

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, GOVERNO E TERCEIRO SETOR

TÍTULO DO ARTIGO: POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA NO GOVERNO FEDERAL ENTRE 2003 E 2023

RESUMO

No Brasil, a economia solidária nasce no final da década de 80, e início da década de 90, oriunda de lutas históricas de movimentos sociais e, também, de iniciativas de Administrações municipais contra o desemprego e a pobreza, baseada sobre o eixo do trabalho para incluir pessoas historicamente excluídas pela hegemonia econômica capitalista. Logo, surge como alternativa de geração de renda e inclusão econômica e social. Por esse motivo, e dada a importância desta temática do ponto de vista econômico e social, vários municípios têm investido na elaboração de iniciativas para o fomento da economia solidária. Essas iniciativas variam conforme o município e a região, e podem ir de simples ações a políticas públicas. Este trabalho teve como objetivo examinar as políticas públicas de fomento à economia solidária do governo federal de 2003 a 2023, evidenciando as principais ações e atores. Trata-se de um estudo conduzido por meio de pesquisa bibliográfica. Identificou-se que, ao longo dos 10 anos de atividades ligadas à economia solidária, uma série de iniciativas, advindas de vários atores, foram desenvolvidas para fins de fomento à economia solidária, geração de trabalho e renda e desenvolvimento local. Contudo, observou-se que é necessário, ainda, uma série de ações a fim de perenizar, aprofundar e ampliar as iniciativas de economia solidária, haja vista que elas ainda estão longe do caráter de transversalidade almejado e anunciado pelo governo municipal.

Palavras-Chave: Economia Solidária; Políticas Públicas; Análises.

ABSTRACT

In Brazil, the solidarity economy emerged in the late 1980s and early 1990s, stemming from the historical struggles of social movements and municipal administration initiatives aimed at combating unemployment and poverty. It is grounded in the principle of labor as a means to include individuals historically marginalized by capitalist economic hegemony. As a result, it has become an alternative approach for income generation and economic and social inclusion. Given the importance of this topic from both economic and social perspectives, numerous municipalities have invested in developing initiatives to foster the solidarity economy. These initiatives vary by municipality and region, ranging from simple actions to comprehensive public policies. This study aims to examine the federal government's public policies for promoting the solidarity economy from 2003 to 2023, highlighting key actions and actors involved. The study was conducted through bibliographic research. It was found that over the 10-year period of solidarity economy activities, a range of initiatives from various actors were developed to promote the solidarity economy, create jobs and income, and foster local development. It was observed that further actions are needed to sustain, deepen, and expand solidarity economy initiatives, as they are still far from achieving the level of integration and impact anticipated and promoted by municipal governments.

Keywords: Solidarity Economy; Public Policies; Analysis.

1 INTRODUÇÃO

Os conceitos de Estado, Sociedade Civil e Governo desempenham papéis fundamentais no estudo e desenvolvimento das Políticas Públicas, refletindo uma rede complexa de relações e dinâmicas sociais ao longo da história. O termo "Estado" surgiu das reflexões políticas de Maquiavel (1998), emergindo durante a estabilização do poder na Península Itálica do século XVI, como destacado por Campos (2010). Nas eras seguintes, a tradição clássica inicial restringiu a compreensão do Estado à relação entre cidadãos e príncipe, soberania e divisão de poderes.

A dicotomia entre público e privado, presente desde os primórdios da história jurídica e política, tornou-se central nas formações sociais burguesas dos séculos XVII e XVIII. Esta distinção não apenas separa o Estado da sociedade, mas também sublinha as relações de subordinação entre governantes e governados, entre desiguais (BOBBIO, 2007). Por outro lado, o surgimento do Estado moderno impulsionou a ideia de relações igualitárias, especialmente na esfera econômica, conforme defendido pelos jusnaturalistas (Pearsons, 1951).

No século XX, as Relações Intergovernamentais (RIGs) ganharam importância significativa, especialmente em países como o Brasil, onde diferentes esferas governamentais colaboram para resolver problemas comuns (Souza, 1997). No entanto, a abordagem das RIGs muitas vezes se concentra em aspectos técnicos e funcionais, negligenciando suas dimensões políticas (Souza, 2002).

Após a redemocratização do Brasil em 1988, observamos um processo significativo de descentralização do poder, com a redução da centralização de recursos no Governo Federal e o aumento da autonomia de estados e municípios. No entanto, o Governo Federal ainda busca manter um controle centralizado sobre algumas questões, o que gera tensões e conflitos com os entes subnacionais (Souza, 2002).

A compreensão da Sociedade Civil como um conjunto de relações solidárias, seja numa interpretação organicista ou mecanicista, reflete a complexidade das interações humanas ao longo da história (Aristóteles, Platão, Comte, Savigny, Del Vecchio). A sociedade evoluiu junto com o desenvolvimento tecnológico e a especialização do trabalho, resultando num pluralismo social cada vez mais amplo e complexo (Soares, 2004).

Na economia solidária, os meios de produção são coletivamente propriedade daqueles que trabalham com eles. Existem duas formas principais de empreendimentos de economia solidária: associações de produtores individuais ou familiares, onde os membros realizam operações comuns como compras de matéria-prima e vendas de produtos, mantendo sua autonomia individual ou familiar e tomando decisões de forma democrática em assembleias; e fábricas, ou outras estruturas de produção, onde os equipamentos são usados coletivamente, como hospitais e redes de distribuição de energia, não permitindo ações autônomas por parte dos sócios. Em ambos os tipos, os trabalhadores têm direito à produção, e a receita da venda é distribuída de maneira justa, baseada em critérios de equidade estabelecidos em assembleias por consenso ou, quando necessário, por maioria de votos (Singer; Silva; Schiochet, 2014).

Por fim, as Políticas Públicas surgem como instrumentos-chave para mediar as relações entre Estado, Governo e Sociedade Civil, buscando atender às demandas e necessidades da população em diferentes níveis de governo (Engels, 1884). Ao longo deste trabalho, essas interações e dinâmicas serão exploradas, visando uma compreensão mais abrangente das políticas públicas no contexto brasileiro.

Nessa perspectiva, é significativo entender as distinções entre Estado, Governo e Sociedade Civil para analisar as dinâmicas políticas e sociais em jogo. No caso, entende-se que a Teoria Política contribui para essa compreensão, destacando o papel do Estado como uma estrutura política e organizacional que administra a sociedade.

Sendo assim, o objetivo deste trabalho é examinar as políticas públicas de fomento à economia solidária do governo federal, no período de 2003 a 2023, evidenciando as principais ações e atores. Com essa delimitação temporal, busca-se examinar duas décadas de políticas, envolvendo diferentes administrações e suas abordagens para promover uma economia solidária, permitindo conhecer tendências, avanços e desafios ao longo desses 20 anos.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Sobre Políticas Públicas: considerações gerais

Na década de 1950, o termo "*Public Policy*" começou a surgir em estudos de Ciência Política, embora tenha sido apenas nos anos 1970, na Alemanha, que pesquisas específicas sobre o tema das Políticas Públicas começaram a ser realizadas. No Brasil, tais estudos são ainda mais recentes e escassos, devido a um atraso no desenvolvimento dessas políticas. Secchi (2010) destaca que países de língua latina, como o Brasil, enfrentam dificuldades na distinção de termos essenciais das Ciências Políticas, como, por exemplo, o fato de haver ambiguidade na definição precisa de conceitos como "governo" e "administração pública", o que pode gerar confusão na interpretação e aplicação das políticas públicas. Em português, o termo "Política" pode assumir duas facetas: "*Politics*", que faz referência à atividade humana ligada à obtenção e manutenção do poder sobre os outros, conforme descrito por Bobbio (2007); e "*Policy*", cuja orientação é mais concreta no que diz respeito a tomada de decisões e ação.

Sob esse enfoque, o termo "Política Pública" (*Public Policy*) está vinculado, principalmente ao segundo sentido, envolvendo o conteúdo concreto, o conteúdo simbólico e as decisões políticas dos governantes. Logo, segundo Frey (2000), os estudos sobre Políticas Públicas são essenciais para lidar com problemas que afetam a coletividade.

É fundamental entender que a necessidade de enfrentar problemas públicos está relacionada à intencionalidade pública e à resposta a problemas comunitários, como postulado por Secchi (2010). Esse entendimento amplia o conceito de Políticas Públicas, pois reconhece que estas não apenas formulam respostas governamentais, mas também envolvem a participação da sociedade civil na definição de prioridades e na implementação de soluções. Desse modo, elas podem ser vistas tanto como uma área do conhecimento quanto como objeto de pesquisa. Como área do conhecimento, abrange estudos sobre questões relacionadas ao Estado, seu papel e suas instituições, bem como a ação dos Governos (Souza, 2006).

As Políticas Públicas surgem como uma área de discussão relativamente recente, a partir do século XX, relacionada à necessidade do Estado de planejar suas ações em áreas como direitos sociais, especialmente os direitos humanos (Castiglioni, 2006). São conjuntos de ações garantidas por lei que visam promover e garantir os direitos sociais dos cidadãos, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Para o Ministério da Ciência e Tecnologia, Políticas Públicas são iniciativas governamentais que visam alcançar determinados objetivos, envolvendo também a

participação da iniciativa privada em sua execução. Essas políticas são programas de ação governamental voltados para a concretização de direitos sociais ou para a estabelecimento de uma nova organização política (Castiglioni, 2006).

É importante diferenciar entre Políticas Públicas de Estado e de Governo. As Políticas Públicas de Estado referem-se à organização em planos, programas e ações do próprio Estado, incluindo também a "não-ação" ou negligência do Estado. No contexto do Estado moderno e da democracia, as Políticas Públicas são essenciais para mediar a relação entre o Estado e a Sociedade Civil, garantindo os direitos dos cidadãos (Ferreira *et al.*, 2019).

Existem quatro tipos distintos de políticas públicas: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas. As políticas distributivas têm um baixo grau de complexidade política e visam beneficiar uma grande parte dos destinatários, embora tenham uma escala relativamente limitada. Por outro lado, as políticas redistributivas são orientadas para o conflito e buscam alcançar grandes contingentes sociais. As políticas regulatórias, por sua vez, envolvem processos de conflito que variam dependendo da configuração específica das políticas, uma vez que lidam com regras, proibições, decretos e portarias. Por fim, as políticas constitutivas estabelecem as condições gerais sob as quais as políticas distributivas, redistributivas e regulatórias serão negociadas, além de definir os procedimentos para sua implementação (Ferreira *et al.*, 2019).

2.2 Economia Solidária: pressupostos teóricos

No presente tópico, discutiremos as perspectivas teóricas sobre Economia Solidária, pertinentes à produção de quatro pesquisadores das Ciências Sociais: Luis Razeto (1997), José Luis Coraggio (2000), Paul Singer (1986) e Genauto Carvalho França Filho (2006). A escolha destas linhas de pesquisa deveu-se à relevância do tema nos livros dos teóricos citados, à proximidade geográfica das regiões por eles analisadas (América-Latina) e às formulações desenvolvidas em suas publicações.

Luis Razeto, sociólogo e economista chileno, que talvez tenha sido o primeiro a estabelecer a expressão Economia Solidária, em 1984, quando publicou um texto chamado *Empresas de Trabajadores y Mercado Democrático*, no qual destacava a diferenciação entre o cooperativismo tradicional e as novas práticas econômicas associativas que surgiam da economia popular. As novas práticas se diferenciavam do cooperativismo por ressaltar a contradição entre a busca de relações sociais igualitárias no interior dos empreendimentos e a procura por relações de concentração/exclusão de características do entorno das cooperativas e do mercado como um todo (Razeto, 1997).

A partir dessa constatação, Razeto se esforçaria para, partindo da crítica ao capitalismo e ao comunismo, fundamentar uma nova economia baseada no cooperativismo e na democracia. Entretanto, suas formulações mantêm-se sempre numa perspectiva de indeterminação dos diferentes processos históricos, de modo que os mesmos ficam na dependência de que os atores do nosso tempo sejam capazes de articular suas utopias em torno de um projeto civilizatório alternativo, que dê conta de uma mudança estrutural que se produza 'de baixo para cima' e que revolucione, portanto, a economia, a política e a cultura sob a perspectiva de uma nova ética inclusiva (Cruz, 2006). Porém, o autor não avança além das perspectivas éticas quando se trata das questões das dinâmicas próprias e das práticas econômicas solidárias, não contribuindo, assim, para uma definição conceitual delimitadora da ideia de Economia Solidária.

Mediante a essa limitação, o economista argentino José Luis Coraggio iniciou, juntamente com outros investigadores, seus estudos sobre essa forma de Economia, buscando propostas alternativas de desenvolvimento local, com foco em processos associativos diversos e com o objeto de estudo centrado na economia urbana da Grande Buenos Aires (Coraggio, 2000).

Por meio do trabalho de Coraggio tem-se que, ao longo dos anos 70, 80 e grande parte dos 90 do século passado, o panorama socioeconômico foi marcado pelos efeitos de políticas liberalizantes e do desmonte do Estado desenvolvimentista pelo qual a Argentina passou, impondo à grande parte da população crescentes dificuldades de sobrevivência. A população mais pobre, principalmente a das cidades periféricas à Grande Buenos Aires, frente a essa situação, criou estratégias de geração de uma alternativa de renda, atraindo o interesse de estudiosos, dentre eles Coraggio, que, a partir daí, objetiva apreender as possibilidades e processos de resistência popular frente às mudanças em curso, buscando identificar estratégias possíveis de ação social, políticas e mesmo econômicas que servissem como base para a formulação de uma política de desenvolvimento alternativa (Coraggio, 2000).

Ao longo de alguns anos, tais ideias evoluíram para uma proposta de desenvolvimento local estruturado na economia social, a qual era compreendida como um amplo conjunto de iniciativas, relações e redes formadas por empreendimentos que tinham o fator trabalho como elemento de reprodução e que poderiam ser de caráter informal, familiar, cooperativo, auto gestor, entre outros.

França Filho (2007) destaca a Economia Solidária como facilitadora da cooperação entre moradores de uma mesma comunidade, visando resolver problemas socioeconômicos através de iniciativas associativas. Ele ressalta que essa abordagem promove a criação de um circuito integrado de relações entre produtores e consumidores, com produtos e serviços surgindo a partir das demandas reais dos residentes.

Ainda, segundo o autor, a economia popular é uma forma de gerar trabalho e renda para aqueles à margem dos circuitos formais de emprego e mercado. No entanto, os níveis de renda provenientes dessas atividades são muitas vezes frágeis, apenas garantindo a sobrevivência mínima. O desafio é transformar essa perspectiva de mera sobrevivência em uma reprodução ampliada da vida, capaz de proporcionar modificações e perspectivas para outros indivíduos no mesmo território (França Filho, 2007).

França Filho (2007) também contribui com formulações importantes sobre a elaboração de Políticas Públicas de Economia Solidária em nível municipal, classificando duas tipologias: insercional-competitiva e sustentável-solidária. A primeira busca a inclusão no mercado formal, enquanto a segunda visa um desenvolvimento centrado em contextos territoriais específicos.

Essas teorias fundamentam o estudo e a análise da Política Pública de Economia Solidária, adotando uma abordagem que reconhece a diferenciação entre o cooperativismo tradicional e as novas formas de Economia Solidária. Além disso, essas teorias destacam a importância do espaço urbano nas ciências sociais e econômicas, considerando-o como o local onde a vida se desenvolve em todas as suas dimensões (Francisco, 2008; Tuan, 1983).

3 METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, considerando que contempla aspectos teóricos de uma temática, levantando informações em fontes secundárias que versam sobre o assunto escolhido (Oliveira *et al.* 2021). Conforme com Sousa *et al.* (2021), ao

investigar obras publicadas, a pesquisa bibliográfica aprofunda os conhecimentos sobre o fenômeno que observa. Assim, este tipo de pesquisa contribui para o estado da arte sobre um tema específico (Oliveira, et al, 2021; Sousa et al, 2021).

O presente estudo investigou as políticas públicas de fomento à economia solidária do governo federal de 2003 a 2023, evidenciando as principais ações e atores, a fim de compreender a sua construção e identificar aspectos concretos do conteúdo dessa política, ou seja, programas, políticas, estruturas públicas e apoio aos empreendimentos de economia solidária.

Nesse sentido, foram utilizadas como base, as obras dos seguintes autores: Coraggio, 2000; Coelho, 2006; França Filho, 2006; Secchi, 2010; Singer; Silva; Schiochet, 2014; Locks, 2014; Ferreira *et al.*, 2019.

A opção por estes autores e obras decorreu do fato de que para a construção do estudo se justifica pela relevância e pela profundidade com que cada um deles aborda temas relevantes ao campo em análise. Coraggio (2000) e Coelho (2006) oferecem uma base teórica sólida em termos de economia solidária e desenvolvimento social, o que é fundamental para entender as dinâmicas socioeconômicas em contextos específicos. França Filho (2006) e Secchi (2010), por sua vez, trazem contribuições significativas ao explorarem as nuances da gestão pública e as implicações das políticas sociais, oferecendo um entendimento mais profundo das estruturas e processos que moldam a administração pública no Brasil.

Além disso, os trabalhos de Singer, Silva, Schiochet (2014) e Locks (2014) são essenciais para a compreensão das transformações recentes no cenário socioeconômico brasileiro, particularmente no que diz respeito à inclusão social e ao papel das políticas públicas. Ferreira *et al.* (2019) complementam essa análise ao trazerem uma perspectiva atualizada sobre os desafios e as inovações nas práticas de gestão social, destacando-se por sua relevância no cenário contemporâneo. A integração das obras desses autores permite uma visão abrangente e crítica, essencial para a construção de um estudo robusto e bem fundamentado.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Observou-se que este modelo de organização econômica surge com a intenção de minimizar as disparidades sociais, promovendo valores de colaboração e solidariedade. Enquanto o sistema econômico predominante na sociedade tem uma capacidade considerável de gerar renda, sua evolução é desigual. No contexto socioeconômico do Brasil, a economia solidária enfrenta desafios significativos, especialmente em relação à sua integração no mercado e à mobilização de um maior número de pessoas. Nesse sentido, destaca-se a vulnerabilidade dessa forma de economia e a importância do apoio e incentivo por meio de políticas públicas para mitigar as dificuldades e promover a conscientização sobre seu papel importante para possibilitar uma possibilidade de avançar em uma “nova economia” e até mesmo combater as desigualdades sociais (Ferreira *et al.*, 2019).

A figura 2 apresenta um panorama cronológico das políticas públicas de economia solidária no Brasil, suas características e contribuições para a sociedade.

Figura 2 - Histórico das políticas públicas de economia solidária no Brasil.

Ano	Política Pública de Economia Solidária	Características	Contribuições
2003	Criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES)	Vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego	Fomento e apoio a empreendimentos de economia solidária

2004	Programa Nacional de Fomento às Feiras de Economia Solidária	Incentivo à realização de feiras para comercialização de produtos	Fortalecimento do comércio justo e da produção local
2007	Programa de Desenvolvimento Sustentável e Economia Solidária (PDSES)	Apoio técnico e financeiro a projetos de economia solidária	Promoção da inclusão social e geração de renda
2010	Lei da Economia Solidária (Projeto de Lei 4685/2009)	Regulamentação do setor e criação de marcos legais	Reconhecimento oficial e fortalecimento institucional
2013	Política Nacional de Economia Solidária (PNES)	Estabelecimento de diretrizes nacionais para o setor	Integração das políticas de economia solidária com outras políticas públicas
2015	Programa Brasil Local	Apoio a redes de cooperação e arranjos produtivos locais	Desenvolvimento regional e fortalecimento das cadeias produtivas locais
2018	Programa de Financiamento Solidário	Criação de linhas de crédito específicas para empreendimentos solidários	Facilitação do acesso ao crédito e estímulo ao crescimento dos negócios
2020	Plano Nacional de Economia Solidária	Planejamento estratégico com metas de curto, médio e longo prazo	Sustentabilidade e crescimento contínuo do setor
Características das Políticas de Economia Solidária			
Inclusão Social: A economia solidária promove a inclusão de grupos vulneráveis, oferecendo oportunidades de trabalho e renda.			
Cooperativismo: Encoraja a formação de cooperativas e associações de trabalhadores, promovendo a autogestão.			
Sustentabilidade: Foco no desenvolvimento sustentável, com práticas de produção e consumo conscientes.			
Comércio Justo: Apoio a práticas comerciais que garantem preços justos para produtores e consumidores.			
Contribuições para a Sociedade			
Geração de Renda: Facilita a geração de emprego e renda para comunidades e indivíduos excluídos do mercado tradicional.			
Desenvolvimento Local: Estimula a economia local por meio de empreendimentos comunitários.			
Redução das Desigualdades: Contribui para a diminuição das desigualdades sociais e econômicas.			
Fortalecimento da Cidadania: Incentiva a participação ativa dos cidadãos na economia e na sociedade.			

Fonte: dados da pesquisa (2024)

A pobreza extrema é um fenômeno estrutural que afeta uma parcela significativa da população mundial. Exemplificando, o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) de 2014, evidencia que cerca de 1,2 bilhão de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza, com US\$ 1,25 (PPC - Paridade do Poder de Compra) ou menos por dia. Por sua vez, o mais recente relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura, aponta que estes indivíduos enfrentam a fome, sendo aproximadamente 805 milhões de pessoas sofrendo de subnutrição. Esta situação é agravada globalmente pelo aumento do desemprego e da precariedade do trabalho, conforme citado no relatório sobre o emprego mundial da Organização Internacional do Trabalho: mais de 200 milhões de pessoas estavam desempregadas em 2014 e, mais da metade dos trabalhadores nos países em desenvolvimento - cerca de 1,5 bilhão de pessoas - enfrentam condições de trabalho vulneráveis (Singer; Silva; Schiochet, 2014).

Observa-se que primeiras iniciativas de ações governamentais começaram a surgir nos municípios de Porto Alegre (RS) em 1996, Belém (PA) em 1997, Santo André (SP) em 1997 e, posteriormente, Recife (PE) e São Paulo (SP) em 2001, sendo

o Governo do Estado do Rio Grande do Sul pioneiro, durante duas gestões consecutivas nos anos noventa. Em Porto Alegre (RS), durante o ano de 1998, ocorreu o I Encontro Latino-Americano de Cultura e Socioeconomia Solidárias, no qual um grupo de brasileiros se reuniu com delegações do México, Peru, Nicarágua, Bolívia, Espanha e Argentina para explorar semelhanças e diferenças de conceitos e práticas no campo da economia solidária, dando início a um processo de construção de uma agenda internacional comum. A partir das resoluções desse encontro, foram criadas duas redes nacionais de Socioeconomia Solidária: uma brasileira e uma mexicana. Assim, a primeira articulação nacional em economia solidária foi estabelecida, denominada Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES), impulsionada principalmente pela atuação dos intelectuais Euclides Mance e Marcos Arruda (Locks, 2014).

Nos estágios iniciais da construção da economia solidária no Brasil, é importante destacar a significativa participação de setores da igreja progressista, especialmente a CÁRITAS e a Comissão Pastoral da Terra (CPT), que apoiaram a luta pela reforma agrária e a organização de cooperativas rurais, como as pioneiras iniciativas do MST mencionadas anteriormente. Além disso, observou-se o desenvolvimento de um movimento cooperativo, em grande parte devido à criação da Lei 8.949, de 9 de dezembro de 1994, que adicionou o Parágrafo Único ao Art. 442 da CLT, estabelecendo a inexistência de vínculo empregatício entre os tomadores de serviços prestados e os associados das cooperativas. Isso facilitou a contratação por parte do mercado formal de empresas baseadas em gestão compartilhada por meio da terceirização (Locks, 2014).

Em 2003, uma resposta significativa à crise do trabalho no Brasil emergiu com a aprovação do Congresso Nacional para a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no Ministério do Trabalho e Emprego. Este movimento foi impulsionado pela desindustrialização, globalização e desemprego em massa que assolaram o país desde os anos 1980. A Economia Solidária, que promove a autogestão em empreendimentos coletivos, surgiu como uma alternativa para combater a exclusão social e criar oportunidades de trabalho digno para aqueles afetados pela crise.

Paul Singer, um líder sindical e acadêmico, foi nomeado o primeiro secretário da SENAES. Sob sua liderança, a SENAES implementou uma série de políticas e programas para fortalecer a Economia Solidária em todo o país. Isso incluiu a realização de conferências nacionais, feiras de Economia Solidária e o estabelecimento de programas de apoio financeiro para empreendimentos solidários (Santos, 2024).

No contexto nacional, a Economia Solidária no Brasil enfrenta desafios devido à sua diversidade e à complexidade da gestão em um país de dimensões continentais. A emergência desse movimento busca resgatar as lutas históricas contra a exploração do trabalho humano e oferecer uma alternativa ao modelo capitalista de geração de renda (França Filho, 2006).

No entanto, a hegemonia do trabalho assalariado, impulsionada pelas crises econômicas e ambientais, apresenta obstáculos para a consolidação da Economia Solidária como uma alternativa viável. A necessidade de alta tecnologia nas empresas e a crescente qualificação da mão de obra destacam a importância de novos modelos de geração de trabalho e renda (Coraggio, 2000).

Os próprios empreendimentos de Economia Solidária, como cooperativas e associações, também desempenham um papel fundamental na promoção dessa

economia, desenvolvendo atividades econômicas baseadas em princípios de autogestão, cooperação e solidariedade (Coelho, 2006).

A fim de consolidar e fortalecer as práticas de Economia Solidária, diversas iniciativas surgiram no Brasil, especialmente em diversos municípios, com o objetivo de estabelecer um marco legal que fortalecesse as políticas públicas nesse âmbito em todo o território nacional, principalmente como instrumento de geração de trabalho, renda e desenvolvimento local sustentável. Hoje, a Economia Solidária vai além de simples empreendimentos, sendo vista como uma ferramenta para dinamizar a economia local, tornando-se fundamental, como destacado ao longo da investigação (Secchi, 2010).

Sob uma perspectiva de "fenômeno" social, a Economia Solidária é uma realidade que abrange normas fundamentais aplicáveis a diversos contextos, incluindo associativismo, cooperativismo, microcrédito, entre outros. No entanto, a falta de um marco legal e de ferramentas específicas voltadas para o contexto municipal dificulta sua implementação em nível local (Coelho, 2006).

Na economia solidária, as relações de produção são democráticas, garantindo igualdade de direitos, embora não necessariamente de ganhos. Nos empreendimentos associativos (tipo 1), os ganhos de cada membro são proporcionais à receita obtida pela venda do que produzem. Nos empreendimentos coletivos (tipo 2), aqueles considerados mais merecedores pela coletividade podem receber remuneração maior por hora trabalhada devido à sua maior experiência, habilidade ou qualificação. Todos os empreendimentos de economia solidária compartilham a característica de não estarem submetidos a qualquer autoridade externa ou interna à coletividade. Os líderes, quando existentes, são eleitos por todos os sócios e devem seguir as diretrizes aprovadas em assembleias por todos os trabalhadores (Singer; Silva; Schiochet, 2014).

Diante do significativo movimento de organizações e redes, já no segundo ano do mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) em 2003, formalizando assim a Economia Solidária como política pública nacional. A nomeação do Secretário Nacional de Economia Solidária, Paul Singer, ocorreu por indicação das próprias redes de economia solidária, evidenciando a forte influência política dos agentes envolvidos nesse processo. Simultaneamente, a Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES) e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) emergiram como principais representantes da sociedade civil perante a SENAES, estabelecendo como premissa a gestão compartilhada com a sociedade civil (Locks, 2014).

No Brasil, a superação da pobreza extrema não apenas representou um desafio político estabelecido pela presidente Dilma Rousseff ao criar o Plano Brasil sem Miséria em 2011, mas também se tornou uma oportunidade para ampliar e fortalecer estratégias de redução das desigualdades socioeconômicas e regionais. Nos últimos anos, o país acumulou aprendizados importantes, reconhecendo que a sustentabilidade do desenvolvimento está intrinsecamente ligada à distribuição de renda. A articulação entre políticas de infraestrutura, crescimento econômico e políticas sociais tem sido estratégico, sendo estas últimas vistas não mais como um custo, mas sim como um impulsionador do desenvolvimento (Singer; Silva; Schiochet, 2014).

O fortalecimento do mercado interno, por meio de iniciativas como transferências de renda, investimentos em infraestrutura, aumento do emprego e dos salários, especialmente o salário mínimo, juntamente com a expansão do crédito para consumo e produção, tem sido um diferencial importante do Brasil no contexto atual

da crise econômica global. Esses avanços foram possíveis graças à recuperação da capacidade do Estado de intervir como promotor do desenvolvimento, impulsionando as forças sociais do país, em contraposição à ideologia neoliberal que predominou nas políticas públicas brasileiras durante os anos 1990 até o início do século XXI (Singer; Silva; Schiochet, 2014).

Dentro das iniciativas do Plano Brasil sem Miséria, houve avanços significativos nas ações de economia solidária, destacando-se a ampliação da escala e da abrangência geográfica das atividades em todo o país. Isso resultou em um aumento da capacidade das políticas públicas em alcançar pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, tanto aquelas que já estão envolvidas em processos de organização quanto aquelas que ainda não estão. Como resultado, os empreendimentos de economia solidária já estabelecidos puderam fortalecer suas capacidades de geração de renda por meio do trabalho associado, o que levou a melhorias nas condições de vida dos participantes. Além disso, estão sendo incentivados novos empreendimentos, permitindo a inclusão de pessoas que ainda não participavam dessas iniciativas socioeconômicas (Singer; Silva; Schiochet, 2014).

As políticas públicas direcionadas à promoção da economia solidária desempenham um papel importante no apoio, desenvolvimento e fortalecimento desses empreendimentos colaborativos. Elas são essenciais para auxiliar os mais necessitados a se auto-organizarem, contribuindo para o desenvolvimento coletivo do trabalho e a obtenção de renda, já que apenas os recursos públicos têm a capacidade de ampliar o alcance da economia solidária para aqueles que mais necessitam dela. Essas políticas já alcançaram os três níveis governamentais no país, demonstrando sua importância no contexto nacional, e têm avançado na sua estruturação política, estabelecendo fóruns e redes para superar iniciativas isoladas e fragmentadas.

As articulações ganharam força no final da década de 90 e se consolidaram com a criação do Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária durante os Fóruns Sociais Mundiais realizados no Brasil em 2001. Em 2002, ocorreu a Primeira Plenária Brasileira de Economia Solidária, resultando na elaboração de uma Plataforma Nacional de Economia Solidária. No ano seguinte, foi instituída a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), fruto do esforço político conjunto de várias organizações que atuam na área.

Nesse mesmo período, em junho de 2003, aconteceu a Terceira Plenária Nacional de Economia Solidária, dando origem ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Além disso, foram estabelecidos fóruns estaduais, territoriais e municipais que contam com a participação de empreendimentos, entidades de apoio e redes de gestores públicos de economia solidária. Novas organizações como a União das Cooperativas de Economia Solidária (UNICAFES) e a União e Solidariedade de Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social (UNISOL) foram criadas para fortalecer ainda mais o movimento. Encontros como o I Encontro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários também foram realizados para discutir e promover o tema (Ferreira et al., 2019).

O trabalho não buscou apresentar uma receita pronta de política pública municipal de Economia Solidária, mas sim promover reflexões e destacar os atores, movimentos e iniciativas que moldaram esse processo. Isso abre novas perspectivas para futuras pesquisas, explorando os impactos das políticas públicas na Economia Solidária, seus avanços e limitações, e as iniciativas para torná-la um tema transversal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo apresentar as políticas públicas de fomento à economia solidária rompidas pelo governo federal brasileiro no período de 2003 a 2023, destacando as principais ações e os atores envolvidos. A análise realizada revelou como o governo federal, ao longo dessas duas décadas, estruturou e desenvolveu políticas destinadas a promover e fortalecer a economia solidária no país.

Observou-se que, durante o período em questão, o governo brasileiro apresentou diversas iniciativas com o intuito de estimular a economia solidária e superar desafios socioeconômicos. Nesse sentido, a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), em 2003, assinalou o início de uma série de políticas voltadas ao apoio dos empreendimentos solidários, então, estimulando o desenvolvimento de cooperativas e associações.

O desempenho do SENAES foi significativo para fornecer apoio técnico e financeiro, bem como para estabelecer marcos legais para a economia solidária.

Ademais, contribui para integrar as políticas de economia solidária com outras estratégias nacionais, em uma abordagem mais coesa e eficaz.

A análise dos dados revelou que as principais ações incluíram a implementação de programas como o Programa Nacional de Fomento às Feiras de Economia Solidária, que incentivou a comercialização de produtos solidários, e o Programa de Financiamento Solidário, que facilitou o acesso ao crédito para empreendimentos. A Lei da Economia Solidária, sancionada em 2010, e a Política Nacional de Economia Solidária, estabelecida em 2013, foram marcos importantes que desenvolveram para a regulação e fortalecimento institucional do setor.

Além disso, o trabalho destacou a atuação de importantes atores e redes que influenciaram a formulação e a execução dessas políticas. A participação de organizações da sociedade civil, como a Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES) e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), foi importante para a articulação das políticas e para a promoção da economia solidária no cenário nacional.

A colaboração entre essas redes e o governo federal declarou a importância da gestão compartilhada e da inclusão de múltiplos atores no processo de desenvolvimento das políticas públicas.

Os resultados também evidenciam que, apesar dos avanços inovadores, a economia solidária ainda enfrenta desafios, como a necessidade de maior integração com o mercado e a superação de barreiras estruturais e legais. A evolução das políticas públicas ao longo dos anos reflete um esforço contínuo para fortalecer a economia solidária, promover a inclusão social e gerar oportunidades de trabalho dignas.

Uma recomendação para pesquisas futuras seria aprofundar uma análise detalhada de como as políticas de economia pública solidária afetam regiões e localidades, incluindo estudos de caso comparando vários estados e cidades. Além disso, é imperativo estudar como estas políticas podem ser renovadas tendo em conta os desafios atuais, como a digitalização introduzida na economia e as alterações climáticas. A investigação da adaptação de políticas deverá garantir que a economia solidária continue a ser um instrumento viável para a justiça social e econômica, despertando o interesse especificamente entre a população local no Brasil.

Estas investigações não apenas contribuirão para ampliar nosso conhecimento acadêmico sobre a economia solidária, mas também fornecerão valiosos ensinamentos aos formuladores de políticas de economia solidária e praticantes que

buscam aprimorar e expandir essas atividades econômicas no país. Com base nessas e em futuras pesquisas, é possível formular uma base sólida para a sustentabilidade econômica e social, de modo que a economia solidária possa se tornar uma contribuição importante para um desenvolvimento mais equitativo no Brasil.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CAMPOS, F. M. **Os Direitos Sociais e sua Função no Capitalismo**. 2010. 218 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, USP, São Paulo, 2010.

CASTIGLIONI, L. **Políticas Públicas de desenvolvimento local**: o caso do Município de São José do Rio Preto, 2006. 130 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e meio Ambiente) - Centro Universitário de Araraquara, 2006.

COELHO, L.E. **Fronteiras legais da Economia Solidária e do Cooperativismo**. 2006. Fórum Nacional de Economia Solidária. Disponível em: <www.fbes.org.br/gts/marcolegal> Acesso em: 10 jan. 2011.

CORAGGIO, J. L. Da economia dos setores populares à economia do trabalho. In KRAYCHETE, G.; LARA, F.; COSTA, B. (Orgs.). **Economia dos setores populares**: entre a realidade e a utopia. Petrópolis: Vozes, 2000.

ENGELS, F. **The origin of the family, private property and the state**. 1ª ed., Hottingen, Zurich, 1884.

FERREIRA, F.M.; LOMBARDI, L.; SEVERINO, M.R.; CARVALHO, C.R.R.; CAMPOS, F.R. Políticas Públicas de Economia Solidária: uma Revisão da Literatura. **Rev. Econ. do Centro-Oeste**, v. 5, n. 1, p. 49-69, 2019.

FRANÇA FILHO, G. C. et al. (Orgs.). **Ação Pública e Economia Solidária**: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FRANCISCO, J. **Da paisagem natural à paisagem transformada**: o conceito da desconstrução para uma interpretação da produção do espaço. *Vivência*, n. 33, 2008, p. 169-186.

FREY, K. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de Políticas Públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, <<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/ppp/pdf/ppp21.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2012. vol. 21. 2000. p. 211-259. Disponível em: 06 de ago de 2024

LOCKS, P. Formulação de agenda, políticas públicas e economia solidária no Brasil. **Otra Economía**, v. 8, n. 14, p. 45-59, 2014.

MAQUIAVEL, N. **O Príncipe**. Tradução de Antônio Caruccio Caporale. Porto Alegre: L&PM, 1998.

PEARSONS, T. **Toward a general theory of action**. Nova York: Harper Torchbooks. The Academy Library, 1951.

RAZETO, L. M. O papel central do trabalho e a economia de solidariedade. **Proposta**, n. 75, p. 91-99, 1997.

SANTOS, A.M. Paul Singer: uma vida por outra economia. **Otra Economía**, v. 11, n. 20, p. 40-73, 2024.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: Conceitos, Esquemas de análise, casos práticos Cengage Learning, São Paulo, 2010.

OLIVEIRA, G. S.; SILVA, G. O.; SILVA, M. M. A pesquisa bibliográfica nos estudos científicos de natureza qualitativos. **Revista prisma**, v. 2. N. 1, p. 91-103, 2021. Disponível em: <https://revistaprisma.emnuvens.com.br/prisma/issue/archive>. Acesso: 15.mai 2024.

SINGER, P.; SILVA, R.M.A.; SCHIOCHET, V. Economia solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P.V. **O Brasil sem miséria**. 1 ed. Brasília: MDS, 2014.

SOARES, M. L. Q. **Teoria do Estado**: introdução. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SOUZA, A. A. **Perfil dos consumidores de alimentos orientados a saúde no Brasil**. 2006. 240 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Departamento de Administração e Economia, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2006.

SOUZA, C. **Constitutional engineering in Brazil**: the politics of federalism and decentralization. Londres-Nova York: Macmillan & St. Martin Press; Houndmills, 1997.

SOUZA, C. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização. **Ciência e saúde coletiva**, v. 7, n. 3, p. 431-442, 2002.

SOUSA, A. S.; OLIVEIRA, S. O.; ALVES, L. H. A Pesquisa Bibliográfica: princípios e fundamentos. **Cadernos da Fucamp**, v.20, n.43, p.64-83. 2021. Disponível em: <https://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/cadernos/article/download/2336/1441>. Acesso em: 15.05 mai. 2024.

TUAN, Y.. **Espaço e lugar**: a perspectiva da experiência. São Paulo: DIFEL, 1983.