tânia, Juliana e Raul, Carine, Pretinha, Geraldo e Daniel, Julinho e Valéria e todos os meus queridos Aleixos) e aos amigos de BH (Guilherme e Luciana, Eudes e Maeder, Marcus e Marina e Lílian e Daniel Gomes) agradeço pela confiança e pelas palavras sempre positivas. À Trupe dos/as canalhas (Carlão, Marcão, Tiago, Wendel, Lourenço, Xuxu, André, Áurea, Pollyana, Raquel e Laura), agradeço aos incentivos, às críticas e crônicas de nosso cotidiano. A leitura de mundo que faço, vem muito de nossas conversas e debates. Sempre aprendo em nossas intermináveis discussões.

Aos/as amigos/as do PRODEP e do OJB (Eduardo, Antonio, Alex, Lola, Débora Almeida, Amanda, Juliana, Ana, Viviane, Débora, Priscila, Karla, Adriana, Edite, Amelinha, Lílian Gomes e Lílian Bernardes) agradeço pelos momentos de companheirismo e por me mostrarem o valor do trabalho em equipe. Não posso deixar de agradecer com destaque a duas amigas muito especiais que conheci nesta dimensão do trabalho. Laura e Lílian Gomes, amigas sinceras e de muita *bravura*. Agradeço pela parceria nestes longos anos. Agradeço a Adilsa, Marlene e Alessandro por toda a atenção e dedicação. Vocês mais que servidores públicos eficientes, são pessoas de caráter ímpar que quero sempre ter como amigos.

Aos/as amigos/as de Coimbra e de Mealhada agradeço por terem me acolhido tão bem no período que lá estive. O que poderia ser um lugar estranho para mim, se transformou em um segundo lar. Para sempre lembrarei dos fins (*e finos*) de tarde e de semanas, das caminhadas, das risadas, das lágrimas e....*pronto*. Ao Sr. Pereira e sua esposa, agradeço pelo “*Tl recheado*” e pela solidariedade.

Um agradecimento especial à *Diretoria* (Aline, Helô, Tati, Ana e Carlos). Estas pessoas são inacreditáveis!! Agradeço muito por ter conhecido vocês e participado de suas vidas. À Aline, Tati, Luciane e demais membros do grupo ECOSOL-CES (aos que lá passaram e aos que lá estão) agradeço pelos momentos de debate, de trabalho conjunto e de aprofundamento nas discussões sobre economia solidária. Boa parte dos argumentos que uso nesta tese teve origem em nossas discussões. A multidimensionalidade da economia solidária é na verdade a transdisciplinariedade de nosso grupo (*é o Ecosol-CES: outros olhares...*).

Aos professores do CES, em especial o professor Boaventura Santos e o professor Pedro Hespanha, agradeço pela recepção e acolhimento neste Centro. Minha passagem pelo CES possibilitou-me outros olhares sobre o nosso presente e novas expectativas para nosso futuro. Com certeza o período que estive no CES, com o acompanhamento de vocês, foi fundamental não somente para a conclusão deste trabalho, mas para minha formação como sujeito social e político.

Agradeço aos participantes da oficina, “Terra, Soberania Alimentar e Economia Solidária” da UPMS. Com vocês *pude dialogar, aprender e traduzir*. Aos participantes dos empreendimentos econômicos solidários e do movimento da economia solidária, que em diferentes encontros, audiências e marchas me mostraram a *ciranda*, o espírito de luta e a solidariedade democrática.

Agradeço aos professores do DCP, que ao longo destes cinco anos de doutorado me orientaram nos estudos e na busca de novas ideias e interpretações. Agradeço especialmente às professoras Eleonora Cunha e Natália Sátyro pelas leituras e orientações no decorrer da escrita desta tese. Espero ter correspondido à suas críticas. À professora Marlise Matos, pela oportunidade de diálogo em temas transversais ao meu. À professora Ana Doimo por nossas conversas sobre os movimentos sociais e os campos ético-políticos. Ao professor Juarez Guimarães pelas palavras e conselhos sempre muito “*literais e formativos*”. Ao professor Leonardo Avritzer agradeço as orientações e a oportunidade de trabalhar com ele no PRODEP e no OJB. Ao professor Carlos Ranulfo pelas informações e ajudas acadêmicas. À professora Cláudia Feres por toda a sua ajuda e conselhos. Por fim, agradeço ao professor Marcus Abílio, pela orientação desta tese e pela amizade construída. Apesar de ser uma temática fora de sua linha de investigação, sua dedicação foi exemplar. Espero ter correspondido como orientando.

Finalmente, meus agradecimentos passam para uma dimensão mais formal e institucional, mas também importante em nossa formação. Agradeço à CAPES pela bolsa de doutorado sanduíche. A seriedade e responsabilidade no tratamento aos bolsistas trazem uma tranquilidade para nós pesquisadores, que passamos a nos preocupar somente com nossas teses. Agradeço e parabeno o programa Domínio Público pela disponibilização de dissertações e teses que foram fundamentais para que meu trabalho dialogasse com outros pesquisadores. Agradeço ao DCP, à FAFICH e à UFMG. Finalizar o doutorado é fechar um ciclo que se iniciou com a graduação. Neste longo período de formação, sempre pude contar com estas instituições. Sem o caráter público, gratuito e de qualidade que é a base dessas instituições, minha história poderia ter sido outra.

Enfim, todas essas dimensões, da mais íntima para a mais formal estão presentes de uma forma ou outra nas páginas e nas ideias que formulo nesta tese. Estas pessoas e instituições inseridas nestas dimensões não são responsáveis pelos meus erros e fragilidades, mas agradeço a todo/as, pois no que pude acertar e alcançar foi graças ao apoio e presença de vocês.

(...) “Com que entendimento eu entendia, com que olhos era que eu olhava?”  
(...) “Olhei bem para ele, de carne e osso; eu carecia de olhar, até gastar a imagem falsa do outro Diadorim, que eu tinha inventado.”(...) (Guimarães Rosa)

(...) “Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já tem a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia: e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.” (...) (Fernando pessoa)

“Cirandeirol, cirandeirol ó  
Rede e solidariedade, não se faz de uma mão só! Vou construindo uma rede solidária  
Que vive o sonho de uma vida melhor! A rede cresce no sonho da liberdade  
Que une nossas utopias, vidas, mãos e corações!  
Essa ciranda não é minha só, ela de todos nós, ela é de todos nós!  
A utopia é que nos uniu, para viver e cantar o sonho em uma só voz.  
Para esta ciranda, Juntamos mãos com mãos. Unimos sonhos e vida, Na força da ação.”  
(Letra da Música da Ciranda usada pelo movimento da economia solidária em suas ações e mobilizações)

## Resumo

A pesquisa analisa diferentes reconhecimentos para a economia solidária, baseados em um viés da desigualdade e/ou da diferença, sendo que estes reconhecimentos orientam as práticas e ações públicas promovidas para o seu desenvolvimento. Neste sentido, os diferentes reconhecimentos e tipos de políticas são vistos como decorrentes de construções sociais nos quais atuam diferentes sujeitos com projetos políticos distintos. Por isso, a pesquisa chama a atenção de que tão importante quanto as análises de políticas públicas que se dedicam a explicar a inclusão da economia solidária na agenda política, bem como as análises sobre suas avaliações, são as análises sobre o tipo de entendimento e reconhecimento dado à economia solidária e aos seus atores, e por conseqüência às suas políticas públicas. Para isto, analisa vinte e duas Leis que institucionalizam Políticas Municipais de Economia Solidária e procura classificá-las, a partir de três dimensões, em dois tipos de políticas que sintetizam diferentes perspectivas e interpretações do que é, e o que pode representar o desenvolvimento de ações de economia solidária. As diferenciações nas políticas são relacionadas a três contextos dos municípios que criaram as leis, a saber, o contexto socioeconômico, o contexto político institucional e o contexto das práticas e dos atores. A partir de tabelas de contingência procura ver associações entre as variáveis dos contextos com os tipos de políticas e busca responder a hipótese de que uma dimensão sociopolítica dos empreendimentos econômicos solidários (relacionado ao contexto das práticas e dos atores) destaca a atuação de atores no reconhecimento da economia solidária sob um viés da diferença e, como este tipo de reconhecimento e atuação tem influências sobre um tipo de política de economia solidária mais sustentável e solidária em contraposição a um tipo de política de economia solidária mais utilitária-insercional-competitiva.

Palavras-chaves: economia solidária; políticas públicas; sujeitos sociopolíticos.

## **Abstract**

The research analyzes data to different recognitions solidarity economy, based on a bias of inequality and / or the difference, being that these recognitions guide practices and public actions promoted for its development. In this sense, the different types of recognitions and policies are seen as current of social constructions us which different subject with different political projects. Therefore, the research draws attention that as important as the analysis of policies that are dedicated to explain the inclusion of solidarity economy on the policy agenda, as well as the analyzes on their evaluations, are the analyzes of the type of understanding and recognition given the solidarity economy and its actors, and consequently their policies. For this, it analyzes twenty two laws that they institutionalise Municipal policy of solidarity economy and demand classifies them, from three dimensions, in two types of policies that synthesize different perspectives and interpretations of what is, and what may represent the development of actions of solidarity economy. The differences in policies are related to three contexts of the municipalities that created the laws, namely, the socioeconomic context, the political institutional context and practices, and actors. From contingency tables trying to see associations between context variables with the types of policies and seeks to answer the hypothesis that a socio-political dimension of solidarity economic enterprises (related to the context of practices and actors) highlights the role of actors in the recognition solidarity economy under a bias of difference, and as this type of recognition and influence on performance has a type of policy of solidarity economy more sustainable and inclusive as opposed to a type of policy of solidarity economy more utilitarian-insertional-competitive.

**Key Words:** solidarity economy; public policy; sociopolitical subject.

## SUMÁRIO

<b>Introdução.....</b>	<b>14</b>
<b>Capítulo 1 – Economia solidária: Perspectivas analíticas e projetos políticos.....</b>	<b>22</b>
<b>1.1 - A expressividade da economia solidária no Brasil e sua definição.....</b>	22
<b>1.2 - Perspectivas analíticas sobre a economia solidária.....</b>	29
1.2.1 - <i>A economia solidária como assistencial e funcional ao capitalismo.....</i>	30
1.2.2 - <i>A economia solidária e outras racionalidades.....</i>	35
1.2.3 - <i>A economia solidária como alternativa ao capitalismo.....</i>	39
1.2.4 - <i>A economia solidária como multidimensional.....</i>	46
<b>1.3 - A economia solidária diante de projetos políticos.....</b>	52
<b>1.4 – A economia solidária e atores sociopolíticos.....</b>	59
1.4.1 <i>A tradição cooperativista.....</i>	59
1.4.2 - <i>A economia solidária e sua vinculação a outros atores sociopolíticos.....</i>	68
<b>1.5 – Conclusão.....</b>	74
<b>Capítulo 2 – Economia solidária enquanto Política Pública: Agenda e concepções.....</b>	<b>78</b>
<b>2.1 - A economia solidária na agenda política: teorias analíticas.....</b>	81
<b>2.2 - A Economia Solidária enquanto política pública a partir da Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES.....</b>	92
<b>2.3 - Uma interpretação da economia solidária enquanto política pública a partir do contexto socioeconômico.....</b>	96
<b>2.4 - A Economia Solidária enquanto política pública a partir dos atores – as Conferências Nacionais de Economia Solidária - CONAES.....</b>	104
2.4.1 - <i>A I CONAES – a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento.....</i>	106
2.4.2 - <i>A II CONAES – A economia solidária com um direito de cidadania.....</i>	111
<b>2.5 - Concepções e entendimentos da Economia Solidária enquanto política pública.....</b>	119
<b>2.6 – Conclusão.....</b>	128
<b>Capítulo 3 – Políticas Públicas de Economia Solidária: contextos e sentidos.....</b>	<b>132</b>
<b>3.1 - Contextos.....</b>	132
3.1.1 – <i>Contextos socioeconômicos.....</i>	133
3.1.2 – <i>Contexto político-institucional.....</i>	143
3.1.3 – <i>Contexto das práticas – os EES e os principais atores.....</i>	151
<b>3.2 – Análise e classificação das Leis que criam as Políticas de Economia solidária.....</b>	164
3.2.1 – <i>Natureza da política – objetivos, princípios e público atendido.....</i>	165

3.2.2 – <i>Desenho da Política – estrutura institucional</i> .....	175
3.2.3 – <i>Gestão da Política – acesso, controle e participação social</i> .....	184
3.2.4 – <i>Classificação das Políticas de economia solidária</i> .....	190
<b>3.3 – Tipos de políticas de economia solidária e seus Contextos</b> .....	<b>193</b>
<b>3.4 – Conclusão</b> .....	<b>215</b>
<b>Capítulo 4 - Conclusão</b> .....	<b>222</b>
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	<b>234</b>
<i>Leis e documentos</i> .....	245
<b>Apêndice</b> .....	<b>249</b>
I. Resumo das Variáveis	
II. Resumo dos principais dados/categorias por município	
III. Instrumento de análise de Políticas Públicas de economia solidária	
IV. Classificação das Políticas - escores por município	
V. Tabelas de contigência: variável contexto socioeconômico x variáveis sociopolíticas.	

## Tabelas

Tabela 1 – Distribuição dos municípios que possuem leis de economia solidária por Estados – ordem decrescente.....	133
Tabela 2 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES em relação aos intervalos agregados de IDH, GINI e taxa de alfabetização - Ano de 2000 .....	134
Tabela 3 – IDH dos 114 municípios que possuem ações de economia solidária em relação a sua região e o tamanho do município – Ano 2000 .....	136
Tabela 4 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES, por região em relação aos intervalos da taxa de pobreza – Ano de 2000.....	138
Tabela 5 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES em relação aos intervalos de variação relativa do saldo de emprego/desemprego – Anos de 2003/2005/2007.....	139
Tabela 6 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES em relação aos intervalos de porcentagem de trabalhadores informais incluídos na PEA – ano 2005. ....	140
Tabela 7 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao partido do prefeito – ordem decrescente:.....	144
Tabela 8 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao ano de criação da lei e a situação de eleição do prefeito na gestão de criação da lei .....	145
Tabela 9 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao período de criação da lei e a situação de eleição do prefeito.....	146
Tabela 10 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao projeto político e a localização institucional das políticas.....	148
Tabela 11 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao projeto político, a criação da lei e a situação do prefeito na gestão de criação da lei.....	149
Tabela 12 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação aos princípios solidários e à vinculação dos EES a ação sociopolítica.....	158
Tabela 13 – Classificação das leis em relação às diretrizes gerais e os objetivos específicos mais as diretrizes gerais (%).....	168
Tabela 14 – Classificação das leis em relação aos princípios da política e aos princípios solidários (%).....	170
Tabela 15 – Distribuição das leis em relação à previsão de exigência de formalização e a forma de organização indicada na lei (agregada) .....	173
Tabela 16 – Distribuição das leis em relação à indicação da política com o tipo de estratégia do município e com os princípios da política (agregado) .....	177
Tabela 17 – Distribuição das leis em relação à classe de ações previstas e o atendimento às diretrizes da CONAES .....	179
Tabela 18 – Distribuição das leis em relação ao número de ações previstas e número de equipamentos previstos .....	183
Tabela 19 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política de economia solidária .....	194
Tabela 20 – Relação entre momento de criação da lei e tipo de política de economia solidária .....	196
Tabela 21 – Relação entre situação de eleição do prefeito e tipo de política de economia solidária .....	197
Tabela 22 – Relação entre fluxo político e tipo de política de economia solidária.....	198
Tabela 23 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o fluxo político.....	198
Tabela 24 – Relação entre localização institucional e tipo de política.....	200
Tabela 25 – Relação entre projeto político e tipo de política .....	201

Tabela 26 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando a localização institucional .....	202
Tabela 27 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o projeto político.....	203
Tabela 28 – Relação entre princípios solidários e tipo de política .....	205
Tabela 29 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o grau de solidarismo.....	206
Tabela 30 – Relação entre grau de ação sociopolítica e tipo de política.....	207
Tabela 31 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o grau de ação sociopolítica.....	207
Tabela 32 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o grau da dimensão sociopolítica.....	209
Tabela 33 – Relação entre atores menos associados e tipo de política.....	211
Tabela 34 – Relação entre órgãos governamentais e tipo de política.....	211
Tabela 35 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o apoio de atores menos associados .....	212
Tabela 36 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o apoio de órgãos governamentais.....	213
Tabela 37 – Relação entre o apoio de atores menos associados e tipo de política considerando o grau da dimensão sociopolítica .....	213
Tabela 38 – Relação entre o apoio de órgãos governamentais e tipo de política considerando o grau da dimensão sociopolítica .....	214

#### Quadros:

Quadro 1 – Principal Motivo de criação do EES (%) .....	31
Quadro 2 – Classificação dos municípios em relação ao contexto socioeconômico – ordem decrescente: .....	142
Quadro 3 – Escores para classificação das políticas de economia solidária .....	191
Quadro 4 – Classificação dos municípios – ordem decrescente na classificação final: ....	193

#### Gráficos:

Gráfico 1: Distribuição dos municípios em relação ao contexto socioeconômico.....	141
Gráfico 2 – Distribuição regional dos EES por amostras e a distribuição das PPES (%). 151	
Gráfico 3 – Distribuição dos EES em relação à principal área de atuação e principal atividade econômica .....	152
Gráfico 4 – Distribuição dos EES em relação ao tipo de organização predominante nas amostras.....	153
Gráfico 5 – Distribuição dos EES em relação à década de criação e aos triênios de criação .....	154
Gráfico 6: Distribuição dos EES em relação ao estado de funcionamento .....	155
Gráfico 7 – Relação dos EES aos princípios solidários nas duas amostras.....	156
Gráfico 8: Vinculação dos EES a ação sociopolítica nas duas amostras .....	157
Gráfico 9: Principais temáticas vinculadas aos EES dos municípios que possuem PPES 159	
Gráfico 10: Principais movimentos sociais vinculados aos EES dos municípios que possuem PPES .....	159
Gráfico 11: Principais Atores sociopolíticos vinculados aos EES dos municípios que possuem PPES .....	161
Gráfico 12: Principais Atores que dão algum tipo de apoio aos EES dos municípios que possuem PPES .....	163

Gráfico 13 – Distribuição das leis em relação às formas de organização – Público beneficiário/Grupos (%) .....	172
Gráfico 14 – Distribuição das leis em relação à classificação do público a partir do foco	174
Gráfico 15 – Distribuição dos aspectos da natureza da política e sua associação à política de economia solidária .....	175
Gráfico 16 – Distribuição das leis em relação às ações previstas - % .....	178
Gráfico 17 – Distribuição das leis em relação aos equipamentos previstos - % .....	180
Gráfico 18 – Distribuição dos aspectos de desenho da política – estrutura organizacional – e sua associação com a política de economia solidária .....	184
Gráfico 19 – Distribuição das leis em relação às formas de acesso à política – condições agregadas (%) .....	185
Gráfico 20 – Distribuições das leis em relação à presença de instituições participativas - IP (%) .....	186
Gráfico 21 – Distribuição das leis em relação à finalidade das instituições participativas (%) .....	187
Gráfico 22 – distribuição das leis em relação ao escopo da participação e/ou deliberação (%) .....	188
Gráfico 23 – Distribuição dos aspectos de gestão da política e sua associação com a política de economia solidária .....	190

Figura:

Figura 1 – O campo da Economia Solidária no Brasil .....	73
--	----

## **Introdução**

A presente tese se insere na temática da Economia Solidária. A economia solidária mais do que um fenômeno socioeconômico, será discutido também como um fenômeno sociopolítico. Esta dupla dimensão para a economia solidária, ou seja, uma dimensão econômica e política, vêm sendo recorrentes nos estudos sobre esta temática, uma vez que, por um lado, procura inserir a economia solidária nas discussões das alternativas de geração de renda, e assim, destaca-se a sustentabilidade econômica e as principais práticas realizadas pelos trabalhadores, e por outro lado, o destaque recai para a forma de atuação de diversos atores que dão apoio à economia solidária, seja este na formação técnica e profissional, ou na organização, articulação e mobilização política.

Em termos conceituais, a economia solidária se fundamenta em princípios como a autogestão, a cooperação, a solidariedade, entre outros, que em sentido econômico valorizam formas de produção de bens, organização do trabalho e circulação da riqueza que tendem a se diferenciar do modo de gestão econômica realizado nas empresas convencionais capitalistas.

Em termos histórico-contextuais, tanto sua ligação com o movimento cooperativista de início do século XIX, quanto sua relação com movimentos comunitários, movimentos de trabalhadores urbanos e rurais, entre outros, sinalizam sua vinculação a atores políticos que, em sua maioria, tem matizes ideológicos mais do campo da esquerda, e se fundamentam por ações que tendem a serem críticas e contestatórias ao padrão de produção capitalista.

Por sua vez, a definição do que seja a economia solidária não é consensual, e pelo contrário, marca um campo intenso de debate sobre o que representa e o que pode representar o desenvolvimento da economia solidária, principalmente em um cenário capitalista. Em síntese, podemos dizer que nos aspectos socioeconômicos, o debate gira em torno dos questionamentos sobre a validade dos princípios e dos formatos econômicos postulados como alicerces dessa outra forma de vida econômica.

De forma geral, podemos dizer que as interpretações se baseiam em reconhecimentos da economia solidária a partir da desigualdade e a partir da diferença. Sob um viés da desigualdade, a economia solidária e os seus princípios constitutivos são entendidos como

uma ação econômica inferior, improdutivo, informal em comparação ao setor formal e moderno da economia. Ela é vista como aquela que é desenvolvida pelos pobres e por desempregados com o intuito de gerar renda e formas de subsistência. É um viés da desigualdade, pois por um lado, é realizada por uma parcela da população que não conseguiu se inserir no setor formal da economia, e por outro, se configura de formas econômicas precárias e improdutivas em comparação a outras ações econômicas, e assim, para deixarem de serem desiguais (inferiores) devem se igualar às empresas ditas “modernas”.

Sob um viés da diferença, a economia solidária é entendida a partir de suas particularidades e outras racionalidades. Seus princípios solidários são valorizados como formas alternativas de gestão econômica e estão presentes em uma multiplicidade e diversidade de práticas sociais. É realizada por diversos grupos sociais que experimentam sociabilidades alternativas, e neste caso, não são inferiores a outras formas, mas apenas diferentes. É um viés da diferença, pois valoriza a diversidade cultural, sendo que esta não se restringe às relações sociais e culturais, mas também suas relações econômicas. Assim, não cabe sua comparação e inferiorização com as empresas capitalistas, mas sim o reconhecimento de suas diferenças e a promoção de ações e meios adequados para a sua realização e fortalecimento.

Mais do que diferenças analíticas sobre este fenômeno, entendemos que estes debates sinalizam diferentes reconhecimentos que são dados para a economia solidária, e por consequência, orientam as práticas e ações públicas promovidas para o seu desenvolvimento.

Neste sentido, no que se refere aos aspectos sociopolíticos, o debate gira em torno da discussão sobre o papel desempenhado pelos principais atores na promoção da economia solidária, incluindo o Estado, e também da discussão sobre as políticas públicas criadas para o seu desenvolvimento. Estes atores e as políticas públicas criadas reconhecem a economia solidária a partir de um viés da desigualdade ou a partir de um viés da diferença? Que tipo de apoio é dado à economia solidária?

Nossa inserção neste debate é no sentido de levantar a importância de se destacar uma dimensão política da economia solidária que fundamenta os objetivos desta tanto como uma prática socioeconômica como uma prática sociopolítica. Isto porque, se por um lado, os princípios solidários sinalizam a economia solidária como ator socioeconômico, por

outro, é a atuação política dos atores envolvidos com ela que lhe confere determinado reconhecimento e significado e, portanto, como um ator sociopolítico.

O destaque para uma dimensão sociopolítica nos coloca em debate com interpretações da economia solidária que levam em consideração apenas questões de ordem socioeconômica, ou seja, interpretações de que iniciativas econômicas como as de economia solidária são apenas respostas a contextos socioeconômicos desiguais, onde essas iniciativas são as únicas estratégias encontradas pelas camadas populares para gerarem algum tipo de renda. Por serem apenas respostas imediatas de um determinado contexto socioeconômico, a atuação dos envolvidos, a organização e politização de suas demandas não são levadas em consideração.

Um enfoque sociopolítico, no entanto, além de considerar essas iniciativas como inseridas em uma diversidade de práticas sociais (econômicas e políticas), destaca a atuação de atores no reconhecimento dessas práticas e, como este tipo de reconhecimento e atuação podem ter influências sobre o tipo de ação pública que será promovida no seu desenvolvimento.

A dimensão sociopolítica da economia solidária será discutida neste trabalho a partir dos Empreendimentos Econômicos Solidários – EES, que se torna uma definição, no caso brasileiro, das diferentes expressões da economia solidária.

Por sua vez, o foco principal da análise recairá sobre as Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária - PPES, que representam ações do poder público de promoção e fomento à economia solidária. A análise destacará principalmente as diferenciações que encontramos nas políticas em relação ao tipo de reconhecimento dado as ações de economia solidária.

Partimos do pressuposto, portanto, de que as políticas de economia solidária são sensíveis à atuação de atores e, estas políticas, corresponderão em seu desenho e natureza aos distintos objetivos, interesses e valores dos atores envolvidos em sua construção. Neste caso, partimos da ideia de que as políticas públicas são “traduções” das crenças e valores dos principais envolvidos com ela (SABATIER, 1993). Além disso, os desenhos de políticas são entendidos como decorrentes de construções sociais (SCHNEIDER e INGRAM, 1997), onde a presença de distintos atores sinaliza disputas por interpretações, reconhecimentos e tipos de políticas.

Neste sentido, consideramos que tão importante quanto as análises de políticas públicas que se dedicam a explicar a inclusão da economia solidária na agenda política, bem como as análises sobre suas avaliações, são as análises sobre o tipo de entendimento e reconhecimento dado à economia solidária e aos seus atores, e por conseqüência às suas políticas públicas. Isto porque, supomos que a presença de “projetos políticos” distintos e em disputa pode influenciar no entendimento e no tipo de apoio dado à economia solidária.

Assim, não é o caso apenas de analisar as formas de inclusão na agenda política ou a avaliação da execução das mesmas, mas destacar que essa inclusão e determinada avaliação podem representar ou ser conseqüência da presença de distintos atores e projetos políticos, que darão diferentes contornos, reconhecimentos e apoio às ações de economia solidária.

Entre diferentes atores e instituições, ganha importância a indicação da presença da organização sociopolítica da economia solidária. Esta organização sociopolítica da economia solidária é analisada a partir dos empreendimentos econômicos solidários (EES) e dos principais atores que se vinculam a eles. Para isto, levamos em consideração uma perspectiva que entende a economia solidária a partir de suas diferenças, e assim, concordamos com a proposta de SANTOS (2006) sobre a sociologia das ausências, que pretende “revelar a diversidade e multiplicidade das práticas sociais e credibilizar esses conjuntos por contraposição à credibilidade exclusiva das práticas hegemônicas” (SANTOS, 2006).

A análise da economia solidária a partir de sua dimensão sociopolítica procura destacar, portanto, a importância de se reconhecer os sujeitos presentes no interior deste fenômeno. Este reconhecimento não é dado apenas em sua dimensão econômica, ou seja, na intenção de dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais em seu sentido econômico, mas também em sua dimensão sociopolítica, ou seja, revelar e dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais em seu sentido de formação de sujeitos sociopolíticos.

Assim, direcionamos nossa análise para a ideia de formação de sujeitos sociopolíticos que buscam ganhar força e legitimidade para também agirem sobre o entendimento e reconhecimento do que representa a economia solidária. E neste caso, a organização sociopolítica da economia solidária passa a ser um ator importante no reconhecimento e no

desenvolvimento de políticas de economia solidária que almejam ser alternativas e emancipatórias.

Com este entendimento, nosso trabalho tem o foco voltado para as Políticas Públicas de Economia Solidária – PPES – desenvolvidas em 22 municípios brasileiros e procura identificar suas variações e diferenças e, relacionar essas, a determinados fatores e contextos encontrados na prática da economia solidária.

A pergunta que nos orienta está marcada pela emergência de ações de economia solidária, a partir dos EES e o tratamento dado por governos no apoio aos mesmos. As ditas particularidades da economia solidária e o caráter alternativo dessas experiências trazem para o debate a importância de um reconhecimento dessa forma econômica dentro das políticas públicas (de trabalho, de desenvolvimento econômico e social, de assistência social e etc.), executando inclusive, ações que contribuam em seu fortalecimento. Dada as diferenças encontradas nas PPES, perguntamos como se está reconhecendo legalmente e simbolicamente a economia solidária e os empreendimentos econômicos solidários? Que concepções são dadas às PPES criadas? O que consistem as diferenças encontradas? Que fatores influenciam em sua concepção? Que contribuições seus significados trazem para o entendimento das características dos EES, para seu reconhecimento e para o desenvolvimento da economia solidária?

Estas perguntas se desdobram na seguinte hipótese de trabalho:

A inclusão na agenda política das ações de economia solidária podem ser explicadas por fatores externos a essa política e por fatores internos a ela. De todo modo, tão importante quanto a análise dos fatores de inclusão da economia solidária na agenda política, é a concepção dada para as políticas de economia solidária (PPES) em diferentes localidades. Esta variação na concepção da política de economia solidária se dará a partir de fatores estritamente políticos, e mais especificamente, na presença de atores e instituições com projetos políticos diferentes que formam coalizões promotoras (advocacy coalition) na defesa de seus interesses, valores e concepções da economia solidária e de sua política.

Neste caso, mesmo que a inclusão na agenda política e a criação de políticas de economia solidária seja explicada por eventos externos à política em questão, relacionado, por exemplo, a contextos socioeconômicos, será o conflito entre coalizões promotoras (advocacy coalition), com seus distintos projetos políticos e

diferentes interpretações do contexto do problema, que definirá a concepção e o desenho da PPES.

Entre diferentes atores e instituições, ganha importância a indicação da presença da organização sociopolítica da economia solidária. Esta organização sociopolítica constitui a partir de seus princípios, valores, crenças, interesses e práticas uma coalizão promotora (advocacy coalition) específica que atua em conflito com outras coalizões promotoras em defesa de uma concepção mais política e emancipatória para as políticas de economia solidária (PPES), aproximando-se da concepção sustentável-solidária.

O trabalho está dividido em quatro capítulos, sendo o último deles reservado à conclusão. No primeiro capítulo buscamos inicialmente contextualizar a economia solidária no atual cenário, principalmente dando destaque para a expressividade de sua prática, ou seja, trazemos dados que descrevem a presença e estado de funcionamento dos EES no Brasil, de forma que possamos ter ideia do universo das práticas das quais estamos tratando.

Em seguida, este capítulo procura trazer uma definição mínima para a economia solidária e discutir, a partir desta, diferentes perspectivas de entendimento para a economia solidária. Estas perspectivas representam, em última análise, os diferentes entendimentos sobre a economia solidária que orientam a prática dos diferentes sujeitos presentes no apoio à economia solidária. Estes diferentes entendimentos e atores são relacionados ao conceito de projeto político, que nos permite analisar a economia solidária a partir da ação dos sujeitos políticos.

O segundo capítulo está voltado inicialmente para a discussão de análises de políticas públicas que levem em consideração a importância das condições e dos atores na construção da política. Buscamos nas teorias analíticas discutir como que entendimentos e reconhecimentos de uma política podem ser analisados a partir da interpretação de um determinado problema que é percebido por atores e/ou instituições.

Em seguida, o capítulo discute algumas concepções dadas para as políticas de economia solidária. Estas concepções serão tratadas a partir de interpretações que relacionam a economia solidária com contextos mais amplos e interpretações que a relacionam com processos de construção social do contexto do problema. A partir da indicação de diferentes enfoques para as PPES, damos seqüência a uma discussão que procura

classificar conceitualmente as PPES, com o intuito de avançar na identificação de suas características e de seus entendimentos.

O terceiro capítulo traz inicialmente uma análise descritiva dos contextos de 22 municípios que criaram leis que instituem políticas de economia solidária. São três contextos analisados, a saber: o contexto socioeconômico; o contexto político institucional; e o contexto das práticas e dos atores. Serão os contextos desses 22 municípios que criaram leis que nos darão pistas sobre possíveis fatores de influência na concepção das políticas. Como se trata de analisar que tipo de reconhecimento é dado às PPES, esses municípios que criaram leis podem sugerir uma maior institucionalidade (legal pelo menos), e assim, nos indicar um processo de reconhecimento das ações e um provável amadurecimento das discussões em torno desta política.

Após a análise desses contextos, passamos para a classificação das políticas de economia solidária nesses 22 municípios. Esta classificação foi realizada a partir da leitura das leis municipais e levou em consideração três dimensões da política, a saber: a natureza da política; o desenho da política; e a gestão da política. Por fim, este capítulo faz uma análise que procura ver associações entre as variáveis dos contextos com os tipos de políticas, de modo que possamos indicar possíveis fatores de influência na concepção e desenho da política de economia solidária.

Cabe salientar que não fizemos um capítulo específico que discuta os procedimentos metodológicos utilizados. O que podemos dizer em relação aos aspectos metodológicos, é que no início dos tópicos do capítulo 3 (3.1, 3.2 e 3.3), indicamos o propósito de cada variável no contexto global do trabalho, e como se deu sua escolha e utilização/mensuração. Além disso, incluímos um *Apêndice*, que traz um resumo das principais variáveis utilizadas, bem como dos principais dados desagregados por municípios.

Por fim, no final de cada capítulo incluímos um tópico que procura sintetizar as principais ideias do capítulo, com o intuito de ajudar no encadeamento dos argumentos. Como capítulo final, fazemos uma discussão sobre os principais pontos discutidos ao longo deste trabalho, e por isso, não pretende ser uma discussão conclusiva sobre a economia solidária e as políticas públicas de apoio a ela. De toda forma, incluímos neste capítulo uma discussão que volta a destacar o reconhecimento da economia solidária sob o viés da desigualdade e da diferença. Esta discussão quer destacar em termos gerais, um

questionamento sobre o entendimento da economia solidária apenas por um viés da desigualdade. Assim, chama atenção da proposta da sociologia das ausências, na qual nos convida a revelar e dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais que são sistematicamente invisibilizadas e inferiorizadas pelas práticas hegemônicas. É deste ponto de vista, um reconhecimento da economia solidária sob um viés da diferença, da diversidade e da multiplicidade das práticas sociais.

Por outro lado, é um questionamento de uma ideia de despolitização destas práticas econômicas. Assim, sugere reconhecer nessas atividades a presença de uma ação política que leva para a ação econômica a necessidade de ampliação do campo do político, ou seja, a formação de uma organização sociopolítica da economia solidária que procura se afirmar como sujeitos de direitos e influenciar no entendimento e concepção das políticas de economia solidária.

## Capítulo 1 – Economia solidária: Perspectivas analíticas e projetos políticos

### 1.1 - A expressividade da economia solidária no Brasil e sua definição

No Brasil, principalmente a partir dos anos 1990, percebe-se um crescimento de experiências coletivas de trabalho e produção nos espaços rurais e urbanos, organizadas sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca<sup>1</sup>, fábricas recuperadas (empresas autogestionárias), redes de cooperação, entre outras, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo<sup>2</sup> e consumo solidário. Conhecida como Economia Solidária esta é ainda apoiada por agentes externos como organizações da sociedade civil (ONG's), igrejas, incubadoras universitárias, movimentos sociais, bem como o apoio do poder público.

Em termos conceituais, a economia solidária se fundamenta em princípios que *valorizam formas de produção de bens, organização do trabalho e circulação da riqueza* que sejam distintas da racionalidade capitalista. Para isto se baseia na adoção de princípios que por um lado identificam as particularidades dessas práticas, e por outro, as diferencia das empresas convencionais capitalistas.

Para SINGER (2000) o capitalismo tem como princípios “o direito a propriedade individual aplicado ao capital e o direito à liberdade individual” (SINGER, 2000). Esta forma de organizar as atividades econômicas privilegia a competição e gera desigualdades. Por sua vez, a economia solidária baseia-se nos princípios da propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual. Neste caso, a forma de organizar a atividade econômica gera a solidariedade e a igualdade.

Dentre os principais princípios que dão forma à economia solidária podemos citar a autogestão, a cooperação, e a solidariedade. A *autogestão* privilegia o exercício de práticas participativas de gestão. Defende que todos os trabalhadores devem ter a possibilidade de debater e votar sobre os processos de trabalho, sobre as definições estratégicas e cotidianas

---

<sup>1</sup> É um espaço onde os associados trocam entre si produtos, serviços e saberes, de uma forma solidária. Tem uma característica familiar e é formado por pessoas que se conhecem por afinidade e que procuram uma alternativa econômica para promover uma melhor qualidade de vida para todos.

<sup>2</sup> Comércio justo ou Fair Trade, em inglês é um dos pilares da sustentabilidade econômica e ecológica. Trata-se de um movimento social e uma modalidade de comércio internacional que busca o estabelecimento de preços justos, bem como de padrões sociais e ambientais equilibrados, nas cadeias produtivas.

dos empreendimentos, sobre a direção e coordenação das ações que lhe dizem respeito (MOTHÉ, 2009). O trabalhador não é somente o operário de *chão de fábrica*, mas é também o gerente, o supervisor e o sócio/proprietário do empreendimento.

A *cooperação* está associada às idéias de ajuda mútua, de se contribuir para o bem estar de alguém ou de uma coletividade. Relaciona-se ao ato de cooperar, de colaborar e trabalhar em conjunto, levando em conta a partilha dos resultados e as responsabilidades solidárias diante das dificuldades. É fazer parte de um empreendimento coletivo cujos resultados dependem da ação de cada um dos sujeitos ou instituições envolvidas (JESUS & TIRIBA, 2009).

A *solidariedade*, por sua vez, está associada com a preocupação permanente com a justa distribuição dos resultados e a melhoria das condições de vida dos participantes e de suas comunidades. Ela baseia-se tanto em uma reciprocidade, quanto na ideia de uma igualdade de direitos entre as pessoas, onde a solidariedade não está vinculada à ideia de caridade e filantropia, mas sim à ideia de uma solidariedade democrática, fundada em direitos, que se empenha para “aprofundar a democracia política mediante uma democracia econômica e social.” (LAVILLE, 2009).

Neste sentido, a economia solidária se expressa a partir *do trabalho associado, da socialização dos recursos produtivos e da adoção de critérios igualitários de distribuição e decisão*, baseados na autogestão e na solidariedade democrática fundada em direitos (GAIGER 2005; 2007; SINGER E SOUZA, 2000; SINGER, 2002<sup>a</sup>; LAVILLE, 2009). As diversas iniciativas econômicas que se vinculam a economia solidária têm nestes princípios suas bases e identificações.

Em termos históricos, o conceito de economia solidária traz em seu cerne as bandeiras de lutas do cooperativismo operário do século XIX, formado na luta de resistência contra a revolução industrial. Nesta época, a proletarização do mundo do trabalho provocou o surgimento de um movimento operário associativo, e faz surgir as primeiras cooperativas autogestionárias de produção. Muitos dos princípios do cooperativismo (conhecido como princípios cooperativistas de Rochdale, por ser a primeira cooperativa fundada – em 1848) são adotados pela Economia solidária.

Atualmente, e em especial no caso brasileiro, é importante salientar, que a economia solidária não está relacionada apenas às formas cooperativas e às lutas operárias, mas abarca outras formas de organização econômica baseadas no *trabalho associado*, na

*propriedade coletiva dos meios de produção, na cooperação e na autogestão* que são realizados por diferentes grupos da sociedade que não necessariamente assume a cooperativa como forma de organização. Assim, destaca-se o resgate das práticas e valores do associativismo e da cooperação por comunidades camponesas, de agricultura familiar, de extrativismo e pesca artesanal, e por povos e comunidades tradicionais, além de diversas ações vinculadas à discussão de organizações socioprodutivas relacionadas à economia popular (RAZETO, 1993; CORAGGIO, 2000; ICAZA & TIRIBA, 2009; LAVILLE & FILHO, 2004).

No que se refere especificamente à dimensão das práticas e dos atores envolvidos no cenário atual, o Mapeamento da Economia Solidária no Brasil, realizado entre 2003 e 2007<sup>3</sup> indica o quão diversa é a prática da Economia Solidária. De acordo com os dados do mapeamento<sup>4</sup> foram identificados 21.855 empreendimentos econômicos solidários (EES) localizados em 2.831 municípios. Esses EES passam a ser a identificação prática das iniciativas econômicas que são classificadas como de Economia Solidária.

Nestes EES mapeados foi constatada a participação de mais de 1 milhão e 600 mil pessoas, sendo 63% homens e 37% mulheres, em todas as regiões do país, tendo maior presença, no entanto na região Nordeste com 43,5% dos EES, seguida da região sudeste com 17,9% e da região sul com 16,4%. Em relação aos Estados de modo particular, o destaque vai para o Rio Grande do Sul, que possui 9,5% do total de EES, sendo o estado com a maior proporção, seguido pelo estado do Ceará com 8,5% e do estado da Bahia com 7,4%.

A principal *área de atuação* desses EES é a zona rural com 48,3%, sendo que na área urbana este percentual é de 34,6% e aqueles que se dedicam na atuação rural e urbana o percentual é de 17%. Pela atuação acentuada na área rural, a principal *atividade econômica* dos EES é a agropecuária com 42,4%. No entanto, as atividades ligadas à indústria de transformação representam 39,2% das atividades desenvolvidas pelos EES. Neste caso, quando detalhamos as atividades, podemos perceber que os principais *produtos e serviços*

---

3 O Mapeamento da Economia Solidária no Brasil foi realizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, ligada ao Ministério do Trabalho, em parceria com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). Para outras informações sobre o mapeamento consultar o sítio: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies.asp> . Ao longo deste trabalho voltaremos a falar da SENAES e do FBES.

4 Os dados citados neste trabalho partiram da base de dados do mapeamento com autorização da SENAES ao grupo de estudo de Economia Solidária do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal - ECOSOL-CES, do qual o autor faz parte. Outras informações no sítio - <http://www.ces.uc.pt/nucleos/ncps/ecosol/> ou <http://ecosol.ces.uc.pt/index.php>

realizados pelos EES são a produção agropecuária, extrativismo e pesca com 39,2%, seguido da produção artesanal e produção de serviços de alimentos e bebidas, com 16,9% e 16,7% respectivamente.

Se os dados acima nos permitem um panorama geral dos EES (distribuição regional, área de atuação e principal atividade), outros dados nos possibilitam analisá-los a partir do estado de funcionamento desses EES. Uma primeira informação importante, é que esses EES tiveram sua *criação/fundação* principalmente a partir da década de 1990, correspondendo esta década com 39,7% dos EES criados. Este crescimento no número de EES parece ser contínuo, como podemos observar no período compreendido entre os anos de 2001 e 2007, no qual a porcentagem de EES criados foi de 49,4% do total dos empreendimentos mapeados. Ou seja, quase metade dos EES mapeados entre 2003 em 2007 corresponde a iniciativas econômicas recentes. Um dado que qualifica essa informação é referente aos *triênios de início dos EES*. Neste caso, os triênios de 1999-2001 e 2002-2004 são aqueles com maior número de EES criados, sendo 20,8% e 26% respectivamente.

Em relação especificamente à *forma de organização* desses EES, podemos dizer que há predominância de associações como o tipo principal de organização (51,8%), seguido de grupos informais, com 36,5% e de cooperativas com 9,7%. Em relação ao *tamanho do EES* e número de sócios/as, os EES estão concentrados nas faixas entre 06 a 30 sócios/as, com 44,6% e na faixa entre 31 a 65 sócios/as com 23,6%.

Em 60% dos EES, a *origem dos recursos* para iniciar as atividades foi dos próprios sócios (capitalizações ou cotas), seguidos de doações (21%) e empréstimos e/ou financiamentos (12%). Em sua maioria, esses EES se encontram em pleno *funcionamento*, sendo que 41,9% dos EES possuem sede própria e em 39,8% dos EES esta sede é cedida ou emprestada. Destaca-se ainda que em 75,6% dos EES os equipamentos utilizados na produção são próprios.

A *abrangência* desses EES parece se concentrar no nível municipal e comunitário, destacando que a *destinação dos produtos* realizados nos EES se volta para a comercialização, com 66% dos casos, sendo que em 29% os produtos são em parte vendidos e em parte destinados ao autoconsumo. No caso da *origem da matéria prima* ou insumos para suas atividades, 52% é proveniente de empresa privada, com destaque ainda para origem dos próprios associados (18,5%), de doações (8,6%) e coleta (materiais

recicláveis ou matéria prima para artesanato) com 4,7%. No caso da *venda*, esta é prioritariamente realizada diretamente ao consumidor (65%) e tem o comércio local e comunitário (52,9%) como principal destinação de seus produtos e serviços. A principal forma de *comercialização* é neste caso o contato direto com os clientes (34,6%), seguido da comercialização em feiras livres (22,5%) e lojas ou espaços próprios (18,8%).

Em relação à *remuneração* dos trabalhadores e a existência de benefícios sociais que os EES possam oferecer aos trabalhadores, os dados mostram que os EES, de forma geral oferecem uma remuneração por produto (45,5%) em contraposição a uma remuneração fixa (5,3%), tendo em média um ganho que vai de meio salário mínimo até 1 salário mínimo (78%). Em 59% dos EES os *benefícios sociais*, como férias remuneradas, 13º salário entre outros benefícios são inexistentes.

Apesar dos dados mostrarem certas limitações desses EES, eles apresentam dados que atestam sua *viabilidade econômica*, como por exemplo, os dados que informam que 72,2% dos EES conseguiram resultados econômicos que cobrissem suas despesas, sendo que em 53% desses foi possível pagar as despesas e ter sobras ou excedentes. No caso da sobras/excedentes, o destino foi em parte distribuído entre os trabalhadores (15,3%), e em parte foi destinado para fundos de investimento (14,9%) e fundos de reserva (15%).

Se estes dados dão uma idéia da abrangência e estado de funcionamento, outros dados apontam para características específicas destes empreendimentos na gestão democrática e na relação e cooperação entre si e com a comunidade, ou seja, destaca os princípios da autogestão, cooperação e solidariedade presente na prática dos EES. No que se refere à *gestão*, por exemplo, a maioria dos empreendimentos realiza assembleias e reuniões em um período de até três meses (74%), sendo que 48% dessas assembleias são realizadas mensalmente. Quanto ao processo decisório, na maioria dos empreendimentos existem mecanismos de participação nas decisões cotidianas, inclusive na eleição da diretoria e na prestação de contas (60%) e no acesso a registros e informações dos empreendimentos (59%).

No que tange à *cooperação*, boa parte dos EES assinala atividades que são realizadas coletivamente, como a produção (64%), a comercialização ou venda (60%), o uso de equipamento (50%) e o uso de infra-estrutura, como prédios e armazéns (48%). Em relação ao *compromisso social*, podemos encontrar nos empreendimentos uma forte preocupação com a qualidade de vida dos consumidores de seus produtos e serviços (70%), como

também uma preocupação com aspectos ambientais como, por exemplo, o oferecimento de produtos orgânicos (28%) e a realização do reaproveitamento dos resíduos (26%), e ainda a participações dos EES em ações sociais e comunitárias (57%), bem como em movimentos sociais (58%) e em redes e fóruns de articulação (46%).

Como podemos ver, o Mapeamento ressalta características de iniciativas econômicas que são muito expressivas no cenário atual. No entanto, apesar da expressividade que este fenômeno apresenta no atual contexto, as dúvidas sobre os significados desta forma de organização coletiva ainda perdura, principalmente perante aos objetivos que norteiam a economia solidária diante de um cenário capitalista.

A indicação da presença de princípios solidários que diferenciam o modo de gestão econômica dos EES em comparação às empresas convencionais pode indicar que eles são alternativos? Sendo assim o desenvolvimento desses pode levar à construção de um modo de produção alternativo ao capitalismo? Ou, essas particularidades denotam apenas uma forma alternativa (uma opção), dentre outras, encontrada por grupos que estão fora do mercado de trabalho para suprirem suas rendas? Ou ainda, sua presença e características no cenário atual estão relacionadas a uma nova forma de expressão do capitalismo no sentido de acumulação do capital, trazendo sob novos contornos uma relação de subordinação dos trabalhadores aos ditames do sistema capitalista?

Essas e outras questões estão presentes no debate sobre a economia solidária, e como podemos ver, elas partem do mesmo fenômeno, expresso no cenário atual pelas diversas iniciativas econômicas coletivas que adotam princípios solidários que as diferenciam de empresas convencionais capitalistas. No entanto, mesmo com a indicação desses princípios resta a dúvida sobre o que pode representar seu desenvolvimento e que caminhos devem ser seguidos para seu fortalecimento. O que encontramos na verdade é um forte debate<sup>5</sup> sobre esta temática onde uma variedade de conceitos e adjetivos demonstra a sua pluralidade e complexidade<sup>6</sup>.

Para efeitos de uma definição do que entendemos ser traços característicos da economia solidária no atual contexto, iremos adotar neste trabalho uma definição, que longe de ser

---

<sup>5</sup> No debate acadêmico, chamamos atenção para o livro organizado por Cattani (2003) “A outra economia” e a nova edição “Dicionário Internacional da Outra Economia” (HESPANHA; CATTANI; GAIGER; LAVILLE: 2009), que trazem importantes contribuições teóricas para o tema

<sup>6</sup> Assim, encontramos definições para este fenômeno como: economia solidária, economia popular e solidária; economia do trabalho, socioeconomia solidária; economia de solidariedade; economia plural; economia social entre outras definições.

uma definição fechada e que dê conta da diversidade das práticas de economia solidária, tem a função apenas de nos orientar neste trabalho e, por isso se baseará no diálogo com perspectivas analíticas, de modo que possamos situar nossa definição perante essas e, ao mesmo tempo, permita-nos indicar que são justamente as diferenças nas perspectivas que sinalizam a presença de distintos interesses, crenças e concepções na prática da economia solidária – se relacionando, portanto, ao conceito de projeto político (DAGNINO 2002; DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A, 2006). Assim, partimos da seguinte definição de economia solidária:

A economia solidária corresponde às iniciativas socioeconômicas de caráter coletivo, organizadas de diferentes maneiras<sup>7</sup>, em um campo plural e heterogêneo, mas que possuem em comum, formas de gestão baseadas no trabalho associado, na socialização dos recursos produtivos e na adoção de critérios igualitários de distribuição e decisão, baseados na autogestão e na solidariedade democrática, definidos aqui como princípios da economia solidária: gestão democrática, socialização dos recursos produtivos, a solidariedade, a cooperação e a autogestão<sup>8</sup>.

A partir desta definição mínima, podemos acrescentar a seguinte implicação:

Se esses princípios sinalizam a economia solidária como ator socioeconômico, e inclusive aponta-a como formas de gestão econômica alternativa às empresas capitalista, é a atuação política dos atores envolvidos com a economia solidária, seja em suas comunidades ou em espaços públicos ampliados, que lhe dá significado e a define como um ator sociopolítico.

Assim, a economia solidária para além de uma dimensão econômica, vislumbra uma dimensão política que fundamenta os objetivos da economia solidária tanto como prática socioeconômica como uma prática sociopolítica. Nestes termos, a dimensão econômica da economia solidária, ou seja, seus princípios socioeconômicos estão intimamente relacionados à dimensão política (a atenção para a comunidade e o agir no espaço público). Será, portanto, a associação entre a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária com a formação de sujeitos sociopolíticos que

---

7 Aceitamos o corte adotado pela SENAES na definição das características dos EES: coletivas; permanentes; finalidade econômica; existência real; singulares e complexas. Ver ATLAS DA ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2005.

8 Estes princípios também fazem parte da definição da SENAES: cooperação, autogestão, viabilidade econômica e solidariedade.

possibilita a esta uma componente mais alternativa e emancipatória. Esta associação será definida como *dimensão sociopolítica* da economia solidária.

Esta definição procura dialogar com quatro perspectivas analíticas que discutem a partir de um caráter mais normativo e ideológico o que representam ou podem representar o desenvolvimento da economia solidária em um cenário capitalista. Ou seja, as quatro perspectivas que iremos apresentar no próximo tópico tratarão de nos situar diante de questões mais gerais, problematizando a presença e o que pode implicar a promoção e fortalecimento da economia solidária, ao invés de trabalhar uma definição pronta e determinada do que seja economia solidária.

Neste caso, partiremos de uma definição bem estreita da economia solidária, ou seja, estamos considerando *a economia solidária como iniciativas socioeconômicas de caráter coletivo, organizadas de diferentes maneiras, mas que possuem em comum, formas de gestão baseadas nos princípios solidários*. Esta definição norteará nosso diálogo com as diferentes perspectivas analíticas e, tem como objetivo final nos dar uma definição da economia solidária a partir de uma dimensão política que fundamenta os objetivos da economia solidária tanto como prática socioeconômica como uma prática sociopolítica.

## **1.2 - Perspectivas analíticas sobre a economia solidária**

Consideramos que a discussão sobre os entendimentos da economia solidária passa a ter importância fundamental, não apenas para que em termos analíticos se tenha uma definição mais precisa do que representa as iniciativas econômicas coletivas, mas também como esses entendimentos servem como possíveis indicadores da própria prática da economia solidária.

Elegemos quatro perspectivas que nos parecem centrais para a discussão da economia solidária. Neste caso, uma primeira perspectiva entende a economia solidária como uma forma alternativa de geração de renda, que como outras formas alternativas de renda tentam minimizar as desigualdades sociais apenas de forma pontual. Neste caso, essas alternativas de renda são concebidas como assistenciais ou funcionais ao atual momento de re-estruturação do sistema capitalista. Uma segunda perspectiva procura contrariar uma visão superficial e homogeneizadora da economia solidária, dando destaque para outras

racionalidades presentes nestas iniciativas econômicas. Uma terceira perspectiva entende a economia solidária como uma alternativa ao capitalismo. Neste caso, os EES são espaços de experimentação de sociabilidades alternativas, sendo que a promoção desses EES tem o objetivo de os tornarem eficientes economicamente para competir com as empresas capitalistas. E por fim, uma quarta perspectiva entende a economia solidária também como uma economia alternativa, mas procura dar ênfase para a relação entre uma dimensão econômica e política da economia solidária, de modo que ilustre que a economia solidária está relacionada à estrutura social (socioeconômica) e aos atores sociopolíticos aí presentes, e estes procuram formas de redefinição democrática do que e como organizar a vida econômica.

### *1.2.1 - A economia solidária como assistencial e funcional ao capitalismo*

Podemos dizer que um dos aspectos principais presentes no campo da economia solidária é a sua definição como uma alternativa de renda promovida principalmente por setores populares que buscam no trabalho associado meios de suprirem suas demandas de subsistência. Esta relação entre economia solidária e alternativa de renda é muito clara, uma vez que estamos falando de iniciativas econômicas que visam produzir bens para o autoconsumo ou para vendas de produtos em pequenos mercados, quase sempre comunitários e vinculados às parcelas mais pobres da população. Além disso, alguns dados do mapeamento levam a pensar nestas iniciativas como alternativas de renda, como por exemplo, os dados indicados anteriormente sobre o estado de funcionamento e abrangência dos EES, bem como dados que trazem informações sobre os motivos de criação dos EES. Neste último aspecto, podemos ver no quadro 1 abaixo, que os principais motivos estão ligados mais aos aspectos econômicos e práticos do que a aspectos vamos assim dizer de caráter mais normativos.

Quadro 1 – Principal Motivo de criação do EES (%)

Motivo de criação	% de EES
Uma alternativa ao desemprego	31,4
Obter maiores ganhos em um empreendimento associativo	15,8
Uma fonte complementar de renda para os/as associados/as	14,3
Condição exigida para ter acesso a financiamentos	13,4
Desenvolver uma atividade onde todos são donos	7,3
Desenvolvimento comunitário de capacidades e potencialidades	5,3
Alternativa organizativa e de qualificação	4,5
Motivação social, filantrópica e religiosa	4,0
Recuperação por trabalhadores de empresa privada que faliu	0,4

Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Neste caso, a emergência dos EES da economia solidária é relacionada a situações de desigualdades sociais na qual o sistema econômico não consegue dar oportunidade aos trabalhadores de obterem suas rendas a partir do mercado formal, colocando as iniciativas de economia solidária como uma resposta ao desemprego, ou ainda como mera alternativa de geração de renda, vinculada às estratégias de sobrevivência e de subsistência (QUIJANO, 2002; RAZETO, 1993), mesmo que essa resposta e alternativa tenha como características a presença de princípios e valores diferentes em comparação às empresas capitalistas.

Para QUIJANO (2002), portanto, iniciativas econômicas como as de economia solidária, seja a partir de experiências advindas do movimento cooperativista ou de grupos populares não podem ser classificadas, no atual cenário, como modos de produção alternativos ao capitalismo, mas apenas como estratégias de sobrevivência nos quais os trabalhadores utilizarão da lógica do próprio sistema capitalista para conseguirem rendas. Isto porque, o capitalismo, “é um termo que designa o conjunto do sistema de articulação dos modos de produção sob a dominância do capital” (QUIJANO, 2002), ou seja, mesmo que existam outros modos de produção ou formas diferentes de gestão, o capital mantém seu domínio.

Neste caso, como salienta MENEZES (2007), os princípios da economia solidária são no mínimo anacrônicos e insustentáveis diante do modo de produção capitalista. Desta forma, os princípios tais como a solidariedade, a cooperação e a autogestão que são considerados fundamentos da economia solidária, apenas demonstram estratégias de sobrevivência que estão vinculadas à reprodução da vida dos envolvidos e não um questionamento da reprodução social do sistema capitalista. (MENEZES, 2007; QUIJANO, 2002)

Sob este ponto de vista de ser considerada como mais uma forma alternativa de renda e de estratégia de sobrevivência, a economia solidária passa a ser entendida ou como uma forma assistencial, ligada à caridade pública ou privada, ou como uma forma funcional ao atual padrão de acumulação capitalista. Neste último sentido de funcionalidade, alguns autores vão chamar a atenção de que a economia solidária só tem sentido no cenário atual se nos ativermos naquilo que ela contribui para o atual padrão de acumulação, sendo considerada, portanto, como uma das formas de re-organização do trabalho e da exploração da força de trabalho (GERMER, 2005; LIMA, 1998; PAULO NETTO, 2005; MENEZES, 2007; BARBOSA, 2007; WELLEN; 2008; SOUSA, 2008).

BARBOSA (2007), por exemplo, adverte que as transformações no modo de produção capitalista, principalmente a partir do processo de reestruturação produtiva têm levado a uma redução do emprego assalariado – formal – e a uma precarização dos postos de trabalho. Esta reestruturação produtiva volta-se para uma redução dos custos de produção e cria neste sentido, novas formas de relações de trabalho baseadas na terceirização e flexibilização.

Assim, no caso da informalidade, esta liga-se à lógica produtiva ao favorecer a diminuição dos custos de produção pela via de ausência de direitos trabalhistas e da transferência dos riscos para os trabalhadores sem vínculos. Assim, com esta mudança no mundo do trabalho, a informalidade deixa de ser considerada uma forma transitória e localizada em determinados segmentos para se constituir como um elemento funcional do atual momento do capitalismo.

O trabalho assalariado é recomposto pelo trabalho autônomo ou de pequena empresa “o que leva a obscurecer a relação de emprego, transfigurada em relação de negócios e transação comercial de mercadorias” (BARBOSA, 2007). Neste caso, o deslocamento do trabalho assalariado para o “informal” é promovido, sobretudo pela criação de cooperativas e pequenas empresas, familiares ou não. Sendo que estes segmentos são encontrados na prática da economia solidária (BARBOSA, 2007).

Para ANTUNES (2004) trata-se do processo de focalização no indivíduo, no qual representa a substituição de políticas de pleno emprego para as políticas de mercado de trabalho, onde desloca-se o problema do desemprego e da exclusão social da esfera de responsabilidade do Estado para a do indivíduo. Neste processo, assume papel importante o terceiro setor que passa a ser o local de incentivo e convencimento para que os

trabalhadores assumam o auto-emprego e o empreendedorismo como formas inovadoras e alternativas para alcançarem sua autonomia econômica, o que para MENEZES (2007) e BARBOSA (2006) configura na verdade uma quebra de compromisso público com os direitos trabalhistas arduamente conquistados pelas lutas operárias.

Em suma, para esta perspectiva analítica, a economia solidária, mesmo possuindo princípios particulares de gestão econômica, passa a ser entendida como mais uma forma de apoio e assistência a grupos excluídos, concebendo a inserção desses, apenas como marginal ao capitalismo, não se preocupando com a sua sustentabilidade e com a defesa de seus direitos. As ações são focalizadas a um determinado grupo, num determinado local, com o objetivo de ser uma alternativa de geração de renda e de combate à pobreza e ao desemprego de forma pontual, e não uma alternativa ao modo de produção capitalista ou uma forma de organização do trabalho emancipatória. Esta forma pontual de enfrentar as desigualdades serve na verdade ao atual momento de re-estruturação do capitalismo e encobre uma perda de direitos trabalhistas.

Entendemos que esta perspectiva trata a economia solidária de forma superficial e homogeneizadora. Superficial, pois não entendem que as características e princípios particulares dos EES da economia solidária podem denotar não uma dependência e funcionalidade completa ao capitalismo, mas justamente uma resistência de grupos ou a experimentação de formas diferentes de gestão econômica. Alguns estudos vêm demonstrando como que certas particularidades dos EES representam outras racionalidades econômicas (GAIGER, 2007; 2009), ou ainda, como os EES denotam uma relação entre a ação econômica e a ação pública desenvolvida em suas comunidades ou em espaços públicos ampliados (LAVILLE & FLHO, 2004).

A análise ainda é homogeneizadora, porque compara todas as iniciativas de economia solidária ao campo do setor informal ou dos setores populares da economia, levando em consideração seu pouco valor econômico. Neste aspecto, a economia solidária é considerada uma economia improdutiva, atrasada e realizada apenas pelos pobres. O olhar para essas iniciativas é baseado no reconhecimento de suas desigualdades e não no reconhecimento de suas diferenças no modo de gestão econômica. Como nos diz CORAGGIO (2008) não se pode exigir dos EES uma sustentabilidade econômica que não se aplica nem mesmo às empresas capitalistas, por isso, não podemos justificar o

anacronismo dos princípios solidários somente a partir de seu baixo rendimento econômico.

Assim, não é o caso de analisar a economia solidária apenas pela sua forma desigual, improdutiva e/ou de pouco valor econômico, mas analisá-la também pelas diferenças presentes em suas práticas e princípios.

É claro, que não descartamos a possibilidade dos EES serem formas que enfrentam pontualmente as desigualdades ou mesmo que possam ser utilizados como instrumentos de precarização e flexibilização das relações de trabalho. Sabemos como que diversas organizações, utilizando do rótulo da solidariedade, da cooperação e de outros princípios vinculados a prática da economia solidária, vêm retirando dos trabalhadores seus direitos, como por exemplo, as chamadas “Cooper-gatos”<sup>9</sup> Mas, entendemos que esses problemas não estão relacionados aos princípios da economia solidária. Não é devido à solidariedade, à gestão democrática, à cooperação e etc que os EES são assistenciais ou funcionais ao capitalismo, mas sim devido ao modo que esses EES são reconhecidos e apoiados, tanto pelo Estado, como pela sociedade civil. Seu reconhecimento não pode ser dado apenas por um viés da desigualdade, mas deve ressaltado também por um viés da diferença.

Além disso, a heterogeneidade dessas práticas pode sugerir um campo plural, onde convivam práticas de instrumentalização e funcionalidade ao mercado capitalista, mas também práticas de resistência e experimentações de sociabilidades alternativas (MELUCCI, 1999; SANTOS 2005).

Neste caso, a análise deve privilegiar aquilo que Boaventura Santos conceitua como sociologia das ausências e sociologia das emergências, sendo que na sociologia das ausências o objetivo é “revelar a diversidade e multiplicidade das práticas sociais e credibilizar esses conjuntos por contraposição à credibilidade exclusiva das práticas hegemônicas” (SANTOS, 2006) e no caso da sociologia das emergências o objetivo é destacar tanto a possibilidade como a capacidade. A sociologia das emergências consiste “em proceder a uma ampliação simbólica dos saberes, práticas e agentes de modo a identificar neles as tendências de futuro (...) sobre as quais é possível atuar (...)” (SANTOS, 2006).

---

<sup>9</sup> Termo utilizado para indicar as cooperativas fraudulentas

É com esta ideia, de considerar as práticas de economia solidária, por um lado como diversa e plural e, por outro, como possibilidade ou vocação para a construção de outras formas de gestão econômica que podemos situar outras perspectivas de análise da economia solidária. Neste sentido, algumas perspectivas procuram credibilizar as práticas da economia solidária, ou seja, procuram destacar nas iniciativas econômicas práticas particulares que configuram e legitimam suas ações (destacam as ausências). Enquanto outras perspectivas procuram destacar as possibilidades que seu desenvolvimento pode representar em um cenário capitalista (destacam as emergências).

Veremos abaixo, que as ideias trazidas pela perspectiva que trata das diferentes racionalidades presentes na economia solidária retratam as ausências e as formas de credibilizar esse conjunto de práticas em contraposição às práticas hegemônicas. Enquanto que as ideias discutidas na perspectiva que trata a economia solidária como alternativa ao capitalismo retratam as possibilidades de futuro (as vocações da economia solidária), como sugerido pela sociologia das emergências.

### *1.2.2 - A economia solidária e outras racionalidades*

No caso do destaque às características das iniciativas econômicas como possuidoras de particularidades que fundamentam suas práticas, vemos no debate em torno da economia solidária a busca de argumentos que contrarie a forma homogeneizadora e superficial de entendimento sobre essas práticas, como é dada na perspectiva que entende a economia solidária como assistencial e funcional ao mercado. Uma das discussões neste sentido é a ligação da economia solidária com a economia popular, e por conseqüência, uma diferenciação que existe no interior da economia popular para diferentes iniciativas econômicas, principalmente quando esta economia popular é relacionada diretamente à economia informal.

Para TIRIBA e ICAZA (2009) temos que ter atenção na diferenciação entre economia popular e economia informal. Isto porque, frequentemente a economia popular é assimilada como pertencente às atividades inscritas na economia informal. Isto se dá principalmente, pois parte-se da relação dual *formal* versus *informal*, sendo que as atividades identificadas por fatores como, a ilegalidade, pequeno porte, baixa produtividade do trabalho, tecnologia intensiva do trabalho vivo e baixa qualificação dos

trabalhadores, são classificadas como pertencentes ao setor informal, em contraposição às atividades de alta tecnologia, legalizadas e ligadas aos setores modernos da economia, classificadas no setor formal. Ou seja, um reconhecimento das iniciativas econômicas a partir de um viés da desigualdade, pois compara a multiplicidade das práticas econômicas do setor informal (e popular) com as práticas hegemônicas do setor moderno e formal capitalista.

Para essas autoras, uma visão homogeneizadora da economia popular no interior da economia informal, desdobra-se em projetos modernizadores para o setor da economia informal, sem se ater nas especificidades da economia popular. Ou seja, um reconhecimento a partir de um viés da desigualdade desdobra-se em ações que não consideram as diferenças e particularidades deste setor. Para elas e outros autores (GAIGER, 2007; 2009; CORAGGIO, 2009; 2008a; 2008b; 2006; 2000; 1996; 1997; 1992; RAZETO, 1993) as análises e projetos que apóiam esses setores devem sair desse dualismo formal e informal e ater-se na racionalidade interna das organizações econômicas geridas pelos próprios trabalhadores.

Podemos dizer que é a partir da análise dessa racionalidade interna que diversos autores procuram situar características da economia popular que as identificam como atividades econômicas diferentes de outras atividades inseridas no mercado informal da economia capitalista e, como essas características ligam a economia popular ao conceito de economia solidária.

RAZETO (1993), por exemplo, vai distinguir na economia popular uma heterogeneidade de atividades que se diferenciam em termo de conteúdo e formas. Dentre as diferentes formas, serão as Organizações Econômicas Populares (OEP) que possibilitam aliar a economia popular à economia de solidariedade, sendo que essas OEPs se constituem de pequenos grupos que buscam associativa e solidariamente formas de enfrentar e solucionar seus problemas econômicos e culturais mais imediatos. Assim, estariam de fora as pequenas atividades econômicas relacionada às microempresas e pequenas oficinas e negócios de caráter familiar, individual ou com até três sócios, ou ainda aquelas atividades do pequeno comércio ambulante entre outras atividades.

No caso da identificação dos conteúdos e de diferentes racionalidades, RAZETO (1993) vai nos dizer que essas atividades da economia popular são atravessadas por diferentes tipos de estratégias que de certa forma correspondem a graus de desenvolvimento ou

condições que os setores populares se encontram. Neste sentido, ele nos chama a atenção para uma *estratégia de sobrevivência* que é considerada uma atividade de emergência e serve apenas para a satisfação das necessidades básicas em termos de sobrevivência fisiológica. Por sua vez a *estratégia de subsistência* permite a satisfação das necessidades básicas, mas sem a possibilidade de acumulação e crescimento, o que a coloca como uma opção de difícil permanência. Por fim, a *estratégia de vida* destaca a valorização das pessoas a certos espaços e formas de atividade (a liberdade, a autogestão) que as consideram alternativas melhores em relação a outras. Neste caso, apostam na iniciativa empreendida como opção permanente e não apenas como forma de subsistência.

Neste sentido será a relação das OEP com a estratégia de vida (forma e conteúdo) que indicará o conceito de economia de solidariedade. RAZETO (1993) vai nos dizer que a economia de solidariedade é um modo especial de fazer a economia. Ela apresenta um conjunto de características próprias que as diferenciam do modo econômico capitalista e estatista. Será no conceito da economia de solidariedade que se definirão as tais racionalidades distintas que separa um conjunto de atividades da economia popular de outras atividades econômicas populares e informais. RAZETO chama a atenção que este modo novo de fazer economia implica comportamentos sociais e pessoais novos, tanto no plano da organização da produção, como no plano da distribuição e do consumo.

GAIGER (2002; 2004; 2005; 2007; 2009), seguindo os estudos de RAZETO, procura elementos que respondam sua hipótese da existência de uma profícua relação entre os princípios da economia solidária e a eficiência econômica dos EES. Para isto, ele relaciona as características dos EES com a realização de uma racionalidade produtiva específica, na qual a cooperação “funciona como esteio de sua eficiência e viabilidade” (GAIGER, 2009).

GAIGER (2007) vai utilizar dos dados do mapeamento para testar sua hipótese. Para isto ele cria dois Índices - *de solidarismo* (composto por princípios solidários contidos na conceituação da economia solidária) e *de empreendedorismo* (composto por dados de gestão econômica) -, e procura identificar quais características são predominantes e quais elementos fundamentam os EES e possibilita asseverar sua hipótese de que esses EES são portadores de uma racionalidade específica.

Sem entrar nos detalhes dos resultados obtidos por GAIGER, queremos apenas chamar a atenção que a conclusão de seus estudos leva à ideia de que podemos conferir aos

empreendimentos econômicos solidários a existência de novas práticas culturais e sociais que relacionam os interesses individuais com os interesses coletivos, sendo que uma racionalidade de cunho mais altruísta pode lograr êxito aos empreendimentos econômicos solidários.

O êxito dos empreendimentos decorre de circunstâncias e fatores cujo efeito positivo decorre proporcionalmente do caráter socialmente cooperativo por eles incorporado. O fator trabalho é passível de ser levado ao seu pleno rendimento como trabalho associado, na medida que se configura uma racionalidade que aproxima e solda os interesses pessoais com os interesses e necessidades coletivas, alinhando a satisfação de ambos a curto e longo prazo e estabelecendo mecanismos duráveis de reciprocidade. Embora certamente incompleta, a convergência entre interesses individuais e coletivos permite que o empreendimento passe a se conduzir simultaneamente por mútuo altruísmo e pelos interesses próprios de cada trabalhador, como uma comunidade de trabalho, na qual as aspirações humanas e as necessidades produtivas, ou as práticas solidárias e empreendedoras, entram em simbiose.(Gaiger,2005)

CORAGGIO (2009; 2008a; 2008b; 2006; 2000; 1996;1997; 1992), de forma similar, procura ressaltar a heterogeneidade da economia popular e situar que esta não pode ser confundida ou apenas classificada como economia informal. Mas de acordo com CORAGGIO a economia popular é uma economia do trabalho. E será a centralidade do trabalho versus a centralidade no capital um dos aspectos principais que este autor irá apontar na diferenciação das atividades econômicas inseridas na economia popular.

CORAGGIO tem um entendimento de que a economia popular constitui um subsistema econômico que forma uma economia mista no qual participa ainda outros dois subsistemas: a economia empresarial e a economia pública Estatal. Neste sentido chama a atenção para racionalidades diferentes em cada um desses subsistemas. No subsistema da economia empresarial a lógica é da acumulação do capital; no subsistema da economia pública a lógica é de acumulação do poder; já no subsistema da economia popular a lógica é da reprodução simples e ampliada da vida.

Tendo um olhar para a economia popular como subsistema econômico, CORAGGIO (2000) ressalta que sua constituição passa pelo fortalecimento dos vínculos sociais e de integração entre as diferentes formas de trabalho presentes neste subsistema, e assim, todas as formas de empreendimentos devem ser mobilizadas para o desenvolvimento da economia popular.

O desenvolvimento da economia popular tem para este autor um objetivo específico, que é a institucionalização de uma economia do trabalho em contraposição à economia do

capital. Esta economia do trabalho se define como a organização da produção de acordo com uma lógica reprodutiva da vida, na qual,

(...) está centralizada no trabalho como seu principal recurso, ainda que não seja o único. Um subsistema cuja lógica não é a de acumulação nem do capital monetário nem do capital político, mas do capital humano: a reprodução ampliada da vida de todos. Não estamos mais falando de uma unidade doméstica que esteja centrada na reprodução da vida dos seus membros particulares; nem, tampouco, estamos falando do conjunto de tais células de reprodução. Um setor da economia que esteja estruturado, organizado e auto-regulado para obter a reprodução ampliada de todos os membros da sociedade (CORAGGIO, 2000).

Em suma, podemos dizer, a partir da discussão sobre a economia popular que esta não é formada por um conjunto homogêneo de atividades e não pode ser analisada apenas no sentido de uma economia informal e a partir de um viés da desigualdade. Mas sua heterogeneidade levanta pontos de discussão sobre a presença de particularidades e de uma pluralidade de formas organizativas que constitui a economia dos setores populares ou mesmo um subsistema econômico que não necessariamente está voltado para a reprodução do capital. Portanto, levanta a importância de reconhecer estas práticas a partir de suas diferenças.

Neste caso, a economia solidária se relaciona com a economia popular, pois dela deriva, uma vez que faz parte das estratégias de sobrevivência, subsistência e de vida daqueles setores populares que estão impedidos de realizarem a reprodução simples de suas vidas. Por outro lado, a economia solidária se relaciona com a economia popular, pois pretende organizá-la, uma vez que ao destacar sua racionalidade econômica fincada em valores como a solidariedade, a cooperação, a coletividade, a reciprocidade, entre outros, procura levar estes setores populares a buscar a reprodução ampliada de todos os membros da sociedade. Esta reprodução é baseada em formas diferentes que podem ser reconhecidas e apoiadas a partir de suas particularidades e não a partir de sua homogeneização e identificação com o setor formal capitalista.

### *1.2.3 - A economia solidária como alternativa ao capitalismo*

A identificação dessas características próprias e suas diferenciações com outras iniciativas econômicas, levam outras perspectivas a discutirem em que medida essas características

podem ser consideradas alternativas ao próprio modo de produção capitalista, e o que pode representar o apoio para o seu desenvolvimento.

A discussão sobre o caráter alternativo da economia solidária nos leva aos questionamentos iniciais de SANTOS e RODRIGUEZ (2002) quando estes perguntam: *alternativo em relação ao quê?* Estes autores vão partir da ideia de que é necessário destacar quais são os valores e práticas capitalistas que as alternativas criticam e procuram superar. Segundo eles, apesar de ser uma questão muito ampla, esta forma permite analisar sob que grau as experiências constituem alternativas econômicas emancipatórias, ou seja, não são modos alternativos já constituídos, mas possuem práticas alternativas em algum grau de desenvolvimento.

De forma geral, este exercício analítico vem contribuir com uma das tarefas que esses autores consideram urgente, ou seja, “consiste em formular alternativas econômicas concretas que sejam ao mesmo tempo emancipatórias e viáveis e que por isso, dêem conteúdo específico às propostas por uma globalização contra-hegemônica” (SANTOS e RODRIGUEZ, 2002: 24).

Assim, para poder evidenciar as iniciativas quanto ao seu caráter alternativo, esses autores destacam primeiramente três características que podem ser vistas como valores e práticas negativas associadas ao capitalismo<sup>10</sup>. Assim, as diversas iniciativas analisadas por eles estão de certa forma em luta contra essas características e, em contraposição a essas, criam espaços econômicos em que predominam os princípios de *igualdade, solidariedade e respeito à natureza*, sendo que a inclusão desses valores nas práticas econômicas realizadas por essas iniciativas são espécies de respostas alternativas ao capitalismo<sup>11</sup>.

Assim, eles analisam as diversas iniciativas como formas de produção não capitalista, e agrupam essas iniciativas em três grandes vertentes de pensamento e de experimentação

---

10 Uma primeira é a afirmação que o capitalismo produz desigualdade de recursos e poder. Essas desigualdades servem tanto para a discussão das classes sociais, quanto na questão de gênero e raça. Uma segunda característica é que o capitalismo produz formas de sociabilidades empobrecidas, no qual reduz a sociabilidade ao intercâmbio e ao benefício pessoal, deixando de lado a solidariedade e a reciprocidade. Por fim, uma terceira característica é que o capitalismo produz uma crescente exploração dos recursos naturais o que coloca em perigo “as condições físicas de vida na Terra”.

11 Assim, no princípio da igualdade “os frutos do trabalho são distribuídos de maneira equitativa (...) e o processo de produção implica a participação de todos na tomada de decisão, como nas cooperativas de trabalhadores. Graças ao princípio da solidariedade, o que uma pessoa recebe depende das suas necessidades e a contribuição depende das suas capacidades. Como por exemplo, os sistemas progressivos de tributação e transferência (...) e o movimento de *fair trade* (comércio justo)... em nome da proteção do meio ambiente, a escala e o processo de produção ajustam-se a imperativos ecológicos, mesmo quando estes contrariam o crescimento econômico.” (SANTOS e RODRIGUEZ, 2002)

produtiva não capitalista, construindo o que eles chamam de um “mapa de alternativas de produção.”<sup>12</sup>

De todo modo, SANTOS e RODRIGUEZ (2002) chamam a atenção para o fato de que a viabilidade dessas alternativas depende em boa medida da sua capacidade de sobreviver no contexto de domínio do capitalismo, e se por um lado, elas não representam modos de produção que substitua o modo de produção capitalista, por outro, este fato não os retira a relevância e nem o potencial emancipador. Para esses autores ao encarnar valores e formas de organização não capitalistas, essas iniciativas possibilitam no nível individual mudanças nas condições de vida dos seus promotores, e no nível social, implicam na ampliação de campos sociais em que operem valores e formas não capitalistas.

Então, a ideia de convivência dessas formas alternativas de produção com e no sistema capitalista passa a ser uma forma de análise sobre essas iniciativas. Deste modo, tem-se a preocupação com o que se critica no capitalismo, e ao mesmo tempo, procura-se evidenciar a partir de características, valores e princípios, possibilidades alternativas de sociabilidades e organizações econômicas não capitalistas (ou seja, suas vocações e tendências de futuro).

No caso específico da economia solidária, SINGER (1998, 2002a) vai considerar que essa é uma alternativa socialista ao capitalismo. Para isto, ele discute a economia solidária a partir da noção de uma revolução social socialista. Esta revolução social implica em reconhecer que o modo de produção socialista deve se desenvolver por dentro da própria formação capitalista, lutando contra as desigualdades impostas pelo sistema capitalista, e assim, se contrapõe à ideia da conquista do controle do Estado como forma de chegar ao socialismo.

(...) a revolução social socialista começa com a implantação de instituições anticapitalistas resultantes das lutas do movimento operário contra certas tendências imanentes do capitalismo, como a concentração da renda e da propriedade, a exclusão social (que toma a forma predominante do desemprego) e a ‘destruição criadora’ de empresas e postos de trabalho (SINGER, 1998: 19).

O que possibilita esta convivência são as características (e princípios) que as empresas solidárias possuem e que demonstram suas vocações e potencialidades de construir um modo de produção alternativo ao capitalismo, sem que esta alternativa seja realizada por meio de uma revolução. Estas empresas solidárias demonstram, portanto, que a economia

---

<sup>12</sup> Neste caso tratam-se das vertentes: do cooperativismo e associacionismo; do desenvolvimento alternativo; e da alternativa ao desenvolvimento.

solidária é alternativa ao capitalismo, pois é uma resposta alternativa às desigualdades impostas pelo capitalismo. Neste caso, há uma identificação do que se critica no capitalismo, ou seja, a concentração de renda e propriedade; o desemprego e etc, e procura assim, evidenciar as possibilidades de desenvolvimento desta forma alternativa.

Para SINGER (2002a), a questão que importa a princípio é como a economia solidária pode se transformar de um modo de produção intersticial no capitalismo para uma forma geral de organizar a economia e a sociedade. Isto leva a discussão de caminhos que possibilite que os EES, hoje dispersos territorial e setorialmente, se agreguem num todo economicamente consistente, capaz de oferecer a todos, oportunidades de trabalhar sob a forma cooperativa e solidária.

Uma forma de desenvolvimento da economia solidária diante do modo de produção capitalista, e considerada como mais provável por SINGER (2002a) é a integração dos EES no mercado, competindo com as empresas capitalistas. Nesta, a economia solidária terá que ganhar níveis de eficiência na produção e distribuição de mercadorias comparáveis ao da economia capitalista. Para isto, não pode ser considerada apenas uma forma de resposta ao desemprego ou uma forma intersticial, mas formas econômicas que por suas características intrínsecas prometem ser “além de economicamente produtivas, centros de interação democráticos e igualitários que proporcionam as pessoas que a adotam uma vida melhor” (SINGER, 2002). Para SINGER a economia solidária

(...) só se tornará uma alternativa superior ao capitalismo quando ela puder oferecer a parcelas crescentes de toda a população oportunidades concretas de auto-sustento, usufruindo o mesmo bem-estar médio que o emprego assalariado proporciona (...) ela terá de alcançar níveis de eficiência na produção e distribuição de mercadorias comparáveis aos da economia capitalista e de outros modos de produção, mediante o apoio de serviços financeiros e científico-tecnológicos solidários (SINGER, 1998: 121).

Esse apoio pode vir do Estado e da sociedade civil organizada, sendo que ele não é restrito apenas aos aspectos técnicos e financeiros, mas também em termo de apoio à informação e à educação, uma vez que a educação é vista como principal mecanismo de difusão de valores cooperativistas e, portanto, de fortalecimento da economia solidária.

Vale destacar aqui uma diferença importante desta perspectiva com a perspectiva que entende a economia solidária como assistencial e funcional ao capitalismo. No caso do entendimento da economia solidária como uma alternativa de renda, a situação precária de funcionamento dos EES situa que a economia solidária é uma estratégia de sobrevivência

e, portanto justificam-se ações pontuais que apenas minimizam as desigualdades ou sirva de instrumento de precarização do trabalho, independente da existência ou não de princípios econômicos diferentes. É um reconhecimento da economia solidária a partir da desigualdade.

No caso da economia solidária como alternativa ao capitalismo, temos uma inversão, pois é a identificação dos princípios solidários (características intrínsecas) e por consequência, o desenvolvimento dos EES em um sistema economicamente consistente e geral que poderemos oferecer melhores condições de vida aos trabalhadores, levando inclusive à superação do capitalismo. É um reconhecimento da economia solidária a partir de suas diferenças.

Neste sentido, a experimentação dessas iniciativas, mesmo de forma dependente ao capitalismo, são expressões de sociabilidades alternativas, e por isso, devem ser incentivadas. O incentivo aos EES, que possuem essas características diferentes, ou seja, possuem os princípios da economia solidária, não levam à precarização das relações trabalhistas, mas sim à constituição de um setor econômico que seja eficiente economicamente e competitivo às empresas capitalistas. O incentivo não significa, portanto, uma responsabilização dos trabalhadores e dos grupos, mas uma forma de dar oportunidade para que formas diferentes de gestão econômica, baseadas nos princípios da economia solidária, possam se desenvolver e se tornarem opções para diversos setores da sociedade.

Ainda em relação a esta perspectiva da economia solidária alternativa ao capitalismo, outros autores irão enfatizar um caminho mais autônomo para o desenvolvimento da economia solidária, ou seja, sem a relação com o mercado capitalista.

Para sustentar a possibilidade de um caminho mais autônomo da economia solidária, MANCE (2000, 2002, 2009b), por exemplo, irá destacar o papel das Redes de Colaboração Solidária<sup>13</sup>. De acordo com ele, as redes de colaboração solidária correspondem a um elemento central da chamada revolução das redes, na qual as ações de caráter econômico, político e cultural realimentam-se, subvertendo padrões e processos hegemônicos que

---

<sup>13</sup> A noção de redes trabalhada por MANCE vem da teoria da complexidade, que segundo ele “ênfatisa relações entre diversidades que se integram, os fluxos de elementos circulantes nessas relações, os laços que potencializam a sinergia coletiva, o movimento de autopoiese, em que cada elemento concorre para a reprodução dos outros, a potencialidade de transformação de cada parte pela sua relação com as demais e a transformação do conjunto pelos fluxos que circulam através de toda a rede”. (MANCE, 2009)

mantém o capitalismo, e neste sentido, avançam rumo à construção de uma globalização solidária.

A característica dessas redes, no caso da economia solidária é ser estratégica para potencializar as conexões entre os empreendimentos, de modo que isto gere um conjunto auto-sustentável e antagônico ao capitalismo. O objetivo é remontar, de maneira solidária e ecológica as cadeias produtivas, sendo as interações econômicas restritas ao interior das redes, buscando produzir nas redes tudo o que se consome, sem necessitar do mercado capitalista. Para se manter viáveis, MANCE (2009b) destaca a importância de difusão do consumo solidário (conscientização dos consumidores), reinvestimentos coletivos do excedente e a colaboração solidária entre todos.

ARRUDA (1997, 2003) concorda com essa ideia de MANCE, mas acrescenta que as iniciativas solidárias isoladas, não têm poder transformador efetivo, por isso é necessário tecer redes cooperativas e solidárias de intercâmbio de nível meso, ou seja, deve se articular nos espaços locais, nacionais, regionais e globais. Para ARRUDA (2003), a difusão dessa proposição resultaria na ocupação de cada vez mais espaços, o que substituiria a economia do capital e construiria a economia do trabalho emancipado. Tal difusão estaria aliada a um processo de comunicação e educação solidária.

Em suma, podemos dizer que para esta perspectiva a dinâmica da economia solidária, mesmo subordinada ao capitalismo, sinaliza espaços sociais de práticas não capitalistas (sociabilidades alternativas nos termos de SANTOS, 2005). O fortalecimento desses espaços é fundamental para a construção de uma sociedade socialista ou pós-capitalista. Isto pode ser encaminhado tanto na promoção dos EES no sentido que estes ganhem eficiência e possa competir em igualdade com as empresas capitalistas, quanto no fortalecimento de redes de colaboração auto-sustentáveis que ao se desenvolverem autonomamente criam cada vez mais espaços não capitalistas. Em ambos os casos, a busca nos parece ser via a interação econômica, e no caso da “revolução social socialista”, é nitidamente via mercado. Além disso, os princípios solidários são defendidos como inerentes dessas práticas e servem como particularidades que levam a entender a Economia Solidária como vocação a ser estimulada para a formação de uma sociedade pós-capitalista.

Diríamos que esta perspectiva peca pelo excesso de confiança nos princípios da economia solidária, que ao serem desenvolvidos mediante o apoio à organização socioeconômica

possibilitará a construção de uma sociedade pós-capitalista. Assim seria, por exemplo, a indicação de que o apoio aos EES por uma entidade da sociedade civil ou pelo poder público bastaria para ilustrar exatamente a promoção de espaços não capitalistas. Mesmo aceitando as particularidades dos princípios solidários e entendê-los como práticas alternativas, consideramos que por si só, esses princípios solidários não conseguem fazer frente às adversidades presentes no cenário atual, marcado pela heterogeneidade de práticas e pela disputa recorrente de espaços, recursos e sentidos.

A convivência com o capitalismo, seja competindo com ele, seja de forma isolada nas redes de colaboração, implica na existência de uma pluralidade de atores que podem compartilhar projetos comuns, mas podem sinalizar conflitos por espaços e recursos, como também por estratégias e interpretações das melhores formas de promoção da economia solidária (vide o debate se ela se mantém ou não autônoma ao mercado capitalista).

Como dito no caso da economia solidária entendida como assistencial ou funcional ao mercado, determinada situação dos EES não pode ser relacionado exclusivamente aos princípios da economia solidária, mas sim no modo que esses EES são reconhecidos e apoiados, tanto pelo Estado, como pela sociedade civil. Neste caso, diríamos o mesmo para esta perspectiva. Os princípios podem denotar formas alternativas de gestão econômica, mas serão os atores envolvidos com a economia solidária que nos darão os contornos, sentidos e direções dessas práticas. Neste caso, a concepção do que representa a economia solidária não tem a ver apenas com uma resposta a uma situação externa de desigualdade econômica, ou interna relacionada aos princípios solidários, mas junto com estes, teremos uma força política agindo sobre o entendimento dessas práticas.

O que fica em aberto é em relação ao lugar ocupado pelos atores envolvidos com a economia solidária, e em que medida esses conseguem ter esta força política e também agirem sobre o entendimento do que representa a economia solidária. Para isto, a análise da economia solidária deve sair de uma visão estritamente econômica e relacionar sua prática a outras dimensões. Este parece ser um dos desafios de outra perspectiva, que além de revelar e dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais em seu sentido econômico, procura revelar e dar crédito também no sentido de formação de sujeitos políticos.

#### *1.2.4 - A economia solidária como multidimensional*

Diferentes estudos têm demonstrado como podemos ver historicamente uma relação entre a ação econômica e a ação política (POLANY, 2000; THOMPSON, 1998; HIRSCHMAN, 1986). Uma perspectiva que trabalha esta noção de uma multidimensionalidade para as iniciativas econômicas é conhecida como economia plural.

O debate em torno da economia plural tem encontrado adeptos em diferentes localidades e contextos, como por exemplo, nos estudos de economia social e solidária na Europa, em especial na França (LAVILLE, 2004; 2006; GUÉRIN, 2005), na Espanha (ESTIVIL, 2009) e em Portugal (HESPANHA, 2009; NAMORADO, 2009); nos estudos de economia do trabalho, na América Latina, em especial na Argentina (CORAGGIO, 1992; 2005; 2006; 2008), e ainda nos estudos de economia popular e solidária no Brasil (FILHO, 2004).

Podemos dizer que, apesar de algumas diferenças, estes estudos têm como eixo central de suas investigações as discussões realizadas por POLANY (2000). Este autor, a partir de estudos históricos e antropológicos, procurou evidenciar a presença de princípios diferenciados de integração econômica que possibilita-nos falar de diferentes comportamentos e iniciativas econômicas, sendo que cada um desses princípios de integração econômica estão associados a um modelo institucional de suporte<sup>14</sup>.

A idéia central que os estudos da economia plural partem, e que vem da tese de POLANY, é que “a economia do homem, como regra, está submersa nas suas relações sociais” (POLANY, 2000). Assim, os princípios econômicos estão vinculados à organização social, e dependem do consentimento coletivo para a tomada de decisões do como e o que se deve produzir.

Na tese de POLANY, o sentido dado à “grande transformação” inverte essas ordens. POLANY (2000) defende que a partir do princípio do mercado e a transformação da

---

<sup>14</sup> Para POLANY (2000), esses princípios e o modelo institucional de suporte são: o princípio da administração doméstica (autarquia); o princípio da reciprocidade (simetria); o princípio da redistribuição (centralidade); e o princípio do mercado (sistema de mercado). Para LAVILLE (2004), os princípios econômicos destacados por POLANY são reagrupados a partir da introdução, na sociedade moderna, de um sistema de direito jurídico-político que passa a regular as relações de trabalho, o que nos leva a três tipos de economia: a economia mercantil, a economia não mercantil (estatal-redistributiva) e a economia não monetária (que inclui a economia recíproca e doméstica).

economia em economia de mercado, a organização da produção e distribuição das riquezas fica a cargo do próprio mercado, e este, passa a determinar a organização social, sem depender do consentimento coletivo. Neste sentido, o mercado tenta circunscrever todas as relações sociais baseadas nos costumes e na cultura em sua lógica produtiva. Neste contexto, a sociedade cria movimentos de proteção, que POLANY define como “contra-movimento coletivista” que sugere um “re-posicionamento dos trabalhadores diante dos processos de exclusão, tornando-os partícipes do próprio processo de construção dos significados de suas ações” (CARNEIRO, 2006).

Neste sentido, podemos dizer que a base dos estudos da economia plural é a relação de diferentes princípios econômicos com a estrutura social e a conservação do tecido social a partir de movimentos de defesa e de reação ao mercado auto-regulado.

Podemos dizer, a partir dos estudos de LAVILLE e FILHO (2004), de LAVILLE (2006) e de CORAGGIO (1992; 2005; 2006; 2008) que as iniciativas econômicas como as de economia solidária têm como traço marcante uma dimensão política que procura trazer para a sociedade e para a comunidade política a discussão sobre os rumos da economia. Neste sentido, seja por meio da hibridação das economias e a busca de um equilíbrio, no qual possibilita a regulação dos mercados a partir de objetivos não econômicos (LAVILLE e FILHO, 2004), ou ainda uma disputa entre as economias de forma que ressalte uma redefinição democrática do que e como organizar a vida econômica (CORAGGIO, 1992; 2005; 2006; 2008), o destaque para uma dinâmica política presente na economia solidária sugere que esta não se limita à geração de renda para seus envolvidos, mas também a processos políticos que procuram evidenciar uma regulação sociopolítica sobre o mercado, de modo que se realize uma reprodução ampliada da vida (mais do que sua reprodução simples), ou seja, uma defesa do tecido e da estrutura social.

Neste sentido, a perspectiva que trata a economia solidária como multidimensional chama atenção que sua prática, além de se caracterizar pela presença de princípios econômicos diferenciados em comparação às empresas capitalistas da economia de mercado, possui elementos de uma organização social que se fundamentam a partir de um movimento de contestação ao atual padrão de desenvolvimento capitalista. Assim, a economia solidária está relacionada à estrutura social e aos movimentos sociais e atores políticos aí presentes.

Segundo LAVILLE e FILHO (2004), diferentemente de uma economia tradicional, fincada unicamente no espaço privado, a economia solidária, além desse espaço privado exprime,

no espaço público, “a reivindicação de um poder-agir na economia, isto é, a demanda de uma legitimação da iniciativa, independente da detenção de um capital” (LAVILLE e FILHO, 2004).

Isto supõe também, segundo esses autores, que as iniciativas de economia solidária ao não se limitarem à esfera do privado, ou nos termos de CORAGGIO (2009), à reprodução simples da vida, se orientam mais para a “reprodução ampliada” das condições de vida em sociedade. Neste sentido, suas ações abrangem tanto as questões voltadas à subsistência imediata e/ou a geração de renda, quanto aquelas relacionadas a condições e qualidade de vida mais gerais, o que significa “inscrever tal iniciativa também no âmbito de uma reivindicação por direitos, implicando, desse modo, uma abertura da sua ação sobre um espaço público.”( LAVILLE e FILHO, 2004. p. 165)

Segundo LAVILLE e FILHO, as iniciativas de economia solidária vêm justamente avançar sobre uma situação restrita da economia popular ao inserir suas demandas em um plano maior de reprodução ampliada, inserindo-se então no espaço público. Neste sentido, não é o caso de dizer que toda ação econômica se associa a uma ação política, mas esta perspectiva aponta que são justamente as características da Economia Solidária que trazem a ação política para o âmbito da ação econômica.

Vários estudos sobre setores populares, em especial no Brasil (SADER, 1988; DOIMO, 1995; GOHN, 2010), ilustram bem esta emergência de movimentos populares, e como a organização sociopolítica desses setores é importante para a conquista de diversos bens públicos, sejam mais localizadas em bairros e comunidades, ou lutas mais gerais, como o movimento de reforma urbana, a reforma agrária, entre outras.

De acordo com a perspectiva da economia plural, as iniciativas econômicas nascem ou tem prolongamento de solidariedades construídas a partir do cotidiano em diversas comunidades, seja a partir de associações e movimentos ou a partir do histórico de lutas desta comunidade. Isto implica dizer que as iniciativas econômicas podem surgir a partir de objetivos que não estão unicamente direcionados para a consecução de rendas, ou seja, não voltados exclusivamente para objetivos monetários.

Nesse aspecto, HIRSCHAM (1986) chama a atenção para o fato de existir uma transformação de mão dupla da energia emancipatória, que se inicia entre movimentos sociais e iniciativas econômicas solidárias, sendo essa transformação a marca das

experiências mais duradouras e com isso a existência de um ponto comum entre movimentos sociais e iniciativas econômicas solidárias. Ele afirma que

(...) a turbulência interna das organizações e movimentos que ao manter a energia emancipatória abre caminhos para a conquista de novos objetivos, tornando um movimento amplo que pode atuar em várias arenas (HIRSCHAM, 1986).

Neste caso, iniciativas econômicas encontradas em determinadas localidades são frutos de uma organização ou associação que por sua vez teve outros objetivos no momento de sua criação. Assim, por exemplo, o surgimento de uma organização de moradores em uma determinada comunidade foi proveniente da necessidade dessa comunidade de se organizar para reivindicar melhores condições de moradia, de transporte, de saúde, educação e tantos outros bens públicos que são deficitários em diversas comunidades. Essas organizações e reivindicações tão conhecidas no cenário brasileiro não têm em princípio o objetivo de criar iniciativas econômicas para a geração de renda. Suas ações são voltadas para a obtenção de serviços públicos que tragam melhores condições de vida para seus moradores<sup>15</sup>.

Para FILHO (2006), essas experiências ilustram bem uma articulação entre três dimensões: econômica, social e política que estão voltadas para toda a comunidade. Para ele, na dimensão econômica destaca-se a capacidade das iniciativas de gerar renda não apenas para os seus diretamente envolvidos, mas para a própria comunidade, principalmente a partir de um reforço da cadeia socioprodutiva local. Na dimensão social, destaca-se as relações sociais construídas na comunidade ao longo de vários anos de luta política, que contribui para a realização dos projetos de desenvolvimento local. Por fim na dimensão política, FILHO destaca que as iniciativas afirmam, sobretudo, um agir no espaço público, no qual as atividades econômicas “são empreendidas para enfrentar problemáticas locais específicas ligadas à melhoria das condições de vida das pessoas no bairro” e acrescenta em seguida:

---

<sup>15</sup> Um caso longamente citado em diversos estudos é do Conjunto Palmeiras, um bairro/favela situado na periferia da cidade de Fortaleza. Este bairro se caracterizava por ser uma favela, na qual era destituída de todos os bens públicos básicos (esgoto, água, luz, transporte, etc). A organização dos moradores e suas reivindicações ao poder público, através da associação do bairro – Associação de moradores do Conjunto Palmeiras (Asmoconp) - possibilitaram melhoras significativas. Após vários anos de lutas, esses moradores observaram que um dos problemas do bairro era a falta de oportunidade de emprego e geração de renda de seus moradores. Eles criaram ao longo dos anos, um banco comunitário; uma moeda solidária; redes solidárias, entre outras iniciativas.

(...) É político também o fato das ações empreendidas pela associação buscarem, para além da satisfação imediata das necessidades das pessoas implicadas, atingir o plano de uma reprodução ampliada das condições de vida mais gerais que afeta aquela população (FILHO, 2006:116).

Assim, de acordo com a perspectiva da economia plural, as iniciativas econômicas não foram criadas por uma lógica própria ao mercado, mas ao pensar em uma lógica da construção conjunta da demanda e da oferta e do agir no espaço público, essas iniciativas confirmam que a economia está subsumida na sociedade e que existem princípios econômicos diferentes. Além disso, reforça a ideia de que a ação pública passa de objetivos particulares e imediatos para objetivos mais amplos e de caráter público.

Assim, a participação e envolvimento entre os moradores, entre as organizações de um bairro, comunidade e/ou cidade não podem ser vistos simplesmente como funcionais ao sistema econômico, mas as iniciativas econômicas expressam os objetivos da comunidade, são produtos de discussões e servem como meios para a obtenção de melhores condições de vida para todos os moradores. Além disso, essas iniciativas econômicas não estão voltadas apenas para problemas relacionados ao “mundo do trabalho” e para a subsistência imediata dos envolvidos, mas relacionam-se a problemáticas públicas expressas localmente, tanto de caráter material, ou seja, de serviços públicos, de geração de renda, e etc., quanto de caráter social, cultural, ambiental, geracional, e etc.

Esta proposta analítica levanta, portanto, a questão de que iniciativas econômicas como as de economia solidária, podem ser concebidas como vinculadas a uma organização social, que discutem suas ações e tem como objetivo, a partir das práticas econômicas, alcançarem melhores condições de vida para suas comunidades. Isto leva-nos a pensar na existência de atores que possuem interesses, valores, estratégias e concepções de vida muito próprias. Neste caso, a promoção dessas iniciativas econômicas, realizadas tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil, deve levar em consideração a presença destes sujeitos políticos, de modo que reconheçam suas presenças, seus interesses próprios e suas reivindicações, ou seja, reconheçam essas práticas a partir de suas diferenças e não apenas em função de suas desigualdades.

Além disso, quando observamos as diversas relações dessas práticas entre si e com outros atores, passamos a discutir suas atuações não apenas no âmbito local, mas também em espaços públicos mais ampliados. Alguns estudos vêm destacando que junto a este espaço público mais comunitário e local, que FILHO (2006) define como “espaço público de

proximidade”, encontra-se em construção um espaço público de “segundo nível” (FILHO, 2006), que atende uma escala mais ampla com objetivos de reunir diversas iniciativas e proporcionar um espaço de deliberação e representação (LAVILLE e FILHO, 2006; GAIGER; 2006; HERSENT, 2006).

Neste sentido, esses espaços mais amplos de deliberação e representação são analisados como importantes espaços para a formação de sujeitos sociopolíticos que possam agregar novos espaços e novos atores, e sirvam para “contribuir para a regulação de um campo de práticas através do estímulo às interações entre as iniciativas e os poderes públicos” (FILHO, 2006).

Este entendimento da economia solidária como multidimensional ressalta, portanto, a relação que podemos fazer entre a dimensão econômica (a diversidade e multiplicidade das práticas sociais em seu sentido econômico) e a dimensão política da economia solidária (a diversidade e multiplicidade das práticas sociais no sentido de formação de sujeitos políticos). Ou seja, se a dimensão econômica destaca os princípios solidários como formas diferentes de gestão econômica, a dimensão política destaca a relação desses princípios com sua estrutura social e os atores aí incluídos.

A relação entre essas dimensões é recíproca, pois por um lado, será o conjunto de crenças e valores, ou seja, os princípios solidários, que orientam a ação política de diferentes sujeitos. Assim, a atuação desses sujeitos se baseará na adoção desses princípios solidários. Mas por sua vez, será a relação desses princípios com a estrutura social e os atores aí incluídos que lhe possibilitará determinado reconhecimento. Assim, não apenas a presença dos princípios solidários atesta sua forma alternativa, mas isto depende também da atuação e do reconhecimento que será dado a esses princípios por diferentes atores. Esta relação pode sugerir a presença de uma dimensão sociopolítica da economia solidária.

Podemos dizer que esta ideia de uma dimensão sociopolítica se aproxima das definições dadas para atores e movimentos sociais que se inserem nos processos de formação de *sujeitos sociopolíticos*. Neste sentido, se liga tanto à perspectiva da educação popular (FREIRE, 1998; 1970; ARROYO, 2010; 2003), quanto às perspectivas mais específicas sobre movimentos sociais (GOHN, 1995; 2008; ALVAREZ, S; DAGNINO, E; ESCOBAR, A, 2000) nos quais os atores são vistos como sujeitos que se posicionam na história dos processos sociais, culturais e políticos de sua sociedade/comunidade. Neste caso, conferem protagonismo e ativismo aos indivíduos e grupos sociais. Assim, são

sujeitos sociopolíticos, pois realizam ações sociais com intencionalidade definida, ou seja, politizam suas demandas e viabilizam distintas formas da população a se organizarem e expressarem suas reivindicações (GOHN, 1995; 2003).

Portanto, esta relação entre a dimensão econômica e a dimensão política chama-nos a atenção para dois fatores. O primeiro ressalta que a presença de diferentes interesses, valores e perspectivas de entendimento da economia solidária podem orientar a ação de diferentes sujeitos. Esta discussão pode ser incluída na definição de projetos políticos. A partir deste conceito de projeto político podemos definir diferentes reconhecimentos para a economia solidária como pertencentes a projetos políticos distintos.

O segundo fator ressalta mais especificamente os atores e suas tradições que se vinculam à economia solidária e nos possibilita identificá-los, dentro de cada projeto político, e assim, trabalhar a economia solidária a partir da noção da formação de sujeitos sociopolíticos que buscam ganhar força e legitimidade para também agirem sobre o entendimento e reconhecimento do que representa a economia solidária.

Trataremos nos próximos tópicos estes dois fatores, iniciando no tópico 1.3 com a discussão do conceito de projeto político, e no tópico 1.4 com a indicação da vinculação da economia solidária a atores sociopolíticos, com destaque para a trajetória, diferenciações e organizações da tradição cooperativa na Europa e no Brasil, assim como o destaque para diferentes aspectos sobre a vinculação da economia solidária a atores sociopolíticos no atual cenário brasileiro.

### **1.3 - A economia solidária diante de projetos políticos**

De acordo com os estudos de DAGNINO (2002) e de DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. (2006) estamos diante de um cenário marcado por uma “confluência perversa” onde atuam “projetos políticos” que utilizam de um mesmo vocabulário e de procedimentos e mecanismos institucionais que determinam um obscurecimento das distinções e divergências. Neste sentido, estamos diante de um cenário conflituoso, onde visões de mundo diferentes se chocam e disputam os mesmos espaços, sejam estes espaços na sociedade civil, sejam estes espaços decisórios disponibilizados pelo Estado.

Segundo DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. (2006) a ideia de projeto político não está ligada à noção clássica de representação dos interesses que tem no partido e no movimento operário de um lado, e na burguesia do outro os únicos possuidores de projetos, mas esses autores ressaltam que a definição de projeto político quer abranger uma gama de formatos nos quais representações, crenças e interesses se expressam em ações políticas. Por isso definem os projetos políticos como “conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos.” (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006).

A partir desta conceituação, os autores evidenciam algumas implicações que este conceito engloba. Das implicações sugeridas por eles, destaco a noção de que um dos componentes da ação política é a intencionalidade. Esta implicação ressalta o questionamento sobre uma naturalização das ações, no qual obscurece que determinados processos são resultados de ações políticas intencionais.

Assim, para esses autores a noção de projeto político, ao afirmar a ação política, traz consigo “a afirmação da política como um terreno que é também estruturado por escolhas, expressas nas ações de sujeitos orientados por um conjunto de representações, valores, crenças e interesses” (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006).

Sob este prisma, o conceito de projeto político procura ampliar a noção de sujeitos políticos envolvidos nos processos de construção democrática e que estes possuem formas diferentes de ação política. Isto porque pretendem, a partir deste conceito, dar conta de uma multiplicidade e diversidade de sujeitos sociopolíticos que podem “ser mais ou menos estruturado, com âmbito local ou mais amplo, centrados na institucionalidade política ou na transformação social e cultural, etc” (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006). É um conceito que procura incluir no processo de construção democrática, outros sujeitos, temas e formas de ação.

Esta ideia de ampliação da noção de sujeitos sociopolíticos dialoga com discussões da teoria democrática contemporânea que enfatizam a presença de novas gramáticas societárias nas lutas de inclusão social, ampliação dos direitos e na relação Estado e sociedade (SANTOS e AVRITZER, 2002; AVRITZER, 2000; 2002; PEREIRA, 2008; PEREIRA e CARVALHO, 2007); bem como, nas discussões da presença de mecanismos institucionais mais participativos e deliberativos na execução e controle das políticas públicas (AVRITZER, 2007; 2008; 2010; AVRITZER e WAMPLER, 2004); nas

reivindicações dos movimentos sociais em relação à redistribuição material e o reconhecimento da diferença (HONNETH, 2003; FRASER, 2001; 2007; FRASER e HONNETH, 2006); entre outras questões que destacam a heterogeneidade da sociedade civil e do Estado, a diversidade dos atores, das demandas e das lutas, que sob determinado ponto de vista refere-se a um pluralismo que necessita de espaços públicos que permitam a expressão das diferenças e a realização da política, de modo que dê formas a uma comunidade política nos quais as presenças do conflito e do antagonismo sejam vistos como inerentes à vida democrática. (MOUFFE, 1996; 2005; 2010; ARENDT, 2001; 2008)

Neste sentido, o conceito de projeto político procura se afastar da noção de que a sociedade civil e o Estado apresentam-se como homogêneos e despolitizados. Estes, além de serem constituídos por uma variedade de sujeitos sociopolíticos são atravessados por uma disputa entre distintos projetos políticos. Este, aliás, é um dos instrumentos analíticos utilizados por DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. (2006) para analisar a relação entre o Estado e sociedade.

Segundo eles, a intenção da perspectiva de análise a partir do conceito de projetos políticos é sair da falsa dicotomia entre uma sociedade civil homogênea e virtuosa e seu oposto, um Estado também homogêneo, mas sem virtudes. Assim, procura-se evidenciar a heterogeneidade da sociedade civil e do Estado, a partir de suas vinculações, articulações e trânsitos, no qual as disputas entre os projetos políticos darão a estrutura e o sentido da luta política.

Para eles, a análise deve, portanto, além de reconhecer essa heterogeneidade, identificar os distintos projetos em disputa, de forma que as aparentes similaridades possam ser desconstruídas e desveladas. No caso de seus estudos sobre a América Latina, esses autores identificam três grandes projetos políticos que de forma geral representam um conjunto de ideias, princípios e crenças que estão em disputa no processo de construção democrática. Esses projetos são o *autoritário*, o *neoliberal* e o *democrático participativo*. Apenas de forma geral, destacaremos algumas diferenças apontadas por esses autores entre o projeto democrático participativo e o neoliberal, principalmente no que se refere à noção de participação, de sociedade civil e de cidadania.

Em relação ao *projeto político democrático-participativo*, DAGNINO, OLVERA, PANFICHI (2006) destacam que a ideia central é a radicalização da democracia, que coloca sob suspeita a democracia liberal representativa, principalmente na forma seletiva e

excludente que esta cumpre na relação entre o Estado e a sociedade. Por isso, este projeto defende formas e modelos de democracia participativa e deliberativa que possam ser complementares à democracia representativa. Esta democracia participativa ressalta a ampliação da participação da sociedade na tomada de decisões, bem como no controle social sobre o Estado.

Com esta concepção da relação entre Estado e sociedade e a ênfase na participação este projeto democrático-participativo reconhece a sociedade civil a partir de sua heterogeneidade e a importância desta como local de debate entre interesses divergentes e a busca de consensos (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006). Aliado a esta concepção da sociedade civil está a importância dada para a construção de espaços públicos, societais ou com a participação do Estado, que para além do reconhecimento de uma sociedade civil organizada, sirva como possibilidades de efetivação da participação e local onde possa acontecer a publicização do conflito, a discussão, a articulação e a deliberação de questões de interesse público.

Em relação ao conceito de cidadania e a inclusão de direitos, o projeto democrático-participativo ressalta, de acordo com os autores, uma nova noção de cidadania que procura articular as lutas por demandas específicas por direitos (redistributivos e de diferença) a lutas mais amplas pela construção democrática. Segundo eles, “a defesa e a ampliação/invenção dos direitos é afirmada sob uma perspectiva de cidadania que assegura direitos coletivos e, em algumas versões, reconhece o direito à participação na gestão do Estado e nas decisões políticas” (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006). Estes direitos englobam tanto o direito à igualdade quanto à diferença.

Para eles esta forma de conceber a cidadania traz um caráter essencial para se pensar a radicalização da democracia, qual seja, que a cidadania se apresenta como uma proposta de sociabilidade, pois sai do campo restrito do direito legal, exemplificado pela relação Estado e indivíduo, para “debruçar-se no âmbito das relações sociais no seu conjunto, onde o reconhecimento dos direitos deve constituir parâmetros de convivência no âmbito da sociedade” (TELLES, 1994; DAGNINO, 1994; 2003 Apud DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006).

Em relação ao *projeto político neoliberal*, e em contraposição ao projeto democrático-participativo, os autores destacam que a necessidade de rever a relação entre o Estado e a sociedade não é dada por questões de ampliação da democracia, mas sim, devido a

questões de ajustamento da economia em um novo momento das relações de acumulação capitalista. O Estado passa a ser visto como ineficaz, altamente burocratizado e corrupto e, por isso deveria passar por uma reforma que permitisse seu enxugamento e alívio do déficit fiscal. É neste âmbito que segundo os autores, se dá a transferência das responsabilidades sociais do Estado para a sociedade civil e para o setor privado.

Neste sentido, a aproximação do Estado com a sociedade não se dá devido a um apelo desta última à democratização do primeiro, mas sim, a partir de transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade. A participação neste projeto é assim identificada. Ela ganha ares de instrumentalidade, pois responde às necessidades da condução dos ajustes estruturais previstos. Assim, por um lado a sociedade civil assume a execução eficiente de políticas públicas, mas sem participar na tomada de decisão, que ainda fica restrita ao Estado. De outro lado, a sociedade civil, para compensar a retração do Estado, assume responsabilidades antes exclusivas do Estado, mas esta responsabilidade sai do campo dos direitos sociais e passa para um terreno da moral.

Por conseqüência, o sentido de cidadania também é redefinido. A cidadania é cada vez mais assimilada ao mercado, no qual o cidadão é integrado a este como consumidor e produtor. Como salienta DAGNINO, OLVERA, e PANFICHI, (2006), o cerne desta redefinição do conceito de cidadania é a diluição de seu núcleo central, ou seja, a ideia de direitos universais. Desta forma, a cidadania é identificada e reduzida à solidariedade com os pobres, sendo esta solidariedade destituída de todos seus aspectos políticos, sendo apenas entendida como caridade. Em suma, os cidadãos não são mais os possuidores de direitos, mas sim, seres carentes que necessitam ser atendidos ou pela caridade pública ou privada.

Para DAGNINO, OLVERA, e PANFICHI, o projeto neoliberal expressa na verdade uma intenção despolitizadora, ou em outros termos, corresponde a uma visão minimalista da política. Neste caso, afirma os autores,

(...) se uma visão ampliada da política inclui a sociedade civil como arena política legítima e enfatiza a cidadania como um processo de constituição de sujeitos políticos, a versão minimalista da política apóia-se, em primeiro lugar, na redução seletiva da sociedade civil a tipos específicos de organizações com a consequente exclusão de outros atores, e na própria redefinição de seu papel, agora o de compensar a ausência do Estado na implementação de políticas sociais (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006).

A restrição dos atores chamados de sociedade civil, bem como do papel instrumental que estes atores irão realizar é relacionado à ideia de um terceiro setor despolitizado, virtuoso e democrático, mas que no fundo obscurece um caráter estatista de poder e de política, no qual exclui a possibilidade de publicização dos conflitos e da discussão de questões de interesse público.

Neste modelo a diferenciação social e o pluralismo das lutas sociais são re-allocadas instrumentalmente, contribuindo para o enfraquecimento da sociedade e do Estado, bem como evita a constituição de grandes movimentos centrados em demandas sociais e políticas comuns que possam questionar a legitimidade de suas ações.

Como podemos notar, estes projetos políticos têm diferenças marcantes em questão de princípios, mas trabalham a partir de conceitos similares, como a participação, sociedade civil e cidadania. Podemos dizer que as perspectivas trabalhadas anteriormente sobre o entendimento da economia solidária podem transparecer essa disputa entre projetos políticos.

Assim, a economia solidária vista como alternativa ao capitalismo ou como parte de uma economia plural pode se associar ao projeto político democrático-participativo. Neste caso, esta associação se dá pela relação da economia solidária com o cooperativismo pioneiro ou popular, a relação dos EES com esta tradição e com a economia popular, bem como a experimentação de espaços de sociabilidades e de organizações econômicas não capitalistas e não excludentes, além da busca pela ampliação do espaço público, com destaque na democratização do Estado, da economia e da inclusão das reivindicações da economia solidária como direitos sociais.

Por sua vez, a identificação da economia solidária como uma alternativa de renda pontual e sua definição como assistencial e funcional ao mercado, parece evidenciar o projeto neoliberal, no qual se apropria da prática da economia solidária para justificar a inserção cidadã dos trabalhadores via mercado (como consumidor e produtor), da responsabilização individual dos trabalhadores na consecução de suas rendas e de suas sobrevivência, da flexibilização da mão de obra, entre outras ações que levam a quebra da noção de direitos e do compromisso público com a geração de trabalho e renda.

Assim, como apontamos no decorrer deste capítulo, não podemos atribuir à economia solidária uma determinada definição (assistencial/funcional ou alternativa) somente a partir da crítica aos seus princípios, ou de seu baixo rendimento econômico, ou a um contexto

social desigual e etc., mas entendemos essas definições a partir do modo que os EES são reconhecidos e apoiados, tanto pelo Estado, como pela sociedade civil.

Como vimos, a participação, a sociedade civil e a cidadania ganham contornos totalmente diferentes quando assumidos por distintos projetos políticos. A diferença no entendimento desses conceitos se dá pelo reconhecimento atribuído a esses por determinado projeto político. Neste caso, para a economia solidária, mesmo a presença dos princípios solidários não podem ser indicadores de práticas alternativas e emancipatórias. Devemos ressaltar os diferentes atores envolvidos e os seus diferentes projetos políticos.

Além disso, podemos nos apropriar deste conceito de projeto político para destacar a organização sociopolítica da economia solidária, principalmente a partir da noção da ampliação de sujeitos políticos, e na ideia de que a definição de ação política está relacionada às representações, crenças, interesses e concepções de como deve ser a vida em sociedade.

Sendo assim, o conceito de projeto político dá a nossa definição de economia solidária uma importante chave analítica, uma vez que nos possibilita analisar diferentes posições no entendimento sobre a economia solidária a partir de distintos projetos políticos que são orientadores da ação política de diferentes sujeitos.

Desta forma a economia solidária não pode ser analisada somente como um fenômeno econômico, seja este reformador e/ou assistencialista, seja este alternativo ou mesmo transformador da realidade econômica, mas deve ser também analisada a partir dos diferentes entendimentos sobre sua prática e da ideia de projetos políticos em disputa.

Esta noção de projetos políticos em disputa é reforçada quando situamos as tradições, movimentos e formatos organizacionais que a economia solidária dialoga, bem como na formação de um campo comum de discussão que procura agrupar as diferentes tradições e manifestações da economia solidária. Neste caso, destaca-se que a expressividade da economia solidária no atual contexto deve ser analisada tanto nos aspectos econômicos, quanto em seus aspectos sociopolíticos.

## **1.4 – A economia solidária e atores sociopolíticos**

### *1.4.1 A tradição cooperativista*

Vários estudos buscam relacionar as ações atuais de economia solidária com as origens da tradição cooperativista e assosacionista. Neste caso, os estudos voltam às discussões iniciais do século XIX, no cenário da I Revolução Industrial, para buscarem as referências que deram origem às primeiras iniciativas econômicas que situavam a cooperação, a solidariedade e a gestão democrática como princípios basilares de organizações produtivas, chamadas e configuradas sob a forma de cooperativas.

Nos estudos de SINGER e SOUZA (2000), SINGER (2002ab), GAIGER (2009), SANTOS e RODRIGUEZ (2002) e LAVILLE (2004), entre outros, podemos observar esta ligação seja para evidenciar as experiências cooperativas como práticas de resistência dos trabalhadores, vinculadas aos pensadores do socialismo utópico, como Robert Owen (1771-1858) na Inglaterra e, Sant-Simon (1760-1825), Charles Fourier (1772-1837), e Pierre Proudhon (1809-1895) na França, seja para destacar, no caso europeu, a gênese do conceito de economia social, ou ainda, para destacar que o pensamento associativista e a prática cooperativa desenvolveram-se como alternativas tanto ao individualismo liberal quanto ao socialismo centralizado.

Em todos esses estudos fica a interpretação que o cooperativismo surge com o capitalismo industrial, sendo percebido como uma reação à pauperização e desigualdades provocadas pela introdução das fábricas do capitalismo industrial. Se por um lado, há a formação de um movimento operário que procura defender e possibilitar melhorias das condições de trabalho no interior das empresas capitalistas, outro movimento procura experimentar outras formas de produção, sendo ao mesmo tempo contestatória ao sistema capitalista. Como nos diz SINGER (2002a), em alguns casos a união do movimento cooperativista e o sindical, baseado na luta de classe, dava outros contornos para as reivindicações dos trabalhadores.

os trabalhadores em conflito com seus empregadores em vez de limitar as reivindicações de melhora salarial e de condições de trabalho, passavam a tentar substituí-los no mercado. A greve tornava-se uma arma não para melhorar a situação do assalariado, mas para eliminar o assalariamento e substituí-lo por autogestão (SINGER, 2002a, p.29)

Neste sentido, as experimentações por parte deste movimento cooperativista ilustram as práticas vivenciadas pelos trabalhadores que se diferenciava da lógica capitalista. Como diz SINGER, colocado por esses termos, pode-se dizer da relação do cooperativismo com a crítica operária e socialista ao capitalismo<sup>16</sup>.

Assim, podemos perceber que o início do cooperativismo na Europa emergiu num contexto socioeconômico de precarização das condições de trabalho. Sua emergência está vinculada ao movimento operário da época, que buscava formas de resistência à exploração capitalista, sendo o cooperativismo uma das vertentes do movimento operário, baseado na prática social da cooperação. Para LIMA (2009) o movimento cooperativista iria refletir em suas origens as clivagens existentes no movimento operário do século XIX. Neste caso, estavam presentes, desde propostas revolucionárias de contraposição ao capital, até propostas reformistas de humanização das relações capital-trabalho.

Por sua vez, é importante salientar, que por detrás dessas clivagens havia uma prática social que incluía no processo de trabalho princípios que se diferenciavam da lógica e da finalidade do sistema de acumulação e centralização de capital. Ou seja, os princípios do cooperativismo davam materialidade a formas de produção que contestavam a lógica capitalista.

NAMORADO (2009) vai nos dizer que devemos distinguir certas designações para este fenômeno cooperativo, permitindo destacar ora sua ligação com o movimento operário, ora sua presença em determinado contexto, ora a normatividade inscrita na identidade cooperativa. Assim, NAMORADO procurar distinguir entre movimento cooperativo, setor cooperativo e cooperativismo. No primeiro caso, o *movimento cooperativo* designa-se “o

---

16 Essas práticas eram inspiradas, em sua maioria nas idéias dos socialistas utópicos que fundamentavam na crença de uma transformação gradativa e pacífica da sociedade, mediante a criação de projetos e experiências que teriam como finalidade a produção de relações humanas calcadas em valores de justiça e igualdade sociais. Neste caso, Saint-Simon pensava em uma sociedade industrial dirigida por produtores (classe operária, empresários, sábios, artistas e banqueiros). Fourier tentava organizar os falanstérios (pequena unidade social abrangendo entre 1.200 e 5.000 pessoas vivendo em comunidade). Proudhon preconizava a igualdade e a liberdade, que para ele era sinônimo de solidariedade, pois o homem mais livre é aquele que encontra no outro uma relação de semelhantes. Robert Owen, a partir de sua fábrica de New Larnark, reduziu a jornada de trabalho, aumentou os salários e mandou construir casas para as famílias operárias.

conjunto das cooperativas numa perspectiva dinâmica, historicamente situada, encarado como um movimento social que assume identidade marcada por um horizonte específico” (NAMORADO, 2009:96). Neste caso, o fenômeno cooperativo está em conexão com o movimento operário e a luta de classes.

No caso do *setor cooperativo*, NAMORADO identifica como uma designação de um conjunto de cooperativas, presentes em uma circunstância temporal e espacial, indicando características específicas. Aqui, podemos interpretar uma noção das cooperativas como um ramo de atividade econômica, com características particulares em relação as empresas capitalistas, bem como distinções entre diferentes ramos de cooperativas (crédito, produção, comercialização, rurais, e etc.).

Por sua vez, *o cooperativismo* teria um sentido mais amplo, uma vez que inclui tanto a dinâmica histórica cooperativa e o conjunto das cooperativas realmente existentes, quanto a designação de uma doutrina cooperativista, com destaque em uma normatividade inscrita na identidade cooperativa, além de incluir uma reflexão teórica sobre este fenômeno.

Estas distinções são importantes, pois permitem visualizar o cooperativismo para além de seu momento de formação, incluindo nas análises observações sobre seus princípios que conformam uma identidade cooperativa. Neste caso, a evolução do cooperativismo pode ser observada não apenas no que concerne a um dado momento histórico do movimento operário, ou ainda na ênfase das organizações cooperativas como um setor econômico específico, mas também a partir das formas que os princípios cooperativistas se desenvolveram durante a evolução do capitalismo.

Estes princípios são, portanto, a base da identidade cooperativa, e a partir deles poder-se-ia ter uma distinção das organizações cooperativas em relação a outras organizações econômicas convencionais<sup>17</sup>. No caso europeu, e em especial na França e na Itália, este conjunto de cooperativas e outras formas associativas formariam o que eles denominam de *Economia Social*.

A economia social representaria, de acordo com DEFOURNY (2009), um conjunto de empresas e organizações que combinam modos de criação e de gestão privados e coletivos com a finalidade não centrada no lucro. Neste caso, a economia social tem origem no

---

17 Após a reformulação em 1995, realizada pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI) os princípios que regem o cooperativismo mundial são: adesão livre e voluntária dos cooperados; gestão democrática; participação econômica; autonomia e independência; educação, treinamento e informação; cooperação entre cooperativas; preocupação com a comunidade.

cruzamento de diversas ideologias, que retrata tanto o movimento cooperativista, como correntes do cristianismo e do liberalismo<sup>18</sup>.

Atualmente a economia social na Europa é descrita basicamente por duas formas. A primeira destaca suas principais formas jurídicas e institucionais, que abrange as empresas de tipo cooperativo, (baseadas nos princípios de Rochdale); as sociedades de tipo mutualistas (ligada às ideias de seguridade social); e as organizações associativas (diversas formas de associação de pessoas que visam a produção de bens ou serviços, sem o objetivo de lucro, incluindo aqui as fundações).

A segunda forma de descrever a economia social na Europa consiste no destaque das finalidades e nos modos de organização, com destaque na adoção de determinados princípios, como a finalidade de prestação de serviços a seus membros ou à coletividade; autonomia de gestão; controle democrático pelos membros; e primazias das pessoas e do objeto social sobre o capital na distribuição dos excedentes. (DEFOURNY, 2009).

Uma questão que podemos chamar a atenção nesta vinculação do cooperativismo ao conjunto das empresas e organizações que constituem a economia social, é que o cooperativismo parece ser tratado mais como um setor cooperativo, e menos como expressão de um movimento cooperativista e/ou como um conjunto de mensagens normativas onde está inscrita a identidade cooperativa, como destacado por NAMORADO (2009). Neste caso, se a economia social, como salienta DEFOURNY, está ancorada por um lado, na vinculação com a sociedade civil e seus movimentos, e por outro na paisagem econômica, visando sua perenidade, as cooperativas, vistas a partir de um setor econômico, tendem a se estruturar e institucionalizar sem ater-se fundamentalmente para a adoção dos princípios cooperativistas.

Para LAVILLE (2006) as cooperativas passam por um processo de isomorfismo institucional. Elas buscam se institucionalizar de tal forma, que a consolidação das experiências econômicas, ou seja, serem sustentáveis economicamente, eficazes produtivamente e competitivas às empresas capitalistas, possam servir como

---

18 No caso do cristianismo, Defourny ressalta que esta corrente entendia formatos baseados na cooperação e na associação uma forma de sair por um lado, “do individualismo, falha do liberalismo, e de outro contra a absorção do indivíduo pelo Estado, armadilha do jacobinismo” (tendo na figura do alemão Raiffeisene seu principal idealizador). O liberalismo por sua vez, entendia a economia social como possibilidade de firmar uma “liberdade econômica acima de tudo e rejeitando as ingerências eventuais do Estado”. Neste caso a insistência era na ideia de um *self-help*.

exemplaridade para difundir o modelo cooperativista<sup>19</sup>. No entanto, esta institucionalização, ao passo que leva ao sucesso econômico, levou no caso Europeu, segundo LAVILLE, a uma retração do projeto de mudança social e uma perda de atenção aos princípios cooperativistas. Ou seja, destaca-se mais o setor cooperativo e menos o movimento e identidade do cooperativismo.

De toda forma, diversos autores concordam que as organizações cooperativas, bem como outras organizações que constituem a economia social europeia, formam um campo heterogêneo, onde se cruzam cooperativas formadas por trabalhadores como reação ao desemprego e como alternativa ao modo de produção capitalista, e cooperativas formadas por empresários que as entendem como formas de redução dos custos e flexibilização dos mercados e da mão de obra.

No caso europeu, este campo heterogêneo dá forma a uma discussão que procura distinguir os diferentes objetivos dessas organizações. É neste sentido, que podemos ver atualmente as distinções feitas por certos grupos para a conceituação da economia social, classificando certas experiências econômicas como de nova economia social ou de economia social e solidária.

Esta economia solidária, ou a economia social e solidária seriam as portadoras de inovações sociais, de busca de autonomia e mais democracia para as questões econômicas. Retratariam em última análise, um questionamento político sobre a economia (LAVILLE, 2006). Além disso, a discussão sobre a economia social e solidária caminha para o debate que contra o processo de isomorfismo institucional busca-se, para além de um reconhecimento estatutário e setorial, o reconhecimento de comportamentos de organizações e de regulações socioeconômicas diferentes (FRAISSE, 2006). Trata-se, nos dizeres de FRAISSE, “da pretensão e capacidade da economia social e solidária de produzir novos compromissos institucionais e contribuir para um modelo de desenvolvimento diferente” (FRAISSE, 2006:239).

Em suma, podemos dizer que no caso europeu, a tradição do cooperativismo passou por momentos em que a experimentação de formas econômicas baseadas na cooperação tinha fortes vínculos com o movimento operário e se constituía de princípios que tratam de um

---

<sup>19</sup> É comum nos estudos sobre o cooperativismo o exemplo do Complexo de Mondragón, no País Basco espanhol, como uma exitosa experiência de democracia industrial e de inserção competitiva no mercado, além de experiências italianas que sobrevivem no mercado mantendo os princípios do cooperativismo.

conjunto de mensagens normativas que formam a identidade cooperativa (ligada à estrutura social e aos seus atores). Com o passar dos tempos, há um desvirtuamento desta tradição que tende caminhar para um processo de isomorfismo institucional, no qual procura levar as cooperativas a se assimilarem às empresas convencionais capitalistas, abdicando de sua natureza sociopolítica em proveito de uma eficiência econômica. Este processo é realizado com contribuição de um marco jurídico e institucional que é regulamentado sob a tutela da economia social.

No entanto, observa-se um questionamento sobre os rumos desta economia social, e procura-se de certa forma voltar às origens da tradição cooperativa, ressaltando sua ligação com os movimentos sociais e a atenção aos seus princípios e características próprias. Este parece ser o objetivo de construção de um movimento da economia solidária no caso europeu (HERSENT, 2006), o que retrata a tradição do cooperativismo para além de uma dimensão de setor econômico, incluindo neste uma dimensão de organização política e ideológica/normativa dos trabalhadores.

É este questionamento que se relaciona com a identificação da existência de projetos políticos distintos. Sendo que neste caso, o questionamento do movimento da economia solidária europeu de revalorização da tradição cooperativa ligada aos movimentos sociais destaca representações e visões de mundo que se associam aos princípios do cooperativismo que, em última análise, os diferenciam de outras atividades e organizações econômicas, mesmo daquelas vinculadas à definição de economia social.

No caso brasileiro, essas divergências também se encontram e formam um campo de disputa sobre os objetivos do cooperativismo. Além disso, a relação com o Estado brasileiro parece identificar a forma em que se encontra o cooperativismo no cenário atual.

De acordo com PERIUS<sup>20</sup> (apud Luciana OLIVEIRA, 2005) podemos citar três fases da relação da legislação brasileira com o cooperativismo. A primeira refere-se à constituição do ordenamento jurídico, que vai de 1903 a 1938. Nesta fase destaca-se que até 1930, o governo reconhecia a utilidade e a existência das cooperativas, mas não a sua forma jurídica distinta de outras entidades. Assim, em 1932 foi promulgado o Decreto n. 22.239, através do qual Getúlio Vargas deu amplas liberdades para a constituição e funcionamento das cooperativas no Brasil, consagrando os princípios do sistema cooperativo.

---

<sup>20</sup> PERIUS. V. F. Cooperativismo e Lei. São Leopoldo, RS: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2001.

A segunda fase da legislação caracteriza-se por ser extremamente intervencionista, durando de 1938 a 1988. No início dessa segunda fase, o Estado Novo tenta afastar a influência dos sindicatos nas cooperativas, passando ao Governo Federal as funções de controle, fiscalização, registro, intervenção e assistência às cooperativas. É marcado, portanto, pela forte ligação entre o movimento sindical tutelado pelo Estado Novo e o movimento cooperativista.

Ainda nesta fase, e principalmente após 1964, sob a égide do governo militar, os sistemas cooperativos entrariam em grave crise. A partir do Decreto 60.597, de 19 de abril de 1967, há um aumento do controle estatal sobre as cooperativas, eliminando vários incentivos e conquistas obtidas pelo movimento cooperativista, levando inclusive ao fechamento de várias cooperativas. Em 1971, durante o governo Médici foi promulgada a Lei n. 5.764, que regula as cooperativas até os dias atuais.

Segundo ABRANTES (2004), esta lei que instaura a “Política Nacional de Cooperativismo”, ressalta a intervenção estatal sobre as cooperativas. Isto fica evidente com a regulamentação da representatividade única do cooperativismo brasileiro, a partir da fundação da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Isto impede a formação de novos sujeitos políticos, recaindo a ênfase apenas para o setor econômico.

Segundo MARCONSIN (2008) esta fase é marcada por um incentivo ao cooperativismo de forma distorcida, ou seja, este não era incentivado a partir de um movimento que questionava o sistema capitalista, mas seu incentivo era dado para conter as desigualdades deste sistema sem, no entanto, provocar rupturas no sistema.

De acordo com MARCONSIN, o movimento cooperativista brasileiro é assumido por setores da classe média e do campesinato. A década de 1970 mostra que as associações e cooperativas rurais dos setores de produção e de comercialização obtiveram grande êxito, com a participação de órgãos de governo reforçando o cooperativismo agrícola empresarial, integrando o setor agropecuário aos grandes grupos empresariais do setor da indústria e de serviços. Este cooperativismo empresarial se distancia dos princípios cooperativistas historicamente defendidos, sendo que a lei do cooperativismo criada em 1971 reforça essa posição, privilegiando processos de fusão, integração e verticalização das organizações e estruturas do sistema cooperativista.

Esse cooperativismo é marcado por um perfil empresarial, voltado para o mercado agropecuário, que desde a década de 1950 busca agilizar o processo de modernização da

agricultura por intermédio da organização cooperativa e associativa entre os produtores. Este cooperativismo está presente na fase atual e disputa com outras vertentes do cooperativismo a visibilidade e a legislação sobre este setor.

Esta disputa entre vertentes do cooperativismo se liga à discussão mencionada anteriormente dos projetos políticos. Nesta primeira e segunda fase, o cooperativismo esteve ligado a um projeto político autoritário, sendo que no atual cenário, este projeto cede espaço para uma vertente neoliberal e para um projeto político democrático-participativo (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A., 2006).

De todo modo, a novidade para a terceira fase será a força de um movimento popular que coloca em evidência um projeto político democrático participativo. Esta terceira fase da legislação marca a autonomia e autogestão do cooperativismo ante o Estado, iniciando-se com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF-88).

Esta Constituição é um marco na democratização da relação entre o Estado e a sociedade no Brasil, e é fruto da mobilização de diversos movimentos sociais e organizações sociais progressistas que incluíram nos dispositivos constitucionais mecanismos institucionais que proporcionaram a expansão da cidadania e o aprofundamento da democracia, expressos principalmente na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e tomada de decisão de políticas.

No caso do cooperativismo, o Artigo 5º da CF-88 passa a ser de grande importância para o movimento cooperativista, que teve até então sua autonomia restringida e tutelada. De acordo com este artigo “XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento” (BRASIL, 1988).

É a partir desta legislação que o movimento cooperativista começa a retomar um movimento de resgate dos princípios pioneiros do cooperativismo e podem se lançar no fortalecimento de um movimento social conhecido como novo cooperativismo ou cooperativismo popular, que buscava sua consolidação em âmbito nacional desde os anos de 1970, a partir da geração de iniciativas difusas de trabalho associativo baseadas na autogestão.

De acordo com GAIGER (2001),

Um fato a destacar é a renovação do cooperativismo em vários setores econômicos. Contrapondo-se ao conservadorismo político e ao perfil empresarial do cooperativismo tradicional, novas cooperativas de trabalhadores têm surgido nos segmentos de consumo, produção, comercialização e serviços. Tais iniciativas vêm gerando estruturas independentes do sistema cooperativista oficial, com isso tensionando as posições de poder nele dominantes. Engajados nesse movimento, encontram-se setores importantes do sindicalismo, visando a formular proposições, estimular a criação de cooperativas autênticas e lutar pela conquista ou a correção de rota das cooperativas desvirtuadas ou criadas de modo fraudulento (GAIGER, 2001, p. 109)

É neste movimento de um cooperativismo popular que no caso brasileiro, podemos observar a ligação com a economia solidária e as divergências com o cooperativismo dito oficial representado pela Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB. De acordo com OLIVEIRA (2005), o cooperativismo popular emerge como uma espécie de contraposição ao cooperativismo tradicional. O cooperativismo popular vem resgatar a origem do movimento cooperativista, e está voltado para trabalhadores de baixa renda, integrantes das camadas populares no sentido de conduzir esses trabalhadores a praticarem a autogestão e elaborar novas formas de produção, distribuição e consumo, ou seja, praticarem os princípios da economia solidária, além de ressaltar um caráter eminentemente político dessas cooperativas.

A ideia neste caso, é que a forma jurídica cooperativa não significa uma empresa em que trabalhadores estão ocupados, mas sim um espaço, uma instituição que possibilita aos trabalhadores o exercício do cooperativismo popular, baseado na cooperação, na autogestão e na ação coletiva que busca articular-se com outros movimentos sociais na luta contra a pobreza, a exclusão social e no exercício fundamental da cidadania. Ou seja, busca promover o cooperativismo não como um setor cooperativo, mas como um movimento ligado às classes populares que se fundamentam a partir de princípios do cooperativismo e de valores como a cooperação, a autogestão e a solidariedade (relacionando a dimensão econômica com a dimensão política).

Neste sentido, tanto no caso europeu quanto no caso brasileiro, podemos observar que as definições da tradição cooperativa têm mudanças de sentido de acordo com o contexto (econômico e político) ou com os atores que a defendem. Sendo que no caso da ligação desta tradição com a economia solidária isto implica em um movimento de contestação ao próprio sentido dado às práticas e definições do cooperativismo. Procura-se retomar um sentido de organização política (como movimento social) e ideológica/normativa (ênfase

dos princípios) dos trabalhadores face ao sentido de setor econômico por si só. Pode ser neste sentido, entendido como uma organização sociopolítica da economia solidária.

De todo modo, a vinculação da economia solidária à formação de sujeitos sociopolíticos não se restringe à tradição cooperativista, mas envolve outras formas de organização sociopolítica.

#### *1.4.2 - A economia solidária e sua vinculação a outros atores sociopolíticos*

A relação da economia solidária com diferentes atores sociopolíticos nos ajuda a entender sobre a diversidade de reconhecimentos dado a essas iniciativas econômicas, baseadas no trabalho associado, na socialização dos recursos produtivos e na adoção de critérios igualitários de distribuição e decisão, inscritos na ideia da autogestão. Podemos encontrar no debate sobre este tema, várias denominações sobre este fenômeno, ilustrando diferentes tradições, ênfases e propostas de desenvolvimento. Esta diversidade parece ilustrar bem o que a maioria das perspectivas defende, ou seja, o caráter de novidade, de alternativo, o de ser considerada “outra economia”.<sup>21</sup>

Em todo caso, tão interessante quanto mostrar essa diversidade é o fato de encontrarmos no atual cenário, principalmente brasileiro, a reunião destes diversos atores em campos comuns de discussão com o objetivo, de construção “da unidade na diversidade, ou melhor, o esboço de uma identidade para o campo da economia solidária, reconhecendo e valorizando as contribuições específicas de cada organização”. (Grupo de Trabalho de economia solidária no FSM, 2003, p.14).

Em relação a uma crescente organicidade neste campo, é interessante notar como diferentes aspectos levam à relação da dimensão econômica da economia solidária a atuações políticas de diferentes atores e colocam em destaque a formação da organização sociopolítica da economia solidária. Neste sentido, entendemos que as vinculações e

---

<sup>21</sup> Sendo que neste caso, imaginamos ser mais promissor que essa “outra economia” seja concebida no plural, possibilitando a experimentação e o reconhecimento de diferentes formas de produzir e organizar a vida econômica.

aproximações da economia solidária a atores sociopolíticos estão relacionadas a três aspectos interligados<sup>22</sup> (CARNEIRO, 2006; 2011).

O primeiro aspecto está na relação dos próprios empreendimentos econômicos com os movimentos sociais. Segundo os dados do Mapeamento é forte a participação dos empreendimentos em ações sociais e comunitárias (57%), bem como suas participações em movimentos sociais (58%) e em redes e fóruns de articulação (46%). Neste aspecto, a análise realizada por GAIGER (2007) sobre os índices de alto empreendedorismo e alto solidarismo podem indicar esta aproximação fecunda entre os empreendimentos econômicos e a participação social, seja em movimentos sociais, seja em ações na comunidade.

Aqui reside, portanto, a relação já mencionada da ação econômica e ação política, tanto na tradição cooperativista, como nas diferenciações presentes na economia popular. Portanto, cabe salientar neste primeiro aspecto o fato de que as experiências econômicas realizadas no campo da economia solidária reservam um espaço para uma atuação política do atores envolvidos. Sendo que podemos ver duas vinculações:

Por um lado, se relacionam com aquela dimensão política expressa na economia plural, de que as ações econômicas estão voltadas também para um agir no espaço público com o intuito de buscarem melhores condições de vida para suas comunidades. Por outro lado, a atuação política desses atores se relaciona com um perfil participativo que esses grupos possam ter, seja devido à influência de uma localidade com forte padrão associativo, ou influências de tradições de participação política, como por exemplo, do movimento cooperativista, do movimento sindical, do movimento de luta pela terra, ente outras tradições participativas.

Podemos situar este primeiro aspecto ao que SCHERER-WARREN (2006) define como *associativismo local* que são expressões locais e/ou comunitárias que podem representar tanto coletivos informais, sem nenhuma ou pouca institucionalidade, que lutam por modos de vida alternativos e por reconhecimento, quanto organizações que vem buscando se organizar nacionalmente, através da participação em redes e articulações inter-organizacionais.

---

22 Cabe salientar que estes aspectos estão direcionados para relações concretas encontradas na prática da Economia Solidária e não estão fundamentados em princípios normativos ou ideológicos que justifiquem a priori tal vinculação.

O segundo aspecto desta vinculação da Economia Solidária com atores sociopolíticos é a mudança na atuação de determinados movimentos e organizações da sociedade civil em relação à prática da Economia Solidária. Cabem aqui mesmo aqueles movimentos mais críticos a essas iniciativas econômicas que passam a incluir em suas atuações o tema da Economia Solidária<sup>23</sup>. Para SCHIOCHET (2009) esta relação expressa que a sociedade civil e os movimentos sociais concebem uma nova forma de luta social que é organizar economicamente as pessoas.

Não é o caso aqui de enumerar os movimentos e organizações, mas neste aspecto cabe ressaltar que a partir de meados da década de 1990 assistimos um aumento de movimentos, organizações populares, Ongs, Fundações, Universidades e agentes governamentais que passam a incluir em suas lutas e ações a temática da Economia Solidária. Muitas dessas organizações já possuíam antes das discussões em torno da Economia Solidária uma presença no espaço público que não necessariamente tinham uma relação com a Economia Solidária, como por exemplo, organizações ligadas ao movimento feminista, ao movimento negro, à educação popular, a questões ambientais, entre tantos outros temas e lutas<sup>24</sup>.

Nesse sentido, essas organizações e movimentos, ao incluir a economia solidária em suas ações, passam a ser fundamentais no apoio aos EES, como pode ser visto nos dados do mapeamento, onde 73% dos EES tiveram algum tipo de apoio (governamental ou da sociedade civil). Outro dado interessante é no levantamento das entidades de apoio e fomento (EAFs). De acordo com o Atlas da Economia Solidária no Brasil (2005) 46% das EAFs são constituídas por Organizações Não Governamentais com natureza jurídica de associação, seguidas de Fundações (13%) e Organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPIs) com 12%, sendo que as principais atividades realizadas por essas entidades são a formação (39,5%) e a articulação e mobilização (34,7%).

Por fim um terceiro aspecto desta vinculação da Economia Solidária com atores sociopolíticos é decorrente do desenvolvimento da Economia Solidária e a formação de um campo comum de discussão entre os diversos atores que a promovem. Esta articulação se aproxima do conceito de redes de movimento social de SCHERER-WARREN (2006) que

---

23 Este é o caso, por exemplo, do movimento sindical e à tradição do comunitarismo cristão (GUIMARÃES, 2004), principalmente as pastorais sociais e as Cáritas Diocesanas.

24 A realização no fim de 2011 do encontro nacional “Diálogos e Convergências” ilustra bem este aspecto. Neste encontro estavam representantes de movimentos como da agroecologia, saúde e justiça ambiental, soberania alimentar, economia solidária e feminismo.

pressupõe “uma identificação de sujeitos coletivos em torno de valores, objetivos ou projetos em comum, os quais definem os atores e as situações sistêmicas antagônicas que devem ser combatidas e transformadas” (SCHERER-WARREN, 2006)<sup>25</sup>.

A partir deste campo comum, centrado na formação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) torna-se mais nítido uma organicidade no campo da economia solidária, o que nos leva a pensar sobre um “movimento da Economia Solidária” no Brasil, que pretende articular os diferentes atores envolvidos com ela na construção de uma plataforma política de Economia Solidária (SANTOS & CARNEIRO, 2008).

Desde sua origem no Fórum Social Mundial (FSM) de 2001, este movimento da economia solidária promoveu diversos debates e mobilizações. Nesta edição do FSM, foi legitimado um Grupo de Trabalho de Economia Solidária (GT Nacional)<sup>26</sup> que a partir de então foi o centro de mobilização para uma seqüência de iniciativas políticas pensadas para configurar o movimento. Esse processo de debate e mobilização deu origem as Plenárias Nacionais de Economia Solidária (PNES)<sup>27</sup>.

Na primeira plenária este movimento dialogou com o recente governo do Partido dos Trabalhadores, na esfera Federal, a possibilidade de inserir políticas públicas para a economia solidária nas estratégias do governo, e como resultado desse diálogo, foi criada uma secretaria específica para a economia solidária - a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego.

---

<sup>25</sup> A noção de rede trabalhada por SCHERER-WARREN que destacamos aqui vem do entendimento de redes sociais como uma comunidade de sentidos, mas é diferente, como nos diz esta autora, do entendimento de uma mera conexão de coletivos em redes, pois trata-se de um movimento social constituído por redes sociais complexas, que “transcendem organizações empiricamente delimitadas e que conectam de forma simbólica, solidarística e estratégica, sujeitos individuais e atores coletivos, em torno de uma identidade ou identificações comuns, definições de seus adversários e de um projeto de transformação social. As identidades e os conteúdos das lutas podem ser específicos (ambientalista, feminista, étnico etc.), ou trans-identitários (eco-feminismo, anti-racismo ambientalista etc.)” (SCHERER-WARREN, 2007b).

<sup>26</sup> O GT Brasileiro de Economia Solidária é composto por 12 organizações e redes de apoio: ADS-CUT (Agencia de Desenvolvimento Solidário/Central Único dos Trabalhadores); ANTEAG (Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária); ABCRED (Associação Brasileira dos Dirigentes de Entidades Gestoras e Operadoras de Micro-crédito, Crédito Popular e Entidades Similares); Cáritas Brasileira; Fase Nacional (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional- Programa Trabalho e Socioeconomia Solidária); IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas); PACS (Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul); RBES (Rede Brasileira de Economia Solidária); ITCP (Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares); UNITRABALHO (Rede Interuniversitária de Estudos e pesquisas sobre o Trabalho).

<sup>27</sup> A primeira PNES ocorreu em dezembro de 2002 em São Paulo com 200 participantes, a segunda PNES aconteceu em Porto Alegre no FSM de 2003 com 800 participantes, a terceira PNES em junho de 2003 em Brasília com 830 participantes e a quarta PNES ocorreu em março de 2008 (quase 5 anos após a terceira) com 320 participantes. A quinta plenária está prevista para fim de 2012.

Após 2003, com uma política nacional começando a ser planejada e executada, Fóruns Estaduais de Economia Solidária foram sendo articulados e somando-se as iniciativas já existentes. Em 2005 já se afirmava a existência de Fóruns em todos os Estados do país. Oriundos dessas organizações estaduais foram criados também articulações regionais e municipais motivadas pelos processos operacionais instituídos pela SENAES (e/ou pelo FBES) que implicavam em grupos de trabalho e políticos organizados.

Em junho de 2006 aconteceu a primeira Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES), realizada em Brasília, contando com 1.073 (Um mil e setenta e três) delegados de todo o país. Tal conferência culminou na criação do Conselho Nacional de Economia Solidária. Em junho de 2010 foi realizada a II Conferência Nacional de Economia Solidária (II CONAES), no qual discutiu o reconhecimento de direitos e a criação de um Sistema Público de Economia Solidária.<sup>28</sup>

Em suma, estes três aspectos permitem-nos dizer que não podemos considerar a Economia Solidária somente em suas incidências econômicas, mas devemos nos ater também à vinculação e formação desta a um movimento político que procura legitimar um espaço político na sociedade de reivindicação e reconhecimento de direitos (CARNEIRO, 2006). Além disso, a organização sociopolítica da economia solidária é bastante diversificada. Nesta temos a presença de atores que conjugam a ação econômica a uma ação política – no caso dos EES propriamente ditos; temos também atores que incluem ações da economia solidária em suas estratégias de atuação política – como as entidades de apoio aos EES (da sociedade civil e do Estado); e ainda uma articulação de atores – via fóruns e redes - que buscam ganhar “visibilidade, produzir impacto na esfera pública e obter conquistas para a cidadania” (SCHERER-WARREN, 2006).

Estes diferentes aspectos se relacionam naquilo que ficou conhecido como o campo da economia solidária no Brasil, expresso a partir da figura 1 abaixo:

---

<sup>28</sup> Discutiremos sobre a I e II CONAES no próximo capítulo.

Figura 1 – O campo da Economia Solidária no Brasil



Fonte: Atlas da Economia solidária no Brasil 2005 – SENAES/MTE

Independentemente da relação entre a ação econômica e a ação política desses EES e dos diferentes atores, o que os estudos ressaltam é que o crescente volume de experiências desse campo, bem como de mediadores e apoiadores, leva à criação de mecanismos e instituições que promovem os mais diferentes tipos de articulação e representação econômica e política. Sendo que isto constitui “a célula propulsora básica da economia solidária” (GAIGER, 2009).

Pressupomos que a diversidade desses atores, conjugada com os diferentes entendimentos da economia solidária, suas diferentes tradições e projetos políticos dão ao atual cenário um campo aberto de discussão que refletirá nas políticas públicas criadas para a promoção da economia solidária. Assim, as concepções e natureza das políticas públicas serão influenciadas tanto por aspectos estritamente econômicos, quanto por fatores sociopolíticos ligados a esses atores que formam o campo da economia solidária.

## 1.5 – Conclusão

Este capítulo teve como objetivo apresentar a economia solidária, com destaque tanto à sua expressividade no atual contexto, dando conta das características dos EES, quanto das vinculações a outras tradições e a presença de perspectivas analíticas que tratam este fenômeno sobre diferentes pontos de vistas. Procuramos também dar uma definição de economia solidária que possa dialogar com diferentes perspectivas analíticas que procuram interpretar o que representa a economia solidária no atual contexto. Neste sentido, esta conclusão procura fazer uma síntese da relação entre a discussão dessas perspectivas e a definição de economia solidária que estamos adotando neste trabalho.

Primeiramente, nossa definição destaca as “manifestações” da economia solidária, ou seja, suas formas de organizações econômicas. Entendemos estas a partir da heterogeneidade do campo da economia solidária, concebendo os EES, mesmo aqueles inseridos no mercado informal e popular, como iniciativas econômicas que possui particularidades, sendo essas vinculadas aos princípios solidários. Estas particularidades denotam formas alternativas às empresas capitalistas, ou seja, são espaços de experimentação de sociabilidades alternativas ao capitalismo. Desta forma, contrapõe-se à perspectiva que a considera apenas uma alternativa de renda e funcional ao mercado, e se aproxima da perspectiva da economia solidária como alternativa ao capitalismo. Dá, portanto ênfase nas “ausências” e nas “emergências” sugeridas por Boaventura Santos, uma vez que destaca as particularidades da economia solidária discutidas na perspectiva das *outras racionalidades* e as vocações da perspectiva da economia solidária como *alternativa ao capitalismo*.

No entanto, colocamos que se por um lado, os princípios solidários denotam essa organização socioeconômica e possibilidades alternativas, por outro, é a atuação política dos atores envolvidos que lhe dá significado e denota a economia solidária como prática sociopolítica. Neste sentido, e recuperando as discussões sobre as *vinculações da economia solidária a atores sociopolíticos*, uma dimensão política passa a ser de fundamental importância para a análise da economia solidária, não somente pelo fato da economia solidária denotar um caráter coletivo e público, como visto na *perspectiva da economia plural*, mas também pelo fato da economia solidária representar um movimento político de contestação às desigualdades, e assim, sua crescente organicidade configura uma

construção de sujeitos sociopolíticos que procuram reivindicar o reconhecimento de direitos e demandas próprias deste campo.

Neste sentido, concordamos com a perspectiva da economia plural de que há uma relação íntima entre a dimensão econômica (os princípios solidários) e a dimensão política (a atenção para a comunidade e o agir no espaço público), e acrescentamos que aliado a este caráter coletivo e público é necessário também levar em consideração a construção de um sujeito sociopolítico, que assim como os princípios econômicos, devem também ser credibilizados e considerados em sua pluralidade e potencialidades.

Assim, a dimensão política fundamenta os objetivos da economia solidária, tanto como prática socioeconômica quanto como uma prática sociopolítica, pois é o caráter coletivo, público e contestatório da economia solidária que reforça seus princípios solidários, como também dá margem à construção de sujeitos sociopolíticos. Neste caso, será a associação entre a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária, com a formação de sujeitos sociopolíticos (constituindo a dimensão sociopolítica), que possibilita a esta uma componente mais alternativa e emancipatória.

Por sua vez, a indicação da atuação deste sujeito sociopolítico em um espaço público ampliado, inclusive reivindicando junto ao Estado e à sociedade em geral o reconhecimento de seus direitos e de suas demandas próprias, coloca este sujeito sociopolítico em confronto com outros atores que disputam os mesmos espaços, as mesmas atenções e recursos e, por vezes adotam o mesmo vocabulário e conceitos, mas possuem interesses, valores, concepções de mundo ou mesmo estratégias de desenvolvimento para a economia solidária diferentes.

As perspectivas que trabalhamos acima demonstram como a economia solidária pode ser tratada diferentemente: de um lado, como alternativa de renda está vinculada mais às ações sociais de caráter pontual; de outro, pode ser considerada como uma alternativa ao capitalismo, e neste caso, dependendo da ênfase nas dimensões econômica e política, possui estratégias diferentes de promoção – ou vinculada a ações mais estruturais de desenvolvimento econômico de um setor, ou a ações que visam uma ampliação de espaços públicos de discussão. Em cada uma dessas perspectivas, o entendimento da economia solidária e o apoio aos EES serão dados de formas diferentes.

Entendemos que essas diferenças, mais do que analíticas, estão presentes na prática da economia solidária, e marcam um cenário conflituoso em relação ao desenvolvimento das

ações de apoio aos EES. Este cenário denota, portanto, a presença de diferentes atores, com interesses, valores e crenças do que pode ser a promoção de uma economia solidária.

Portanto, identificar essas diferenças na prática não significa dizer que elas são decorrentes dos princípios solidários. Ou seja, não estamos atribuindo qualquer diferença nas perspectivas aos princípios da economia solidária. Como vimos através dos dados do mapeamento, esses princípios formam uma prática econômica presente na atualidade com forte expressão e crescimento, ou seja, independente da concepção que seja dada à economia solidária, os EES possuem gestão econômica baseada nos princípios da gestão democrática, da cooperação, da solidariedade e da autogestão.

Neste caso, suas diferenças estão ligadas mais ao modo como são entendidas e reconhecidas essas práticas, e conseqüentemente do tipo de apoio que serão alvos, e menos aos aspectos e racionalidades específicas de suas práticas econômicas. Ou em outros termos, os princípios não são anacrônicos ou refletem atividades econômicas improdutivas, atrasadas e informais, mas eles dependem do reconhecimento que é dado por diferentes atores. Este reconhecimento será a partir de um viés da desigualdade ou a partir de um viés da diferença.

Pressupomos que estas diferenças no reconhecimento da economia solidária estão ligadas a distintos interesses, valores, crenças e concepções de mundo, que podem ser expressos a partir do conceito de *projeto político*. Então, serão os distintos projetos políticos que definirão a economia solidária ora como uma prática apenas emergencial, ora como uma prática alternativa ao capitalismo, e ora como uma prática dotada de uma organização sociopolítica que deve participar da construção da própria política.

Em suma, em nossa definição de economia solidária, a dimensão política ganha destaque, não somente para enfatizar a relação entre uma ação econômica e uma ação política, mas também para enfatizar que a dimensão política da economia solidária indica a formação de uma organização sociopolítica que procura publicizar suas ações para toda a sociedade e disputar com outros atores os recursos e o próprio entendimento e reconhecimento do que vem a ser economia solidária.

As diferenças no reconhecimento da economia solidária podem ser analisadas a partir das políticas públicas criadas em apoio à economia solidária. As diferenças nas políticas públicas podem expressar suas ligações a determinados projetos políticos e assim, no tipo de reconhecimento/entendimento dado às ações de economia solidária. Além disso, pode

indicar em que medida a formação de um sujeito sociopolítico, a partir da organização sociopolítica da economia solidária, consegue ter força política para também agir sobre o reconhecimento do que representa a economia solidária. E neste caso, levar ao entendimento de políticas públicas de economia solidária mais alternativa e emancipatória (e como veremos no capítulo seguinte, classificada como sustentável-solidária).

## Capítulo 2 – Economia solidária enquanto Política Pública: Agenda e concepções

A expressividade da economia solidária também se faz presente nas ações do poder público, principalmente quando destacamos a adoção de políticas, programas e ações de apoio à economia solidária em diversos ministérios e secretarias federais, estaduais e municipais. Podemos dizer que sua maior visibilidade em termos de política pública é dada a partir da criação em 2003, de uma Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego. No entanto, não se restringe a este espaço institucional e a essa esfera governamental.

De acordo com um estudo realizado pelo MTE/IPEA/ANPEC<sup>29</sup> em 2005, foram identificados 24 programas e ações que estavam sendo executadas pela administração direta do Governo Federal (ministérios, secretarias, departamentos e coordenações) de apoio à economia solidária ou programas e ações nos quais se verificou uma complementação e transversalidades de ações nesta temática. O número dessas ações aumentou consideravelmente até o ano de 2010, como podemos ver em um levantamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES<sup>30</sup>. Este levantamento de ações de economia solidária partiu de dados do SIAF<sup>31</sup> e identificou 138 políticas, programas e/ou projetos do governo federal que tem relação com ações de economia solidária, sendo que apenas 11% dessas ações são exclusivas do Ministério do Trabalho e Emprego.

Em relação à esfera governamental, de acordo com a Rede Nacional de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, em 2007 foram levantadas informações de 87 administrações públicas (governos estaduais e municipais) que executam algum tipo de

---

<sup>29</sup> MEDEIROS, Alzira “Programas e ações de apoio à economia solidária e geração de trabalho e renda no âmbito do governo federal – 2005 (relatório final do convênio MTE / IPEA/ANPEC – 01/2003)

<sup>30</sup> Este levantamento fez parte do documento: “Secretaria Especial de Economia Solidária - Documento propositivo para implantação e estruturação - Brasília, dezembro de 2010”, que foi enviado à Presidenta Dilma Rousseff para a criação de uma secretaria especial de economia solidária. Outras informações no sítio [www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br)

<sup>31</sup> Sistema de Administração Financeira – SIAF. Estas consultas podem ser realizadas a partir de um portal na web que oferece uma série de serviços e informações. Ver o sítio: [www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/index.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/index.asp)

ação ou programa de economia solidária<sup>32</sup>. Este número também aumentou até 2010, chegando a 114 administrações públicas que executam ações de economia solidária, sendo que em 06 governos estaduais e em 22 governos municipais foram criadas leis que instituem ou um programa ou uma política de economia solidária (FBES, 2010).

Com este aumento no número de administrações públicas adotando ações de economia solidária, alguns estudos começam a surgir para analisar este fenômeno, destacando por um lado, a formação de agenda (COSTA, 2008), a disseminação de políticas locais (BITELMAN, 2008) ou a vontade política do governante na implementação dessas políticas (GODOY, 2009; 2011), e por outro, análises de avaliações dessas políticas, tanto em seu nível de estruturação (ARAÚJO...[et al], 2005) e dos desafios de sua implementação (MONTEIRO, 2009) ou do processo de construção e viabilidade (NISHIMURA, 2005; GOERCK, 2009), quanto da formalização dos EES (PROCHET, 2009), do marco legal e a ação da burocracia pública (MARCONSINI, 2008), de indução de desenvolvimento local (LEITE, 2007) ou de efeitos dessas políticas sobre o significado do trabalho (BARBOSA, 2006).

Acreditamos que tão importante quanto essas análises de inclusão da economia solidária na agenda política e as análises sobre suas avaliações, são as análises sobre o tipo de entendimento e reconhecimento dado à economia solidária e aos seus atores, e por conseqüência às suas políticas públicas. Isto porque, como discutimos no capítulo anterior, supomos que a presença de projetos políticos distintos e em disputa pode influenciar no entendimento e no tipo de apoio dado à economia solidária. Assim, não é o caso apenas de analisar as formas de inclusão na agenda política ou a avaliação da execução das mesmas, mas destacar que essa inclusão e determinada avaliação pode representar ou ser conseqüência da presença de distintos atores e projetos políticos, que darão diferentes contornos, reconhecimentos e apoio às ações de economia solidária.

Neste caso, a inclusão da economia solidária na agenda política não indica necessariamente a execução de ações alternativas e emancipatórias ou assistenciais e funcionais ao mercado, mas essas ações e entendimentos estarão dependentes dos atores envolvidos na

---

<sup>32</sup> Dados fornecidos pela Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, e publicados em BITELMAN, Marina F., 2008.

construção da política<sup>33</sup>. Desta forma, nosso foco se volta para a construção da política, e mais precisamente na construção social do problema que gera a política, ou seja, no entendimento e reconhecimento dado à política de economia solidária por diferentes atores/instituições. Assim, se a economia solidária passa a ser incluída na agenda política, qual foi o problema percebido para a adoção de ações de economia solidária? E que sentido é dado à economia solidária como resolução do problema percebido?

Neste sentido, este capítulo procura, em primeiro lugar, dar destaque para teorias analíticas que tratam de políticas públicas, de modo que possamos levantar ideias sobre o contexto de inclusão da economia solidária na agenda política, destacando a importância das condições e dos atores na construção da política. No entanto, buscaremos destacar nessas teorias analíticas como que entendimentos e reconhecimentos de uma política podem ser dados, a partir da interpretação de um determinado problema que é percebido por atores e/ou instituições.

Em segundo lugar, este capítulo procura destacar as principais concepções dadas para as políticas de economia solidária. Estas concepções serão tratadas a partir de interpretações que relacionam a economia solidária com contextos mais amplos e interpretações que a relacionam com processos de construção social do contexto do problema.

Nossa intenção é destacar aspectos da análise de políticas públicas em relação à inserção de uma temática na agenda governamental e o sentido dado a ela, e relacionar esses aspectos à prática da economia solidária, em especial às diferentes perspectivas de entendimentos do que representa ou pode representar o apoio a essas iniciativas econômicas. Além disso, o destaque dado para a dimensão política da economia solidária indica a formação de sujeitos sociopolíticos que procuram atuar na construção da política, e neste caso, seus interesses, valores e concepções podem influenciar na concepção e no desenho da política. Por isso, temos que ressaltar nas análises de políticas públicas os aspectos reservados para a atuação dos atores e como isto pode ser traduzido nas políticas públicas, principalmente em sua concepção e no seu desenho.

---

<sup>33</sup> Este entendimento reforça nossa discussão de que as perspectivas trabalhadas no capítulo anterior, mais do que analíticas são indicadoras da prática da economia solidária, ou seja, representa seus entendimentos e reconhecimentos enquanto fenômeno socioeconômico e sociopolítico.

## 2.1 - A economia solidária na agenda política: teorias analíticas

Podemos encontrar diversos modelos teóricos de análise de políticas públicas. Estes modelos variam de acordo com as vertentes analíticas ou com a ênfase em determinada fase da política pública. Vários estudos (FARIA, 2003; LINDBLOM, 1981; CAMPBELL, 2002; HASS, 1992; BORZEL, 1997; ZURBRIGGEN, 2004; WEIR, 1994; KINGDON, 1995; SABATIER, 1993; MENICUCCI e BRASIL, 2006) vêm destacando como as análises de políticas públicas, observadas anteriormente como secundárias no campo da ciência política, e vinculadas aos estudos dos processos decisórios como *outputs* do sistema político, ganham em importância e passam a ser observadas como unidades de análise (os *policy process*), com destaque aos diferentes aspectos presente nas políticas públicas, como por exemplo, o papel desempenhado pelas ideias, pelas redes (*policy networks*), pelos contextos e atores na formulação da política pública e na construção do problema.

Em relação especificamente às discussões sobre a formação de agenda ou mais precisamente na inclusão de um problema ou temática na agenda política, alguns modelos ou abordagens irão destacar tanto condições externas à política pública em questão ou condições relacionadas às questões institucionais, quanto condições internas relacionadas aos atores envolvidos com a política pública.

No caso da ênfase nas condições externas, um modelo bem utilizado nas análises de política pública é o sugerido por KINGDON (1995), conhecido como modelo ou abordagem dos *multiple-streams*. Este modelo coloca em evidência a importância de se analisar as condições nas quais determinada ideia ou questão ganha atenção da agenda governamental. Neste sentido, nesta abordagem a importância dos atores é reduzida, pois não importa saber de onde e como partiu determinada ideia que se tornou política pública, mas sim que condições permitiram a esta se tornar proeminente ou ser incluída na agenda governamental.

KINGDON baseia sua abordagem no modelo desenvolvido por COHEN, MARCH e OLSEN (1972), conhecido como *Garbage Can*, ou modelo da “lata de lixo”. Em suma, este modelo sugere que teríamos situações em que problemas e soluções são lançados à “lata de lixo” na medida em que são gerados, mas sem relação entre si. Em determinadas condições, esses problemas podem ser reconhecidos, e a partir do processo de tentativa e

erro, a solução para o problema pode ser encontrada e selecionada entre as demais soluções que foram lançadas à “lata de lixo”.

Desta forma, seguindo o esquema de KINGDON, o processo de reconhecimento de um problema, assim como as soluções disponíveis e a própria capacidade dos atores políticos de implementar essas soluções dependem de determinadas condições que possam conectar diferentes fluxos presentes no processo de formação de agendas e de determinação de políticas públicas.

Para isso KINGDON classifica três fluxos e processos, que apesar de terem desenvolvimentos próprios, devem se conectar para permitirem a formação de uma política pública. Esses fluxos são: o dos problemas (problems stream); o da proposição de alternativas (policy stream); e do processo político (political stream).

Utilizando desta abordagem para a economia solidária e sua inserção na agenda governamental (no caso na esfera federal com a criação da SENAES), podemos dizer de forma analítica que no fluxo dos problemas a temática da economia solidária alia-se muito bem à discussão de políticas de trabalho e geração de renda. Desta forma, no fluxo dos problemas a questão do emprego e da geração de renda é um dos temas que permanece na agenda por várias décadas, mesmo que em determinados momentos esta ênfase seja diferente, não podemos negar que vários setores da sociedade discutem a questão do emprego e da geração de renda.

Assim, a utilização de indicadores sobre o mercado de trabalho brasileiro demonstra uma profunda heterogeneidade, marcada principalmente pela presença de uma mão de obra desqualificada, um forte desassalariamento, aumento do mercado informal, precarização dos postos de trabalho criados (DIEESE, 2001), entre outros fatores que indicam a necessidade de se considerar outras formas de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho, seja através de vagas captadas junto ao mercado de trabalho formal e assalariado, seja por atividades autônomas, por formas alternativas de geração de trabalho e renda, ou ainda por formas de estímulo ao empreendedorismo individual ou coletivo.

Além disso, as políticas voltadas para o mercado de trabalho brasileiro são constantemente monitoradas e revistas<sup>34</sup>. Neste sentido, podemos dizer que a economia solidária é vista

---

<sup>34</sup> KINGDON cita três formas de se perceber um problema: através de indicadores; através de crises e desastres; e por meio de feedback obtido pela ação governamental. No caso dos indicadores, temos no Brasil a divulgação de pesquisas mensais sobre o mercado de trabalho, realizada pelo IBGE e pelo DIEESE.

como uma entre outras opções de ações (ou de soluções lançadas à lata de lixo) que pode minimizar o problema do desemprego, da geração de renda e da estruturação do mercado de trabalho.

Por sua vez, no fluxo das proposições de alternativas (policy stream), KINGDON nos diz que as ideias circulam em comunidades de especialistas, tanto dentro como fora do governo e esses formam o que ele denomina de “empreendedores de políticas públicas”. Estes empreendedores serão fundamentais para dar suporte e incentivo para a implementação da política pública.

No caso das políticas de emprego e geração de renda podemos encontrar um forte debate entre os especialistas que defendem ora proposições de aumento do emprego, impulsionado por um crescimento econômico através de políticas macroeconômicas, e ora proposições que possam atender imediatamente uma grande parcela da população que se encontra fora do mercado formal de trabalho através de políticas sociais ou de políticas de emprego passivas ou ativas (POCHMAN, 1999; BARBOSA e MORETTO, 1998; AZEREDO; 1998)

Mais especificamente no caso da economia solidária, desde a década de 1990, diversos acadêmicos debatiam novas experiências de geração de emprego e renda, baseadas em formatos associativos e cooperativos. É importante destacar o papel que cumpriu a Rede UNITRABALHO, uma rede de pesquisadores com 78 universidades filiadas, e a criação das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – ITCPs em diversas universidades. Este grupo de acadêmicos, aliado às diversas outras entidades da sociedade civil (entre outras poderíamos citar entidades ligadas à tradição sindicalista, como CUT ou à tradição comunitarista como a Cáritas) e do poder público, promoviam debates sobre as experiências de economia solidária e apontavam suas especificidades e qualidades para alterar o quadro de precarização do mercado de trabalho<sup>35</sup>. Poderíamos sugerir, portanto, que esses seriam empreendedores das políticas públicas de economia solidária.

---

<sup>35</sup> Para se ter uma ideia da produção, entre outros trabalhos, pesquisas e publicações, vale destacar, no caso da UNITRABALHO, uma pesquisa realizada entre 1999 e 2003 sobre “Os significados e tendências da economia solidária no Brasil”. Esta pesquisa foi publicada em formato de livro em 2004 (ver Gaiger, 2004b). No caso da Cáritas, vale destacar o documento lançado em 2003 “20 Anos de Economia Popular Solidária: Trajetória da Cáritas Brasileira dos PACs à EPS”. No caso da tradição sindical, destacam-se as discussões em volta da criação da Agência de Desenvolvimento solidário, no qual coloca a economia solidária como uma das estratégias para as ações políticas da CUT. O livro “Sindicalismo e Economia Solidária” de 1999, é um exemplo destas discussões.

Tão importante quanto os fluxos dos problemas e das proposições de alternativas, é o fluxo do processo político (political stream) como elemento fundamental na determinação da agenda governamental. No caso da economia solidária, tendo em mente o plano do fluxo político, talvez o fato mais marcante para se destacar é o próprio processo eleitoral de 2002.

A vitória do PT ao governo federal sinaliza a alteração na agenda política, o que pode ser notado principalmente nas políticas de desenvolvimento econômico e social<sup>36</sup>. Além disso, o próprio processo eleitoral foi marcado por um debate muito forte nas políticas voltadas para a geração de emprego. Aliás, uma das promessas de campanhas do PT foi a criação de 10 milhões de empregos. Isto de certa forma sinaliza um dos componentes do fluxo político citado por KINGDON, que é um sentimento comum ou um ambiente nacional favorável para a implementação de uma política.

Assim, a campanha eleitoral e a vitória de Lula abriram um clima de euforia no país que movimentou diversos setores da sociedade, em distintas temáticas, que não eram contemplados no governo anterior. Muitos movimentos de esquerda viram no governo Lula a oportunidade de incluir suas bandeiras de lutas como políticas governamentais. Isto não foi diferente com a economia solidária. A reunião de um Grupo de Trabalho, com a participação dos empreendedores da política de economia solidária no Fórum Social Mundial em janeiro de 2003, foi um marco para esta temática, uma vez que dali saiu a proposta de uma plataforma política ao governo Lula.

Em suma, podemos dizer que a atenção de KINGDON aos fluxos e processos destaca as condições e contextos em que “janelas de oportunidades” podem se abrir, normalmente vinculadas aos fluxos dos problemas ou ao fluxo do processo político, e como essas janelas de oportunidades podem ser aproveitadas por “empreendedores de políticas públicas” para incluir determinado item na agenda decisória. No caso da economia solidária os problemas relacionados com o emprego e a geração de renda, o sentimento nacional de mudança nas políticas sociais e econômicas e a vitória do PT nas eleições presidenciais, foram importantes para que os defensores das experiências de economia solidária aproveitassem a “janela de oportunidade” para incluir a economia solidária na plataforma de governo.

No entanto, esta inserção da economia solidária na agenda governamental é entendida, a partir do modelo de KINGDON, não pelas características intrínsecas ou por supostas

---

<sup>36</sup> Ver POCHMANN, M, 2010.

particularidades inovadoras da economia solidária ou pela atuação de seus atores, mas sim por se tratar de uma solução dentre outras (retiradas da lata de lixo) para um problema que passou a ser percebido pelos gestores públicos.

Mesmo assim, podemos dizer que a adoção de políticas de economia solidária obedece a um sentido ou entendimento desta política. Isto porque, mesmo que não seja uma interpretação da economia solidária a partir de suas características próprias, sua adoção se deu a partir de um reconhecimento de determinado problema. Como nos diz KINGDON, nem todo problema se transforma em política pública, mas os problemas devem ser percebidos e a adoção das soluções, mesmo que seja de forma aleatória, corresponde a um determinado entendimento ou percepção do contexto no qual o problema está inserido. As soluções devem ser escolhidas a partir do entendimento que sua adoção poderá enfrentar o problema percebido e minimizá-lo. Como salientam MENICUCCI e BRASIL (2006) os atores

transportam uma certa definição do problema a abordar e certa imagem da realidade sobre a qual se quer intervir e essa imagem cognitiva da realidade é que se torna o referencial de uma política a partir da qual se conformam soluções e são definidas propostas de ação (MENICUCCI e BRASIL, 2006)

Estamos chamando a atenção, portanto, para o fluxo dos problemas, e mais especificamente, no questionamento de como determinada ação é reconhecida como solução de um problema também percebido, ou seja, não só o problema é percebido, mas as soluções para o problema também ganham interpretações e reconhecimentos. Por isso, consideramos que não é o caso de apenas apontar a inclusão da economia solidária na agenda política. Mesmo que esta inserção seja devida a diferentes condições, ela terá um determinado entendimento a partir dos atores e instituições que a reconhecem. Neste caso, os empreendedores de políticas públicas (ou seja, os atores) se tornam fundamentais para indicar o entendimento da ação/solução.

Torna-se ainda mais importante, pois como situamos no capítulo anterior, nosso entendimento, tanto do Estado como da sociedade civil é que estes são campos heterogêneos, que possuem uma diversidade de atores e de projetos políticos. No caso da economia solidária, as perspectivas trabalhadas no capítulo anterior, situam a variedade de entendimentos sobre a economia solidária. Assim, mesmo no fluxo das ideias e dos empreendedores das políticas públicas, podemos encontrar uma diversidade de entendimento para a economia solidária. Por isso, não podemos voltar nossa análise apenas

para a inclusão da economia solidária na agenda política, mas entender também que reconhecimento é dado para a economia solidária e, conseqüentemente para as ações realizadas em seu apoio.

Além disso, como nos mostram algumas perspectivas institucionalistas (WEIR, 1994; IMMERGUT, 2006), mesmo a presença de atores lutando por recursos e inserção de ideias na agenda política, suas proposições poderão sofrer filtros institucionais que impedem ou dão outros sentidos para as ações propostas.

Segundo WEIR (1994), a interação entre ideias e instituições políticas através do tempo cria um padrão limitado de inovação, no qual algumas ideias passam a ser consideradas e outras não. As instituições cumprem um papel central neste processo, uma vez que elas filtram essas ideias, indicam rotas, criam incentivos e constrangimentos para a participação de atores, além de contribuir para o significado político das escolhas.

A questão institucional passa a ser importante, portanto, para a análise das políticas públicas de economia solidária. Isto porque, além do fato de ter este pressuposto do papel limitador das instituições, as ações de economia solidária, apesar de terem uma Secretaria Nacional específica, estão espalhadas em diversas pastas governamentais, o que pode sugerir diferentes filtros e direcionamentos para suas ações. Assim, reforça a ideia de que não se trata apenas de analisar sua inserção na agenda política, mas também os entendimentos dados às políticas de economia solidária. Esses entendimentos podem variar de acordo com a pasta governamental em que está inserida a política.

Por sua vez, a ideia de uma heterogeneidade do Estado e da sociedade, bem como a ideia das instituições servindo como filtros, levam-nos à discussão da existência de subsistemas políticos que se configuram pela atuação de diversos atores e instituições e diferentes entendimentos sobre determinado problema e ação.

A abordagem analítica de *policy subsystems* e de *advocacy coalition framework* proposta por SABATIER (1993), por exemplo, procura enfatizar a atuação de atores em subsistemas como fatores explicativos de formação da agenda e dos processos de construção de políticas públicas. A ideia de subsistema não se limita à noção tradicional do “triângulo de ferro” (agências administrativas, legisladores e grupos de interesse), mas inclui novas categorias de atores, que desempenham importante papel na disseminação de idéias sobre uma política pública. Além disso, quer destacar que a relação entre os atores não se limita ao dualismo atores estatais versus atores sociais, mas um conjunto de atores e coalizões

promotoras que são compostas tanto de atores estatais, quanto de atores societários. Ou seja, destaca a heterogeneidade do Estado e da sociedade civil.

No caso da economia solidária, este subsistema pode ser formado pela variedade de lugares institucionais e esferas governamentais nos quais encontramos ações de economia solidária, quanto também pela diversidade de atores estatais e da sociedade civil que dão apoio aos EES e/ou formam um campo comum de interação e de formação de sujeitos sociopolíticos.

Para SABATIER (1993), os eventos externos podem indicar que determinadas situações e contextos produzem janelas de oportunidades, mas segundo ele, esses eventos terão efeitos sobre um determinado núcleo da política, que mesmo sendo central, não pode ser considerado o único tipo que provoca a formação de agenda e mudanças nas políticas. Além disso, mesmo considerando uma mudança provocada por um evento externo, a consequência possível é a alteração na distribuição de recursos políticos de cada coalizão promotora (advocacy coalition) e não a possibilidade para empreendedores incluírem um item na agenda decisória.

Esta forma que SABATIER entende o efeito dos eventos externos ressalta que os subsistemas e as coalizões promotoras (advocacy coalition) são os elementos-chaves de seu modelo. Assim, o olhar volta-se mais para a atuação dos atores, a tradução de suas crenças, valores e ideias em políticas públicas e menos para as condições e contextos em que determinadas ideias foram incluídas no processo decisório.

A ênfase na competição entre várias coalizões promotoras (advocacy coalition) quer destacar que essas são formadas pela interação de atores de diferentes instituições que procuram influenciar as decisões políticas. Assim, cada subsistema de uma determinada política é envolvido por um número de coalizões promotoras (advocacy coalition) que se distinguem pelos seus valores, crenças e ideias e pelos recursos que cada uma dispõe.

As políticas públicas defendidas por cada coalizão promotora (advocacy coalition), retratam de certa forma o sistema de crenças e valores que elas partilham. Sendo assim, a abordagem de SABATIER ressalta que valores, crenças e ideias são importantes conceitos para se entender o processo de construção e formulação de políticas públicas. Não é o caso em saber apenas que ideias entram e que ideias saem de cena, mas como essas ideias estão traduzidas nas políticas públicas e serão objetos de discussão (e disputa) entre diferentes coalizões promotoras (advocacy coalition).

Nos termos da economia solidária, poderíamos dizer, portanto, que não é o caso em saber se e como a economia solidária entra na agenda governamental, mas como a economia solidária é traduzida como política pública e se tornará objeto de conflito entre diferentes atores que formam distintas coalizões promotoras (advocacy coalition).

Seguindo este pressuposto de SABATIER, podemos dizer que as diferentes perspectivas de entendimento da economia solidária e suas associações com determinados projetos políticos podem formar coalizões promotoras (advocacy coalition) que estão presentes nos subsistemas políticos da política pública de economia solidária. Assim, os valores, crenças, ideias e recursos das coalizões promotoras (advocacy coalition) presentes nestes subsistemas se encontram em permanente conflito sobre os aspectos definidores da política.

SABATIER (1993) distingue nestes aspectos definidores da política três níveis de crenças que são aglutinadoras dos atores, assim como, definidoras sobre que aspecto da política está em conflito. No nível mais profundo estão as “crenças essenciais” (deep core beliefs), que envolvem suposições mais ontológicas e normativas, como liberdade, igualdade e divisões de direita/esquerda. Poderíamos situar os projetos políticos neste nível.

Em um outro nível, estão as “crenças em relação à política pública” em si, (policy beliefs), ou seja, a “transposição” das crenças essenciais (deep core beliefs) para o desenho das políticas. Aqui estão as questões referentes às preferências em relação ao “como devem ser” as políticas públicas. Elas podem ser diferentes mesmo a partir de atores que partilham as mesmas crenças essenciais, mas que discordam de como devem ser implementadas às políticas. Por fim em um terceiro nível mais superficial operam as “crenças secundárias” (secondary beliefs), que referem-se a questões mais específicas e pontuais em relação a determinada política.

Sob este prisma podemos analisar os entendimentos e reconhecimento da economia solidária como uma política pública a partir dos atores envolvidos. Esta política possuirá diferenciações que estarão relacionadas aos determinados atores, seja no foco para os diferentes recursos que formam cada coalizão promotora (advocacy coalition), seja para os diferentes aspectos da política que estão em conflito.

Por sua vez, como destacado anteriormente, o olhar voltado para os fluxos dos problemas nos leva a pensar sobre o reconhecimento e percepção dos problemas e das ações que serão adotadas para a sua solução. Assim, as ideias, os valores, crenças e concepções que serão

traduzidas em políticas públicas não estão restritas a esfera política, mas fazem parte também de discussões realizadas na esfera pública.

Neste sentido, alguns estudos destacam como a noção de esfera pública passa a ser adotada na análise de políticas públicas. MENICUCCI e BRASIL (2006) destacam que 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 (2007) demonstra ainda, como a organização societária em torno de uma temática consegue ampliar o debate e articular vários atores, mesmo que esta articulação seja feita primeiramente na esfera pública e não no interior da esfera política. FUKS (1998), por sua vez, demonstra como arenas públicas se tornam locais do debate público, no qual um conjunto de práticas e argumentos organiza a disputa e define como determinados itens se apresentam como um problema social.

Neste sentido, a indicação da formação de uma organização sociopolítica da economia solidária sugere que estes sujeitos sociopolíticos procuram publicizar suas ações para toda a sociedade e disputar com outros atores os recursos e o próprio entendimento do que vem a ser economia solidária. Este entendimento não está restrito no interior da esfera política, mas antes se forma na construção social do problema e da concepção da economia solidária.

SCHNEIDER e INGRAM (1997) irão explorar esta discussão da definição do problema como parte de um processo de construção social e relacionar este processo com uma dinâmica de construção do desenho da política. Para estas autoras os desenhos de políticas (policy design) não são apenas meios instrumentais de implementação de políticas, mas também são meios simbólicos e de representações sociais. Estes desenhos são decorrentes de construções sociais e, ao mesmo tempo possuem práticas que afetam o próprio contexto<sup>37</sup>.

SCHNEIDER e INGRAM destacam a importância de se analisar a definição do problema a partir de um processo de construções sociais. Isto porque, o contexto do problema passa

---

<sup>37</sup> O modelo proposto por estas autoras está baseado em 03 pontos centrais que formam uma cadeia causal que colocam os i) desenhos de políticas ora como variáveis dependentes, ou seja, sobre o efeito do ii) contexto do problema (issue context), e ora como variáveis independentes, ou seja, afetam o iii) contexto social mais amplo (societal context).

por um processo social de construção do problema, no qual estão presentes atores diversos, com valores e crenças diferentes, com recursos políticos distintos, atuando em instituições que também possuem normas, valores e formas de funcionamento. Esta construção social do problema gera, segundo as autoras, uma dinâmica de construção do desenho da política.

As autoras enfatizam que esta dinâmica é importante para o modelo, pois realça os processos dinâmicos, no qual a influência passa por uma vasta gama de atores e fenômenos sociais. Assim, o contexto de emissão e as condições sociais estão sujeitas às alterações. Nesta dinâmica pode-se ter, portanto, desconstrução de desenhos, cópias de desenhos ou a criação de novos desenhos de políticas. Por isso, as autoras destacam nesta dinâmica a atuação de líderes políticos, grupos de interesses e demais atores ligados à política que fazem cálculos sobre as oportunidades e riscos, o que pode levar a um re-enquadramento do problema e ajustes na agenda.

A partir desta linha de raciocínio, podemos supor que políticas de economia solidária estão ligadas a um processo de construção social, no qual os atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária disputam com outros atores suas ideias, valores e princípios em torno de um problema (a interpretação da economia solidária) e, a partir daí geram uma dinâmica que definiu ou contribuiu para o desenho da política, ou nos termos utilizados, definiu ou contribuiu para determinado entendimento da política de economia solidária. Este desenho ou entendimento por sua vez não é unitário, podendo ser alterado de acordo com a construção social do problema e a atuação dos diferentes atores e suas coalizões promotoras (*advocacy coalition*).

Assim, como destacamos no início deste tópico, a discussão proposta em torno de algumas teorias analíticas de políticas públicas procura evidenciar não apenas os aspectos que indicam a inserção da economia solidária na agenda política, mas procuramos ressaltar que essa inclusão pode representar ou ser consequência da presença de distintos atores e projetos políticos, que darão diferentes contornos, reconhecimentos e apoio às ações de economia solidária.

Neste caso, a inclusão da economia solidária na agenda política não indica necessariamente a execução de ações alternativas e emancipatórias ou assistenciais e funcionais ao mercado, mas essas ações e entendimentos estarão dependentes dos locais institucionais em que a política está localizada, e mais precisamente, dos atores envolvidos na construção

da política, seja esta construção inserida na esfera propriamente política, ou na construção social do problema na esfera pública que incidirá na concepção e no desenho da política.

Em síntese, podemos agrupar duas formas que nos possibilitam analisar os entendimentos das políticas de economia solidária. A primeira de ordem mais externa à economia solidária se relaciona com o contexto socioeconômico e a ideia da economia solidária ser uma das soluções encontradas e disponíveis (entre outras) para a minimização de problemas presentes neste contexto. Ou seja, essa primeira forma de entendimento se relaciona com a percepção do problema que a política de economia solidária irá atuar, a partir de um contexto no qual o problema está inserido. Neste caso, as percepções do problema e das soluções estão inseridas no contexto mais amplo ou externo à economia solidária, onde os atores (seus interesses, organizações e disputas com outros atores) têm pouca importância.

O segundo, de ordem mais interna à economia solidária, se relaciona com a atuação de atores, principalmente os que formam a organização sociopolítica da economia solidária. Neste caso, o entendimento ou percepção do contexto do problema passa por um processo social de construção do problema, no qual estão presentes atores diversos. Assim, a percepção do contexto do problema e das soluções está inserida no processo social de construção do problema.

Por fim, resta-nos indicar diferenciações na concepção das políticas públicas de economia solidária, de modo que essas diferenciações possam ser analisadas a partir destas condições e atuações dos atores na construção da política.

Antes, porém, é necessário descrever o contexto da política pública de economia solidária no governo federal, uma vez que a criação da SENAES significou um passo importante para a visibilidade desta política, mas por outro lado, não foi possível dar uma diretriz básica e uniforme para as ações de economia solidária, seja no âmbito do próprio governo federal, seja nos governos estaduais ou municipais. Além disso, a estruturação da economia solidária no governo federal, já sinaliza alguns aspectos tratados neste tópico, como a percepção dos problemas e a ideia de filtro institucionais que influenciam no desenvolvimento da política.

Será importante também, situar a economia solidária enquanto política pública diante de interpretações que dialoguem com estes entendimentos mais externos e mais internos à economia solidária. Para isto, faremos uma discussão da economia solidária como política

pública a partir do contexto socioeconômico, e a partir dos atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária.

## **2.2 - A Economia Solidária enquanto política pública a partir da Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES**

A Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES foi criada em 2003, no primeiro ano do governo Lula, e de acordo com esta própria secretaria trata-se de uma resposta do Governo Federal a uma demanda expressa pelo movimento da economia solidária. A sua vinculação ao Ministério do Trabalho e Emprego já denota uma novidade nas políticas públicas de trabalho e emprego que visam à geração de renda e a garantia de direitos de cidadania, já que este Ministério passa a reconhecer o trabalho associado e cooperado ao lado das demais políticas de geração de emprego.

O que poderia ser visto como uma ação própria deste campo, ou seja, questões de geração de trabalho e renda no interior de pastas governamentais que tratam das questões do trabalho e emprego, eram até pouco tempo atrás vista com certo desdém. Isto porque tradicionalmente as políticas de trabalho estavam voltadas para a promoção e proteção do emprego formal, assalariado e por tempo indeterminado, ou seja, mesmo que no caso do Brasil, não possamos dizer ter existido um Estado de Bem Estar Social e uma política de pleno emprego, as ações desenvolvidas no âmbito das políticas do trabalho eram voltadas exclusivamente para a estruturação de uma sociedade salarial e de um mercado de trabalho que pudessem proporcionar aos trabalhadores uma proteção social e trabalhista, vista como meio de alcançar a cidadania (POCHMAN, 2010; BARBOSA e MORETTO, 1998; AZEREDO; 1998).

Temos aqui a indicação de filtros institucionais cristalizados nas políticas de trabalho e emprego, que se abre para a inovação ao incluir outras formas de geração de renda como objetos de suas ações. O que sugere o questionamento de até que ponto esta inclusão nas políticas de trabalho e emprego trata-se de uma inovação institucional, ou somente incrementos realizados na política.

Em todo caso, esta inclusão, além de ser uma resposta ao movimento da economia solidária, sinaliza também a avaliação que o Governo Federal faz do contexto

socioeconômico e das mudanças estruturais que fragilizaram o modelo tradicional de relação capitalista de trabalho. Assim, o aumento da informalidade e da precarização das relações formais de trabalho leva o poder público a procurar respostas para relações de trabalho distintas do emprego assalariado. Assim, o Governo Federal assumiu o desafio de implementar políticas que estendam ações de inclusão, proteção e fomento aos trabalhadores que participam das demais formas de organização do mundo do trabalho, entre elas, as iniciativas de economia solidária.

Estas condições se assimilam àquelas indicadas por KINGDON para que se tenha um reconhecimento do problema e a adoção de determinada ação ou solução. O problema seria a diversidade de formas de organização do mundo do trabalho, sendo a economia solidária uma solução dentre outras para este problema. Ao mesmo tempo, destaca um caráter inovador que esta política denota ao levar para o âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego a discussão do trabalho associado.

De toda forma a SENAES passa a ser a responsável dentro do Ministério do Trabalho e Emprego para executar ações de fomento e apoio aos Empreendimentos Econômicos Solidários por meio de ações diretas ou por meio de cooperação e convênios com outros órgãos governamentais (federais, estaduais e municipais) e com organizações da sociedade civil que atuam com a economia solidária.

A introdução de ações mais efetivas de promoção à economia solidária se deu a partir de 2004 com a criação do Programa: “Economia Solidária em Desenvolvimento” que começou inclusive a contar com orçamento próprio, a partir da inclusão do programa no Plano Pluri-Anual (PPA) do Governo Federal 2004-2007.

O objetivo principal do programa, de acordo com a SENAES “é 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*” (SENAES).

Podemos dizer que este objetivo está relacionado às diretrizes do Governo Federal de promover a inclusão social e a redução das desigualdades. Mas, por outro lado, vislumbra uma ideia de entender a economia solidária como alternativa de desenvolvimento. Esta última ideia parece estar mais relacionada à demanda do movimento da economia solidária do que aos objetivos do Governo Federal.

A ideia de uma alternativa de desenvolvimento indica que a SENAES busca responder as principais demandas da economia solidária na definição de ações e prioridades, dialogando com a plataforma do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e com outras instâncias de participação como o Conselho Nacional de Economia Solidária e as resoluções das Conferências Nacionais de Economia Solidária. No entanto, esta ideia não é adotada como estratégia geral do Governo Federal. Como veremos a seguir, o objetivo deste movimento (e desses espaços) é colocar a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento justo e solidário, e não apenas como uma política residual e compensatória.

Esta “dúvida” em relação aos objetivos da política de economia solidária pode ser analisada a partir da ideia de SABATIER (1993) das coalizões promotoras (*advocacy coalition*), na qual grupos que formam subsistemas podem concordar com o núcleo central da política (*deep core beliefs*), mas podem discordar em outros aspectos da mesma. Neste caso, o núcleo central da política é a inclusão social e a redução das desigualdades. Este aspecto é defendido por diferentes atores que formam cada coalizão promotora, e pode ser visto como o ponto de aglutinação dos atores. No entanto, os princípios e objetivos defendidos pela organização sociopolítica da economia solidária não são adotados ou são percebidos como aspectos secundários da política. Há diferenças de percepções e entendimentos de como devem ser o desenho da política. Ocorrem nas palavras de SABATIER, apenas ações incrementais na política de trabalho e emprego, e não uma inovação na mesma.

De todo modo, o referido Programa conta com diversas ações que procuram dar conta dos principais gargalos encontrados pelos empreendimentos econômicos solidários. Algumas pesquisas procuram analisar as contribuições do Programa: Economia Solidária em Desenvolvimento para a viabilidade dos EES e para o avanço das políticas públicas de economia solidária. GOERCK (2009), por exemplo, chega à conclusão ao analisar as ações do Programa no Estado do Rio Grande do Sul que, mesmo sendo ainda incipiente e com ações contraditórias, o Programa foi o responsável pelas ações desenvolvidas no Estado, possibilitando ainda a viabilidade econômica dos EES. BITELMAN (2008), ao analisar fatores que contribuíram para a disseminação das políticas públicas locais de economia solidária, destaca que um desses fatores foi a ação de estímulo à institucionalização de

políticas públicas, com o repasse de financiamento da SENAES às prefeituras para a criação dos Centros Públicos de Economia Solidária.

Uma outra ação considerada alicerce para o fortalecimento da economia solidária que é apoiada pela SENAES são os Centros de Formação em Economia Solidária, presentes nas cinco regiões do país com o objetivo de estruturação e potencialização das diversas ações formativas que atendam às necessidades dos empreendimentos econômicos solidários<sup>38</sup>.

Esses e outros fatores demonstram a importância da SENAES no cenário atual para o desenvolvimento de políticas de economia solidária. No entanto, não encobrem suas dificuldades, falta de apoio institucional e carência de recursos para a execução de suas ações.

No que diz respeito à concepção dada para as ações de economia solidária, podemos dizer que apesar de incluir ações mais estruturantes que levem a fortalecer uma estratégia voltada para uma política de desenvolvimento, vemos que a maioria de suas ações são limitadas, fragmentadas e com pouca abrangência.

Mesmo o fato de encontrarmos investimentos do Governo Federal para a economia solidária em diferentes secretarias e ministérios, conforme demonstra o levantamento realizado pelo MTE/IPEA/ANPEC<sup>39</sup> em 2005, e o levantamento realizado pelo FBES em 2010 (FBES, 2010), o que parece se configurar não é uma ação coordenada que tem como eixo estratégico a economia solidária, mas ao contrário, a economia solidária aparece de forma desarticulada, sendo incluída nos diferentes órgãos governamentais como uma das ações que estejam em consonância com o objetivo geral do Governo de promover a inclusão social e a redução das desigualdades<sup>40</sup>.

Assim, podemos dizer que na prática não contamos com um desenho institucional que deixe mais claro a atual configuração das políticas de economia solidária. A atuação da

---

<sup>38</sup> Podemos citar como principais atividades a formação avançada e continuada de formadores/as e educadores/as que atuam na economia solidária, por meio da organização e realização de cursos e eventos, bem como a formação de gestores públicos que atuam com economia solidária, de modo articulado às estratégias de implementação, ampliação e institucionalização de políticas públicas de economia solidária.

<sup>39</sup> “Programas e ações de apoio à economia solidária e Geração de trabalho e renda no âmbito do Governo federal – 2005”. Este levantamento identificou 24 programas, com total aproximado no orçamento de R\$ 6 bilhões.

<sup>40</sup> Podemos ver esta mesma situação no atual governo Dilma Rousseff, principalmente quando destacamos a inclusão da economia solidária no Plano “Brasil Sem Miséria” nas atividades relacionadas à inclusão produtiva, principalmente na área urbana. Para saber mais, consultar o site: <http://www.brasilemmiseria.gov.br/>

SENAES, apesar de ter uma importância para a promoção e disseminação das políticas públicas, não pode ser considerada um programa articulado e abrangente. Com exceção da ação dos Centros Públicos de Economia Solidária (e mesmo assim, colocando este sob suspeita), não podemos encontrar uma base comum e legal que dê coerência e articulação para as ações de economia solidária nos diversos órgãos governamentais e nas diferentes esferas. Assim, a interface com outras políticas é a base mais comum de ação, principalmente nas áreas da assistência social e das políticas de emprego e trabalho.

Neste sentido, sem um eixo norteador para as políticas de economia solidária podemos encontrar diferenciações quanto ao sentido dado às ações de economia solidária em diferentes políticas, programas e projetos. Veremos nos próximos tópicos as principais características dessas concepções.

### **2.3 - Uma interpretação da economia solidária enquanto política pública a partir do contexto socioeconômico**

Em decorrência das sucessivas crises econômicas do capitalismo, em especial as do fim da década de 1970, com o esgotamento do padrão de acumulação Taylorista/Fordista de produção e, no caso brasileiro da estagnação econômica e mudanças na política econômica das décadas de 1980 e 1990, ações voltadas para a geração de trabalho e renda passam a fazer parte do leque de políticas de trabalho e emprego.

Esta abertura para as ações de geração de trabalho e renda nas políticas de trabalho coloca em destaque uma discussão presente neste campo sobre a estruturação do mercado de trabalho e da crise na sociedade salarial. Esta discussão merece uma atenção especial, uma vez que, a economia solidária entrará de certa forma no interior dessa discussão, e por consequência, as ações desenvolvidas em sua promoção, poderá ter relações com os entendimentos desta estruturação do mercado de trabalho e da crise da sociedade salarial. Ou seja, a partir de um contexto socioeconômico que aponta certas particularidades e relações com o mercado de trabalho, a economia solidária poderá surgir como uma das soluções que poderão enfrentar o problema. Neste caso, o reconhecimento da economia solidária está baseado na interpretação do contexto do problema mais amplo.

Além disso, podemos dizer, tendo o caso brasileiro como exemplo, que a partir de 2003, com a vitória do PT nas eleições presidenciais e uma mudança na política econômica, temos um contexto socioeconômico marcado por um crescimento econômico mais duradouro, com aumentos significativos de empregos formais e assalariados e queda do desemprego, além de uma valorização do salário mínimo, redução da desigualdade social e da renda, o que coloca em discussão qual o papel desempenhado e reservado para ações de geração de trabalho e renda, assim como para as iniciativas de economia solidária (se é que podemos separar uma coisa da outra) em um contexto que parece sugerir uma retomada da sociedade salarial.

POCHMANN (2010) faz uma interessante trajetória da política econômica brasileira, com destaque ao papel dado ao projeto de construção de uma sociedade salarial, tanto no projeto nacional desenvolvimentista, quanto no projeto neoliberal e no que ele chama de novo ciclo de desenvolvimento com o projeto social desenvolvimentista. Esta trajetória é interessante, pois nos permite hipotetizar qual o lugar reservado para a economia solidária nesse novo contexto de (re)valorização do tema da plena ocupação da mão de obra e da injusta repartição da renda. Além disso, a trajetória sugerida por PPOCHMANN, destaca as mudanças nos governos e nos projetos políticos, em contextos distintos, que alteram as políticas e podem ser analisadas a partir do fluxo político e das diferentes coalizões promotoras presentes na esfera política.

Não é o caso de retomar toda a trajetória realizada por PPOCHMANN, mas gostaríamos de destacar alguns pontos que são bem elucidativos para nossa discussão. Primeiramente vale destacar que PPOCHMANN visualiza no projeto nacional desenvolvimentista um movimento de estruturação da sociedade salarial. Isto fica notório com o processo de industrialização e a formulação de leis trabalhistas e de proteção social. No entanto, essas leis eram dependentes da regulação do mercado de trabalho, no qual somente os trabalhadores com contrato formal tinham esse direito, e por vários anos, ficou restrito aos trabalhadores urbanos, excluindo vários trabalhadores da condição de cidadania social e trabalhista.

Interessante dizer que este período foi marcado por uma forte combinação de formas modernas de trabalho (formal, assalariado e assegurado por lei) frequentemente associada aos empregos gerados nas fábricas, com velhas formas não capitalistas de ocupação de mão de obra, associada à agricultura de subsistência, serviços urbanos vinculados ao

abastecimento e pequenos serviços, e etc.. Sendo que essas formas não capitalistas permitiram que essa economia de baixo rendimento contribuísse para a cobertura de uma importante parcela do custo de reprodução da força de trabalho, inclusive nos grandes centros industriais.

Com a emergência de políticas neoliberais, principalmente na década de 1990, e o abandono do projeto nacional desenvolvimentista, há uma reorientação da política macroeconômica para o mercado externo, por meio de políticas de liberação comercial, produtiva e financeira. POCHMANN destaca como a adoção dessas políticas neoliberais desestruturou o mercado de trabalho, trazendo consigo um crescimento combinado do desemprego, do trabalho precário e do dessalariamento<sup>41</sup>.

Segundo POCHMANN, mesmo com os direitos sociais conquistados na Constituição Federal de 1988, o plano real em 1994 levou a política social a ficar subordinada às orientações macroeconômicas, sobretudo aos ajustes fiscais, restando às políticas sociais apenas ações residuais, focalizadas e compensatórias.

A partir do governo Lula, POCHMANN destaca uma mudança do projeto neoliberal para o social desenvolvimentista. Segundo ele, as medidas adotadas pelo governo Lula trouxeram profundas alterações no cenário nacional. Para POCHMANN essas medidas basearam-se em três áreas fundamentais<sup>42</sup>. Um dessas áreas de atuação foi a defesa do mercado interno por intermédio de “um choque distributivo, capaz de estimular tanto o consumo doméstico como os investimentos públicos e privados” (POCHMANN, 2010:46). Destaca-se nesta área de atuação a política de renda que se desenvolveu a partir de três modalidades principais, que estão em volta das discussões sobre as políticas de trabalho e geração de renda.

---

<sup>41</sup> Alguns números apresentados por ele são bem expressivos: em relação aos postos de trabalhos criados, ao longo da década de 1990 de cada dez (10) novos trabalhadores que ingressavam no mercado de trabalho, apenas seis (6) encontravam ocupação, e quatro (4) desses eram de carteira assinada. Além disso, o número de trabalhadores com alguma proteção social e trabalhista caiu para 43% em 1995, e a participação dos rendimentos dos trabalhadores caiu 13% entre 1990 e 2002.

<sup>42</sup> A primeira foi o enfretamento da vulnerabilidade externa, baseada na diversificação dos parceiros comerciais, na resolução da dívida externa líquida junto ao FMI, e na ampliação das reservas internacionais. Uma segunda área de atuação foi a reformulação do papel do Estado como estratégico na reconstrução do desenvolvimento econômico, tendo como ação a elevação dos investimentos públicos, a recomposição da remuneração e do emprego do funcionalismo público, e a criação de novas empresas públicas. E a terceira área de atuação foi a defesa do mercado interno, que discutimos acima.

A primeira modalidade volta-se para uma recomposição do salário mínimo, tendo um aumento real de 53% entre 2003 e 2010. Um aumento real nestas proporções “respondeu” às políticas neoliberais que a recomposição dos salários pode ser obtida sem aumentos inflacionários ou no grau de informalidade e desemprego, uma vez que os dados mostram quedas significativas nesses últimos.

Uma segunda modalidade volta-se para ações de transferência de renda, principalmente aos segmentos mais vulneráveis. Nestas ações encontra-se além do Programa Bolsa Família, ações como a incorporação adicional à previdência social, ampliação do acesso aos programas da assistência social, bem como aumento do número de pagamentos do seguro desemprego (novas categorias) e do abono salarial.

Por fim, uma terceira modalidade é a expansão do crédito, especialmente para as pessoas físicas, com ações como o crédito consignado e o crédito habitacional.

Segundo POCHMANN, o diferencial de todas essas áreas em relação ao projeto neoliberal é que elas são canalizadas para o fortalecimento do mercado interno, capaz de protagonizar um novo ciclo de expansão econômica. Este novo ciclo traz ainda, um resgate do padrão da sociedade salarial, uma vez que, segundo POCHMANN, nota-se uma elevação do emprego formal, bem como uma importância no movimento de ascensão social. Para POCHMANN, o fato do trabalho com carteira assinada representar 8 em cada 10 postos de trabalhos gerados sugere uma retomada da marcha em prol da sociedade salarial.

De toda forma, POCHMANN concorda que a partir das transformações estruturais no mundo do trabalho é muito difícil dizer hoje sobre políticas de pleno emprego, com base em uma sociedade salarial. Mas, percebe-se que em seus estudos, POCHMANN busca analisar este mundo do trabalho de forma que se alcance um mercado de trabalho mais homogêneo, que tenha uma distribuição da renda mais equitativa e com baixas taxas de pobreza.

Uma das transformações do mundo do trabalho que merece atenção nos dias de hoje, no entendimento de POCHMANN é o crescimento do setor de serviços e a não regulação de um trabalho imaterial. Em relação ao setor de serviço, POCHMANN compreende que este engloba um conjunto heterogêneo de atividades, nos quais tendem a apresentar processos de trabalho diferentes dos processos realizados na produção urbano-industrial. Além disso, a categoria de trabalhadores vinculados ao setor de serviços abrange uma diversidade de formas de contratação que em alguns casos não estão assegurados pela legislação

trabalhista. Neste setor é possível encontrar trabalhadores formais assalariados, trabalhadores autônomos, por conta própria, informais, subempregados e etc.

O que acontece no setor de serviços, é que esse passa a ser um setor que absorve a mão de obra excedente dos setores primários e secundários, e geralmente essas ocupações são precárias e sem cobertura da legislação trabalhista. Isto é ainda pior quando identificamos que os mais afetados por essas condições precárias de trabalho, sem amparo legal e proteção social e trabalhista são os trabalhadores por conta própria (autônomos, informais) que tem as mais baixas remunerações do trabalho, uma vez que não sobram recursos para a formalização do negócio ou mesmo o pagamento ao INSS.

É a partir deste contexto de transformações no mundo do trabalho e de alterações no quadro socioeconômico do país que POCHMANN se debruça para analisar o mercado de trabalho, e como este pode se comportar diante de um crescimento econômico que traga uma repartição da renda mais igualitária e evite erros do passado. A questão que nos parece central, pelo menos do ponto de vista que nos interessa aqui, é saber qual o papel reservado para as iniciativas de geração de trabalho e renda em um contexto de valorização da sociedade salarial e de melhor repartição da renda.

Parece-nos que o apoio dado às iniciativas de geração de trabalho e renda tem como objetivo trazer para a formalidade diversas iniciativas econômicas realizadas por diferentes categorias de trabalhadores em diversas atividades sócio-produtivas. Esta formalização traz consigo um objetivo que é dar uma melhor conformação para o mercado de trabalho, uma vez que a formalização do negócio implica em facilidades maiores, por exemplo, no acesso bancário e a produtos e serviços de créditos, o que pode significar uma melhora nas condições do empreendimento/negócio e da própria condição de trabalho dos trabalhadores, que podem passar a ter acesso a benefícios previdenciários e outros direitos garantidos na legislação trabalhista.

Portanto, frente à heterogeneidade das ocupações e a impossibilidade a princípio de abarcá-las dentro do marco regulatório da sociedade salarial, procura-se trazê-las para a formalidade, de modo que possam incluí-las dentro de um marco regulatório que amplie a cobertura social e trabalhista desses trabalhadores. Como nos diz POCHMANN,

não cabe apenas a legislação de cobertura dos assalariados, mas cada vez mais um código do trabalho não assalariado, capaz de atender às especificidades do mercado de trabalho atual (POCHMANN, 2010: 88).

Este parece ser o movimento de apoio a essas iniciativas, como é o caso da legislação criada em 2009 para o Microempreendedor Individual – MEI, que traz facilidades para a formalização e pagamento do INSS<sup>43</sup>. Além disso, essas iniciativas de geração de trabalho e renda ao passarem para a formalidade somarão a um campo visto como muito importante para a geração de empregos formais e assalariados que são as micros e pequenas empresas. Estas foram as principais responsáveis pelos postos de trabalho criados com carteira assinada no governo Lula, e em 2010, representaram aproximadamente 80% de todas as vagas criadas, de acordo com os dados do MTE através do Cadastro Geral de Emprego e Desemprego – CAGED.

Neste sentido, esse campo, constituído pelas micro e pequenas empresas, bem como outras formas de iniciativas econômicas, como da economia solidária, contribuiriam para uma melhor conformação do mercado de trabalho e na recuperação da sociedade salarial. Isto porque, por um lado, a legalização dessas iniciativas informais de geração de trabalho e renda, levaria essas iniciativas a um patamar de organização que contribuiria em sua sustentabilidade econômica e assim, com mais chances de se manterem no mercado, e por outro lado, além de possibilitar maior cobertura social e trabalhista para os trabalhadores, teria o efeito de contribuir com a geração de postos de trabalho com carteira assinada, dando novos passos para a recuperação da sociedade salarial.

Este parece o contexto que se desenvolve, dentro das políticas de trabalho e emprego, o apoio às iniciativas de geração de trabalho e renda, e neste caso, as iniciativas de economia solidária estariam a ela relacionadas, mesmo que se baseiem em formas cooperadas de trabalho em contraposição às formas assalariadas. A vinculação da economia solidária nas políticas de trabalho seria mais uma opção de estruturação do mercado de trabalho e da formalização das diversas atividades encontradas neste mercado de trabalho.

Outro exemplo para vincular a adoção de ações de economia solidária a objetivos externos a ela é dado nas políticas sociais. Assim, por exemplo, se a localizamos como uma ação vinculada às políticas sociais, como da assistência social, a economia solidária é vista de certa forma como uma ação que contribui na atenção voltada para uma população que se encontra em vulnerabilidade social, no qual um aporte de renda, um direcionamento para

---

<sup>43</sup> No governo da presidenta Dilma isto parece ganhar reforço, especialmente pelo projeto de lei enviado ao congresso no ano de 2011 para a criação de uma secretaria especial da micro e pequena empresa com status de ministério.

uma qualificação ou ao micro crédito se apresentam como alternativas que a assistência social utiliza para o enfrentamento da exclusão social desses segmentos vulneráveis.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), as funções da assistência social é garantir a proteção social, a vigilância social e a defesa social e institucional, sendo que a proteção de assistência social deve afiançar as seguranças de convívio, autonomia, acolhida, renda e auxílio pecuniário ou material. Assim, a economia solidária faz parte de um campo de “opções” sugeridas nos Centros de Referencias da Assistência Social – CRAS.

Neste caso, uma das ações realizadas pela PNAS que englobam a economia solidária é a *Inclusão Produtiva* desenvolvida pela política de assistência social. Para esta ação, os municípios em gestão plena do Sistema Único da Assistência Social – SUAS - estão habilitados a receber co-financiamento do Fundo Nacional de Assistência Social para o desenvolvimento de projetos de Inclusão Produtiva.

Este projeto é dirigido à população em situação de vulnerabilidade social, preferencialmente beneficiária do Programa Bolsa Família, que conta com ações específicas para a inserção no mercado. Neste caso, para a política de Assistência Social, a economia solidária é uma “porta de saída” para as famílias beneficiadas com o programa Bolsa Família. É um projeto dentre outros que contribui para a proteção social.

Esta forma de localizar a economia solidária no campo da assistência social vem sugerir uma subordinação da economia solidária aos objetivos da política de assistência e seu direcionamento para um público marcado pela vulnerabilidade social, em contraposição ao entendimento dado nas políticas de trabalho e emprego, no qual as iniciativas de economia solidária são vistas como opções de legalização de atividades econômicas informais e de re-estruturação do mercado de trabalho.

Assim, com o apoio de uma percepção de como é concebida a economia solidária na política de trabalho e emprego e de assistência social é possível ver a vinculação da economia solidária a contextos socioeconômicos mais amplos. A vinculação da economia solidária a essas políticas é no sentido de ser uma resposta a este contexto socioeconômico, sendo as ações de economia solidária uma das ações realizadas, dentre outras, para minimizar os problemas levantados por aquelas políticas, ou seja, as ações de economia solidária não respondem a objetivos próprios, mas aos objetivos da política na qual está vinculada. Assim, a identificação do problema em cada política dá diferentes concepções

para a ação de economia solidária, ou seja, é possível encontrar concepções diferentes para as ações de economia solidária a partir do local institucional em que ela se encontra.

No que se refere à interpretação desta concepção de políticas de economia solidária com as perspectivas analíticas discutidas no capítulo 1, os entendimentos de formalização, de reestruturação do mercado de trabalho e de proteção social relacionam-se tanto à perspectiva que entende a economia solidária como uma alternativa ao capitalismo, quanto à perspectiva que a entende como assistencial e funcional ao capitalismo. Isto porque, apesar de manter-se funcional à estruturação do mercado de trabalho (discutida na perspectiva que trata a economia solidária como assistencial e funcional), esses entendimentos denotam também a busca de ações que proporcione ganhos de eficiência para essas atividades econômicas, de modo que essas possam competir com as empresas capitalistas (ideia tratada na perspectiva que trata a economia solidária como alternativa ao capitalismo).

Por sua vez, podemos encontrar dois projetos políticos nestes entendimentos. Isto porque, apesar de voltar-se para a inserção destas atividades econômicas no marco regulatório do mercado de trabalho capitalista e incentivar o auto-emprego e o empreendedorismo (objetivos do projeto neoliberal), as políticas procuram a legalização destas formas com o objetivo de ampliação da cobertura social e trabalhista, dando a impressão de uma atuação do Estado no sentido de garantir os direitos dos trabalhadores e não sua desresponsabilização (mais próximo do projeto democrático participativo).

Mesmo assim, o projeto neoliberal parece ter maior peso, pois não fica clara a postura destas políticas quanto à ampliação da participação dos envolvidos, ou seja, não se coloca em evidência a organização dessas atividades econômicas de modo que possam formar sujeitos políticos que reivindicam políticas públicas junto ao Estado. O Estado por sua vez, parece ter pouco a contribuir, pois transfere para o mercado de trabalho a organização dessas atividades.

O que parece evidenciar, portanto, uma diferenciação nos entendimentos quanto ao papel do Estado na promoção de iniciativas econômicas, no qual por um lado, o Estado se desresponsabiliza e transfere para o indivíduo a responsabilidade de se inserir no mercado de trabalho, e por outro, o Estado passa a ser um indutor e responsável pela formalização e a ampliação da cobertura social e trabalhista. Por sua vez, em um segundo nível da política, ambos os entendimentos transferem para o mercado a função de ajustamento das

iniciativas, e não leva em consideração o papel dos atores como protagonistas na construção e desenvolvimento da política.

Se esta interpretação da política de economia solidária pode ser tirada à luz de um contexto socioeconômico que é interpretado a partir do campo de ação de duas políticas públicas (assistência social e trabalho e emprego), e da associação a diferentes projetos políticos, outros entendimentos podem ser vistos a partir das discussões realizadas no âmbito da ação de diferentes organizações e empreendimentos econômicos solidários, que formam a organização sociopolítica da economia solidária.

#### **2.4 - A Economia Solidária enquanto política pública a partir dos atores – as Conferências Nacionais de Economia Solidária - CONAES**

Os atores que fazem parte do movimento da economia solidária que discutem e reivindicam políticas públicas de economia solidária não descartam a importância da vinculação de ações de economia solidária a outras políticas. Até porque como citado anteriormente, as ações de economia solidária estão espalhadas por diversas pastas governamentais, sendo que aproximadamente 60% do financiamento das ações é oriunda de parcerias intra-governamentais que a SENAES faz com outras secretarias e ministérios (GODOY, 2011).

Mas, o que chama a atenção para a discussão presente no campo do movimento da economia solidária é a ênfase sobre o fortalecimento da economia solidária a partir de uma política que lhe seja própria, ou seja, as discussões caminham para o entendimento de que a economia solidária necessita de instrumentos próprios, tanto institucionais, quanto legais.

Neste sentido, a idéia principal é que a economia solidária não é parte de uma política pública no sentido de ser adicionada a uma política, seja da assistência, seja do trabalho, da agricultura, e etc., mas ela se configura como uma política pública própria, que mantém interface com as outras políticas, mas necessita de instrumentos próprios para o seu desenvolvimento. A economia solidária passa a ser reivindicada como uma política pública, pois é uma demanda expressa de sujeitos sociais e é entendida como uma estratégia de desenvolvimento que seja justo, solidário e ambientalmente sustentável. Assim, se associa às perspectivas que entendem a economia solidária como alternativa ao

capitalismo, tanto no destaque para suas particularidades quanto no destaque de suas vocações e multidimensionalidade<sup>44</sup>.

Podemos dizer que esse entendimento já vem desde 2003, quando o movimento da economia solidária, a partir de sua Carta de Princípios da economia solidária, entrega ao Governo Federal a proposta de uma Plataforma de Políticas Públicas de Economia Solidária e tem como resposta deste a criação da SENAES.

Como vimos, mesmo que esta Secretaria não tenha atendido as demandas expressas pelo movimento, oportunizou no cenário brasileiro um diálogo mais próximo entre os atores da sociedade civil e o governo, propiciando avanços consideráveis para a estruturação de uma política pública de economia solidária. Um desses avanços neste sentido foi a criação de um Conselho Nacional de Economia Solidária em 2006 e a realização de duas Conferências Nacionais (2006 e 2010).

A realização das Conferências significou um passo importante para o amadurecimento dos entendimentos sobre o que se define por política pública de economia solidária. E é a partir deste processo de amadurecimento que consideramos interessante partir para entender a relação da economia solidária e as políticas públicas na perspectiva do movimento da economia solidária (de sua organização sociopolítica).

Como poderemos notar a partir das resoluções da I e da II conferência, o entendimento das políticas públicas de economia solidária dialoga com as perspectivas que a entende a partir de suas diferentes racionalidades, assim como com as perspectivas da economia solidária como alternativa ao capitalismo e a perspectiva da economia solidária como multidimensional. Isto não impede, no entanto, de identificar as ações do movimento dentro do campo do projeto político democrático-participativo. Neste caso, a oscilação se dá mais no entendimento do papel do Estado, tendo em alguns casos um caráter mais indutor e em outros casos uma ação mais indireta.

---

<sup>44</sup> Ou seja, destaca a ideia de que são sujeitos sociais que, vistos como ausentes, devem ser credibilizados por suas ações econômicas e políticas (sociopolíticas), mas também merecem créditos como vocações e possibilidades de se constituírem em um conjunto orgânico que dê forma a outras estratégias de desenvolvimento.

#### 2.4.1 - A I CONAES – a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento

A I CONAES foi realizada em junho de 2006 e mobilizou mais de 17 mil pessoas em todo o país. O mote principal desta primeira conferência foi a de identificar a economia solidária como uma prática econômica presente na vida de milhares de trabalhadores que possui particularidades que podem colocá-la ou apresentá-la como uma estratégia possível de desenvolvimento econômico. Neste caso, ressalta suas diferentes racionalidades e chama atenção para as ausências, assim como para as emergências (SANTOS, 2006), pois a aponta como possibilidade de desenvolvimento.

Desta forma as discussões realizadas na I CONAES foram divididas em três eixos que por um lado, trataram das particularidades da economia solidária no sentido de considerá-la uma estratégia de desenvolvimento e, por outro, a indicação de ações que podem ser realizadas para a efetivação dessa estratégia. Assim, no primeiro eixo foram tratados os “fundamentos da Economia Solidária e seu papel para a construção de um desenvolvimento sustentável, democrático e socialmente justo”.

Inicialmente as resoluções buscam identificar o que vem a ser a economia solidária e suas particularidades, como podemos ver nos trechos abaixo retirados das resoluções da I CONAES:

Resolução 1. A Economia Solidária se caracteriza por concepções e práticas fundadas em relações de colaboração solidária, inspiradas por valores culturais que colocam o ser humano na sua integralidade ética e lúdica e como sujeito e finalidade da atividade econômica, ambientalmente sustentável e socialmente justa, ao invés da acumulação privada do capital. Esta prática de produção, comercialização, finanças e consumo privilegia a autogestão, a cooperação, o desenvolvimento comunitário e humano, a satisfação das necessidades humanas, a justiça social, a igualdade de gênero, raça, etnia, acesso igualitário à informação, ao conhecimento e à segurança alimentar, preservação dos recursos naturais pelo manejo sustentável e responsabilidade com as gerações, presente e futura, construindo uma nova forma de inclusão social com a participação de todos.

Resolução 3. A Economia Solidária é, pois, um modo de organizar a produção, distribuição e consumo, que tem por base a igualdade de direitos e responsabilidades de todos os participantes dos empreendimentos econômico solidários. Os meios de produção de cada empreendimento e os bens e/ou serviços neles produzidos são de controle, gestão e propriedade coletiva dos participantes do empreendimento. (...)

Resolução 4. (...) Na Economia Solidária as informações do empreendimento devem ser democratizadas a todos, através de espaços comuns de discussão (...).

Resolução 5. As iniciativas de Economia Solidária têm em comum a igualdade de direitos, de responsabilidades e oportunidades de todos os participantes dos empreendimentos econômico solidários

Esta definição de princípios que norteiam a economia solidária passa a ser importante para seus atores, porque procura dar unidade a um campo plural de iniciativas econômicas que são atendidas por diferentes organizações da sociedade civil e do poder público. Diante dessa pluralidade, tão importante quanto identificar os princípios é exemplificar as formas associativas que se aproximam desses princípios solidários. Neste sentido, na resolução 6 é identificadas as diversas práticas econômicas que fazem parte do campo da economia solidária.

As manifestações da Economia Solidária são diversas, dentre as quais destacam-se: coletivos informais, associações, cooperativas de produção, de trabalho, de consumo solidário ou de serviços; cooperativas sociais (pessoas com deficiência e transtorno mental); organizações e grupos de crédito solidário, bancos comunitários e fundos rotativos e cooperativas de crédito; redes de empreendimentos, produtores e consumidores; grupos e clubes de trocas solidárias e mercados de trocas solidárias com ou sem uso de moeda social; empresas recuperadas pelos trabalhadores em autogestão; cadeias solidárias de produção, comercialização e consumo; centrais de comercialização, iniciativas de comércio justo, organização econômica de comunidades tradicionais (quilombolas, comunidades negras e terreiros de matrizes africanas, povos indígenas, ribeirinhas, seringueiros, pescadores artesanais e outros extrativistas, etc.); cooperativas habitacionais autogestionárias; grupos culturais; agroindústrias familiares, entre outras iniciativas, seja nas áreas urbanas ou no meio rural, respeitando a questão de gênero, raça, etnia e geração.

Como podemos observar na resolução 6, a variedade de “manifestações” da economia solidária ultrapassa as formas presentes nas políticas de assistência e de trabalho, uma vez que incorpora, além de segmentos vulneráveis da assistência social e os grupos informais da política de trabalho, a questão das finanças solidárias, consumo ético e justo, organização econômica de comunidades tradicionais, (muitas vezes esquecida das políticas sociais) entre outras formas de iniciativas econômicas que estão presentes em outros ministérios e secretarias. O que sugere que suas ações devem conter modalidades ajustadas a esta diversidade populacional, cultural e organizativa. Estas resoluções iniciais procuram, portanto, destacar os sujeitos que são deixados de fora (os ausentes) das políticas tradicionais (seja de trabalho e emprego, seja de outras áreas).

Um outro ponto de destaque nas resoluções referente à caracterização da economia solidária é o de colocá-la como “uma alternativa ao modelo econômico capitalista, no qual a grande maioria dos trabalhadores não controla nem participa da gestão dos meios e recursos para produzir riquezas (...)” (Resolução 10, I CONAES).

Neste ponto, os defensores da economia solidária estão se posicionando dentro de um espectro político que expressa que as iniciativas da economia solidária fazem parte da luta dos trabalhadores frente a exploração do sistema capitalista e que reflete portanto, as lutas de um “conjunto de lutas históricas dos trabalhadores e de setores excluídos da sociedade que tenham como foco principal a valorização do ser humano” (Resolução 13 – I CONAES).

Isto demonstra que a economia solidária é entendida pelos participantes da I CONAES para além de uma iniciativa econômica de geração de renda. Suas ações remetem a um posicionamento político que está presente na organização dos empreendimentos e coloca seus princípios, formas associativas e idéias anti-capitalistas como um projeto político, ou em termos mais fortes, como um processo revolucionário. Isto fica evidente nas resoluções 11 e 12.

Resolução 11. A Economia Solidária busca reverter a lógica capitalista que promove crescente exploração do trabalho e dos recursos naturais, gerando desigualdade social, cultural, econômica, territorial, degradação ambiental e prejuízos à saúde dos seres vivos. Ela afirma a emergência de um novo ator social composto de trabalhadores associados e consumidores conscientes e solidários, portadores de possibilidades de superação das contradições próprias do capitalismo, caracterizando-se, portanto, como um processo revolucionário.

Resolução 12. À medida que se organiza e se integra, a Economia Solidária contribui para construir uma sociedade sem classes, cujo desenvolvimento é, necessariamente, incluyente, pois os empreendimentos solidários se beneficiam com a inclusão de novos participantes ou com a criação de novos empreendimentos, respeitando-se suas margens de sustentabilidade. Entende-se como uma sociedade sem classes a sociedade socialista. Para se chegar a esta sociedade é imprescindível: 1. superar a sociedade capitalista; 2. unir, na luta político econômica, aqueles que vivem do trabalho (proletários, desempregados, camponeses, cooperados, setores médios), aqueles que não são capitalistas; 3) a superação da antiga sociedade para a nova é essencialmente uma luta política, uma disputa de projetos antagônicos.

Diante de seus princípios norteadores e sendo encarada como um projeto político, a I CONAES procura evidenciar em que sentido a economia solidária pode ser posta como uma estratégia de desenvolvimento. Assim, critica a concepção dominante de desenvolvimento, principalmente por se limitar ao entendimento de que este se resume ao crescimento econômico em um aspecto quantitativo e não distributivo, o que favorece a “concentração do capital, gerando as desigualdades sociais e territoriais, a degradação ambiental e a desvalorização das culturas locais” (Resolução 14, I CONAES)<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Neste caso, apontam para a sugestão de Santos e Rodriguez (2002), que discutimos no capítulo 1, quando esses sugerem que as alternativas devem situar o que se critica no capitalismo, e indicam o sentido de suas alternativas.

Em contraposição a um modelo único de desenvolvimento, chama a atenção que existem outras formas de desenvolvimento “que consideram a centralidade da pessoa humana, a sustentabilidade ambiental, a justiça social, a cidadania e a valorização da diversidade cultural, articuladas às atividades econômicas” (Resolução 15, I CONAES). Neste caso, a economia solidária considera o desenvolvimento econômico não como fim, mas como meio de promover o desenvolvimento social. Para seus defensores, isto é possível, pois os próprios trabalhadores envolvidos nas iniciativas participam da construção deste desenvolvimento, sendo que seus resultados econômicos, políticos e culturais são compartilhados com respeito à diversidade de seus envolvidos.

Além disso, voltada para suas localidades, a economia solidária contribui para uma dinâmica de

desenvolvimento endógeno (a partir de dentro), autogestionário, solidário e sustentável, fazendo dos agentes locais, os atores privilegiados e responsáveis pelo desenvolvimento local, territorial e regional, considerando e ampliando as capacidades locais ou territoriais, numa estratégia nacional de desenvolvimento (Resolução 18, I CONAES).

A partir deste ponto norteador, a I CONAES passa para um segundo eixo temático que procura fazer um “balanço do acúmulo da Economia Solidária e das políticas públicas implementadas”. As resoluções se limitam neste eixo a contextualizar a economia solidária no cenário brasileiro e a destacar seus principais desafios para o fortalecimento das ações de economia solidária. Neste aspecto vale destacar a resolução 39 que salienta que os principais impedimentos ao avanço da economia solidária são:

“a falta de marco legal que possibilite e regule políticas de financiamento, formação, comunicação e comercialização, a exemplo da Lei de Licitações, nº 8.666/93, que impede o Estado de absorver a produção e os serviços da Economia Solidária” (Resolução 39, I CONAES).

Mas, será a partir do terceiro eixo que serão levantadas as prioridades e estratégias de atuação para as políticas e programas de Economia Solidária. Mais importante ainda, pelo menos para este trabalho, são as definições iniciais do que consideram ser políticas de economia solidária. Em primeiro lugar, destacam que é primordial colocar as políticas de economia solidária como políticas de Estado, que possam ser perenes e não somente programas e ações desarticuladas. Salientam ainda, que é necessário repensar os instrumentos de implementação da política de economia solidária, para que elas não

estejam subordinadas à manutenção da lógica capitalista e de seus instrumentos e mecanismos para diagnosticar, planejar, executar e avaliar políticas.

No que se refere mesmo à concepção da política de economia solidária, é importante destacar a resolução 47:

Resolução 47. A Economia Solidária não pode ser vista como residual, subordinada ou, quando muito, como compensatória aos impactos das crises do capitalismo. Também não deve ser confundida com as ações de responsabilidade social das empresas capitalistas. As políticas de apoio à Economia Solidária não podem reproduzir esta visão, pois, desta forma, impossibilitam a necessária ruptura com a reprodução da pobreza ou de precária sobrevivência, além de preservar as relações de subordinação e dependência que marcam as relações sociais no capitalismo.

Esta resolução ressalta uma primeira característica da política de economia solidária, uma vez que dá ênfase que economia solidária pode ser mais do que uma ação dentro de uma política. Suas ações não podem ser residuais, subordinadas ou compensatórias, mas seus objetivos são outros. Neste aspecto as resoluções 48, 49 e 50 trazem outras características que diferem dos entendimentos que visualizamos nas políticas de assistência social e de emprego e trabalho, assim como sugere que a política de economia solidária trata-se de uma política própria.

Resolução 48. O estabelecimento de políticas públicas de fomento à Economia Solidária torna-se parte da construção de um Estado Republicano e Democrático, pois reconhece a **existência destes sujeitos sociais** (historicamente organizados, porém excluídos); **de novos direitos de cidadania e de novas formas de produção, reprodução e distribuição social**; além de propiciar o acesso aos bens e recursos públicos para seu desenvolvimento, tal qual permite a outros segmentos sociais.

Resolução 49. A política de Economia Solidária **deve ser uma política de desenvolvimento sustentável, com participação democrática comunitária e popular**; portanto, não relegada às políticas de corte assistencial ou compensatório, e sim, integrada a estas, como alavanca emancipatória, também, para os atuais beneficiários daquela política.

50. **Por ser política de Estado para o desenvolvimento sustentável de toda a sociedade**, dando ênfase aos setores que sofrem crescentes graus de pobreza, de violência urbana e rural, exclusão social e racial, por conta das transformações do capitalismo, esta política **deve permitir a participação popular em sua elaboração** para demandar ações transversais e estabelecer parcerias com várias áreas (educação, saúde, trabalho, habitação, desenvolvimento econômico, tecnologia, crédito, cultura, comunicação, promoção de igualdade, gênero e raça, meio ambiente, entre outras) **com o fito de criar um contexto de emancipação social e sustentabilidade do desenvolvimento e segurança alimentar**.

Apesar de entrar nesta discussão de uma nova concepção de política, citar os objetivos e prioridades da política de economia solidária, a I CONAES não avança na estruturação de uma política de economia solidária. Isto será ponto de discussão na segunda CONAES.

Neste sentido, como reflexo de um amadurecimento das discussões no campo da economia solidária, pode-se perceber que se na I CONAES o objetivo foi afirmar a economia solidária como uma estratégia e política de desenvolvimento, com ênfase em seus fundamentos e princípios, na II CONAES o objetivo foi avançar no reconhecimento da economia solidária como um direito de cidadania e como forma de organização econômica baseada no trabalho associado, na cooperação e na autogestão.

De certa forma, esta mudança ocorrida da I conferência para a II conferência, parece ilustrar as diferenças entre as perspectivas da economia solidária, discutidas no capítulo anterior, sendo que, de um lado, a economia solidária como alternativa ao capitalismo enfatiza um papel mais indutor do Estado para dar maior organicidade aos EES, de forma que possam competir no mercado, por isso coloca a economia solidária como estratégia de desenvolvimento, e de outro lado, a perspectiva da economia solidária que destaca uma dimensão política, enfatiza o tema dos direitos e o reconhecimento de sujeitos políticos, o que na II CONAES foi o destaque na democratização do Estado, da economia e da inclusão das reivindicações da economia solidária como direitos sociais.

#### *2.4.2 - A II CONAES – A economia solidária com um direito de cidadania*

A II CONAES foi realizada em junho de 2010, e contou com etapas preparatórias que mobilizaram mais de 15 mil participantes em 2.800 municípios brasileiros, tendo nos dias da conferência a participação de 1.613 delegados. O Tema da II CONAES já indica um amadurecimento nas discussões sobre a política de economia solidária. Tendo o tema “Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável” a conferência teve o objetivo de discutir a questão de se pensar as formas econômicas baseadas na economia solidária como um direito, além de reafirmar a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento.

A novidade nesta II CONAES foi, portanto, o tema do direito e como a partir desta noção pode se estruturar uma política nacional. Reafirmando as resoluções da I CONAES, na qual destacou que os trabalhadores associados que praticam a economia solidária podem ser considerados novos sujeitos sociais, sendo a economia solidária uma alternativa possível para o desenvolvimento social e econômico, a II CONAES reivindica um passo a

frente, ou seja, o reconhecimento desse sujeito social como portador de direitos. Assim afirmam na resolução 41:

Resolução 41. Ao reconhecer a existência deste sujeito social e das potencialidades emancipatórias da Economia Solidária é igualmente necessário reconhecer novos direitos de cidadania para as formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação, na autogestão, na sustentabilidade e na solidariedade.

Com este objetivo a II CONAES também teve três eixos temáticos de discussão, mas diferentemente da primeira conferência, esses eixos tiveram um caráter mais dirigido e orientado para a institucionalização de políticas públicas articuladas a um Sistema Nacional de Economia Solidária. Assim, no primeiro eixo o destaque foi para uma contextualização da economia solidária, tanto diante do contexto socioeconômico, quanto dos avanços já realizados no campo das políticas públicas. Passado uma parte mais de contextualização e destaque de desafios, os eixos dois e três foram direcionados para a estruturação da política, sendo que no eixo dois foi dado ênfase na questão do direito, seja esse a uma outra economia, seja o direito às formas organizativas, seja o direito de acesso a políticas públicas ou ao direito social dos trabalhadores. Além disso, foram destacados os objetivos, prioridades e estratégias de articulação da política nacional de economia solidária. No eixo três, por sua vez foi dado ênfase no Sistema Nacional de Economia Solidária, no qual foi detalhado os objetivos e componentes desse Sistema, de modo que fique claro como este será (ou poderá ser) estruturado.

Apesar das resoluções desta II CONAES trazerem diversos aspectos para o entendimento da política de economia solidária, gostaríamos de destacar três aspectos que entendemos importantes para este trabalho, de modo que possamos delimitar o foco e fazer uma pequena síntese das resoluções que possam ser analisadas em comparação às outras políticas que inserem a economia solidária em suas ações.

*i) a economia solidária e o contexto socioeconômico - movimento político de contestação:*

Um primeiro aspecto que gostaríamos de destacar é referente ao significado que as ações de economia solidária têm em um contexto de crise econômica e de falta de emprego, trabalho e meios dos trabalhadores obterem renda para suas subsistência. Como vimos, uma crise na sociedade salarial leva a um crescimento de trabalhos informais, precários, não assalariados que para uma perspectiva é efeito da crise da sociedade salarial que não consegue mais abarcar os trabalhadores nas políticas de pleno emprego, mas é para outras

perspectivas um reflexo de uma nova fase do capitalismo que necessita de formas mais flexíveis de organização do trabalho e, por isso essa nova configuração do mercado de trabalho serve ao atual padrão de acumulação capitalista.

Neste contexto, os trabalhadores que não conseguem se encaixar no mercado, podem ser alvos de políticas que aumentem suas rendas, seja através de auxílios pecuniários ou de inclusão em alguma atividade sócio-produtiva. Ou ainda, podem ser incentivados a se inserirem no mercado como empreendimentos formais que contam com apoio de políticas de financiamento, crédito, qualificação profissional, e etc., que serão imprescindíveis para que os trabalhadores possam ter as capacidades exigidas pelo mercado.

Mas, qual é o entendimento da II CONAES sobre o lugar e o papel da economia solidária neste contexto? Uma primeira idéia que os participantes da II CONAES nos passa é que a economia solidária não pode ser entendida como um produto ou instrumento da atual fase do capitalismo e do atual contexto socioeconômico, mas a economia solidária está presente na vida dos trabalhadores desde o século XIX, no qual a economia solidária

“se manifestou nas lutas históricas de trabalhadoras(es), materializada sob a forma de cooperativismo e nas diversas modalidades de associativismo, como alternativas autogestionárias de resistência ao avanço avassalador do capitalismo e na construção de uma sociedade justa e democrática” (Resolução 2 . II CONAES).

Assim, a perspectiva de entendimento da economia solidária não é funcional ao capitalismo, mas alternativo e contestatório a este.

A II CONAES identifica no atual momento uma crise socioeconômica que leva os trabalhadores para a informalidade, para o trabalho precário e para a exclusão social. Eles não descartam este contexto, e sabem que a presença da economia solidária neste cenário tem muito a ver com a falta de oportunidade de emprego e de acesso a formas de reprodução ampliada da vida. Por isso, a economia solidária é considerada sim uma alternativa de geração de trabalho e renda para milhares de trabalhadores que não conseguem se inserirem no mercado. No entanto, essa forma alternativa de geração de trabalho e renda, vista como uma resposta à crise e uma resposta ao desemprego, dentre outras respostas, têm o diferencial de buscar no trabalho associado, baseado na autogestão, na cooperação e na solidariedade formas que efetivamente possam contribuir para a inclusão dos trabalhadores em formas dignas de reprodução da vida. Sendo que esta forma tem um histórico político-social definido.

Desta forma, podemos dizer que a partir de algumas resoluções da I e II CONAES, uma primeira observação sobre o entendimento da economia solidária diante do atual cenário e como objeto de uma política pública é que ela expressa um movimento político de contestação ao sistema capitalista. Sendo assim, seja pelos princípios que a norteiam, seja pelos ideários políticos que defendem, os atores da economia solidária colocam-na como uma resposta alternativa ao desenvolvimento capitalista, e para tanto, suas ações não podem estar voltadas para mitigar os efeitos do capitalismo, mas sim para dar novos rumos ao desenvolvimento econômico e social, ou seja, ela faz parte de respostas estruturais ao capitalismo e não uma resposta a uma crise conjetural. Para isso, suas ações devem ter caráter estruturante e não aspectos residuais, compensatórios ou subordinados a outras políticas. O reconhecimento da economia solidária é distinto, portanto, do reconhecimento dado a ela na perspectiva que a trata como funcional ou assistencial.

Na prática essa visão anti-capitalista parece tomar forma nas propostas que colocam a economia solidária como uma estratégia e política de desenvolvimento, ou seja, na visão de que mesmo convivendo com e no mercado capitalista, os empreendimentos econômicos solidários possuem características (ou vantagens comparativas – resolução 3) que podem ser fomentadas e estimuladas por políticas públicas (resolução 4), ao ponto de dar respostas mais eficazes para o combate às desigualdades sociais e para a construção de um modelo de desenvolvimento mais justo, sustentável e democrático.

ii) *política pública própria - demandas e sujeitos de direitos específicos; instrumentos próprios; marco regulatório específico*: Um segundo aspecto que merece destaque na leitura das resoluções da II CONAES sobre a política de economia solidária é referente ao entendimento sobre o espaço institucional reservado para o desenvolvimento das ações de economia solidária. Pela própria organização da conferência e a distribuição dos eixos temáticos, percebe-se que o objetivo é discutir a economia solidária como objeto de uma política pública própria. Isto merece três observações.

A primeira observação é que o entendimento do lugar reservado para a economia solidária não é a de ficar restrita a um conjunto de ações no interior de outras políticas, como a da assistência social, do emprego, da agricultura, do desenvolvimento agrário, e etc, mas ela deve se configurar como uma política pública própria que possui particularidades, demandas específicas e, objetivos por vezes diversos de outras políticas.

É certo que não é o caso de um isolamento ou de criar mais uma área setorializada que não tenha interface com as outras áreas. Isto não parece ser o entendimento das resoluções da II CONAES, principalmente pelo fato de se dedicarem a um ponto específico ( Item II.4) que trata de estratégias de articulação com outros temas e políticas estruturantes (são comentados 13 temas estruturantes).

Mas, o objetivo desta afirmação de ser considerada uma política pública com características próprias vem, por um lado, dar reconhecimento aos sujeitos sociais envolvidos com a economia solidária que buscam respostas a demandas específicas deste campo, e por outro, é uma afirmação que procura colocar as ações em promoção da economia solidária como uma política de Estado, considerando-a como um direito e, por isso como dever do Estado dispor de meios que efetive esse direito.

Assim, uma segunda observação é que para o desenvolvimento desta política pública de economia solidária é necessária a construção de um arcabouço institucional que crie instrumentos próprios para o desenvolvimento das ações de promoção da economia solidária consoante aos seus princípios, valores e objetivos estratégicos. É nesse sentido que podemos ver as resoluções que reforçam a necessidade de criação de uma Política Nacional de Economia Solidária que atenda aos objetivos específicos da economia solidária (Resolução 69) e que estão voltados para determinados eixos de ação (Resolução 70) baseados na educação, formação e qualificação; no acesso ao serviço de finanças e crédito; no acesso à organização da produção, comercialização e consumo; e na comunicação e divulgação junto à sociedade.

Reforça essa idéia de instrumentos institucionais próprios, a proposta de criação do Sistema Nacional de Economia Solidária que garanta por um lado, a “institucionalidade da organização e implantação de uma política pública com vistas à garantia de direitos legalmente constituídos” (Resolução 145, II CONAES), e por outro, um meio que possa “assegurar de forma articulada e descentralizada a implantação da Política Nacional de Economia Solidária, com participação e controle social.” (Resolução 143, II CONAES).

Uma terceira observação dentro deste aspecto do espaço institucional são as demandas expressas em diferentes resoluções que apontam para a necessidade de alteração e mesmo criação de um marco regulatório que atenda as formas organizativas da economia solidária, bem como os direitos sociais dos trabalhadores envolvidos nesta atividade socioeconômica. Isto traz um aspecto diferenciador importante do entendimento da política

de economia solidária nas resoluções da CONAES quando comparamos com outras políticas que promovem ações de economia solidária, como por exemplo, as políticas de emprego e trabalho. Nestas últimas, as formas organizativas econômicas que são alvos dessas políticas, frequentemente grupos informais, são mobilizadas a se legalizarem dentro de um marco regulatório já constituído, no qual é visto inclusive como benéfico para a sustentabilidade desses grupos informais. No caso das políticas de economia solidária defendida na II CONAES, é necessária revisão do marco regulatório, de modo que possam reconhecer esses empreendimentos como formas organizativas diferenciadas e, assim, propiciar meios e mecanismos adequados para seu desenvolvimento e sustentabilidade.

*iii) reconhecimento de direitos:* Esta observação de mudanças no marco regulatório que atenda as formas organizativas da economia solidária, bem como o apelo para que a política pública de economia solidária seja considerada como um direito, destaca o terceiro aspecto que gostaríamos de chamar atenção em relação às diferenciações nas concepções de políticas públicas de economia solidária encontradas nas resoluções da CONAES (I e II) e nas ações de economia solidária inseridas no conjunto de ações de outras áreas temáticas.

Ao recuperarmos o tema da II CONAES (Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável) e as resoluções que tratam mais especificamente sobre o reconhecimento de direitos<sup>46</sup> deste sujeito social, colocamos em análise uma diferenciação importante no campo dos direitos relacionados ao trabalho e a geração de renda.

Uma primeira diferenciação trata-se de dizer que ao reconhecer outras formas de organização econômica, baseada nos princípios e valores da economia solidária, isto sugere um reconhecimento de outras formas de trabalho e de processos de trabalho que não seja apenas o assalariado ou o microempreendedorismo individual, baseados ambos na hierarquia, na heterogestão, na acumulação de capital, e etc.. Assim, essa outra economia sugere um reconhecimento do trabalho associado como uma forma legítima de organização da produção, comercialização e consumo que demanda reconhecimento legal para seu fortalecimento e institucionalização. Ou seja, o trabalho associado reivindica um status de reconhecimento de direito, de modo que seus sujeitos vêm garantida sua cidadania.

---

<sup>46</sup> Em especial os itens II.1. O direito a outra economia para outro desenvolvimento; II.2. O direito às formas organizativas econômicas solidárias; II.2.1. Empreendimentos Econômicos Solidários como novos sujeitos de direito; e II.2.2. Direitos sociais do trabalho associado;

O ponto de diferenciação aqui sugerido, coloca para a discussão do trabalho “legalizado” que não é somente a reconstrução da sociedade salarial a única capaz de incluir os trabalhadores em um sistema de proteção e garantias sociais e trabalhistas, mas a partir do reconhecimento do trabalho associado como um direito, os trabalhadores que optem por esta forma de trabalho também estarão cobertos por legislações e proteções sociais e trabalhistas. O trabalho associado passa a ser, assim, uma forma legítima de conquista de direitos e de inclusão social.

Uma segunda diferenciação vai mais a fundo no entendimento sobre como a economia solidária é entendida como um direito. Nas resoluções da II CONAES podemos perceber que a economia solidária não é entendida apenas como uma espécie de ação que deva ser oferecida a um público em condições de vulnerabilidade social ou como formas organizativas que necessitam ser formalizadas para ter condições de acesso a direitos. As resoluções parecem avançar no entendimento que a economia solidária não é apenas um instrumento que garante direito a um determinado público, mas ela própria se reivindica como um direito, ou seja, por valorizar certos princípios e modos de vida, a economia solidária sugere a existência de um sujeito social, com demandas particulares que necessita ser reconhecido em suas particularidades. Por isso não é o caso de oferecer renda e trabalho, mas possibilitar que a renda e o trabalho sejam realizados a partir de determinada forma de organização econômica.

A diferença neste caso, é que a economia solidária como ação de uma política pública não pode ser encarada como um meio ou uma espécie de política pública que dá apoio e assistência aos empreendimentos econômicos solidários, mas a economia solidária como ação de uma política pública é um meio de conferir reconhecimento e direito a esses empreendimentos a partir de suas particularidades (de seu modo de vida), e assim, dispor de meios adequados para a sua realização e fortalecimento.

Além disso, em contraposição ao entendimento dado nas políticas de emprego e trabalho, não será a condição de formalizado, de assalariado e legalizado que garante o direito social e trabalhista, mas sim o reconhecimento de diferentes formas de se realizar o trabalho e a geração de renda. Neste sentido o trabalho não é um direito que se “ganha” quando se tem uma determinada condição de trabalho formal e assalariada, mas o trabalho, visto sob a

perspectiva de ser realizado por diferentes formas<sup>47</sup>, coloca em discussão que o direito a ser reconhecido é ao trabalho, independente de sua forma de realização, e não um direito somente do trabalho (assalariado e formal).

Esses três aspectos (movimento político de contestação; política pública própria; e reconhecimento de direitos) parecem refletir bem as discussões da I e II CONAES e expressam de forma geral o entendimento do movimento da economia solidária em relação à economia solidária enquanto uma política pública. Esses aspectos sinalizam o lugar de origem das reivindicações da política de economia solidária.

Estas reivindicações têm origem nas lutas sociais de diversos movimentos que almejam o desenvolvimento de uma sociedade mais justa, democrática e solidária. No caso da sociedade brasileira, estas reivindicações se assemelham às lutas protagonizadas por diversos movimentos sociais e populares que reivindicaram, por exemplo, o direito às políticas de saúde, de assistência social entre outros movimentos que conseguiram incluir na Constituição de 1988 diversas políticas sociais que contam com uma gestão das políticas públicas descentralizadas e abertas para a participação e o controle social. Esses movimentos e tantos outros tem se aproximado do movimento da economia solidária e vem debatendo com este a temática de economia solidária e contribuindo para o seu amadurecimento e institucionalização.

O movimento da economia solidária se insere, portanto, dentro do campo do projeto político democrático participativo, uma vez que a formação dos sujeitos políticos indica a heterogeneidade da sociedade civil, dando destaque para a construção de espaços públicos, societais ou com a participação do Estado, que para além do reconhecimento de uma sociedade civil organizada, sirva como possibilidades de efetivação da participação e local onde possa acontecer a publicização do conflito, a discussão, a articulação e a deliberação de questões de interesse público. Além disso, o destaque dado para o tema dos direitos se assimila ao conceito de cidadania e a inclusão de direitos do projeto democrático participativo, pois procura articular lutas por demandas específicas por direitos (no caso, direitos econômicos e de reconhecimento do trabalho associado) a lutas mais amplas pela construção democrática.

---

47 Estas formas poderão assumir a forma de trabalho associado, assalariado, autônomo entre outros, desde que se reconheça que cada tipo de trabalho está vinculado à particularidades que merecem o devido reconhecimento legal e social, bem como os devidos direitos sociais e trabalhistas.

## **2.5 - Concepções e entendimentos da Economia Solidária enquanto política pública**

Do discutido até aqui, podemos dizer que independentemente dos entendimentos que vimos acima, uma questão que perpassa em todos os casos é a relação da economia solidária com o contexto socioeconômico. Neste caso, a economia solidária emerge em situações na qual o sistema econômico não consegue abarcar todos os trabalhadores em empregos formais, formando uma massa de trabalhadores que se lançam em atividades informais, em subempregos, em trabalhos precários, e em outros casos, são excluídos mesmo de qualquer forma de gerar renda que supra sua subsistência. O fato é que a economia solidária ganha destaque diante de um cenário como esse. Ela aparece então como uma resposta ao desemprego, como alternativa de geração de renda e como meio de subsistência, mesmo se essa resposta tenha como características a presença de princípios e valores anti-capitalista. Mas, como vimos, a interpretação deste contexto do problema é percebido de forma diferenciada pelos atores, instituições e suas diferentes perspectivas.

Sob determinado ponto de vista, a economia solidária não é uma novidade como uma ação que procura gerar trabalho e renda para os excluídos do mercado formal de trabalho. Assim, sua adoção por diferentes políticas pode representar apenas uma nova forma de tratar o problema da exclusão social, e assim, sendo reconhecida como uma resposta dentre outras respostas possíveis. Por outro lado, ela passa a ser uma novidade, pois se baseia em práticas que valorizam o trabalho associado, a autogestão, a solidariedade, a prática democrática, a organização do tecido social dentre outros princípios e valores. Esses princípios sugerem não somente a inserção dos trabalhadores em atividades sócio-produtivas que lhe garantam trabalho e renda, mas colocam em discussão o próprio modelo de desenvolvimento e o modo como diferentes formas de produção, comercialização e consumo são reconhecidas perante o Estado e suas legislações. É uma resposta que passa por um processo de construção social do problema.

Isto sinaliza, portanto, a existência de campos distintos de entendimento da economia solidária, que se encontram em disputa. São ações políticas orientadas por interesses, concepções de mundo e representações do que deve ser a vida em sociedade. Neste sentido, mesmo que o contexto socioeconômico seja um importante fator para desencadear a emergência da economia solidária como alternativa de renda dos excluídos, e ainda mais,

como uma ação de política pública que procura dar apoio aos EES, podemos dizer que os entendimentos, os objetivos e a natureza das políticas poderão ter importantes diferenciações, principalmente a partir da atuação de diferentes atores e instituições.

Como vimos, mesmo que de forma teórica e analítica, os entendimentos sobre as ações de economia solidária têm variações quando ressaltamos, por exemplo, sua vinculação com outras políticas públicas, como a da assistência social e a política de emprego e trabalho, bem como um entendimento diferenciado por parte do movimento de economia solidária.

Alguns autores vêm buscando tratar conceitualmente essas variações e com isso buscam classificações para as políticas de economia solidária, de modo que possam identificar suas características e avançar em seu entendimento. POCHMANN (2004) ao analisar políticas públicas voltadas para a população em situação de exclusão social classifica três tipos de políticas. Uma primeira classificação é referente às políticas redistributivas que se baseiam principalmente na transferência direta de renda para famílias pobres com o objetivo de romper o ciclo de pobreza das famílias e diminuir a desigualdade social, permitindo aos jovens da atual geração um período mais longo de estudos, o que propiciaria melhores oportunidades profissionais.

Uma segunda classificação é referente às políticas denominadas como emancipatórias. Essas políticas, marcadamente indutivas, buscam criar oportunidades para que as pessoas não precisem das “bolsas” dos programas redistributivos por muito tempo e possam estabelecer uma ocupação que lhes gere renda e trabalho. A economia solidária, o micro-crédito, a qualificação profissional e o desenvolvimento local seriam classificadas como ações ligadas a essas políticas emancipatórias.

Por fim, uma terceira classificação é referente às políticas vistas como desenvolvimentistas. Estas políticas buscam atrair novas indústrias para a região de sua atuação, com o objetivo de aumentar a oferta de postos de trabalho, além de oferecer qualificação e intermediação de mão de obra. O objetivo é basicamente a construção ou reconstrução de elos de cadeias econômicas que se vêm desarticuladas e possam ser constituídas como novos arranjos produtivos locais.

Essa classificação das políticas públicas realizada por POCHMANN, sendo inclusive base para a execução das políticas da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da prefeitura de São Paulo na gestão de 2001-2004, apesar de abrangente e incluir a economia solidária no rol das ações das políticas emancipatórias, não nos permite dizer sob

que aspectos podemos entender essa emancipação. É certo que elas buscam livrar uma parcela da população da dependência de políticas redistributivas, por isso são consideradas emancipatórias, mas elas se baseiam no reforço de uma sociedade salarial ou buscam nessas formas alternativas e emancipatórias novas formas de gerar uma dinâmica econômica? Elas são respostas a um contexto mais amplo ou estão inseridas em um processo social de construção do problema?

ARAÚJO e SILVA (2005) ao analisarem o relatório de uma pesquisa realizada em 18 gestões públicas<sup>48</sup> (municipais e Estaduais) dos Estados do Nordeste e Sudeste, que teve como entrevistados gestores públicos, sugerem que as ações de economia solidária estão relacionadas a três dimensões (o Estado, o mercado e a comunidade), e que será a forma de se situar entre essas dimensões que nos dirá sobre o tipo de interpretação que podemos dar à economia solidária enquanto parte de uma política pública.

De acordo com esses autores, temos por um lado uma interpretação que eles denominam de utilitarista e, por outro uma interpretação que eles denominam de solidarista ou comunitarista. No caso da utilitarista, a economia solidária estaria posicionada entre o Estado e a comunidade e, no caso da solidarista a economia solidária estaria posicionada na interseção entre o Estado, a comunidade e o mercado. Esta localização diferenciada das experiências da economia solidária traz importante diferenciação entre a interpretação de uma ação de economia solidária utilitarista e uma ação de economia solidária solidarista.

A interpretação utilitarista é, segundo esses autores, uma forma de interpretar as ações de economia solidária como de obrigação do Estado para a comunidade, no sentido de que o Estado deve realizar, ou em outros termos, se utiliza dessas ações para o objetivo de garantir renda e trabalho para comunidades carentes. Como é uma relação do Estado para a comunidade, interpreta-se que as ações de economia solidária fazem parte do campo da cidadania social, ligada, portanto à ideia de um Estado de Bem Estar Social, além de indicar a primazia do mercado e do assalariamento como forma de inclusão. Neste caso, a economia solidária é mais um gênero de política pública direcionada a comunidade carentes. Como afirma os autores,

---

<sup>48</sup> Esta pesquisa foi realizada pelo MTE/IPEA/ANPEC em 2004 e encontrou um universo de 42 gestões públicas (municipais e estaduais) que implementavam PPES. Deste universo, 18 responderam o questionário. Além da pesquisa quantitativa foram realizadas pesquisas qualitativas (estudo de caso) em 08 gestões públicas

Nessa interpretação, cabe ao Estado garantir os recursos estratégicos (financeiros, tecnológicos, humanos etc.) adequados à melhoria das condições de vida das pessoas e necessários à promoção de seu bem-estar. Portanto, a economia solidária seria uma espécie do gênero de iniciativas que o Estado utiliza para alcançar os fins de uma política de bem estar em comunidades carentes. (ARAÚJO e SILVA, 2005: 32).

Neste sentido de política ligada a ideia de um Estado de Bem Estar Social, MARCONCINI (2008) destaca que esse gênero de política fica dependente da estrutura institucionalizada do Estado e do mercado, e assim, as políticas de economia solidária não podem ser consideradas emancipatórias. Além disso, estas políticas estão voltadas para públicos específicos, normalmente tratados de forma individual ou por segmentos (jovens, idosos, mulheres, pobres, e etc) que necessitam do apoio do Estado para suprirem suas carências ou para inserir-se pontualmente no mercado, e neste sentido, a economia solidária é uma das opções do Estado para o atendimento a esse público.

É uma ação inserida em outras políticas e para outros objetivos. Neste caso não levam em consideração os objetivos próprios da economia solidária de reconhecimento de direitos e de superação das desigualdades e de desenvolvimento social. Não levam em consideração os processos de construção social do problema.

Por sua vez, a interpretação solidarista coloca em questão que a economia solidária é um espaço de mediação entre as diferentes dimensões, e, portanto, não pode ser considerada apenas ligada a um campo de serviço exclusivo de um ou outro, mas será na interseção entre esses campos que suas ações se desenvolvem. Ou seja, a economia solidária não seria um campo a serviço do Estado, como uma política compensatória ou a serviço do mercado na inclusão pelo assalariamento e empreendedorismo, mas por ser uma ação que é desenvolvida pela sociedade e comunidade, também contaria com o apoio do Estado e do mercado. Esta interpretação tem como diferencial o fato de focar uma perspectiva mais autônoma para a comunidade/sociedade, uma vez que ao apoiar ações já desenvolvidas pela sociedade abre-se a possibilidade de se afastar de políticas compensatórias e assistenciais, bem como da dependência exclusiva de inclusão via mercado. Como afirma os autores,

A economia solidária encontrar-se-ia na contingência de ter de lidar com o acesso a direitos sociais e proteção mínima do Estado e dos mercados, mas lidaria com a obrigação de certos deveres de solidariedade por parte da própria comunidade. Portanto, sua função enquanto rede institucional não poderia identificá-la com políticas estatais de cunho compensatório, nem com a inclusão pelo assalariamento ou pelo mercado. 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: 32).

Esta interpretação parece ir ao encontro com os estudos de LAVILLE (2006) quando este autor aponta as múltiplas possibilidades de parcerias entre economia solidária, o poder público e o mercado. Este autor parte da concepção que a economia solidária faz parte de uma economia plural, no qual existem diferentes princípios econômicos, e sua proposta é que o Estado institua uma nova regulação baseada na complementaridade entre aspectos redistributivos e da solidariedade.

FILHO (2006a,b) avança nessa interpretação ao trabalhar a noção de que uma das diferenças principais entre concepções de PPES está na articulação que a economia solidária sugere entre as dimensões econômica e política, além de se caracterizarem por ações de geração de trabalho e renda em uma perspectiva de desenvolvimento de território. Ou seja, a interpretação das ações de economia solidária não está somente na localização da economia solidária no (ou entre) Estado, no mercado ou na comunidade, mas como se articulam as dimensões econômica e política da economia solidária para organizar socioeconômica e sociopoliticamente os EES em seus territórios.

Para isto, FILHO conceitua duas concepções de política de geração de trabalho e renda que tem relação com as ações de economia solidária: a primeira concepção ele denomina de insercional-competitiva e a segunda concepção de sustentável-solidária.

A concepção insercional-competitiva não traz novidades em relação à interpretação dada por outros autores e da forma indicada anteriormente do entendimento das ações de economia solidária vinculadas às políticas de emprego e trabalho. Portanto, para FILHO esta concepção reafirma a importância da qualificação profissional para a alocação dos desempregados, sendo esta qualificação voltada para as tendências do mercado, ou seja, deve se adaptar às demandas reais de qualificação “conforme define as características e diferentes conjunturas de organização do mercado de trabalho”. (FILHO, 2006a:261).

Ainda é característica dessa concepção a organização da economia informal numa perspectiva de inserção socioeconômica. Neste aspecto, trata-se do incentivo ao empreendedorismo como uma visão de negócio (micro e pequenos empreendedores) capaz de promover um desenvolvimento a partir da inserção dos trabalhadores informais na economia de mercado, de modo que possa reforçar sua lógica de eficiência econômica enquanto um negócio produtivo. Neste caso o empreendimento é pensado exclusivamente

em uma visão socioeconômica, de formação de empreendedores individuais. Esta concepção se associa aos aspectos do projeto político neoliberal.

Para FILHO, essa concepção reforça a ideia de que as iniciativas econômicas deverão se inserir no circuito convencional da economia, considerando a lógica mercantil o único caminho de troca possível. E acrescenta que atualmente, uma forma que ganha força nessa concepção que leva a pensar no desenvolvimento local são os conhecidos *Arranjos Produtivos Locais* (APL) que estão voltados para a organização de iniciativas econômicas de forma que ressalte as capacidades que essas iniciativas devem ter para ser mais competitivas no mercado. Como afirma Filho,

(...) tal concepção costuma traduzir-se por ações pontuais de apoio a iniciativas específicas envolvendo grupos informais no sentido de tornarem-se aptos enquanto empreendimentos produtivos estáveis em certos contextos de mercado ou o apoio aos chamados arranjos produtivos locais (APL), que significa fortalecer competitivamente clusters produtivos territoriais formados por um conjunto de micro e pequenos empreendimentos econômicos sob uma base territorial específica. (FILHO, 2006a:263)

Para GRAZIANO, TAKAGI e SANTOS (2010) esta noção dos APL como aglomeração de empresas localizadas em um mesmo território se aproxima da ideia da microeconomia neoschumpeteriana no sentido de entender este aglomerado de empresas como uma forma de cooperação e competição não predatória entre si em torno de determinados mercados.

Por sua vez a concepção sustentável-solidária dá outro entendimento para a política de economia solidária, principalmente na articulação entre a dimensão socioeconômica e a dimensão sociopolítica. Para FILHO, essa concepção reconhece a importância de ações que respondam a demandas do mercado formal e que organize a economia informal, mas sugere que os empreendimentos econômicos estão inscritos em uma dupla função. A primeira é econômica, na qual os empreendimentos devem gerar renda e trabalho e permitir a circulação de riqueza em um contexto territorial específico. A segunda é política, no sentido de pensar os empreendimentos também como formas de intervenção no espaço público. Neste sentido, não pensa o desenvolvimento apenas como um fortalecimento e sustentabilidade econômica dos empreendimentos locais, mas também trata-se de articular essa dimensão econômica a outras iniciativas locais, seja relacionada à dimensão social, política, cultural, ambiental, e etc.

Pretende-se com isso, nos dizeres de FILHO, pensar na geração de renda e trabalho numa perspectiva de desenvolvimento de território a partir de novas institucionalidades, a fim de

fomentar o desenvolvimento de uma outra dinâmica econômica, baseada nos princípios solidários. Isto leva, portanto, à ideia de que a política decorre de um processo de construção social do problema que está relacionado com os principais envolvidos com a economia solidária em dado território.

Nesse caso, a noção de negócio é re-significada em favor da ênfase sobre a dimensão social, cultural, política e ambiental que participam da iniciativa, para além do econômico. Ao invés, portanto, de uma ênfase em estratégias de inserção competitiva de iniciativas organizadas como modo de promoção do desenvolvimento local, privilegia-se o fortalecimento da própria sustentabilidade territorial com base na constituição de outros circuitos de relações de trocas econômicas em que a solidariedade adquire centralidade. (FILHO, 2006a: 263)

Assim, a concepção sustentável-solidária levanta questionamentos sobre a natureza do desenvolvimento e da organização do território. A visão de um desenvolvimento local e territorial a partir da inserção competitiva dos arranjos produtivos locais nos mercados mundiais, de modo que o local possa oferecer vantagens e ocupar posições nos fluxos globais é contrastada por uma visão de desenvolvimento local e territorial que além de enfatizar que esta inserção competitiva é subordinada e socialmente excludente (SILVEIRA, 2010), destaca uma dimensão política que dá importância para a ampliação de espaços de participação e discussão que permitam que a própria noção de desenvolvimento seja questionada e colocada sob uma perspectiva de construção social do território (MILTON SANTOS, 1979).

Isto é importante, pois inverte uma visão das políticas de considerar as comunidades e territórios apenas como sujeitos passivos – públicos alvos – para uma visão que ressalte esses territórios como sujeitos de direitos e portadores de projetos, interesses e modos de vida próprios, ou seja, como sujeitos ativos que participam e dão sentido à construção e desenvolvimento de seus territórios. Neste caso, o atendimento das políticas não se volta apenas para um público específico (visto apenas como carente), com uma lógica de ações locais de caráter pontual e intersticial, mas volta-se para uma lógica sistêmica de construção social do território.

Esta ideia relaciona-se por um lado com a assertiva de SINGER (2000) de agregar os EES num todo economicamente consistente, capaz de oferecer a todos oportunidades de trabalhar sob a forma cooperativa e solidária, e por outro dá eco à assertiva de CORAGGIO (2009), que defende que as ações em prol dos EES devem se dar a partir de

uma abordagem sistêmica para transformar o todo caótico (da economia popular) em um conjunto organicamente vinculado de produção e reprodução ampliada da vida.

Podemos concluir, portanto que as análises sobre as PPES apresentam duas concepções principais. Essas concepções são a princípio enumeradas dentro de uma política que se classifica como emancipatória. Ela passa como emancipatória no sentido de que não se resume a uma transferência de renda, mas serve como “porta de saída”, ou seja, como formas de gerar trabalho e renda para os trabalhadores excluídos do mercado formal, que estão ou não recebendo auxílio pecuniário, que necessitam de apoio e fomento para a formação de um negócio próprio, individual ou coletivo, sejam com ações de crédito, com qualificação ou com assessoria, e etc..

No entanto, como vimos, apesar de ser considerada uma política emancipatória, as políticas públicas de economia solidária tem diferenciações em relação à sua concepção e quanto aos objetivos que a norteiam, por isso, podemos citar duas concepções principais.

Primeiramente, podemos dizer que uma concepção entende que as PPES devem realizar ações que propiciem a organização dos grupos informais dentro do marco regulatório da economia de mercado, ligada ao paradigma do assalariamento e da conformação do mercado de trabalho. É uma visão estritamente econômica, com o objetivo de formação de empreendedores com lógica de eficiência econômica enquanto um negócio produtivo. As características emancipatórias ficam restritas ao entendimento da não necessidade de transferência de rendas, mas indicam, por outro lado uma dependência desses grupos (e da comunidade) do apoio Estatal e da dinâmica do mercado. Isto porque são objetos de ações do Estado, sendo suas inserções vislumbradas a partir de sua formação e atuação competitiva na economia de mercado.

As ações promovidas pelo Estado se encaixam na perspectiva que aponta que o Estado estaria utilizando das ações de economia solidária com o intuito de repassar para a sociedade e mais precisamente para o indivíduo a responsabilidade de garantir sua renda e seu trabalho (sentido utilitarista). A função do Estado seria por um lado, “dar assistência” a um público marcado por vulnerabilidades sociais, e por outro, propiciar uma revisão das legislações para facilitar os processos de flexibilização e redução dos custos de produção, ou ainda oferecer qualificação ou crédito no sentido de alocação eficiente dos trabalhadores no mercado de trabalho, além de incentivar a criação do próprio negócio

(individual ou coletivo). Encaixa-se, portanto, na perspectiva da economia solidária como assistencial ou funcional ao capitalismo, que se baseia na orientação do projeto neoliberal.

Por outro lado, essas ações se relacionam também com a perspectiva que aponta um papel indutor do Estado na constituição de serviços que permitam a execução das ações de economia solidária (como a capacitação e a qualificação), além de promover as condições de infra-estrutura e tecnologia que permitam ganhos de escala de produção dos EES, de modo que esses possam competir com as empresas capitalistas. Assim, dialoga também com a perspectiva da economia solidária como alternativa ao capitalismo.

A diferença entre as duas perspectivas está no nível central da política, ou seja, nas diferentes orientações do projeto político, sendo no primeiro caso ligado ao projeto neoliberal, e no segundo caso ao projeto democrático participativo. No entanto, mesmo com a diferença no nível central, ambas as perspectivas reconhecem a economia solidária a partir de um negócio produtivo, ou seja, apenas pelo seu lado econômico e dão pouca importância para a atuação dos atores na construção da política. Neste caso, uma visão estreita da economia solidária, vista apenas pelo seu lado econômico, pode levar até mesmo atores vinculados ao projeto democrático participativo a apoiarem ações que não consideram demandas próprias da economia solidária.

As ações voltadas para o desenvolvimento local e territorial, têm o objetivo de tornar as iniciativas econômicas em um conjunto econômico, de modo que possam ser atrativos e competitivos no mercado, ou seja, possam se inserir nos fluxos dos mercados como locais que possuem determinadas vantagens comparativas. Assim, suas particularidades são reconhecidas a partir do viés da desigualdade e tenderão a se enquadrar no marco regulatório do mercado, uma vez que elas são comparadas no mercado e é a partir deste que serão dadas as suas vantagens comparativas. Neste caso, o local e o território são visto a partir de um contexto mais amplo – a forma que estes poderão se vincular com o mercado global. Estariam neste grupo as concepções utilitarista e a insercional-competitiva.

Uma segunda concepção entende as PPES para além do paradigma do assalariamento, uma vez que pretende responder a estratégias territoriais de desenvolvimento em torno de fomento a uma outra dinâmica econômica que conte com diferentes princípios, com novas institucionalidades e marco regulatório apropriado. É uma visão que busca associar a dimensão econômica e a dimensão política com o objetivo de construção e fortalecimento

de cadeias e redes produtivas locais que integre diferentes dimensões no desenvolvimento de um território. A dimensão política passa a ter grande importância, pois indica uma atuação no espaço público, onde a comunidade busca maior autonomia frente ao Estado e ao mercado, de modo que o apoio destes seja com o objetivo de fortalecer e reconhecer as particularidades e diferenças ao invés de tentar moldá-las às formas institucionais já presentes na economia de mercado.

Neste caso, as ações promovidas pelo Estado, além de um caráter indutor, privilegiariam o apoio às organizações já constituídas na sociedade civil, visando a criação e aperfeiçoamento de instrumentos e mecanismos que possibilitem a autonomia dos atores e propiciem espaços de participação e deliberação sobre as PPES. Dialoga, portanto, com a perspectiva multidimensional da economia solidária e é orientada pelo projeto político democrático participativo.

As ações voltadas para o desenvolvimento local e territorial levariam em conta esta dimensão política, e como nos diz SILVEIRA “trata-se de um processo de autoinstituição territorial, no qual a população se constitui em sujeito ativo que desenha o território (constrói o local) a partir do reconhecimento de suas identidades.” (SILVEIRA, 2010). Estariam neste grupo as concepções solidarista/comunitarista e a sustentável-solidária.

Essas duas concepções acima descritas seriam resumidamente os possíveis entendimentos que encontramos no debate sobre as políticas públicas de economia solidária. No próximo capítulo, ao fazermos referências a elas, iremos denominá-las simplesmente de tipo de política utilitária-insercional-competitiva e tipo de política sustentável-solidária.

## **2.6 – Conclusão**

Este capítulo teve a intenção de discutir a economia solidária como uma ação de política pública. Para isto situamos a discussão da economia solidária perante teorias analíticas de políticas públicas, privilegiando aspectos que nos permita visualizar diferentes entendimentos e reconhecimentos para a política de economia solidária. Nosso foco esteve concentrado na construção da política, e mais precisamente na construção social do problema que gera a política, e partimos do pressuposto dado por SABATIER (1993), de que as políticas públicas são mais bem entendidas se forem pensadas como “traduções” das

crenças e valores dos principais envolvidos com ela. Além disso, partimos da ideia de SCHNEIDER e INGRAM (1997) de que os desenhos de políticas (policy design) não são apenas meios instrumentais de implementação de políticas, mas também são meios simbólicos e de representações sociais. Ou seja, os desenhos são decorrentes de construções sociais.

Neste sentido, procuramos ressaltar que as perspectivas analíticas do que se entende ou pode representar o desenvolvimento da economia solidária (apresentadas no capítulo 1) também estão presentes nas concepções da política pública desta temática. Isto porque, estas perspectivas ao dialogarem com a discussão dos projetos políticos conferem à atuação dos atores, a presença de diferentes interesses e valores, e estes podem ser traduzidos nas políticas públicas. Suas diferentes posições em relação à economia solidária, ou melhor, seus diferentes reconhecimentos do que representam e/ou podem representar o apoio a economia solidária serão traduzidas no desenho e natureza da política.

Por isso, reforçamos a ideia de que não é o caso apenas de analisar as formas de inclusão na agenda política ou a avaliação da execução das mesmas, mas também devemos dar destaque que a inclusão e determinada avaliação pode representar ou ser consequência da presença de distintos atores e projetos políticos, que darão diferentes contornos, reconhecimentos e apoio às ações de economia solidária.

Este reconhecimento da economia solidária como política pública se dará mesmo quando adotamos abordagens que tratam da emergência de soluções de forma aleatória, ou seja, vinculado a condições e fluxos externos à política em questão. A partir da análise de KINGDON (1995), chamamos a atenção para o fluxo dos problemas, e mais especificamente, no questionamento de como determinada ação é reconhecida como solução de um problema também percebido, ou seja, não só o problema é percebido, mas as soluções para o problema também ganham interpretações e reconhecimentos.

Assim, mesmo a adoção da política de economia solidária por fatores externos a ela pode indicar um determinado entendimento para suas ações. Isto porque, a adoção se deu a partir de um reconhecimento de um problema nos quais as ações de economia solidária são uma entre outras ações disponíveis e adotadas, e neste caso, o próprio processo do reconhecimento do problema e a adoção da economia solidária indica uma definição e entendimento bem particular.

Este é o caso, por exemplo, da interpretação da economia solidária enquanto política pública a partir do contexto socioeconômico (tópico 2.3). Esta contextualização dá a entender que a economia solidária pode ser vista como mais uma ação econômica de geração de renda para aquelas pessoas que estão fora do mercado de trabalho, ou ainda ser encarada como uma ação marginal da economia dita formal que precisa se formalizar para alcançar sustentabilidade econômica. Ela é vista a partir de uma função de estruturação do mercado de trabalho e de recomposição da sociedade salarial. Neste aspecto, sua adoção se dá por fatores externos à sua própria dinâmica, mas, mesmo assim, a economia solidária é promovida e tem um determinado reconhecimento perante o Estado e a sociedade. É um reconhecimento dado a partir de um contexto mais amplo, onde os atores têm pouca importância na concepção e no desenho da política.

Este reconhecimento do contexto socioeconômico pode variar inclusive com a localização institucional das ações de economia solidária, como vimos no caso da pasta de trabalho e de políticas sociais, mas também pode ter outros sentidos a partir dos diferentes atores que dão apoio aos EES ou que formam a organização sociopolítica da economia solidária. Neste caso, levanta a ideia da heterogeneidade tanto do Estado, quanto da sociedade civil. Esta heterogeneidade pode formar subsistemas políticos que são constituídos por um conjunto de coalizões promotoras que possuem atores tanto do Estado quanto da sociedade civil.

A existência desses subsistemas, e inclusive com a ideia de que estes não estão restritos à esfera política, nos coloca diante de situações nas quais diferentes atores vêm atuando na organização sociopolítica da economia solidária e buscam também agir no entendimento e reconhecimento dessas políticas. Neste caso, não se trata de contextos externos à política de economia solidária, mas de contextos específicos destes atores que constroem os sentidos e objetivos da política de economia solidária. A discussão da economia solidária enquanto política pública a partir dos atores tratada a partir das CONAES (tópico 2.4), sinaliza esta construção da política que leva em consideração demandas próprias de atores que se vêem como sujeitos de direitos.

É, portanto, um entendimento de construção da concepção da economia solidária como política pública, ou seja, há na esfera pública uma discussão e construção do problema que a política de economia solidária deverá atuar. Neste sentido, sua concepção está

relacionada com a atuação dos diferentes atores e instituições (e seus diferentes projetos políticos) neste processo de construção social do problema.

Esta discussão de construção da política de economia solidária sugere, portanto, que o desenho e a natureza das políticas estão sujeitas a estes processos de construções sociais. E, então, podemos distinguir as políticas de economia solidária levando em consideração os reconhecimentos que são dados à economia solidária e para quem estão voltadas suas políticas: se elas estão voltadas para contextos externos à economia solidária ou para contextos mais específicos dos atores, ou seja, se as políticas estão voltadas para atender as demandas da organização sociopolítica da economia solidária ou se são ações de outras políticas que possuem outros objetivos.

Indicamos neste capítulo duas concepções que consideramos centrais para distinguir esses sentidos: a concepção utilitária-insercional-competitiva e a concepção sustentável-solidária. A concepção utilitária-insercional-competitiva se associa mais às políticas públicas de economia solidária que são realizadas a partir de reconhecimentos externos a ela própria, podendo sofrer com filtros das instituições nas quais estão inseridas. Estas políticas estão relacionadas ao projeto político neoliberal, mas também podem se associar ao projeto democrático participativo, quando este dá atenção apenas à dimensão econômica e não leva em consideração a atuação dos atores na construção da política (se aproxima da perspectiva que entende a economia solidária como alternativa ao capitalismo, mas que enfoca apenas a dimensão econômica). Já a concepção sustentável-solidária se associa mais às políticas públicas de economia solidária que são realizadas a partir do reconhecimento e atuação dos atores na construção social do problema, e no caso específico, dos atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária (uma coalizão promotora específica). Estas políticas estão relacionadas com o projeto político democrático participativo quando este associa a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária na construção da política (se aproxima, portanto, da perspectiva multidimensional da economia solidária).

No próximo capítulo iremos analisar os contextos nos quais estão inseridas as políticas de economia solidária, bem como analisar as políticas criadas em 22 municípios, de modo que possamos identificar diferenciações em seu desenho e relacionar isto a distintos entendimentos sobre a política de economia solidária.

## Capítulo 3 – Políticas Públicas de Economia Solidária: contextos e sentidos

### 3.1 - Contextos

Como destacado anteriormente, um levantamento realizado pelo FBES (2010) identificou 114 administrações municipais que possuem alguma ação de apoio e promoção à economia solidária. A partir deste levantamento procuramos nestas administrações quais possuem leis que institucionalizam ou um programa ou uma política de economia solidária<sup>49</sup>. Destas administrações conseguimos levantar que em 22 municípios possuem leis. Será o contexto desses 22 municípios que criaram leis que iremos analisar neste capítulo. Como se trata de analisar que tipo de reconhecimento é dado às PPES, esses municípios que criaram leis que institui uma política ou programa de economia solidária podem sugerir uma maior institucionalidade (legal pelo menos), e assim, nos indicar um processo de reconhecimento das ações e um provável amadurecimento das discussões em torno desta política.

Portanto, as análises dos contextos e das leis que se seguem se restringem aos 22 municípios. Por se tratar de uma análise mais descritiva não tem a ambição de ser uma amostra representativa de todas as localidades que possuem administrações públicas que apóiam ações de economia solidária ou menos ainda, pretende exaurir as discussões e entendimentos sobre as políticas de economia solidária. Mas consideramos que a análise desses 22 municípios e suas respectivas leis pode representar um retrato das principais características das políticas de economia solidária, além de indicar as possíveis influências que agem sobre a concepção e desenho destas políticas.

Analisaremos três contextos que julgamos importantes na relação com as ações de economia solidária. O primeiro contexto é o socioeconômico, que de certa forma retrata as condições sociais e econômicas dos municípios em que estão inseridos os EES e as políticas de economia solidária. Assim, dialoga com as discussões que colocam a economia solidária como uma resposta a fatores ligados ao contexto socioeconômico. Um

---

<sup>49</sup> Utilizamos este documento do FBES como base da pesquisa das PPES e adotamos inclusive seu recorte temporal, ou seja, não incluímos em nossa análise outros municípios que criaram leis a partir do ano de 2011. Com a indicação das ações procedemos com consultas aos sites das prefeituras para confirmar a presença de ações de economia solidária, bem como baixar as leis disponíveis.

segundo contexto é o que chamamos de político institucional, que procura situar as políticas de economia solidária nas administrações públicas municipais, de modo que possamos ter uma ideia sobre as situações em que a economia solidária entra na agenda política e em que local se situa na administração municipal. Por fim, um terceiro contexto situa as políticas de economia solidária diante dos próprios EES e dos principais atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária<sup>50</sup>.

### 3.1.1 – Contextos socioeconômicos.

A distribuição das ações e políticas de economia solidária (PPES) é bem diferente da distribuição dos EES. Isto porque, como vimos nos dados gerais do mapeamento (capítulo 1), os EES estão mais concentrados nas regiões Nordeste (com 43,5%), sendo que as PPES estão mais concentradas na região Sudeste, com 54,5% (12 casos), e na região Sul, com 22,7% (5 casos). O destaque nessas regiões é a presença maior das políticas nos Estados de São Paulo (40,9% ou 9 casos), e os Estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul com 13,6% cada um (ou 3 casos em cada Estado). A tabela abaixo mostra esta distribuição das políticas nos diferentes Estados.

Tabela 1 – Distribuição dos municípios que possuem leis de economia solidária por Estados – ordem decrescente

<b>Estados</b>	<b>Frequência (N)</b>	<b>Percentual (%)</b>
SP	9	40,9
MG	3	13,6
RS	3	13,6
BA	1	4,5
CE	1	4,5
MT	1	4,5
PE	1	4,5
PR	1	4,5
RO	1	4,5
SC	1	4,5
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da consulta da existência das leis

<sup>50</sup> No Apêndice, incluímos um quadro com o resumo das variáveis e categorias escolhidas, inclusive com observações de seu uso (item I do Apêndice). Além disso, disponibilizamos outro quadro com os principais dados levantados por município (item II do Apêndice).

Em relação ao tamanho dos municípios, observamos que a maioria são predominantemente urbanos e de grande porte, onde 59,1 % ( 13 casos) têm população entre 100 mil e 500 mil habitantes (Caxias do Sul; Diadema; Gravataí; Hortolândia; Itajaí; Londrina; Montes Claros; Porto Velho; Santa Maria; São Carlos; São José do Rio Preto; Varginha; Vitória da Conquista), e 36,4% ( 8 casos) têm população acima de 500 mil habitantes (Campinas; Contagem; Fortaleza; Guarulhos; Osasco; Recife; Santo André; São Bernardo do Campo). Somente o município de Tangará da Serra está na faixa de 50 mil a 100 mil habitantes.

No que se refere aos dados socioeconômicos, podemos dizer que as ações e políticas de economia solidária no geral estão em regiões que apresentam bons indicadores sociais<sup>51</sup>, principalmente quando destacamos o nível de desenvolvimento humano (IDH), a distribuição da renda (GINI) e a taxa de alfabetização.

Tabela 2 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES em relação aos intervalos agregados de IDH, GINI e taxa de alfabetização - Ano de 2000

Indicadores	Intervalos agregados	
	Melhores indicadores	Piores indicadores
IDH	90,9% N=20	4,5% N=1
GINI	63,6% N= 14	22,7% N= 5
Alfabetização	59,1% N=13	18,1% N= 4

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano – 2000- PNUD

Em relação ao *índice de desenvolvimento humano (IDH)*, encontramos 90,9% dos municípios no intervalo de alto IDH, sendo que apenas um caso (4,5%) está no intervalo de médio IDH. Em relação ao índice que mede a *desigualdade de renda (GINI)*, e a *taxa de alfabetização*, podemos dizer que encontramos a mesma situação de municípios com bons indicadores. Neste caso, temos 63,6% dos municípios com baixa ou médio-baixa desigualdade de renda e 59,1% com médio-alta ou alta taxa de alfabetização<sup>52</sup>.

Esta relação da presença das políticas em regiões com bons indicadores sociais se associa à própria presença maior de ações e políticas no eixo Sudeste-Sul (uma questão regional), e

<sup>51</sup> Iremos trabalhar para o contexto socioeconômico, com dados como o IDH, GINI, taxa de alfabetização, taxa de pobreza e renda per capita, e de mercado de trabalho, como saldo de emprego e porcentagem de trabalhadores informais. Estes dados servirão como indicadores sociais dos municípios. Assim, suas classificações estarão entre melhores e piores no que se refere a esses indicadores.

<sup>52</sup> Calculamos os intervalos a partir da divisão em quintil, aproximando-se dos intervalos sugeridos pelo PNUD no Atlas do Desenvolvimento Humano – 2000.

também, por se tratar de municípios de grande porte, independentemente da região, que por suposto conta com mais recursos e com infra-estruturas urbanas e serviços públicos mais desenvolvidos em comparação aos municípios de pequeno porte.

Para se ter uma ideia desta relação, podemos levantar naqueles 114 municípios que possuem alguma ação de economia solidária<sup>53</sup>, o IDH e o tamanho da população, e assim, verificar se esta relação entre bons indicadores de IDH e a presença das ações de economia solidária em determinadas regiões e em cidade de grande porte permanecem.

Esta associação pode ser descrita na tabela abaixo quando se destaca o IDH dos municípios com suas regiões e seus tamanhos. Para isto agregamos os municípios em duas categorias de tamanho: até 100 mil habitantes; e mais de 100 mil habitantes, considerando municípios de pequeno porte para os primeiros e, de grande porte para os segundos.

---

<sup>53</sup> Como já foi destacado, o FBES identificou 114 municípios em que suas administrações públicas realizam alguma ação com o nome de economia solidária. Os 22 municípios que estamos analisando, fazem parte destes 114 municípios, com a especificidade de terem criados leis municipais.

Tabela 3 – IDH dos 114 municípios que possuem ações de economia solidária em relação a sua região e o tamanho do município – Ano 2000

Classe da População	Região	Classificação IDH <sup>54</sup>					Total
		Alto	Médio alto	Médio	Médio baixo	Baixo	
Até 100 mil hab. (municípios de pequeno porte)	CO	33,3	33,3	33,3	0,0	0,0	100,0 N=3
	NE	0,0	0,0	0,0	16,7	83,3	100,0 N=6
	NO	0,0	7,7	23,1	7,7	61,5	100,0 N=13
	SD	40,0	40,0	10,0	0,0	10,0	100,0 N=10
	SUL	55,6	33,3	11,1	0,0	0,0	100,0 N=9
	SubTotal	24,4 N=10	22,0 N=9	14,6 N=6	4,9 N=2	34,1 N=14	100,0 N=41
mais de 100 mil hab. (municípios de grande porte)	CO	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0 N=3
	NE	53,8	7,7	30,8	7,7	0,0	100,0 N=13
	NO	25,0	75,0	0,0	0,0	0,0	100,0 N=4
	SD	78,9	15,8	5,3	0,0	0,0	100,0 N=38
	SUL	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0 N=14
	SubTotal	76,4 N=55	13,9 N=10	8,3 N=6	1,4 N=1	0,0 N=0	100,0 N=72
Total		57,5% N=65	16,8% N=19	10,6% N=12	2,7% N=3	12,4% N=14	100% N= 113

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano – 2000- PNUD

Nota: não foi possível a informação do IDH-2000 para o município de Mesquita (RJ). Portanto, N=113

Como podemos observar, no caso do *IDH*, a relação da presença das políticas de economia solidária em regiões com bons níveis de desenvolvimento humano está relacionada tanto à sua concentração regional, quanto à sua concentração em cidades de grande porte. Assim, as regiões Sudeste e Sul, que possuem maior presença de ações e políticas de economia solidária são também as regiões que possuem municípios com os melhores índices de desenvolvimento humano, tanto nos municípios de pequeno porte, quanto, e principalmente, nos municípios de grande porte. Por sua vez, nas regiões Norte e Nordeste, a associação entre a presença de políticas e ações de economia solidária e melhores índices de desenvolvimento se dá nos municípios de grande porte.

<sup>54</sup> Os intervalos utilizados para a classificação do IDH nos estados foram: baixo: 0,636-0,682; médio baixo: de 0,683-0,705; médio: de 0,706-0,746; médio-alto: de 0,747-0,778; e alto: de 0,779-0,844.

Estes dados nos levam a pensar em contextos mais amplos que envolvem as políticas e ações de economia solidária, sendo por um lado, um contexto que distingue historicamente as regiões Sul-Sudeste das regiões Norte-Nordeste e, por outro, um contexto que distingue municípios de grande porte de municípios de pequeno porte, uma vez que as ações estão localizadas basicamente em municípios de grande porte e urbanos, independente da região. Neste caso, são esses contextos mais amplos que se associam aos bons níveis de desenvolvimento humano, e não a presença das políticas de economia solidária. A relação entre o contexto de alto IDH com a presença de ações e políticas de economia solidária é reforçada nos municípios de grande porte e enfraquecida nos municípios de pequeno porte.

Por sua vez, no caso da desigualdade de renda e da taxa de pobreza, encontramos uma distribuição que de certa forma não está restrita ao peso da região e dos municípios de grande porte. Voltando a análise para os 22 municípios, podemos dizer que em relação à *desigualdade de renda (GINI)*, apesar das taxas de baixa e médio-baixa desigualdade representar 63,6% ou 14 casos, diferentemente do IDH encontramos 5 casos (22,7%) com alta desigualdade e médio-alta desigualdade, sendo 3 casos no Nordeste, 1 na região Norte e 1 caso na região Sudeste. Se situarmos a renda per capita, 50% ou 11 casos indicam baixa renda per capita, sendo que a região sudeste representa a maioria dos casos (6 casos ou 54,5%), enquanto a região nordeste representa 18,2% ou 2 casos.

Podemos dizer, que a *desigualdade de renda* pode ser vista como indicador de um contexto sobre o qual as ações de economia solidária são interpretadas e reconhecidas, isto porque, além de apresentar maiores proporções de municípios nos piores intervalos em comparação ao IDH, têm uma presença maior nas regiões e apresenta uma elevação da proporção de municípios de grande porte nos piores intervalos<sup>55</sup>.

Mesmo que os dados não nos permitam apontar uma relação entre o contexto e a adoção de políticas de economia solidária, a desigualdade de renda apresenta-se como um indicador que nos leva a um determinado reconhecimento de um problema nos quais as ações de economia solidária são uma entre outras ações disponíveis e adotadas. Neste caso, os dados dialogam com as perspectivas que apontam a emergência da economia solidária como uma alternativa de renda, e assim seu contexto está relacionado à percepção de um problema específico de desigualdade de renda.

---

<sup>55</sup> Pensando que as ações e políticas são alternativas ou soluções planejadas para o enfrentamento de um problema percebido, sendo este uma desigualdade de renda, e não altos índices de IDH.

No caso da *taxa de pobreza*, encontramos uma relação ainda mais forte entre a presença de ações e políticas de economia solidária e situações de alta pobreza, independente da região e da situação do município de pequeno e grande porte.

Tabela 4 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES, por região em relação aos intervalos da taxa de pobreza – Ano de 2000

Região	Classe taxa de pobreza (intensidade)					Total
	baixa	Médio-baixa	Médio	Médio-alta	alta	
CO	0,0	0,0	0,0	100 (1)	0,0	100,0 (1)
NE	0,0	0,0	66,7 (2)	33,3 (1)	0,0	100,0 (3)
NO	0,0	0,0	0,0	100 (1)	0,0	100,0 (1)
SE	16,7 (2)	25,0 (3)	0,0	16,7 (2)	41,7 (5)	100,0 (12)
SUL	20,0 (1)	60,0 (3)	20,0 (1)	0,0	0,0	100,0 (5)
Total	13,6 (3)	27,2 (6)	13,6 (3)	22,7 (5)	22,7 (5)	100,0 (22)
	40,8 (9)			45,4 (10)		

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano – 2000- PNUD

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as freqüências (N)

Podemos observar que no caso da *taxa de pobreza*, 45,4% dos municípios (10 casos) que possuem leis de economia solidária estão nos intervalos de médio-alta e alta intensidade de pobreza, enquanto 40,8% (9 casos) estão entre baixa e médio-baixa intensidade. Esta inversão se dá principalmente pela presença de municípios da região Sudeste que tem 41,7% de seus municípios no pior intervalo.

Em suma, estas distribuições vêm nos mostrar que no geral as ações e políticas de economia solidária estão em municípios que possuem bons indicadores sociais. Isto pode se dar em primeiro lugar pela própria presença maior de ações e políticas no eixo Sudeste-Sul, e em segundo lugar, por se tratar de municípios de grande porte, distribuídos em todas as regiões, que podem contar com grandes recursos e com boas infra-estruturas urbanas.

Por sua vez, encontramos diferenças regionais, que por um lado indicam um contexto mais amplo de desigualdade regional entre os eixos Sul-Sudeste e os eixos Norte-Nordeste, e por isso, não são específicos do contexto da economia solidária, e por outro lado, uma aproximação das regiões em relação aos índices de desigualdade de renda e de taxa de pobreza.

Assim, podemos associar esses dados à ideia da economia solidária como uma alternativa de renda e estratégia dos trabalhadores para manter sua subsistência, o que pode levar à adoção da economia solidária como uma das ações e políticas de combate à *pobreza* e a *desigualdade de renda*. Neste caso, o problema percebido nestes municípios que demanda

ações e políticas públicas estaria relacionado com a indicação de altas taxas de pobreza e altas taxas de desigualdade da renda.

Outros dados que nos ajudam a entender contextos sobre os quais as ações de economia solidária serão interpretadas e reconhecidas, são os referentes ao *mercado de trabalho*. Neste sentido, podemos observar que o *saldo de emprego* nos 22 municípios está concentrado nos intervalos de baixo a médio-baixo. Esta variação no saldo de emprego é pior no ano de 2003 com 36,4% dos municípios (8 casos) com baixo saldo de emprego, que corresponde ao intervalo de (menos) - 1,14 a 2,15.

No ano de 2005, há uma pequena melhora, onde 36,4% (8 casos) passam para o intervalo que corresponde ao saldo de médio-baixo saldo de emprego (de 2,15 a 4,15). Já em 2007, percebe-se uma melhora no saldo de emprego, no entanto, ainda é forte a porcentagem dos municípios (metade dos casos) nos intervalos que compreende os saldos baixo e médio-baixo. Neste sentido, temos neste período um saldo em média muito baixo de criação de empregos nos municípios que criaram leis de economia solidária. Em média 22,7% dos municípios ( 5 casos) tiveram baixo saldo de emprego e 63,6% ( 14 casos) tiveram médio-baixo saldo de emprego.

Tabela 5 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES em relação aos intervalos de variação relativa do saldo de emprego/desemprego – Anos de 2003/2005/2007

Intervalos/saldo	Ano			Média do período
	2003	2005	2007	
alto	9,1 (2)	13,6 (3)	18,2 (4)	4,5 (1)
médio-alto	18,2 (4)	31,8 (7)	31,8 (7)	9,1 (2)
médio-baixo	36,4 (8)	36,4 (8)	31,8 (7)	63,6 (14)
baixo	36,4 (8)	18,2 (4)	18,2 (4)	22,7 (5)
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Cadastro geral de Empregados e Desempregados – CAGED - MTE

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as frequências (N)

Sob este prisma, a economia solidária, além de se inserir em estratégias de combate a pobreza e geração de renda, pode ser interpretada também como uma ação e estratégia dos trabalhadores à falta de empregos, sendo, portanto uma resposta/alternativa ao desemprego. Este dado reforça a informação descrita no capítulo 1 sobre os motivos de criação dos EES. Este dado nos informa que 31,4% dos EES indicaram que o motivo principal para criação do EES foi uma alternativa ao desemprego, sendo que este

percentual aumenta para 52,3% na média geral dos municípios que criaram leis de economia solidária.

Além do dado sobre o saldo de emprego, outro que remete à questão do mercado de trabalho e coloca a economia solidária como uma estratégia de ação é o dado sobre a situação dos trabalhadores em relação à *informalidade*. Em 54,5% dos municípios ( 12 casos) a taxa de *trabalhadores informais* está entre 29% e 36%. Apesar desta faixa ser menor do que a média nacional (42,14%), trata-se de um número bem expressivo de trabalhadores da população economicamente ativa (PEA) que estão na informalidade. Além disso, temos ainda 22,7% dos municípios ( 5 casos) entre as faixas de 41% a 52% de trabalhadores informais.

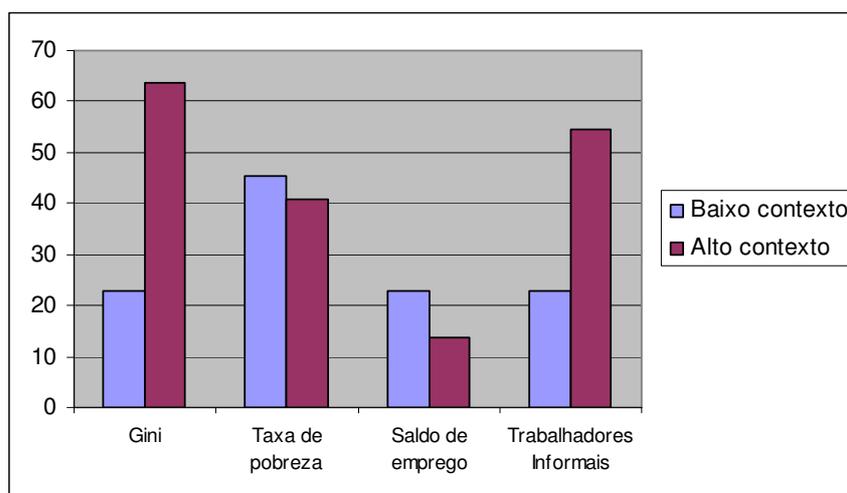
Tabela 6 – Distribuição dos 22 municípios que possuem PPES em relação aos intervalos de porcentagem de trabalhadores informais incluídos na PEA – ano 2005.

Intervalos	Frequência	Percentual
de 29% a 36%	12	54,5
de 36 a 40%	5	22,7
de 41 a 45%	4	18,2
de 45 a 52%	1	4,5
Total	22	100,00

Fonte: Cadastro geral de Empregados e Desempregados – CAGED - MTE

Estes dados socioeconômicos e de mercado de trabalho vêm indicar uma diversidade de contextos em que podemos encontrar ações e políticas de economia solidária. De toda forma, apontam para contextos sobre os quais as ações de economia solidária podem ser interpretadas e reconhecidas. Como podemos ver no gráfico abaixo, os municípios que criaram leis de economia solidária apresentam em geral diferentes dados socioeconômicos, com preponderâncias de piores resultados (contextos socioeconômicos mais baixos) para as taxas de pobreza e para o saldo de emprego (média do período).

Gráfico 1: Distribuição dos municípios em relação ao contexto socioeconômico



No entanto, com o intuito de relacionar em cada município contextos mais amplos que indique uma preponderância de contextos com baixos indicadores socioeconômicos versus contextos com altos indicadores, consideramos oportuno criar uma única variável de contexto socioeconômico, que contemple os diferentes indicadores apontados anteriormente e, que possa ao mesmo tempo, ordenar os municípios em relação à sua situação socioeconômica. Desta forma, procedemos como uma ordenação dos municípios em cada indicador socioeconômico. Estas ordenações foram somadas, de modo que cada município tenha um escore final que o classifique entre casos de baixo contexto socioeconômico e casos de alto contexto socioeconômico. A distribuição dos municípios nesta classificação está descrita no quadro abaixo.

Quadro 2 – Classificação dos municípios em relação ao contexto socioeconômico – ordem decrescente:

Municípios	Contexto socioeconômico	Ordem Classificação	Região
Caxias do Sul	Alto contexto	22	SUL
Varginha	Alto contexto	21	SE
Hortolândia	Alto contexto	20	SE
Diadema	Alto contexto	19	SE
Osasco	Alto contexto	18	SE
Gravataí	Alto contexto	17	SUL
São Carlos	Alto contexto	16	SE
Itajaí	Alto contexto	15	SUL
Contagem	Alto contexto	14	SE
Santo André	Alto contexto	13	SE
Londrina	Alto contexto	12	SUL
Santa Maria	Baixo contexto	11	SUL
Campinas	Baixo contexto	9	SE
São Bernardo do Campo	Baixo contexto	9	SE
São José do Rio Preto	Baixo contexto	9	SE
Guarulhos	Baixo contexto	7	SE
Tangará da Serra	Baixo contexto	6	CO
Montes Claros	Baixo contexto	5	SE
Fortaleza	Baixo contexto	4	NE
Recife	Baixo contexto	3	NE
Porto Velho	Baixo contexto	2	NO
Vitória da Conquista	Baixo contexto	1	NE

Podemos observar que nossa classificação do contexto socioeconômico repete a distribuição desigual entre as regiões, onde os casos de alto contexto são de municípios das regiões Sudeste-Sul. Mas, nos casos de baixo contexto, também encontramos municípios dessas regiões, o que respeita a indicação de baixos contextos, principalmente de taxa de pobreza nessas regiões e baixo saldo de emprego.

No entanto, mesmo que esses dados nos leve a relacionar a presença das políticas de economia solidária a contextos socioeconômicos distintos, não nos permitem indicar qual a concepção e o desenho dado às políticas. Assim, mesmo que o contexto socioeconômico seja um forte indicador para entender a inserção da economia solidária na agenda política (no fluxo dos problemas), ele não nos permite indicar, por si só, qual reconhecimento é dado para a política de economia solidária.

Isto porque, as ações de enfrentamento da pobreza e de crescimento do emprego, por exemplo, têm normalmente focos diferentes, e assim, a adoção da economia solidária pode variar de acordo com a interpretação do contexto e do foco dado para a ação. Podemos ter

políticas que procuram minimizar a intensidade de pobreza, através de ações redistributivas e de inclusão produtiva, ou políticas que procuram contribuir para a formalização dos trabalhadores ou como uma estratégia de recuperação do emprego a partir do trabalho associado, utilizando para isto cursos de qualificação profissional, incentivos fiscais, incentivo ao empreendedorismo e ao micro-crédito, a formação de cooperativas dentre outras ações.

Assim, pressupomos, como já mencionado anteriormente, que a concepção da política de economia solidária é dada pela atuação de distintos atores que tem diferentes percepções do contexto e darão reconhecimentos distintos para as ações de economia solidária. Isto levanta, portanto, nosso questionamento de saber sobre a concepção dada para a economia solidária e como ela é traduzida como política pública. Neste aspecto, o contexto socioeconômico não tem associação exclusiva com a concepção/entendimento da política de economia solidária, mas ele se refere a um contexto que é percebido e interpretado por diferentes atores e instituições. Portanto, atores e instituições (e os distintos projetos políticos) agem conjuntamente nesta relação entre o contexto socioeconômico e a concepção/desenho da política de economia solidária.

Uma forma que nos permite aproximar contextos e atuação de atores e instituições são os dados referentes ao contexto político-institucional, principalmente os referentes à localização institucional das ações e políticas de economia solidária, bem como a presença de distintos projetos políticos que estão a frente das administrações municipais.

### *3.1.2 – Contexto político-institucional*

Em relação ao contexto político-institucional, e em especial a indicação do partido do prefeito, as ações e políticas de economia solidária estão localizadas principalmente em municípios administrados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), representando 77,3% ou 17 casos. Abaixo mostramos a distribuição dos municípios em relação ao partido do prefeito.

Tabela 7 – Distribuição dos municípios que possuem PPEs em relação ao partido do prefeito – ordem decrescente:

Partidos	Frequência (N)	Percentual (%)
Partido dos Trabalhadores (PT)	17	77,3
Partido Popular Socialista (PPS)	2	9,1
Partido Liberal (PL)*	1	4,5
Partido Progressista (PP)	1	4,5
Partido da social Democracia Brasileira (PSDB)	1	4,5
Total	22	100

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – TSE

\*Nota: A partir de 2006 o PL te uma nova sigla que é o PR (Partido da República).

Estes dados podem vir a sugerir que as políticas de economia solidária fazem parte de um “leque” de ações do Partido dos Trabalhadores, uma vez que a grande maioria dos municípios tem este partido no poder executivo, ou ainda, serem ações ligadas quase que exclusivamente a partidos mais próximos do conceito de projeto político democrático participativo<sup>56</sup>. De todo modo, apesar desta concentração do PT nas administrações municipais, é possível observar algumas diferenças que sinalizam particularidades nas administrações, que estão relacionadas tanto aos aspectos do fluxo político (a mudança na gestão), quanto nos aspectos institucionais (localização institucional da política) e no grau de associação ao projeto democrático participativo.

No que se refere ao *fluxo político*, e tomando o ano de criação da lei como indicador da gestão, observamos que 18,2% desses municípios (4 casos) tiveram seus prefeitos *reeleitos* e 36,4% ( ou 8 casos) tiveram *continuidade do partido* com mudança do prefeito. Já 45,5% ( ou 10 casos) tiveram *mudança de partido*. Este dado é interessante, pois nos remete à discussão de que mudanças no poder executivo estão inseridas no fluxo do processo político e pode contribuir para a mudança e inclusão de políticas. A tabela abaixo traz esta distribuição com indicação do ano de criação das leis e a situação de eleição do prefeito na gestão de criação da lei de economia solidária.

<sup>56</sup> A relação que fazemos entre o partido dos trabalhadores com projeto político democrático participativo se baseia nos estudos de GUIMARÃES (2004) sobre as culturas brasileiras da participação democrática, na qual o PT está associado à cultura do socialismo democrático, tendo por um lado, uma forte relação, em sua base social com o movimento sindical e às bases progressistas da Igreja católica e, por outro lado, uma defesa da participação política ampliada. Além disso, nos baseamos nos estudos que apontam sinergias entre governos municipais ligados mais ao campo da esquerda, principalmente o PT, e a presença de políticas participativas, como o orçamento participativo, demonstrando nestes casos, que o contexto político institucional é um dos fatores na determinação do desenho da política, da relação com a sociedade civil e dos efeitos redistributivos alcançados com tais políticas participativas (SANTOS, 2002; AVRITZER & NAVARRO, 2003; AVRITZER & WAMPLER, 2004; AVRITZER, 2008; AVRITZER 2010).

Tabela 8 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao ano de criação da lei e a situação de eleição do prefeito na gestão de criação da lei

Ano de criação da lei	Situação de eleição do prefeito na gestão de criação da lei			Total
	Reeleição	Mesmo Partido	Mudança de partido	
2001	0,0	0,0	10,0	4,5% (1)
2003	0,0	25,0	20,0	18,2% (4)
2005	0,0	0,0	30,0	13,6% (3)
2006	0,0	0,0	10,0	4,5% (1)
2008	75,0	25,0	10,0	27,3% (6)
2009	0,0	25,0	10,0	13,6% (3)
2010	25,0	25,0	10,0	18,2% (4)
Total	100% 18,4% N= 4	100% 36,4% N= 8	100% 45,5% N= 10	100% N= 22

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – TSE

22 Leis Municipais de Economia Solidária (para a indicação do ano de criação)

Interessante notar em relação à tabela acima, que em 27,3% dos municípios (ou em 6 casos), as políticas foram criadas em 2008, sendo este mesmo percentual para as políticas criadas no último ano de mandato da gestão. Por sua vez, 31,8% ou 7 casos, foram criadas no primeiro ano de mandato da gestão, principalmente em 2009, com 13,6% das leis criadas (3 casos). De todo modo, seguindo a ideia do fluxo político e a mudança na gestão como incentivador ou facilitador da criação da lei, podemos comparar as somas do primeiro e segundo ano de mandato com a soma do terceiro e quarto ano.

Neste caso temos que 54,5% das leis (12 casos) foram criadas no *início do mandato* e que 45,4% (10 casos) foram criadas no *fim do mandato*. No caso da criação da lei no início do mandato, esta se dá principalmente quando há mudança do prefeito (tanto no caso do mesmo partido, quanto de outro partido), totalizando 91,6% ou 11 casos. A tabela abaixo mostra esta relação entre período de criação da lei e situação de eleição do prefeito:

Tabela 9 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao período de criação da lei e a situação de eleição do prefeito

Início ou fim de mandato - agregado	Reeleição	Mesmo partido	Mudança de partido	Total
início	N= 1 8,3%	N= 4 33,3%	N= 7 58,3%	N=12 100,0%
fim	N= 3 30,0%	N= 4 40,0%	N= 3 30,0%	N= 10 100,0%
Total	N= 4 18,2%	N= 8 36,4%	N= 10 45,5%	N= 22 100,0%

Nota: Esta tabela é um desdobramento da tabela 8

No caso de mudança de partido, temos 58,3% de leis criadas no início de mandato e na continuidade do partido com mudança do prefeito temos 33,3%. No caso da reeleição, somente 1 caso (8,3%) foi no início do mandato. Isto pode nos levar a dizer, que a mudança na gestão, seja ela do mesmo partido ou de outro partido é relevante para entender a criação de leis de economia solidária no início da gestão.

O que merece aprofundamento é saber se a criação de leis de economia solidária se dá a partir da percepção do gestor para determinado contexto socioeconômico ou de efeitos de aprendizado (feedback) ou incrementos realizados em outras políticas, ou mesmo uma construção social do entendimento da economia solidária, ou seja, um amadurecimento das discussões e entendimentos em torno da economia solidária, inclusive com a participação de diversos atores, atuando como coalizões promotoras (advocacy coalition). Neste caso não basta saber apenas como a economia solidária entra na agenda política e em que momento, mas também como ela é traduzida como uma política pública.

Em relação à *localização institucional* das políticas de economia solidária é interessante notar como as ações são de forma geral incentivadas nos municípios, de modo que possamos ter uma ideia sobre determinados filtros institucionais e atuação de atores com projetos políticos distintos. Como discutido no capítulo 2, apesar da existência de uma Secretaria Nacional de Economia Solidária não temos uma política norteadora para esta, sendo a interface com outras políticas a base mais comum das ações. Neste sentido, a política de economia solidária criada nos municípios tem diferentes localizações institucionais. Apesar da variedade de pastas governamentais, podemos agregar as políticas de economia solidária em três pastas principais. Neste caso, encontramos as ações de economia solidária inseridas em 54,5% (12 casos) em pastas que realizam ações de

desenvolvimento (econômico) e trabalho<sup>57</sup>. Por sua vez, 31,8% das políticas de economia solidária (7 casos) estão localizadas em pastas que desenvolvem políticas de assistência social e políticas sociais. E por fim, 13,6% (3 casos) estão localizadas em pastas exclusivamente destinadas à política de trabalho e renda.

A localização institucional da política de economia solidária, além de indicar possíveis filtros institucionais, indica também a posição das políticas de economia solidária na estrutura municipal, ou seja, destaca nos municípios como a economia solidária está inserida nos planos estratégicos do governo<sup>58</sup>.

Esta questão nos remete à relação da localização institucional e sua estruturação na política do município com a ideia de *projetos políticos*, onde determinado projeto político dará diferente entendimento e concepção para a política e, com isso, a possibilidade de incluir as ações de economia solidária em determinada pasta governamental.

No entanto, como destacamos anteriormente, o Partido dos Trabalhadores (PT) e outros partidos ligados ao projeto político democrático participativo estão na maioria das administrações que implementam políticas de economia solidária, sendo assim, uma diferenciação de projetos políticos com ênfase somente em uma única gestão (a da criação da lei) não nos ajuda muito. Para isto, e para manter o foco na relação contexto político institucional e projeto político, incluímos um histórico das gestões nos diferentes municípios e procedemos como uma classificação que situa os municípios em relação ao grau de associação ao projeto democrático participativo.

Assim, observamos os partidos do prefeito na gestão que criou a lei da política de economia solidária e a gestão anterior, imaginando que isto pode nos dar uma ideia de tradição ou maior vinculação da administração e do contexto político institucional a determinado projeto político.

Desta forma, nos municípios que tiveram suas leis criadas na gestão do PT, sendo precedidas de gestão também do PT, indicamos como associada fortemente ao projeto democrático participativo (DP). No caso dos municípios que tiveram suas leis criadas na gestão do PT, mas a gestão anterior era de outro partido, indicamos sua associação ao

---

<sup>57</sup> A lei de economia solidária do município de Tangará da Serra indica a Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento, mas atualmente, a política está ligada à Secretaria de Indústria, Comércio e Serviços. Consulta ao site da prefeitura. Incluímos esta secretaria na pasta relacionada à ações de desenvolvimento econômico.

<sup>58</sup> Esta indicação será parte da análise do tópico 3.2.2 – Dimensão desenho da política

projeto democrático participativo, mas uma associação menor a este. Chamaremos de associação intermediária (DPinter). Por fim, os municípios que tiveram suas leis criadas na gestão de outros partidos, indicamos como menos associados ao projeto democrático participativo. Chamaremos de baixa associação (DPbaixo).<sup>59</sup>

Podemos ver no quadro abaixo que esta classificação nos permite uma distribuição maior dos municípios quanto à associação ao projeto político, principalmente nas administrações governadas pelo PT. Neste caso, o projeto democrático participativo (DP) tem maior proporção (50% ou 11 casos), impulsionado pelo grande número de administrações governadas pelo PT na criação da lei e na gestão anterior a ela. Neste caso, indica uma continuidade maior em um tipo de gestão ou projeto político. Na seqüência temos 27,3% de municípios (6 casos) classificados como DPinter (a gestão de criação da lei é do PT, mas a anterior não era), e 22,7% (5 casos) classificados como menos associados ao projeto democrático participativo (outros partidos).

Tabela 10 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao projeto político e a localização institucional das políticas

Projeto político	Localização Institucional			Total
	PS	DS	TB	
DP	N= 3	N= 6	N= 2	N= 11
	27,3%	54,5%	18,2%	100,0%
DPinter	N= 1	N= 4	N= 1	N= 6
	16,7%	66,7%	16,7%	100,0%
DPbaixo	N= 3	N= 2	N= 0	N= 5
	60,0%	40,0%	0,0%	100,0%
Total	N= 7	N= 12	N= 3	N= 22
	31,8%	54,5%	13,6%	100,0%

Fonte: 22 Leis Municipais de Economia Solidária (para a indicação das pastas)

Nota: O projeto político foi classificado a partir do partido do prefeito e da gestão

Legenda:

DS: Desenvolvimento econômico e trabalho

PS: Políticas sociais/assistência social;

TB: Trabalho, Emprego e renda

DP: democrático participativo

DPinter: democrático participativo intermediário

DPbaixo: menos associado ao projeto DP

<sup>59</sup> A opção em fazer um grau de associação ao projeto democrático participativo foi devido ao fato de termos uma concentração muito grande neste projeto político, o que por si só, já parece uma relação com as PPES. No entanto, nossa classificação inclui como menos associado ao projeto democrático participativo, partidos como o PSDB e o PP (e talvez o PL) que poderiam ser classificados como associados ao projeto político neoliberal. Como não pudemos analisar as administrações públicas como um todo, consideramos apressado indicar esta associação a partir da indicação do partido, principalmente no nível municipal onde as coligações nem sempre repetem o quadro nacional. Mesmo assim, esta divisão nos permite diferenciar os municípios quanto ao grau de associação ao projeto democrático participativo.

Em relação à localização institucional, as secretarias de desenvolvimento econômico têm maiores proporções com o projeto político democrático participativo, tanto naqueles municípios associados mais a este projeto (DP), quanto nos municípios classificados como intermediários. Já as secretarias da assistência social e das políticas sociais têm maiores proporções com os municípios classificados como menos associados ao projeto político democrático participativo.

Por fim, é interessante situar que em relação à criação da lei no início ou fim do mandato, os municípios classificados em relação ao projeto democrático participativo, tanto o mais associado (DP), quanto o intermediário (DPinter) são os que apresentam maiores proporções de criação das leis no início do mandato (41,7% ou 5 casos cada um), sendo que os municípios classificados como como menos associados ao projeto político democrático participativo representam 16,7% (2 casos) de leis criadas no início do mandato.

Tabela 11 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação ao projeto político, a criação da lei e a situação do prefeito na gestão de criação da lei

Projeto Político	Criação da lei – início de mandato	Reeleição	Mesmo partido	Mudança de partido
DP	41,7% (5)	100% (4)	87,5% (7)	0,0
DPinter	41,7% (5)	0,0	0,0	60% (6)
DPbaixo	16,7% (2)	0,0	12,5% (1)	40% (4)
Total	100% (12)	100% (4)	100% (8)	100% (10)

Nota: Esta tabela é um desdobramento das tabelas anteriores

Além disto, podemos constatar que mesmo considerando a mudança na gestão um indicador para a criação da lei de economia solidária, a diferença entre os municípios classificados como DP intermediário (DPinter) e os municípios classificados como menos associados (DPbaixo) sugerem que o grau de associação ao projeto político também parece interferir na criação da lei no início do mandato, uma vez que, apesar de certo equilíbrio entre esses municípios em relação à situação de mudança de partido (60% para DP intermediário e 40% para DPbaixo), os municípios classificados como DP intermediário (DPinter) se destacam na criação de leis no início do mandato (41,7% versus 16,7%).

Em suma, o que podemos dizer do contexto político institucional é que em primeiro lugar a mudança na gestão, seja de partido ou de prefeito do mesmo partido, é um indicador

interessante para se analisar a criação das leis de economia solidária, principalmente no início do mandato.

Esta ideia nos remete à discussão de que a economia solidária entra na agenda política principalmente a partir de uma nova gestão, no qual passa por mudanças no fluxo político e pode abrir janelas de oportunidade para que empreendedores de políticas possam colocar a temática da economia solidária na agenda governamental. No entanto, não nos permite analisar o sentido dado à política.

Assim, uma sugestão de entendimento para as ações de políticas de economia solidária é a localização institucional destas. Como sugerimos, três pastas governamentais se apresentam como principais espaços de execução da política de economia solidária, com destaque para pastas/secretarias ligadas ao desenvolvimento econômico. A diferenciação das pastas quanto ao objetivo de suas ações pode indicar qual reconhecimento é dado para a política de economia solidária.

Isto pode ser reforçado quando destacamos a relação da associação ao projeto político democrático participativo com a localização institucional, bem como a criação das leis em início de mandato. Neste caso, não apenas a localização institucional deve ser levada em consideração para avaliar os filtros e a concepção da política de economia solidária, mas também a ideia de uma tradição ou maior vinculação da administração e do contexto político institucional a determinado projeto político que a reconhece, cria a política e a inclui em determinada pasta governamental.

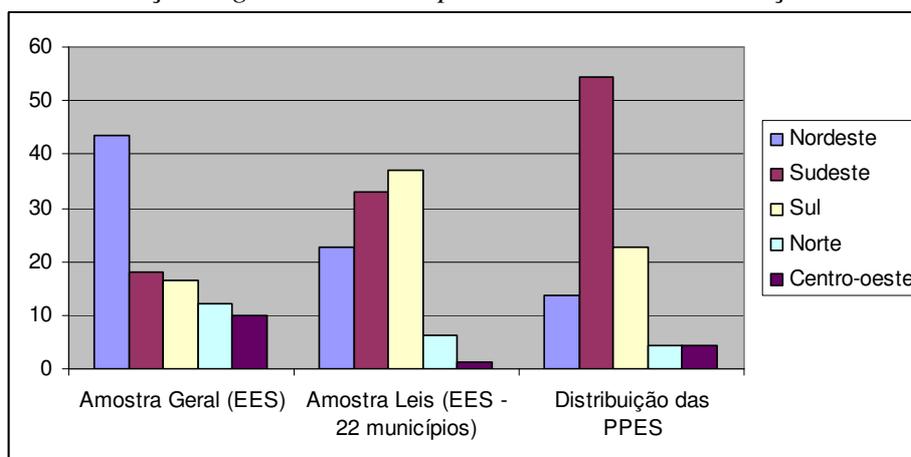
Isto ressalta a importância de se considerar os atores presentes na construção da política. Por sua vez, se isto pode ser analisado por um lado, no interior da esfera política, com destaque no partido do prefeito e sua associação a distintos projetos políticos, por outro lado, pode ser analisado a partir do destaque de outros atores presentes nos diferentes contextos que podem formar coalizões promotoras (*advocacy coalition*) específicas, ou seja, presentes também na esfera pública. No caso deste trabalho, nos interessa saber dos atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária e em que medida estes conseguem ter forças para também lutar pelos significados e reconhecimentos da política de economia solidária. Para isto, destacamos no próximo tópico, alguns dados dos EES localizados nos municípios que criaram leis de economia e dos principais atores que tem relação com esses EES.

### 3.1.3 – Contexto das práticas – os EES e os principais atores

A partir de dados descritivos sobre a organização e estado de funcionamento dos EES, que apresentamos no capítulo 1, que corresponde aos resultados obtidos a partir do mapeamento da economia solidária, podemos fazer uma análise comparativa a partir de uma amostra que tem informações de um subconjunto dos EES, que corresponde aos dados dos 22 municípios que criaram leis que institui ou uma política ou programa de economia solidária. Este subconjunto corresponde a 1.038 EES (representa 4,7% do total de EES mapeados no Brasil).

Uma primeira diferença entre as amostras está na própria *distribuição regional* dos EES. Se no caso da amostra geral, os EES tinham uma concentração na região Nordeste, nesta segunda amostra há uma mudança nesta distribuição, sendo que a região Sul passa a ser a de maior concentração dos EES, correspondendo a 37,1%, seguida da região sudeste, com 32,9% e nordeste com 22,7%. Isto se dá, principalmente pela concentração das ações e políticas de economia solidária nessas regiões, como vimos nos tópicos anteriores, mas cabe ressaltar que quando destacamos a distribuição das políticas de economia solidária (PPES), mostramos que sua maior incidência é na região Sudeste, sendo que na distribuição dos EES, a maior incidência é na região sul. No gráfico abaixo, podemos visualizar esta distribuição regional desigual entre as amostras, bem como a distribuição das políticas de economia solidária nas regiões.

Gráfico 2 – Distribuição regional dos EES por amostras e a distribuição das PPES (%)

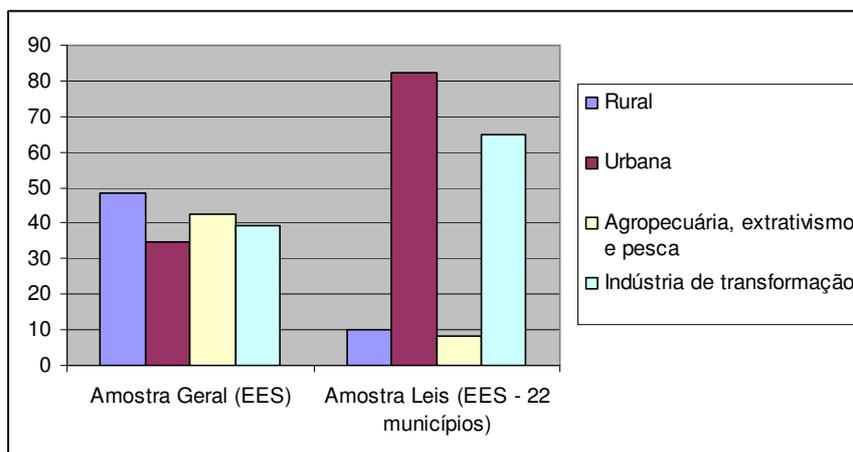


Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Um fator que leva a região Sul a passar a região Sudeste é a concentração de EES no Estado do RS, sendo este o mais expressivo em número de EES, com 28,2%, seguidos por SP (21,9%), PE (11,3%) e MG (11%).

Em todo caso, o que podemos dizer, é que a amostra dos EES localizados nos municípios que criaram leis que instituem políticas de economia solidária representa um subconjunto de EES que possui particularidades quando comparados aos dados dos EES da amostra geral. Além de uma diferenciação quanto à distribuição regional, encontramos particularidades em relação à área de atuação e principal tipo de atividade desenvolvida pelos EES.

*Gráfico 3 – Distribuição dos EES em relação à principal área de atuação e principal atividade econômica*

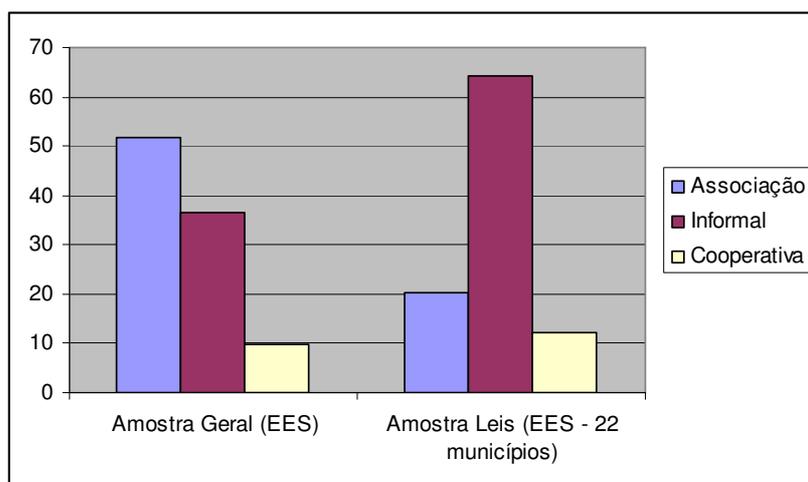


Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Como pode ser observado no gráfico acima, os municípios que possuem leis, a área de *atuação* dos EES é predominantemente urbana (82,3%), enquanto que a atuação rural cai na amostra geral de 48,3% para 10% na amostra leis. Há uma mudança também nas *principais atividades*, onde na amostra de leis as atividades preponderantes estão ligadas a indústria de transformação (64,7%), tendo destaque, neste caso a fabricação de produtos têxteis (22,6%), fabricação de produtos alimentícios e bebidas (10,4%), fabricação de produtos de madeira (8,4%) e reciclagem (7,9%). Já as atividades com a agropecuária, extrativismo e pesca predominante na amostra geral passa a representar menos de 9% nesta amostra.

Este subconjunto ainda se destaca em relação às demais variáveis descritivas que trazem informações sobre as características dos EES. Este é o caso, por exemplo, da forma de organização e o ano de criação dos EES.

Gráfico 4 – Distribuição dos EES em relação ao tipo de organização predominante nas amostras



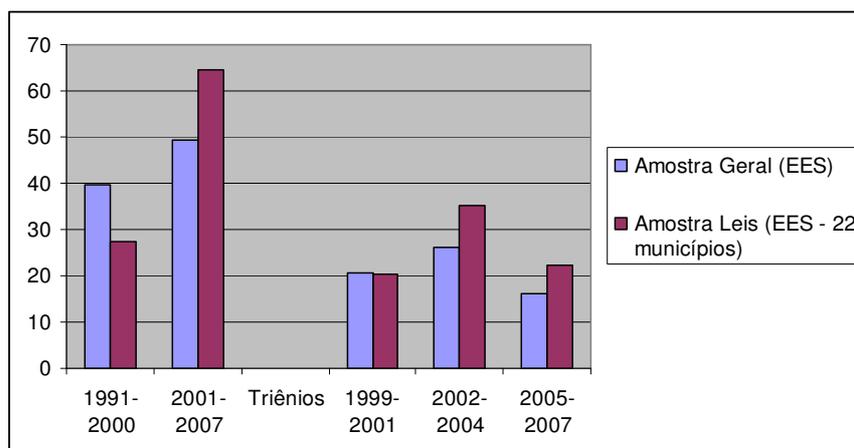
Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Como podemos observar, uma diferença importante está no *tipo de organização* predominante. Na amostra das leis, os grupos informais passam a ser o tipo de organização mais predominante em contraposição à forma de organização associação da amostra geral. Em comparação ao *número de sócios*, os EES dos municípios que possuem leis de economia solidária também têm concentrações na faixa entre 06 a 30 sócios/as (42,5% versus 44,6% da amostra geral), mas diminuem na faixa entre 31 a 65 sócios/as: de 23,6% da amostra geral para 5,8%. O destaque na amostra dos municípios que possuem leis de economia solidária fica para os EES na faixa de 1 a 5 sócio/as, com 32,9%. Isto sugere um aumento de EES menores em termos de sócios e diminuição de EES maiores quando comparados a amostra geral.

No caso do *ano de criação* há uma acentuação na porcentagem dos EES criados entre o ano de 2001 e 2007, sendo que os triênios 2002-2004 e 2005-2007 passam a ser os mais expressivos com 35,3% e 22,4% dos EES criados nos municípios que criaram leis de economia solidária<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> A situação dos EES destacados nesta análise se aproxima da situação descrita por GAIGER (2009b) ao analisar um subconjunto de EES que atende a um critério que associa características do microempreendedorismo associativo às características do microempreendedorismo individual. Gaiger delimitou este subconjunto de EES com as seguintes características: a) atividades econômicas principais relacionadas à produção, prestação de serviços, comercialização, aquisição de matérias-primas e insumos ou obtenção de clientes e serviços para os sócios; b) empregando de 1 a 30 trabalhadores, contados sócios e não-sócios; c) em funcionamento normal, excluindo-se os EES em “fase de implantação”. A aplicação desses critérios resultou na seleção de 10.625 organizações (48,6% do total), o qual ele designou de MPEA – Micro e Pequenos Empreendimentos Associativos.

Gráfico 5 – Distribuição dos EES em relação à década de criação e aos triênios de criação



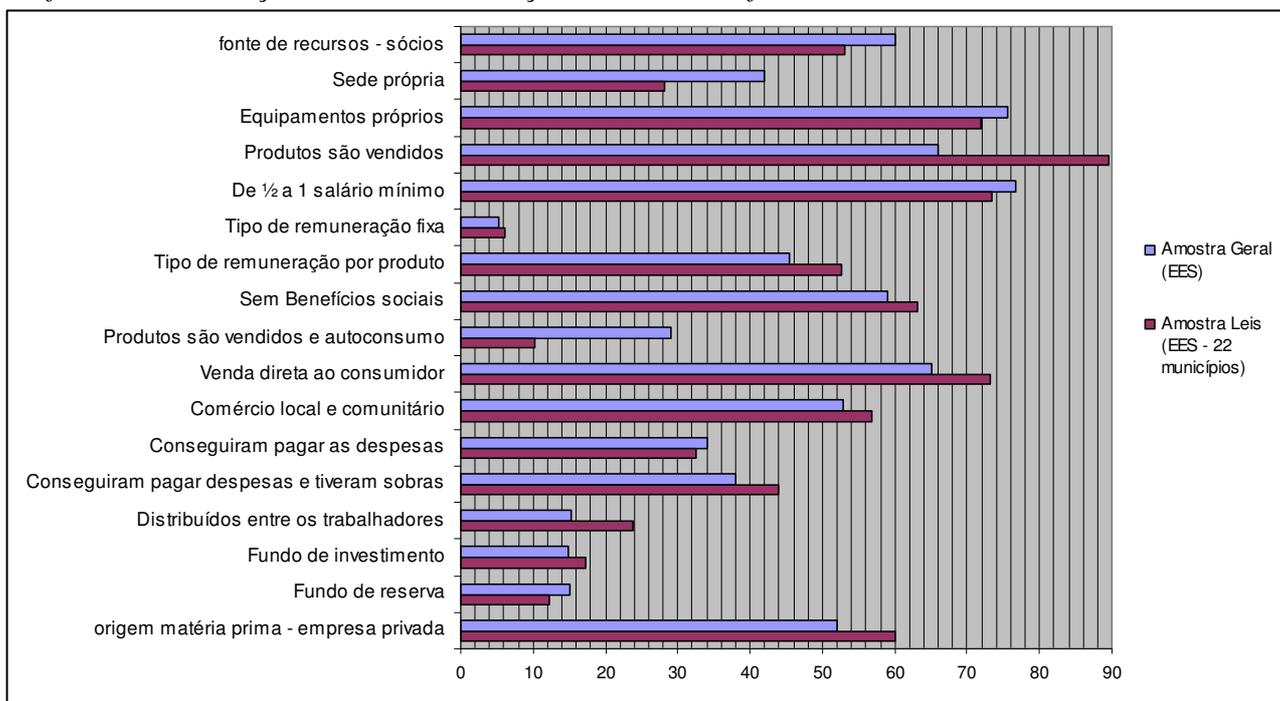
Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Em relação aos dados referentes ao *estado de funcionamento* dos EES, os dados não sofrem grandes inversões como os anteriores, mas somente mudanças nas proporções (para mais ou para menos). No caso das *origens dos recursos* para iniciar as atividades, por exemplo, não temos diferenças nas porcentagens, permanecendo principal fonte dos recursos os próprios sócios/as (53,1%) seguidos de doações (23,1%). Os EES em sua maioria estão também em *pleno funcionamento* (89,1%), no entanto, ao contrário da amostra geral a sede é cedida ou emprestada em 47,6% e somente 28,2% é própria (na amostra geral a *situação da sede* própria é de 41,9%). Mesmo assim, destaca-se a utilização de *equipamentos próprios* na utilização dos produtos (71,9%).

A média da *remuneração* continua a mesma (de ½ a 1 SM), tendo um leve aumento do tipo de remuneração fixa (6,1%) e também por produto (52,6%). Por sua vez, aumenta também a porcentagem de EES sem *benefícios sociais* (63,1%).

No caso da *comercialização*, há uma acentuação da destinação dos produtos para a venda (89,5%) ao invés de serem produzidos em parte para a venda e em parte para o autoconsumo (10,2%), assim como uma acentuação da venda direta ao consumidor (73,2%) no comércio local e comunitário (56,9%). Enquanto que a *viabilidade econômica* dos empreendimentos também tem aumentos na porcentagem de EES que conseguiram pagar suas despesas e/ou obter sobras (76,6%).

Gráfico 6: Distribuição dos EES em relação ao estado de funcionamento

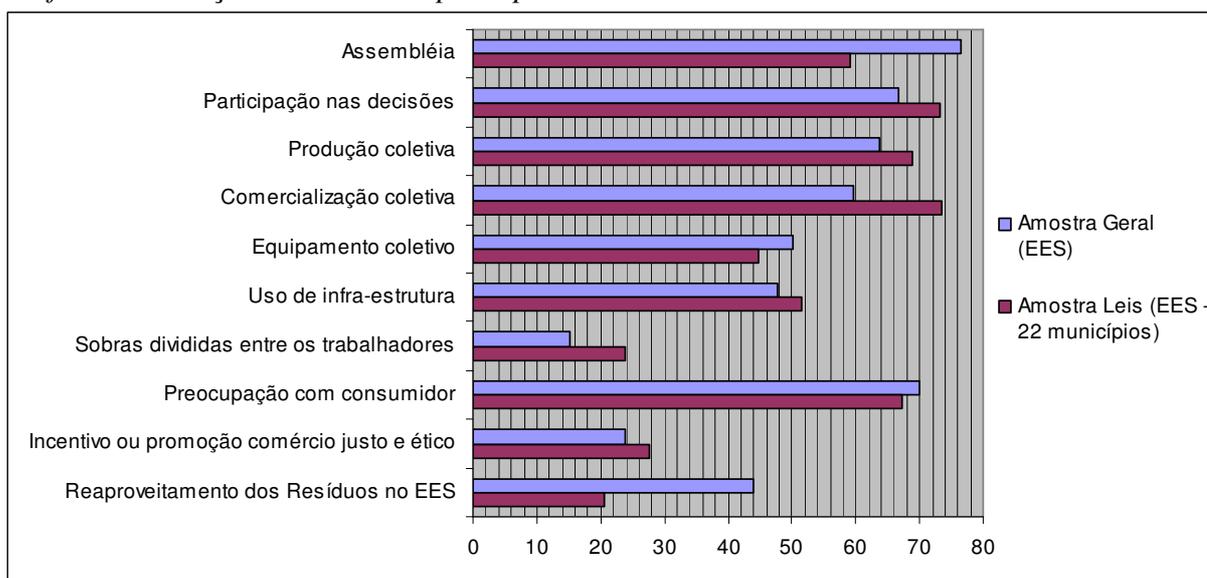


Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Em suma, podemos dizer que as particularidades encontradas neste subconjunto de EES no que diz respeito à sua forma de organização (predominantemente grupos informais) e de atuação mais urbana podem ser relacionadas com a localização desses EES nos municípios que possuem ações e políticas de economia solidária. Como vimos nos dados demográficos esses municípios são predominantemente urbanos e de grande porte. De toda forma, as características de estado de funcionamento não sofrem alterações significativas, o que sugere que as dificuldades enfrentadas e a sustentabilidade econômica alcançada não é modificada pela particularidade das regiões.

O que merece atenção é se essas particularidades alteram de alguma forma os dados que apontam para características específicas destes empreendimentos na gestão democrática e na relação e cooperação entre si e com a comunidade, ou seja, os dados que destacam os princípios da autogestão, cooperação e solidariedade presente na prática dos EES. O gráfico abaixo traz uma comparação de alguns dados que sinalizam esses *princípios solidários* nas duas amostras.

Gráfico 7 – Relação dos EES aos princípios solidários nas duas amostras



Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES - SENAES/MTE - 2007

Como podemos observar, não temos alterações significativas em relação à presença de princípios solidários nos municípios que possuem ações e políticas de economia solidária, sendo que encontramos elevações nas porcentagens em algumas categorias. Isto nos leva ao que foi dito no capítulo 1, quando situamos que as diferenças encontradas nas perspectivas de economia solidária não podem ser relacionadas aos princípios solidários, mas suas diferenças estão ligadas mais ao modo como são entendidas e reconhecidas essas práticas por diferentes atores e instituições, e conseqüentemente do tipo de apoio que serão alvos.

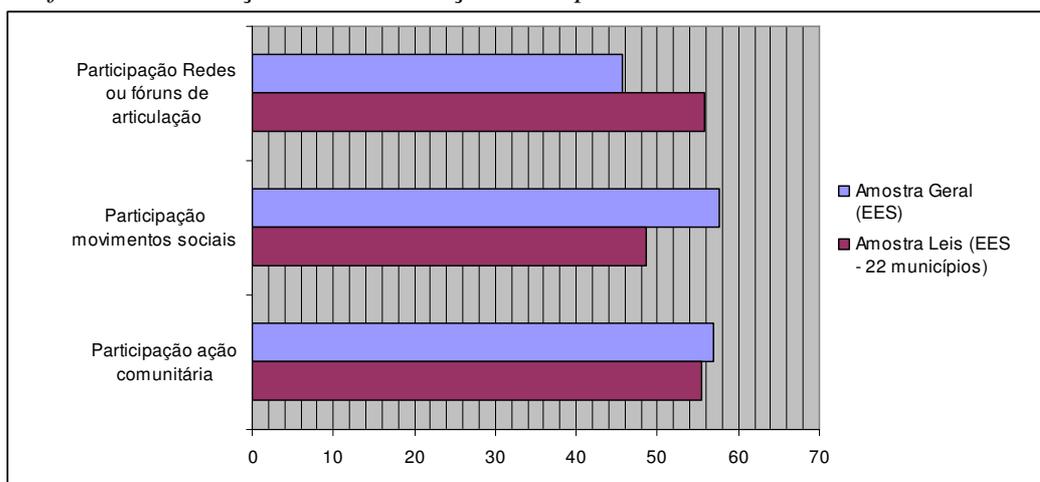
Tomando, portanto, uma dimensão política para a análise das concepções dadas para a economia solidária e para suas ações e políticas, situamos que em nossa definição de economia solidária a dimensão política fundamenta os objetivos da economia solidária tanto como prática socioeconômica quanto como uma prática sociopolítica, pois é o caráter coletivo, público e contestatório da economia solidária que reforça seus princípios solidários, como também dá margem à construção de sujeitos sociopolíticos. Neste caso, será a associação entre a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária com a formação de sujeitos políticos que possibilita a esta uma componente mais alternativa e emancipatória.

Assim, no contexto dos EES, e em especial a indicação da formação de uma organização sociopolítica, alguns dados podem nos dar uma visão geral do grau de organização

sociopolítica dos EES nas diferentes amostras, como também os principais atores que estão envolvidos com esses empreendimentos.

No caso da vinculação dos EES à *ação sociopolítica*, três categorias presentes no Mapeamento nos dão esta indicação. Podemos ver no gráfico abaixo, que apesar de algumas variações negativas nas porcentagens, podemos dizer que de forma geral é alta a vinculação dos EES à ação sociopolítica nos municípios que possuem ações e políticas de economia solidária.

Gráfico 8: Vinculação dos EES a ação sociopolítica nas duas amostras



Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Por sua vez, para situar a ação sociopolítica, bem como os princípios solidários nos diferentes municípios, temos que sair deste quadro geral e situar as relações dessas práticas nos diferentes contextos, ou seja, nos 22 municípios que criaram leis de economia solidária. Para isto, agregamos nesses municípios os dez princípios citados anteriormente e tiramos uma mediana<sup>61</sup> desses princípios para cada município, de modo que pudéssemos classificar os municípios em dois intervalos que denominaremos de *grau de solidarismo alto e grau de solidarismo baixo*<sup>62</sup>. Realizamos da mesma forma para a classificação da ação sociopolítica e denominaremos de *grau de ação sociopolítica alto e baixo*. Assim, a tabela abaixo nos mostra a relação entre o grau de solidarismo e o grau de ação sociopolítica, tendo como base a agregação destas categorias nos 22 municípios.

<sup>61</sup> Escolhemos a mediana, pois alguns princípios poderiam influenciar na média e não levar em consideração as diferenças encontradas entre os princípios, sendo que o que nos interessa é a presença conjunta dos diferentes princípios solidários.

<sup>62</sup> Os municípios que criaram leis indicados como alto solidarismo possuem EES que tem mais de 50% de presença de princípios solidários, enquanto os municípios indicados como baixo solidarismo, possuem EES que tem menos de 50% de presença de princípios solidários.

Tabela 12 – Distribuição dos municípios que possuem PPES em relação aos princípios solidários e à vinculação dos EES a ação sociopolítica

Grau de ação sociopolítica	Grau de solidarismo		Total
	baixo	alto	
Baixo	N= 5	N= 7	N= 12
	41,7%	58,3%	100,0%
	55,6%	53,8%	54,5%
Alto	N= 4	N= 6	N= 10
	40,0%	60,0%	100,0%
	44,4%	46,2%	45,5%
<b>Total</b>	N= 9	N= 13	N= 22
	40,9%	59,1%	100,0%
	100,0%	100,0%	100,0%

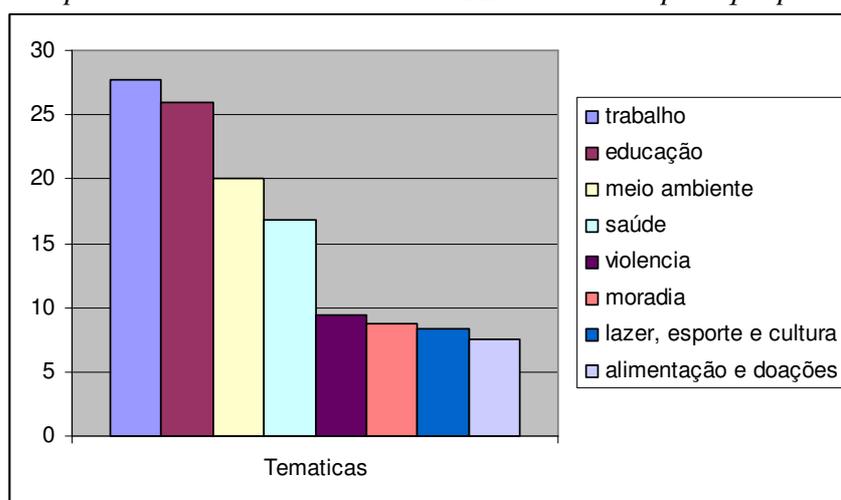
Como podemos observar na tabela acima, os municípios que criaram leis de economia solidária em geral possuem EES que tem alto grau de solidarismo (59,1% dos municípios, ou 13 casos possuem EES classificados como de alto solidarismo), o que pode representar que nesses municípios tem-se uma maior identidade ou organização em torno da economia solidária. Por sua vez, em relação a ação sociopolítica, somente 45,5% dos municípios, ou 10 casos possuem EES classificados como de alta ação sociopolítica.

Quando destacamos a relação do grau solidarismo (princípios solidários) com o grau de ação sociopolítica (organização sociopolítica) notamos uma pequena relação entre alto solidarismo e alto grau de ação sociopolítica<sup>63</sup>. Assim, a partir da classificação dos municípios quanto ao grau de solidarismo e o grau de ação sociopolítica, temos uma primeira dimensão da relação entre essas categorias.

Por sua vez, esta dimensão sociopolítica marca a presença de diferentes atores e instituições que estão envolvidos com a promoção da economia solidária. Neste caso é interessante situar quais são os principais atores e instituições que estão presentes nesses municípios que criaram leis e se envolvem com os EES. De certa forma, podemos colocar estes atores, junto com os EES, como os empreendedores da política de economia solidária, e mais precisamente, a indicação da formação de uma organização sociopolítica da economia solidária que forma uma coalizão promotora (advocacy coalition) específica. Os gráficos abaixo trazem as principais relações dos EES em relação à ação comunitária e aos movimentos sociais.

<sup>63</sup> Independente da direção desta relação, ou seja, a leitura da tabela nas linhas e colunas.

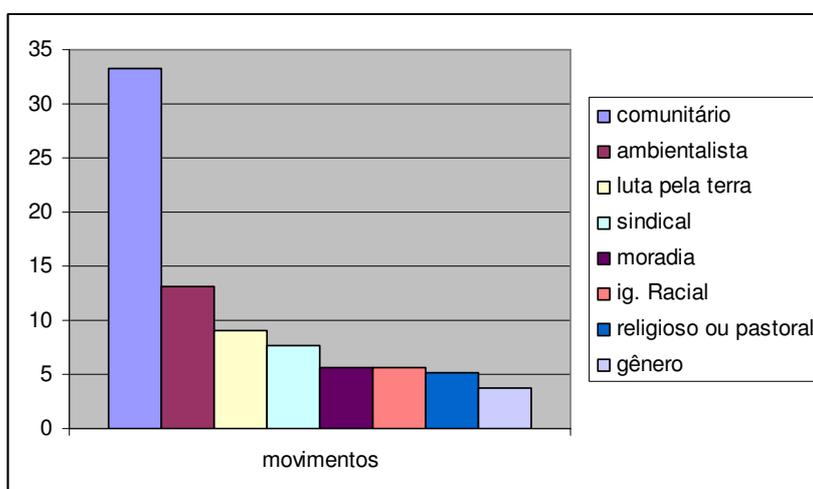
Gráfico 9: Principais temáticas vinculadas aos EES dos municípios que possuem PPES



Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Em primeiro lugar, quando desagregamos as categorias de vinculação dos EES a ação sociopolítica, temos que na *participação em ações comunitárias* o principal tema é do trabalho com, 27,7% dos EES indicando sua participação. No entanto, outros temas são bem expressivos, como o da educação (26%), meio ambiente (20%), o da saúde (16,8%), violência (9,4%), entre outros. Isto demonstra, como indicado no capítulo 1, que as ações não estão voltadas apenas para a área do trabalho, mas envolve outras questões ligadas a bens públicos, o que coloca as ações de economia solidária em relação com um espaço público ampliado (coletivo e público).

Gráfico 10: Principais movimentos sociais vinculados aos EES dos municípios que possuem PPES



Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Em relação à *participação em movimentos sociais*, observamos que 33,3% dos EES indicam a relação com o movimento comunitário, o que indica seu caráter mais localizado indo de acordo com a indicação de SCHERER-WARREN (2006) de um associativismo local (como discutido no capítulo 1). De todo modo, os EES têm relação com outros movimentos, como o movimento ambientalista (13,2%), o movimento de luta pela terra e agricultura familiar (9,0%), o movimento sindical (7,7%), de moradia (5,7%) e as pastorais sociais (5,1%), ou ainda outros movimentos ligados à questão do reconhecimento da diferença, como os movimentos de igualdade racial (5,6%) e os movimentos de mulheres e de gênero (3,8%).

A diversidade de relações dos EES com atores sociopolíticos pode ser visualizada quando destacamos a variável de ação sociopolítica “*redes e fóruns de articulação*”. Nesta variável, foi disponibilizado um espaço para que os EES indicassem quem são os atores que se relacionam com eles. Assim, além da indicação de redes e fóruns, os EES indicaram diversos atores.

Como se trata de uma diversidade de atores, procuramos agregá-los em definições que indiquem de certa forma suas tradições participativas e suas inserções nos aspectos que trabalhamos no capítulo 1, bem como nos conceitos de movimentos sociais de SCHERER-WARREN (2006). Neste caso, foi possível agregar os atores em 5 grupos.

O primeiro grupo agrega os movimentos de *caráter mais local*, sendo, portanto característicos de um associativismo local/regional. Neste grupo, temos tanto os EES que possuem articulação entre si, quanto a presença de associações de moradores, de ONGs locais, e de associações ligadas à tradição do comunitarismo cristão (GUIMARÃES, 2004), como as pastorais sociais, cáritas diocesanas e etc.

Um segundo grupo engloba os movimentos de *caráter mais nacional*, sendo característico de um movimento que articula diversas organizações e níveis de atuação. Neste grupo incluímos movimentos como o MST, os movimentos nacionais de catadores, as federações, os sindicatos, assim como outros movimentos não diretamente envolvidos com a economia solidária, como o movimento feminista, o movimento negro, o movimento indígena, o movimento do Hip Hop, o movimento luta antimanicomial e outros movimentos que se articulam em redes e fóruns. As universidades e as incubadoras universitárias ligadas à Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) foram incluídas neste grupo.

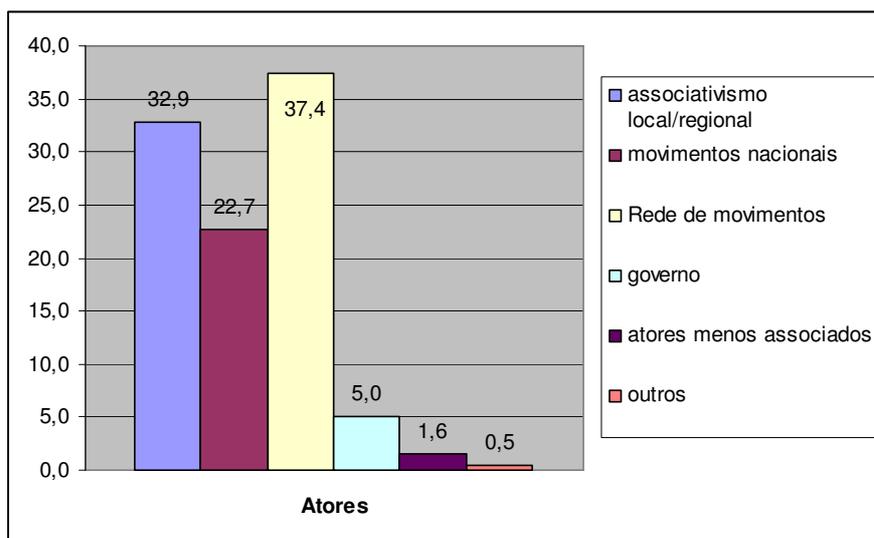
Um terceiro grupo engloba movimentos que se articulam em *redes e fóruns* específicos de economia solidária, sendo característicos, como nos diz SCHERER-WARREN (2006) de uma rede de movimentos sociais. Neste caso, não são apenas fóruns locais ou de atuação nacional, mas são espaços de articulação de diversos atores que partilham em comum os objetivos da economia solidária. Incluímos neste grupo todas as redes e fóruns da economia solidária.

Um quarto grupo engloba os *atores governamentais*. Neste caso, não se trata apenas de governos municipais, mas de qualquer órgão governamental, como ministérios, secretarias estaduais e municipais, e órgãos como as Delegacia Regionais do Trabalho, a EMATER, e bancos como o BNDES e Banco do Nordeste.

Por fim, um quinto grupo são aqueles *atores que indicamos como menos associados* à economia solidária. São atores que estão envolvidos com iniciativas de geração de trabalho e renda, mas não tem objetivos claros para com a economia solidária ou tem perfis diferentes como, por exemplo, o Sistema S (SEBRAE, SENAC, SESCOOP, e etc).

Como podemos observar a divisão desses grupos indicam o “campo da economia solidária” ilustrado no capítulo 1, a partir da figura 1 (pagina 72). De toda forma, podemos analisar a partir de nossa divisão as relações dos atores com os EES localizados nos municípios que criaram leis de economia solidária. O gráfico abaixo traz a distribuição desses atores.

*Gráfico 11: Principais Atores sociopolíticos vinculados aos EES dos municípios que possuem PPES*



Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES -SENAES/MTE - 2007

Como podemos observar, os EES tem forte vinculação com os atores que constituem a rede de movimentos (37,4%), seguido de atores de atuação local (32,9%) e nacional (22,7%). A ênfase nestes três tipos de atores ressalta uma configuração de ação política que se aproxima do que GOHN (2005; 2008; 2010) classifica como fase movimentalista dos movimentos sociais e dos atores que os apóiam, que se caracteriza por ações que tem uma identidade construída a partir dos próprios envolvidos, em contraposição a uma fase mobilizatória que se caracteriza por interesses de grupos que são desenhados por projeto ou programa de agentes externos<sup>64</sup>.

Neste caso, a forte relação dos EES entre si, destes com movimentos comunitários e atores locais, bem como o formato de redes e fóruns de articulação podem expressar esta organização de sujeitos sociopolíticos que possuem identidades comuns assentadas na busca de uma transformação social (contestatório), bem como na noção de conquistas de direitos para toda a comunidade/sociedade (coletivo e público).

Desta forma, entendemos esses atores como inseridos na definição do projeto político democrático participativo. Portanto, podemos trabalhar a partir das três variáveis de ação sociopolítica (vinculação a ação comunitária; movimentos sociais, e rede e fóruns de articulação) como indicadores da organização sociopolítica da economia solidária que possuem projetos em comum e formam um advocacy coalition específica. Assim, quando tratarmos da ação sociopolítica da economia solidária estaremos entendendo que esta é formada pelos EES que possuem uma atuação no espaço público (coletiva e pública), bem como uma atuação política (contestatória) que se vincula a atores que podem ser relacionados a uma tradição participativa que se inserem na definição do projeto político democrático participativo.

Por fim, cabe lembrar que a atuação desses atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária se dá em conflito com outros atores que possuem interpretações diferentes do que e como promover a economia solidária. Este conflito pode influenciar no tipo e desenho da política de economia solidária.

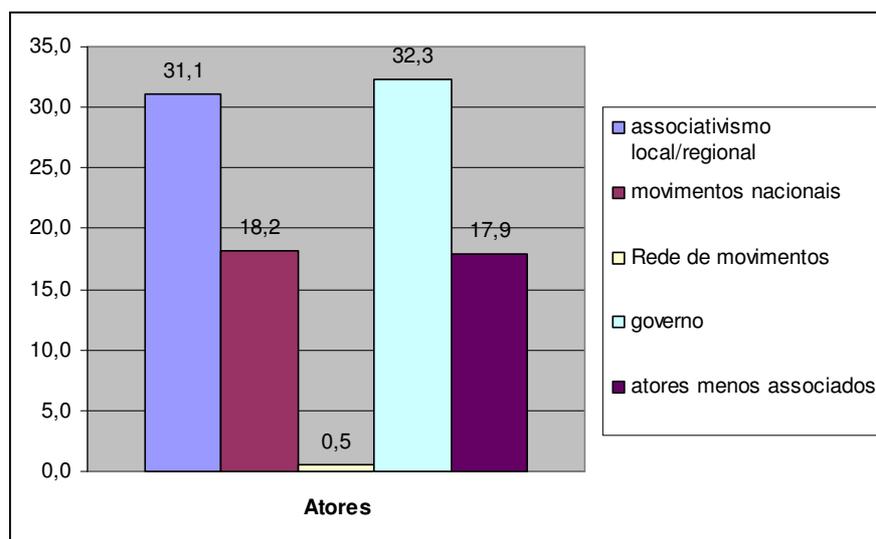
---

<sup>64</sup> Para GOHN, estas duas fases se encontram em disputa no atual cenário, no qual convivem entidades que buscam a mera integração dos excluídos “por meio da participação comunitária em políticas públicas exclusivamente compensatórias, ao lado de entidades, redes e fóruns sociais que buscam a transformação social por meio da mudança do modelo de desenvolvimento vigente (...)” (2005, p. 113).

Da nossa divisão de atores, aqueles que podem contrapor à organização sociopolítica da economia solidária são os órgãos governamentais e os atores menos associados. Assim, e para manter o foco nos EES e suas vinculações com diversos atores, podemos analisar uma variável no banco de dados que traz a indicação dos atores que deram algum tipo de apoio aos EES. Esses atores são diferentes daqueles indicados na ação sociopolítica, uma vez que não se trata de articulação política, mas sim de diferentes apoios dados aos EES, como por exemplo, formação e qualificação profissional; crédito; assessoria técnica e etc.

Assim, mantendo nossa divisão dos atores nos cinco grupos, o gráfico abaixo traz esta distribuição em relação aos principais atores que apóiam os EES, e que podem também influenciar nas políticas locais.

*Gráfico 12: Principais Atores que dão algum tipo de apoio aos EES dos municípios que possuem PPES*



Fonte: Banco de dados do Mapeamento da Economia Solidária no Brasil – ECOSOL/CES - SENAES/MTE - 2007

Podemos observar que temos alterações importantes no tipo de ator que se destaca na relação com os EES. No caso do apoio, os principais atores são os órgãos governamentais (32,3%), seguidos de atores mais locais (31,1%). A distribuição mostra ainda, a pequena participação dos atores redes de movimento (0,5%), o que pode indicar que sua vinculação com os EES é principalmente na articulação política. Destaca-se por fim, o crescimento de atores menos associados, representando 17,9% dos apoios recebidos.

Neste caso, podemos utilizar desta variável para contrapor os atores ligados à organização sociopolítica da economia solidária e outros atores (no caso os órgãos governamentais e os atores menos associados).

No próximo tópico faremos uma análise das políticas públicas de economia solidária a partir das leis de economia solidária, criadas nos 22 municípios, de modo que possamos classificá-las enquanto sustentável-solidária ou utilitária-insercional-competitiva. Com esta classificação faremos os cruzamentos com os contextos trabalhados neste tópico. Testaremos nossa hipótese de que mesmo que a inclusão na agenda política e a criação de políticas de economia solidária seja explicada por eventos externos à política em questão, será a presença de determinados atores, com seus distintos projetos políticos, que definirão a concepção e o desenho da PPES. Neste caso, a concepção sustentável solidária terá relação com a presença da organização sociopolítica da economia solidária.

### **3.2 – Análise e classificação das Leis que criam as Políticas de Economia solidária**

Para a análise e classificação das políticas de economia solidária buscamos informações nas leis que instituem programas ou políticas locais de economia solidária. Além das informações contidas nas respectivas leis, consultamos outras leis e decretos que se relacionam com ela na estruturação da política de economia solidária local. Para a análise das leis, procuramos observar três dimensões da política que dialogam com as perspectivas da economia solidária, discutidas no capítulo 1, bem como, dialogam com as interpretações dadas às políticas de economia solidária (discutidas no capítulo 2) e os contextos levantados no tópico anterior.

Assim, uma primeira dimensão diz respeito à *natureza da política*, onde buscamos a partir de alguns indicadores levantar informações sobre os objetivos, os princípios e o público atendido pelas políticas, ou seja, o que é a política e para quem se destina. Esta dimensão dialoga com o contexto socioeconômico, bem como com o contexto político institucional e com o contexto das práticas e dos atores.

Uma segunda dimensão diz respeito ao *desenho da política*, onde buscamos a partir de alguns indicadores levantar informações sobre o aparato institucional previsto para a execução da política, ou seja, como se estrutura a política. Esta dimensão dialoga principalmente com o contexto político institucional.

Por fim, uma terceira dimensão diz respeito à *gestão da política*, onde buscamos a partir de alguns indicadores levantar informações sobre aspectos participativos incluídos na gestão

da política, ou seja, quem participa da gestão da política. Esta dimensão dialoga com o contexto político institucional e com o contexto das práticas e dos atores.

Para cada uma dessas dimensões, foram criadas variáveis e categorias que serviram de indicadores para que pudéssemos classificar as políticas enquanto mais associada à economia solidária – sendo incluída na definição sustentável-solidária – e enquanto menos associada à economia solidária – sendo incluída na definição utilitária-insercional-competitiva<sup>65</sup>. No decorrer da análise de cada dimensão, indicamos as situações que consideramos como mais ou menos associada a economia solidária. A classificação das políticas se deu a partir da indicação destas situações, onde cada uma delas recebeu uma nota (de 0 a 2), de modo que no somatório final pudéssemos ordenar os municípios e classificá-los.

### *3.2.1 – Natureza da política – objetivos, princípios e público atendido.*

Em relação aos objetivos das políticas, seus princípios norteadores e a forma que reconhecem o público beneficiário da política, alguns artigos, seções e parágrafos das leis nos dão uma dimensão de como essas políticas podem variar e indicar inclinações para determinados tipo/sentido da política de economia solidária.

No caso dos objetivos, e mais especificamente o que aparece como *diretriz geral* é possível observar que há aproximações e mesmo cópias de diretrizes de uma política para outra nas leis dos 22 municípios selecionados, mas isto é verdade para 40,9% dos casos, (ou seja, em 9 leis/municípios), sendo que em 5 municípios (22,7%) para um tipo de diretriz e dois pares de municípios (18,2%) para outras duas diretrizes. Dos casos restantes, 4 municípios (18,2%) não apresentam diretrizes gerais e os demais municípios (9 casos ou 40,9%) apresentam em suas leis diretrizes gerais com particularidades em comparação aos demais.

---

<sup>65</sup> Seguimos como modelo para a escolha das categorias e variáveis que compõem cada dimensão, o documento/formulário GUIA do SIES 2009/2010 (“Guia para preenchimento do formulário de Políticas Públicas de Economia Solidária – Vol. 3”). Este guia faz parte do instrumento de pesquisa do II Mapeamento da Economia Solidária no Brasil, que nesta segunda fase incluiu questões sobre as políticas de economia solidária. O mapeamento encontra-se em andamento. A utilização de parte do instrumento do SIES procura aproveitar as discussões já realizadas para a pesquisa sobre PPES, e nos permitirá um diálogo futuro com os resultados do II Mapeamento. No apêndice (item III), colocamos o Instrumento de Análise das PPES que utilizamos. Para ver o Guia preparado pelo SIES para o II Mapeamento, ver o sítio: <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/sistema-nacional-de-informacoes-em-economia-solidaria/>

Com a indicação de diferenças na formulação das diretrizes gerais, fizemos uma classificação dessas quanto ao seu conteúdo. Para termos uma base para a classificação dessas diretrizes buscamos nas resoluções da II CONAES e em um projeto de lei que dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária<sup>66</sup>, um modelo a ser seguido. Além disso, baseando nas discussões realizadas no capítulo 2, procuramos dividir as diretrizes das políticas em duas situações. A primeira refere-se a objetivos que se volta para a promoção da própria economia solidária. Neste caso, a economia solidária é o principal foco da ação, e como podemos ver no exemplo abaixo não encontramos referências diretas a termos como geração de renda, emprego, formalização. Não é o caso de dizer que esses objetivos não sejam vislumbrados, mas o foco principal está no fortalecimento do campo da economia solidária. É um tratamento da economia solidária como uma política própria, com demandas e sujeitos específicos.

Art. 1º - A Política de Apoio e Fomento à Economia Solidária (...), por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará políticas, planos, programas e ações **com vistas a fomentar a economia solidária e assegurar o direito ao trabalhador associado**. Parágrafo Único - As diretrizes, princípios e objetivos fundamentais da Política Municipal de Fomento à Economia Solidária (...) **tem por finalidade** a implementação de políticas visando à promoção de atividades econômicas autogestionárias, ao incentivo aos empreendimentos econômicos solidários e à criação de novos grupos, de redes, de cadeias e arranjos produtivos locais. (LEI Nº 9.621 DE 26 DE JANEIRO DE 2010 – Fortaleza)

A segunda situação refere-se a diretrizes gerais que incluem termos como mercado de trabalho e geração de renda ou ainda o entendimento dos EES como negócio produtivo, sendo que esses termos indicam contextos mais amplos sobre o qual a economia solidária irá atuar como mais uma ação, ou seja, ela tem um caráter mais secundário no interior de outras políticas, como a de trabalho ou de políticas sociais. Não é o caso de fortalecer o campo da economia solidária, mas sim fortalecer um conjunto de ações de outras políticas.

Art. 1º (...) § 2º (...) criar, manter ou ampliar oportunidades de trabalho e acesso à renda **através de empreendimentos** autogestionados, de forma coletiva e participativa pelos próprios trabalhadores produtores, permitindo o incentivo ao desenvolvimento de novas atividades econômicas (...) (LEI Nº. 6.619, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2009 – Guarulhos).

Art. 1º - (...) Potencializar o desenvolvimento de atividades de grupos organizadores e de baixa renda de **forma a integrá-los no mercado formal** e tornar suas atividades auto-sustentáveis (...) (LEI Nº. 1.236, DE 26 DE JUNHO DE 2003 – Hortolândia).

---

<sup>66</sup> Este projeto de lei faz parte da campanha pela lei da Economia Solidária. De iniciativa popular, esta campanha está recolhendo assinaturas para enviar o projeto para o Congresso Nacional. Outras informações no sítio <http://cirandas.net/leidaecosol>

Tendo em mente essas duas situações, classificamos os objetivos como mais próximos do contexto da economia solidária e, objetivos mais próximos do contexto de outras políticas. Neste caso, temos que 8 leis (36,3%) apresentam diretrizes gerais que remetem mais à promoção da economia solidária e de suas particularidades e 10 leis (45,5%) apresentam diretrizes gerais que colocam a economia solidária como secundária ou relacionada à formalização e como negócio produtivo. Os outros 4 casos (18,2%) não apresentam a indicação de objetivos gerais e não puderam ser classificadas.

Ainda em relação ao destaque dado nas leis sobre os objetivos que norteiam a política ou programa, analisamos também os artigos das leis que tratam de objetivos *mais específicos* da política. Assim como nas diretrizes gerais, encontramos similaridades entre as leis em relação aos objetivos específicos, com alguns acréscimos de objetivos ou mudanças na forma de escrita, mas mantendo um mesmo conteúdo. A similaridade neste caso também representa 40,9% das leis analisadas (9 casos), sendo 27,3% para um conjunto de objetivos (6 casos) e 13,6% para outro conjunto (3 casos). Para os demais casos, 22,7% das leis não indicam objetivos específicos (5 casos) e 36,4% (8 casos) apresentam objetivos que possuem particularidades em comparação às demais leis.

Para reforçar a análise dos objetivos das leis enquanto a associação mais forte ou mais fraca com uma política própria da economia solidária, procedemos da mesma forma na análise dos *objetivos específicos*. Cada lei tem em média 10 objetivos específicos, e para cada um deles indicamos como mais associado a uma política própria de economia solidária ou menos associado. Também utilizamos como parâmetro os documentos da II CONAES e o referido projeto de lei, assim como das discussões realizadas no capítulo 2. Esta associação em cada objetivo serviu para relacionar à indicação anterior das diretrizes gerais da política e observar se associação entre os objetivos e a política de economia solidária se mantém ou não. Esta relação gerou a seguinte distribuição de associação à política de economia solidária.

Tabela 13 – Classificação das leis em relação às diretrizes gerais e os objetivos específicos mais as diretrizes gerais (%)

Classificação	Diretrizes gerais	Objetivos específicos + diretrizes
Mais associado	36,3% (8)	50% (11)
Menos associado	45,5% (10)	45,5 (10)
Sem informação	18,2% (4)	4,5% (1)
Total	100% (22)	100% (22)

Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as freqüências (N)

Como podemos observar, temos uma pequena diferença na distribuição das leis, sendo que a classificação de objetivos mais associados à política de economia solidária representa nos objetivos específicos e nas diretrizes 50% (11 casos), enquanto na distribuição somente das diretrizes gerais esta associação é em 36,3% dos casos (8 casos). Esta alteração é devida principalmente pela inclusão de casos que possuem objetivos específicos, mas não indicaram diretrizes gerais. Mas apesar desta alteração, observamos que os objetivos específicos reforçam as classificações dadas para as leis.

Outras informações que nos ajudam a entender a natureza das políticas estão relacionadas aos *princípios* que regem a *política*, bem como a indicação de *princípios da economia solidária*, sendo neste último caso, tanto em artigos específicos que definem o que é economia solidária, quanto em artigos que tratam de requisitos ou características que os EES devem apresentar. A ideia aqui é a relação destes princípios com a nossa definição mínima de economia solidária (apresentada no capítulo 1), e assim, observar nas leis se elas atendem esta definição mínima e que casos ela é ampliada.

Consideraremos que os casos (as leis) que indicarem princípios (da política e da economia solidária) que atendam minimamente nossa definição, corresponderão casos intermediários, e quando ampliar nossa definição serão casos mais associados à economia solidária. Por sua vez, os casos que não atendem à nossa definição ou não há indicação de princípios serão considerados menos associados à economia solidária.

Em relação aos *princípios que regem a política*, observamos que em 12 casos (54,6%), não há indicação destes princípios em artigos específicos ou simplesmente não há indicação de princípios. Os demais 10 casos (45,5%) apresentam em artigos específicos quais os princípios que regem a política de economia solidária. Dos casos que possuem esses artigos, 27,3% ou 6 casos, indicam princípios que definimos como mínimos. Nestes casos

estão incluídos os seguintes princípios: a) bem-estar e a justiça social; b) o primado do trabalho com o controle do processo produtivo pelos trabalhadores; c) a valorização da autogestão, da cooperação e da solidariedade; d) o desenvolvimento sustentável.

Por sua vez, 13,6% ou 3 casos indicam além desses princípios mínimos, outras questões que devem reger a política, como por exemplo, a equidade de gênero, raça e etnia; não utilização de mão-de-obra infantil; o direito do trabalho decente; o desenvolvimento local integrado e sustentável com a preservação do equilíbrio dos ecossistemas e as todas as formas de vida; consumo ético e comércio justo.

Estas questões ampliam o foco da política de economia solidária e estabelecem diálogos desta política com outras questões, ressaltando o *caráter coletivo e público* da economia solidária. Por fim, 1 caso (4,5%) indica princípios relacionados mais à gestão da política, como por exemplo, a articulação e integração com enfoque no caráter inter-setorial e multidisciplinar; a participação e controle social; a descentralização e territorialização das ações.

Já em relação à indicação de *princípios da economia solidária*, observamos que 68,2% das leis (15 casos) atende à nossa definição mínima de economia solidária e 31,8% das leis (7 casos) não apresentam definições claras sobre os princípios ou não indicam em conjunto pelo menos os três princípios (a cooperação, a autogestão e a solidariedade). Das leis que atendem nossa definição, 22,8% ou 5 casos indicam esse três princípios mínimos e 40,9% ou 9 casos ampliam nossa definição e incluem como princípios da economia solidária questões relacionadas à equidade de gênero, comércio justo, equilíbrio do ecossistema, inserção comunitária, entre outros temas que sinalizam uma ampliação da definição da economia solidária para além de uma atividade econômica, incluindo uma *dimensão política* (coletiva e pública). Por fim, temos um caso (4,5%) que indica os princípios do cooperativismo.

Tabela 14 – Classificação das leis em relação aos princípios da política e aos princípios solidários (%)

Princípios	Associação à política de economia solidária			Total
	Mais associados	Casos intermediários	Menos associados	
Princípios da Política	13,6% (3)	31,8% (7)	54,6% (12)	100% (22)
Princípios da ES	40,9% (9)	27,3% (6)	31,8% (7)	100% (22)

Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as frequências (N)

Esta questão de atendimento à nossa definição de economia solidária e a ampliação dos princípios nos leva a observar quais aspectos e características são levantadas para eleger o público destas políticas, e em termos mais precisos, de reconhecer os EES e a própria economia solidária. Alguns artigos das leis especificam critérios para que determinado público seja beneficiário da política. Estes critérios passam de indicações de formatos organizacionais vinculados diretamente ou não à economia solidária até indicações de características que definem EES.

Neste caso, observamos que a maioria das leis coloca critérios relacionados às características que os empreendimentos econômicos devem possuir para serem considerados *beneficiários da política* (63,6% ou 14 casos) e não necessariamente no formato organizacional destes. São aceitas diversas formas organizacionais desde que possuam cumulativamente algumas características. Estas características incluem tanto princípios da economia solidária e as relações de gênero raça e etnia, a não utilização de mão de obra infantil, questões relacionadas à saúde do trabalhador e ao trabalho decente (já citadas nos princípios da política e da economia solidária), como também incluem questões relacionadas à gestão coletiva e a inclusão de outros grupos e coletividades, como a agricultura familiar, a agroecologia, comunidade e povos tradicionais e o etnodesenvolvimento.

Além disso, encontramos neste grupo, leis que situam um campo mais ampliado de atuação da economia solidária, e nestes casos incluem entidades de apoio como públicos de suas ações (representando 4 casos deste grupo). Consideramos esse grupo de leis como mais associado à economia solidária, uma vez que o destaque é nas características “solidárias” e não em aspectos de formatos organizacionais.

Art. 3º O setor da Economia Solidária é formado por empreendimentos solidários, entidades de assessoria, fomento e gestão, bem como entidades públicas e pela iniciativa privada, em caráter complementar.

Art. 4º São empreendimentos da Economia Solidária as cooperativas, associações, empresas de autogestão e outros grupos que preencham cumulativamente os seguintes requisitos: I - que sejam organizados sob os princípios da cooperação, da solidariedade, da autogestão, da sustentabilidade econômica e ambiental e da valorização do ser humano e do trabalho; II - cujos patrimônios e resultados obtidos sejam revertidos para melhoria e sustentabilidade do empreendimento e distribuídos entre seus associados; III - que tenham por instância máxima de deliberação a assembléia geral periódica de seus associados e por instâncias intermediárias aquelas que garantam a participação direta dos associados de acordo com as características de cada empreendimento; IV - que adotem sistemas de prestação de contas detalhadas; V - cujos associados sejam seus trabalhadores, produtores e/ou consumidores. VI - que tenham como princípios a organização coletiva da produção e comercialização; VII - que as condições de trabalho sejam salubres e seguras; VIII - que respeitem a proteção ao meio ambiente e a todas as formas de vida; IX - que respeitem a equidade de gênero e etnia; X - que respeitem a não utilização de mão-de-obra infantil; XI - que utilizem à prática de preços justos; XII - que a participação de trabalhadores e trabalhadoras não associados seja limitada a 10% (dez por cento); XIII - cuja maior remuneração, com base no trabalho, não seja superior a 6 (seis) vezes a menor remuneração. (LEI MUNICIPAL Nº 5.245 DE 12 DE MARÇO DE 2009 – Itajaí).

Por sua vez, encontramos outro grupo de leis que indicam formatos organizacionais, como associação e grupo comunitários, cooperativas e grupos informais. Este grupo constitui 5 casos ( ou 22,7% das leis). Neste caso, apesar de serem formatos organizacionais presentes nas indicações anteriores, as leis não especificam que características devem possuir, se limitando, portanto, aos aspectos de tipo de organização. Estes seriam casos, intermediários, uma vez que se ligam à economia solidária, mas não trazem especificados nas leis os critérios e características que devem atender. O exemplo abaixo ilustra esta situação:

Art. 8º São considerados beneficiários da Política Pública Municipal de Fomento à Economia Solidária, grupos de geração de trabalho e renda informais ou formais que se organizam com base na autogestão, cooperação e solidariedade (LEI No 10.523, DE 28 DE AGOSTO DE 2008 – Londrina)

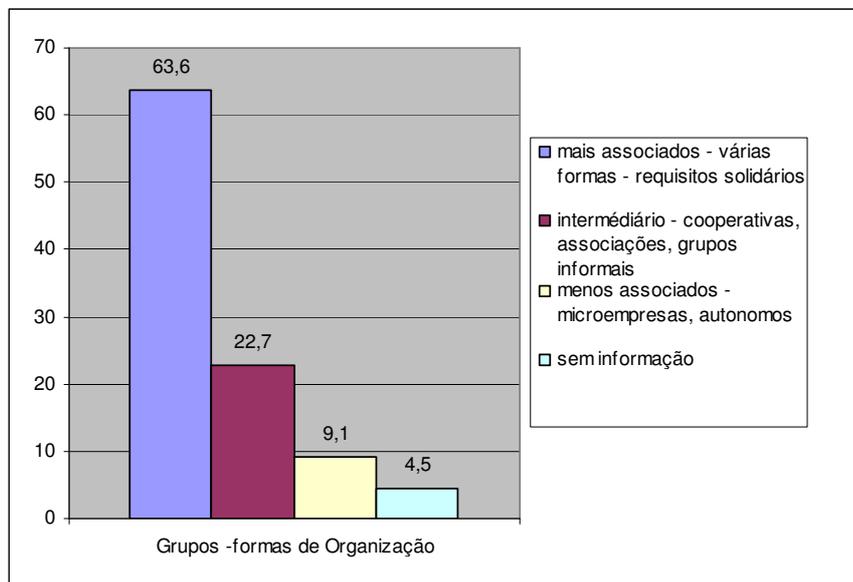
Por fim, também encontramos a indicação de públicos beneficiários menos ligados ao campo da economia solidária como as micro-empresas e trabalhadores autônomos. Este grupo constitui 2 casos ( ou 9,1% das leis). Estes seriam casos menos associados<sup>67</sup>.

Art. 6º Serão considerados Empreendimentos Solidários e/ou Populares aqueles organizados sob a forma de cooperativas, associações, grupos comunitários para geração de trabalho e renda, microempresas familiares e trabalhadores autônomos (LEI Nº 6.619, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2009 - Guarulhos).

---

<sup>67</sup> Não foi possível obter esta informação para 1 caso (Vitória da Conquista)

Gráfico 13 – Distribuição das leis em relação às formas de organização – Público beneficiário/Grupos (%)



Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Interessante notar ainda em relação às condições expostas nas leis, as exigências de *requisitos legais*, seja para a formalização da pessoa jurídica (45,5% ou 10 casos), seja de atendimentos à legislação trabalhista (31,8% ou 7 casos) ou não ser iniciativas de intermediação de mão de obra (40,9% ou 9 casos). Por sua vez, 31,8% das leis (7 casos) aceitam a situação de informalidade, desde que contemplem as citadas características “solidárias” e 22,7% (ou 5 casos) não indicam a aceitação ou não. Consideraremos, neste caso, que as leis que não indicam ou aceitam a presença de grupos informais, mas destacam as características solidárias, como mais associadas à economia solidária, uma vez que, privilegiam as características dos princípios solidários contra uma exigência legal e inclusão em marco regulatório já constituído.

Art. 4º - § 2º Comprovada a existência de fato, a falta de registro junto aos órgãos competentes não impede a participação das entidades de que trata o caput, no setor da Economia Solidária no Município (LEI Nº 6.045, DE 31 DE MAIO DE 2010 - São Bernardo do Campo)

Em contraposição, os casos que há exigência de legalização dos grupos, serão considerados como casos intermediários e como casos menos associados, sendo que os intermediários serão aqueles que indicam a exigência de legalização, mas também destacam as características solidárias, ou seja, estão inseridas no grupo “várias formas – requisitos solidários” e, os menos associados serão aqueles que indicam apenas os formatos organizacionais (estão inseridos nos grupos intermediários ou menos associados).

Art. 5º - Entende-se por Empreendimentos Populares e Solidários aqueles organizados sob a forma de cooperativas, associações, grupos comunitários para a geração de trabalho e renda, empresas que adotem o princípio da autogestão equitativa, redes solidárias e outros grupos populares que preencham **os requisitos legais necessários à formalização da pessoa jurídica** e que possuam as seguintes características: (...) (LEI COMPLEMENTAR Nº 301/09, DE 16/11/2009 – Diadema)

A Tabela abaixo, nos mostra esta relação entre a previsão de exigência de formalização e as leis agrupadas de acordo com a forma de organização.

Tabela 15 – Distribuição das leis em relação à previsão de exigência de formalização e a forma de organização indicada na lei (agregada)

Prevê formalização	Forma de organização - Grupos			Total
	Intermediário	Não ou fracamente associado	Varias formas (solidárias)	
Não	4,5% (1)	4,5% (1)	22,7% (5)	31,8% (7)
Sem indicação	4,5% (1)	4,5% (1)	13,6% (3)	22,7% (5)
Sim	18,2% (4)	0,0% (0)	27,3% (6)	45,5% (10)
Total	27,3% (6)	9,1% (2)	63,6% (14)	100,0% (22)

Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as frequências (N)

Além dos critérios e requisitos exigidos, as políticas estão voltadas para *públicos* diferenciados, sejam esses marcados por vulnerabilidades sociais ou por serem grupos específicos desta política. Como podemos ver no gráfico abaixo as políticas estão voltadas preponderantemente para o atendimento a um público específico que são os EES e grupos produtivos de geração de renda (45,5% ou 10 casos).

Art. 8º - Os empreendimentos e entidades de apoio e fomento da Economia Solidária terão prioridade e critérios diferenciados para a obtenção de incentivos ao investimento, fixação de atividades econômicas e de formação (LEI Nº 9621 DE 26 DE JANEIRO DE 2010 – Fortaleza).

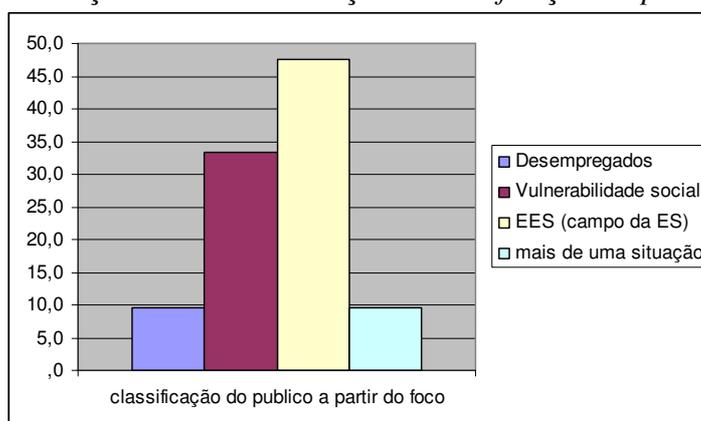
No entanto, também é grande a proporção do público atendido ser aqueles marcados por alguma vulnerabilidade social (31,8% ou 7 casos), muitas das vezes alvos das políticas sociais de inclusão produtiva, e somente 9,1% ou 2 casos é destinada a trabalhadores exclusivamente desempregados.

Art. 9º O Programa O.SOL atenderá aos beneficiários dos programas voltados à promoção do desenvolvimento econômico com inclusão social, a cargo da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão, inclusive em regime de cooperação e parceria com outros órgãos federais ou estaduais e, a critério de seu titular, poderá atender também aos beneficiários de programas sociais desenvolvidos por outros órgãos municipais ou a cidadãos e a grupos de cidadãos, com prioridade para aqueles que vivam em situação de vulnerabilidade social e que desejem se organizar em

empreendimentos populares e solidários e/ou consolidar aqueles já constituídos (...) (LEI Nº 3978, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2005 - Osasco)

Art. 7º Para participar dos programas previstos nesse decreto, a cooperativa ou associação, formada ou em formação, deverá observar os seguintes requisitos: I - estar legalizada com Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ ou em processo de formação, já com as atas de reuniões preparatórias para a fundação; II - ter como trabalhadores no processo de reciclagem **pessoas desempregadas**, maiores de idade ou emancipadas e não aposentadas; (...) (DECRETO Nº 14.265 DE 21 DE MARÇO DE 2003 – Campinas)

Gráfico 14 – Distribuição das leis em relação à classificação do público a partir do foco



Fonte: Leis municipais de Economia Solidária

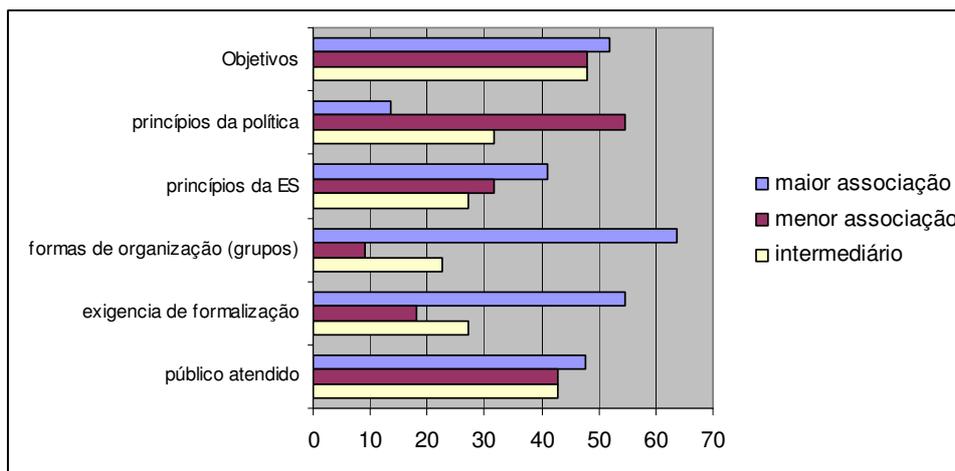
Tanto o público marcado por vulnerabilidades sociais, quanto os trabalhadores desempregados podem ser vistos a partir de grupos ou segmentos da população de forma individual, uma vez que se fala de desempregados em geral ou segmentos, como jovens, mulheres, e etc., e não se especifica grupos coletivamente, como no caso dos EES, comunidades e localidades específicas. Neste caso, podemos encontrar políticas em que sua destinação é mais geral, voltadas por situações de vulnerabilidades sociais e baixos índices socioeconômicos independente da identificação de grupos, e políticas voltadas para públicos específicos que se destinam aos sujeitos da economia solidária. Consideraremos estas últimas como políticas mais associadas à economia solidária, e as primeiras como intermediárias.

Em suma, estas diferenciações encontradas nas leis mais do que critérios, requisitos e características do público atendido, parecem denotar diferenciações na natureza/sentido da política, seja pelo entendimento da necessidade de formalização de grupos produtivos, seja pela necessidade de geração de renda para grupos marcados por vulnerabilidades sociais, seja ainda ações de promoção de EES, que possuem especificidades e demandas próprias.

Portanto, a natureza da política pode variar de acordo tanto com os objetivos formulados e os princípios norteadores indicados, quanto pelo reconhecimento da temática a partir da indicação de seus princípios (solidários) e no reconhecimento do público beneficiário.

Consideramos ao longo deste tópico que esta diferenciação/variação pode indicar casos que se associam mais à economia solidária e sua política e casos que se associam menos a estas. Para isto indicamos três categorias: casos com maior associação; casos intermediários; e casos com menor associação. Para cada uma das variáveis escolhidas foram indicadas essas associações. O gráfico abaixo traz em síntese as variáveis escolhidas para analisar a natureza da política, bem como a distribuição dessas em relação à associação com a política de economia solidária.

*Gráfico 15 – Distribuição dos aspectos da natureza da política e sua associação à política de economia solidária*



### 3.2.2 – Desenho da Política – estrutura institucional

Outra forma de analisar as leis e indicar diferenciações e possíveis classificações é referente à estrutura institucional prevista para a realização dos objetivos, bem como as ações previstas e as formas de acesso à política.

Como discutido anteriormente no tópico sobre o contexto político institucional, observamos que as políticas estão mais presentes em pastas governamentais ligadas ao desenvolvimento econômico, seguido de pastas governamentais ligadas a políticas sociais.

Ao analisar as leis, observamos sempre em seus artigos iniciais se tal política ou programa criado está integrado a *outras estratégias do município*, e assim, ter uma primeira indicação de como a política está estruturada. Em 40,9% das leis ou 9 dos casos encontramos esta informação, sendo que em todos há menção de que a política ou programa criado se integra às estratégias de desenvolvimento. No entanto, este desenvolvimento é indicado de forma diferenciada entre eles: 13,6% das leis (3 casos) indicam o desenvolvimento sustentável e investimento social; outros 13,6% indicam desenvolvimento e investimento social; 9,1% (ou 2 casos) indicam o desenvolvimento socioeconômico; e um caso (4,5%) indica apenas desenvolvimento.

Art. 1º. Fica instituído o Programa Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária. Parágrafo Único. As diretrizes, princípios e objetivos fundamentais da Política Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária se integram às **estratégias gerais de desenvolvimento sustentável e aos investimentos sociais (...)** (LEI Nº 3997, DE 16 DE JULHO DE 2.008 - Montes Claros)

Art. 1º - Fica instituída a Política de Economia Popular e Solidária do Município de Diadema, (...), parte da **estratégia de desenvolvimento sócio-econômico** do Município de Diadema. (LEI COMPLEMENTAR Nº 301, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2009 - Diadema)

Art. 1º Ficam criadas diretrizes, princípios fundamentais e objetivos da Política Municipal de Fomento à Economia Popular e Solidária de Contagem, que se integram às **estratégias gerais de desenvolvimento e aos investimentos sociais** (LEI Nº 4.025, DE 18 DE JULHO DE 2006 - Contagem)

Artigo 1º - A política municipal de fomento à economia **popular integrará a política de desenvolvimento** municipal de Tangará da Serra (LEI Nº 2460 DE 16 DE DEZEMBRO DE 2.005 - Tangará da Serra)

Assim, iremos considerar que os casos em que encontramos nas leis a indicação da política de economia solidária integrada às estratégias de *desenvolvimento sustentável*, bem como os casos que indicam a integração à estratégia de qualquer tipo de desenvolvimento, mas que possuem no princípio da política a indicação de desenvolvimento sustentável como casos mais associados à economia solidária. Por sua vez, os casos em que há indicação de algum tipo de desenvolvimento, mas não há nos princípios da política a indicação de desenvolvimento sustentável, iremos considerar como casos intermediários. Por fim, as leis que não indicam esta integração às estratégias de desenvolvimento serão consideradas como casos menos associados à economia solidária.

Tabela 16 – Distribuição das leis em relação à indicação da política com o tipo de estratégia do município e com os princípios da política (agregado)

Integra à estratégia	Princípios agregados por associação			Total
	Menos associado	intermediário	Mais associado	
Desenvolvimento	4,5% (1)	0,0%	0,0%	4,5% (1)
Desenvolvimento e investimento social	0,0%	13,6% (3)	0,0%	13,6% (3)
Desenvolvimento socioeconômico	0,0%	9,1% (2)	,0%	9,1% (2)
Desenvolvimento sustentável e investimento social	4,5% (1)	0,0%	9,1% (2)	13,6% (3)
Sem indicação	45,5% (10)	9,1% (2)	4,5% (1)	59,1%
Total	54,6% (12)	31,8% (7)	13,6% (3)	100,0% (22)

Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as frequências (N)

Outro dado que nos ajuda a entender a inclusão da política de economia solidária na estrutura da administração municipal é referente ao *tipo de política que ela constitui*, ou seja, trata-se de uma política que possui um conjunto de ações e equipamentos públicos voltados para a promoção da economia solidária, ou trata-se de um programa setorial ou intersetorial com algumas ações, ou ainda, trata-se de projeto ou ação específica. Neste caso, observamos que 45,5% das leis (10 casos) inserem a economia solidária como uma política, constituída de um conjunto de ações e de equipamentos, e 31,8% das leis (7 casos) são programas setoriais ou intersetoriais. Os projetos e ações totalizam 18,2% (4 casos).

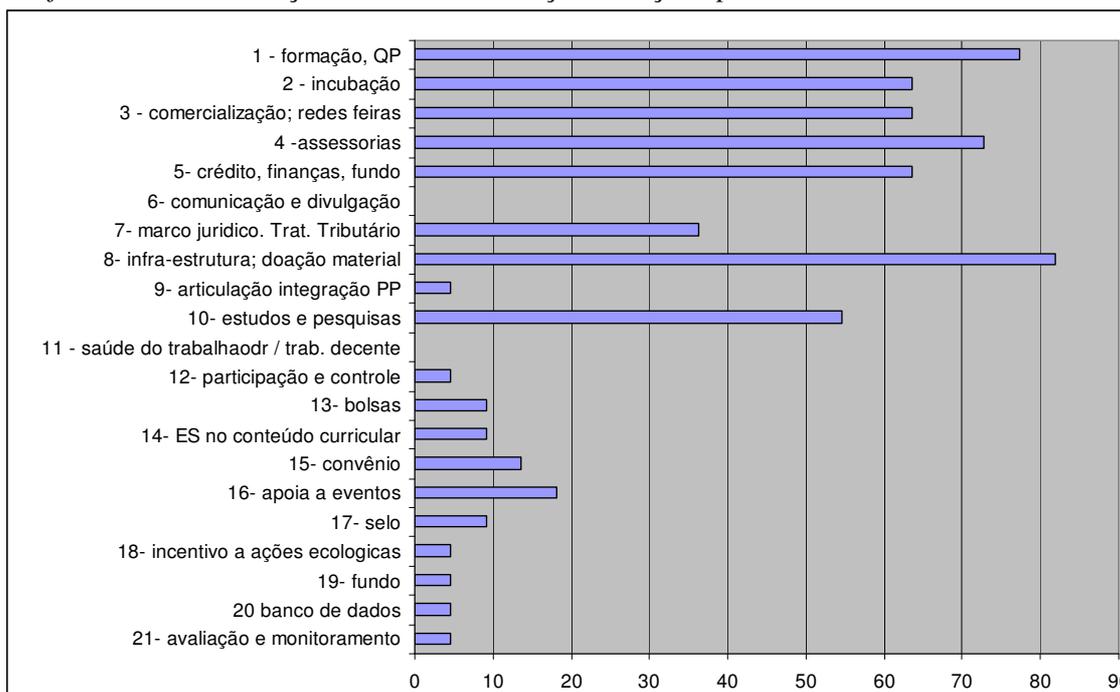
A execução dessas ações e políticas é de responsabilidade de secretarias onde estão localizadas (45,5% ou 10 casos), ou em departamentos ou diretorias (27,3% - 6 casos) ou em núcleo, seção, grupo de trabalho ou agência (18,2% - 4 casos) vinculada às respectivas pastas governamentais. A indicação de uma política com ações e equipamentos mais interligados e a responsabilidade de execução da política em uma secretaria ou departamento específico pode sugerir uma inserção e estruturação maior da política no município.

Assim, consideraremos como mais associada à economia solidária os casos que as ações de economia solidária forem consideradas como um conjunto de ações e equipamentos de uma política. Já os casos que as ações forem objetos de programas, consideraremos como casos intermediários, e por fim, nos casos de ações e projetos específicos consideraremos como menos associado à economia solidária. Do mesmo modo, quando o órgão responsável for uma secretaria, consideraremos como mais associado, e quando for

departamento ou diretoria como intermediário. Os casos menos associados serão aqueles que o órgão responsável é um núcleo, seção, grupo de trabalho ou agência.

A questão da estruturação da política e a indicação de ações e equipamentos públicos traz a discussão do capítulo 2 sobre as observações que podemos tirar da II CONAES, que indica a necessidade de construção de um arcabouço institucional que crie instrumentos próprios para o desenvolvimento das ações de promoção da economia solidária consoante aos seus princípios, valores e objetivos estratégicos. A II CONAES define eixos de ação baseados na i) educação, formação e qualificação; ii) no acesso ao serviço de finanças e crédito; iii) no acesso à organização da produção, comercialização e consumo; iv) e na comunicação e divulgação junto à sociedade. Neste aspecto, é interessante observar a *quantidade de ações e equipamentos* previstos nas leis, assim como, se essas ações correspondem aos eixos propostos pela CONAES. O gráfico abaixo apresenta as principais *ações previstas* nas leis.

Gráfico 16 – Distribuição das leis em relação às ações previstas - %



Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Como podemos observar encontramos diversas ações previstas nas leis, sendo que os eixos propostos pela CONAES, com exceção das ações voltadas para a comunicação e divulgação, são atendidos nas leis. Neste caso, 77,3% das leis (17 casos) indicam ações no âmbito da educação, formação e da qualificação; 63,6% (14 casos) têm ações previstas para o apoio a produção e comercialização; e 63,6% para acesso a créditos e finanças. De toda forma, outras ações são bem destacadas, como a disponibilização de infra-estrutura,

como a cessão de espaços, doação de material e acesso a materiais de consumo (81,8% - 18 casos); assessoria técnica em diversas áreas (72,7% - 16 casos); os processos de incubação (63,6% - 14 casos); e ações voltadas para estudos, pesquisas e desenvolvimento e transferência de tecnologias (54,5% - 12 casos).

É interessante notar, por fim, a ação indicada como marco jurídico, de tratamento tributário, compras e aquisições governamentais que estão previstas em 36,4% das leis (8 casos). Esta ação sinaliza uma vontade da administração pública de uma revisão do marco regulatório que dá tratamento aos EES. Apesar de ser uma questão de base nacional, algumas iniciativas municipais podem ser úteis na promoção da economia solidária e podem sinalizar uma ação que está voltada para a economia solidária como uma política específica, que possui um público e uma demanda também específica.

Observamos que estas principais ações, incluindo o marco jurídico, estão presentes nas leis que tem mais de 06 ações previstas. Neste caso, ao invés de detalhar as ações em cada lei e ver se correspondem aos eixos da CONAES, podemos apenas indicar o número de ações previstas e separar aquelas com mais ações e menos ações. Além disso, a indicação do número de ações dá um parâmetro da estrutura prevista para a política de economia solidária. A tabela abaixo traz esta distribuição de ações previstas e se elas atendem ou não aos eixos norteadores da CONAES.

Tabela 17 – Distribuição das leis em relação à classe de ações previstas e o atendimento às diretrizes da CONAES

Ações agregadas com diretrizes CONAES	Classe de ações previstas		Total
	De 1 a 6 ações	De 07 a 13 ações	
Não atende	45,5% (10)	9,1% (2)	54,5% (12)
Atende	0,0%	9,1% (2)	9,1% (2)
Atende + Marco Jurídico	0,0%	36,4% (8)	36,4% (8)
Total	45,5% (10)	54,5% (12)	100,0% (22)

Fonte: Leis municipais de Economia Solidária

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as frequências (N)

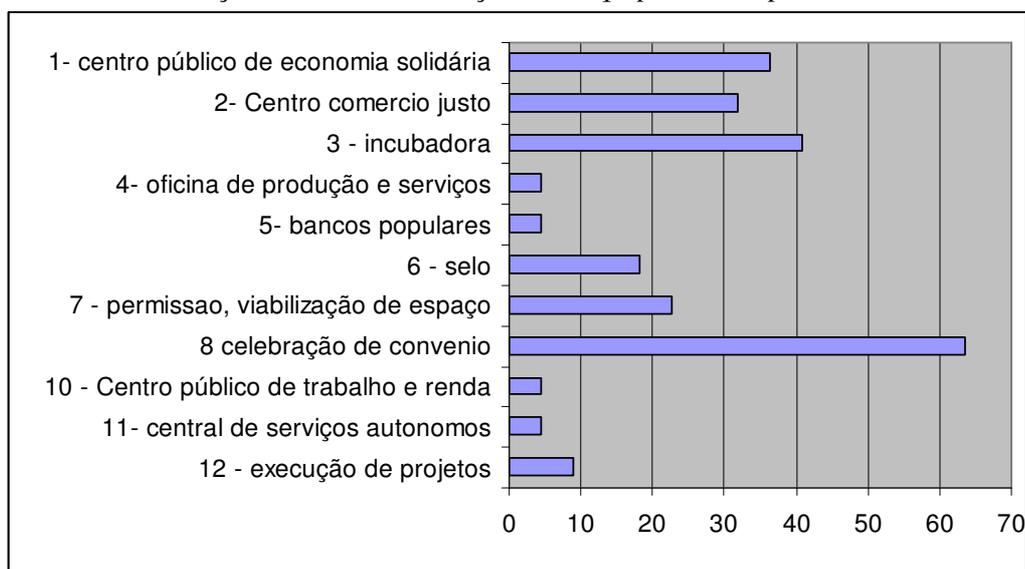
De acordo com a tabela, observamos que 54,5% das leis (12 casos) prevêm a execução de sete a treze (7 - 13) ações, e 45,5% (10 casos) de uma a seis (1 - 6) ações. Além disso, somente nas leis que indicam de 7 -13 ações é que temos a previsão de atendimento aos eixos norteadores da CONAES, além de ser neste grupo que encontramos as ações que tratam do marco jurídico. Neste caso, iremos considerar que as leis que possuem maior

número de ações são aquelas que estão mais associadas à economia solidária, pois atendem aos eixos da CONAES e/ou indicam maior estrutura na execução da política de economia solidária. Por sua vez, iremos considerar as leis com menor número de ações como aquelas que estão menos associadas à economia solidária.

Como a ação de marco jurídico, de tratamento tributário, compras e aquisições governamentais se colocam como especial no tratamento da economia solidária, iremos considerar esta ação isoladamente, considerando as leis que indicam esta ação como mais associada à economia solidária, e aquelas que não indicam como casos intermediários.

Tão importante quanto a observação das ações previstas, é a atenção para os *equipamentos* que serão criados e como eles estruturam a política de economia solidária. Os instrumentos públicos que estamos denominando de equipamentos públicos e que conseguimos extrair das leis estão descritos no gráfico abaixo.

Gráfico 17 – Distribuição das leis em relação aos equipamentos previstos - %



Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

Como podemos observar, as celebrações de convênios, parcerias, termo de compromisso e cooperação técnica apresenta-se como o principal instrumento previsto para a realização das ações (ele está previsto em 63,6% das leis - 14 casos). Isto pode ser indicativo da necessidade dos municípios firmarem parcerias com entidades ou outros órgãos públicos com maior experiência e conhecimento de ações nesta área. Este instrumento pode revelar ações que não são próprias do campo da economia solidária ou pelo menos não são

estruturantes para a política em nível municipal. Outros instrumentos têm isto bem claramente, como é o caso do Centro público de trabalho e renda, a central de serviços autônomos, bem como a execução de projetos. Nestes são previstas a realização de ações e de projetos que não são próprios da economia solidária, e estão direcionados, por exemplo, para a execução de ações da política de emprego, trabalho e renda.

Art. 21. Para viabilizar o atendimento aos trabalhadores e trabalhadoras que buscam sua inserção no mercado formal assalariado, a Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional manterá equipamento público voltado à implementação das ações do Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda – CPETR, disponibilizando os seguintes serviços à população interessada: (...) (LEI Nº 9,058, DE 26 DE JUNHO DE 2008 – Santo André)

Neste caso, é interessante notar algumas especificidades de alguns instrumentos previstos que estão direcionados prioritariamente para a economia solidária, como é o caso das Incubadoras Públicas (previsto em 40,9% das leis – 9 casos). Estas incubadoras são inovações das administrações públicas, uma vez que trazem ações realizadas na sociedade, e em especial nas universidades<sup>68</sup>, para dentro da administração pública. Em alguns municípios prevalece as parcerias com as universidades, mas algumas prefeituras já ensaiam metodologias próprias, inclusive contando com recursos humanos e de infraestrutura. Na análise das leis foi possível observar três modelos principais, sendo que 54,5% das leis (12 casos) que prevêm a criação de incubadoras adotam o modelo que classificamos de “modelo Osasco”, por ser a lei mais antiga em comparação as outras, já 18,2% das leis (4 casos) tem uma mescla do modelo Osasco com o modelo de Santo André<sup>69</sup>, e 27,3% das leis (6 casos) possuem modelos específicos.

Seção II - Da Incubação de Empreendimentos de Economia Popular e Solidária - Art. 15 Para os fins desta lei, a incubação de empreendimentos populares e solidários consiste no fomento do processo de formação para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de novos modelos sócio-produtivos coletivos e autogestionários, com a qualificação dos trabalhadores para a gestão de seus negócios e acesso a novas tecnologias. (LEI Nº 3978, de 27 de dezembro de 2005 – Osasco)

Art. 19 - § 2º Constituem instrumentos de ação da IPEPS: I - fomento a novos empreendimentos econômicos solidários coletivos por meio da incubação que se fará mediante seleção e/ou chamamento público aos grupos e iniciativas associativas interessadas; (...) VI - fomento à emancipação sócio-política e ao protagonismo social dos empreendimentos econômicos solidários; (LEI Nº 9,058, DE 26 DE JUNHO DE 2008 – Santo André)

---

<sup>68</sup> O destaque no âmbito universitário é a Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – ITCP

<sup>69</sup> A principal diferença é que nesse modelo possui um parágrafo que destaca os instrumentos de ação das Incubadoras Públicas de Economia Solidária ( IPES)

Art. 7º - Entende-se por Incubação de Empreendimentos da Economia Popular e Solidária uma forma de assessoria temporária a grupos específicos para a criação, consolidação e fortalecimento de empreendimentos econômicos solidários de natureza popular. (LEI COMPLEMENTAR Nº 301/09, DE 2009 – Diadema)

Outro instrumento importante relacionado diretamente às ações de economia solidária é a criação de Centros Públicos de Economia Solidária (previsto em 36,4% das leis – 8 casos), incentivado pelo programa do governo federal, através da SENAES, que transfere recursos para os municípios criarem esses centros que como vimos tem o objetivo de prestar serviços de formação, informação e de apoio organizativo e de comercialização aos EES. Por sua vez os centros de comércio justo (previsto em 31,8% das leis – 7 casos) se associam ao Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário – SCJS -, importante instrumento criado para o reconhecimento e promoção de práticas de comércio justo e solidário no Brasil. Destaca-se ainda, a criação de selos solidários (previsto em 18,2% - 4 casos) que tem a finalidade de certificar produtos e produtores da economia solidária e do comércio justo.

Assim como no caso das ações, é possível observar que estes principais instrumentos voltados para a economia solidária estão previstos nas leis que indicam mais de 4 equipamentos públicos. Desta forma, ao invés de detalhar os equipamentos em cada lei, podemos apenas indicar, com no caso das ações, a quantidade de equipamentos previstos nas leis e dividi-los em dois grupos.

Como podemos ver na tabela abaixo, 68,2% das leis (15 casos) prevêm a criação de um a três (1 - 3) equipamentos, e 27,3% das leis (6 casos) prevêm de quatro a seis (4 - 6) equipamentos. Outra informação importante da tabela é a relação entre ações e equipamentos. Neste caso, podemos ver que o maior número de ações previstas nos municípios tende a estar relacionada com o número de equipamentos criados, dando uma ideia sobre a estrutura montada para a execução da política de economia solidária.

Tabela 18 – Distribuição das leis em relação ao número de ações previstas e número de equipamentos previstos

Classe equipamentos previstos	Classe ações previstas		Total
	De 1 a 6 ações	De 07 a 13 ações	
De 1 a 3 equipamentos	40,9% (9)	27,3% (6)	68,2% (15)
De 4 a 06 equipamentos	0,0	27,3% (6)	27,3% ( 6)
Sem informação	4,5 (1)	0,0	4,5% (1)
Total	45,5% (10)	54,5% (12)	100% (22)

Fonte: Leis municipais de Economia Solidária

Nota: os valores entre parênteses ( ) indicam as freqüências (N)

Assim, no caso dos equipamentos, iremos considerar maior associação às políticas de economia solidária os casos que possuem previsão de 4 – 6 equipamentos, e menos associados os casos que possuem previsão de 1 - 3 equipamentos.

Por fim, cabe ressaltar sobre as formas previstas de financiamento da política. Tratamos o financiamento como um instrumento público específico e não incluímo-lo na relação anterior com as ações, uma vez que o fundo tende a financiar toda a política prevista. Na análise das leis foi possível observar que 54,5% das leis ( 12 casos) possuem artigos específicos que tratam do financiamento da política, sendo que 36,4% (8 casos) são referentes à criação de um fundo próprio para a política de economia solidária, e 18,2% (4 casos) são financiamentos de outras fontes, como por exemplo, do Fundo de assistência social ou previsões do PPA/LDO.

Art. 25. Para implementação e operacionalidade do Programa Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária de Montes Claros, fica instituído o Fundo Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária. (LEI Nº 3997, DE 16 DE JULHO DE 2.008 – Montes Claros)

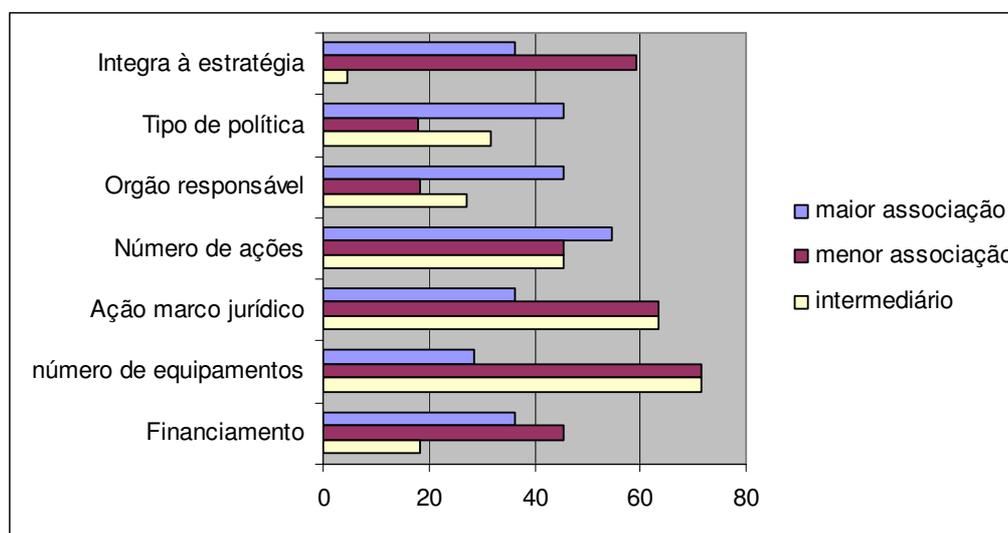
Art. 10. As atividades de fomento, de formação continuada dos empreendimentos econômicos solidários terão recursos procedentes da Política Pública de Assistência Social, da área de Proteção Social Básica – Inclusão Produtiva. (LEI No 10.523, DE 28 DE AGOSTO DE 2008 – Londrina)

Por sua vez, 45,4% das leis (10 casos) não possuem indicação de financiamento da política. Assim, consideraremos como mais associado à economia solidária, os casos que estão previstos a criação de um fundo específico para a política de economia solidária. Já aqueles que contam com algum outro tipo de financiamento serão considerados como casos intermediários, e aqueles sem previsão de financiamento serão considerados como menos associado à economia solidária.

Em suma, podemos dizer que as diferenças nas políticas quanto ao seu desenho institucional podem ser identificadas a partir de sua integração às estratégias dos municípios, do tipo de política, programa ou ação que se baseia e mais uma vez no local institucional que está inserida (secretarias, departamentos ou núcleos). Além disso, o tipo e número de ações e equipamentos previstos para a realização da política e o seu financiamento nos dão uma noção da estrutura montada para sua execução, que em última análise, podem denotar interpretações, objetivos e reconhecimentos distintos para as ações de economia solidária.

Como no tópico anterior, as diferenciações/variações no desenho das políticas podem indicar casos que se associam mais à política de economia solidária e casos que se associam menos a esta política. O gráfico abaixo traz em síntese as variáveis escolhidas para analisar o desenho da política, bem como a distribuição dessas em relação à associação com a política de economia solidária.

*Gráfico 18 – Distribuição dos aspectos de desenho da política – estrutura organizacional – e sua associação com a política de economia solidária*



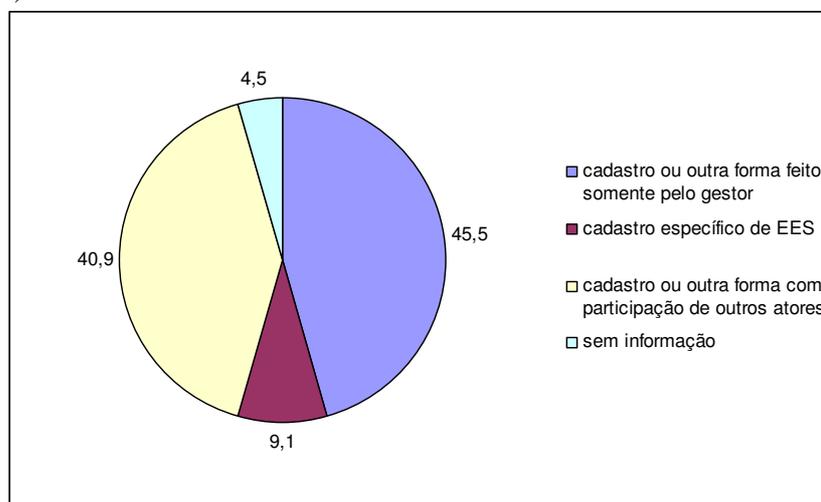
### 3.2.3 – Gestão da Política – acesso, controle e participação social

Por último, para classificar as políticas no espectro de políticas sustentável-solidária ou insercional-competitiva, podemos situar diferenças nas leis quanto a forma de gestão da

política, com destaque principalmente no desenho da política em relação à disponibilização de espaços de participação e deliberação dos beneficiários, e de forma geral, da participação social na gestão da política. Como vimos, uma das demandas do movimento da economia solidária é referente ao controle e participação social dos EES em todos os momentos de gestão da política, além disso, faz parte de nossa indicação da dimensão política da economia solidária. A ideia, portanto, é analisar em que medida as leis tratam deste aspecto.

Em relação ao *acesso à política*, como destacado no tópico anterior, as leis indicam certos requisitos para identificar seu público beneficiário. Mas, além desta indicação as leis também trazem informações sobre como este público poderá ter *acesso à política*, ou seja, se será a partir de chamadas públicas, por meio de editais, ou a partir de cadastros de beneficiários da política ou de outros programas, de apresentação de projetos e etc, que nos dão um entendimento da possibilidade de iniciativas de acesso à política poderem partir da própria sociedade ou se limitarem à ação do próprio executor/gestor da política, de forma estritamente indutiva.

Gráfico 19 – Distribuição das leis em relação às formas de acesso à política – condições agregadas (%)



Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

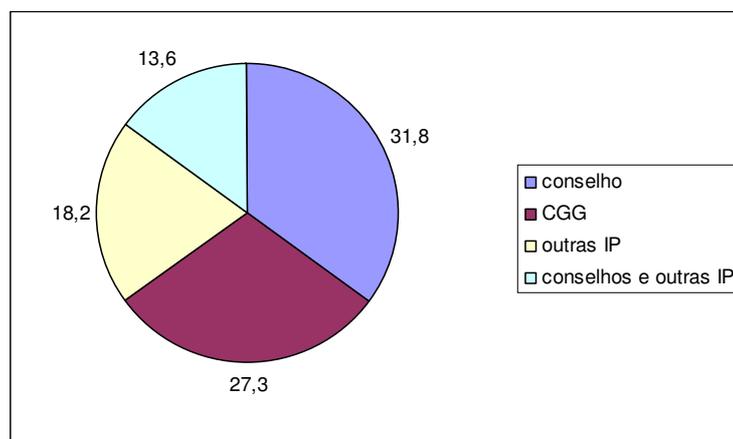
No gráfico acima, agregamos as diversas formas de acesso em três categorias e podemos observar que 45,5% das leis (correspondente a 10 casos) indicam o acesso a partir de uma ação exclusiva do gestor, e 40,9% das leis (9 casos) prevêem a participação de outros atores no convite, no cadastro e em outras formas que indicarão formas de acesso à política. Estas duas categorias, via gestor ou com participação de outros atores, indicam tanto formas gerais de acesso, quanto cadastros específicos de EES, sendo que 9,1% das

leis (2 casos), indicam cadastro específico de EES, mas nestes casos, não conseguimos identificar se este cadastro é via gestor ou se conta com a participação de outros atores. Consideramos que as leis que contam com maior participação de outros atores na definição do acesso a política estão mais ligadas à dimensão da participação e política da economia solidária.

Se esses dados nos dão uma primeira ideia de como é a participação social na definição do acesso à política, a indicação da *presença de instituições participativas e deliberativas - IP* (como conselhos, fóruns, comitês, grupos de trabalho) nos permite avaliar a participação e controle social na gestão da política como um todo.

Neste aspecto, é interessante observar que 90,9% das leis (20 casos) indicam a presença de alguma instituição participativa, sendo que 63,6% (14 casos) indicam uma instituição participativa, 22,7% (5 casos) indicam a presença de duas instituições participativas e 4,5% (1 caso) indica três instituições participativas.

Gráfico 20 – Distribuições das leis em relação à presença de instituições participativas - IP (%)



Fonte: 22 Leis municipais de Economia Solidária

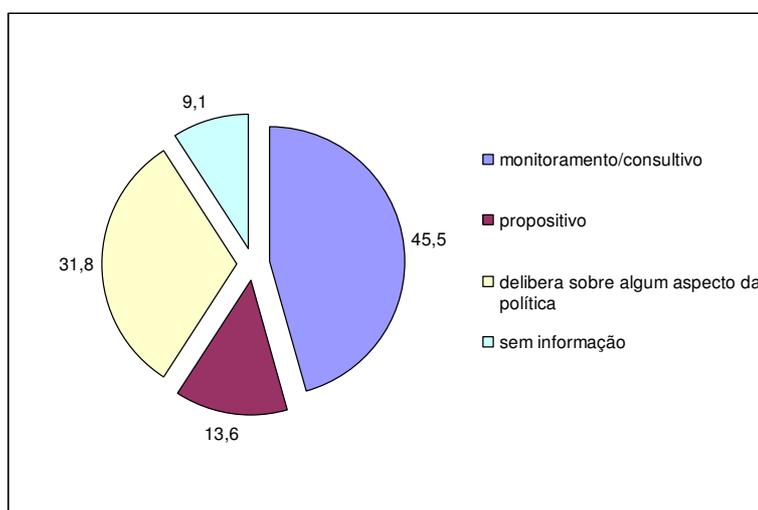
Os conselhos municipais de economia solidária são as instituições participativas mais citadas nas leis (em 31,8% ou 7 casos), sendo que a participação dos conselhos é ainda maior se incluirmos nesses casos, as leis que indicam a presença de conselhos e outras instituições participativas (que representam 13,6% ou mais 3 casos). Outro destaque são os conselhos gerais gestores – CGG - (representando 27,3% das leis ou 6 casos). Estes CGG são um dos requisitos para a criação dos Centros Públicos de Economia solidária, neste caso, a presença dos CGG está diretamente relacionada a estes centros públicos. Em relação as outras instituições participativas (IP) – 18,2%, ou 4 casos -, destacam-se a

presença de comitês ligados à certificação dos selos solidários, a presença de fóruns de economia solidária e de grupos de trabalho que contam com a participação colegiada do poder público e sociedade civil.

Importante destacar nessa distribuição, é que a presença de conselhos municipais de economia solidária dá uma ideia de participação mais ampliada na gestão da política, enquanto o CGG e as outras instituições participativas estão direcionados para uma determinada ação ou gestão de um equipamento público. Neste caso, será considerada tanto a quantidade, quanto o tipo de instituição participativa, para indicar uma aproximação da política à dimensão participativa e política da economia solidária.

De toda forma, independentemente do número e do tipo de instituição participativa indicada nas leis, o que podemos observar é que na maioria dos casos a *finalidade destas instituições participativas* é de monitorar e acompanhar a gestão da política em prejuízo de uma finalidade mais deliberativa sobre a mesma. O gráfico abaixo nos mostra esta distribuição.

Gráfico 21 – Distribuição das leis em relação à finalidade das instituições participativas (%)

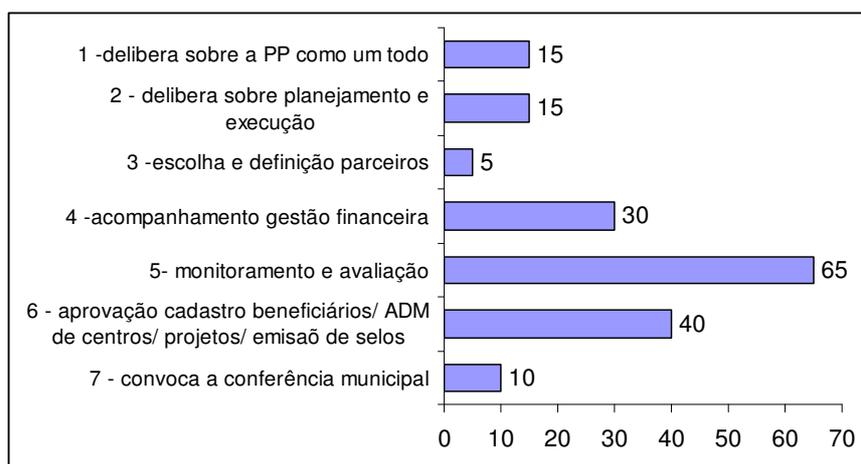


Fonte: Leis municipais de Economia Solidária

Como podemos observar, 45,5% dos casos que são citadas instituições participativas (10 casos), dão a estas uma função de monitoramento e de acompanhamento da política como um todo ou de alguma ação específica, como por exemplo, a do plano de ação e definição de prioridades, e 13,6% (3 casos) tem uma função propositiva, sendo que somente 31,8% das instituições participativas citadas (7 casos) tem características deliberativas, seja da política como um todo, seja de alguma ação ou aspecto da política, como a certificação

(selo solidário), a gestão e fiscalização do fundo. Esta distribuição fica ainda maior, quando destacamos *o escopo de deliberação ou de monitoramento* das instituições participativas, ou seja, sobre que aspecto da política a participação e/ou deliberação se dá efetivamente. O gráfico abaixo traz estes aspectos da política de forma sintética:

Gráfico 22 – distribuição das leis em relação ao escopo da participação e/ou deliberação (%)



Fonte: Leis municipais de Economia Solidária

Como podemos observar, apenas 15% das leis (representando 3 casos) indicam que a finalidade deliberativa das instituições participativa se remete à gestão da política como um todo (a formulação, a decisão sobre as prioridades, os parceiros, a gestão do fundo, etc), ou pelo menos em sua fase de planejamento e execução da política. As outras finalidades deliberativas estão ligadas à aspectos específicos da política como a aprovação de cadastros, projetos e emissão de selos (40%, ou 8 casos). Por sua vez, a participação se dá principalmente nos aspectos da política reservados ao monitoramento, avaliação e acompanhamento da política (65%).

Sob este prisma, serão considerados casos mais próximos da dimensão participativa e política da economia solidária aquelas leis que indicam, por um lado, finalidade deliberativa sobre algum aspecto da política, e por outro, tenha efetivamente deliberação sobre a política como um todo. Os casos intermediários serão aqueles que possuem finalidade deliberativa sobre algum aspecto da política, e tenha efetivamente deliberação sobre o planejamento e a execução da política. Por sua vez, os casos menos associados serão aqueles que não possuem finalidade deliberativa e se restringem aos aspectos de monitoramento, avaliação e acompanhamento da política.

Além do escopo da participação e da deliberação, é importante também ressaltar a própria *organização dessas instituições participativas*. Das informações que puderam ser retiradas das leis, observamos que em 54,5% das leis (ou em 12 casos) as instituições participativas (em especial os conselhos e CGG) possuem *regimento interno*, e 27,3% (6 casos) não possuem ou não se aplica (como o caso de fóruns de economia solidária ou grupo de trabalho). A *aprovação do regimento interno* se dá quase que exclusivamente no próprio conselho (45,5% - 10 casos), e somente em 2 casos (9,1%) a aprovação do regimento interno é dada pelo poder executivo. A existência de regimento interno e, a independência do conselho na aprovação do regimento interno será considerada como associada à dimensão participativa e política da economia solidária. Os casos que não foi possível obter informações serão considerados como intermediários (esses representam 4 casos – 18,2%).

Ainda sobre a gestão interna das instituições participativas, observamos que 36,4% das leis (8 casos) indicam *paridade na representação* entre governo e sociedade civil (EES e outros atores) e 40,9% (9 casos) não são paritários. Não foi possível obter esta informação em 5 casos (22,7%). O caso da paridade nos conselhos de economia solidária é interessante, pois diverge de outros conselhos de políticas públicas. Isto porque, a paridade é vista normalmente em relação aos representantes do governo e representantes da sociedade civil. No caso de conselhos de economia solidária, tem-se uma expectativa de uma representação maior da sociedade, principalmente de EES.

É possível observar nas leis que indicam a falta de paridade entre governo e sociedade, que os EES são os *segmentos mais representativos*, o que pode dar uma ideia de uma maior organização desses e maior influência nas discussões relacionadas à política. Neste caso, consideramos como mais associado à dimensão participativa e política da economia solidária as leis que indicam falta de paridade. Enquanto que a indicação de paridade é considerada como caso intermediário e aqueles sem indicação como casos menos associados.

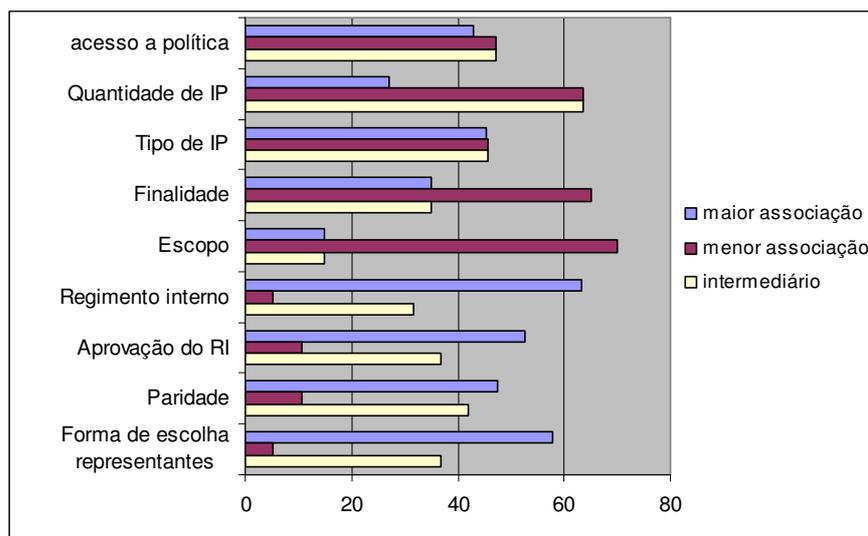
De toda forma, os principais *grupos que estão representados* nos conselhos são os EES, as entidades de apoio e fomento e o governo por meio do órgão gestor e outros órgãos afins à política (presentes em 63,6% das leis- 14 casos). Destaca-se, por fim, que a forma de *escolha dos representantes da sociedade civil* se dá na maioria dos casos em fóruns próprios (50% - 11 casos), e somente em um caso (4,5%) a escolha dos representantes da

sociedade civil é feita pelo poder executivo. Os demais casos (10) não possuem informação ou não se aplicam.

Em suma, assim como nos aspectos da natureza e do desenho da política, podemos encontrar diferenciações nas leis em relação à gestão das políticas, especialmente na disponibilização de espaços nos quais os atores sociais possam participar e deliberar sobre o acesso à política, bem como sobre outros aspectos gerais e específicos da política de economia solidária em seus municípios.

O gráfico abaixo traz em síntese as variáveis escolhidas para analisar os aspectos referentes à gestão da política – participação e deliberação, bem como a distribuição dessas em relação à associação com a política de economia solidária.

*Gráfico 23 – Distribuição dos aspectos de gestão da política e sua associação com a política de economia solidária*



### 3.2.4 – Classificação das Políticas de economia solidária

Com a análise das dimensões da política e a indicação e distribuição das variáveis em relação à associação com a política de economia solidária, passamos agora para a sua classificação final. Para isto, foi dada uma nota de 0 a 2 para cada variável, sendo a nota zero para os casos menos associados; a nota um para casos intermediários; e a nota dois para os casos mais associados. Para dar esta nota utilizamos os indicadores que são aquelas situações discutidas nos tópicos anteriores. O quadro abaixo traz a relação das variáveis

que compõem cada dimensão, as três categorias de associação, bem como as situações que servem como indicadores para a pontuação.

Quadro 3 – Escores para classificação das políticas de economia solidária

Aspecto da política	Variáveis	Categorias / Indicadores		
		Menor associação – nota 0	Intermediário – nota 1	Maior associação – nota 2
Natureza da política	Objetivos	menor associação	-	maior associação
	Princípios da política	sem indicação	mínimo	mais amplo
	Princípios da ES	sem indicação	mínimo	mais amplo
	Formas de organização (grupos)	microempresa/ autônomo	associação, cooperativas, grupo informais	várias formas – princípios solidários
	Exigência de formalização	Sim - outros grupo	Sim - grupo várias formas	Não ou sem indicação – grupo várias formas
	Público atendido	-	outros	EES
06 Indicadores Nota máxima = 12 (100%)				
Desenho da política	Integra à estratégia	outros	Desenvolvimentos + princípios da política	Desenvolvimento sustentável
	Tipo de política	projeto/ação	programa	política
	Órgão responsável	outros locais	departamento	secretaria
	Número de ações	1 a 6	-	07 a 13
	Ação marco jurídico	-	não	sim
	Número de equipamentos	1 a 3	-	4 a 6
	Financiamento	sem indicação	outras fontes	fundo próprio
07 Indicadores Nota máxima = 14 (100%)				
Gestão da política	Acesso a política	mais restrito	Sem informação	mais aberto
	Quantidade de IP	uma	-	duas ou mais
	Tipo de IP	outras IP	-	conselho
	Finalidade	Monitoramento e outros	delibera sobre algum aspecto da PP	
	Escopo	outros	delibera sobre planejamento e execução	deliberação da PP como um todo
	Regimento interno	não	sem informação	sim
	Aprovação do RI	poder executivo	sem informação	conselho
	Paridade	sem informação	paridade	maior representação de EES
	Forma de escolha representante	poder executivo	sem informação	fórum próprio
09 indicadores Nota máxima = 18 (100%)				
<b>Total</b>	<b>22 Indicadores</b> <b>Nota máxima = 44 (100%)</b>			

A partir da pontuação obtida através destas situações, as políticas/municípios foram ordenadas de acordo com a sua nota. As notas e as ordenações podem ser tanto nas dimensões em particular, quanto no somatório final das dimensões. A classificação das políticas levou em consideração o somatório final das três dimensões, pois consideramos que o sentido e o desenho da política de economia solidária estão constituídos por estas três dimensões em conjunto. De toda forma, apresentamos as ordenações em cada

dimensão. Como pode ser notado, há variações importantes nas leis/municípios em relação a cada dimensão. Mesmo assim, aqueles que indicaram mais associação em cada dimensão, serão também mais associados à economia solidária no somatório final.

Para a classificação das leis/municípios fizemos primeiramente uma divisão quartílica da ordenação<sup>70</sup>, de modo que os casos mais associados constituíssem os 25% com maior nota, e os casos menos associados os 25% com menor nota, sendo os 2º e 3º quartil os casos intermediários (correspondendo a mediana – 50%). No entanto, como nossa intenção é criar apenas duas categorias de associação (mais ou menos associado, ou melhor, relacionado ao tipo de política sustentável-solidária ou ao tipo de política utilitária-insercional-competitiva) consideramos adequado agregar os casos intermediários, sendo que os casos localizados no 3º quartil (mais próximos dos casos com maior pontuação) foram classificados juntos com os mais associados, e os casos localizados no 2º quartil (mais próximos dos casos com menor pontuação) foram classificados juntos com os menos associados. Esta ordenação nos deu uma divisão de 13 casos como mais associados e 09 casos como menos associados. O quadro abaixo mostra esta ordenação dos municípios<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Na estatística descritiva, um quartil é qualquer um dos três valores que divide o conjunto ordenado de dados em quatro partes iguais, e assim cada parte representa 1/4 da amostra ou população.

<sup>71</sup> No Apêndice (item II), descrevemos a ordenação de cada município por ordem de classificação e por quartil. Incluímos ainda no Apêndice (item IV) a distribuição dos escores (notas) para cada categoria e por município.

Quadro 4 – Classificação dos municípios – ordem decrescente na classificação final:

Municípios	Classificação final das PP ( % em 44 pontos)	Ordenação Final	Quartil	Tipo de política	Ordenação Natureza da PP	Ordenação Desenho da PP	Ordenação Gestão da PP
Montes Claros	95	1	4º	SS	3	1,5	1
São Carlos	84	2	4º	SS	1	4,5	5,5
Itajaí	75	3	4º	SS	6,5	6	3,5
Gravataí	73	4	4º	SS	6,5	10	2
Tangará da Serra	66	5,5	4º	SS	3	16,5	5,5
Varginha	66	5,5	4º	SS	11,5	3	10,5
Porto Velho	64	7	3º	SS	11,5	14	3,5
Contagem	61	8	3º	SS	11,5	1,5	15
Fortaleza	57	9	3º	SS	3	12	12,5
Osasco	55	10,5	3º	SS	11,5	4,5	16,5
São Bernardo do Campo	55	10,5	3º	SS	6,5	7,5	14
Diadema	52	12,5	3º	SS	11,5	10	12,5
Santa Maria	52	12,5	3º	SS	6,5	16,5	9
Guarulhos	50	14	2º	IC	16,5	10	10,5
Recife	45	15,5	2º	IC	20,5	14	7
Vitória Conquista	45	15,5	2º	IC	11,5	21,5	8
Santo André	43	17	2º	IC	15	7,5	18,5
Londrina	27	18,5	1º	IC	18	14	20,5
São José do Rio Preto	27	18,5	1º	IC	19	18	16,5
Campinas	20	20,5	1º	IC	20,5	19,5	18,5
Caxias do Sul	20	20,5	1º	IC	16,5	19,5	22
Hortolândia	11	22	1º	IC	22	21,5	20,5

Nota: as ordens descritas em decimais indicam casos empatados na nota. Nestes casos somam-se as ordens e divide pela média. A média será a ordem de cada um.

### 3.3 – Tipos de políticas de economia solidária e seus Contextos

A partir da classificação das políticas de economia solidária podemos passar agora para a análise da relação dos contextos apontados em tópicos anteriores e os tipos de políticas de economia solidária. Como discutido ao longo dos capítulos, o contexto socioeconômico aponta-se como um forte elemento para indicar o aparecimento de iniciativas econômicas como as de economia solidária, e que ações do poder público podem vir como apoio a essas iniciativas ou mesmo como ações planejadas a partir do reconhecimento de determinados problemas no qual a economia solidária pode contribuir em sua solução.

Partiremos, portanto, da relação do contexto socioeconômico com o tipo de política de economia solidária. Consideraremos esta relação como a principal, e passaremos a incluir

outras variáveis como fator de teste desta relação, de modo que possamos ver até que ponto o contexto socioeconômico contribui não só para a indicação de criação de iniciativas econômicas e de ações públicas, mas também para o sentido da política ou, ainda, analisar se este contexto socioeconômico necessita de outras situações e contextos para aumentar a associação com o sentido da política<sup>72</sup>. A tabela 19 abaixo, mostra a relação original entre contexto socioeconômico e o tipo de política (mais associado ou menos associada à economia solidária).

Tabela 19 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política de economia solidária

Contexto Socioeconômico	Associação PPES		Total
	Menos associado	Mais associado	
Baixo	45,5% N= 5	54,5% N= 6	100,0% N=11
Alto	36,4% N= 4	63,6% N= 7	100,0% N=11
Total	40,9% N= 9	59,1% N= 13	100,0% N=22

Como podemos observar, os casos que indicam maior associação à política de economia solidária representam 59,1%, sendo que 40,9% representa os casos de políticas menos associadas à economia solidária. Como indicado no tópico sobre o contexto socioeconômico, a distribuição entre alto e baixo contexto foi realizada a partir da mediana, assim, temos 50% ou 11 casos em alto contexto e 50% ou 11 casos em baixo contexto. Neste caso, podemos observar que a maior variação entre mais e menos associado se dá no alto contexto (63,6% e 36,4% ou 7 casos contra 4 casos). De toda forma, cabe-nos analisar a relação entre contexto (nossa variável independente) e tipo de política (nossa variável dependente). A tabela nos mostra que, apesar de ser pequena a diferença entre alto contexto e baixo contexto (9,1 p.p.), as políticas mais associadas estão

<sup>72</sup> Na leitura das tabelas, analisaremos as porcentagens ao invés dos valores que indicam os números de casos (N). Sabemos que o número de casos é pequeno, e a utilização das porcentagens pode dar uma impressão maior dos casos e prejudicar o entendimento dos dados. Mas utilizaremos as porcentagens, pois queremos comparar as várias células, e isto não é adequado a partir das freqüências, sendo mais aconselhável a leitura a partir das porcentagens, indicando, inclusive, para o cálculo das porcentagens o número total de casos da variável que julgamos ser a variável independente (SIEGEL, 2006; BABBIE, 1999). Assim, serão comparados os subgrupos da variável independente em relação ao valor da variável dependente (segundo a “regra” de que se percentuar para baixo, leia-se através, e se percentuar através, leia-se para baixo). De toda forma indicaremos os valores de N nas tabelas.

mais presentes em situações de alto contexto, e as políticas menos associadas estão presentes em situações de baixo contexto.

Este dado se assemelha à indicação dada no contexto socioeconômico da presença de políticas de economia solidária em contextos com bons indicadores socioeconômicos, ao mesmo tempo, que encontramos forte presença dessas políticas em contextos com baixos indicadores. A diferença neste caso, é que o contexto aponta que são justamente aquelas políticas mais associadas à economia solidária que se encontram em contextos com os melhores indicadores.

Uma explicação para isto poderia ser que naquelas localidades que possuem relativamente baixa desigualdade de renda e de taxa de pobreza, além de possuírem poucos trabalhadores informais e alto saldo de emprego, podem construir ações de economia solidária que se prestam ao desenvolvimento de iniciativas econômicas alternativas sem a necessidade de medidas e respostas urgentes. A economia solidária, apesar de estar voltada para a inclusão social pode ser pensada a partir de seus próprios objetivos. Enquanto que naquelas regiões com altos índices de vulnerabilidade social, as ações de economia solidária passam a ser mais uma, entre outras ações, que procuram reduzir a exclusão social e dá respostas mais imediata às pessoas em situação de vulnerabilidade.

De toda forma, como dito anteriormente, partimos do pressuposto de que o contexto socioeconômico não tem esta relação direta ou exclusiva na associação com o tipo de política, mas que aspectos políticos agem sobre este contexto, fazendo por um lado um reforço nesta relação, e por outro, diminuindo ou até mesmo anulando esta relação. O contexto socioeconômico pode ser um dos fatores externos que contribui para o sentido da política, mas fatores propriamente políticos também atuam nos sentidos da política de economia solidária.

Neste caso, temos que analisar se a relação entre contexto socioeconômico e o tipo de política de economia solidária se mantém ou sofre alterações quando incluimos variáveis políticas como fatores de testes. Assim, procederemos abaixo com a análise da relação entre três variáveis, mantendo a relação contexto socioeconômico e tipo de política de economia solidária como relação original<sup>73</sup>.

Variáveis político-institucionais:

---

<sup>73</sup> Procederemos com a análise seguindo o modelo de elaboração, observando a partir de tabelas de contingência, alterações nas distribuições das porcentagens em cada subgrupo (ROSENBERG, 1976).

Como destacado no tópico sobre o contexto político-institucional, a ideia de fluxo político (principalmente a partir da ideia de mudança na gestão, e da criação da lei no início ou fim da gestão) e de político institucional (localização das ações e projeto político) são bons elementos para se relacionarem com os sentidos da política. Utilizaremos estas variáveis para analisar a relação entre o contexto socioeconômico e o tipo de política de economia solidária, sendo que ao mesmo tempo, poderemos analisar os efeitos destas variáveis sobre os tipos de políticas de economia solidária.

Antes, porém, de analisar a relação entre as três variáveis, necessitamos saber se há relações assimétricas entre as variáveis político-institucionais com o contexto socioeconômico e com os tipos de políticas. No caso da relação entre as variáveis político-institucionais e o contexto socioeconômico, com exceção da variável momento de criação da lei (início ou fim da gestão), todas as variáveis apresentam relações com o contexto socioeconômico<sup>74</sup>.

Quanto à relação das variáveis político-institucionais com o tipo de política, é interessante notar as diferentes relações que encontramos. No caso do *momento de criação da lei*, observamos que 83,3% das políticas mais associadas (10 casos) são aquelas que as leis foram criadas no início da gestão, enquanto 70% das políticas menos associadas (7 casos) são aquelas que as leis foram criadas no fim da gestão.

Tabela 20 – Relação entre momento de criação da lei e tipo de política de economia solidária

Momento de criação da lei	Associação PP (2 categorias) - final		Total
	Menos associado	Mais associado	
Início da gestão	N=2 16,7%	N=10 83,3%	N=12 100,0%
Fim da gestão	N=7 70,0%	N=3 30,0%	N=10 100,0%
Total	N=9 40,9%	N=13 59,1%	N=22 100,0%

Isto pode nos levar a interpretar que leis criadas no início da gestão têm maior probabilidade de serem mais associadas à economia solidária do que as leis que foram

<sup>74</sup> No Apêndice (item V) disponibilizamos as tabelas de contingência entre variáveis sociopolíticas e contexto socioeconômico. Achemos desnecessária a inclusão destas tabelas no corpo do texto. Quando necessário faremos referências sobre as relações.

criadas no fim da gestão. A diferença é neste caso de 53,3 p.p. ( $83,3\% - 30\% = 53,3\%$  ou 7 casos). No caso da *situação de eleição do prefeito* a tabela 21 indica a relação.

Tabela 21 – Relação entre situação de eleição do prefeito e tipo de política de economia solidária

Situação do prefeito na gestão de criação da lei	Associação PP		Total
	Menos associado	Mais associado	
Reeleição	25,0% N= 1	75,0% N= 3	100,0% N= 4 18,2%
Mesmo partido	62,5% N= 5	37,5% N= 3	100,0% N=8 36,4%
Mudança de partido	30,0% N= 3	70,0% N= 1	100,0% N= 10 45,5%
Total	40,9% N= 9	59,1% N= 13	100,0% N= 22

Podemos observar que a tabela contraria em parte a ideia do fluxo político, uma vez que a situação “reeleição” aparece com mais força na relação com as políticas mais associadas, sendo que como vimos os casos de reeleição apontam mais para leis criadas no fim da gestão. Esta contradição é em parte, pois a diferença entre reeleição e mudança de partido é de 5 p.p. (ou se igualam no número de casos), enquanto a diferença entre as leis criadas no início da gestão e criadas no fim da gestão é de 53,3 p.p.

Como vimos é forte a relação entre a mudança na gestão, seja a partir da mudança de partido ou de prefeito do mesmo partido, com o momento de criação da lei. Esta relação nos permite agregar estas duas variáveis, construindo uma nova variável que indique mais fortemente a ideia do *fluxo político*, sendo leis criadas no início da gestão e mudança na gestão indicando uma categoria de *Início e nova gestão*, e as leis criadas no fim da gestão e as respectivas situações indicando uma categoria de *Fim e/ou continuidade da gestão*. A tabela abaixo traz a relação entre esta nova variável com o tipo de políticas de economia solidária.

Tabela 22 – Relação entre fluxo político e tipo de política de economia solidária

Fluxo Político (Momento criação e Situação do prefeito)	Associação PP		Total
	Menos associado	Mais associado	
Continuidade e/ou Fim	63,6% N=7	36,4% N=4	100,0% N= 11
Nova gestão e Início	18,2% N=2	81,8% N=9	100,0% N=11
Total	40,9% N=9	59,1% N=13	100,0% N=22

Observamos, portanto, que a ideia de fluxo político se mantém quando agregamos as duas variáveis, sendo que temos uma maior relação das políticas mais associadas com a situação de *nova gestão e início do mandato*, o que ressalta a importância de se considerar o fluxo político não só na criação da política, mas também em relação com o sentido da política.

Mas interessa-nos saber, como fica esta relação, e a relação entre contexto socioeconômico e sentido da política quando cruzamos estas três variáveis. A tabela abaixo ilustra estas relações parciais.

Tabela 23 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o fluxo político

Tipo de Política de ES	Fluxo político			
	Contexto Socioeconômico			
	Baixo contexto (a)		Alto contexto (a)	
	Fim e/ou Continuidade (b)	Início e Nova gestão (c)	Fim e/ou Continuidade (b)	Início e Nova gestão (c)
Insercional-competitiva	50% (3)	40% (2)	80% (4)	0
Sustentável-solidária	50% (3)	60% (3)	20 (1)	100% (6)
Total	100% (6)	100% (5)	100% (5)	100% (6)

a -Diferença entre grupos - contexto sob influência da variável fluxo político

10 p.p (a) 80 p.p (a)

b e c – Diferença dentro dos grupos – variável fluxo sob influência do contexto

30 p.p (b) 40 p.p (c)

Como podemos observar, fluxo político altera a relação original entre contexto socioeconômico e tipo de política, sendo que esta alteração se dá no grupo *Fim e/ou continuidade da gestão*, com diferença de 30 p.p. (50 – 20). Por sua vez, contexto socioeconômico mantém a relação entre fluxo político e tipo de política, sendo que a diferença entre *fim e/ou continuidade* e *início e nova gestão* é maior no alto contexto (80 p.p. contra 10 p.p. do baixo contexto).

A relação entre as variáveis parece indicar que fluxo político é independente do contexto socioeconômico. Neste caso, podemos ver que a categoria *Início e Nova gestão* não depende do contexto para se associar ao tipo de política sustentável solidária, enquanto alto contexto depende da categoria *Início e Nova gestão* para se associar a essas políticas. O efeito do fluxo político sobre o tipo de política é maior do que o efeito do contexto sobre o tipo de política, sendo a diferença de 80 p.p. para 40 p.p., portanto, as variáveis não são independentes (no caso do contexto) e não tem efeitos cumulativos, apesar da categoria *Início e Nova gestão* em alto contexto ser o caso mais forte da relação com a política sustentável solidária.

É bom ressaltar que a relação original entre fluxo político e contexto socioeconômico é nula, ou seja, não há indicação de relação entre estas duas variáveis. Portanto, elas passam a ter uma relação quando se distingue o tipo de política de economia solidária, ou seja, suas relações parecem se dar a partir de suas relações com a variável dependente: tipo de política. Neste caso, podemos dizer que alto contexto se associará mais com as políticas sustentável solidária quando estas estiverem associadas mais fortemente aos casos de *Início e Nova gestão*. Isto implica em dizer que o sentido e o tipo da política não está dependente exclusivamente do contexto socioeconômico, mas também de um contexto político, especificado aqui na ideia do fluxo político. O fluxo político pode indicar momentos que se abrem para que interpretações do contexto sejam realizadas e se insiram na agenda política.

De toda forma, consideramos que o fluxo político indica apenas o momento em que os sentidos das políticas de economia solidária são discutidos e disputados. Ele passa a ser um momento chave para a inclusão de determinadas perspectivas para as ações de economia solidária, mas não é devido ao fluxo político que uma política será mais ou menos associada (será sustentável-solidária ou utilitária-insercional-competitiva). Por isso devemos considerar que aspectos na nova gestão (e nas demais) podem indicar o sentido da política de economia solidária. Como vimos, nossa aposta está nas variáveis político-institucionais e nas variáveis de princípios solidários e de organização sociopolítica dos atores envolvidos com a economia solidária.

No que se refere as variáveis político-institucionais, destacamos as variáveis localização institucional das políticas e projeto político. Antes de considerar o efeito destas variáveis

na relação entre contexto e tipo de política, cabe destacar a relação dessas variáveis com o tipo de política. As tabelas 24 e 25 trazem estas relações:

Tabela 24 – Relação entre localização institucional e tipo de política

Localização Institucional	Associação PP		Total
	Menos associado	Mais associado	
Assistência social / políticas sociais	42,9% N=3	57,1% N=4	100,0% N=7 31,8%
Desenvolvimento	33,3% N=4	66,7% N=8	100,0% N=12 54,5%
Trabalho, Emprego e Renda	66,7% N=2	33,3% N=1	100,0% N=3 13,6%
Total	40,9% N=9	59,1% N=13	100,0% N=22

Como podemos observar, as pastas classificadas como de Desenvolvimento são aquelas que mantêm maior relação com as políticas mais associadas em comparação com as outras pastas, enquanto as pastas exclusivas de Trabalho são aquelas que mantêm maior relação com as políticas menos associadas em comparação com as outras pastas. Uma interpretação para esses dados, levando em consideração a ideia de filtros institucionais agindo no sentido da política, é que as pastas de desenvolvimento, por serem constituídas por diversas ações de diferentes políticas (econômica, trabalho, turismo, cultura, etc) não possuem filtros institucionais cristalizados, sendo mais abertas para inovações, ou ainda, por se tratarem de pastas que estão voltadas para ações que integram as estratégias de desenvolvimento do município. Neste caso, as políticas de economia solidária têm um caráter mais sustentável solidário, que como vimos, procura a integração de diferentes dimensões do desenvolvimento.

Por sua vez, as pastas exclusivas para as políticas de trabalho são tradicionalmente voltadas para a ampliação do emprego formal e assalariado, e somente a pouco tempo, passam a incluir ações de geração de trabalho e renda, principalmente com o foco no trabalho associado. Nestes casos, os filtros institucionais são mais fortes e podem agir sobre o sentido da política de economia solidária, aproximando esses casos do tipo utilitária-insercional-competitiva, que como vimos, procura a estruturação do mercado de trabalho e a formalização dos negócios produtivos.

Em relação ao projeto político, podemos observar na tabela abaixo que o projeto democrático participativo intermediário (DPinter) constitui os casos de maior relação com as políticas mais associadas, enquanto o projeto democrático participativo (DP) constitui os casos de maior relação com as políticas menos associadas.

Tabela 25 – Relação entre projeto político e tipo de política

Projeto político	Associação PP		Total
	Menos associado	Mais associado	
DP	45,5% N=5	54,5% N=6	100,0% N=11 50%
DPinter	33,3% N=2	66,7% N=4	100,0% N=6 27,3%
DPbaixo	40,0% N=2	60,0% N=3	100,0% N=5 22,7%
Total	40,9% N=9	59,1% N=13	100,0% N=22

O fato do projeto democrático participativo (DP) ter maior probabilidade de ter políticas menos associadas parece ser devido ao fato de que em nossa classificação dos projetos políticos, o DP representa as gestões seguidas do PT, ou seja, vinculados ou à reeleição ou mudança de prefeito do mesmo partido, sendo que estas duas situações se relacionam mais com as leis que foram criadas no fim da gestão. Neste caso, o fluxo político interfere na relação entre projeto político e tipo de política devido a forma que esses projetos foram classificados. Assim, o caso dos projetos democrático participativo intermediários (DPinter) que são aqueles que tem maior probabilidade de ter políticas mais associadas são também, de acordo com a nossa classificação de projetos políticos, os casos que possuem gestão do PT, mas eram de outros partidos na gestão anterior, ou seja, houve mudança de partido (e esta se associa mais com a categoria início da gestão).

De toda forma, nos interessa saber se essas relações se mantêm, considerando o contexto socioeconômico e, ao mesmo tempo, se eles alteram a relação contexto socioeconômico e tipo de política. A tabela abaixo traz as relações parciais considerando as pastas institucionais como variáveis de teste.

Tabela 26 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando a localização institucional

Tipo de Política de ES	Localização institucional					
	Contexto Socioeconômico					
	Baixo contexto			Alto contexto		
	PS	DS	TB	PS	DS	TB
Insercional-competitiva	33,3 (1)	33,3 (2)	100 (2)	50 (2)	33,3 (2)	0 (0)
Sustentável-solidária	66,7 (2)	66,7 (4)	0 (0)	50 (2)	66,7 (4)	100 (1)
Total	100% (3)	100% (6)	100%(2)	100% (4)	100% (6)	100% (1)

PS: Políticas sociais/assistência social;

DS: Desenvolvimento

TB: Trabalho

Na tabela acima, podemos observar que o contexto socioeconômico altera a relação localização institucional e tipo de política. As pastas exclusivas do Trabalho passam a ser, no grupo específico de Alto contexto, os casos onde se tem a maior probabilidade de ter políticas do tipo sustentável solidária, enquanto no grupo de baixo contexto, há um equilíbrio entre as pastas do Desenvolvimento e de Políticas sociais.

Por sua vez, a localização institucional também altera a relação contexto socioeconômico e tipo de política. A relação original se mantém apenas na pasta Trabalho. Como podemos perceber, a pasta do Trabalho aparece como destaque nestas relações. Apesar disto, o efeito do contexto sobre o tipo de política parece ser maior em comparação à localização institucional, pois temos uma diferença de 100 p.p. contra 66,7 p.p. nos grupos das pastas.

Depreendemos disso que, nos casos da relação localização institucional e tipo de políticas, a alteração é significativa, uma vez que ressalta a dependência das pastas em relação ao contexto, e assim, implica em dizer que filtros institucionais não são fatores exclusivos para indicar o tipo de política. Isto, porque, apesar da pasta desenvolvimento se manter inalterada nos diferentes contextos socioeconômicos, mantendo inclusive sua proporção da relação original (66,7%), as demais pastas se destacam em diferentes contextos e assumem maior relação (o caso da pasta do trabalho em alto contexto – invertendo sua posição original) e/ou se igualam com a pasta desenvolvimento (no caso das pastas de Políticas Sociais no baixo contexto).

Mesmo assim, não podemos dar ao contexto uma relação também exclusiva para com o sentido da política. Ele também é alterado e afeta levemente a relação pasta e tipo de política, uma vez que seu efeito se dá somente na pasta Trabalho. Não podemos dizer, a partir da tabela acima, que as duas variáveis tem efeitos independentes e cumulativos sobre

o tipo de política, mas parecem que existe uma dependência uma da outra. Neste caso, consideramos que o contexto não determina a relação pastas e tipo de política, mas parece que o contexto indica condições para essas relações.

Assim, teríamos por um lado, que nas pastas mais abrangentes em termos de ação e com filtros menos cristalizados, como as pastas de desenvolvimento, independentemente do contexto teremos relações destas pastas com as políticas de tipo sustentável solidária. Por outro lado, nas pastas mais específicas e com filtros mais cristalizados, como a do Trabalho e de Políticas sociais, o contexto intervêm na relação e direciona a pasta para determinado entendimento da política.

Poderíamos sugerir, portanto, que estas pastas interpretam o contexto a partir de suas perspectivas e programam ações a partir disto. Neste caso, as pastas dependem da interpretação dada ao contexto socioeconômico para se associar a um determinado tipo de política. Por sua vez, o contexto não determina diretamente o tipo de política, ele deve ser interpretado pelas pastas.

No caso do projeto político encontramos uma relação similar entre estes, o contexto socioeconômico e o tipo de política. A tabela abaixo traz essas relações.

Tabela 27 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o projeto político

Tipo de Política de ES	Projeto Político					
	Contexto Socioeconômico					
	Baixo contexto			Alto contexto		
	DP	Dpinter	DPbaixo	DP	Dpinter	DPbaixo
Insercional-competitiva	50 (2)	50 (2)	33,3 (1)	42,9 (3)	0 (0)	50 (1)
Sustentável-solidária	50 (2)	50 (2)	66,7 (2)	57,1 (4)	100 (2)	50 (1)
Total	100% (4)	100% (4)	100% (3)	100% (7)	100% (2)	100% (2)

DP: Projeto político democrático participativo;

Dpinter: Projeto político democrático participativo intermediário;

DPbaixo: menos associado ao Projeto político democrático participativo;

Na tabela acima, podemos observar que o contexto altera a relação original entre o projeto político e o tipo de política. No baixo contexto, os casos menos associados ao projeto político democrático participativo passam a ter associação mais forte com as políticas de tipo sustentável solidária, e em alto contexto, o projeto político democrático participativo intermediário mantém sua relação. Por sua vez, o projeto político também altera a relação original entre contexto socioeconômico e tipo de política. Como podemos observar o baixo

contexto é ressaltado na associação com o tipo de política sustentável solidária nos casos em que se destaca menor associação ao projeto político democrático participativo.

O que a relação parece sugerir é que o maior grau de associação ao projeto político democrático participativo (tanto o DP, quanto o DPinter) se relacionam com as políticas do tipo sustentável solidária mais no grupo de alto contexto, enquanto os casos menos associados ao projeto político democrático participativo se relacionam com as políticas do tipo sustentável solidária no grupo de baixo contexto. O efeito dessas variáveis sobre o tipo de política parece ser conjunto, ou seja, não são independentes, mas também não são cumulativos, apesar de encontramos um efeito do alto contexto sobre o projeto político democrático participativo intermediário (DPinter).

Sob este prima, nos parece que a indicação de projetos políticos, tendo em vista apenas a esfera política, não esclarece muito a relação de determinado projeto e o tipo de política de economia solidária. A indicação dos projetos políticos democrático participativo (DP e DPinter) como aqueles que mais se associam ao tipo de política sustentável solidária, somente é observado no grupo de alto contexto socioeconômico, sendo que os casos menos associados ao projeto político democrático participativo tem no baixo contexto a maior associação com este tipo de política. Esta alteração é significativa, pois indica que projetos políticos, observados apenas na esfera propriamente política, não tem relação direta com os tipos de política de economia solidária. Além disso, cabe salientar que mesmos nos casos de projeto político democrático participativo encontramos fortes relações com as políticas do tipo insercional competitiva, ao mesmo tempo em que casos menos associados ao projeto político democrático participativo se relacionam com as políticas do tipo sustentável solidária.

Em suma, tanto a variável localização institucional, quanto a variável projeto político, apontam influências em suas relações originais com o tipo de política, mas quando aplicamos o fator de teste considerando o contexto socioeconômico (e vice-versa), vimos que estas variáveis sofrem alterações. Não podemos dizer que o contexto se insere como uma variável interveniente entre as variáveis político-institucionais e o tipo de política, pois a relação do contexto com o tipo de política também é alterado. Assim, nos parece que as relações entre essas variáveis são de duas variáveis independentes que agem sobre a mesma variável dependente, sendo que o caso da localização institucional sugere relações condicionais, e o caso do projeto político sugere certas tendências.

Variáveis sociopolíticas:

Outro conjunto de variáveis que nos ajuda a analisar os aspectos que podem estar relacionado com a indicação do tipo de política de economia solidária são as de ação sociopolítica que estão ligadas diretamente aos EES e aos principais atores que eles se vinculam ou recebem apoio. Uma variável importante para iniciar esta análise é a dos princípios solidários. Podemos ver na tabela abaixo, que a partir de nossa classificação de baixo solidarismo e alto solidarismo, os princípios solidários têm relações com o tipo de política.

Tabela 28 – Relação entre princípios solidários e tipo de política

Princípios solidários	Associação PP		Total
	Menos associado	Mais associado	
Baixo solidarismo	44,4% N=4	55,6% N=5	100,0% N=9 40,9%
Alto solidarismo	38,5% N=5	61,5% N=8	100,0% N=13 59,1%
Total	40,9% N=9	59,1% N=13	100,0% N=22

Como podemos observar, os casos de alto solidarismo representam 61,5% dos casos de políticas mais associadas, e baixo solidarismo representam 44,4% dos casos de políticas menos associada. Neste caso temos uma relação inversa que coloca que alto grau de solidarismo se relaciona com as políticas mais associadas, e baixo grau de solidarismo se associam com as políticas menos associadas. Este dado qualifica o apresentado anteriormente sobre a presença, nos municípios que criaram leis de economia solidária, de EES com alto grau de solidarismo, uma vez que distingue entre esses aqueles que se relacionam mais com as políticas mais associadas, e assim, pode especificar um grupo que possui maior identidade ou organização em torno da economia solidária.

No entanto, como poderemos ver na tabela abaixo, esta relação é alterada quando consideramos o contexto, e ao mesmo tempo, altera a relação do contexto com o tipo de política.

Tabela 29 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o grau de solidarismo

Princípios solidários (Grau de solidarismo: alto e baixo)				
Tipo de Política de ES	Contexto Socioeconômico			
	Baixo contexto (a)		Alto contexto (a)	
	Baixo (b)	Alto (c)	Baixo (b)	Alto (c)
Insercional-competitiva	40 (2)	50 (3)	50 (2)	28,6 (2)
Sustentável-solidária	60 (3)	50 (3)	50 (2)	71,4 (5)
Total	100% (5)	100% (6)	100% (4)	100% (7)
a - entre grupos - contexto sob influência do solidarismo			10 p.p. (a)	21,4 p.p. (a)
b e c - dentro dos grupos – solidarismo sob influência do contexto			10 p.p. (b)	21,4 p.p. (c)

O contexto socioeconômico altera a relação entre os princípios solidários e o tipo de política. Como podemos observar, somente no grupo alto contexto a relação original se mantém, sendo que ela é invertida no baixo contexto. Por sua vez, os princípios também alteram a relação original entre contexto socioeconômico e tipo de política. Neste caso, somente no grupo alto solidarismo a relação original se mantém, sendo invertida no subgrupo baixo solidarismo.

As duas variáveis apresentam o mesmo efeito sobre o tipo de política, como pode ser visto nas diferenças percentuais entre os grupos (baixo solidarismo e alto solidarismo) e dentro dos grupos (baixo contexto e alto contexto) que tem valor máximo de 21,4 p.p., além disso, as duas variáveis na tem efeitos independentes sobre o tipo de política e também não parecem exercer efeito cumulativamente sobre este.

Neste caso, a relação dessas duas variáveis na associação com o tipo da política parece evidenciar relações condicionais entre duas variáveis. De um lado, o alto contexto tem mais chance de relacionar com o tipo de política sustentável solidária, quando se associa com o alto solidarismo, pois sem este a relação diminui. Por outro lado, alto solidarismo tem mais chance de se relacionar com o tipo de política sustentável solidária quando se encontra em localidades com alto contexto socioeconômico. Na relação condicional em questão, podemos dizer que há uma especificação para a relação entre alto solidarismo e políticas mais associadas, ou seja, encontraremos a associação entre uma maior identidade e organização em torno da economia solidária com o tipo de política mais próxima de suas reivindicações nas localidades que possuem melhores condições socioeconômicas, sendo que nas localidades com baixo grau de solidarismo, outros elementos atuam para indicar a associação com os tipos de políticas.



ação sociopolítica (ASP) e tipo de política, sendo que a diferença percentual entre baixo e alto grau de ação sociopolítica (ASP) é mais forte no baixo contexto (26,7 p.p versus 17,9 p.p.). Isto parece demonstrar um efeito independente de ação sociopolítica (ASP) sobre o tipo de política, uma vez que independentemente do contexto, ação sociopolítica (ASP) se relaciona com o tipo de política sustentável solidária.

Por sua vez, ação sociopolítica (ASP) mantém a relação entre contexto e tipo de política, sendo que a diferença percentual entre baixo e alto contexto é mais forte no baixo grau de ação sociopolítica (ASP) (17,1 p.p. versus 8,3 p.p.) o que leva a dizer que contexto também tem efeito independente sobre o tipo de política, pois independentemente de ação sociopolítica (ASP) o alto contexto se relaciona com o tipo de política sustentável solidária.

Portanto, as duas variáveis têm efeitos cumulativos sobre o tipo de política, sendo alto contexto com alto grau de ação sociopolítica (ASP) aqueles que mais se associam ao tipo de política sustentável solidária, e baixo contexto com baixo grau de ação sociopolítica (ASP) aqueles que menos se associam com este tipo de política. De toda forma, cabe destacar que ação sociopolítica (ASP) parece ter mais efeito sobre o tipo de política do que o contexto, isto porque a diferença entre o grupo de ação sociopolítica (ASP) chega a 26,7 p.p., enquanto no grupo do contexto socioeconômico o valor máximo é de 17,1 p.p.

Estas relações nos levam a indicar a importância da organização sociopolítica da economia solidária para influenciar no tipo de política que é criada. Além disso, como trabalhamos em nossa definição de economia solidária, a dimensão política fundamenta os objetivos da economia solidária tanto como prática socioeconômica quanto como uma prática sociopolítica, pois é o caráter coletivo, público e contestatório da economia solidária que reforça seus princípios solidários, como também dá margem à construção de sujeitos sociopolíticos. Neste caso, será a associação entre a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária com a formação de sujeitos políticos que possibilita a esta uma componente mais alternativa e emancipatória.

Neste sentido, é interessante notar a relação desta dimensão sociopolítica da economia solidária com o tipo de política. Nesta dimensão, agregamos a presença de alto solidarismo com alto grau de ação sociopolítica e colocamos em relação com o tipo de política considerando também o contexto. A tabela 32 abaixo mostra essas relações.

Tabela 32 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o grau da dimensão sociopolítica

Dimensão sociopolítica (princípios + ação sociopolítica)				
Tipo de Política de ES	Contexto Socioeconômico			
	Baixo contexto (a)		Alto contexto (a)	
	Baixa (b)	Alta (c)	Baixa (b)	Alta (c)
Insercional-competitiva	57,1 (4)	25 (1)	44,4 (4)	0 (0)
Sustentável-solidária	42,9 (3)	75 (3)	55,6 (5)	100 (2)
Total	100% (7)	100% (4)	100% (9)	100% (2)

a - entre grupos - contexto sob influência da dimensão sociopolítica 32,1 p.p. (a) 44,4 p.p. (a)  
b - dentro dos grupos- Dimensão sociopolítica sob influência do contexto 12,7 p.p. (b) 25 p.p. (c)

Observamos na tabela acima que o contexto mantém a relação dimensão sociopolítica com o tipo de política, sendo que a diferença entre a alta dimensão sociopolítica e a baixa dimensão sociopolítica é mais forte no alto contexto (44,4 p.p. versus 32,1 p.p.). Diferentemente da relação vista somente dos princípios solidários, quando incluímos a ação sociopolítica, formando em nossa definição de economia solidária a dimensão sociopolítica, vemos que esta dimensão parece demonstrar um efeito independente sobre o tipo de política, uma vez que independentemente do contexto, a dimensão sociopolítica da economia solidária se relaciona com o tipo de política sustentável solidária.

Notamos também que a dimensão sociopolítica também mantém a relação contexto e tipo de política, sendo que a diferença mais forte entre baixo contexto e alto contexto se encontra na alta dimensão sociopolítica. Podemos dizer que as duas variáveis têm efeitos independentes sobre o tipo de política e, além disso, tem efeitos cumulativos sobre o tipo de política, sendo que alto contexto e alta dimensão sociopolítica são os casos que mais se associam ao tipo de política sustentável solidária, e baixo contexto e baixa dimensão sociopolítica são os casos que menos se associam a este tipo de política.

As duas variáveis podem ser consideradas como variáveis independentes que afetam conjuntamente a variável dependente. No entanto, no caso em questão, a dimensão sociopolítica parece ter mais efeito sobre o tipo de política, pois têm diferença percentual que chega a 44 p.p. e o contexto tem no máximo diferença de 25 p.p.

Outro ponto a se considerar é que a agregação das variáveis princípios solidários e ação sociopolítica aumenta a relação com o tipo de política em comparação à diferença dessas variáveis vistas separadamente. Poderíamos dizer com isto, que a dimensão política da economia solidária é um importante elemento para a organização dos sujeitos da economia

solidária, e de acordo com as relações parciais observadas na tabelas de contingência acima, tem maior associação na criação de políticas de economia solidária que sejam mais do tipo sustentável solidária.

Esta dimensão política situa, portanto, a organização sociopolítica da economia solidária que pode atuar como fator de influência do tipo de política pública, destacando por sua vez, a atuação de uma coalizão promotora (*advocacy coalition*) específica, ou seja, a organização e atuação de atores vinculados às tradições participativas do campo do projeto político democrático participativo. As políticas públicas defendidas e traduzidas por esses atores refletem suas crenças, valores e interesses. No entanto, por ser atores que não estão restritos à esfera propriamente política, ressalta a importância de se considerar a esfera pública e a construção social do problema que pode gerar uma dinâmica de construção do desenho da política (SCHNEIDER e INGRAM, 1997).

Desta forma, este enfoque para a relação da dimensão política e o tipo de política vai de encontro com a nossa suposição anterior de que políticas de economia solidária estão ligadas a um processo de construção social, no qual os atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária disputam com outros atores suas ideias, valores e princípios em torno de um problema e, a partir daí geram uma dinâmica que define ou contribui para o desenho da política, ou nos termos utilizados, define ou contribui para determinado entendimento da política de economia solidária.

A atuação desta organização sociopolítica como uma coalizão promotora (*advocacy coalition*) específica pode ser comparada com a atuação de outros atores que também se relacionam com os EES, mas em nossa classificação estão de fora deste campo democrático participativo ou são atores governamentais de diversos níveis de governo (e não foram classificados neste sentido). Neste caso, estamos chamando a atenção para aqueles atores indicados na base de dados que ofereceram apoios aos EES, e podem ter outros interesses e objetivos que influenciam o tipo de política de economia solidária.

Com o foco nas mesmas relações anteriores entre as variáveis de contexto socioeconômico, tipo de política e a inclusão de uma terceira variável, podemos dizer que no caso da relação desses atores com o contexto socioeconômico encontramos uma pequena relação, que possui diferenças percentuais de 9 p.p., com uma proporção maior de atores menos associados com maior apoio aos EES em localidades de baixo contexto (54,5%), e uma proporção maior de órgãos governamentais com maior apoio em localidades de alto

contexto (54,5%). Já no caso da relação com o tipo de política, encontramos outras diferenças percentuais.

Tabela 33 – Relação entre atores menos associados e tipo de política

Apoio - atores menos associados	Tipo de PP		Total
	Insercional competitiva	Sustentável-solidária	
Menor apoio	36,4 N=4	63,6 N=7	100,0% N=11
Maior apoio	45,5 N=5	54,5 N=6	100,0% N=11
Total	40,9% N=9	59,1% N=13	100,0% N=22

Na tabela acima, podemos observar que os casos de políticas do tipo sustentável-solidária são aquelas que possuem menor apoio de atores menos associados à economia solidária, e as políticas do tipo insercional-competitiva são aquelas que possuem maior apoio desses atores menos associados à economia solidária. A diferença percentual, em ambos os casos, é de 9,1 p.p. No caso dos órgãos governamentais, encontramos as mesmas relações, mas com diferenças percentuais maiores.

Tabela 34 – Relação entre órgãos governamentais e tipo de política

Apoio - órgãos governamentais	Tipo de PP		Total
	Insercional competitiva	Sustentável-solidária	
Menor apoio	27,3 N=3	72,7 N=8	100,0% N=11
Maior apoio	54,5 N=6	45,5 N=5	100,0% N=11
Total	40,9% N=9	59,1% N=13	100,0% N=22

Assim, os casos de políticas do tipo sustentável-solidária são aquelas que possuem menor apoio de órgãos governamentais, e as políticas do tipo insercional-competitiva são aquelas que possuem maior apoio de órgãos governamentais. A diferença percentual é neste caso de 27,2 p.p.

O que chama atenção é que tanto nos casos dos atores menos associados, quanto no caso dos órgãos governamentais as diferenças percentuais entre os tipos de políticas são maiores

nas situações onde os apoios desses atores são menores, o que parece evidenciar que outros fatores atuam para definir o tipo de política pública. Um dos fatores que analisamos acima é o contexto socioeconômico. Neste caso a tabela abaixo traz a relação entre essas três variáveis.

Tabela 35 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o apoio de atores menos associados

Apoio de atores menos associados				
Tipo de Política de ES	Contexto Socioeconômico			
	Baixo contexto (a)		Alto contexto (a)	
	Menor apoio (b)	Maior apoio (c)	Menor apoio (b)	Maior apoio (c)
Insercional-competitiva	60 (3)	33,3 (2)	16,7 (1)	60 (3)
Sustentável-solidária	40 (2)	66,7 (4)	83,3 (5)	40 (2)
Total	100% (5)	100% (6)	100% (6)	100% (5)

a - entre grupos - contexto sob influência da variável apoio/atores

26,7 p.p. (a)

43,3 p.p. (a)

b - dentro dos grupos – variável apoio/atores sob influência do contexto

43,3 p.p. (b)

26,7 p.p. (c)

Como podemos observar, o contexto socioeconômico altera a relação dos atores menos associados com o tipo de política, uma vez que somente no alto contexto a relação original permanece, sendo que no baixo contexto temos políticas do tipo sustentável solidária com maior apoio de atores menos associados. Da mesma forma, os atores menos associados alteram a relação entre o contexto socioeconômico e o tipo de política, uma vez que temos maior proporção de políticas sustentável-solidária no baixo contexto, nos casos de maior apoio de atores menos associados. No entanto, essas duas variáveis apresentam o mesmo efeito sobre o tipo de política, como pode ser visto nas diferenças percentuais entre os grupos que tem valor máximo de 43,3 p.p., além disso, as duas variáveis têm efeitos independentes sobre o tipo de política e também não parecem exercer efeito cumulativamente sobre este.

Tabela 36 – Relação entre contexto socioeconômico e tipo de política considerando o apoio de órgãos governamentais

Apoio de órgãos governamentais				
Tipo de Política de ES	Contexto Socioeconômico			
	Baixo contexto (a)		Alto contexto (a)	
	Menor apoio (b)	Maior apoio (c)	Menor apoio (b)	Maior apoio (c)
Insercional-competitiva	50 (3)	40 (2)	0 (0)	66,7 (4)
Sustentável-solidária	50 (3)	60 (3)	100 (5)	33,3 (2)
Total	100% (6)	100% (5)	100%	100% (6)

a - entre grupos - contexto sob influência da variável apoio/governo 10 p.p. (a) 66,7 p.p. (a)  
 b - dentro dos grupos – variável apoio/governo sob influência do contexto 50 p.p.(b) 26,7 p.p. (c)

No caso dos órgãos governamentais encontramos a mesma situação, sendo que o contexto altera a relação original entre os órgãos governamentais e o tipo de política, e estes altera a relação entre o contexto e o tipo de política. A diferença é que os órgãos governamentais em comparação aos atores menos associados, parecem ter mais efeito sobre o tipo de política, pois têm diferença percentual que chega a 66,7 p.p. e o contexto tem no máximo diferença de 50 p.p. Mas, esta diferença não o coloca como um fator independente na relação com o tipo de política.

Cabe, por fim, a análise da relação desses atores com as políticas de economia solidária considerando a *dimensão sociopolítica* como a terceira variável da relação. Neste caso queremos saber como fica a relação dos diferentes atores com o tipo de política de economia solidária quando situamos suas relações parciais. As tabelas 37 e 38 abaixo trazem essas relações.

Tabela 37 – Relação entre o apoio de atores menos associados e tipo de política considerando o grau da dimensão sociopolítica

Dimensão sociopolítica (princípios + ação sociopolítica)				
Tipo de Política de ES	Apoio de atores menos associados			
	Menor apoio (a)		Maior apoio (a)	
	Baixa (b)	Alta (c)	Baixa (b)	Alta (c)
Insercional-competitiva	37,5 (3)	33,3 (1)	62,5 (5)	0 (0)
Sustentável-solidária	62,5 (5)	66,7 (2)	37,5 (3)	100 (3)
Total	100% (8)	100% (3)	100% (8)	100% (3)

a - entre grupos – apoio/atores sob influência da dimensão sociopolítica 4,2 p.p. (a) 62,5 p.p (a)  
 b - dentro dos grupos – dimensão sociopolítica sob influência do apoio/atores 25 p.p. (b) 33,3 p.p. (c)

Podemos observar na tabela de contingência acima que a dimensão sociopolítica altera a relação entre o apoio dos atores menos associados e o tipo de política, sendo que o maior apoio tende a se relacionar mais com o tipo de política sustentável-solidária nos casos de alto grau de dimensão sociopolítica. Por sua vez, o apoio dos atores menos associados não altera a relação entre a dimensão sociopolítica e o tipo de política, ou seja, independente do maior ou menor apoio dado aos EES pelos atores menos associados, a presença de alto grau de dimensão sociopolítica tende se relacionar com o tipo de política sustentável solidária.

Esta relação é maior justamente nos casos onde encontramos maior apoio de atores menos associados, além disso, inverte aquela relação percebida anteriormente em que as maiores diferenças percentuais se encontravam nos caso de menor apoio. Ou seja, nos mostra, por um lado, que a dimensão sociopolítica tem mais efeito sobre o tipo de política do que o apoio de atores menos associados (62,5 p.p.contra 33,3 p.p.) e, por outro, pode indicar um conflito entre esses atores na construção social do problema e no desenho da política, uma vez que encontramos casos de políticas do tipo sustentável solidária com a atuação de atores menos associados (no grupo maior apoio) quando temos *alto* grau de organização sociopolítica da economia solidária, e casos de políticas utilitária-insercional-competitiva com a atuação de atores menos associados (no grupo maior apoio) quando temos *baixo* grau de organização sociopolítica da economia solidária.

No caso dos órgãos governamentais, encontramos as mesmas situações.

Tabela 38 – Relação entre o apoio de órgãos governamentais e tipo de política considerando o grau da dimensão sociopolítica

Dimensão sociopolítica (princípios + ação sociopolítica)				
Tipo de Política de ES	Apoio de órgãos governamentais			
	Menor apoio (a)		Maior apoio (a)	
	Baixa (b)	Alta (c)	Baixa (b)	Alta (c)
Insercional-competitiva	28,6 (2)	25 (1)	66,7 (6)	0 (0)
Sustentável-solidária	71,4 (5)	75 (3)	33,3 (3)	100 (2)
Total	100% (7)	100% (4)	100% (9)	100% (2)

a - entre grupos – apoio/governo sob influência da dimensão sociopolítica 3,6 p.p. (a) 66,7 p.p. (a)

b - dentro dos grupos – dimensão sociopolítica sob influencia do apoio/governo 38,1 p.p. (b) 25 p.p. (c)

Podemos dizer, portanto, que a presença da organização sociopolítica torna-se importante para que se tenha política de economia solidária do tipo sustentável solidária, mesmos nos

casos em que encontramos a participação de atores que podem ser classificados como menos associados à economia solidária.

Esses atores menos associados, em suas relações originais com o tipo de política, indicam que quanto maior o apoio desses atores, mais próximo os casos estão do tipo de política utilitária-insercional-competitiva, o que leva a dizer que eles também atuam na construção social da política de economia solidária. Mas, como vimos, essa relação se altera quando incluímos outros atores (a organização sociopolítica da economia solidária), ou seja, há um conflito sobre o entendimento da política de economia solidária.

O que podemos dizer a partir das tabelas de contingência apresentadas acima, é que a dimensão sociopolítica da economia solidária, que agrega o alto grau de solidarismo presente nos EES e a formação de sujeitos sociopolíticos, parece indicar maior associação com o tipo de política sustentável-solidária em relação às demais variáveis em teste.

### **3.4 – Conclusão**

O objetivo inicial deste capítulo foi situar os contextos dos 22 municípios que criaram leis de economia solidária, bem como uma análise descritiva e classificatória das respectivas leis. Com esta contextualização e classificação dos municípios e suas leis de economia solidária, nos propusemos analisar possíveis associações entre determinado tipo de política de economia solidária e os diferentes contextos descritos. O objetivo principal foi levantar situações que nos dessem orientações para responder nossa questão inicial, que propôs a hipótese de que mesmo que a inclusão na agenda política e a criação de políticas de economia solidária seja explicada por eventos externos à política em questão, será a presença de determinados atores, com seus distintos projetos políticos, atuando nos processos de construção social do problema, que definirão a concepção e o desenho da PPES. Neste caso, a concepção sustentável solidária terá relação com a presença da organização sociopolítica da economia solidária.

Neste sentido, no caso dos contextos dos 22 municípios, foram descritos dados sobre o contexto socioeconômico, o contexto político institucional, e o contexto das práticas e atores. Estes contextos são importantes, pois dialogam com as *perspectivas analíticas sobre a economia solidária* (trabalhadas no capítulo 1), bem como, com as interpretações

dadas à política de economia solidária discutidas no capítulo 2 (seja pelo contexto socioeconômico, seja pelos filtros institucionais, seja pelos atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária).

No caso do contexto socioeconômico, observamos que boa parte dos municípios está em localidades de bons indicadores socioeconômicos, apesar de encontrarmos situações de municípios com baixos indicadores, principalmente na taxa de pobreza e saldos de emprego. Assim, respeitando a distribuição dos municípios nos diferentes indicadores e nas situações de melhores e piores condições socioeconômicas, criamos uma única variável que dividiu os municípios em dois grupos que nos permitiu indicar um contexto mais amplo da situação socioeconômica de cada município.

No caso do contexto político institucional tivemos uma atenção inicial para a ideia do fluxo político, onde foi possível observar que a criação das leis de economia solidária está relacionada com o início da gestão, bem como a situação de mudança na gestão (mudança de partido ou de prefeito do mesmo partido). Em relação a localização institucional da política, observamos que estas estão inseridas em maior proporção nas pastas de desenvolvimento e trabalho, e em menor proporção nas pastas exclusivas do trabalho. Já no que diz respeito à classificação das administrações municipais em relação ao projeto político, observamos que a maioria se relaciona com o projeto democrático participativo, sendo que é alto o grau de associação a este projeto, tendo por sua vez, administrações municipais que foram classificadas com baixa associação ao projeto democrático participativo.

No caso do contexto das práticas e dos atores localizados nos 22 municípios, observamos que apesar de certas particularidades em termos de distribuição regional, de atuação, de formas de organização e principal tipo de atividade econômica, os EES não têm alterações significativas no seu estado de funcionamento quando comparados aos outros EES da amostra geral. Sendo que isto se dá também para os dados referentes aos princípios solidários e de vinculação a ações sociopolíticas.

Neste contexto das práticas, também fizemos a agregação de diferentes variáveis, de modo que pudéssemos ordenar os municípios em relação ao grau de solidarismo e em relação ao grau de ação sociopolítica de seus EES. O que podemos observar é que os municípios que criaram leis de economia solidária, em geral, possuem EES que tem alto grau de solidarismo, mas tem menores casos de EES com alto grau de ação sociopolítica (como

visto na Tabela 12). De toda forma, apesar de pequena, encontramos uma relação entre alto solidarismo e alto grau de ação sociopolítica (refletindo nossa discussão sobre a dimensão sociopolítica da economia solidária).

No que se refere aos principais atores, observamos que as redes de movimento, os movimentos comunitários e nacionais são aqueles que mais se relacionam com os EES, e pela natureza de suas ações e relações (coletivas, pública e contestatória) indicam a formação de uma organização sociopolítica da economia solidária (vinculados ao projeto político democrático participativo), em contraposição a outros atores considerados como menos associados à economia solidária e a este projeto político.

Na análise e classificação das leis, destacamos três dimensões que procuramos representar (e dialogar com) as discussões anteriores, principalmente com os contextos e interpretações da política de economia solidária, de modo que as diferentes situações pudessem ser tratadas na classificação das leis. Neste caso, na dimensão da natureza da política a finalidade foi analisar os objetivos e diretrizes que norteiam a política e, para que público ela está direcionada. Desta forma, foram relacionados como mais próximos do tipo de política sustentável solidária as leis que indicaram objetivos e princípios mais amplos (não voltados apenas para respostas a desigualdades/vulnerabilidades sociais), bem como aquelas leis que reconhecem, como seu público alvo, os EES (os sujeitos da política) a partir de sua diversidade de formas organizativas (formais ou não), ao invés de segmentos ou públicos tratados individualmente.

Na dimensão do desenho da política o objetivo foi analisar a estruturação prevista para a política de economia solidária, relacionando, portanto com o contexto político-institucional (a localização e projetos políticos) que pode dar maior integração da política na estratégia do município, sendo que as leis mais próximas do tipo de política sustentável solidária se relacionam com o desenvolvimento sustentável; são políticas que se estruturam em diferentes programas, equipamentos e ações próprias da economia solidária, além de preverem a criação de fundos próprios.

Por fim, na dimensão da gestão da política o objetivo foi analisar como foi previsto os processos de acesso, participação e controle da política. Neste caso, se relaciona tanto com o contexto político institucional, principalmente com a ideia do projeto político democrático participativo de ampliação da participação, quanto com o contexto das práticas e dos atores, uma vez que destaca a presença e atuação da organização

sociopolítica da economia solidária na gestão da política. Neste caso, as leis mais próximas do tipo de política sustentável solidária são aquelas que possuem maior abertura para a participação e deliberação sobre as políticas de economia solidária.

As situações analisadas nessas três dimensões nos possibilitaram classificar as políticas como mais próximas do tipo de política sustentável solidária e os casos mais próximos do tipo de política utilitária-insercional-competitiva. Com a classificação das políticas, passamos a analisar as possíveis relações entre os contextos e os tipos de políticas. Os principais resultados são descritos abaixo:

- em relação ao *contexto socioeconômico*, observamos que as políticas do tipo sustentável solidária estão mais presentes em localidades que possuem altos contextos socioeconômicos, apesar de ser pequena a diferença em relação aos casos de baixos contextos socioeconômicos. O que pode indicar que o contexto socioeconômico não tem uma associação forte com o tipo de política. De toda forma, como o contexto socioeconômico aparece em diferentes perspectivas de entendimento da economia solidária como um fator determinante para o aparecimento de iniciativas econômicas, consideramos oportuno colocar esta relação como a original e passamos a analisar as variáveis de natureza política para ver se há alterações nas relações parciais.

- a variável *fluxo político*, que não possui relação com a variável de contexto socioeconômico, apontou uma alteração na relação entre o contexto socioeconômico e o tipo de política, além de mostrar um efeito maior sobre o tipo de política. Colocamos a partir disto, que fatores políticos também agem no sentido da política. Para descrever alguns fatores políticos, passamos a analisar as variáveis de localização institucional, projetos políticos e dimensão sociopolítica da economia solidária.

- no caso da *localização institucional*, a ideia é dos filtros institucionais, ou seja, determinadas pastas governamentais agem sobre o sentido da política. Observamos que a localização institucional não é fator exclusivo para indicar o tipo de política. Isto porque, apesar da pasta desenvolvimento ser na relação original a pasta que mais se associa às políticas do tipo sustentável solidária, e se manter inalterada nos diferentes contextos socioeconômicos, as demais pastas são dependentes do contexto. Por sua vez, as pastas interferem na relação original entre o contexto socioeconômico e o tipo de política. Neste sentido, entendemos que as pastas interpretam o contexto a partir de suas estruturas e ações. Ou seja, entendemos que nas pastas mais específicas e com filtros mais

cristalizados, como a do Trabalho e de Políticas sociais, o contexto intervêm na relação e direciona a pasta para determinado entendimento da política. Nestes casos, as pastas interpretam o contexto a partir de suas perspectivas e programam ações a partir disto. Elas agem na construção social do problema a partir de suas interpretações do contexto. Assim, o contexto não determina diretamente o tipo de política, uma vez que ele deve ser interpretado pelas pastas.

- no caso do *projeto político* a ideia é que esses interferem no sentido da política. Quando observados na relação original, os municípios classificados como democrático participativo intermediário (DPinter) se associam mais às políticas do tipo sustentável solidária. No entanto, esta relação se altera quando consideramos o contexto socioeconômico. Neste caso, a indicação dos projetos políticos democráticos participativos (com maior grau de associação a este projeto - DP e DPinter) como aqueles que mais se associam ao tipo de política sustentável solidária, somente é observado no grupo de alto contexto socioeconômico, sendo que os casos de menor grau de associação ao projeto político democrático participativo tem no baixo contexto a maior associação com este tipo de política. Esta alteração é significativa, pois indica que projetos políticos, observados apenas na esfera propriamente política, não tem relação direta com os tipos de política de economia solidária. Além disso, cabe salientar que encontramos nos casos de projeto político democrático participativo, fortes relações com as políticas do tipo utilitária-insercional-competitiva, ao mesmo tempo em que encontramos nos casos de menor grau de associação ao projeto político democrático participativo, relações com as políticas do tipo sustentável solidária. Isto pode ilustrar os casos em que projetos políticos democráticos participativos podem levar à política do tipo utilitária-insercional-competitiva quando atentam-se apenas para a dimensão econômica da economia solidária e não levam em consideração a atuação da organização sociopolítica na construção social do problema. Neste caso, a ideia de um papel indutor do Estado para a promoção da economia solidária, não conduzirá a políticas do tipo sustentável solidária se não levarem em consideração a dimensão sociopolítica da economia solidária, mesmo que suas administrações sejam classificadas na esfera política, como fortemente vinculadas ao projeto democrático participativo.

- no caso dos *princípios solidários* a ideia é que a presença maior deles indica políticas mais próximas do tipo sustentável solidária. Esta associação é vista na relação original,

mas é alterada quando consideramos o contexto socioeconômico, sendo que os princípios também alteram a relação entre o contexto socioeconômico e o tipo de política. As duas variáveis apresentam o mesmo efeito sobre o tipo de política. Neste caso, a relação dessas duas variáveis na associação com o tipo da política parece evidenciar relações condicionais entre duas variáveis. De um lado, o alto contexto tem mais chance de relacionar com o tipo de política sustentável solidária, quando se associa com o alto solidarismo, pois sem esta a relação diminui. Por outro lado, alto solidarismo tem mais chance de se relacionar com o tipo de política sustentável solidária quando se encontra em localidades com alto contexto socioeconômico. Esta relação evidencia que os princípios por si só não parecem indicar uma relação direta com o tipo de política de economia solidária, levantando, portanto, a ideia de que o tipo de política vai depender do reconhecimento dado por diferentes atores, tanto em relação à economia solidária em si, quanto nas políticas criadas em seu apoio.

- No caso da *ação sociopolítica*, a ideia também é que a vinculação dos EES às ações sociopolíticas (ação comunitária; movimentos sociais; e redes e fóruns de articulação) indica políticas mais próximas do tipo sustentável solidária. Esta associação é vista na relação original, e diferentemente das outras variáveis em teste não altera e não é alterada pelo contexto socioeconômico. Neste caso, independentemente do contexto socioeconômico, ação sociopolítica (ASP) se relaciona com o tipo de política sustentável solidária. E, além disso, estas variáveis têm efeitos cumulativos e a ação sociopolítica parece ter mais efeito sobre o tipo de política do que o contexto socioeconômico. Isto parece indicar a importância da organização sociopolítica da economia solidária para influenciar no tipo de política criada.

- esta associação entre alto grau de ação sociopolítica e o tipo de política sustentável solidária se mantém e tem aumento de variações percentuais quando agregamos esta variável com a variável de grau de solidarismo. A agregação destas variáveis vem corresponder à nossa definição da *dimensão sociopolítica* da economia solidária, que agrega sua dimensão econômica (princípios solidários) e sua dimensão política (coletiva, o agir no espaço público e a formação de sujeitos sociopolíticos). Poderíamos dizer com isto, que a dimensão política da economia solidária é um importante elemento para a organização dos sujeitos da economia solidária, e de acordo com as relações parciais observadas, tem maior associação na criação de políticas de economia solidária que sejam mais do tipo sustentável solidária. Assim, pode indicar a atuação da organização

sociopolítica da economia solidária na construção social do problema que define o sentido da política de economia solidária.

- a organização sociopolítica da economia solidária entendida como uma coalizão promotora específica concorre com outros atores no entendimento e na definição do tipo de política de economia solidária. Neste caso, quando situamos outros atores classificados como *atores menos associados* à economia solidária, observamos que quando os EES têm maior apoio desses atores, o tipo de política com maior associação é a utilitária-insercional-competitiva. Cabe ressaltar que as diferenças percentuais entre os tipos de políticas são maiores nas situações onde os apoios desses atores são menores, ou seja, onde se tem menor apoio desses atores, a diferença entre o tipo de política sustentável solidária e o tipo de política utilitária-insercional-competitiva é maior, o que parece evidenciar que outros fatores atuam para definir o tipo de política pública sustentável solidária.

- quando analisados os fatores, observamos que o contexto socioeconômico, apesar de alterar a relação original, também é alterado e, ambas as variáveis possuem o mesmo efeito sobre a política (com exceção dos órgãos governamentais). Por sua vez, a dimensão sociopolítica altera a relação original entre os atores menos associados e o tipo de política, e não é alterado por estes. Além disso, as relações parciais demonstram que onde há maior apoio dos atores menos associados e tipo de política sustentável solidária, é justamente os locais de alto grau de dimensão sociopolítica, invertendo aquela diferença indicada na associação entre menor apoio e tipo de políticas. Por sua vez, onde há maior apoio de atores menos associados e baixo grau de dimensão sociopolítica, permanece o tipo de política utilitária-insercional-competitiva,

Estas relações parecem evidenciar aquilo que indicamos como construção social do problema que pode gerar a dinâmica do desenho da política. Além disso, reflete a presença de um conflito entre projetos políticos diferentes na sociedade civil que leva a influenciar no tipo de política de economia solidária. Assim, quando temos situações de maior apoio de atores menos associados e baixo grau de dimensão sociopolítica, encontramos políticas do tipo utilitária-insercional-competitiva, mas quando temos situações de alto grau de dimensão sociopolítica, independente do maior ou menor apoio de atores menos associados, encontramos políticas do tipo sustentável solidária.

## Capítulo 4 - Conclusão

O objetivo deste capítulo é destacar os principais pontos discutidos ao longo deste trabalho, e por isso, não pretende ser uma discussão conclusiva sobre a economia solidária e as políticas públicas de apoio a ela. Nosso estudo, como já dito, pretendeu apenas fazer um retrato das principais características das políticas municipais de economia solidária e as possíveis influências que agem sobre a concepção e desenho destas políticas (resumidamente descritas como tipos de política).

De toda forma, mesmo se tratando de uma síntese das discussões, não iremos voltar em todos os pontos, pois consideramos que os tópicos conclusivos de cada capítulo já nos permitem uma primeira síntese dos mesmos. Por isso, gostaríamos nesta parte conclusiva, apenas destacar as ideias e argumentos principais de cada um dos capítulos e como estes podem responder nossa hipótese de que a organização sociopolítica da economia solidária é um ator importante no reconhecimento e no desenvolvimento de políticas de economia solidária que almejam ser alternativas e emancipatórias.

No entanto, para além desta parte de síntese dos argumentos, gostaríamos de fazer uma discussão final que possa servir de reflexão sobre análises da economia solidária que leve em consideração sua dimensão sociopolítica. Mesmo correndo o risco de incluir novos argumentos na parte conclusiva, queremos ressaltar, a partir do marco teórico-analítico adotado, a importância de se reconhecer a dimensão econômica e política da economia solidária sob um viés da diferença.

Neste sentido, a atenção para este viés da diferença vem dialogar com uma das questões iniciais de nosso estudo sobre o tipo de reconhecimento que vem sendo dado para a economia solidária e suas políticas, e como estes reconhecimentos interferem nas ações e nos seus resultados. Assim, dividimos esta parte conclusiva em duas partes. Primeiramente faremos uma síntese das ideias e resultados trabalhados nos três capítulos e, em seguida relacionaremos estas ideias a uma perspectiva analítica para a economia solidária.

Um ponto inicial de nossa síntese está em nossa própria definição de economia solidária. Como vimos, para além de uma dimensão econômica que se assenta nos princípios solidários e a coloca como forma alternativa ao capitalismo, destacamos uma dimensão política que fundamenta a economia solidária tanto como ator socioeconômico, como um

ator sociopolítico. Esta definição multidimensional para a economia solidária, chama a atenção de que não apenas a presença de princípios solidários basta para atestar o grau de alternativa das experiências de economia solidária, mas também a atuação de diferentes atores que fazem parte de uma estrutura social na qual estão incluídas tanto as ações econômicas, quanto as ações sociopolíticas.

O olhar para a dimensão política nos faz pensar sobre diferentes atores e diferentes perspectivas de entendimento e reconhecimento da economia solidária. Por isso, nosso destaque em quatro perspectivas que, mais do que analíticas, podem representar a própria prática e o reconhecimento dado às ações de economia solidária no atual cenário.

Neste sentido, um reconhecimento da homogeneidade e superficialidade destas práticas, comparando-as com outras iniciativas da economia popular e informal, entendem a economia solidária como mais uma ação de geração de renda promovida por uma classe social que não dispõe de outros recursos para manter suas subsistência, sendo assim, a economia solidária, passa a ser vista ou como uma forma assistencial ou funcional ao atual padrão de acumulação capitalista (GERMER, 2005; LIMA, 1998; PAULO NETTO, 2005; MENEZES, 2007; BARBOSA, 2007; WELLEN; 2008; SOUSA, 2008).

Por sua vez, o reconhecimento das particularidades da economia solidária, tratando esses espaços como sociabilidades alternativas e vocações de um outro desenvolvimento entendem a economia solidária sob dois pontos de vista (TIRIBA e ICAZA, 2009; GAIGER, 2007; 2009; CORAGGIO, 2009; 2008a; 2006; 2000; RAZETO, 1993; SANTOS e RODRIGUEZ, 2002; SINGER (1998, 2002a; LAVILLE e FILHO, 2004). Sob o ponto de vista exclusivamente econômico, ela pode ser uma alternativa ao capitalismo, e assim, deve ser incentivada de modo que possa competir com esses e tornar-se uma opção viável para os trabalhadores. Neste aspecto, os princípios solidários são inerentes dessas práticas, e a sua presença já atesta o caráter alternativo. Sob o ponto de vista que entende a economia solidária como multidimensional (econômica, política, cultural e etc) a atuação dos atores é fundamental para reconhecer a economia solidária como uma ação de sujeitos sociopolíticos que reivindicam a atenção para demandas próprias que são construídas a partir de suas relações sociais.

Cada perspectiva não é neutra e se constituem de valores, crenças, interesses e objetivos em relação à promoção da economia solidária. Este conjunto de valores e crenças orienta a ação política de diferentes atores, de modo que estes não apenas reconheçam de

determinada forma a economia solidária, mas também definem o modo com que esses atores darão apoio a ela.

Este conjunto de valores e os atores que se orientam a partir deles foi relacionado ao conceito de projeto político (DAGNINO, E; OLVERA, A; PANFICHI, A. 2006). Este conceito nos possibilita analisar diferentes posições no entendimento sobre a economia solidária a partir da ação política de distintos sujeitos. Destaca ainda, a heterogeneidade do Estado e da sociedade e, portanto, reconhece que as disputas entre os projetos políticos estão tanto na esfera política, quanto na esfera pública.

As diferentes perspectivas analíticas representam, portanto, os entendimentos e reconhecimentos dados à economia solidária, ou seja, os diferentes valores e crenças que orientam a ação de sujeitos políticos que reconhecem e definem o tipo de apoio que será dado à economia solidária. Isto leva-nos a pensar que passamos por um processo de construção social do significado da economia solidária (e de suas políticas), e isto é dado pela atuação de diferentes sujeitos tanto na esfera política, quanto na esfera pública. Este processo é conflituoso, pois os entendimentos e os reconhecimentos representam projetos políticos distintos.

Quando analisamos a trajetória de uma das principais tradições associativas que está presente nas discussões de economia solidária, vimos como que a indicação de projetos políticos tem reconhecimentos e objetivos diferentes das práticas socioeconômicas. Neste caso, tanto a busca de um sentido de organização política e ideológico-normativa dos trabalhadores no movimento cooperativista, como a indicação de outros atores sociopolíticos que se vinculam a economia solidária, inclusive formando redes de movimentos sociais, assim como o caráter coletivo e público presentes nos EES, indica a formação de uma organização sociopolítica da economia solidária.

Esta organização sociopolítica busca aliar a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária com o intuito de também ter força política para agir nestes reconhecimentos e construções sociais dos sentidos da economia solidária. Ou seja, a organização sociopolítica da economia solidária torna-se um ator específico que atua sobre um determinado sentido e reconhecimento para a economia solidária.

A discussão sobre a formação de uma organização sociopolítica da economia solidária coloca sob suspeita a interpretação hegemônica de que ações econômicas como as de economia solidária são apenas respostas a um determinado contexto socioeconômico.

Neste caso, o que a dimensão sociopolítica coloca é que o contexto socioeconômico não é o único fator que impulsiona que iniciativas como de economia solidária sejam experimentadas e postas como estratégias de vida de milhares de trabalhadores.

A interpretação do contexto socioeconômico perpassa todas as perspectivas, mas como salientamos, cada uma poderá ter interpretações deste contexto, que sinaliza um conjunto de valores e crenças que orientam suas ações. Assim, não é o caso em dizer que o contexto socioeconômico não importa para a emergência e expressividade da economia solidária, mas não necessariamente, essas iniciativas são respostas imediatas e únicas do contexto socioeconômico, pois os atores interpretam esses contextos socioeconômicos e procuram dar respostas a partir do quadro de valores, objetivos e relações sociais que os norteiam.

A partir deste pressuposto, consideramos que é possível analisar as políticas de economia solidária, inclusive tendo em mente a ideia que as políticas públicas são mais bem entendidas se forem pensadas como “traduções” das crenças e valores dos principais envolvidos com ela (SABATIER, 1993), e que os desenhos de políticas (policy design) são meios simbólicos e de representações sociais (SCHNEIDER e INGRAM, 1997), ou seja, são entendidos como decorrentes de construções sociais, onde a presença de distintos atores sinaliza disputas por interpretações, reconhecimentos e tipos de políticas.

Neste sentido, procuramos ressaltar que as perspectivas analíticas do que se entende ou pode representar o desenvolvimento da economia solidária também estão presentes nas concepções da política pública desta temática. Suas diferentes posições em relação à economia solidária, ou melhor, seus diferentes reconhecimentos do que representam e/ou podem representar o apoio a economia solidária serão traduzidas no desenho e natureza da política.

Assim, mesmo reconhecimentos da economia solidária, baseados no contexto socioeconômico, estão relacionados às interpretações que atores e instituições fazem a partir do quadro de referência que se encontram. Este é o caso do exemplo do reconhecimento dado à economia solidária nas pastas do trabalho e emprego e nas pastas de políticas sociais. Estas pastas sinalizam subsistemas políticos, com coalizões promotoras específicas, sendo que o olhar para a economia solidária é de uma ação entre outras que busca minimizar um problema por eles percebido, e assim, não é dada importância para os sujeitos que formam a organização sociopolítica da economia solidária.

Neste caso, como apontamos, as políticas de economia solidária são entendidas por objetivos que lhe são alheios. E, mesmo que as administrações públicas sejam classificadas como vinculadas ao projeto político democrático participativo, estão sujeitas a criarem políticas que se inserem em um modelo neoliberal, que trata a economia solidária apenas como negócio produtivo e como ação que procura uma formalização e estruturação do mercado de trabalho e a desresponsabilização do Estado com a proteção e atendimento de direitos trabalhistas. Estas formas de políticas foram inseridas no tipo de política utilitária-insercional-competitiva.

O contraponto a estas políticas são aquelas que, além de buscarem meios de apoio aos EES, dão aos sujeitos que formam a organização sociopolítica da economia solidária espaços de participação na gestão das políticas, ou em outros termos, reconhece a existência destes sujeitos e de suas demandas. Assim, a política de economia solidária traduz em seu desenho a multidimensionalidade da economia solidária, dando abertura para que a organização sociopolítica possa agir na definição da política. A política tem relação com os objetivos formulados pelos próprios envolvidos em um processo de construção social do problema que a política de economia solidária deverá atuar. As políticas que atendem este sentido foram inseridas no tipo de política sustentável-solidária.

Assim, a partir da descrição dos contextos e da classificação das 22 leis municipais, foi possível analisar algumas relações, e mesmo que sejam de um pequeno universo de casos, trazem importantes questões para se pensar as possíveis influências na concepção das políticas de economia solidária. Um desses resultados indica que processos políticos também são importantes fatores para indicar a criação de políticas de economia solidária, bem como suas concepções. Isto pode ser visto a partir da variável de *fluxo político*. Mas se esta variável nos indicou a importância do processo político, outras variáveis nos dão pistas melhores para entender as possíveis influências na concepção da política de economia solidária.

No caso da *localização institucional*, podemos ver como que algumas pastas agem na construção social do problema a partir de suas interpretações do contexto. Assim, o contexto não determina diretamente o tipo de política, uma vez que ele é interpretado pelas pastas institucionais. Por sua vez, pastas institucionais não parecem ter uma associação forte com o tipo de política, uma vez que dependerão da interpretação que fazem do contexto socioeconômico para definir a concepção da política de economia solidária.

Em relação ao *projeto político* visto sob a ótica da esfera política, ou seja, a classificação da administração pública municipal (o partido do prefeito) ressalta uma situação interessante, onde mesmo as localidades vinculadas mais fortemente ao projeto político democrático participativo indicam políticas de economia solidária do tipo utilitária-insercional-competitiva. Isto pode ilustrar os casos em que projetos políticos democráticos participativos atentam-se apenas para a dimensão econômica da economia solidária e não levam em consideração a atuação da organização sociopolítica na construção social do problema. Neste caso, a ideia de um papel indutor do Estado para a promoção da economia solidária, sem o reconhecimento da dimensão política da economia solidária, ou seja, dos seus sujeitos sociopolíticos, correrá o risco de não ter políticas do tipo sustentável solidária, mesmo que suas administrações sejam classificadas, na esfera política, como vinculadas ao projeto democrático participativo.

Portanto, o projeto democrático participativo parece se relacionar com o tipo de política sustentável solidária quando destacamos a organização sociopolítica da economia solidária, uma vez que a relação desta com o tipo de política sustentável solidária foi a que mostrou maior efeito e não foi alterada quando cruzamos o contexto socioeconômico e a atuação de atores menos associados.

A relação com outros atores na definição do tipo de política parece evidenciar aquilo que indicamos como construção social do problema que pode gerar a dinâmica do desenho da política. Isto porque, a presença de diferentes atores na relação com o tipo de política indica que os atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária disputam com outros atores suas ideias, valores e princípios em torno de um problema (a interpretação da economia solidária) e, a partir daí geram uma dinâmica que define ou contribui para o desenho da política.

Assim, quando temos situações de maior apoio de atores menos associados e baixo grau de dimensão sociopolítica, encontramos políticas do tipo utilitária-insercional-competitiva, mas quando temos situações de alto grau de dimensão sociopolítica, independente do maior ou menor apoio de atores menos associados, encontramos políticas do tipo sustentável solidária.

Portanto, as relações que foram possíveis de serem observadas a partir das tabelas de contingência apontam para a dimensão sociopolítica como um dos fatores mais fortes de influência na definição do tipo de política sustentável solidária, respondendo positivamente

nossa hipótese de que a organização sociopolítica da economia solidária é um ator importante no reconhecimento e no desenvolvimento de políticas de economia solidária que almejam ser alternativas e emancipatórias.

A análise da economia solidária a partir de sua dimensão sociopolítica procura destacar, portanto, a importância de se reconhecer os sujeitos presentes no interior deste fenômeno. Este reconhecimento não pode ser dado apenas em sua dimensão econômica, ou seja, na intenção de dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais em seu sentido econômico, mas também em sua dimensão sociopolítica, ou seja, revelar e dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais em seu sentido de formação de sujeitos sociopolíticos. Isto porque, mesmo o reconhecimento das particularidades da economia solidária a partir de sua dimensão econômica (os princípios solidários) não levará à política do tipo sustentável solidária se não considerarmos os sujeitos envolvidos na construção da política, com atenção especial aos sujeitos que formam a organização sociopolítica da economia solidária.

Esta relação entre a dimensão econômica e a dimensão política da economia solidária sugere, portanto, um reconhecimento da economia solidária sob um viés da diferença. Para concluir este trabalho, gostaríamos de fazer uma pequena reflexão sobre o que se trata este reconhecimento e o que ele pode nos ajudar nas análises da economia solidária e de suas políticas públicas.

Como discutido anteriormente, algumas perspectivas tratam a economia solidária somente a partir de aspectos econômicos e materiais. Esta visão restrita da economia solidária tem uma faceta privada e uma faceta pública.

Pelo lado privado, a economia solidária é relacionada a determinadas condições econômicas em que indivíduos e grupos conseguem ter para produzir seus alimentos, aumentar seus rendimentos e etc., ou seja, como formas econômicas alternativas de sobrevivência diante de um sistema econômico capitalista que os priva da produção e reprodução de suas próprias vidas.

Sob este prisma, a Economia Solidária, concebida como alternativa à pobreza, como uma alternativa de renda para aqueles que não têm lugar no mercado formal, tende a justificar a desigualdade no espaço privado. Isso porque, suas diferenças nas formas de produzir e de organização econômica são vistas somente pelo fato de serem formas econômicas que integram subordinadamente aqueles considerados “diferentes” no espaço privado. Assim,

os “despossuídos” de propriedades e os considerados “desafortunados” e “inábeis” pela sociedade podem ser integrados subordinadamente através de uma forma econômica que atenda suas necessidades mais imediatas.

Nesse espaço, diversas ações empreendidas são vistas pela ótica de uma responsabilidade pessoal e individual, na qual cabe a cada um a responsabilidade pelo seu desenvolvimento e pela sua sobrevivência. A desigualdade de rendas, por exemplo, tem uma justificativa na diferenciação dos indivíduos quanto à sua educação, idade, status ou, em outros casos, uma diferenciação cultural, sexual, étnica, e etc. A situação de miséria em que se encontram vários indivíduos e grupos e/ou a oportunidade de uma fonte de renda coloca a Economia Solidária como uma resposta a uma necessidade emergencial.

E mesmo quando há o reconhecimento da diferença das formas de produção e organização econômica, por exemplo, quando reconhece que em determinadas atividades podem estar presentes princípios como a cooperação, a autogestão e a solidariedade, estas diferenças e particularidades só são aceitas se confinadas às experiências da vida privada, ou seja, são possíveis longe da esfera pública, terreno onde se realiza a economia “real”, moderna e formal.

Por sua vez, esta visão restrita da dimensão econômica da Economia Solidária também tem uma faceta pública, porque sua ocorrência em diversos lugares, o aumento dos empreendimentos econômicos solidários (EES), a organização desses e suas relações com o mercado capitalista lhe dão uma visibilidade pública que passa a ser reconhecida como formas alternativas de geração de renda. No entanto, esse reconhecimento é parcial, ou melhor, é um reconhecimento do sentido “alternativo” baseado na desigualdade ou na funcionalidade. Ou seja, a forma alternativa e diferente de produção e organização econômica é vista pejorativamente como sendo a dos pobres, dos inferiores econômica e culturalmente.

Em suma, a partir desta visão restrita da dimensão econômica da economia solidária, tanto no âmbito privado, quanto no âmbito público, leva a uma desconfiança de seus princípios e objetivos emancipatórios, e tende a cair no entendimento de que sua emergência, dinamismo e relações econômicas no cenário atual têm apenas um caráter emergencial, assistencial e/ou funcional ao mercado capitalista.

No entanto, como vimos a partir de outras perspectivas, essa visão pode ser ampliada para outras dimensões, inclusive para melhor entender de que forma as relações sociais,

econômicas e políticas em torno da economia solidária podem ser consideradas inovadoras ou que congreguem diferenças calcadas em sociabilidades alternativas.

Assim, a proposta de analisar a Economia Solidária sob um viés da diferença quer destacar dois questionamentos. De um lado, o questionamento sobre o entendimento da economia solidária apenas por um viés da desigualdade. Chama atenção para a proposta da sociologia das ausências, na qual nos convida a revelar e dar crédito à diversidade e multiplicidade das práticas sociais que são sistematicamente invisibilizadas, inferiorizadas e subordinadamente integradas pelas práticas hegemônicas. É deste ponto de vista, reconhecer a economia solidária sob um viés da diferença, ou seja, a partir da diversidade e da multiplicidade das práticas sociais e políticas.

Por outro lado, é um questionamento de uma ideia de despolitização destas práticas econômicas. Assim, sugere reconhecer nessas atividades a presença de uma ação política que leva para a ação econômica a necessidade de ampliação do campo do político, ou seja, a formação de uma organização sociopolítica da economia solidária que procura se afirmar como sujeitos de direitos.

Com atenção para esses dois questionamentos, a análise da economia solidária e de suas políticas trabalhadas nesta tese, sugere quatro pontos.

O primeiro quer destacar, como já apontado a presença na economia solidária de outras racionalidades, princípios e dimensões que convivem com a economia de mercado e são fundamentais para muitas comunidades. Neste caso, o fato dos princípios econômicos e das características destes EES, denotarem por vezes dificuldades, desigualdades, e não serem “sustentáveis” em comparação a empresas capitalistas, não pode significar que essas iniciativas solidárias sejam inferiores, ou pertencentes apenas aos pobres no sentido de ser a única alternativa que lhes restam.

Em alguns casos, os princípios econômicos diferentes à economia de mercado, suas diferenças no modo de produzir e organizar a economia podem denotar diferenças que tem a ver com traços culturais de comunidades e sociedades, e que por isso, as diferenças em relação ao modo capitalista de produzir não são inferiores, mas apenas diferentes.

Neste caso, o viés da diferença não recusa a existência de desigualdades, mas quer apenas destacar que algumas atividades na vida privada são reconhecidas exclusivamente por suas desigualdades e não por aspectos diferentes que possam ter. A diferença de um caso para o

outro será no tratamento dessa desigualdade. Reconhecendo suas particularidades intrínsecas, a superação de desigualdades não será equalizando-a à forma dominante, ou seja, transformando essas iniciativas econômicas em empresas capitalistas (dentro de um marco regulatório já existente), mas deve-se buscar formas que a igualdade seja alcançada a partir do reconhecimento de suas diferenças. Como vimos nas resoluções da CONAES, é conferir reconhecimento e direito aos empreendimentos econômicos solidários (EES) a partir de suas particularidades (de seu modo de vida), e assim, dispor de meios adequados para a sua realização e fortalecimento.

O segundo ponto destaca o entendimento que a ação econômica está ligada a outras dimensões da vida, e no caso particular da economia solidária, a uma dimensão política. Neste caso, assume a ideia da economia plural de que algumas ações econômicas não estão voltadas para a reprodução simples da vida, mas para a sua reprodução ampliada, ou seja, buscam envolver seus participantes em reivindicações mais gerais. No âmbito do espaço privado, esta ideia leva-nos a pensar sobre as formas de ação política que podem ser encontradas na prática da economia solidária que denotem não a mera reprodução da vida, mas constituem reivindicações por melhores condições de vida.

Assim, no espaço privado podemos dizer que também encontramos resistências de indivíduos e grupos que, impedidos de se realizarem no próprio espaço privado, experimentam alternativas de sobrevivência que criticam essa privação de realização da vida. Assim, não se baseiam apenas na produção de suas subsistências, do suprimento de suas necessidades, mas na ação econômica implementada encontra-se uma *politização da sobrevivência* que traz para a esfera do espaço privado uma ação política que questiona as relações desiguais que se produzem, seja no âmbito da materialidade da produção e da comercialização, seja no âmbito cultural, sexual e etc.

O terceiro ponto quer destacar o reconhecimento público dado à economia solidária. Como dissemos anteriormente, a visibilidade pública da Economia Solidária é negativa, pois entende as ações econômicas por um viés da desigualdade e, assim, essas formas alternativas de produção e organização econômica são consideradas inferiores e improdutivas, servindo somente como alternativas de geração de renda aos trabalhadores não integrados ou excluídos do mercado formal. Em contraposição a este entendimento, defendemos nesta tese de que a dimensão política da Economia Solidária confere às ações

econômicas uma ação política de busca de reconhecimento de suas diferenças e de seus direitos.

Nesse caso, temos uma ação política que busca ampliar o entendimento de que a Economia Solidária possui formas diferentes de organização de vida econômica e, por isso, merece o reconhecimento de suas particularidades e possibilidades alternativas. Nesse sentido, a aparição e reconhecimento público da Economia Solidária não podem ser tratados como uma forma econômica percebida a partir da desigualdade da sociedade capitalista, mas sim por suas diferenças intrínsecas, configuradas pelas diversas organizações econômicas de base associativa que envolve, em suas relações, princípios de igualdade e de diferenças.

E por fim, o quarto ponto está relacionado à ideia de formação da organização sociopolítica da economia solidária. Contrariando a perspectiva que identifica a economia solidária e os atores envolvidos em sua promoção como despolitizados e como funcionais ao mercado capitalista e ao Estado, o reconhecimento da economia solidária por um viés da diferença pressupõe que a organização sociopolítica formada em torno da economia solidária busca retomar um questionamento político sobre o econômico, de forma que se criem novas relações ente o político, o econômico e o social.

Assim, sugere a atenção para as reivindicações e as atuações da organização sociopolítica da economia solidária que reivindicam, por um lado, o reconhecimento de sujeitos de direitos e, por outro, de sujeitos sociopolíticos que atuam na construção do significado da economia solidária, e como vimos, parece ter influência na concepção e desenho de políticas do tipo sustentável solidária.

Este viés da diferença e seu duplo questionamento vêm sugerir, portanto, que nas análises sobre a economia solidária, bem como de suas políticas, temos que ter a atenção no tipo de reconhecimento que é dado para a economia solidária e como, a partir deste reconhecimento, são realizadas ações de apoio ao seu desenvolvimento.

Um reconhecimento da economia solidária sob um viés da desigualdade poderá levar à políticas que apoiem os EES apenas de forma superficial e homogeneizadora, considerando-os como formas econômicas associativas improdutivas, inferiores que devem se igualar às empresas convencionais do mercado capitalista. Além disso, seus atores são apenas trabalhadores que não possuem objetivos e interesses próprios, a não ser, gerar renda para manter suas sobrevivências.

Por sua vez, um reconhecimento da economia solidária sob um viés da diferença poderá levar à políticas que apoiem os EES de forma multidimensional, ou seja, considerando suas práticas como formas econômicas que possuem particularidades no modo de vida (vinculadas aos princípios solidários) e também como formas sociopolíticas, onde os atores são sujeitos sociopolíticos, pois realizam ações sociais com intencionalidade definida, e assim, politizam suas demandas e organizam suas reivindicações, de modo que estas possam ser percebidas no espaço público.

Por isso, nosso estudo centrou-se na construção da política, e mais precisamente na construção social do problema que gera a política. Esta análise difere, portanto, dos estudos que analisam a inclusão na agenda política ou de avaliações da execução das mesmas. Isto porque, consideramos que aliado a estas análises, é importante o destaque para o sentido e o reconhecimento dado à economia solidária, seus atores e a suas políticas. Somente assim, podemos avaliar seus impactos, suas possibilidades de se constituírem em ações que além de minimizar as desigualdades sociais, possam nos mostrar outros caminhos de desenvolvimento social e econômico, que seja justo, solidário, participativo, inclusivo e emancipatório.

## Referências Bibliográficas

- ABRANTES, José. **Associativismo e cooperativismo**: como a união de pequenos empreendimentos pode gerar emprego e renda no Brasil. Rio de Janeiro: Interciência, 2004.
- ADS-CUT. **Sindicalismo e Economia Solidária**. SP: Central Única dos Trabalhadores, 1999.
- ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2004.
- ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.
- ALVES, Francisco José da Costa. **O estudo qualitativo dos municípios de Santo André, São Bernardo, Mauá e São Carlos (SP)**. In: MEDEIROS, A.; SCWENGBER, A.; SCHIOCHET, V. (org.) Políticas Públicas de Economia Solidária: Por um outro desenvolvimento. Recife: UFPE, 2006.
- ARAÚJO, Herton...[et al]. **Avaliação das políticas públicas de Economia Solidária** (relatório final do convênio MTE/ IPEA/ ANPEC – 01/2003) /– Brasília: MTE, IPEA, ANPEC, 2005.
- ARAÚJO, Herton E. & SILVA, Frederico A. B. **Economia solidária**: um novo paradigma de política pública? In. In. Boletim Mercado de Trabalho. IPEA/MTE. Nº 28. Setembro, 2005.
- ARENDT, Hannah. **A condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2001.
- ARENDT, Hannah. **A promessa da política**. Rio de Janeiro Ed. Difel, 2008.
- ARROYO, Miguel G. **Políticas educacionais e desigualdades**: à procura de novos significados. Educação & Sociedade (Impresso), v. 31, p. 1381-1416, 2010.
- ARROYO, Miguel G. **Pedagogias em Movimento o que temos a aprender dos Movimentos Sociais?** Currículo sem Fronteiras, v. 3, p. 28-49, 2003.
- ARROYO, João Cláudio Tupinambá & SCHUCH, Flávio Camargo. **Economia popular e solidária**: a alavanca para um desenvolvimento sustentável. São Paulo: ed. Fundação Perseu Abramo, 2006.
- ARRUDA, Marcos. **Sócio-economia Solidária**. Verbetes. In. A Outra Economia, CATTANI, A. D. (org.) Porto Alegre: Veraz, 2003.
- ARRUDA, Marcos. **Globalização e sociedade civil repensando o cooperativismo no contexto da cidadania ativa**. Revista Proposta, 74, 6-17, 1997,.
- AVRITZER, Leonardo. **Introdução**. A dinâmica da participação no Brasil. In. A dinâmica da participação no Brasil. AVRITZER, L, (org). Ed. Cortez, 2010.
- AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional**: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. Opinião. Publica, Jun 2008, vol.14, no.1, p.43-64, 2008.
- AVRITZER, L. A participação social no Nordeste. In. A participação Social no Nordeste. Leonardo Avritzer (Org.). Belo Horizonte, Editora UFMG, 2007.

AVRITZER, L. **Sociedade Civil, Espaço Público e Poder Local**: uma análise do Orçamento Participativo em Belo Horizonte e Porto Alegre. In: Dagnino, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

AVRITZER, Leonardo. **Teoria Democrática e Deliberação Pública**. Lua Nova, Agosto, 2000.

AVRITZER, Leonardo & WAMPLER, Brian. **Públicos Participativos**: sociedade Civil e novas instituições no Brasil Democrático. In. *Participação e Deliberação: Teorias Democráticas e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. Vera Schattan & Marcos Nobre. (Org.) Editora 34. SP, 2004.

AVRITZER, Leonardo & NAVARRO, Zander. (orgs.). 2003. **A inovação democrática no Brasil**: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez

AZEREDO, Beatriz. *Políticas Públicas de Emprego: a experiência brasileira*. ABET, 1998.

BABBIE, Earl. **Métodos de pesquisas de survey**. Tradução de Guilherme Cezarino. Belo Horizonte, Editora UFMG, 1999

BARBOSA, Alexandre de Freitas, & MORETTO, Amilton. *Políticas de Emprego e Proteção Social*. ABET, 1998

BARBOSA, Rosângela Nair de C. **A economia solidária como política pública**: uma tendência de geração de renda e re-significação do trabalho no Brasil. São Paulo. Editora, Cortez, 2007.

BARBOSA. R.N.C. **Economia solidária**: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. In: SILVA E SILVA, M.O.; IAZBECK, M.C. (orgs.) *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez, 2006.

BERTUCCI, Ademar de Andrade; ALVES, Roberto Marinho. (orgs.). **20 Anos de Economia Popular Solidária**: Trajetória da Cáritas Brasileira dos PACs à EPS. Brasília, DF: Gráfica Terra, 2003.

BITELMAN, Marina Farkas. **A Disseminação das Políticas Públicas Locais de Economia Solidária no Brasil**: Os casos de São Paulo e Osasco. Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2008.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha. **A nova centralidade do trabalho e o precariado**: a economia solidária frente ao processo de crise e reestruturação do capitalismo. In: MEDEIROS, A.; SCWENGBER, A.; SCHIOCHET, V. (org.) *Políticas Públicas de Economia Solidária: Por um outro desenvolvimento*. Recife: UFPE, 2006.

BORZEL, Tanja A. **What's so especial about policy networks?** An exploration of the concept and its usefulness in studying European Governance. *European Integration online papers*, 1. 1997.

BUONFIGLIO, Maria Carmela e DOWLING Juan Alfonso. **Flexibilidade das relações de trabalho e precarização**: uma análise comparativa. ANPOCS, 24º Encontro Anual, 2000.

CAMPBELL, John L. **Ideas, politics, and public policy**. *Annual Review Sociology*. 28: 21-38, 2002.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Petrópolis Ed. Vozes, 1995.

CARNEIRO, Vanderson. **Entre o público e o privado:** uma reflexão sobre o lugar da ação política na prática da Economia Solidária no Brasil. In. Economia Solidária: questões teóricas e epistemológicas. HESPANHA, Pedro & SANTOS, Aline ( Org). Ed. Almedina. Coimbra, 2011.

CARNEIRO, Vanderson. **Ação política no interior de espaços-estruturais:** reconhecendo igualdade e diferença. Texto apresentado no III Seminário Nacional e I Seminário Internacional Movimentos sociais, participação e democracia, UFSC, Florianópolis, 2010

CARNEIRO, Vanderson G. **O espaço da economia solidária em tempos de mundialização do Capital.** Seminário Circuitos de Dominação do Capital e o Desafio da (Re)Invenção da Emancipação no Século XXI. Centro de Estudos Sociais. Coimbra, 2008.

CARNEIRO, Vanderson G. **Da dimensão Econômica à Dimensão Política:** A economia solidária sob a perspectiva do conflito social. Dissertação de Mestrado apresentada ao Mestrado em Ciência Política da FAFICH/UFMG, 2006.

CARNEIRO, Vanderson. & SANTOS, Aline. M. **O movimento da economia solidária no Brasil:** uma discussão sobre a possibilidade de unidade através da diversidade. In: Novos Mapas para as Ciências Sociais e Humanas, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, v. 2, 2008.

CATTANI, Antônio D. (org.). **A Outra Economia**, Porto Alegre: Veraz, 2003.

COHEN M.; MARCH J.; OLSEN, J. **A garbage Can model of organizational choice.** Administrative Science. Quartely, v. 17, p 1-25, 1972

CORAGGIO. José Luis. **Economia do trabalho.** Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

CORAGGIO, José Luis. **El papel de la Economía Social y Solidaria em la Estrategia de Inclusión Social**, 2008a. Disponível em: <http://www.coraggioeconomia.org/>.

CORAGGIO, José Luis. **América Latina:** necesidad y posibilidades de otra economia. Otra Economía - Volumen II - Nº 2 - 1º semestre/ 2008b. Disponível em [www.riless.org/otraeconomia](http://www.riless.org/otraeconomia)

CORAGGIO, José Luis. **Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social y solidaria.** In Cuadernos del Cendes. Año 23. Nº 61. Tercera Época: enero/abril.2006. Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios del Desarrollo, 2006.

CORAGGIO, José Luis. A. **Economia Popular.** In: KRAYCHETE, Gabriel, LARA, F. e COSTA, B. (org.). Economia dos Setores Populares: Entre a Realidade e a Utopia. Editora Vozes, Petrópolis, 2000.

CORAGGIO, José Luis. **Bases para una nueva generacion de políticas socioeconómicas:** la economia del trabajo o economia popular. In: Biblioteca Virtual da CLACSO ([www.biblioteca.clacso.edu.ar](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar)), 1998.

CORAGGIO, José Luis. **Alternativas para o desenvolvimento humano em um mundo globalizado.** In: Revista Proposta. Rio de Janeiro, FASE, março/maio, 1997.

CORAGGIO, José Luis. **A Construção de uma Economia Popular como Horizonte para as Cidades sem Rumor**. In RIBEIRO, Luiz César & JUNIOR, Orlando A. dos Santos (orgs). Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994.

CORAGGIO, José Luis. **Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social**. In: Biblioteca Virtual da CLACSO ([www.biblioteca.clacso.edu.ar](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar)), 1992.

CUNHA, Gabriela Cavalcanti. **Políticas públicas de economia solidária enquanto ressignificação das relações estado-sociedade: alguns elementos teóricos e empíricos**. In. Movimentos Sociais, Participação e Democracia 25 a 27 de abril de 2007, UFSC, Florianópolis, Brasil, 2007.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo. Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo/Campinas: Paz e Terra/Unicamp, 2006.

DIEESE. **A situação do Trabalho no Brasil**, São Paulo, DIEESE 2001.

DEFOURNY, Jacques. **Economia social**. Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**. Movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70, Rio de Janeiro: Relume Dumará: ANPOCS, 1995.

DOMINGUES, José Maurício. **Os movimentos sociais latino-americanos: características e potencialidades**. Revista Análise de Conjuntura OPSA, 02, 20 a 35, 2007.

DUSSEL, Enrique. **Hacia una Filosofía Política Crítica**. Palimpsesto. Derechos Humanos y Desarrollo. Editorial Desclée de Brouwer, S. A. Bilbao. Disponível em <http://132.248.123.99/a/dussel/html/30.html>, 2001.

DUSSEL, Enrique. **20 Teses de Política**. Ed. Expressão Popular, 2003.

ESTIVIL, Jordi. **Espacios públicos y privados**. Construyendo diálogos en torno a la economía solidaria. Revista Crítica de Ciências Sociais (RCCS), nº. 84, p. 101-114. Centro de Estudos Sociais (CES), Coimbra, 2009.

FARIA, Cláudia. F. **Sobre os determinantes das políticas participativas: a estrutura normativa e o desenho institucional dos Conselhos Municipais da Saúde e de Direitos da Criança e do Adolescente**. In: Avritzer, L. (org.) A participação social no Nordeste. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.

FARIA, Carlos A. P. **Idéias, conhecimento e políticas públicas: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes**. RBCS, V.18, Nº 51. 2003

FBES - Fórum Brasileiro de Economia Solidária. **Secretaria Especial de Economia Solidária - Documento propositivo para implantação e estruturação - Brasília, dezembro de 2010**. Versão eletrônica, disponível no sítio [www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br)

FBES - Fórum Brasileiro de Economia Solidária. **Carta de princípios**, 2006 (disponível no sítio: [www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br) )

FRAISSE, Laurent. **Os desafios de uma ação pública a favor da economia social e solidária.** In: FILHO et al.(orgs.) Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

FILHO, G. C. F. **Políticas públicas de economia solidária no Brasil:** características, desafios e vocações. In: FILHO et al.(orgs.) Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2006a.

FILHO, G. C. F. **Economia solidária e movimentos sociais.** In: MEDEIROS, A.; SCWENGBER, A.; SCHIOCHET, V. (org.) Políticas Públicas de Economia Solidária: Por um outro desenvolvimento. Recife: UFPE, 2006b.

FRASER, Nancy e HONNETH, Axel. **Redistribución o Reconocimiento?** Un debate político-filosófico. Madri: Ediciones Morata, S L, 2006.

FRASER, Nancy. **Da Redistribuição ao Reconhecimento?** Dilemas da Justiça na Era Pós-Socialista. in: SOUZA, Jessé (org.) Democracia Hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Ed. UnB, p. 245-282, 2001.

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética?** Revista Lua Nova.,nº. 70. 101-138. São Paulo. Artigo originalmente publicado na revista Theory, Culture & Society, v. 18, p. 21-42, 2001. Tradução de Ana Carolina Freitas Lima Ogando e Mariana Prandini Fraga Assis, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia.** Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1998

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1970

FUKS, Mário. **Arenas de ação e debate públicos:** Conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente como problema social no Rio de Janeiro. Dados, 41 (1):230-245, 1998.

FUNG, A. **Receitas para esferas públicas:** oito desenhos institucionais e suas conseqüências. In. Participação e Deliberação: Teorias Democráticas e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo. Vera Schattan & Marcos Nobre. (Org.) Editora 34. SP, 2004.

FURTADO, Celso. **Cultura e Desenvolvimento em épocas de Crise.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

GAIGER, Luis Inácio. **Empreendimentos Econômicos Solidários.** Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE,J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

GAIGER, Luis Inácio. **A associação econômica dos pobres como via de combate às desigualdades.** In Cadernos CRH, Salvador, V. 22, n. 57, p. 563-580, 2009b.

GAIGER, Luis Inácio. **A outra racionalidade da Economia Solidária.** Conclusões do primeiro Mapeamento Nacional no Brasil. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº. 79, p. 57-77, 2007.

GAIGER, Luis Inácio. **A racionalidade dos formatos produtivos autogestionários.** SOCIEDADE BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA XII Congresso Brasileiro de Sociologia. Belo Horizonte, 2005.

GAIGER, Luis Inácio. **A economia Solidária e o sentido das novas formas de produção não capitalistas.** Cayapa. Revista Venezuelana de Economia Social, Ano 4, nº 8, p 09-37, 2004.

GAIGER, Luis Inácio. **Sentidos e Experiências da Economia Solidária no Brasil**. UFRGS Unitrabalho e Editora da UFRGS (Porto Alegre, RS) 1ª edição 2004 / ISBN 85-7025-751-1, 2004b.

GAIGER, Luis Inácio. **A economia solidária diante do modo de produção capitalista**. Disponível no sitio: [www.ecosol.org.br](http://www.ecosol.org.br), 2002

GAIGER, Luís Inácio. **As organizações do terceiro setor e a economia popular solidária**. In. Revista Ciências Sociais Unisinos, vol. 37, nº 159. UNISSINOS, São Leopoldo, 2001.

GERMER, C. M. **A economia solidária: uma crítica marxista**. Revista Outubro, SP: Alameda, n. 14. 193-214, 2006.

GIRARD, Christiane. **O estudo sobre a Bahia e os municípios do Recife e Aracaju**. In: MEDEIROS, A.; SCWENGBER, A.; SCHIOCHET, V. (org.) Políticas Públicas de Economia Solidária: Por um outro desenvolvimento. Recife: UFPE, 2006.

GODOY, Tatiane M. P. **O espaço da economia solidária: a autogestão na reprodução das relações sociais e os limites da emancipação social**. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação em Geografia do Instituto de Geociências e Ciências Exatas, da Universidade Estadual Paulista, Rio Claro: [s.n.], 2009.

GODOY, Tatiane M. P. **A economia solidária e o Estado: para uma análise crítica das políticas públicas no Brasil**. In. Economia Solidária: questões teóricas e epistemológicas. HESPANHA, Pedro & SANTOS, Aline (Org). Ed. Almedina. Coimbra, 2011.

GOERCK, Caroline. **Programa de economia solidária em desenvolvimento: sua contribuição para a viabilidade das experiências coletivas de geração de trabalho e renda no Rio Grande do Sul**. Tese apresentada ao programa de pós-graduação da faculdade de serviço social da pontifícia universidade católica do Rio Grande do Sul, 2009.

GOHN, Maria da Glória. **Historia dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 1995.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2003.

GOHN, Maria da Glória. **Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América latina**. Cad. CRH, Dez 2008, vol.21, no.54, p.439-455, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo**. RJ. Ed. Vozes, 2010.

GRAZIANO, José; TAKAGI, Maya & SANTOS, Ana Claudia. **Experiências de desenvolvimento territorial e controle social no governo brasileiro**. In: Políticas para o desenvolvimento local. DOWBOR, L & POCHMANN, M. (ORG). São Paulo. Ed. Perseu Abramo, 2010.

GT Brasileiro de economia solidária. **Do FSM ao Fórum de economia solidária**. III FSM. Porto Alegre, 2003.

GUÉRIN, Isabelle. **As mulheres e a economia solidária**. São Paulo. Ed. Loyola, 2005.

GUIMARÃES, Gonçalo (Org.). **Ossos do ofício**. Rio de Janeiro: ITCP/COPPE/UFRJ, 1998.

GUIMARÃES, Gonçalo, (Org.). **Sindicalismo e cooperativismo**. São Paulo/Rio de Janeiro: ITCP-COPPE/RITCP's/Unitrabalho, 1999.

GUIMARÃES, Juarez. **As Culturas Brasileiras da Participação Democrática** In: A participação em São Paulo. AVRITZER, Leonardo (org.). São Paulo: Ed. da UNESP, 2004.

HASS, Peter M. **Introduction**: epistemic communities and international policy coordination. International Organization, Vol. 46, N° 1, The MIT Press. 1992.

HERSENT, Madeleine. **A construção de um movimento de economia solidária na França**. In: FRANÇA FILHO et al.(orgs.) Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

HESPANHA, Pedro. **Da expansão dos mercados à metamorfose das economias populares**. In: Revista Crítica de Ciências Sociais (RCCS), n°. 84, p. 49-64. Centro de Estudos Sociais (CES), Coimbra, 2009.

HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE,J. (orgs). **Dicionário Internacional Outra Economia**. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

HIRCHMAN, Albert. **O El avance en colectividad**: Experimentos populares en la América Latina. México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

HONNETH, Axel. **A luta pelo reconhecimento**. A gramática dos conflitos sociais. Ed.34. São Paulo, 2003.

KINGDON, J. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2.ed. New York, 1995.

KLAES, Luiz Salgado. **Histórico sobre associativismo**. Notas de entrevista. Florianópolis, 2001.

ICAZA, Ana M. S. & TIRIBA, Lia. **Economia popular**. Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE,J. (orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

IMMERGUT, Ellen M. **O núcleo teórico do novo institucionalismo**. In: SARAIVA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (org.). Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2006.

JESUS, Paulo de, & TIRIBA, Lia. **Cooperação**. Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE,J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina. 2009

LAVILLE, J. Louis. **Solidariedade**. Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE,J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina. 2009

LAVILLE, J. Louis. **Ação Pública e Economia**: Um quadro de Análise. In: FILHO, G. F. et al.(orgs.) Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

LAVILLE. J. Louis. **Fato associativo e economia solidária**. Rev.Bahia Análise e Dados. Salvador. SEI. V.12, n.12 p. 25-34, 2002.

LAVILLE, J. Louis & FILHO, G. C. F. **Conclusão**. In: Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. FILHO; LAVILLE; et al.(orgs.). Porto Alegre: UFRGS, 2006.

LAVILLE, J. Louis & FILHO, G. C. F. **Economia Solidária**: uma abordagem internacional. Porto Alegre. Ed. UFRGS, 2004.

LEITE, Antonio Silvestre. **O governo municipal como indutor de desenvolvimento local**: o caso da economia solidária. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de pós-graduação em desenvolvimento regional e meio ambiente do Centro universitário de Araraquara – SP, 2007.

LIMA, Jacob Carlos. **Cooperativas de Trabalho**. Verbetes. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

LIMA, J. C. **Cooperativas de produção industrial**: autonomia e subordinação do trabalho. IN CASTRO, N. A; DEDECCA, C.S. (Org). A ocupação da América Latina: tempos mais duros. SP, RJ: ALAST, 1998.

LINDBLOM, Charles E. **O processo de decisão política**. Brasília: UNB, 1981.

MANCE, Euclides. **Consumo Solidário**. Verbetes. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009a.

MANCE, Euclides. **Rede de Colaboração Solidária**. Verbetes. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009b.

MANCE, E. **Redes de colaboração solidária**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MANCE, E. **A revolução das redes**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARCONSIN, Adauto. **Política pública de economia solidária**: uma política em construção. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas. SP, 2008.

MEDEIROS Alzira.; SCHWENGBER. Ângela; SCHIOCHET, Valmor. (org.) **Políticas Públicas de Economia Solidária por um outro desenvolvimento**. Recife: UFPE, 2006.

MEDEIROS, Alzira. **Programas e ações de apoio à economia solidária e geração de trabalho e renda no âmbito do governo federal – 2005**. (relatório final do convênio MTE / IPEA/ANPEC – 01/2003). Brasília: MTE, IPEA, ANPEC, 2005.

MELLO, Ruth Espínola Soriano de. **Economia solidária**: de movimento social à objeto de políticas públicas – limites e possibilidades na relação com o estado. Dissertação apresentada ao curso de pós-graduação em desenvolvimento, agricultura e sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2006.

MELUCCI, Alberto. **Acción Colectiva, vida cotidiana y democracia**. México: El Colegio de México, Centro de estudios sociológicos, 1999.

MENICUCI, Telma M. G. e BRASIL, Flávia de P. D. **Construção de agendas e inovações institucionais**: análise comparativa da reforma sanitária e da reforma urbana. Escola de Governo/FJP. 2006

MENICUCI, Telma M. G. **Público e privado na política de assistência à saúde no Brasil**: atores, processos e trajetória. RJ, ED: Fiocruz. Capítulo 1: Os argumentos analíticos: a perspectiva histórica e institucional, 2007.

MENEZES, Maria Thereza C. G. **Economia solidária**: elementos para uma crítica marxista. Rio de Janeiro. Ed. Gramma, 2007.

MONTEIRO, Péricles Cerqueira. **Economia solidária como política pública**: desafios de uma construção - reflexões a partir da experiência baiana. Dissertação apresentada ao núcleo de pós-graduação em administração da Universidade Federal da Bahia, 2009.

MOTHÉ, Daniel. **Autogestão**. Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina. 2009.

MOUFFE, Chantal. **Política agonística em um mundo Multipolar**. In Serie: Dinâmicas interculturales. Nº 15. Fundació CIDOB. Barcelona, Espanha, 2010.

MOUFFE, Chantal. **Por um modelo agonístico de democracia**. In. Dossiê Democracias e Autoritarismo. Revista Sociologia Política, nº 25, p. 11-23. Curitiba, 2005.

MOUFFE, Chantal. **O regresso do político**. Editora Trajetos – Gradiva. Lisboa, Portugal, 1996.

NAMORADO, Rui. **Cooperativismo**. Verbete. In HESPANHA, Pedro; & GAIGER, L; CATTANI, D; LAVILLE, J. (Orgs). Dicionário Internacional da Outra Economia. Coleção Políticas Sociais, n 1. Coimbra, Portugal. Ed. Almedina, 2009.

NAMORADO, Rui. **Para uma economia solidária**: a partir do caso português. In. Revista Crítica de Ciências Sociais (RCCS), nº. 84, p. 65-80. Centro de Estudos Sociais (CES), Coimbra, 2009b.

NÚÑEZ, Orlando. **La economía popular asociativa y autogestionaria**. Managua, CIPRES, 1995.

OLIVEIRA, Benedito Anselmo Martins de. **O Capital Social nas Cooperativas Populares e suas Relações com a Economia Solidária**. SBS – XII Congresso Brasileiro de Sociologia. Belo Horizonte, 2005.

OLIVEIRA, Luciana Vargas Netto. **Economia solidária e conjuntura neoliberal**: desafios para as políticas públicas no Brasil. Dissertação apresentada ao curso de pós-graduação em direito do setor de ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, 2005.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. SP: Cortez, 2005.

PEREIRA, Marcus Abílio & CARVALHO, Ermani. **Boaventura de Sousa Santos**: por uma nova gramática do político e do social. In Lua Nova, São Paulo, 73: 45-58, 2008.

PEREIRA, Marcus Abílio. **Modelos democráticos deliberativos e participativos**: similitudes, diferenças e desafios. In Democracia, sociedade civil e participação. DAGNINO, E e TATAGIBA, L. (Org). Editora Argos, Chapecó, RS, 2007.

PINHO, Diva Benevides. **O cooperativismo no Brasil**: da vertente pioneira à vertente solidária. São Paulo: Saraiva, 2004.

POCHMANN, Márcio. **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil**: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

POCHMANN, Márcio. **Políticas de Inclusão Social**: Resultados e Avaliação. São Paulo: Cortez, 2004.

POCHMANN, Márcio. **O Mundo do Trabalho em Mudança**. In Nabuco, Regina e Neto, Antônio – Relações de Trabalho Contemporâneas, Belo Horizonte, IRT-PUC-MINAS, 1999.

POLANY, K. **A Grande Transformação: as Origens da nossa Época**. Tradução Fanny Wrobel. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2000.

PROCHET, Cláudia Solange Hegeto. **Estudo das possibilidades jurídicas para formalização dos empreendimentos do programa de economia solidária de Londrina**. Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em serviço social e política social da Universidade Estadual de Londrina – PR, 2008.

QUIJANO, Aníbal. **Sistemas alternativos de produção?** In Produzir para Viver. Os caminhos da produção não capitalista. Reinventar a emancipação social. Para novos manifestos. Boaventura de Sousa Santos(Org.) RJ, Civilização Brasileira, 2002.

QUIJANO, Aníbal. **Solidaridad y capitalismo colonial/moderno**. Revista Otra Economía. Volumen II - Nº 2 - 1º semestre/ Disponible en: <http://www.riless.org/otraeconomia>, 2008.

RAZETO, Luis. **Economia de solidariedade e organização popular**. In: Gadotti, M. e Gutierrez, F. educação comunitária e economia popular. São Paulo: Cortez, 1993.

RIQUE, Mônica. **Os Pioneiros de Rochdale e os Princípios do Cooperativismo**. ITCP-USP. Disponível em <http://www.itcp.usp.br/drupal/node/biblioteca>. Consulta realizada em 2011.

ROSENBERG, M. **A lógica da análise do levantamento de dados**. Editora Cultrix. São Paulo, 1976.

SABATIER, Paul A. **Policy change over a Decade or More**. In Sabatier, P. A. e Jenkins-Smith, Hank (edist). Policy Change and Learning – An Advocacy Coalition Approach. Boulder – San Francisco – Oxford, WestView Press, 1993.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Milton. **O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana nos países subdesenvolvidos**. Francisco Alves, São Paulo, 1979.

SANTOS, B. S. **Quinze teses para aprofundar a democracia**. Arquivo Digital: Coimbra, 2008.

SANTOS, B. S. **Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes**. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº 78. Coimbra, 2007.

SANTOS, B. S. **A Gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

SANTOS, B. S. **A crítica da Razão Indolente**. Contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

SANTOS, B. S. **Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia distributiva**. In Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa. Reinventar a emancipação social. Para novos manifestos. Vol. 1. Boaventura de Sousa Santos(Org.) RJ, Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, B. S. Pela mão de Alice. O social e o político na transição pós-moderna. São Paulo: Cortez, 10 ed, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa & RODRIGUEZ, César. **Introdução**. Para ampliar o Cânone da produção. In Produzir para Viver. Os caminhos da produção não capitalista. Reinventar a emancipação social. Para novos manifestos. Vol. 2. Boaventura de Sousa Santos(Org.) RJ, Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa & AVRITZER, Leonardo. **Introdução**. Para ampliar o cânone democrático. In Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa. Reinventar a emancipação social. Para novos manifestos. Vol. 1. Boaventura de Sousa Santos(Org.) RJ, Civilização Brasileira, 2002.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Fóruns e redes da sociedade civil**: percepções sobre exclusão social e cidadania. Apresentado na Mesa 1 – “Movimentos Sociais e democracia”, no II Seminário Nacional do NPMS/UFSC, 2007.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes sociais e de movimentos**. In: Luiz Antonio Ferraro Júnior. (Org.). Encontros e caminhos: formação de educadoras (es) ambientais e coletivos educadoras. Brasília: MMA, v. 02, p. 323-332, 2007b.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Das mobilizações às redes de Movimentos sociais**. In. Sociedade e Estado, Brasília, v. 21, n.1, p. 109-130, jan./abr, 2006.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes sociais na sociedade da informação**. Trabalho apresentado no Colóquio Internacional: Mídia, Identidades Coletivas e Espaço Público, Belo Horizonte, 2003.

SCHIMIDT, D.; PERIUS, V. **Cooperativismo e cooperativa**. In: CATTANI, A. D. (org.). A outra economia. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

SCHIOCHET, Valmor. **Institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária**: Breve trajetória e desafios. In. Boletim Mercado de Trabalho. IPEA/MTE. Nº 40. Agosto/2009.

SCHWERNGBER, Ângela. **Diretrizes para uma política pública de economia solidária no Brasil**: a contribuição da rede de gestores. In: FILHO et al.(orgs.) Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

SCHNEIDER, Anne, L. INGRAN, Helen. **Policy design for democracy**. University Press of Kansas, 1997.

SENAES, Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Sistema Nacional de Informação em Economia Solidária**. Disponível em <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies.asp>, 2008.

SENNETT, Richard. O declínio do homem público. As tiranias da intimidade. São Paulo: Cia das Letras, 2002.

SIEGEL, Sidney & CASTELLAN, N. John. **Estatística não-paramétrica para ciências do comportamento**. Tradução: Sara Ianda Correa Carmona. - 2.ed. Porto Alegre, Artmed, 2006.

SILVA, K. Marcelo. Dos objetos às relações: esboço de uma proposta teórico-metodológica para a análise dos processos de participação social no Brasil. In DAGNINO, E. e TATAGIBA, L. Democracia, sociedade civil e participação. Editora Argos, Chapecó, RS, 2007.

SILVEIRA, Caio. **Desenvolvimento local e novos arranjos socioinstitucionais**. In: Políticas para o desenvolvimento local. DOWBOR, L & POCHMANN, M. (ORG). São Paulo. Ed. Perseu Abramo, 2010.

SIMONI, J. A **Revitalização do Extrativismo**: Práticas de Economia Solidária e Sustentabilidade. . In. Mercado de trabalho conjuntura e análise, IPEA/MTE, fevereiro de 2010. pg. 49-54, 2010.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego**: diagnóstico e alternativas. SP. Contexto, 1998.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. SP. Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002a.

SINGER, Paul. **Economia solidária**. In Produzir para Viver. Os caminhos da produção não capitalista. Reinventar a emancipação social. Para novos manifestos. Boaventura de Sousa Santos(Org.) RJ, Civilização Brasileira, 2002b.

SINGER, Singer e SOUZA André Ricardo. **A Economia Solidária no Brasil**: A Autogestão Como Resposta ao Desemprego. Editora Contexto, São Paulo, SP, 2000.

SOUSA, Daniela Neves de. **Reestruturação capitalista e trabalho**: notas críticas acerca da economia solidária. In Revista Katálysis. V. 11. n 1 jan/jun.. Florianópolis, ed. UFSC, 2008.

THOMPSON, E. P. **Costumes em comum**. São Paulo: Companhia das Letras. 1998

VÁZQUEZ, Gonzalo. **O conceito de empreendimento mercantil associativo**. In. Colóquio Internacional da Cátedra Unesco Trabalho e sociedade solidária. São Leopoldo, RS, 2009.

WEIR, Margaret. **Ideas and Politics of bounded innovation**. In Steinmo, Sven, Thelen, Kathlen e Lonstreth, Frank (Edit). Structuring Politics – historical institutionalism in comparative analysis. Cambridge University Press. 1994

WELLEN, Henrique André Ramos. **Contribuição à crítica da economia solidária**. In Revista Katálysis. V. 11. n. 1 jan/jun.. Florianópolis, ed. UFSC, 2008.

ZURBRIGGEN, Cristina. **Redes, actores e instituciones**. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Nº 30. Caracas. 2004.

#### *Leis e documentos*

I CONAES - I Conferência Nacional de Economia Solidária. Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento – Documento Final. Brasília, junho de 2006. Disponível no sitio: <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/conferencia-nacional-de-economia-solidaria/>

II CONAES - II Conferência Nacional de Economia Solidária. Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável- Documento Final - Brasília, junho de 2010. Disponível no sitio: <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/conferencia-nacional-de-economia-solidaria/>

Prefeitura Municipal de Campinas – São Paulo. DECRETO Nº 14.265 DE 21 DE MARÇO DE 2003 - Dispõe sobre o Programa de Doação de Material Reciclável de Lixo Doméstico

às Cooperativas ou Associações Populares de Trabalhadores em Reciclagem e dá outras providências. Consulta site: <http://2009.campinas.sp.gov.br/bibjuri/>

Prefeitura Municipal de Campinas – São Paulo. LEI Nº 12.218 DE 13 DE JANEIRO DE 2005 - Estabelece normas e critérios para incubação, instalação e fomento às Cooperativas de Recicláveis que compõem o Programa Municipal de Geração de Emprego e Renda da Prefeitura Municipal de Campinas. Consulta site: <http://2009.campinas.sp.gov.br/bibjuri/>

Prefeitura Municipal de Caxias do Sul – Rio Grande do Sul. LEI Nº 6.000, DE 28 DE ABRIL DE 2003 – Autoriza o Poder Executivo a implantar o Programa Municipal de Incubadoras de Economia Solidária e de Pequenos Empreendimentos. Consulta ao site: <http://www.camaracaxias.rs.gov.br/legislação>

Prefeitura Municipal de Contagem – Minas Gerais. LEI Nº 4.025, DE 18 DE JULHO DE 2006. Cria diretrizes e estabelece princípios fundamentais e objetivos da Política Municipal de Fomento à Economia Popular e Solidária de Contagem, e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.contagem.mg.gov.br/?se=legislacao>

Prefeitura Municipal de Diadema - São Paulo. LEI COMPLEMENTAR Nº 301, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2009 - Institui a política de economia popular e solidária do município de diadema, estabelecendo princípios fundamentais, objetivos, ações e dá providências correlatas. Consulta ao site: [http://www.cmdiadema.sp.gov.br/index.php?p=leis\\_busca](http://www.cmdiadema.sp.gov.br/index.php?p=leis_busca)

Prefeitura Municipal de Fortaleza - Ceará. LEI Nº 9622 DE 28 DE JANEIRO DE 2010 - Institui a Política Municipal de Fomento à Economia Solidária em Fortaleza, e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/diariooficial>

Prefeitura Municipal de Gravataí – Rio Grande do Sul. LEI Nº 2.953, DE 06 DE ABRIL DE 2010. - Dispõe sobre a Política Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.gravatari.rs.gov.br/site/servicos/leis-downloads/>

Prefeitura Municipal de Gravataí - Rio Grande do Sul. LEI Nº 2.952, DE 06 DE ABRIL DE 2010. Cria o Conselho Municipal de Economia Popular Solidária. Consulta ao site: <http://www.gravatari.rs.gov.br/site/servicos/leis-downloads/>

Prefeitura Municipal de Gravataí - Rio Grande do Sul. LEI Nº 2.954, DE 06 DE ABRIL DE 2010. Cria o Fundo Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária. Consulta ao site: <http://www.gravatari.rs.gov.br/site/servicos/leis-downloads/>

Prefeitura Municipal de Guarulhos - São Paulo. LEI Nº 6.619, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2009. Institui o Programa de Geração de Trabalho e Renda, cria o Conselho Municipal de Geração de Trabalho, Renda e Economia Solidária e o Fundo Municipal de Geração de Trabalho, Renda e Economia Solidária e dá providências correlatas. Consulta ao site: [http://www.guarulhos.sp.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=152&Itemid=347](http://www.guarulhos.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=152&Itemid=347)

Prefeitura Municipal de Hortolândia– São Paulo. LEI Nº 1.236, DE 26 DE JUNHO DE 2003. Institui o projeto de Economia Solidária – PES, com o objetivo de potencializar o desenvolvimento de atividades econômicas por grupos organizados de baixa renda. Consulta ao site: <http://www.cmh.sp.gov.br/index.php/leis>

Prefeitura Municipal de Itajaí - Santa Catarina. Lei Nº 5.245 DE 12 DE MARÇO DE 2009. Institui a Política de Fomento à Economia Solidária e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/itajai>

Prefeitura Municipal de Londrina – Paraná. LEI No 10.523, DE 28 DE AGOSTO DE 2008. Cria o Programa Municipal de Economia Solidária, e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www1.cml.pr.gov.br/cml/site/pesqleis.jspx>

Prefeitura Municipal de Montes Claros – Minas Gerais. LEI Nº 3997, DE 16 DE JULHO DE 2.008 - dispõe sobre a política municipal de fomento à economia popular solidária, cria o conselho municipal de economia popular solidária e o fundo municipal de economia popular solidária no município de Montes Claros, e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.montesclaros.mg.gov.br/prefeitura/legislacao/index.htm>

Prefeitura Municipal de Osasco – São Paulo. LEI Nº 3978, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2005 - institui programa Osasco solidária, estabelece princípios fundamentais e objetivos da política de fomento à economia popular e solidária do município de Osasco, e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.osasco.sp.gov.br/internallegislacao.aspx?ID=7>

Prefeitura municipal de Osasco – São Paulo. DECRETO Nº 9822, DE 04 DE OUTUBRO DE 2007. Institui o comitê gestor do centro público de economia popular e solidária e da incubadora pública de empreendimentos populares solidários. Consulta ao site: <http://www.osasco.sp.gov.br/internallegislacao.aspx?ID=7>

Prefeitura Municipal de Osasco – São Paulo. DECRETO Nº 9823, DE 04 DE OUTUBRO DE 2007. Cria a incubadora pública de empreendimentos populares e solidários. Consulta ao site: <http://www.osasco.sp.gov.br/internallegislacao.aspx?ID=7>

Prefeitura Municipal de Osasco – São Paulo. DECRETO Nº 9824, DE 04 DE OUTUBRO DE 2007. Dispõe sobre a criação do centro público de economia popular e solidária do município DE OSASCO. Consulta ao site: <http://www.osasco.sp.gov.br/internallegislacao.aspx?ID=7>

Prefeitura Municipal de Porto Velho – Rondônia. LEI Nº. 1628, DE 27 DE OUTUBRO DE 2005. Institui a Política Municipal de fomento à Economia Popular e Solidária na Cidade de Porto Velho e estabelece outras disposições. Consulta ao site: [http://www.portovelho.ro.gov.br/index.php?option=com\\_docman&Itemid=289](http://www.portovelho.ro.gov.br/index.php?option=com_docman&Itemid=289)

Prefeitura Municipal de Recife - Pernambuco. LEI Nº 16.732/2001 - Dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento da Economia Popular e Solidária - Fundo Recife Sol. Consulta ao site: <http://www.recife.pe.leg.br/legis>

Prefeitura Municipal de Santa Maria – Rio Grande do Sul. LEI Nº 5.150, DE 21 DE AGOSTO DE 2008. Institui o programa municipal de apoio e fomento à Economia Solidária, cria o Conselho municipal e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.santamaria.rs.gov.br/legisis/>

Prefeitura Municipal de Santo André – São Paulo. LEI Nº 9.058 , DE 26 DE JUNHO DE 2008 - Institui o Programa Economia Solidária, estabelece princípios fundamentais e objetivos da Política Municipal de Trabalho e Economia Solidária no Município e dá outras providências. Consulta ao site: <http://www.cmsandre.sp.gov.br:8080/portalcidadao>

Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo – São Paulo. LEI N 6.045, 31 DE MAIO DE 2010. Institui a política de fomento à economia solidária, e dá outras providências. Consulta ao site: [http://www.legislacao.saobernardo.sp.gov.br/iteld\\_lmd\\_pesquisa\\_documento\\_inicial.aspx](http://www.legislacao.saobernardo.sp.gov.br/iteld_lmd_pesquisa_documento_inicial.aspx)

Prefeitura Municipal de São Carlos – São Paulo. LEI Nº 15.196 DE 26 DE FEVEREIRO DE 2010. Dispõe sobre o Programa de Fomento à Economia Solidária e dá outras

providências. Consulta ao site:  
<http://www.camarasaocarlos.sp.gov.br/portal/index.php/leis/pesquisa-de-leis-municipais.html>

Prefeitura Municipal de São Jose do Rio Preto – São Paulo. LEI Nº 9.167, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003. Autoriza o município a firmar convenio com as cooperativas populares autogestionária de São Jose do Rio Preto – SP. Consulta ao site:  
<http://www.camarariopreto.com.br/?where=leis>

Prefeitura Municipal de Tangará da Serra – Mato Grosso. LEI Nº 2460 DE 16 DE DEZEMBRO DE 2.005 - Institui a política municipal de fomento à economia popular solidária no município de Tangará da Serra, e dá outras providências. Consulta ao site:  
<http://www.tangaradaserra.mt.gov.br/Leis/>

Prefeitura Municipal de Tangará da Serra – Mato Grosso. LEI Nº 2991, DE 01 DE OUTUBRO DE 2008. Dispõe sobre a criação do conselho municipal de economia solidária, e dá outras providências. Consulta ao site:  
<http://www.tangaradaserra.mt.gov.br/Leis/>

Prefeitura Municipal de Varginha – Minas Gerais. LEI Nº 4.980 - Cria diretriz e estabelece princípios fundamentais e objetivos da política municipal de fomento à economia solidária do município de Varginha, e dá outras providências. Consulta ao site:  
<http://www.varginha.mg.gov.br/legislacao-municipal>

Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista – Bahia. LEI Nº 1.509/2008 – Institui o conselho municipal de economia solidária de vitória da conquista e dá outras providências. Consulta ao site: <http://camaravc.com.br/site/conteudo/175/leis.html>

BRASIL, 1971. LEI Nº 5.764 DE 16 DE DEZEMBRO DE 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Consulta ao site: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm)

BRASIL, 1988. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

## **Apêndice**

## I - Resumo das Variáveis

Variáveis	Categorias	Observações
Socioeconômicas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. GINI - 2000</li> <li>2. Pobreza - 2000</li> <li>3. Saldo emprego – 2003 a 2007</li> <li>4. Classificação Trabalho informal</li> <li>5- <u>variável contexto socioeconômico - agregado</u></li> </ol>	<p>Criação de uma única Variável de contexto socioeconômico. Para isto procedemos da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordenação dos municípios em relação a cada categoria socioeconômica.</li> <li>- Soma das ordens de todos os municípios</li> <li>- Mediana, dividindo os municípios em 2 grupos (50/50): alto contexto socioeconômico e baixo contexto socioeconômico.</li> </ul>
Político institucional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ano de criação da lei</li> <li>2. Início ou fim de mandato – agregado</li> <li>3. Situação de eleição do prefeito na gestão de criação da lei</li> <li>4. <u>Fluxo político</u></li> <li>5. Localização institucional</li> <li>6. Projeto político (gestão da lei e anterior a lei)</li> </ol>	<p>Criação de uma única categoria para indicar <u>fluxo político</u>: Junção das categorias “Início ou fim de mandato + situação do prefeito”:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Início da gestão e mudança na gestão = Início e nova gestão;</li> <li>- Fim da gestão e as respectivas situações = Fim e/ou continuidade da gestão.</li> </ul> <p><u>Categoria projeto político</u>: observamos o partido do prefeito na gestão de criação da lei e na gestão anterior. Desta forma foi realizado um grau de associação ao projeto político democrático participativo, sendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>DP</u>: gestão do PT e anterior também do PT – mais associado ao projeto político democrático participativo;</li> <li>- <u>DPinter</u>: gestão do PT e anterior outro partido – grau intermediário de associação ao projeto político democrático participativo;</li> <li>- <u>DPbaixo</u>: gestões outro partidos – menos associado ao projeto político democrático participativo;</li> </ul>
Sociopolítica EES	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. princípios solidários (escolha de 10 indicadores)*</li> <li>2. ação sociopolítica (escolha de 3 indicadores)**</li> <li>3. Grau de solidarismo (mediana dos 10 princípios escolhidos)</li> <li>4. Grau de ação sociopolítica (mediana das 3 ações sociopolítica escolhidas)</li> <li>5. Dimensão sociopolítica: grau de solidarismo + grau de ação sociopolítica</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para o grau de solidarismo e grau de ação sociopolítica, procedemos da seguinte forma:</li> <li>- Grau de solidarismo: Para cada município foi calculada uma mediana dos 10 princípios solidários. Escolhemos a mediana para que nenhum princípio tivesse influência sobre a divisão;</li> <li>- Divisão em dois grupos, indicando os municípios que tem EES acima e abaixo de 50% de solidarismo;</li> <li>- Ação sociopolítica: O mesmo procedimento foi feito para o grau de ação sociopolítica, levando em consideração as 3 categorias de vinculação a ação sociopolítica.</li> </ul>
Sociopolítica	1. Movimentos sociais (principais)	Classificação dos atores indicados pelos EES,

Outros atores	movimentos – temas) 2. Ação comunitária ( temáticas) 3. Rede e fóruns de articulação (citação dos EES dos principais atores) 4. Apoio recebido (citação dos EES dos principais atores)	dividindo-os em 5 categorias: 1) atores locais/regionais; 2) atores de caráter nacional; 3) redes e fóruns (rede de movimentos); 4) órgãos governamentais; 5) atores menos associados a temática da economia solidária.
Sentido da política	Associação PP (classificação final)	Classificação das PP em 3 dimensões: - natureza da política; - desenho da política; - gestão da política. Procedemos da seguinte forma: - Para cada dimensão indicamos categorias que serviram de indicadores para a classificação final. - Notas de 0 a 2. - As notas foram somadas e os municípios foram ordenados de acordo com as notas. - Inicialmente foi feita uma divisão quartílica, mas, em seguida os postos foram agregados: os 2 postos mais altos em 1 grupo (mais associado à economia solidária) e os 2 postos mais baixo em outro grupo (menos associados).

\* Os 10 indicadores que compõem a categoria Princípios solidários são:

1) Assembléia de sócios(as) ou reunião do coletivo de sócios/as como instância de direção e coordenação do empreendimento; 2) participação dos sócios nas decisões cotidianas dos EES; 3) produção coletiva; 4) comercialização coletiva; 5) equipamento coletivo; 6) uso coletivo de infra-estrutura; 7) sobra dividida entre os trabalhadores; 8) iniciativas que visam a qualidade de vida de consumidores de seus produtos e serviços (preocupação com o consumidor); 9) incentivo ou promoção do comércio justo e ético; 10) reaproveitamento dos resíduos no EES.

\*\* os 3 indicadores que compõem a categoria Ação sociopolítica são:

1) participação em alguma rede ou fórum de articulação; 2) relação ou participação em movimentos sociais e populares; 3) participação ou desenvolvimento de alguma ação social ou comunitária

## II - Resumo dos principais dados/categorias por município – ordem alfabética.

Município	UF	Contexto socioeconômico - categorias agregadas	Ano de criação da Lei	Partido do prefeito na gestão de criação da lei	Situação eleição do prefeito na gestão de criação da lei	Localização Institucional da PP	Projeto político - classificação	Princípios solidários - mediana dos 10 indicadores (%)	Ação sociopolítica - Mediana dos 3 indicadores (%)	Dimensão sociopolítica - princípios + ação sociopolítica	Ordenação final das PP *	Classificação de acordo com o Quartil
Campinas	SP	Baixo	2003	PT	Mudança de partido	TB	DPinter	63,2	47,4	Baixa	20,5	1º
Caxias do Sul	RS	Alto	2003	PT	Mesmo partido	DS	DP	44,7	43,0	Baixa	20,5	1º
Contagem	MG	Alto	2006	PT	Mudança de partido	PS	DPinter	67,1	37,8	Baixa	8	3º
Diadema	SP	Alto	2009	PT	Mesmo partido	DS	DP	60,0	88,2	Alta	12,5	3º
Fortaleza	CE	Baixo	2010	PT	Reeleição	DS	DP	57,0	62,6	Alta	9	3º
Gravataí	RS	Alto	2010	PT	Mesmo partido	DS	DP	69,2	50,0	Alta	4	4º
Guarulhos	SP	Baixo	2009	PT	Mesmo partido	TB	DP	25,0	25,0	Baixa	14	2º
Hortolândia	SP	Alto	2003	PSDB	Mesmo partido	PS	DPbaixo	51,1	40,9	Baixa	22	1º
Itajaí	SC	Alto	2009	PP	Mudança de partido	DS	DPbaixo	46,9	69,2	Baixa	3	4º
Londrina	PR	Alto	2008	PT	Reeleição	PS	DP	52,6	25,3	Baixa	18,5	1º
Montes Claros	MG	Baixo	2008	PPS	Mudança de partido	PS	DPbaixo	58,3	77,8	Alta	1	4º
Osasco	SP	Alto	2005	PT	Mudança de partido	DS	DPinter	55,4	18,8	Baixa	10,5	3º
Porto Velho	RO	Baixo	2005	PT	Mudança de partido	DS	DPinter	41,5	47,7	Baixa	7	3º
Recife	PE	Baixo	2001	PT	Mudança de partido	DS	DPinter	59,3	45,3	Baixa	15,5	2º
Santa Maria	RS	Baixo	2008	PT	Reeleição	PS	DP	72,6	70,6	Alta	12,5	3º
Santo André	SP	Alto	2008	PT	Mesmo partido	DS	DP	41,4	65,5	Baixa	17	2º
São Bernardo do Campo	SP	Baixo	2010	PT	Mudança de partido	DS	DPinter	46,9	71,2	Baixa	10,5	3º
São Carlos	SP	Alto	2010	PT	Mesmo partido	TB	DP	51,9	45,8	Baixa	2	4º
São José do Rio Preto	SP	Baixo	2003	PPS	Mudança de partido	PS	DPbaixo	50,0	60,0	Alta	18,5	1º
Tangará da Serra	MT	Baixo	2005	PL	Mudança de partido	DS	DPbaixo	25,0	45,5	Baixa	5,5	4º
Varginha	MG	Alto	2008	PT	Reeleição	PS	DP	41,4	27,3	Baixa	5,5	4º
Vitória da Conquista	BA	Baixo	2008	PT	Mesmo partido	DS	DP	46,0	66,7	Baixa	15,5	2º

Legenda:

DS: Desenvolvimento econômico e trabalho

PS: Políticas sociais/assistência social;

TB: Trabalho, Emprego e renda

DP: democrático participativo

DPinter: democrático participativo intermediário

DPbaixo: menos associado ao projeto DP

\* As ordens descritas em decimais indicam casos empatados na nota. Nestes casos somam-se as ordens e divide pela média. A média será a ordem de cada um.

### III - Instrumento de análise das Políticas Públicas de Economia Solidária\*

#### Identificação:

Município:

Data de criação da lei:

Nome da política:

#### 1) princípios norteadores da política

1.1) Objetivos da política (diretrizes gerais e objetivos específicos);

1.2) indicação de princípios da política.

1.3) É inserida como uma política estratégica para o desenvolvimento do município

#### 2) Caracterização das PPES

2.1) vinculação institucional – em qual secretaria ou área a política está vinculada:

1. trabalho
2. assistência social
3. desenvolvimento

2.2 - Tipo do órgão governamental diretamente responsável pela execução da política:

1. Núcleo, Seção, Setor ou Divisão de uma Coordenação – grupo de trabalho
2. Coordenação ou Gerência
3. Departamento ou Diretoria
4. Superintendência
5. Instituto ou Fundação
6. Secretaria
7. Banco Público ou Estatal

2.3) tipo de política:

1. Projeto (para execução de uma ação que faz parte de um programa)
2. Ação (que faz parte de um programa)
3. Programa Setorial (está isolada setorialmente)
4. Programa Intersetorial (executado em mais de uma área de ação governamental)
5. Conjunto de programas articulados (Incorpora outras ações do governo, como por exemplo, a distribuição de renda (bolsa família); segurança alimentar; agricultura familiar; saúde; saneamento básico; reforma agrária; habitacional; segurança pública ou justiça; e etc.)

---

\* Este instrumento segue em linhas gerais o documento/formulário GUIA do SIES 2009/2010 (“Guia para preenchimento do formulário de Políticas Públicas de Economia Solidária – Vol. 3”). Para ver o Guia preparado pelo SIES para o II Mapeamento, ver o sitio: <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/sistema-nacional-de-informacoes-em-economia-solidaria/>

6. Política ou Plano de Ação

7. Conselho

2.4) ações previstas:

1. Formação, educação, qualificação profissional
2. Incubação de EES
3. Comercialização (comercio justo) e Centro Públicos, redes cooperação, cadeias produtivas, feiras e etc.
4. Assistência técnica, administrativa, contábil, jurídica e tecnológica.
5. Crédito e finanças solidárias, fundo
6. Comunicação e Divulgação
7. Marco Jurídico, tratamento tributário, compras e aquisições governamentais
8. Infra-estrutura, cessão de espaço, doação de materiais pela prefeitura
9. Articulação e integração com outras políticas setoriais (intersetorialidade)
10. Estudos e pesquisas – inovação e tecnologia social
11. Saúde do Trabalhador (trabalho decente)
12. Participação e Controle Social
13. Auxílio pecuniário – participação no programa de economia solidária
14. Inclusão da economia solidária no conteúdo curricular no sistema de ensino e educação popular
15. Convênios com entidades públicas e privadas
16. Realização de eventos
17. Criação de selo/reconhecimento e/ou certificação participativa
18. Incentivo a ações de agroecologia
19. Formação de fundo
20. Banco de dados
21. Processo de avaliação e monitoramento
22. Outros. Quais?

2.5) equipamentos previstos

1. Centro Público de Economia Solidária
2. Central de Comercialização ou comercio justo e solidário
3. Incubadora de Empreendimentos municipal
4. Oficina de produção e serviços
5. Banco do povo
6. Selo da ES
7. Permissão, viabilização ou aluguel de espaço e edificações;
8. Celebração de convênio ou termo de compromisso / cooperação técnica
9. Fundo
10. Outros equipamentos. Quais?

2.6) Equipamentos específicos:

2.6.1 – Incubadora: modelo de incubadora – objetivos da incubação

2.6.1.1) Indicadores de monitoramento: 1) sim 2) Não

- 2.6.1.2) criação de órgão específico
  - a. comitê metodológico de monitoramento – especialista
  - b. comitê metodológico de monitoramento – especialista e EES

2.6.2) criação de selo?

- 1. sim
- 2. não

2.6.2.1) órgão específico para o selo

- 1. comitê certificador com paridade de participação (governo; EES; sociedade civil)
- 2. comitê certificador SEM paridade de participação (governo; EES; sociedade civil)

2.6.3 financiamento da política:

- 1. criação de fundo;
- 2. outra receita
- 3. não possui

2.6.3.1) órgão específico para gestão e controle do fundo? Qual?

**3) Caracterização do público ou beneficiário**

3.1) indicação de princípios solidários

- 1. cooperativismo
- 2. autogestão cooperação e solidariedade (3 princípios – definição mínima)
- 3. definição mínima e outros princípios
- 4. outros. Quais?

3.2) público – para quem está voltada a PPES

- 1. Trabalhadores individuais desempregados
- 2. Trabalhadores sem especificação que desejam se organizar em EES
- 3. Agricultores familiares ou assentados em áreas de reforma agrária
- 4. Usuários de serviços de saúde mental
- 5. Apenados ou egressos do Sistema Prisional
- 6. Empreendimentos Econômicos Solidários e outros grupos produtivos
- 7. Trabalhadores em processo de recuperação de empresa em regime de autogestão
- 8. Grupos étnicos específicos (indígenas, quilombolas etc.)
- 9. Comunidades e povos tradicionais
- 10. Jovens participantes de outros programas sociais
- 11. Mulheres participantes de outros programas sociais
- 12. Pessoas beneficiárias de programas públicos de transferência de renda (BF, BPC etc.) ou de outros programas sociais
- 13. Cidadãos em vulnerabilidade social
- 14. Entidade de apoio e Fomento
- 15. Outros. Quais?

3.3) forma de organização

1. Associação ou grupo comunitário
2. cooperativa
3. grupos informais
4. várias formas com indicação dos princípios solidários

3.4) ramos de atividade prevista? Se sim, qual?

3.5) prevê formalização?

3.6) outras condições de elegibilidade

1. legalizados
2. ter apoio de instituições
3. permanência mínima na incubação
4. não ser intermediação de mão de obra
5. outros. Quais?

3.7) critério de abrangência territorial na escolha do público alvo:

1. Delimitação da atuação em bairros específicos do município
2. Áreas definidas quanto à situação sócio-econômica (periferia, pobreza, IDH etc.)
3. Áreas de impacto (positivo ou negativo) de outro(s) projeto(s) governamentais ou privados
4. Áreas ocupadas por grupo étnico ou comunidade tradicional específica
5. Áreas priorizadas para desenvolvimento comunitário, local ou territorial
6. definição administrativa em lei específica do município
7. situações de vulnerabilidade social sem a identificação de localidade
8. Geral

3.8) como é identificada a demanda

1. Apresentadas por beneficiários de outros programas governamentais
2. Apresentadas por organizações representativas ou da sociedade civil ou dos próprios EES
3. Apresentadas por outros órgãos governamentais
4. Pesquisa, diagnóstico ou levantamento realizado para identificar demanda
5. Iniciativa do próprio órgão governamental responsável pela execução da política

3.9) Quais são as formas de acesso à política:

1. Apresentação de propostas ou projetos (demanda aberta)
2. Chamadas públicas para projetos e parcerias com participação do conselho ou outra instituição participativa
3. Cadastro de beneficiários feito pelo órgão executor da política
4. Cadastro de beneficiários feito pelo órgão executor da política com participação do conselho ou outra instituição participativa
5. Definição de projetos a partir de cadastros de outros programas sociais
6. Cadastro específico de Empreendimentos Econômicos Solidários

7. Cadastro específico de Empreendimentos Econômicos Solidários com participação do conselho ou outra instituição participativa

#### **4) participação e controle social na PPES**

4.1) indicação de parcerias/convênio na execução da política

1. Outros órgãos do mesmo governo executor da política
2. Outros órgãos de outra esfera federativa de governo
3. Outros governos da mesma esfera federativa do executor da política
4. Universidades (públicas ou privadas)
5. Empresas privadas
6. Empresas públicas ou estatais (inclusive bancos)
7. Organizações Não Governamentais (ONG's)
8. Entidades de representação (sindicatos etc.)
9. Empreendimentos Econômicos Solidários
10. Fórum de Economia Solidária
11. Organismos Multilaterais
12. Organizações de Cooperação Internacional
13. Organização do Sistema S (Sebrae, Senar, Senac, Sesi, SESCOOP, etc.)
14. Igreja (Cáritas)
15. entidades de microcrédito, bancos comunitários/populares; fundos rotativos e etc.
16. Outros / sem especificar

4.2) existência de instituições participativas – sim ou não

Quais? (conselhos, comitês, fóruns, redes, e etc.)

4.3) Forma de funcionamento dos conselhos

1. existência de regimentos internos;
2. finalidade dos conselhos (deliberativos; consultivos; monitoramento);
3. quem participa
4. regimento interno
5. forma de aprovação do RI – conselho; poder executivo; etc.
6. paridade – sim ou não
7. número de representantes
8. forma de escolha de representantes da SC – fórum próprio; poder executivo

5.3) A participação/ deliberação se dá, efetivamente, em qual(is) aspecto(s) da política?

1. Na formulação da política como um todo
2. No planejamento e na forma de execução das ações
3. Na escolha ou definição dos parceiros da política
4. No acompanhamento da gestão financeira da política
5. No monitoramento e avaliação dos resultados da política

#### IV - Classificação das Políticas - Escores por município

Municípios	Dimensão - Natureza da Política						sub total natureza	Dimensão - Desenho da Política							subtotal desenho organizacional	Dimensão - Gestão da Política									SubTotal gestão da PP	Escore final - Soma categorias
	1 - Objetivos	2 - princípios PP	3 - princípios da ES	4 - formas de organização	5 - formalização	6 - público atendido		1 - estratégia do município	2 - tipo de política	3 - órgão responsável	4 - número de ações	5 - ação marco jurídico	6 - número de equipamentos	7 - financiamento		1 - acesso a política	2 - Número de IP	3 - tipo de IP	4 - Finalidade	5 - Escopo	6 - regimento interno	7 - aprovação do RI	8 - parada de	9 - escolha representantes		
Campinas	0	0	1	1	0	0	2	0	1	0	1	1	0	0	3	0	0	0	0	0	1	1	1	1	4	9
Caxias do Sul	0	0	2	1	0	2	5	0	1	0	1	1	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	9
Contagem	2	1	1	2	1	0	7	2	2	2	2	2	2	2	14	0	2	0	0	0	1	1	1	1	6	27
Diadema	2	1	1	2	1	0	7	2	2	1	1	1	0	1	8	0	0	0	0	0	2	2	2	2	8	23
Fortaleza	2	0	2	2	2	2	10	2	1	0	2	2	0	0	7	2	0	2	0	0	1	1	1	1	8	25
Gravataí	2	0	0	2	2	2	8	0	1	1	2	2	0	2	8	2	0	2	2	2	2	2	2	2	16	32
Guarulhos	0	1	2	0	2	0	5	0	1	2	2	1	0	2	8	0	0	2	0	0	2	2	1	2	9	22
Hortolândia	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5
Itajaí	0	0	2	2	2	2	8	0	2	1	2	1	2	2	10	2	0	2	2	1	2	2	2	2	15	33
Londrina	0	1	0	1	2	0	4	0	1	2	1	1	0	1	6	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2	12
Montes Claros	2	2	2	2	2	0	10	2	2	2	2	2	2	2	14	2	2	2	2	2	2	2	2	2	18	42
Osasco	2	1	1	2	1	0	7	2	2	2	2	2	2	0	12	0	0	0	0	0	2	0	1	2	5	24
Porto Velho	0	2	0	2	1	2	7	0	2	2	1	1	0	0	6	2	0	2	2	2	2	2	1	2	15	28
Recife	0	0	0	0	2	0	2	0	0	2	1	1	0	2	6	2	2	0	2	0	2	2	1	1	12	20
Santa Maria	0	0	2	2	2	2	8	0	1	1	1	1	0	1	5	2	0	2	0	1	1	1	2	1	10	23
Santo André	2	1	0	2	1	0	6	2	2	1	2	2	0	0	9	0	0	0	0	0	1	1	1	1	4	19
São Bernardo do Campo	0	0	2	2	2	2	8	0	2	2	2	1	2	0	9	2	0	0	0	0	1	1	1	2	7	24
São Carlos	2	2	1	2	2	2	11	2	2	2	2	2	0	2	12	0	2	2	2	1	2	2	1	2	14	37
São José do Rio Preto	0	0	0	1	0	2	3	0	0	1	1	1	0	1	4	1	0	0	0	0	1	1	1	1	5	12
Tangará da Serra	2	0	2	2	2	2	10	1	0	0	2	2	0	0	5	0	2	2	2	0	2	2	2	2	14	29
Varginha	2	1	1	2	1	0	7	2	2	2	2	1	2	2	13	0	2	0	0	0	2	1	2	2	9	29
Vitória Conquista	2	0	2	1	2	0	7	0	0	0	1	1	0	0	2	1	0	2	0	0	2	2	2	2	11	20

## V - Tabelas de Contingência: Contexto socioeconômico x variáveis sociopolíticas

Variáveis: Político Institucional:

**Contexto Socioeconômico \* situação do prefeito na gestão de criação da lei**

		situação do prefeito na gestão de criação da lei			Total
		Reeleição	Mesmo partido	Mudança de partido	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	2 18,2%	2 18,2%	7 63,6%	11 100,0%
	Alto contexto	2 18,2%	6 54,5%	3 27,3%	11 100,0%
Total		4 18,2%	8 36,4%	10 45,5%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* início ou fim de mandato – agregado**

		início ou fim de mandato – agregado		Total
		início	fim	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	6 54,5%	5 45,5%	11 100,0%
	Alto contexto	6 54,5%	5 45,5%	11 100,0%
Total		12 54,5%	10 45,5%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* Fluxo Político (Momento criação + Situação do prefeito)**

		Fluxo Político (Momento criação + Situação do prefeito)		Total
		Continuidade e/ou Fim	Nova gestão e Início	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	6 54,5%	5 45,5%	11 100,0%
	Alto contexto	5 45,5%	6 54,5%	11 100,0%
Total		11 50,0%	11 50,0%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* Secretarias**

		Secretarias			Total
		Assistência social / políticas sociais	Desenvolvimento Econômico e Trabalho	Trabalho, Emprego e Renda	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	3 27,3%	6 54,5%	2 18,2%	11 100,0%
	Alto contexto	4 36,4%	6 54,5%	1 9,1%	11 100,0%
Total		7 31,8%	12 54,5%	3 13,6%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* projeto político (gestão lei e anterior)**

		Projeto político			Total
		DP	DPinter	DPbaixo	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	4 36,4%	4 36,4%	3 27,3%	11 100,0%
	Alto contexto	7 63,6%	2 18,2%	2 18,2%	11 100,0%
Total		11 50,0%	6 27,3%	5 22,7%	22 100,0%

DP: democrático participativo

DPinter: democrático intermediário participativo

DPbaixo: menos associado ao projeto DP

Variáveis: dimensão sociopolítica da economia solidária.

**Contexto Socioeconômico \* Princípios solidários**

		Princípios solidários		Total
		até 50%	acima de 50%	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	5 45,5%	6 54,5%	11 100,0%
	Alto contexto	4 36,4%	7 63,6%	11 100,0%
Total		9 40,9%	13 59,1%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* Ação sociopolítica (ASP)**

		Mediana ASP		Total
		até 50%	acima de 50%	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	5 45,5%	6 54,5%	11 100,0%
	Alto contexto	7 63,6%	4 36,4%	11 100,0%
Total		12 54,5%	10 45,5%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* Dimensão Sociopolítica da ES (princípios + ação sociopolítica)**

		Dimensão Sociopolítica da ES (princípios + ação sociopolítica)		Total
		Baixa	Alta	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	7 63,6%	4 36,4%	11 100,0%
	Alto contexto	9 81,8%	2 18,2%	11 100,0%
Total		16 72,7%	6 27,3%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* Classificação Apoio - atores menos associados**

		Classificação Apoio - atores menos associados		Total
		Menor apoio	Maior apoio	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	5 45,5%	6 54,5%	11 100,0%
	Alto contexto	6 54,5%	5 45,5%	11 100,0%
Total		11 50,0%	11 50,0%	22 100,0%

**Contexto Socioeconômico \* Classificação - Apoio - órgãos governamentais**

		Classificação - Apoio - órgãos governamentais		Total
		Menor apoio	Maior apoio	
Contexto Socioeconômico	Baixo contexto	6 54,5%	5 45,5%	11 100,0%
	Alto contexto	5 45,5%	6 54,5%	11 100,0%
Total		11 50,0%	11 50,0%	22 100,0%