

**GESTÃO SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA: UMA
REFLEXÃO POR MEIO DAS AÇÕES DA
SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA
SOLIDÁRIA**

***PUBLIC POLICIES SOCIAL MANAGEMENT RELATED
TO THE GENERATION OF LABOR AND INCOME: AN
APPROACH CONDUCTED BY THE SOLIDARITY
ECONOMY NATIONAL SECRETARY***

ELISÂNGELA ABREU NATIVIDADE

Mestre em Administração - Universidade Federal de Lavras
Administradora (UFLA)
elisangelaabreu@dgp.ufla.br

JOSÉ ROBERTO PEREIRA

Doutor em Sociologia - Universidade de Brasília
Professor Associado (UFLA)
jrobpereira25@yahoo.com.br

VÂNIA APARECIDA REZENDE DE OLIVEIRA

Doutoranda em Administração - Universidade Federal de Minas
Gerais
Membro do NEAPEGS-UFLA
vrezende9@yahoo.com.br

Recebido em: 06/08/2010
Aprovado em: 13/12/2010

ISSN 2175-5787

Resumo

Objetivou-se neste artigo refletir sobre a gestão de políticas públicas de geração de trabalho e renda, operacionalizada pelo Governo Federal por meio da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes). Para alcançar o objetivo sugerido propõe-se uma reflexão e interseção entre os seguintes construtos teóricos da literatura acadêmica: administração pública brasileira, gestão social, economia solidária e políticas públicas de economia solidária. O trabalho adotou uma abordagem qualitativa de natureza teórico-conceitual, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental como técnicas de pesquisa. Documentos e publicações envolvendo a Senaes e suas políticas constituem as principais fontes de investigação. O artigo é finalizado constatando-se que a iniciativa governamental, por meio da Senaes, é uma ação que pode contribuir para o desenvolvimento das políticas públicas sob a ótica de uma nova forma organizacional do trabalho. Além disso, observa-se que, sob a perspectiva da economia solidária e suas políticas públicas, a gestão social é um processo em curso no âmbito da Senaes, verificada pelas práticas dialógicas entre sociedade e Estado.

Palavras-Chave: gestão social; economia solidária; políticas públicas.

Abstract

The aim of the current paper was to ponder on the public policies management related to the generation of labor and income, which was conducted by the Brazilian Federal Government, through the Solidarity Economy National Secretary (Senaes). In order to achieve this objective, an insight and correlation on the following theoretical foundations related to academic literature: Brazilian public administration, social management, solidarity economy and its public policies, have been suggested. A qualitative approach, of theoretical conceptual nature adopted by means of bibliographical and documental research such as research technics, was made. Documents and publications involving Senaes and their policies constitute the major sources of investigation in this work. It was observed that the governmental initiative through the Senaes, is an action that could contribute for the development of the public policies under the scope of a new mode of work organization. Furthermore, it was noticed under the perspective of solidarity economy and its public policies, that social management is an ongoing process within the Senaes sphere of action, which may be verified by the dialogic practices carried between society and the state.

Key-Words: social management, solidarity economy, public policies.

1. INTRODUÇÃO

O Brasil é um país historicamente caracterizado e exaltado por sua diversidade natural e cultural. Da mesma forma, é conhecido pelas suas desigualdades sociais e econômicas, como mostram as estatísticas oficiais. Apesar de apresentar, com oscilações, queda na taxa da pobreza desde 2001 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA, 2010a) e de ter nos últimos sete anos reduzido a desigualdade de renda em 30% (IPEA, 2009), o Brasil continua figurando entre os países que apresentam os mais elevados graus de desigualdade em todo o mundo.

Considerando que pobreza, desigualdade e exclusão social representam fenômenos distintos, mas indissociáveis, o sentido da exclusão social, utilizada neste estudo, diz respeito à exclusão do mercado de trabalho formal, desencadeada pelo advento tecnológico, reestruturação do capital e intimamente relacionada a desigualdades de oportunidades e à conseqüente marginalização por que passam os trabalhadores desempregados.

Pochmann (2009) evidencia que a incidência da taxa de desemprego atinge com maior intensidade a população pobre (entendida em seu estudo como os que possuem renda mensal familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo). Segundo esse autor, nas principais regiões metropolitanas, enquanto a taxa de desemprego atinge somente 5,2% da população não pobre, ela chega a alcançar 24,8% do total da população pobre (POCHMANN, 2009). O aumento das exigências para ingresso no mercado de trabalho, aliado ao baixo nível de escolaridade e qualificação encontrada na população mais pobre (IPEA, 2010b), explica, em parte, a maior incidência do desemprego sobre essa população.

Nesse contexto, a Economia Solidária apresenta-se não só como uma estratégia de sobrevivência, mas também como uma possibilidade de construção de um novo modo de viver e organizar o trabalho, pautado por princípios como os de cooperação e solidariedade. Ao contrapor os princípios de uma economia tradicionalmente embasada no lucro, a economia solidária vem se desenvolvendo consideravelmente no Brasil, apresentando um conjunto de propostas que insere na agenda do Estado a preocupação com políticas públicas governamentais.

Dentro desta ótica de análise, objetivou-se, neste ensaio teórico, fruto de uma dissertação de mestrado, refletir sobre a gestão de políticas de geração de trabalho e renda, operacionalizada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), focando o tipo de gestão pública adotado, perante aos princípios de um Estado gerencial no qual estamos inseridos. Considera-se que o tipo de administração pública adotado e sua forma peculiar de

gerir tem significativa parcela de responsabilidade sobre o sucesso ou não de uma política pública de inclusão social e sobre seus possíveis desdobramentos.

O trabalho adotou uma abordagem qualitativa de natureza teórico-conceitual, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental como técnicas de pesquisa. Documentos e publicações envolvendo a Secretaria Nacional de Economia Solidária e suas políticas públicas constituem as principais fontes de investigação. Para alcançar o objetivo propõe-se uma reflexão envolvendo os seguintes construtos teóricos da literatura acadêmica: a administração pública brasileira e seus modelos bem como suas formas de gestão, a temática da gestão social como uma alternativa de uma gestão plural, a visão da economia solidária sob a ótica da possibilidade de um campo fértil para a prática da gestão social e as políticas públicas de economia solidária enfatizando a criação da Senaes como uma nova experiência de gestão no âmbito da administração pública federal. O artigo, em sua parte final, buscou contribuir ao debater as políticas públicas de economia solidária (PPES) enfatizando como a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária se apresenta como um caminho possível para a construção, por parte do Governo Federal, de uma nova forma de gestão das políticas públicas de trabalho e renda.

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: FORMAS E MODELOS DE GESTÃO

A refletir a gestão pública brasileira evidencia-se um cenário marcado pela adoção de práticas e reformas administrativas que configuram um panorama de mudanças e hibridação de modelos implementados ao longo do tempo. Assim, como expõe Oliveira (2007), o Estado e a administração pública no Brasil apresentam uma trajetória histórica marcada por mudanças parciais, graduais e, por vezes, até tumultuada.

Nesse contexto, as práticas de gestão próprias da administração pública patrimonialista são caracterizadas pelo clientelismo, nepotismo, paternalismo e corrupção. Pode-se afirmar que o patrimonialismo “é marcado pelo poder pessoal e arbitrário do soberano e de seus representantes” (OLIVEIRA, 2009, p.55), configurando-se como um modelo de gestão autoritário e centralizador, no qual inexistente qualquer processo democrático. As decisões giram em torno das necessidades e interesses do gestor e a sociedade civil é impedida de participar sob qualquer forma do processo decisório. Conseqüentemente, o controle social também inexistente nesse modelo. Diante de suas mazelas, o patrimonialismo é tido como o principal

motivo de surgimento da burocracia, modelo de gestão amplamente discutido no seio da administração pública em muitas nações.

Tendo em Max Weber seu principal mentor teórico, o modelo burocrático pressupõe o exercício da autoridade racional-legal em substituição ao poder patrimonialista, e apresenta como principais características a impessoalidade, a formalidade e o profissionalismo. A autoridade racional-legal seria regida no contexto das organizações por meio de regras, estatutos, regulamentos, documentação, obediência hierárquica e outros (MEDEIROS, 2004). Um dos aspectos centrais do modelo burocrático destacado por Secchi (2009) refere-se à separação entre planejamento e execução. Outras características ressaltadas por esse autor dizem respeito à preocupação com a eficiência organizacional, à busca da equidade, à padronização de produtos e serviços oferecidos e à desconfiança geral com relação à natureza humana. Apesar da evolução apresentada em relação ao modelo anterior, o modelo burocrático não conseguiu eliminar práticas patrimonialistas sendo, ainda, amplamente questionado quanto à sua eficiência e rigidez. Nesse cenário, inicia-se no contexto brasileiro, alinhada ao movimento internacional de reforma do Estado, no governo Fernando Henrique Cardoso, a reforma do aparelho do Estado, que apresenta como objetivo principal “transformar a administração pública brasileira de burocrática em gerencial” (BRESSER PEREIRA, 2006a, p.22).

Entendida por Bresser Pereira (2006b) como uma ação necessária para a gestão do Estado capitalista contemporâneo, a nova administração pública supõe, entre outros, a transferência de técnicas administrativas criadas no âmbito do setor privado para o setor público. As características que definem a gestão pública gerencial, evidenciadas por Bresser Pereira (2006a), são: descentralização, delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, redução dos níveis hierárquicos e orientação para o cidadão e para obtenção de resultados. No entanto, esse modelo também não está isento de questionamentos quanto a sua eficiência. Como atenta Paes de Paula (2005a), a evolução das práticas administrativas em direção ao interesse público e a democracia permanecem um desafio, apesar das mudanças positivas verificadas na forma de organizar o Estado e gerir a economia nacional.

Desse modo, vislumbrou-se no Brasil, com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva para a presidência da República em 2002, uma nova perspectiva de gestão, em que a participação social possa ser, efetivamente, colocada em prática. No meio acadêmico, as discussões são ainda tímidas. Uma das poucas contribuições, embora ainda em construção, é a proposta societal de Paes de Paula (2005a). A autora mostra com propriedade que esse tipo de gestão

surge sob forte influência dos movimentos sociais brasileiros como alternativa para a construção de um modelo mais democrático de gestão pública, ao buscar formas de organização do Estado que incluam a participação social (PAES DE PAULA, 2005a). Nesse contexto torna-se fundamental a reestruturação do formato e dinâmica institucional, a fim de viabilizar maior participação da sociedade na gestão pública. Como afirma Oliveira (2009), a vertente societal busca romper com a tradicional distinção wilsoniana entre política e administração e com o predomínio do exercício autoritário do poder público no país.

Vale notar que a análise empreendida por Paes de Paula (2005a) expõe fragilidades tanto da administração gerencial quanto da proposta societal. Enquanto o modelo gerencial lida com a dimensão sócio-política predominantemente no nível do discurso voltando-se, principalmente, para as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa, a perspectiva societal enfatiza a dimensão sociopolítica, mas não tem propostas completamente acabadas para as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa (PAES DE PAULA, 2005a). Contudo, vale considerar, como ressalta a própria autora, os avanços realizados pela administração societal no domínio da dimensão institucional administrativa, por meio da elaboração de arranjos institucionais e de gestão, tendendo a gestão societal a se inserir “na perspectiva de uma gestão social que tenta substituir a gestão tecnoburocrática por um gerenciamento mais participativo, no qual o processo decisório inclui os diferentes sujeitos sociais” (PAES DE PAULA, 2005a, p.177). A proposta societal, representa uma busca da gestão pública brasileira pela adoção de práticas democráticas deliberativas.

3. GESTÃO SOCIAL: A GESTÃO DA PLURALIDADE COMO UMA ALTERNATIVA

Ao pensar a administração pública brasileira, bem como sua evolução e seus modelos, é crucial abordar a temática da gestão social no debate atual. Como ressaltado acima, a sociedade e o Estado vivem um momento de transição dentro dos moldes de administração pública e de suas formas de gestão. A inserção cada vez mais ativa da sociedade civil organizada na elaboração das políticas públicas obriga as instâncias governamentais a repensarem a relação Estado-Sociedade. Mesmo perante todas as críticas sobre participação, é inegável que a sociedade brasileira tem conseguido grandes feitos e conquistas com relação à participação na vida pública.

Gestão Social é um conceito que foi apresentado no final dos anos 1990 no âmbito acadêmico brasileiro com base nas experiências teóricas e práticas desenvolvidas pelo Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) da Ebape/FGV. Tenório (1998) contrapõe o conceito de gestão social ao conceito de gestão estratégica com base no fundamento epistemológico definido pela escola de Frankfurt, mediante o confronto entre a teoria crítica e a teoria tradicional. O autor discute a gestão estratégica como um tipo de ação social utilitarista, fundada no cálculo de meios e fins e desenvolvida pela interação de duas ou mais pessoas, na qual uma delas tem autoridade formal sobre a outra, enquanto a gestão social representa um gerenciamento participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos. Na gestão estratégica, o sistema-empresa determina suas condições de funcionamento e o Estado impõe-se sobre a sociedade. Na gestão social, orientada pela racionalidade comunicativa, os atores, ao fazerem suas propostas, não podem impor suas pretensões de validade sem que haja um acordo alcançado comunicativamente, no qual todos os participantes exponham suas argumentações.

O termo gestão social expressa a ideia de uma gestão para o social, denotando uma nova noção de gestão que tem como primazia o social e não o econômico; no entanto, apesar de se autoexplicar pela sua finalidade, faz-se necessário pensar a gestão social como meio, ou seja, como processo (FRANÇA FILHO, 2008a). Segundo França Filho (2008a), para definir gestão social, é preciso, antes, identificar a gestão que não seja gestão social, o que se dará pela natureza intrínseca de cada gestão. Assim, a contraposição entre gestão social e gestão estratégica ocorre, entre outros, pelo tipo de racionalidade que motiva as ações em cada uma delas. Enquanto na gestão estratégica, a lógica que orienta a ação é a da racionalidade instrumental que, como ressalta Barreto (1993, p.37), “acabou sendo utilizada como instrumento de poder nas organizações modernas”, a gestão social apresenta uma lógica de ação orientada pela racionalidade substantiva que, ainda segundo Barreto (1993, p.37), “designa uma ação social derivada da capacidade reflexiva e crítica do indivíduo”.

A gestão social é discutida por França Filho (2008a) sob dois aspectos: o primeiro refere-se à gestão das demandas e necessidades sociais que o termo sugere, e que não se dá somente pela via do Estado, podendo ocorrer, também, pela via da sociedade, por meio das suas mais diversas formas e mecanismos de autoregulação, especialmente, o fenômeno associativo; a segunda consideração diz respeito à sua forma de gestão organizacional, que a distingue tanto da gestão estratégica quanto da gestão pública. A gestão estratégica, como já foi dito, atua no espaço do mercado e caracteriza-se pela primazia do econômico sobre o

social. A gestão pública que atua no espaço público estatal diferencia-se da gestão estratégica em seus objetivos, mas aproxima-se dela quanto à predominância da racionalidade instrumental. Assim, a gestão social diferencia-se tanto da gestão privada quanto da gestão pública: primeiro, por atuar em um espaço próprio da sociedade civil e, segundo, por perseguir outros valores que não só o econômico (o econômico passa a ser um meio e não um fim), invertendo a lógica da relação entre o econômico e o social.

O conceito de gestão social apresenta-se, também, intimamente relacionado ao de cidadania deliberativa concebido por Habermas (Tenório, 1998), que propõe uma cidadania assentada no significado de racionalidade comunicativa e participativa. “A cidadania deliberativa advoga que a legitimidade das decisões políticas deve emergir de processos deliberativos, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum” (OLIVEIRA, 2009, p.5). Segundo Barreto (1993, p.40), a razão comunicativa de Habermas é “uma razão de consenso entre os indivíduos, a qual fornecerá um padrão de ação social obtido através da linguagem e da comunicação entre os próprios indivíduos”. É com base na definição de cidadania deliberativa e na compreensão de quatro pares de palavras-categoria invertidas: sociedade-estado e trabalho-capital, gestão social e gestão estratégica que Tenório (2008, p.40) define gestão social como:

(...) o processo gerencial dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que pode ocorrer em qualquer tipo de sistema social-público, privado ou de organizações não governamentais). O adjetivo social, qualificando o substantivo gestão, é entendido como o espaço privilegiado de relações sociais em que todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação.

Para França Filho (2008a, p.34), “é importante reconhecer que a gestão social refere-se a algo que se elabora num espaço público, seja ele estatal ou societário, ou mesmo, na confluência entre eles, representada na articulação entre Estado e sociedade”. No mesmo sentido, Boullosa e Schommer (2008, p.4) definem a gestão social como um modelo “originário de contexto sociais e organizacionais que não o do mercado ou do Estado, mas sim de uma esfera de ação pública não estatal, no espaço de organização da sociedade civil e de suas interações com o Estado e o mercado”. O espaço em que atua a gestão social constitui-se, assim, em uma das principais características que a difere de outros tipos de

gestão, pois como afirma Oliveira (2009, p.5), o exercício da cidadania deliberativa “requer existência de espaços sociais para a comunicação de conteúdos e para o reconhecimento de opiniões”. A suposição de um espaço privilegiado de ações onde todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação remete ainda ao conceito de esfera pública de Habermas, que segundo Tenório (2008, p.41), “pressupõe igualdade de direitos individuais (sociais, políticos e civis) e discussão, sem violência ou qualquer outro tipo de coação, de problemas por meio da autoridade negociada entre os participantes do debate”.

Oliveira, Cançado e Pereira (2010) promovem um debate atual resgatando a teoria habermasiana sobre esfera pública e o conceito de gestão social no contexto brasileiro. Os autores relembram a importância da prática desse tipo de gestão nas últimas décadas no Brasil e mostram que, apesar das fragilidades conceituais e críticas, a gestão social pode ser um promissor caminho para a administração pública brasileira.

Em consonância com grandes pesquisadores brasileiros que expõem, com consistência, as necessidades de um amadurecimento do conceito de gestão social (FISCHER, 2006; FRANÇA FILHO, 2008a; PINHO, 2010), pode-se afirmar que a gestão social apresenta-se como um conceito em pleno debate e construção teórica, metodológica e empírica. Por atuar em um espaço plural que comporta diferentes olhares e uma diversidade de ações e interlocuções entre diversos atores, a gestão social, configura-se, em um espaço público não estatal, como a gestão da pluralidade.

Entendendo essa abordagem plural como uma construção teórica que busca sedimentação e contribua para a estruturação de espaços públicos, que caracterizem uma esfera pública habermasiana pode-se afirmar que a gestão social é uma possibilidade para esses espaços, mesmo que não restrita a eles, e mesmo que novas terminologias venham a surgir dentro desse processo evolutivo, é crucial lembrar que a grande contribuição está em suas características, que são convergentes com as práticas esperadas nos espaços públicos.

Como menciona Oliveira, Cançado e Pereira (2010), iniciativas como os conselhos gestores de políticas públicas, fóruns temáticos, orçamentos participativos, práticas voltadas aos princípios da economia solidária, dentre outros, são exemplos de que cada vez mais a sociedade civil e o Estado (re)criam espaços públicos contemporâneos visando a um modelo de gestão pública que privilegie a participação.

4. ECONOMIA SOLIDÁRIA: UM CAMPO FÉRTIL PARA A PRÁTICA DA GESTÃO SOCIAL

A constatação de que crescimento econômico não conduz necessariamente à redução da desigualdade social, fortalece a busca por novas formas de erradicar a desigualdade e a pobreza. Como demonstram Barros, Henriques e Mendonça (2000, p.139) “a pobreza reage com maior sensibilidade aos esforços de aumento da equidade do que aos de aumento do crescimento”. A economia capitalista, moldada pelos valores de livre funcionamento dos mercados, das virtudes de competição, do individualismo e do Estado mínimo, gera enormes distorções sociais e enfrenta, como afirma Sen (2000, p.303), grandes problemas de desigualdade, “especialmente de pobreza esmagadora em um mundo de prosperidade sem precedentes”.

Como argumenta Furtado (1992), ao contrário do que concebem as teorias do desenvolvimento, o advento da modernidade, representado pela disseminação de novas técnicas produtivas, avanço tecnológico e consequente aumento de produtividade, não conduzem à redução da desigualdade social e sim ao subdesenvolvimento, por agravar a concentração de renda e riqueza. Em contraposição, como afirma Rodriguez (2002, p.333), as populações excluídas “resistem diariamente mediante ações individuais e coletivas muito diversas, que vão desde estratégias de sobrevivência a projetos nacionais e globais de oposição, passando por um grande número de iniciativas locais”.

Desse modo, a economia solidária pode ser entendida como uma diversidade de experiências coletivas de organização econômica, em que as pessoas se associam para produzir e reproduzir meios de vida segundo relações de reciprocidade, igualdade e democracia (CUNHA, 2002). Segundo França Filho (2003) ela objetiva subordinar a lógica mercantil a outros imperativos da ação organizacional ou coletiva, como a preservação do meio ambiente, a superação das desigualdades sociais, entre outros.

As discussões sobre a economia solidária voltam-se, sobretudo, para a possibilidade de inclusão e emancipação do indivíduo em situação de vulnerabilidade econômico-social, que se vislumbra a partir da perspectiva de se sustentar com o próprio trabalho e das relações sociais que se estabelecem a partir desse. Ao refletirem o papel e a contribuição da economia solidária para o desenvolvimento de populações menos favorecidas em um contexto de grandes disparidades, Asseburg e Gaiger (2007, p.528) constataram que sua principal contribuição reside “na mudança e no bem que acarretam para seus próprios protagonistas, ao escaparem da lógica dominante de classificação social”, justamente por conseguirem romper elos de reprodução da desigualdade.

Nesse quadro verifica-se que o processo de marginalização social e econômico vivenciado por parcelas menos privilegiadas da sociedade influencia a própria condição de sujeito do trabalhador, e essa condição transcende o aspecto simplesmente econômico e atinge aspectos subjetivos. Segundo Lander (1999, p.466), a impossibilidade de “ter acesso aos recursos da sociedade traduz-se em vergonha e perda de autoestima, autculpa e desintegração”, dessa maneira, pensar em empreendimentos econômicos solidários significa pensar em benefícios que vão além da perspectiva de geração de renda, alçando outras possibilidades, como alcançar/resgatar sua condição de cidadão e sua emancipação. Como alega Pinto (2006, p.16), não se trata apenas de alcançar trabalho e renda, mas da possibilidade de criar novas “relações mediadas pelo trabalho associado, novos significados compartilhados, novas solidariedades, que requalificam os sentidos do trabalho, da produção, do consumo e das trocas”.

Dentro desta visão ampla da economia solidária sob a égide de vários sustentáculos tem-se uma concepção de economia solidária como uma economia plural por não se reduzir apenas ao pólo mercantil, comportando a hibridação dos três tipos de economia que as formas de produzir e distribuir riqueza admitem na modernidade, que são: a economia mercantil fundada no princípio do mercado, a economia não mercantil fundada no princípio da redistribuição e a economia não monetária fundada no princípio da reciprocidade (FRANÇA FILHO, 2008b). Levando em consideração essa hibridação, a economia plural é definida como “uma economia que admite uma pluralidade de formas de produzir e distribuir riquezas” (FRANÇA FILHO, 2008b, p.226). Como explica Alcântara (2005, p.62), “por economia plural entende-se que seja o reconhecimento de que a economia moderna é regida não por apenas um, mas por vários princípios”. Para França Filho e Laville (2004), a hibridação desses princípios econômicos realizada, por meio das diversas ações econômico-solidárias representa, na prática, possibilidades múltiplas de parcerias entre agentes da sociedade e poderes públicos, tomando-se o devido cuidado para não ferir a autonomia dos projetos. De acordo com esses autores, a economia solidária tem duas vocações e desafios fundamentais, que são: a hibridação de economias em que o desafio é equilibrar as tensões entre elas, mantendo sempre a subordinação da dimensão instrumental da ação em relação a outros propósitos, como sociais e políticos; e o que entendem como a vocação principal de um projeto da economia solidária configurada no desafio de se firmar no espaço público.

Não se pretende neste breve espaço esgotar a ampla discussão que ocorre atualmente sobre economia solidária. O objetivo aqui é levantar o tema como uma possibilidade de ação

de um espaço público nos moldes e preceitos defendidos pela gestão social, acreditando que a economia solidária se pauta em uma lógica diferente do mercado tradicional e constitui um campo fértil para o desenvolvimento da gestão social. Sua lógica pautada na cooperação e solidariedade são pilares de sustentação e desenvolvimento de uma postura cívica que fortalece o sistema democrático.

5. POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

As diretrizes para as políticas públicas de economia solidária (PPES) no Brasil (GUIMARÃES; SCHWENGBER, 2004) consideram que, para criar um contexto efetivamente propulsor de emancipação e sustentabilidade, faz-se necessário que essas políticas: articulem instrumentos das várias áreas do governo e do Estado; percebam a diversidade dos sujeitos dessa economia e de suas demandas e reconheçam a organização social dos trabalhadores e a constituição do sujeito político desse setor; consideram, também, que por representar uma política de desenvolvimento, as políticas de fomento à economia solidária devam constituir também alavanca emancipatória para beneficiários de políticas compensatórias.

Neste contexto, as políticas públicas voltadas ao fomento e desenvolvimento da economia solidária assumem um papel primordial no processo de fortalecimento dos empreendimentos e emancipação dos envolvidos, bem como representam forte estímulo à constituição de uma sociedade pautada na cooperação. Segundo Singer (2006, p. 205), essas “políticas são decisivas para ajudar os mais pobres a se auto-organizar, para coletivamente desenvolver trabalho e obter renda”, visto que, como alega esse autor, “só fundos públicos têm capacidade para estender o avanço da economia solidária aos que mais carecem dele”.

Dentre as principais políticas empreendidas pela Senaes, dentro do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, Singer (2009), destaca: a Política de Formação em Economia Solidária, o Mapeamento Nacional da Economia Solidária, o Brasil Local e o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares. A respeito da política de Formação em Economia Solidária, destaca-se o fato dela oferecer cursos de economia solidária a servidores dos três níveis de governo, como forma de estimular a institucionalização dessas políticas. Segundo Singer (2009) em 2007 e 2008 foram capacitados 4300 trabalhadores e 800 educadores em nove redes de cooperação em economia solidária.

Por sua vez, o Mapeamento Nacional da Economia Solidária visa a fornecer informações sobre a realidade da economia solidária “tanto para orientar as ações de fomento como para facilitar a formação de redes e cadeias produtivas no seio da economia solidária” (SINGER, 2009, p.44). O “Atlas da Economia Solidária” (BRASIL, 2007), produzido em 2007, revelou no país a existência de 22 mil empreendimentos econômicos, compreendendo cerca de 1,7 milhão de associados e que movimentavam, anualmente, cerca de R\$ 6 bilhões.

O programa Brasil Local foi definido visando o “desenvolvimento endógeno de comunidades pobres, mediante a ação de agentes de desenvolvimento solidário” (SINGER, 2009, p.45). Esses agentes têm como tarefa apoiar os empreendimentos, identificando potencialidades e limites a fim de mobilizar políticas de desenvolvimento local que, por serem geralmente desconhecidas, não são acessadas pelas comunidades que mais necessitam delas. Entre 2005 e 2008, foram assistidos 700 empreendimentos econômicos solidários, dos quais participaram 45 mil trabalhadores em todos os estados da Federação.

Outra importante política destacada por Singer (2009) é o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (Proninc). De acordo com a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - Fase (2005), entidade que desenvolveu o projeto de acompanhamento desse Programa, o Proninc tem por objetivo apoiar e desenvolver as experiências de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares realizadas por universidades brasileiras. O Proninc disponibiliza às incubadoras “subsídios para o desenvolvimento de atividades, tais como a formação e desenvolvimento de cooperativas ou associações populares e a realização de pesquisa que visem a produzir conhecimentos relevantes para a consolidação da metodologia de incubação” (GUERRA, 2008, p.9) contribuindo “de maneira decisiva para a construção de políticas ativas de geração de trabalho e renda” (VARANDA; CUNHA, 2007, p.7). Criado em 1998, o Proninc restringiu, inicialmente, por limitações financeiras, o número de incubadoras apoiadas. No entanto, com a criação da Senaes em 2003, o Proninc ampliou sua atuação, chegando a apoiar, aproximadamente, 80 incubadoras em todo o país (SINGER, 2009).

Ao fomentar a formação de empreendimentos coletivos e, conseqüentemente, de seus próprios membros por meio da capacitação técnica e produtiva, essas políticas apresentam-se como portadoras de uma nova concepção de políticas públicas de geração de trabalho e renda no Brasil, primeiro por voltar-se para outro tipo de desenvolvimento que não o desenvolvimento pautado apenas no princípio capitalista e, segundo, por apontar, como constata Araújo (2005), novas tendências, na configuração das relações entre Estado e

sociedade, sobretudo em termos de democratização da sociedade e do Estado. No mesmo sentido, Schwengber (2005), argumenta que as PPES representam importantes elementos formadores do processo de construção de um país democrático e republicano, por reconhecerem a economia solidária como um novo ator social e político e por inscrever, nas várias esferas do Estado, novos direitos, como a ampliação do alcance dos direitos atuais para cidadãos que estavam excluídos desses direitos. Importante aspecto considerado a esse respeito refere-se a constatação de Araujo (2005) acerca do fato de que a maioria das ações empreendidas pelas PPES são “ações-meio”, no sentido de representarem atividades de organização e fomento. Elas fomentam muito mais a organização da sociedade, por serem políticas que têm como público-alvo a coletividade e não beneficiários individuais.

No entanto, os avanços alcançados ainda não as colocam na centralidade das políticas públicas (PRAXEDES, 2009). Como afirma Schiochet (2009, p.269), a sua “incorporação à agenda governamental é ainda inócua, dispersa e fragmentada territorial, institucional e temporalmente”. Para alcançar uma posição de centralidade essas políticas precisam superar desafios como: os entraves impostos à legalização de grande parte dos empreendimentos econômicos solidários que se encontram na informalidade; a preocupação quanto à sua continuidade, à necessidade de aprovação de uma Lei Geral para o cooperativismo e do estabelecimento de um marco legal para a economia solidária.

Em outra linha de argumentação sobre a institucionalização das PPES, Barbosa (2005) questiona o fato de o Estado se abster da responsabilidade de criar empregos no mercado de trabalho formal, transferindo para a sociedade a responsabilidade de se autoempregar. Aliado a esse fato, questiona-se, ainda, as precárias condições de trabalho a que esses sujeitos estão submetidos e as reais chances de escaparem dessa situação. Por outro lado, Schiochet (2009, p.270) argumenta que questionamentos como esses “traduzem, embora sustentados em evidências históricas, apenas uma realidade que faz parte de um movimento mais vasto”. De acordo com Goerck (2009, p.209), o que se verifica no caso das PPES, não é a transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil e sim “a existência de um trabalho realizado em conjunto pelo Estado e as instituições da sociedade civil, tendo-se como perspectiva um Estado atuante” diante de suas parcerias e demandas sociais.

Assim, para além dos controversos entendimentos a respeito da economia solidária em que as políticas públicas apresentam suas fragilidades, entende-se que as PPES, representam uma nova modalidade de política pública de geração de trabalho e renda no Brasil que vislumbram o desenvolvimento e fortalecimento de soluções alternativas como estratégia de

enfrentamento do desemprego e exclusão social, acenando também para o estabelecimento de um novo padrão de relacionamento entre sociedade e Estado. A orientação dessas políticas para o desenvolvimento de capacidades, em espaços promotores de participação ativa e democrática, relaciona-se ainda ao possível exercício da gestão social empreendida por ações governamentais, como por exemplo, as políticas públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária.

6. SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA: CONQUISTAS E DESAFIOS

A criação, em 2003, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), representa uma conquista dos sujeitos envolvidos com a economia solidária no Governo Federal. A Senaes tem como objetivo “viabilizar e coordenar atividades de apoio à economia solidária em todo o território nacional, visando à geração de trabalho e renda, à inclusão social e à promoção do desenvolvimento justo e solidário” (BRASIL, 2009a). Barbosa (2005) destaca a inserção do tema no programa de governo, a criação de uma instância administrativa e até a escolha de um secretário, alinhado com a proposta, como resultado de articulação e mobilização realizada no campo da economia solidária. Segundo essa autora, até a própria estruturação programática da Senaes reflete essa articulação, visto que ela se apresenta “ancorada nas principais proposições da plenária nacional de economia solidária” (BARBOSA, 2005, p.214). Destaca-se, assim, a interação e dialogicidade verificadas entre sociedade e Estado no processo de criação da Senaes e de suas políticas públicas, que nesse contexto, apresentam uma origem alinhada à proposta societal discutida por Paes de Paula (2005a).

Como referido, as PPES representam uma nova modalidade de política pública de geração de trabalho e renda, que acenam para o estabelecimento de um novo padrão de relacionamento entre sociedade e Estado, diferentemente das tradicionais políticas de trabalho e renda promovidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, como a política do Seguro Desemprego, o Abono Salarial ou as políticas do Sistema Qualificação Profissional, formuladas pela administração pública sem a participação social. A participação da sociedade no processo de criação da Senaes constitui um avanço da gestão pública em direção a adoção de práticas democráticas efetivas no âmbito das políticas públicas.

É importância lembrar que a Senaes foi criada a partir da mobilização que antecedeu a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), e com o intuito de desenvolver suas políticas em estreita colaboração com o movimento da sociedade civil, majoritariamente organizada nesse fórum (SINGER, 2009), o que contribui para o fortalecimento das PPES, tendo em vista que essas dependem, fundamentalmente, para sua efetivação, de vínculos e parcerias construídas com base em sua relação com a sociedade civil (ARAÚJO, 2005). Desse modo, o FBES, representante das várias ramificações que compõem a sociedade civil interessada, surge como um importante espaço de discussão, reflexão e interlocução entre os vários atores que atuam na temática, constituindo-se como um espaço público nãoestatal, ocupado também pela Senaes, o que caracteriza uma esfera pública da economia solidária, espaço propício para o desenvolvimento da gestão social.

Retomando Tenório (2008, p.43), “a esfera pública seria aquele espaço onde ocorreria a interação dialógica entre sociedade civil e o Estado decidindo sobre políticas públicas”. Ao estabelecer um diálogo com a sociedade civil, tendo como principal interlocutor o FBES, a Senaes, apesar de fazer parte de um aparato de gestão pública, insere-se neste contexto como um dos atores da gestão social.

A realização de duas Conferências Nacionais de Economia Solidária, uma em 2006 e outra em 2010, promovidas pelo Conselho Nacional de Economia Solidária em parceria com a Senaes, também ilustram essa interação e a busca pela promoção da participação social no processo de proposições de políticas públicas para a área. A última Conferência realizada em junho/2010 contou com a participação de 1600 delegados, sendo composta pela seguinte representação proporcional: 25% do poder público, 25% de organizações da sociedade civil e 50% de empreendimentos econômicos solidários (BRASIL, 2009b). Essa composição demonstra a importância conferida pelos formuladores de PPES à participação dos empreendimentos na construção de um documento (instrumento de proposições para essas políticas), que reflita as reais necessidades e demandas de seus beneficiários.

Outra ação empreendida nesse sentido, diz respeito à realização de Seminários Nacionais de Avaliação do Proninc, que como citado representa uma das principais políticas desenvolvida pela Senaes. Esses seminários têm como objetivo “a troca de experiências entre as incubadoras e em consequência o fortalecimento das mesmas” (BRASIL, 2008, p.9), bem como proceder a avaliação da política em conjunto com todos os atores envolvidos, constituindo-se como um importante espaço de diálogo e interlocução, em que órgãos públicos, entidades de fomento, incubadoras e principalmente o público-alvo dessa política,

que são os empreendimentos incubados, têm a possibilidade de exporem suas idéias, opiniões, críticas, avanços e dificuldades vivenciadas por eles em relação ao Proninc.

Nesse sentido, a complexidade e pluralidade características da sociedade contemporânea nos permitem vislumbrar, na atualidade, a construção de um modelo híbrido que podemos denominar de gestão social como gestão pública não estatal ou o equivalente ao que Paes de Paula (2005b) chama de administração pública societal. Nesse contexto, a Senaes pode, então, ser considerada como uma ação empreendida pelo Governo Federal no intuito de se inserir como um ator da gestão social em economia solidária, colocando em prática uma “administração pública ampliada” entendida por Tenório (2008, p.43) como “uma gestão social, na qual os protagonistas seriam todos aqueles participantes do processo decisório”.

Desse modo, mesmo sabendo, como defende França Filho (2008a), que a gestão social se diferencia quanto à forma de gestão organizacional, tanto da gestão estratégica quanto da gestão pública, verifica-se a necessidade de considerar que gestão pública e gestão social imbricam-se ao atuarem mutuamente no espaço de ações da economia solidária, tendo as PPES como o campo de interseção entre as duas. Percebe-se pelas ações destacadas, que apesar de estar dentro de uma estrutura de gestão burocrática e gerencial, a Senaes acena para a adoção de um modelo de gestão que pressupõe a participação social na formulação, desenvolvimento e avaliação de suas políticas públicas. Vale ressaltar que a relação governo/movimento social na gestão de políticas públicas não é como constata Barbosa (2005, p.217), “uma interlocução linear e sem tensões políticas”. Como evidencia essa autora “o movimento social ao entorno da economia solidária e seu diálogo com o governo se mantêm em meio a disputas de ideias e condutas político-administrativas”. Desse modo, a Senaes representa, em meio às tensões existentes, uma experiência inicial, que sinaliza uma possibilidade de avanço na relação Sociedade-Estado-Mercado.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro de uma gama de novas experiências pode-se afirmar que a economia solidária e seus preceitos pautados na cooperação e na solidariedade situa-se no espaço de interseção de ações e interlocução entre os diferentes atores (sociedade civil, Estado e mercado) e caracteriza-se como uma economia plural que enfrenta, entre outros, os desafios: de equilibrar os vários princípios econômicos e de se firmar no espaço público, espaço que se mostra

propício para a prática da gestão social que defende a relação dialógica entre seus diversos atores.

As PPES empreendidas pela Senaes representam uma nova concepção de política pública de geração de trabalho e renda. Um novo pensar sobre a formulação de política pública que se volta para outro tipo de desenvolvimento, como forma de minorar as desigualdades, por meio do aprimoramento de capacidades e fomento às atividades produtivas que se desenvolvem como alternativas às disfunções da economia capitalista e da desestruturação do mercado de trabalho formal. Nesse sentido, além da geração de trabalho e renda, essas políticas representam importantes elementos formadores do processo de construção de um país mais democrático, o que não ocorre sem grandes conflitos e dificuldades.

Como destaca Oliveira (2009), a participação da sociedade civil, incorporada ao debate sobre gestão pública, tem promovido, nas últimas duas décadas, avanços nas relações entre sociedade e Estado. A Secretaria Nacional de Economia Solidária, por meio da interlocução estabelecida com suas diferentes ações, representa um primeiro passo dentro de uma atitude governamental para o avanço dessa relação. Ao estabelecer novos canais de participação da sociedade no processo de decisões públicas, as ações da Senaes manifestam a busca da gestão pública, por reformular o padrão de relacionamento existente entre sociedade e Estado.

Como discutido, gestão pública e gestão social referem-se a tipos distintos de gestão, mas as duas vertentes podem ser pensadas concomitantemente ao se pretender alcançar uma administração pública onde a tríade, Estado-Sociedade-Mercado, se intercalam e conversam em prol de um mesmo objetivo, o bem comum. Pode-se afirmar que, ao estabelecer interlocutores no espaço próprio da gestão social, como ocorre no caso do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, ao apoiar e trabalhar ativamente na promoção de espaços públicos de discussão, como verificado na realização das duas Conferências Nacionais de Economia Solidária e dos Seminários Nacionais de Avaliação do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares, e ao empreender ações nesses espaços como forma de fortalecer a economia solidária por meio da formulação e implementação de políticas públicas, o Governo Federal insere-se, ainda que de forma frágil, incipiente e conflituosa, por meio da Senaes e de suas políticas no campo de uma administração pública que tem a gestão social como um forte pilar. Pública por ser empreendida pelo Estado e social por priorizar a participação social e a estruturação de um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro,

como explicitado por Paes de Paula (2005b). Desse modo, a inserção do Governo Federal no campo da economia solidária como um ator da gestão social faz vislumbrar a possibilidade da gestão pública e da gestão social se entrelaçarem nesse espaço.

Não se pretende neste ensaio defender uma visão utópica, ao contrário, pretende-se que a partir deste estudo novas pesquisas com evidências empíricas sejam realizadas para que as fragilidades sejam apresentadas e possam ser amenizadas. Além disso, observa-se que, sob a perspectiva da economia solidária e suas políticas públicas, a gestão social é um processo em curso no âmbito da Senaes, verificada pelas práticas dialógicas entre sociedade e Estado.

8. REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, F.H. C. **Economia solidária: o dilema da institucionalização**. São Paulo: Arte e Ciência, 2005. 170 p.

ARAÚJO, H. E. (Org.). **Avaliação de políticas públicas de economia solidária**. Brasília: MTE/IPEA/ANPEC, 2005. 93 p. Relatório Final.

ASSEBURG, H. B.; GAIGER, L.I. A economia solidária diante das desigualdades. **Dados**, Rio de Janeiro, v.50, n.3, p.499-533, 2007.

BARBOSA, R. N. C. **A economia solidária como política pública: uma tendência a geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil**. 305p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

BARRETO, C. R. Sobre a racionalidade humana: conceitos, dimensões e tendências. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 17., **Anais ...** São Paulo: ANPAD, 1993. p.36-50.

BARROS, R. P. de; Henriques R.; Mendonça, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 15, n.42. p.123-142. fev. 2000.

BOULLOSA, R. F.; SCHOMMER, P. C. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da gestão social. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 32., **Anais ...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. p.1-16.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretária Nacional de Economia Solidária. **A economia solidária**. Brasília, 2009a. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/secretaria_nacional.asp>. Acesso em: 15 nov. 2010.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. II Conferência Nacional de Economia Solidária. **Regulamento geral**. Brasília: MTE, 2009b. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/regulamento_II_conaes.pdf>. Acesso em 11 jun. 2010.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. 1º Seminário de avaliação do Proninc. **Anais ...** Brasília: MTE, 2008. 78 p.

BRASIL. **Atlas da economia solidária no Brasil 2007**. Brasília: MTE/SENAES, 2007. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/sistemas/atlas/AtlasESmenu.htm>. Acesso em 27 out. 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: Bresser Pereira, L. C.; Spink, P. (org). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006a. p.21-38.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: Bresser Pereira, L. C.; Spink, P. (org). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006b. p.237-270.

CUNHA, G.C. **Economia solidária e políticas públicas**: reflexões a partir do caso do programa incubadora de Cooperativas, da Prefeitura Municipal de Santo André, SP. 163p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

FEDERAÇÃO DE ORGÃOS PARA ASSISTENCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. **Projeto de acompanhamento do Proninc**. 2005. Disponível em: <http://www.acompanhamentoproninc.org.br/apresentacao.php>. Acesso em 24 mar. 2010.

FISCHER, T.; MELO, V. P. Programa de desenvolvimento e gestão social: uma construção coletiva. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MEL, V. P. **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social**: casos para ensino. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, 2006. 170 p.

FRANÇA FILHO, G. C. Definindo gestão social. In: SILVA JUNIOR, J. T. S.; MÂSIH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SHOMMER, P. C. **Gestão social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: UFC, 2008^a, p.27-37.

FRANÇA FILHO, G.C. A via sustentação-solidária no desenvolvimento local. **Organização e Sociedade**, v.15, n.45, abr./jun. 2008b, p. 219-232.

FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J. A **economia solidária**: uma abordagem internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2004. 198 p.

FRANÇA FILHO, G. C.. A temática da economia solidária e suas implicações originais para o campo dos estudos organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.37, n.1, p. 11- 13, jan./fev. 2003.

FURTADO, Celso. **O subdesenvolvimento revisitado**. Campinas: Economia e Sociedade, 1992, p. 5 -19.

GOERCK, C. **Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento**: sua contribuição para a viabilidade das experiências coletivas de geração de trabalho e renda no Rio Grande do Sul. 2009. 405p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

GUERRA. A. C. **Gestão das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares**: uma análise comparativa. 2008. 91p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2008.

GUIMARÃES, G.; SCHWENGBER, A. (Org.). **Diretrizes para políticas públicas de economia solidária**: a contribuição dos gestores públicos. Rio de Janeiro: ITCP/COPPE/UF RJ, 2004. 96 p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**. Brasília: 2010a, 14 p. (Comunicados do IPEA, n. 58).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **PNAD 2009 – Primeiras análises**: o mercado de trabalho brasileiro em 2009. Brasília: 2010b, 14 p. (Comunicados do IPEA, n. 62).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **PNAD 2008 – Primeiras Análises**: Desigualdade de renda, sobre a evolução recente da pobreza e da desigualdade, condições de vida: qualidade dos domicílios e acesso a bens. Brasília: 2009, 25 p. (Comunicados do IPEA, n.30).

LANDER, E. Limites atuais do potencial democratizador da esfera pública não estatal. In: BRESSER PEREIRA, L.C.; GRAU, N.C. **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. Cap. 14, p. 453-490.

MEDEIROS, P. H. R. Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático: reflexões sobre a burocracia estatal. In: III ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 3., **Anais ...** Atibaia: ANPAD, 2004. p. 1-16.

OLIVEIRA, V. A. R.; CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R. Gestão social e esfera pública: aproximações teórico-conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 613-626, dez. 2010.

OLIVEIRA, V. C. da S. **Sociedade, Estado e administração pública**: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras, MG. 2009. 301p. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2009.

OLIVEIRA, V. A. R. de. **Administração pública gerencial, societal ou patrimonial burocrática?** O caso do Conselho de Segurança Pública do Lavras, MG. 2007. 135p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2007.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública**. Limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005a, 201p.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v.45, n.1, p.36-49, jan./mar. 2005b.

PINHO, J. A. G. de. Gestão social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. In: RIGO, A. S.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; CANÇADO, A. C. (org). **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento**: ações, articulações e agenda. Recife: UNIVASF, 2010, v.1, p. 21-52.

PINTO, J. R. **Economia solidária**: de volta à arte da associação. Porto Alegre: UFRGS, 2006. 196 p.

POCHMANN. M. O trabalho na crise econômica do Brasil: primeiros sinais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.23, n. 66, p.41-52, 2009.

PRAXEDES, S. F. Políticas públicas de economia solidária: novas práticas, novas metodologias. **Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise**, Brasília, n.39, p. 57-62, maio 2009.

RODRIGUEZ, C. À procura de alternativas econômicas em tempos de globalização: o caso das cooperativas de recicladores de lixo na Colômbia. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Produzir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 329-367.

SCHIOCHET, V. Políticas públicas In: CATTANI A. D.; LAVILLE. J.; GAIGER, L. I. HESPANHA, P. **Dicionário internacional da outra economia**. São Paulo. Almedina. 2009. p. 268-272.

SCHWENGBER, A. M. Políticas públicas de economia solidária e gestores públicos. **Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise**, Brasília, n. 28, p. 5-7, set. 2005.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, mar/abr. 2009.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409p.

SINGER, P. Políticas públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego. **Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise**, Brasília, n.39, p. 43-48, maio 2009.

SINGER, P. SENAES: uma experiência brasileira de política de economia solidária. In: FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J.; MEDEIROS, A.; MAGNEN, J. **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 201-206.

TAFNER, P. (Ed). **Brasil: o Estado de uma nação**. IPEA. 2006. 533 p.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.32, n. 5, p.7-23, set./out. 1998.

TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. In: SILVA JUNIOR, J. T. S.; MÂSIH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SHOMMER, P. C. **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: UFC, 2008. 248 p.

VARANDA, A. P. M; CUNHA, P. C. B. (Org.). **Diagnóstico e impactos do programa nacional de incubadoras de cooperativas populares**. Fase: Rio de Janeiro, 2007. 60p.