

A construção de políticas públicas de economia solidária: estado e sociedade civil devem se completar?

Roque Ademir Favarin
Universidade Regional de Blumenau – FURB
prafavarin@yahoo.com.br

RESUMO

Ao longo da década de 1990 e início da primeira década do novo milênio surge o movimento de economia solidária no Brasil a partir do movimento social e sindical como resposta ao crescimento do desemprego estrutural. Necessitava-se gerar trabalho e renda para pessoas excluídas do processo de reestruturação do mundo do trabalho e da economia. Posteriormente, a economia solidária será vista como experiências econômicas estratégicas de desenvolvimento social e sustentável. O sucesso e as demandas de muitas destas experiências, foi gerando uma espécie de rede ou articulação socioeconômica, envolvendo meios acadêmicos, e também o próprio movimento social no Brasil. E assim a economia solidária foi “bater às portas” do Estado brasileiro para que fosse efetivada como Política Pública. Colaborou nesta direção as diversas iniciativas de alguns governos estaduais e municipais para criar programas e ações públicas de apoio e incentivo a economia solidária. Então, a partir de 2003 esta política demandada começa encontrar espaço nas esferas do governo federal. A construção da política pública de Economia Solidária está trazendo questionamentos para o Estado, as políticas públicas em sua relação com a sociedade civil. Que concepções de Estado subjazem nesta demanda e na construção de Política Pública de Economia Solidária? É uma política pública para gerar trabalho ou para “remendar” a precarização das relações trabalhistas provocadas pelo avanço do mercado no modelo neoliberal? O que pretende construir a política de economia solidária no estágio atual como política de geração de trabalho, como estratégia de desenvolvimento, e fortalecimento da sociedade civil. O objetivo deste trabalho é, a partir das concepções de Estado e de políticas públicas, iniciar um debate sobre os desafios que permeiam a construção política de Economia Solidária e sua relação com a sociedade civil. Conclui-se que nisto há uma relação muito forte de complementariedade entre ambos e não de controle social como nas outras políticas públicas do campo social. Há também uma mescla de política social com política econômica, assim se torna política transversal e não setorializada. Este trabalho foi dividido em quatro partes: primeiramente, aborda-se as principais concepções filosóficas e econômicas de Estado; depois, como está as políticas públicas no debate atual na relação Estado e sociedade civil. Em seguida, apresenta-se uma síntese da construção da Política Pública de Economia Solidária, e finalmente algumas considerações finais.

Palavras-Chave: Concepções de Estado; Políticas Públicas e Sociedade civil; políticas públicas de economia solidária

1. Introdução

A economia solidária vem sendo considerada um movimento que combina ação da sociedade civil e atividade econômica, como alternativa ao atual modelo de desenvolvimento. Outros a vêem como meio para gerar trabalho e renda para as populações mais empobrecidas e excluídas socialmente. Este movimento ganhou força na década de 1990, no Brasil, e aos poucos foi criando uma articulação socioeconômica, em forma de rede, envolvendo meios acadêmicos, atores governamentais e principalmente entidades da sociedade civil para

fortalecê-la.¹ E, isto gerou uma demanda social chegando “às portas” do Estado brasileiro para que houvesse uma política pública de economia solidária. Uma razão disto está porque o atual arcabouço jurídico estatal está desatualizado com as atuais necessidades desta forma de trabalho e atividade econômica. Por exemplo, é melhor, do ponto de vista ser associação de trabalhadores que cooperativa. Outra razão como poderão ser viáveis economicamente os empreendimentos de economia solidária se não houver uma política de crédito? A partir de 2003, a demanda por política pública começa encontrar espaço nas esferas do governo federal, embora ainda não como política de Estado, mas como política do governo federal. Como havia já iniciativas em alguns governos estaduais e municipais programas governamentais voltados à economia solidária, reforçaram-se ainda mais a luta social pela implantação desta como política pública.

A luta em torno de mais uma política pública levanta a questão das concepções de Estado e seu papel como planejador e indutor de desenvolvimento e também sua relação com a sociedade civil. Justamente no momento em que eram discutidos os grandes projetos de reforma (desmonte) do Estado no final do século passado. As atribuições antes dada ao Estado agora são repassadas ao mercado e outras a sociedade civil (ou terceiro setor). A economia solidária, e sua demanda por política pública, além de outras políticas relacionadas ao campo social, surgem neste período crítico em que se apresentava a proposta do “Estado mínimo”. Por outro lado, setores populares, através de alguns partidos de esquerda ocupam parcelas da gestão deste Estado, trazendo novas práticas como o orçamento participativo, os conselhos e conferências de políticas públicas garantindo, mesmo que limitada, a participação paritária da sociedade civil nas decisões governamentais. Há um esforço de não somente ocupar cargos eletivos, manter-se no poder, mas principalmente que o Estado brasileiro não fosse “mínimo” (ou minimizado) para a sociedade e “máximo” (ou maximizado) para os detentores do capital. O resultado disto é um rico debate sobre o papel do Estado, mas também do papel da sociedade civil, do lugar do mercado em relação ao mesmo Estado... numa sociedade capitalista cada vez mais globalizada.

A partir disto surgem alguns questionamentos: que contribuições a mobilização social em vista da construção da política pública de economia solidária pode trazer para o Estado, para a sociedade e para o mercado? Como estas concepções e princípios apresentam-se hoje

¹ Os Fóruns Sociais Mundiais ocorridos no início da década atual foram espaços privilegiados de divulgação e desta articulação em torno de grupos, empreendimentos, universidades e entidades que trabalhavam com a economia solidária.

no debate em que se insere a construção das políticas públicas? Ou seja, quais concepções de Estado estão subjacentes à demanda e à construção da política pública de economia solidária?

O intento deste trabalho é debater alguns elementos teóricos, que se apresentam para a construção da política de economia solidária a partir das concepções de Estado e do estudo de políticas públicas subjacentes. Dividiu-se em quatro partes. A primeira trata concepções filosóficas de Estado. A segunda traz a tona o debate sobre as diversas vertentes teóricas sobre a temática das políticas públicas. A terceira aborda uma síntese da construção da política pública de Economia Solidária e alguns desafios apresentados à mesma. Por fim, apresentam-se algumas considerações finais.

1. A questão do Estado e a relação com a Sociedade

Para entender a construção da política de economia solidária parte-se da compreensão de Estado, a partir de grandes concepções filosóficas e econômicas, da sua forma de atuação, ou seja, das ações desenvolvidas pelo mesmo. Há várias compreensões de Estado e do seu papel na sociedade e no mercado. Aponta-se aqui alguns consensos construídos historicamente, inicialmente para tentar compreender o debate atual².

De modo geral, entende-se Estado como um ente ou uma instituição separada da sociedade, porém, suas existências se interdependem. No Estado, dito moderno, esta separação tornou-se mais reclamada para “libertá-lo” (retirá-lo) do domínio religioso do período feudal. Neste período, o Estado é muitas vezes confundido como sendo um senhor feudal e guiado por um ser superior divino. Assim, o pensamento de Nicolau Maquiavel³ inaugura uma nova compreensão da política e do Estado moderno. Segundo Marilena Chauí, citando Claude Lefort,

Maquiavel não admite um fundamento anterior e exterior à política (Deus, natureza ou razão). Toda a cidade está dividida em dois desejos opostos: o desejo dos grandes de oprimir e comandar e o desejo do povo de não ser oprimido e nem comandado. (...) Assim a política nasce das lutas sociais, e é obra da sociedade para dar a si mesma a unidade e identidade. Maquiavel não aceita a ideia da boa comunidade política constituída para o bem comum e a justiça (...) mas na tomada e manutenção do poder. (...) Qualquer regime político poderá ser legítimo ou ilegítimo. O critério de avaliação é a liberdade. (CHAUÍ, 2004, p. 369-370)

² Boa parte da reflexão foi elaborada a partir de anotações do autor durante as aulas do Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau - FURB, na Disciplina “Estado Políticas Públicas e Desenvolvimento”. Turma V. Período de Agosto a Setembro de 2007, com Professor Dr. Valmor Schiochet.

³ Nasceu em Florença, em 1469 e morreu em 1527. Foi diplomata e conselheiro dos governantes de Florença. Sua obra mais conhecida é “O Príncipe” de 1513 que contém ensinamentos de como conquistar Estados e conservá-los sob domínio, em suma, um manual para governantes.

Em outras palavras, “legitimidade ou ilegitimidade dependem do modo como as lutas sociais encontram respostas políticas capazes de garantir o único princípio que rege a política; o poder do príncipe deve ser superior ao dos grandes e estar a serviço do povo” (CHAUÍ, 2004, p. 370).

O Estado moderno passou a ser exercido e compreendido então como um poder independente da sociedade (ou do povo). Porém, não independe da sociedade e é exercido por força da mesma. Isto é, o poder do Estado é da sociedade e enraíza-se na sociedade. Por isso, que em cada sociedade, o Estado tem uma história própria organização estrutural e também uma compreensão distinta e que muda de acordo com as características específicas de cada sociedade, de cada povo e, acima de tudo, do modo de produção desta sociedade.

Thomas Hobbes⁴ concebe o ser humano como “lobo do próprio ser humano”. Assim, o Estado é visto como um pacto “de paz” estabelecido entre os seres humanos. Estes forçadamente abrem mão de sua liberdade para não se destruírem, atribuindo a uma força externa e superior, chamada Estado. Os seres humanos atribuem a um poder “acima” deles e “fora” deles para coexistirem. É um pacto social para manter a ordem. Pressupõe que é necessário que o aparelho estatal tenha um poder coercitivo para o ser humano viver em paz e harmonia.

Jean-Jacques Rousseau⁵, inversamente, crê que o ser humano não é por natureza violento: “O homem nasce bom é a sociedade que o corrompe”. Para ele os conflitos entre os seres humanos acontecem porque há os que possuem e os que não possuem, ou seja, envolve a questão da desigualdade na posse da propriedade privada. Os seres humanos atribuem ao Estado o papel de lhes devolver a “felicidade”, aos resolver os conflitos advenientes dos que não aceitam a ordem desigual.

Jean-Jacques Rousseau retoma a ideia do contrato para que os homens possam se aceitar como iguais. Surge a ideia de povo, do poder do povo. É um conceito abstrato, de difícil operacionalidade, pois não é todo dia que pode haver uma “assembleia popular” para decidir. A soberania continua existindo no povo, mas atribuída a um pequeno grupo que o representa. A assembleia, soberana, esporádica, delega poderes para alguém exercê-los em nome do povo, via sufrágio universal. É o exercício do poder soberano cuja fonte de poder está no povo.

⁴ Nasceu na Inglaterra, em 1588 e morreu em Hardwick em 1679. Publicou “O Leviatã” em 1651 que trata da questão do Estado.

⁵ Nasceu em Genebra, em 1712 e morreu em 1778 durante a revolução francesa. Sobre o tema Estado trata em O Contrato Social (1757).

Para Georg W. F. Hegel⁶, o Estado constitui os valores universais (absolutos), e é baseado no princípio ético em que o coletivo é maior que o indivíduo. Estado tem a ver com o poder exercido sobre a sociedade.

Max Weber⁷ diz que devemos conceber o Estado contemporâneo como uma “comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território – noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado – reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física” (SELL, 2002, p. 136). Por isso, justifica-se a luta pelo poder de Estado. “Poder é a capacidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social. O conceito de poder deve ser distinguido do conceito de dominação que significa probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato” (SELL, 2002, p. 137) Weber vê o Estado a partir da burocracia. A burocracia moderna funciona pelo princípio das áreas de jurisdição fixas e oficiais, princípios da hierarquia, administração em documentos escritos, treinamento especializado completo, exige a plena capacidade de trabalho do funcionário, e o desempenho do cargo segue regras gerais estáveis. (SELL, 2002, p. 138). Portanto, um Estado que se concebe burocrático é considerado moderno. Para Weber, “o crescimento do Estado e a complexidade dos problemas que este tem de resolver também coloca sérios entraves para a democracia, pois distancia o cidadão das decisões fundamentais.” (SELL, 2002, P. 138)

Na passagem do feudalismo para o capitalismo acontece uma mudança na concepção de Estado, caracterizando-se pelos seguintes princípios:

- Centralização: o Estado forma o exercício do poder centralizado.
- Autonomia em relação à religião, a sociedade, mercado, etc.
- Soberania: o poder nacional garante uma identidade territorial e social.

Em síntese, as fontes do poder do Estado moderno estão baseadas nestas três realidades:

a) Num contrato ou concepções contratualistas: Para Hobbes as pessoas abrem mão de seu poder para a construção de um poder coletivo. Surgem aí as ideias de delegação: poder externo. As pessoas delegam poder ao Estado para que ele o proteja. Para Rousseau, o Estado é a capacidade que a sociedade tem de criar unidade entre desiguais. Entre os interesses (opostos) dos proprietários e dos não-proprietários. O povo que forma este conjunto de desiguais se reúne em “assembleia”: o poder é do povo que o delega para o exercício do poder. O Estado é promotor da liberdade e igualdade.

⁶ Nasceu em Stuttgart, em 1770 e morreu em 1831, vítima de cólera. Suas obras principais são Fenomenologia do Espírito (1807) e Princípios da Filosofia do Direito (1821).

⁷ Nasceu em Erfurt, Alemanha em 1864 e faleceu em Munique em 1920. Principais obras: “Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo (1904-5); Sociologia da Religião (1916) A Ciência e a Política como Vocação (1918) entre outras.

b) Na luta das classes sociais: esta é a concepção marxista e socialista. O Estado é o poder de uma classe sobre a outra. É um instrumento de burguesia para que possa dominar o conjunto da sociedade. O exercício do poder é centralizado, mas não autônomo. É exercido de forma coercitiva, legal e moral. Assim o Estado é o espaço da luta de classes. Como o Estado é dos capitalistas é um Estado burguês. Para os trabalhadores restaria conquistar o Estado pela revolução e impor a ditadura do proletariado.

Para Marx,

o Estado surge na história como resultado da divisão da sociedade em classes sociais (...) o Estado é o 'comitê executivo da burguesia'. E a igualdade jurídica dos cidadãos escondia a sua divisão em classes. Se a lei é igual para todos não significa que todos são iguais. Marx percebeu que o Estado só favorecia os interesses da burguesia. Assim, as leis tratavam de preservar e proteger a propriedade privada, enquanto os operários e seus movimentos eram perseguidos. (SELL, 2002, p.190)

Para acontecer uma sociedade igualitária, que chamou de comunismo, deveria acontecer a abolição do Estado.

Do ponto de vista econômico pode-se dizer que há duas concepções fundamentais e outras derivam destas:

1. Estado liberal: nesta visão quem produz é o mercado (crescimento, expansão das relações de troca). Como o Estado é algo não mercantil torna-se um freio no processo de investimento e expansão. O Estado só é tolerável para corrigir e regular os desequilíbrios para ajudar o mercado.

2. Estado desenvolvimentista: nesta concepção o Estado é compreendido positivamente como promotor e indutor do desenvolvimento. Esta noção ganha força

com a depressão mundial de 1929 e se consolida a concepção de política econômica em que o Estado passa a intervir e ativamente sobre as variáveis macroeconômicas... O Estado assume um papel de regulador do sistema e de provedor das demandas da sociedade em especial a previdência. (KAPRON e FIALHO, 2003, p. 216)

José Luiz Quadros de Magalhães analisa que a globalização, desenvolvida nos atuais modelos de Estados neoliberais, gerou uma sociedade excludente, na qual as instâncias de poder estatal têm sido esvaziadas, ao passo em que as empresas privadas multinacionais ganham poder de influência crescente nas economias nacionais. Analisa a evolução histórica dos tipos de Estados nacionais, que vão do Estado liberal do século XVIII até o Estado social (*Welfare State*). Ressalta que, com a crise econômica da década de 1970, o Estado social perdeu a capacidade de captar e distribuir recursos, sendo obrigado a diminuir o seu tamanho e o seu alcance.

O neoliberalismo não é capaz de responder às necessidades de trabalho e bem-estar social da população mundial; o socialismo real está ameaçado de desaparecimento, assim como há muito o liberalismo clássico morreu para não mais voltar; e o Estado social está em crise de difícil solução, mergulhado num mundo globalizado. Para onde ir? (1998, p.14)

Como saída propõe, uma democracia participativa que deve ser construída em nível local, na cidade, no espaço da cidadania, encontrando um novo papel para o Estado.

Devemos propor um Estado democrático, onde a Constituição nacional garanta os processos democráticos de constante mudança da sociedade, com respeito aos direitos humanos universais não-culturais, deixando que cada município estabeleça na sua Constituição, de forma livre e democrática, o seu próprio modelo de sociedade, de economia, de repartição de riquezas e de convívio social, desde que respeitados os processos democráticos da Constituição nacional e os princípios universais de direitos humanos. O caminho em direção ao novo poder das cidades, o poder local, hoje é sentido de maneira inequívoca em todo o mundo. (MAGALHÃES,1998, p.15)

Ao propor esta solução centrada no “local” não descarta o papel que tem o Estado nacional, pois, este ainda é “importante dentro do sistema globalizado para reagir a qualquer tentativa de mudança fora dos limites estabelecidos, agora, pelo grande capital transnacional globalizado, conservando assim o modelo existente e seus interesses e sistema de privilégios.” (MAGALHÃES,1998, p.15)

Outra questão que advém da discussão anterior, que se relaciona com a política de economia solidária, é sobre a relação do Estado e a sociedade civil. Torna-se necessário aprofundar o debate em torno da definição do papel de cada um nesta relação, inclusive com o mercado.

Para Marco Aurélio Nogueira, o relacionamento entre Estado e sociedade civil está atualmente conturbado, devido principalmente a três grandes esgotamentos.

1. O modelo de desenvolvimento que fez glória no capitalismo nos últimos séculos: agressivo, predatório da natureza, baseado na produção intensiva de bens de consumo supérfluos, de subordinação da ciência e da tecnologia aos ditames da produção mercantil... 2. O modelo neoliberal com o qual se tentou responder a crise do Estado e repor centralidade ao mercado, a partir de políticas de desregulamentação e de ajustes de clara orientação monetarista. 3. A crise da esquerda recebeu o impacto das mudanças estruturais que afetaram as sociedades contemporâneas e sentiu os efeitos da desagregação do sistema socialista do Leste Europeu. (2004, p. 77-79)

Os países latinoamericanos sofreram muito com este modelo de desenvolvimento que prometia milagres. Não houve gastos com o social e poucos esforços foram dispendidos para melhorar a qualidade da gestão das políticas sociais. A partir de 1998 passou-se a perceber a importância de trabalhar um consenso pós-Washington, pois, percebe-se que os próprios objetivos do desenvolvimento precisam ser revistos. Isto incluiria uma mudança no papel do

Estado, que passa a desempenhar na produção de regulações apropriadas, na proteção e no bem-estar social.

Qual o papel do Estado nesta modernidade radicalizada e na globalização capitalista? A partir destas questões surge a ideia de a sociedade civil substituir o Estado, no que tange as demandas e direitos sociais. Mas, será que a sociedade civil é capaz de substituir o papel do Estado? Na verdade o que é preciso é um Estado ajustado e articulado com a sociedade, capaz de dignificar a vida coletiva. “Um Estado, em suma, da e para a sociedade civil.”. Enfim, qual tipo de Estado se deseja? Um Estado voltado para o mercado com uma ótica gerencial ou um Estado voltado para a sociedade, com dimensões éticas e democráticas? (NOGUEIRA, 2004, p.87)

A sociedade civil não é diretamente política, cônica de seus direitos e deveres de cidadão, e não se pode pensar em uma sociedade civil atuante sem o Estado. Geralmente, o Estado vê a sociedade civil como fonte geradora de problemas para a governabilidade e a sociedade civil se vê como vítima de um Estado exigente que pouco consegue produzir, responsabilizando-o por todos os problemas. Paradoxalmente, para algumas coisas deseja-se menos Estado, enquanto para outras se espera uma maior atuação do Estado.

O que se vê hoje, com a globalização, é uma transposição das fronteiras, ou seja, existem os chamados espaços transnacionais, e os governos precisam lidar com isso. Surge então, o conceito de governança global. Os territórios estão relativamente “fora de controle”, como se estivessem se mexendo. Há conexões e movimentos de integração, mas de modo algum o mundo está ficando mais unido ou homogêneo. Desagregações, rupturas e separações manifestam-se com igual importância. É nessas mudanças que se necessita de uma base democrática e caso isso não ocorra nas bases nacionais, a autonomia democrática ocorrerá em bases globais formando sistemas que iriam além dos Estados. (NOGUEIRA, 2004, p.89-90)

Quais as perspectivas que se pode ter?

Apesar da mundialização e da organização da sociedade civil, o que se deve pensar é uma sociedade mundializada, sendo que o Estado ainda exercerá seu papel de unificador contra a fragmentação e atomização social derivada da objetivação do capitalismo. Hoje em dia se vê a possibilidade de construção de uma forma mais justa e inteligente de vida, produto do mundo em que nos encontramos: da desterritorialização, do avanço tecnológico e científico, das possibilidades de produção material, do salto em termo de comunicação e informação, do surgimento de novos espaços de troca e convivência, do aumento das chances de fundação de uma nova democracia de novo tipo.

Para Marco Aurélio Nogueira, o terreno próprio para a construção da democracia não é o Estado em sentido estrito (ou seja, o mundo do governo, da administração pública ou do poder), mas a sociedade civil, quer dizer, a malha de aparelhos e associações com as quais os interesses sociais se organizam e buscam se afirmar perante os demais, diante do Estado e como Estado. Isso implica, em decorrência, que a sociedade civil não é o outro lado do Estado, mas o coração do Estado: é com base nela e a partir dela que novos Estados podem ser fundados. (NOGUEIRA, 2004, p.90-93)

Assim sendo, Marco A. Nogueira contribui para pensar o Estado para além da gerência burocrática e eficiente, isto é, das premissas weberianas. O Estado não é para o mercado, mas para a sociedade civil. E, quando se fala em sociedade civil não está tratando de sociedade nacional. Mercado e sociedade têm projetos na maioria das vezes antagônicos. O discurso da sociedade civil também não é totalmente “contra” o Estado, como o dos liberais.

Na tentativa de compreender o Estado a partir de sua forma de atuação implica também discutir a questão das políticas públicas. São as tentativas e processos de garantir ações estruturais no Estado, tanto para fortalecer direitos dos cidadãos ou para gerir o Estado de maneira mais racional.

2. Políticas públicas

A noção de políticas públicas é um conceito polissêmico e têm várias interpretações e formas de compreendê-la. Ela

se expande durante o século XIX, a partir da Revolução Industrial. Com o crescimento rápido das cidades, multiplicam-se as demandas sociais vinculadas ao meio urbano – saneamento, transporte e habitação – e com o processo de industrialização surgem as demandas ligadas ao mundo do trabalho – regulações das condições de trabalho e da jornada de trabalho, remuneração, etc. como resposta o Estado passa a intervir sobre o meio urbano, através de investimentos e sobre as questões sociais regulamentando a relação capital e trabalho. O Estado assume um papel fundamental sobre o processo de acumulação capitalista garantindo a reprodução da força de trabalho. (KAPRON e FIALHO, 2003 p. 216)

Inicialmente,

políticas públicas podem ser entendidas tanto como uma área de conhecimento, como o próprio objeto dessas políticas. Enquanto área do conhecimento corresponde a um conjunto de estudos e análises sobre questões e temas relativos ao Estado, seu papel e suas instituições (pensamento europeu), ou enfatizam, mais especificamente, a própria ‘ação ou produção dos governos’ (reflexão teórica estadunidense). Tais reflexões oferecem modelos, tipologias e conceitos para se compreender a incorporação dessas ações do governo (ou Estado) e seus impactos sobre a sociedade. (SCHIOCHET, 2009, p. 268)

Celina Souza traz a revisão das principais tendências e concepções das políticas públicas⁸. Esse campo do conhecimento começa a ganhar espaço a partir dos anos 1980, por diversos fatores, entre eles a adoção de políticas restritivas de gastos na maioria dos países, principalmente os países em desenvolvimento; novas visões sobre o papel dos governos foram substituindo as políticas keynesianas do pós-guerra, por políticas restritivas de gastos. Nos países da América Latina, refere-se à dificuldade de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte da população. (SOUZA, 2006, p 20-21)

As políticas públicas possuem quatro fundadores principais: Harold D. Laswell, que em 1936 passa a usar a expressão *policy analysis* (análise de políticas), tentando estabelecer um diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Herbert Simon, em 1957, introduz o conceito de racionalidade limitada das decisões públicas, defendendo a necessidade de um conhecimento mais racional para tomar as decisões. Questionando Laswell e Simon, Charles Lindblom, introduz variável para a análise de políticas públicas, como a relação de poder e interesses no processo de tomada de decisão, e promove ainda, uma busca por novas variáveis para a análise das políticas públicas. E, D. Easton em 1965 contribui definindo o que seriam políticas públicas, sendo um sistema que contempla a formulação, resultados e o ambiente. (SOUZA, 2006, p. 23-24)

As políticas públicas é um campo do conhecimento que estuda como ocorrem as ações do governo e seus resultados, para depois propor necessárias mudanças em seu rumo de aplicabilidade. O Estado possui uma relativa autonomia de atuação na criação e implementação de políticas públicas, pois cria as condições para dar objetivo às políticas públicas. Outros segmentos, que não o governo, também formulam e fazem parte da formulação e implementação das políticas públicas, isso passa a ocorrer devido à perda de autonomia e ação de segmentos do governo, e do jogo de interesses, ou seja, quando o governo deixa de intervir na criação e implementação de políticas públicas. (SOUZA, 2006, p. 23-24)

Foram mapeados os principais modelos explicativos sobre a forma de como governo faz ou deixa de fazer ações que repercutem na vida dos cidadãos.

⁸ “A área acadêmica de políticas públicas surge nos EUA, analisando o papel da produção dos governos. Já na Europa, tratou-se de analisar o Estado e suas instituições. Inicialmente haviam três tendências sobre Política Pública: a primeira baseada em Madison, focando as instituições como controladoras da natureza humana; a segunda, na tradição de Paine e Tocqueville, que viam nas organizações locais a possibilidade de um bom governo; e a terceira tendência, que buscou o entendimento do porque os governos optam por determinadas ações. (SOUZA, 2006, p. 21-23).

O principal foco dos estudos sobre políticas públicas é sobre a identificação do tipo de problema que a política quer resolver, de como esse problema passa a ser interpretado no sistema político e sociedade pública, e como as instituições/regras moldam as informações para a tomada de decisão e implementação das políticas públicas (SOUZA, 2006, p.40-41).

Celina Souza conclui que

do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública e a política social são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre natureza da política pública e seus processos (...) As políticas públicas repercutem nas economias e nas sociedades, daí porque qualquer teoria... precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. [Ou seja] política pública como o campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o governo em ação' e/ou analisar essa ação (variável independente) e quando necessário propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). (2006, p. 25)

Carlos A. Pimenta de Faria também faz uma espécie de inventário conciso das principais vertentes analíticas que tratam das políticas públicas nos dias atuais. Inicialmente, a ciência política considerava as políticas públicas quase que exclusivamente como *outputs* do sistema político. Por isso, antes que a análise de políticas públicas fosse reconhecida como uma sub-área na disciplina, a ênfase dos estudos voltava-se para os processos de formação de políticas públicas. Entretanto, a partir da década de 1950, passou-se à definição das próprias políticas públicas como unidade de análise, destacando os aspectos dinâmicos do *policy process* (processo político) e os distintos atores envolvidos (estatais e não-estatais). (2003, p.51).

Pode-se destacar cinco grandes vertentes analíticas da sub-área das políticas públicas, como: (1) institucional; (2) a interessada em perceber as formas de atuação e o impacto dos grupos e redes; (3) as abordagens que dão ênfase aos condicionantes sociais e econômicos no processo de produção das políticas; (4) a teoria da escolha racional; e (5) as abordagens que destacam o papel das idéias e do conhecimento.

No Brasil, o campo de análise de políticas públicas é bastante embrionário, existindo uma carência de estudos dedicados aos processos e às metodologias de avaliação e implementação de políticas. E se essas questões cruciais têm sido negligenciadas, as abordagens que destacam o papel das ideias e do conhecimento têm sido praticamente ignoradas no país.

De uma forma geral, essas vertentes analíticas parecem privilegiar um viés cooperativo do jogo político, exceto a *advocacy coalitions*, que tem uma concepção de democracia concorrencial. No Brasil, o conflito é normalmente disfarçado pela barganha e amenizado pelo clientelismo, por isso, observa-se a existência de um desestímulo da adoção

dessas perspectivas analíticas no país. A utilização de propostas pelas vertentes poderia auxiliar no campo de análise das políticas públicas e na compreensão dos diversos processos de formação e gestão de políticas públicas.

Do ponto de vista prático, ou do objeto dessas políticas, se compreende políticas públicas como

conjunto de ações permanentes que asseguram e ampliam direitos civis, políticos, econômicos, sociais e coletivos de todos (as), que devem ser amparados em lei, de responsabilidade do Estado (financiamento e gestão) e com controle e participação da sociedade civil. (PEDRINI; ADAMS; SILVA, 2007, p.26)

Assim “quanto maior for o controle da sociedade sobre a criação e sobre a execução das políticas públicas e quanto maior for seu campo de atuação e maiores os seus resultados, mais forte será seu caráter público” (KAPRON e FIALHO, 2003, p. 216)

Estas diversas compreensões do Estado, de sua reforma ou de revisão de seu papel, e das políticas públicas estão presentes no debate da construção da política pública de Economia Solidária atualmente. A seguir discorre-se como está se dando a construção desta política pública no Brasil.

3. A construção da Política Pública de Economia Solidária

A pulverização de experiências de economia solidária, na década de 1990, gerou uma demanda social para Estado brasileiro. Como havia já iniciativas em alguns governos estaduais e municipais no sentido de apoiar a economia solidária reforçou-se ainda mais a luta social pela implantação desta política pública. E, a partir de 2003, esta demanda começa encontrar espaço nas esferas do governo federal, embora ainda não como política pública de Estado, mas como política de governo.

Em 2003, foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, subordinada ao Ministério do Trabalho e Emprego⁹, na perspectiva de estabelecer uma política, para garantir a sustentabilidade e articulação dos empreendimentos em economia solidária, em todo o Brasil, além de articular informações de fundos solidários, acesso a crédito e política de comercialização, etc. Em 2006, realizou-se a 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária, além de criar o Conselho Nacional de Economia Solidária - CONAES, na perspectiva de consolidar a economia solidária como política pública de Estado. E em

⁹ Em 2003 cria-se a Secretaria Nacional de Economia Solidária, dentro do Ministério de do Trabalho e Emprego, e começa ser construída como política pública pela Lei 10683/2003; Decreto 4764/2003.

2010, está convocada a 2ª Conferência na perspectiva de avaliar e avançar na construção da política e de um sistema de Economia Solidária. Chama atenção que é uma mudança do tema da conferência: não como estratégia de desenvolvimento, da primeira, mas como “direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável”.¹⁰

Dentro do atual arcabouço teórico pode-se situar a construção da política de economia solidária dentro de dois ângulos. Primeiramente, dentro

das políticas chamadas sociais, origina-se o primeiro universo de políticas para a economia solidária a ligação entre Estado e trabalhadores organizados, através de uma unidade sem fins lucrativos e de uma unidade produtiva ou para geração de postos de trabalho e renda. (...) Num outro universo estão as iniciativas autônomas dos trabalhadores, originadas justamente pela ausência de políticas públicas e pela incapacidade do mercado e da economia formal em gerar oportunidades de trabalho, de obtenção de renda e de acesso aos direitos sociais” (KAPRON e FIALHO, 2003, p. 217)

As políticas de economia solidária, não são tratadas como políticas econômicas, pois não contam com instrumentos macroeconômicos, como uma política tributária. Ainda está estabelecida sobre marcos legais muito fragilizados. Embora tenha um viés econômico a economia solidária luta para criar uma “política pública”, e não econômica, para garantir direitos sociais e econômicos (como retrata o tema da II Conferência Nacional de Economia Solidária). Estas políticas são definidas como emancipatórias e ativas:

o primeiro remete ao rompimento com as práticas assistenciais e paternalistas e a construção da independência e da cidadania dos trabalhadores. O segundo designa o objetivo de atender necessidades sociais básicas e ainda aumentar e distribuir a produção e a renda da sociedade. Pela ousada intenção de conjugar numa mesma ação o econômico e o social estas políticas elevam ao extremo a noção de uma política de desenvolvimento” (KAPRON e FIALHO, 2003, p.218)

Há também experiências de política de economia solidária, ou economia social, em outros países latinoamericanos e europeus¹¹. Por exemplo, na Argentina, foi criado o Plano Nacional de Economia Social e Desenvolvimento Local e se apresenta como uma política para desenvolver organizações produtivas de economia social e solidária, centradas no trabalho, dando prioridade a formas associativas, prevendo recursos de crédito, assessoria técnica, capacitação e outros bens públicos indispensáveis. (CORAGGIO, 2007, p. 114)

Quais são os objetivos e princípios desta política de Economia solidária?

¹⁰ Cf. o Documento-base em www.fbes.org.br

¹¹ Uma obra que aborda várias experiências de política pública é a “Ação Pública e Economia Solidária. Uma Perspectiva Internacional” organizada por FRANÇA FILHO *et alii*, 2006.

Uma primeira perspectiva da construção de política de economia solidária é situá-la como políticas de geração de trabalho e renda¹². E no Brasil, está subordinada ao setor governamental do Trabalho. Assim, Rosângela N. de C. Barbosa, numa perspectiva crítica compreende a política de economia solidária como uma maneira de ajudar o capitalismo resolver o problema da precarização do trabalho, provocada pelas políticas neoliberais. “A política de economia solidária como estratégia de governo para suprir os descaminhos tomados pelas políticas de emprego e desenvolvimento nos anos 1990” (2006, p. 90) Ela situa o nascimento da economia solidária no mesmo bojo das políticas de geração de trabalho e renda dos anos 1990 e esta representa ações individualizadas e dispersas.

Os empreendimentos de economia solidária são como “satélites de grandes empresas, em áreas que são menos lucrativas. (...) Mantendo um circuito de empobrecimento que norteia esses pequenos agenciamentos econômicos. Têm a economia solidária como avalistas diretos da crise do capital (BARBOSA, 2006, p. 102-103)

A economia solidária é da ‘nova’ possibilidade de associação entre trabalhadores oferecer condições para que os indivíduos se sintam amparados.

São resultados sociais que não se podem descartar... mas, que não afixam a requalificação do Estado e da Política... Este quadro exige pensar qual o sentido da institucionalização de políticas públicas nessa área e quais as possibilidades de deixar emergir esse conflito do acesso e trânsito no mercado. (BARBOSA, 2006, p.104)

Enfim reconhece que as origens da demanda por uma política pública de economia solidária devem-se ao crescimento das organizações não governamentais - ONGs e interesses de muitos movimentos e entidades da sociedade civil por essa prática. “A economia solidária aparece na narrativa dos sujeitos sociais empenhados na sua difusão como estratégia de uma vida social não subjugada ao mercado” (BARBOSA, 2006, p.109).

Em síntese, quer se afirmar que a

economia solidária, pensada enquanto ação do Estado, depende do sistema socioeconômico e político, cada vez mais totalizante no sentido de atrair as práticas sociais. Daí a necessidade de a ação do Estado tomar a economia solidária no contexto histórico de desigualdade para então observar o poder, a capacidade de produção, o acesso a mercados, o processo de compra e venda, como elemento que se interpõem na trajetória econômico produtiva, moldando seu desenvolvimento na sociedade como sujeito socioeconômico ou como mero programa de geração de renda comum a tantos outros.” (BARBOSA, 2006,p.127)

¹² Por exemplo, no Brasil, o seguro desemprego surge em 1986 e é incluído na Constituição Federal de 1988. Em 1990 surge o FAT, com fonte no PIS/ PASEP a idéia era de transformar os desempregados em empreendedores. Depois do FAT surge o PROGER, via instituições financeiras federais em 1993 Depois o pro-emprego de 1996, via BNDES. Hoje consiste em política de emprego o próprio auto-emprego. (p.99-100)

A crítica que se pode fazer à R. Barbosa é que ela pressupõe como única forma de trabalho, o trabalho assalariado, ou o trabalho formal, principalmente exercidos nos modelos fordista e toyotista. Existem outras formas de trabalho, denominados: trabalho associado ou autogestionário ou cooperativo, etc. Corre-se o risco de se confundir economia informal com economia popular ou solidária caracterizando-as como trabalho precário. Por outro lado, o mérito está que esta autora pode contribuir com uma reflexão mais abrangente dos limites e também dos avanços que a construção da política de economia solidária que já vem sendo realizada nos diversos espaços e atores sociais da economia solidária.

Enfim, a economia solidária foi criada como alternativa tanto às políticas de emprego (típicas do modelo keynesiano), quanto às políticas de trabalho e renda das políticas neoliberais. Enquanto política de trabalho, a economia solidária volta-se à ampliação dos postos de trabalho organizados de forma coletiva e autogestionária. (SCHIOCHET, 2009, p. 271)

Outro campo de compreensão da economia solidária é situá-la como política de desenvolvimento. Segundo Jose L. Coraggio, o objetivo da política de economia solidária é construir outro desenvolvimento, a partir do local. A dialética do desenvolvimento consiste em ir avançando em uma espiral, a partir da realidade local que se quer superar. Este desenvolvimento coloca em discussão a necessidade de um sistema de qualidade de vida baseado na maior racionalidade do consumo e na lógica de considerar as diferenças culturais e na ideia de que cada povo pode determinar o seu estilo de vida, fora das relações de exploração nacionais e internacionais. Sendo então “a hora” do local, do potencial de inter-relação e da ação coletiva de uma população, num território. (2007, p.104)

Em suma, Jose L. Coraggio apresenta o desenvolvimento a partir do local e quanto mais participação e gestão democrática da sociedade organizada mais desenvolvimento neste local. Mas isto pressupõe uma articulação com um projeto nacional, onde haja políticas para todos e em todas as regiões. Pois, a participação social por si não é desenvolvimento, pois as comunidades locais por si não tem forças para ativar a região. (2007, p.106 e 112)

Segundo Paul Singer, desenvolver uma comunidade pobre (local) é aumentar-lhe a renda monetária com a qual possa adquirir bens e serviços vendidos fora dela.

O desenvolvimento da comunidade como um todo não de alguns membros somente (...) Desenvolvimento comunitário significa desenvolvimento de todos os seus membros conjuntamente. Através da posse coletiva dos meios essenciais de produção e comercialização. Gestão coletiva enquanto gestores e produtores. O desenvolvimento comunitário deve ser financiado com juros subsidiados, com longos períodos de carência, etc. (SINGER, 2004, p.3)

Pode-se citar uma terceira perspectiva da política de economia solidária: a de ser uma ação do Estado para fortalecer a sociedade civil organizada. Vejamos:

A Rede de Gestores fez uma análise qualitativa das políticas de economia solidária desenvolvidas em alguns municípios¹³. Segundo Francisco J. C. Alves “há apenas a indicação de que 5% dos municípios estão estruturando essa política e que em 33% não há nem plano, nem política, há apenas ações” A economia solidária não pode ficar ao sabor das ações dos gestores municipais, porque estes serão substituídos pelo princípio da alternância do poder. “O que começa a surgir como uma política de economia solidária, e deve-se ao fato dessa política contar com uma maior participação dos atores sociais. Que os atores sociais deixem de ser **objeto** da política para ser o **sujeito** [g.n.] da política”. (MEDEIROS et. al. 2006, p.121-125).

Segundo Christiane Girard, “não se trata de um combate à pobreza, simplesmente, trata-se de política de desenvolvimento” As parcerias significam na economia solidária não apenas interlocutores. Para construir parcerias é preciso que haja negociação, interlocução nas ações ao tentarem “trabalhar juntos”. Há uma “dificuldade em construir redes, sejam comunitárias, locais, nacionais ou internacionais” (MEDEIROS et. al. 2006, p.129).

Desta ideia de construir parcerias infere-se que é uma tentativa de fazer com que o Estado conte com apoio da sociedade civil organizada. Assim, quanto mais esta for organizada mais será eficiente a ação do Estado. Isto pode ser considerado positivamente para a economia solidária num primeiro instante, mas por outro lado, pode ocorrer cooptação, arregimentação e ingerência do Estado na sociedade civil de maneira disfarçada. Enfim, qual será a autonomia da sociedade civil envolvida e mesmo dos empreendimentos de economia solidária?

Nesta direção, Genauto C. de França Filho ajuda a responder apontando quatro características da política pública da economia solidária: “1 - são políticas em construção; 2 – tratam-se de políticas fundadas em parcerias; 3 – são políticas com forte vocação indutiva; e, 4- são políticas de organização da sociedade.”. É uma política em construção, pois há uma diversidade grande de estruturas, de concepções e no modo de execução. “Estas políticas

¹³ A Rede Nacional de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária “é uma articulação de gestores e gestoras de políticas de economia solidária de prefeituras, governos estaduais e do Governo Federal. Surgiu por iniciativa de gestores e gestoras com a criação do FBES -Fórum Brasileiro de Economia Solidária - desde 2001, com a missão de ampliar cada vez mais o debate e a proposição de ferramentas dentro do Estado brasileiro para o fomento e o desenvolvimento da economia solidária, bem como estimular e fortalecer a organização e participação social deste segmento nas decisões sobre políticas públicas.” (Documento Base IV Plenária... - 2007, p.9)

representam uma fase mais adiantada do ponto de vista de políticas de trabalho no Brasil”, pois vão além da política que só fazia formação e qualificação ao trabalhador... “Essa concepção de política de emprego se baseia num paradigma da relação assalariada”. Denomina esta de uma **concepção insercional** (capacitação, organização dos informais, empreendedorismo individual). A outra concepção é a **solidaria sustentável** (potencialidade da economia popular, empreendimentos coletivos, construção de redes, dimensão sócio-política, etc.). Para ele os gestores “deslizam” entre esses dois arquétipos. A economia solidária “brota no seio da sociedade, dos movimentos populares, independentemente do Estado”. *Uma parceria que se dá por conflito e cooperação*. É uma questão transversal, pois não rima com política setorializada. A economia solidária não é só para atender uma demanda da sociedade, mas provocar desenvolvimento local, de caráter indutivo. O público desta política não são indivíduos somente, mas são coletivos, concretos, organizados e visando sua organização. Este é um desafio, pois os resultados são de longo prazo e difícil avaliação imediata. (MEDEIROS et. al., 2006, p. 133-141)

A política de economia solidária não é vertical, e por isso tornam-se necessárias parcerias ou articulações com o Estado e com o movimento social. Destaca a importância do marco jurídico e do Estado poder conveniar com instituições de economia solidária para a gestão de serviços públicos

O estabelecimento de políticas públicas de fomento a economia solidária, torna-se parte da construção de um Estado republicano e democrático, pois este precisa reconhecer a existência desses novos sujeitos sociais, de novos direitos de cidadania e 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. O papel do Estado frente a economia solidária é dar-lhe propulsão e suporte por meio de políticas públicas que disponham de instrumentos e mecanismos adequados ao reconhecimento e ao fomento desse segmento. (MEDEIROS et. al. 2006, p. 183)

Finalmente, as conclusões da I Conferência Nacional de Economia Solidária apontam o que vem sendo construída e debatida a Política de Economia solidária. “O estabelecimento de políticas públicas de fomento a Economia Solidária torna-se parte da construção de um Estado Republicano e Democrático”. A política de economia solidária deve ser uma política de desenvolvimento sustentável, com participação democrática comunitária e popular. Este documento aponta várias prioridades para a viabilização de uma política pública de economia solidária que perpassa pela questão da “comercialização; marco jurídico; crédito e finanças solidárias; formação, assistência técnica e tecnológica; comunicação divulgação; sustentabilidade ambiental; controle social; etc.” (BRASIL, 2006b, p. 67-76).

Sem dúvidas, tais políticas são ainda nitidamente emergentes. Devem avançar em algumas direções como: o reconhecimento por legislação específica destes segmentos econômicos, integração com outras políticas públicas, financiamento em grande escala para meios de produção coletivos de demanda social organizada e prioridade política. (KAPRON e FIALHO, 2003, p. 219)

Há que se reconhecer, no entanto que existem políticas de economia solidária, pelo menos, enquanto ação de governos, pois se verifica haver opções feitas programática e concretamente por governos locais, regionais e nacionais na adoção de ações de apoio à economia solidária e a seus sujeitos. Tais “ações de governo” ainda não se institucionalizam como direitos (da sociedade) e deveres (do Estado), sendo políticas de governo e não políticas de Estado. (SCHIOCHET, 2009, p. 268) “Estes programas não são efetivamente uma nova política econômica senão uma política social focalizada nos pobres com uma nova matriz de sentido: integrá-los como trabalhadores autônomos ao mesmo mercado que os excluiu” (CORAGGIO, 2007, p. 57).

Do ponto de vista setorial, a política de economia solidária pode se configurar como uma política complementar ou estruturante. Nesse sentido, pode-se afirmar que a economia solidária não é uma política setorial, ou seja, que ela não corresponde a apenas um setor da sociedade ou da economia. A economia solidária é uma política de desenvolvimento social e econômico fundamentada na organização coletiva, associativa e autogestionária de pessoas.

A economia solidária pode ser adotada como uma nova forma de organização e de gestão da própria política pública. São exemplares, nesse sentido, os efeitos positivos da política de crédito aos agricultores familiares, cuja implementação substituiu o sistema bancário tradicional pelas cooperativas de crédito dos próprios agricultores familiares. (...) Nesse caso, o que há de novo não é a mitigação da responsabilidade estatal, mas um novo arranjo na articulação entre o Estado e a sociedade, mediada por organizações coletivas e autogestionárias e não apenas por empresas privadas ou diretamente pela burocracia estatal. (SCHIOCHET, 2009, p. 272)

Nesse contexto de dúvidas e controvérsias, é preciso reconhecer que a economia solidária como política pública caracteriza-se ainda por sua dependência da vontade dos governos de incorporarem, à sua agenda, os atores que praticam essa forma de economia. O consenso é que somente como política pública a economia solidária poderá sair do seu confinamento e ‘experimentalismo social’ para se constituir em uma força contra-hegemônica capaz de construir uma “outra economia”, plural para uns, socialista e autogestionária para outros. (SCHIOCHET, 2009, p. 268-272)

3. Considerações finais

A questão das políticas públicas nos remete ao debate sobre o Estado e seu papel na relação com a sociedade civil. O Estado apresentou-se como única forma e fonte de poder na sociedade ao longo de muitos anos. Atualmente com o crescimento de entidades da sociedade civil, organizações de trabalhadores, movimentos sociais, mobilizações populares de um lado, e crescimento do poder do capital (acumulação, financeirização, mundialização...) por outro, coloca-se que o poder está na sociedade, mas o está também (e ainda muito forte) no mercado, ou seja, nos detentores do capital que o regulam. Apesar de todas as tentativas de mudanças, o Estado do século XXI ainda tem poder. E continua a atribuir-se esse papel superior, de controle sobre o público e de poder centralizado. Um papel de regular, intermediar os conflitos de interesses entre mercado e sociedade; e entre os interesses da maioria, excluída e os da elite econômica.

O neoliberalismo fortaleceu o poder do mercado nessa tríplice relação. O desafio aos excluídos do mercado e da sociedade é fortalecer suas organizações enquanto sociedade civil por meio dos movimentos sociais e da economia solidária para serem protagonistas de transformação, para conquistar espaços e ampliar seus direitos. Uma política pública de economia solidária pode contribuir para o fortalecimento da sociedade civil e não somente do aparelho estatal.

A política de economia solidária que está sendo construída no Brasil, situa-se nestes três focos: 1. É uma política de geração de emprego e renda voltada para resolver os problemas trazidos pelo mercado. 2. Também de ser uma política de desenvolvimento: local, mas articulado com o nacional, econômico articulado com o social e. 3. Procura ser uma política de apoio e fortalecimento da sociedade civil. Por isso, a política de economia solidária tende a ser uma política transversal e não apenas de um setor como a política de saúde, por exemplo.

Os gestores estão empenhados na construção, a primeira vista de recuperar o “Estado de Bem Estar Social” e/ou desenvolvimentista. Porém, existem desafios e limites a serem superados, pois ainda o incentivo e indução da economia solidária são mais desenvolvidas pelas próprias organizações da sociedade civil, representadas boa parte no Fórum Brasileiro de Economia Solidária, inclusive financeiramente. A 2ª Conferência de Economia Solidária, programada para junho de 2010, pretende organizar, avançar mais ainda na implementação de mais esta política no Estado brasileiro criando programas, um sistema “único”, fundos

públicos, mudanças jurídicas, etc. Mas isto dependerá da vontade política dos governantes e das forças sociais capazes de implementá-la.

Indo mais além, o que vem se desenhando, é uma política onde se cruzam elementos da atuação da sociedade civil com ações estatais. Neste sentido a política de economia solidária que está sendo construída caminha na concepção de que a sociedade e o Estado são complementares, que são duas faces da mesma moeda, onde a questão de um substituir ao outro parece secundário. Cada um tem seu papel, mas numa direção de um projeto comum: um novo desenvolvimento. Por isso um grande desafio da política de economia solidária é estabelecer como se dará o controle social nesta relação de “mutua ajuda” atual.

E outro desafio para a política de economia solidária se quer de fato a transformação da sociedade capitalista. O que se propala é que é uma estratégia de desenvolvimento. É uma opção mais aceitável e agradável na sociedade brasileira. Não causa tantos conflitos com os detentores do mercado capitalista divulgar que se quer desenvolvimento que transformação da sociedade capitalista, por meio de uma política de economia solidaria. Infelizmente os atores sociais e governamentais estão pouco interessados em trazer este debate da transformação das estruturas sociais à tona. O que seria fundamental para a economia solidária avançar, e não ficar a mercê dos poucos espaços que o mercado ou o Estado lhe reserva.

Por outro lado, a política de economia solidária está refazendo as concepções “clássicas” do marxismo em que o Estado é apenas instrumento da classe burguesa. A economia solidária, e também a sociedade civil, apontam para uma sociedade com Estado, mas com Estado democrático, construído a partir do povo, com base local para atender as necessidades sociais do mesmo, e principalmente os seus direitos mais elementares como o de alimentar-se. Neste sentido a economia solidária está mais para a concepção de Rousseau que a de Hobbes e de Hegel.

Para a política de economia solidária, o Estado para ser moderno não necessita necessariamente ser eficiente, racional, como Weber propõe, mas que atenda aos interesses e demandas de sociedade organizada, inclusive as da economia solidária, pois, há inúmeras políticas públicas e demandas atendidas rápida e eficientemente para os setores mais abastados do mercado. Para a economia solidária, o Estado tem um papel semelhante ao proposto por Nogueira, Magalhães, Singer e Coraggio. É nesta direção que passa, indiretamente a questão da reforma do Estado na economia solidária e não por princípios liberalizantes, o Estado mínimo (tendências minimalistas) ou, totalizantes, o Estado totalitário (tendências maximalistas) no outro extremo.

Enfim, o debate não encerra-se aqui. Abre-se novas possibilidades para novas formas de Estado que se quer construir, mas, também o que se faz com o Estado que está aí, o realmente existente? Um Estado voltado para o mercado sob uma ótica gerencial e keynesiana ou um Estado voltado para a sociedade, que paute pela melhoria das condições de vida e dignidade do seu povo? Estas questões merecem um aprofundamento maior em outros estudos e também nos debates e encontros de atores envolvidos na construção da política pública de economia solidária.

Referências

BARBOSA, Rosângela N. de C. Economia Solidária: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. In.: VVAA. **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2006. Cap. 6, p.90-129.

BRASIL. **Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005**. Brasília: MTE, SENAES, 2006a.

_____. **I Conferencia Nacional de Economia Solidária: Economia Solidária como estratégia e política de desenvolvimento**. Anais, Brasília: MTE, SENAES, 2006b.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. 13 Ed. São Paulo: Ática, 2004

CORAGGIO, José Luis. **Economia Local, Accion Pública e Política**. Hay Vida Después del Neoliberalismo. Buenos Aires: Fundacion Centro Integral Comunicación, Cultura e Sociedade. CICCUS. 2007

FARIA, Carlos A. Pimenta de. Idéias, Conhecimentos e Políticas Públicas. Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, vol. 18, n.51, p. 21-29, 2003.

FBES. **Rumo a IV Plenária Nacional de Economia Solidária**. Documento-Base para as Plenárias Estaduais. 2007. Disponível em www.fbes.gov.br

_____. **Documento Base para as etapas preparatórias à II Conferencia Nacional de Economia Solidária**. 2010. Disponível em www.fbes.gov.br.

FRANÇA FILHO *et. al.* **Ação Pública e Economia Solidária**: Uma perspectiva Internacional. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

KAPRON, Sérgio e FIALHO, Ana Lúcia. Políticas Públicas para a Economia Solidária. In.: CATTANI, Antonio David (Org). **A Outra Economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros. Tipos de Estado (globalização e exclusão). In: **Revista CEJ**, n.06. dez/98. Também disponível em: <http://www.cjf.gov.br/revista/numero6/artigo4.htm>

MEDEIROS, A et. al. (org) **Políticas Públicas de Economia Solidária por um outro desenvolvimento**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

PEDRINI, Dalila; ADAMS, Telmo; SILVA, Vani Rabassa da. (Orgs). **Controle social de políticas públicas**: caminhos, descobertas e desafios. São Paulo: Paulus, 2007.

SCHIOCHET, Valmor. Políticas Públicas. In: HESPANHA, P. *et al.* **Dicionário Internacional de outra Economia**. São Paulo: Ed Almedina, 2009

SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia Clássica**: Durkheim, Weber e Marx. 3 Ed. Itajaí/Blumenau: Ed. Univali/Edifurb, 2002

SINGER, Paul. **Introdução a Economia Solidária**, São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2002.

_____. **É possível levar o Desenvolvimento para Comunidades Pobres?** Texto para discussão. Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, Maio de 2004 (Texto 4)

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, dez 2006, n.16, p.20-45.