



O lugar da política pública de economia solidária na crise do capital

The place of the Public Policy on the Solidarity Economy in the Capital Crisis

Naira Luan Sousa e SILVA*

<https://orcid.org/0000-0003-4394-3685>

Maria do Rosário de Fátima e SILVA**

<https://orcid.org/0000-0001-8046-3053>

Resumo: Em 2003, no Brasil, institucionalizou-se na estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego, através de uma secretaria, a política pública de economia solidária para fomentar a geração de trabalho e renda. Este artigo apresenta uma confrontação entre as diferentes interpretações da tal política no âmbito nacional, visando compreender os elementos discursivos empregados e as relações que se estabelecem com os ditames do neoliberalismo para o mundo do trabalho. Trata-se de um texto descritivo e analítico, resultado de pesquisa bibliográfica. Depreende-se do estudo que a política pública de economia solidária é um fenômeno complexo, pois no contexto de crise do capital se insere como uma via para o *desassalariamento legitimado*, contudo, representa um marco do projeto democratizante, pois conquista espaço no campo das políticas de trabalho a partir da articulação dos coletivos organizados na sociedade civil.

Palavras-chave: Política Pública de Economia Solidária. Crise do capital. Receituário neoliberal.

Abstract: In 2003, in Brazil, the public policy on the solidarity economy was institutionalised within the structure of the Ministry of Labour and Employment, to foster the generation of cooperative work and income. This article presents a confrontation between the different interpretations of such policies at the national scale, aiming to understand, for the world of work, the discursive elements employed and the relations that are established with the dictates of neoliberalism. It is a descriptive and analytical text resulting from bibliographic research. It is apparent from the study that public policy on the solidarity economy is a complex phenomenon because, in the context of capital crisis, it is inserted as a way to *legitimise disassembly*. It represents a milestone in the democratising project, as it gains space in the field of labour policies due to the link with organised collectives in civil society.

Keywords: Public Policy on the Solidarity Economy. Capital crisis. Neoliberal prescription.

Submetido em: 30/7/2019. Revisado em: 25/10/2019. Aceito em: 14/11/2019.

Introdução

* Administradora. Mestra em Sociologia. Doutoranda em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Universidade Federal do Piauí (UFPI, Teresina, Brasil). Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, s/nº, Ininga, Teresina (PI), CEP.: 64049-550. E-mail: <nairaluan@hotmail.com>.

** Assistente Social. Doutora em Serviço Social. Professora e pesquisadora no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em nível de mestrado e doutorado na Universidade Federal do Piauí (UFPI, Teresina, Brasil). Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, s/nº, Ininga, Teresina (PI), CEP.: 64049-550. E-mail: <mrosariofat@gmail.com>.



© A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2019 **Acesso Aberto** Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

NO Brasil, as polêmicas discussões em torno das *necessárias* modificações legais para a flexibilização das relações de trabalho remetem aos anos de 1990, quando o país adere definitivamente ao ideário neoliberal. Atualmente, está em curso um processo que aparenta ser inevitável – a desconstitucionalização definitiva dos direitos trabalhistas, pela lei 13.467/2017 (BRASIL, 2017)¹ e pela lei 13. 429/2017 (BRASIL, 2017)².

Tais acontecimentos refletem como o Estado capitalista neoliberal resolve o problema estrutural do desemprego: culpabilizando o emprego formal com todas as “regalias” dos direitos trabalhistas. Portanto, convém ao Estado capitalista neoliberal propor medidas governamentais voltadas para alterar os padrões nas relações de trabalho a fim de extrair todo impedimento contra a lógica de reprodução/acumulação de capital, mesmo que isso signifique a ampliação das desigualdades sociais e a desproteção da população trabalhadora.

O trabalho assalariado com amplas garantias sociais passa a ser considerado um empecilho para o crescimento econômico de uma nação; assim, o discurso neoliberal legítima (justificando e tornando tolerável) as atuais formas de precarização no mundo do trabalho, com a participação decisiva do Estado, seja omitindo-se no processo de desresponsabilização da regulação das relações de trabalho, seja propondo paliativos por meio de programas de atendimento aos pobres que não rompam com o ciclo estrutural da pobreza.

É nesse contexto contraditório que a economia solidária se difunde no Brasil. De um lado, expressando “[...] o vigor de uma sociedade civil capaz de se mobilizar e reivindicar seus direitos [...]” (LEITE; ARAÚJO; LIMA, 2015, p. 53) e do outro lado, constituindo-se enquanto política pública altamente restritiva em termos sociais, influenciada pela diminuição dos gastos públicos.

O tema da economia solidária tem relevância internacional, suscitando reflexões diversas, desde aquelas que a interpretam como alternativa à crise do assalariamento; àquelas que a concebem como um mero paliativo na reconfiguração da relação Estado/Sociedade civil/Mercado; e ainda, àquelas que a consideram um baluarte para a transformação social a partir de uma nova lógica de desenvolvimento baseada numa economia que restabelece os princípios da domesticidade e da reciprocidade³.

Este artigo apresenta uma confrontação entre as diferentes interpretações da tal política no âmbito nacional, visando compreender os elementos discursivos empregados e as

¹ Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, n. 8.036, de 11 de maio de 1990, e n. 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

² A lei 13. 429/2017 libera a terceirização para todas as atividades das empresas, inclusive para exercerem cargos na atividade-fim (BRASIL, 2017).

³ Tomando como referência o conceito de economia plural desenvolvido por Karl Polany, entende-se que nas sociedades humanas a produção de bens e serviços se dá através de variados princípios econômicos, tais como mercado, redistribuição, reciprocidade e domesticidade, ou seja, princípios plurais da economia real. Para Santana Júnior (2007), a economia solidária representa uma manifestação econômica orientada pelos princípios de reciprocidade e domesticidade, mas que, atualmente, submete-se à sociabilidade capitalista.

relações que se estabelecem com os ditames do neoliberalismo para o mundo do trabalho. Trata-se de um texto descritivo e analítico, resultado de uma pesquisa bibliográfica que priorizou os estudos de destaque no âmbito acadêmico nacional.

2 A crise do capital e suas consequências para o mundo do trabalho

Consolidada a revolução social capitalista, em pleno século XXI, as sombras do desemprego, da precarização do trabalho sob pretexto da necessidade de flexibilização e superação da sociedade salarial, constituem o discurso do neoliberalismo como uma “[...] fábrica de perversidades [...]” (SANTOS, 2015, p. 19): a pobreza aumenta, as classes médias perdem em qualidade de vida e aprofundam-se os males espirituais e morais. O “[...] processo de crise é permanente [...]” (SANTOS, 2015, p. 35), tornando-se emblemático o encolhimento das funções sociais e políticas do Estado no âmbito da garantia aos direitos sociais e a ampliação do poder político das empresas na regulação da vida social.

No neoliberalismo em escala mundial, “[...] a promessa do bem-estar de todos [...]” (HARVEY, 2014, p. 89-90) não se realiza por uma série de contradições, dentre elas, as tendências antidemocráticas que evoca, ao passo que existe uma clara falta de simetria nas relações entre pessoas e corporações; e mais, uma crescente consolidação do poder oligopolista, monopolista e transnacional nas mãos de poucas corporações centralizadas; outra contradição seria a produção de *incoerência social* à medida que destrói formas de solidariedade ao voltar-se exclusivamente para as liberdades de mercado e para a mercadificação de tudo.

Antunes (2009) destaca seis importantes traços da crise estrutural do capital: a queda da taxa de lucros, o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção, a hipertrofia da esfera financeira, a maior concentração de capitais, a crise do *Welfare State*, e o incremento acentuado das privatizações. Cada um desses aspectos da crise impacta diretamente o mundo do trabalho, promovendo de forma acelerada a legitimação das desregulamentações e das flexibilizações.

Para Offe (1991), é principalmente a recessão econômica ocorrida em meados dos anos de 1970 que permitiu a formação da ideologia do *neo-laissez-faire*, que considera os encargos trabalhistas e as imposições das políticas do Estado social como verdadeiras fontes de prejuízo para o capital. Nesse sentido, o neoliberalismo é uma “[...] reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 1995, p. 9) cujo texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito em 1944, mas que só encontrou condições reais de disseminação com a chegada da supracitada crise, alastrando-se pela Inglaterra, Estados Unidos, Europa Ocidental e América Latina, respectivamente.

No Brasil, o receituário neoliberal encontra espaço a partir de 1990, assentando-se, de acordo com Pochmann (2001), em oito mitos⁴: 1) o esvaziamento do papel do Estado

⁴ Pochmann (2001) utiliza o termo mito para referir-se ao conjunto de falácias repetidas pelo discurso neoliberal que na prática desentendam as reais consequências de tal modelo sob as esferas econômica e

levaria o país ao crescimento econômico sustentado, com elevação no nível de ocupação; 2) a abertura comercial e a internacionalização da economia permitiriam a modernização do parque produtivo, assim como a redução do desemprego; 3) o abandono das políticas nacionais de ciência e tecnologia pela possível compra de tecnologia de fora no mercado internacional possibilitaria ao país reduzir o atraso técnico em relação às economias avançadas, ao mesmo tempo em que o capacitaria, tanto para receber novos investimentos quanto para gerar uma elevada quantidade de novas ocupações com maior qualidade; 4) o rompimento com as políticas de desenvolvimento regional no Brasil possibilitaria a conformação de um país menos desigual; 5) a desconcentração da renda a partir do estabelecimento da estabilização monetária; 6) o custo do trabalho no Brasil é muito elevado, ocasionando a perda de competitividade empresarial e gerando desemprego e ocupações informais; 7) a desresponsabilização do Estado para com o rendimento dos trabalhadores de salário de base, como forma de levar à redução da desigualdade dos rendimentos do trabalho e à elevação dos salários de acordo com os ganhos de produtividade; e, 8) a necessidade de acabar com a Era Vargas, retirando direitos sociais e trabalhistas de uma ampla parcela dos brasileiros.

Entretanto, em relação ao mercado de trabalho, a emergência neoliberal, em um balanço de dez anos (1989/1999), atingiu o Brasil, antes mesmo da consolidação de uma sociedade salarial bem estruturada pelo projeto nacional-desenvolvimentista iniciado em 1930. Dessa forma, o segmento ocupacional dos empregados que recebiam entre três a sete salários mínimos mensais foi duramente atingido com dois terços das ocupações perdidas, mesmo diante de um quadro de incremento da escolarização das pessoas (POCHMANN, 2001, 2010). Dessa forma:

Sem mexer nos problemas estruturais do país, como a reforma agrária, a tributária e a social e o crescimento econômico sustentado, a questão distributiva não foi alterada. Pelo contrário, terminou sendo ainda mais potencializada diante da crise do emprego que tem afastado os brasileiros do acesso à carteira assinada. As ocupações geradas, além de insuficientes, na maioria das vezes são muito precárias e têm baixa remuneração (POCHMANN, 2001, p. 9).

Assim, de acordo com Pochmann (2001), a sociedade salarial que se constituía no Brasil até os anos 1980 possui especificidades bastante particulares, tais como: salários baixos e crescente desigualdade entre os trabalhadores, combinando a industrialização com as velhas formas não capitalistas de ocupação de mão de obra. Quando a ofensiva neoliberal toma força no Brasil, há uma combinação fatal para o mercado de trabalho: desemprego, postos de trabalho precários e desassalariamento.

Somente a constituição de uma alternativa ao neoliberalismo no Brasil pode conter o avanço do projeto de desconstrução do país. Na toada dos anos 1990, apenas um quinto de toda a população têm assegurada a sua inclusão socioeconômica, isto é, somente 20% dos brasileiros têm acesso aos benefícios do novo modelo econômico, o que transforma o projeto neoliberal numa

social, ou seja, uma comprovada desconexão das promessas originalmente enunciadas com os resultados posteriormente alcançados.

máquina de produção de mitos que anestesiam a população, enquanto a exclusão e o atraso ganham maior dimensão (POCHMANN, 2001, p. 172).

Para Wellen (2014), a Constituição de 1988 teve seu trajeto invertido pela vigência do neoliberalismo após a década de 1990, influenciando desde transformações na intervenção estatal, cujo resultado mais visível foi a precarização das políticas públicas e a transferência de parte de sua responsabilidade para organizações sociais do Terceiro Setor, como também a ampliação do desemprego, dos trabalhos precários e do crescimento numérico dos empreendimentos da Economia Solidária, a partir das mudanças advindas da reestruturação produtiva.

É nesse complexo contexto de crise do Estado social, ou melhor, de mudança no padrão de intervenção do Estado que o trabalho assalariado (diga-se, com garantias trabalhistas) torna-se algo a ser superado para o *bem* do crescimento econômico pela contraditória retórica da *geração de mais empregos*. Dessa forma, o trabalho assalariado regulado a partir de mecanismos que garantem algum tipo de proteção social aos trabalhadores passa a ser considerado um empecilho para o crescimento econômico de uma nação, assim, o discurso neoliberal legitima (justificando e tornando tolerável) as atuais formas de precarização no mundo do trabalho, com a participação decisiva do Estado, seja omitindo-se no processo de desresponsabilização da regulação das relações de trabalho, seja propondo paliativos por meio de programas de atendimento aos pobres que não rompem com o ciclo estrutural da pobreza.

3 A política pública de economia solidária no Brasil

A economia solidária é um fenômeno de abrangência mundial, aparecendo ao mesmo tempo na América do Sul e na Europa com ênfases distintas, aproximando-se ora das práticas no âmbito da economia popular ora dos serviços de proximidade⁵ (LAVILLE, 2017). As denominações – socioeconômica solidária, economia popular e solidária, economia de solidariedade, economia social – atribuídas ao fenômeno, dão ideia da amplitude de acepções teóricas distintas presentes em várias partes do mundo, desde o século XIX.

No Brasil, a organização de empreendimentos no campo da economia solidária está intimamente relacionada às mudanças socioeconômicas ocorridas entre os anos de 1970 e 1990, incluindo as crises financeiras do modo de produção capitalista e a internacionalização das economias mundiais, colocando o desenvolvimento da

⁵ Os serviços de proximidade nos países escandinavos, na França e na Bélgica desde a década de 1980, também são denominados iniciativas locais de desenvolvimento e emprego no conjunto da União Europeia. Essas atividades surgiram como forma de suprir as demandas por serviços sociais públicos, no caso dos serviços prestados às mulheres vítimas de violência, e como incentivo à participação dos utilizadores dos serviços da *community transport association* para deficientes de serviços de transporte no Reino Unido. Esse tipo de serviço tem relação direta com a subjetividade dos atores, vão de encontro com as demandas materiais, mas, contudo, tem a ver com a valorização dos saberes ligados à prestação de cuidados e há, nesse sentido, uma desconstrução da separação entre público e privado, e, dessa forma, representa um trabalho para a promoção do bem-estar das pessoas e pressupõe a ideia de partilha de responsabilidade sobre os cuidados intrafamiliares entre homens e mulheres, o que implica numa concepção de igualdade no mercado do trabalho (LAVILLE, 2009).

economia popular solidária como alternativa ao desemprego (ARROYO; SCHUCH, 2006).

Na América Latina, de acordo com Schiochet (2009), as políticas públicas de economia solidária se colocam mais como políticas sociais do que políticas econômicas, isso porque visam mais o atendimento emergencial aos pobres do que a legitimação das formas econômicas de produção e prestação de serviço baseadas no trabalho associado e autogestionário, como atividade econômica não capitalista. Sendo, portanto, necessário ressaltar que não é o horizonte socialista que impulsiona estas práticas, mas, sim, a situação de exclusão do mercado de trabalho formal, a principal variável propulsora da política pública de economia solidária.

Freitas, Sanches e Neves (2016) acrescentam que o contexto dos anos 1980, no Brasil, contribuiu para a complexidade do ressurgimento da economia solidária⁶, pois, de um lado, a crise econômica intensificava os processos de exclusão social, e, por outro lado, vivia-se um momento ímpar de radicalização de propostas e práticas democráticas.

No Brasil, a economia solidária tem recebido considerada atenção dos gestores públicos no âmbito federal e estadual desde o ano de 2003⁷. Além disso, vale ressaltar que o tema da economia solidária só alcançou status de política pública federal com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à Presidência da República, sendo executada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Para fins de delimitação do campo da política pública de economia solidária, os Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) são definidos como organizações coletivas suprafamiliares permanentes, com diversos graus de formalização, nas quais os trabalhadores exercem coletivamente o processo gestonário e a alocação de resultados de uma determinada atividade econômica, seja ela de produção de bens, de prestação de serviços, de fundo de crédito, de comercialização e de consumo solidário (BRASIL, 2019). Além disso, cabe destacar a intensa articulação da Senaes com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), importante espaço de articulação entre os sujeitos que promovem e/ou participam das iniciativas do campo da economia solidária.

⁶ Tanto na Europa como na América Latina, alguns estudiosos reproduzem a tese do sociólogo francês Jean Louis Laville e do economista brasileiro Paul Singer sobre a economia solidária como um movimento social que tem suas raízes no movimento operário do século XIX à medida que o cooperativismo fora uma das estratégias dos trabalhadores operários na Inglaterra para enfrentamento ao modo de produção capitalista. No presente século, contudo, a economia solidária se ressignifica, ressurgindo como um novo movimento social, comportando duas dimensões: uma socioeconômica e uma sociopolítica.

⁷ Segundo Leite, Araújo; Lima (2015), em janeiro de 2001, durante realização do *I Fórum Social Mundial* na cidade de Porto Alegre (RS), numa oficina nomeada *Economia Solidária e Autogestão*, diversos movimentos e instituições civis e religiosas de resistência ao modelo neoliberal, voltados ao combate à fome e à miséria e à busca por formas autônomas de geração de renda, articularam-se e criaram o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) que, em dezembro de 2002, durante realização da I Plenária Nacional de Economia Solidária, elaborou a Carta ao Governo Lula intitulada *Economia Solidária como Estratégia Política de Desenvolvimento*, cujo conteúdo apresentava as diretrizes gerais da Economia Solidária e reivindicava a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes). Em 2003, o FBES mobilizou a criação dos fóruns estaduais em dezessete estados.

A institucionalização da Economia Solidária, via regulação social e jurídica, tem ocorrido em meio a negociações e conflitos entre as forças políticas do movimento de economia solidária. Fato que evidencia essa tensão seria o PL 865/2011, que cria a Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa, transferindo a ela as funções da Senaes. Essa situação conflituosa impulsionou a elaboração PL 4.685/2012, que trata da regulação da economia solidária no Brasil (FORTE, 2017).

Freitas, Sanchez e Neves (2016) reconhecem quatro diferentes campos de posicionamento a respeito da economia solidária enquanto política pública, dois contrários e dois favoráveis. Dentre os campos contrários, existem dois posicionamentos distintos: o primeiro interpreta a institucionalização da economia solidária como uma forma de incentivo ao trabalho precarizado, enfatizando a ausência do Estado na proteção social dos trabalhadores; o segundo percebe as políticas de economia solidária como amortecedores na luta dos trabalhadores, tendo como horizonte a construção de um Estado Socialista. Quanto ao campo de posicionamentos favoráveis, existe um que defende a complementariedade das políticas de economia solidária para o enfrentamento do desemprego, encaixando-se na defesa das políticas de Assistência Social; e ainda, um outro posicionamento para o qual a economia solidária é uma estratégia de desenvolvimento na perspectiva de superação do capitalismo.

Abaixo, a figura 1 ilustra os campos de análises nos quais estão inseridos cada um dos posicionamentos comentados:

Figura 1- Campos de posicionamentos a respeito da economia solidária enquanto política pública

	Posicionamento contrário	Posicionamento a favor
Estado Bem-Estar Social	Economia solidária como política de precarização do trabalho. Manutenção do paradigma do assalariamento e do pleno emprego	Economia solidária como política complementar ao Sistema público de emprego, trabalho e renda, atuando nas suas deficiências; e/ou complementar às Políticas da Assistência Social de combate à pobreza.
Estado Socialista	Economia solidária como prática que amortece as lutas de classes e desvia o foco da construção de uma nova ordem social	Economia solidária como política que pode colaborar para a construção de uma outra economia e outro desenvolvimento.

Fonte: Freitas, Sanchez e Neves (2016, p. 182).

O campo mais otimista de análise da política pública de economia solidária é aquele que considera seu potencial para a construção de uma outra economia e outro desenvolvimento. Essa interpretação está presente na análise do sociólogo França Filho (2001) para o qual a economia solidária “[...] se apresenta como emanção de ações coletivas, buscando a instauração de novos modos de regulação, tanto no plano

internacional quanto no local, a fim de completar as regulações nacionais ou suprir as suas faltas” (FRANÇA FILHO, 2001, p. 255). Recorrendo à Antropologia econômica como lente para compreensão do fenômeno, no âmbito da economia solidária estão:

[...] experiências associativas em geral, marcadas por uma dinâmica comunitária do ponto de vista interno, mas ao mesmo tempo abertas sobre o espaço público, estes traços parecem constituir uma primeira característica central que vem marcar o fenômeno da economia solidária, que inclusive, vale ressaltar, circunscreve um universo específico de experiências neste domínio das novas formas de solidariedade (FRANÇA FILHO, 2001, p. 256).

Ao comparar a realidade europeia (mais precisamente a francesa) e a brasileira no que tange à economia solidária, França Filho (2001) considera que existe algo de muito singular na realidade do Brasil: a aproximação com a chamada economia popular conhecida sob a expressão de setor informal.

Tal setor repousa grande parte dos seus recursos nas redes de solidariedade ordinárias, tecidas no próprio cotidiano da vida das pessoas. Ele reúne, ao mesmo tempo, três diferentes manifestações dessa informalidade. A primeira, mais conhecida sob a expressão de economia informal, refere-se aos vários casos de empreendedorismo individual que pretende reproduzir as trocas mercantis numa dimensão não formalizada da relação contratual. Ela representa, de um certo modo, um simulacro da economia mercantil, buscando integrar-se a ela, mas convive com um grau muito elevado de precariedade em relação a esta última. A segunda forma de manifestação da informalidade na economia é mais conhecida sob a expressão de economia paralela ou ilícita. Ela está baseada em formas despóticas de solidariedade e refere-se às atividades consideradas de contravenção pública baseadas no crime, como atesta o exemplo da organização do tráfico de drogas (FRANÇA FILHO, 2001, p. 265).

Percebe-se que, para França Filho (2001), existem claras fronteiras entre economia popular, economia solidária e terceiro setor. Ademais, as experiências de economia solidária no Brasil são menos institucionalizadas que as da Europa, abrindo margens para a penetração de organizações que não atuam sob os princípios da economia solidária. Para o autor, a economia solidária deve ser entendida como um fenômeno que comporta tanto uma dimensão socioeconômica como uma dimensão sociopolítica.

Um traço forte de tal fenômeno é sua diversidade: algumas iniciativas procurando afirmar mais o seu caráter político, outras apenas remodelando uma prática assistencial, num universo onde tem lugar desde a filantropia até a cooperação, passando pela ajuda mútua e pela reciprocidade, como diferentes manifestações da solidariedade. Assim, embora não tenhamos a mesma tradição de Estado social em relação àquela da Europa, parece inegável reconhecer, mesmo no nosso contexto latino-americano, a profusão recente de diferentes práticas de solidariedade que vêm acrescentar-se às formas já conhecidas de organização do meio social, traduzidas na noção de economia popular [...] Trata-se, portanto, de uma forma de economia que, ao invés de se constituir como um setor à parte (terceiro), tem muito mais vocação (segundo nossa hipótese) para interagir com as formas econômicas dominantes (Estado e mercado), numa perspectiva de elaboração de arranjos particulares de princípios econômicos diversos, a fim de subordinar a lógica mercantil a outros imperativos da ação organizacional ou coletiva – por exemplo uma dinâmica recíprota ou um projeto associativo. Evidentemente que tal vocação não se

manifesta sem dificuldades na realidade concreta dessas experiências (FRANÇA FILHO, 2001, p. 252).

Esta compreensão é compartilhada em parte pelo economista Paul Singer. Para ele, somente a partir da concepção de economia solidária, em que convivem a viabilidade econômica e a solidariedade, pode-se imaginá-la como alternativa ao capitalismo, assim: “[...] a economia solidária é a mais importante alternativa ao capitalismo neste momento histórico, por oferecer uma solução prática e factível à exclusão social, que o capitalismo em sua nova fase liberal exacerba” (SINGER, 2001, p. 9). Singer (2017) considerou que “[...] o capitalismo neoliberal cria desemprego pra colocar a classe trabalhadora contra a parede [...] e a economia solidária é a salvação aqui pra muita gente” (SINGER, 2017, p. 21).

Portanto, pode-se perceber que o posicionamento de Singer (2001, 2017) transita por dois campos distintos, à medida que reconhece a economia solidária como política complementar ao Sistema público de emprego, trabalho e renda, atuando nas suas deficiências; e/ou complementar às Políticas da Assistência Social de combate à pobreza; e ainda defende-a como um projeto de desenvolvimento social e humano de uma outra economia.

Diante do quadro real das iniciativas empreendedoras no campo da economia solidária no Brasil⁸, uma questão permanece sem respostas: em que medida a economia solidária, enquanto política pública destinada à geração de trabalho e renda, contribui para reduzir as desigualdades sociais tão marcantes no mercado de trabalho brasileiro?

À luz do paradigma marxista de interpretação da realidade, estão os campos de posicionamento contrários à política pública de economia solidária. De um lado, Barbosa (2007) e Wellen (2014), enfatizando como o apelo à economia solidária encontra lugar para legitimar a precarização das relações de trabalho resultante da crise do Estado de Bem-Estar Social. Do outro lado, a crítica de Germer (2007) ressaltando veementemente que considerar o cooperativismo como uma estratégia revolucionária da classe dos trabalhadores demonstra um sério equívoco na análise da realidade da luta histórica dos trabalhadores.

Para Barbosa (2007), nas experiências das organizações que atuam sob os princípios da economia solidária, “[...] há a fragilização da solidariedade social advinda da seguridade social pública e das próprias lutas dos trabalhadores” (BARBOSA, 2007, p. 197). Além disso, segundo a autora, a afirmação do campo da economia solidária é a negação do próprio assalariamento e das bases da solidariedade social que amparavam a seguridade pública, acompanhando as recentes tendências sobre programas de geração de renda em consonância com a reestruturação produtiva e a desregulação no campo da proteção social.

⁸ Conforme estudo realizado por Silva e Kappes (2016), uma característica marcante dos EES é a elevada quantidade de trabalhadores sem direitos trabalhistas, isso acontece por dois motivos principais: 1) existência de um elevado número de empreendimentos informais; 2) limitações da legislação trabalhista, que não consegue incorporar a prática solidária em sua estrutura jurídica.

A ambiguidade do governo Luiz Inácio da Silva se expressa em programas sociais inovadores, aliados á aderência irrefutável ao ajuste estrutural do capitalismo, incorporando nesse processo ideias e temas de interesse de lutas sociais históricas de direitos sociais, o que torna a passivização o meio de os trabalhadores brasileiros se relacionarem com eles, ainda que sem efeito social. Não correspondem às aspirações autênticas, mas promovendo um ambiente consensuado necessário a esse horizonte social de maior penalização e reconceituação do trabalho (BARBOSA, 2007, p. 111).

O posicionamento de Barbosa (2007) é relevante principalmente quando se analisa os EES solidárias formados a partir da gênese induzida, ou seja, aqueles grupos que foram criados por iniciativa do próprio Estado o qual, por meio de uma política focalizada, oferece esta via de sobrevivência.

Na economia solidária, segundo Wellen (2014), “[...] promove-se um sincretismo entre atributos de complexos sociais distintos – mercado capitalista e empreendimentos solidários – tendo por base uma supervalorização de qualidades subjetivas” (WELLEN, 2014, p. 275).

Assim, o discurso de altivez revolucionária prescinde de elementos concretos, uma vez que fica manifesta a limitação econômica dessas organizações e tal fato implica diretamente na renda de seus integrantes, que fica tangenciada para níveis inferiores ou, em outras palavras, configurando uma tendência ao rebaixamento do valor da força de trabalho. Um “[...] dilema fantasmagórico sobre a capacidade transformadora dessas organizações” (WELLEN, 2014, p. 292).

Numa perspectiva também contrária à política pública de economia solidária, Germer (2007) afirma que a expansão da economia solidária pode ser interpretada como “[...] um sintoma do recesso momentâneo da consciência de classe do proletariado” (GERMER, 2007, p. 61), cujo espaço é ocupado pela propagação de ideologias pequeno-burguesas, apoiadas nos mecanismos de difusão do sistema dominante. Dessa forma, mesmo os governos de centro-esquerda não possuem projetos alternativos concretos frente à crise estrutural do capital e por isso instituem políticas emergenciais de atendimento a desempregados e a pequenos produtores autônomos e informais.

Apoiando-se em tal premissa, admitir-se-ia que a política pública de economia solidária institucionalizada pelo governo Lula (2003-2011) e continuada pelo governo Dilma Rousseff (2011-2016) seria impotente para o enfrentamento da problemática do desemprego e insignificante para dirimir o quadro permanente e persistente das desigualdades sociais, à medida que a maioria dos EES receberam apoio ínfimo da Senaes e das secretarias estaduais e municipais, mediante a manutenção da agenda de ajuste fiscal. Tal situação, contudo, agrava-se após *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e instauração do governo Temer (2016-2019) o qual rebaixa a Senaes à condição de subsecretaria no MTE.

A perspectiva de Germer (2007), portanto, acrescenta um elemento importante na análise da política pública de economia solidária ao reconhecer que algumas determinações materiais e históricas bloqueiam em certa medida até mesmo os governos

que se autointitulam como de centro-esquerda no que concerne às políticas de trabalho e geração de renda no contexto de crise do padrão de acumulação capitalista.

Os posicionamentos contrários e favoráveis à política pública de economia solidária possuem escopo generalista, pois uma análise inter-regional do fenômeno no Brasil evidenciaria um campo de iniciativas bastante heterogêneo, ora maculado por práticas autogestionárias limitadas economicamente à reprodução das condições mínimas de sobrevivência, promovendo cenários de perpetuação das desigualdades sociais; ora demarcando experiências exitosas com grande potencial de emancipação socioeconômica dos trabalhadores e desenvolvimento local, a exemplo dos Bancos Comunitários, conforme apontado por Silva Júnior (2007).

4 conclusão

O ano de 2019 se inicia tenebroso para as políticas públicas no Brasil, principalmente para aquelas relacionadas ao mundo do trabalho e às políticas sociais, uma vez que o presidente eleito, Jair Bolsonaro, para o mandato 2019 – 2022, promete cumprir uma agenda pró-capitalista com viés liberal e conservador, ao tempo em que já operacionalizou uma reforma ministerial que extinguiu o MTE, deslocando a subsecretaria de economia solidária para o recém-criado Ministério da Cidadania, subtraindo de tal política sua faceta revolucionária de inclinação socialista no sentido do que fora assinalado na Carta de Princípios da Economia Solidária (documento formulado em 2003, durante a III Plenária Nacional de Economia Solidária) e reforçando seu viés assistencialista.

Durante os governos Lula e Dilma Rousseff, a narrativa corrente e dominante do processo de institucionalização da política pública de economia solidária ressalta o movimento que emanou da sociedade civil para afirmação do direito pelo trabalho autogestionário e solidário, com a finalidade de propagar um tipo de desenvolvimento que não estivesse assentado apenas no âmbito das relações mercantis, colocando no centro do debate público a importância dos valores solidarísticos no plano da vida humana associada.

As tensões que se apresentam no âmbito da realidade concreta das possibilidades de ação dos EES são reveladas no conjunto das distintas interpretações da política pública de economia solidária. À luz de paradigmas metodológicos diversos, chega-se a conclusões também diferenciadas, olhares que enfatizam a natureza emancipatória do fenômeno ou ressaltam os contextos socioeconômicos e sociopolíticos nos quais a política pública de economia solidária se concretiza.

Ponto comum nos distintos posicionamentos acerca da política pública de economia solidária está no olhar sobre o apoio do Estado para que a economia solidária cumpra seu propósito, fornecendo uma interessante pista de análise da política em nível estadual: desvelar o sentido de adoção da política pública de economia solidária, mesmo que este governo seja de centro-esquerda ou de outra conotação política.

Soma-se ao quadro de análise da política pública de economia solidária no Brasil a necessária reflexão sobre os processos articulatórios dos sujeitos políticos em torno da aprovação do PL 4.685/2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária, à medida que tal aparato legal poderá contribuir para a reversão da situação atual de subjugação das práticas de economia solidária aos ditames do neoliberalismo; compreende-se, contudo, que isso não se realizará sem que haja o protagonismo da sociedade civil organizada nas frentes de resistência à política instável e contraditória do Estado neoliberal.

Além disso, importa destacar que a compreensão da política pública de economia solidária requer a fuga de interpretações idealizadas do fenômeno, uma análise que se comprometa em retratar o sentido e o resultado da política no âmbito dos EES. Diante de tal perspectiva, apesar de os posicionamentos contrários à política pública de economia solidária encontrarem-se em menor número (no sentido quantitativo do termo) no conjunto das interpretações do fenômeno, não devem ser desprezados porque são suficientemente esclarecedores no que diz respeito às disputas engendradas, de um lado, pelo projeto neoliberal e, por outro lado, pelo projeto democratizante de sociedade.

Ainda que os posicionamentos contrários à política pública de economia solidária neguem o potencial revolucionário de confrontação à ordem capitalista das iniciativas autogestionárias, há de se reconhecer que o campo de discussão conceitual da economia solidária no Brasil é marcado por tensões e disputas político-ideológicas entre visões dicotômicas de Estado; ora margeando o horizonte de um Estado Socialista; ora reconhecendo o esgotamento do Estado de Bem-Estar Social.

Depreende-se do estudo realizado que a política pública de economia solidária é um fenômeno complexo, pois em sua dimensão socioeconômica, no contexto de crise estrutural do capital, insere-se como uma via para o desassalariamento, contudo, considerando sua dimensão sociopolítica de viés progressista, vem enfrentando um processo de desinvestimento público à medida que contraria a lógica de desenvolvimento econômico liberal e conservador reestabelecida no cenário político brasileiro após *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

Referências

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. L. C. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

ARROYO, J. C. T; SCHUCH, F. C. **Economia popular e solidária**: a alavanca para um desenvolvimento sustentável. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

BARBOSA, R. N. C. **A economia solidária como política pública**: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

Brasília (DF), 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília (DF), 1998. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13429.htm. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Trabalho. **Quem são os participantes**. Brasília (DF), 2019. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/trabalhador-economia-solidaria/quem-sao-os-participantes>. Acesso em: 10 maio 2019.

FORTE, J. P. S. A luta pelo direito ao trabalho associado e à economia solidária no Brasil. In: SOUZA, A.R; ZANIN, M. (Org.). **A Economia Solidária e os desafios globais do trabalho**. São Carlos: EduFSCar, 2017.

FRANÇA FILHO, G. C. A problemática da economia solidária: uma perspectiva internacional. **Sociedade e estado**, v. 16, n. 1-2, p. 245-275, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-6992200100010001&script=sci_arttext. Acesso em: 13 abr. 2019.

FRANÇA FILHO, G. C. A problemática da economia solidária: um novo modo de gestão pública? **Cadernos Ebape.Br**, v. 2, n. 1, p. 01-18, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512004000100004&script=sci_arttext. Acesso em: 13 abr. 2019.

FREITAS; M. M; SANCHEZ, F. J. B; NEVES, E. F. Políticas públicas em economia solidária: construção de conceitos e práticas coletivas. In: CORTEGOSO, Ana Lucia et al. **Economia Solidária: a experiência da UFSCar em uma década de ensino, pesquisa e extensão**. São Carlos: EdUFSCar, 2016.

GERMER, C. A economia solidária: uma crítica marxista. **Estudos de direito cooperativo e cidadania**. GEDIEL, J. A. P. (Org.). Curitiba: Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, n. 1, 2007. Disponível em: http://www.itcp.coppe.ufrj.br/hotsite/Revista_Direito_Cooperativo_2.pdf#page=51. Acesso em: 10 fev. 2019.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyolla, 2014.

LAVILLE, J. L. Economia solidária e desafios epistemológicos. In: SOUZA, A. R; ZANIN, M. (Org.). **A Economia Solidária e os desafios globais do trabalho**. São Carlos: EduFSCar, 2017.

LEITE, M. P; ARAÚJO, A. M. C; LIMA, J. C. **O trabalho na economia solidária: entre a precariedade e a emancipação**. São Paulo: Annablume, 2015.

OFFE, C. **Trabalho e Sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da “Sociedade do Trabalho”**. Tradução de Gustavo Bayer e Margit Martinic. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

POCHMANN, M. **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

POCHMANN, M. **A década dos mitos**. São Paulo: Contexto, 2001.

SANTANA JÚNIOR, Gildásio. A Economia Solidária em face da dinâmica da acumulação capitalista: da subordinação a um novo modo de regulação social? 2007. 255p. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2007.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 24. ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SCHIOCHET, V. Institucionalização das políticas públicas de economia solidária: breve trajetória e desafios. **Mercado de trabalho**, v. 40, p. 55, 2009. Disponível em: https://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/o8_ECONS_insti_tucionalizacao.pdf. Acesso em: 10 fev. 2019.

SILVA, D. N; KAPPES, S. A. Economia solidária, informalidade e direitos trabalhistas. **Mercado de trabalho**, Brasília (DF): Ipea, ano 22, n. 61, out.2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7303/1/bmt_61_completo.pdf#page=91. Acesso em: 10 fev. 2019.

SILVA JÚNIOR, Jeová Torres. Bancos comunitários e desenvolvimento territorial: analisando as singularidades destas experiências de microfinanças solidárias. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 34-51, 2007. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/cgs/article/view/31480>. Acesso em: 18 out. 2019.

SINGER, P. Propagação mundial da economia solidária. In: SOUZA, A. R; ZANIN, M. (Org.). **A Economia Solidária e os desafios globais do trabalho**. São Carlos: EduFSCar, 2017.

SINGER, P. Economia solidária versus economia capitalista. **Sociedade e Estado**, Brasília (DF), v. 16, n. 1-2, p. 100-112, 2001. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922001000100005&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 10 fev. 2019.

WELLEN, H. Os impactos da “Economia Solidária” sobre a classe trabalhadora. In: MONTAÑO, Carlos. **O canto da sereia**: crítica à ideologia neoliberal e aos projetos do “terceiro” setor. São Paulo: Cortez, 2014.

Naira Luan Sousa e SILVA trabalhou na concepção e no delineamento do artigo e em sua redação. Doutoranda em Políticas Públicas (PPGPP/UFPI), mestra em Sociologia (PPGS/UFPI), especialista em Administração Pública e Gestão Ambiental (FAVENI), bacharela em Administração (UFPI/CSHNB) e licenciada em Ciências Biológicas (UESPI). Atua como docente no Magistério Superior em instituições públicas e privadas, nos níveis de graduação e pós-graduação, além de prestar serviços educacionais como professora formadora do curso de Administração Pública/CEAD/UFPI. Possui experiência na elaboração de projetos e na condução de pesquisas científicas. Tem interesse pelas áreas da administração empresarial e pública, com ênfase na moderna gestão de pessoas e na avaliação de políticas públicas.

Maria do Rosário de Fátima e SILVA trabalhou na revisão crítica e na aprovação da versão a ser publicada.

Professora e pesquisadora nos Cursos de Graduação em Serviço Social e Pós-Graduação em Políticas Públicas em nível de Doutorado e Mestrado da Universidade Federal do Piauí. Doutora e Mestre em Serviço Social (PUC/SP), Graduada em Serviço Social (UFPI).
