

# Uma Avaliação Do Processo De Implementação Da Política Pública De Economia Solidária No Recife Sob A Ótica Dos Gestores E Beneficiários

Marco Antonio Levay. Economista e Mestre em Políticas Públicas (UFPE).  
E-mail: marcolevay2@gmail.com

## Resumo

O objetivo deste artigo é relatar os resultados de um projeto de pesquisa que visou avaliar qualitativamente o processo de implementação da política pública de economia solidária executada pela Prefeitura da Cidade do Recife entre 2001 e 2017. Para tanto, a investigação realizou 09 (nove) entrevistas utilizando questionários semiestruturados com gestores e ex-gestores e com o público-alvo da referida política pública, além da análise de documentos oficiais relativos ao tema, incluindo a dotação orçamentária destinada ao setor. Além disso, a pesquisa buscou fazer recortes descritivos sobre políticas públicas, implementação de políticas públicas e economia solidária, apresentando um perfil da economia solidária no Brasil a partir dos dados do último mapeamento nacional da economia solidária, finalizado em 2016. Os principais achados da pesquisa indicam que a política pública de economia solidária do Recife sofreu significativas variações de acordo com fatores relacionados à alta rotatividade dos gestores, descontinuidades, desvirtuamento programático e orçamentário da política e ausência de instrumento de controle social da política pública.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas; Implementação; Economia Solidária; Empreendimento; Gestão Pública.

## Abstract

The aim of this study is to qualitatively evaluate the public policy of solidarity economy implemented by the City Hall of Recife, Brazil, between 2001 and 2017. For this purpose, nine (9) semi-structured interviews were carried out with managers and former managers, and also with the target audience of this public policy, in addition to the analysis of official documents related to the subject, including the budget allocation for the sector. Moreover, the research gathered several descriptive pieces on public policies, its implementation process and solidarity economy, presenting a solidarity economy profile in Brazil from the last national mapping data of solidarity economy, completed in 2016. The main research findings reveal that solidarity economy public policy of Recife suffered significant variations according to factors related to the high turnover of managers, management discontinuities, programmatic and budgetary distortion of the policy and absence of an instrument to foster social control of public policy.

**Key-words:** Public Policy; Health Policy; Policy Evaluation; Policies For Women; Maternity.

# **Uma Avaliação Do Processo De Implementação Da Política Pública De Economia Solidária No Recife Sob A Ótica Dos Gestores E Beneficiários**

Marco Antônio Levay – Universidade Federal de Pernambuco

## **1. INTRODUÇÃO**

Este artigo deriva de pesquisa que teve como objetivo avaliar o processo de implementação da política pública de economia solidária desenvolvida pela Prefeitura da Cidade do Recife a partir da ótica dos gestores, ex-gestores e beneficiários da política no período de 2001 até 2017. As descontinuidades e diferentes compreensões conceituais dos gestores durante o processo de implementação das políticas públicas de economia solidária desenvolvidas no Recife provocaram oscilações significativas na execução do programa, reduzindo a abrangência e efetividade da política e gerando uma intervenção não-padronizada.

A política, objeto desta avaliação, diz respeito aos serviços públicos e programas de apoio e acompanhamento sistemáticos aos chamados empreendimentos econômicos solidários existentes na cidade do Recife. A opção em investigar tal política reside no fato de que a mesma já tenha sido considerada uma referência nacional na implementação de políticas públicas na área, segundo alguns autores

Além disso, o presente pesquisador ter, durante parte do processo inicial de implementação da política, contribuído para a sua consolidação enquanto integrante da equipe gestora da política entre 2004 e 2008 e ainda continuar atuando na área através do envolvimento e contribuição na construção, organização e fortalecimento do movimento da economia solidária em Pernambuco e no Brasil.

A maioria dos trabalhos e publicações existentes relativos à política pública de economia solidária executada pela Prefeitura da cidade do Recife foram desenvolvidos pela rede nacional de gestores públicos em economia solidária e outros autores, tratando, fundamentalmente, dos aspectos iniciais da formulação da política e apresentando avaliações parciais de implementação até o segundo governo João Paulo (2005-2008). Quando a política ainda era considerada uma referência nacional, servindo de modelo

para outras gestões. Não há, portanto, nenhuma outra publicação mais recente que discorra sobre os processos antigos e atuais da implementação da referida política pública a partir das percepções dos gestores, ex-gestores e os beneficiários da ação governamental.

Depois desta breve introdução, artigo conceitua teoricamente a economia solidária, caracteriza a política pública de economia solidária implementada na cidade do Recife com apresentação de dados orçamentários, depois traz uma abordagem geral sobre o tipo de pesquisa realizada e as técnicas adotadas para a elaboração deste estudo, analisa e discute os dados coletados e, por fim, apresenta as considerações finais deste trabalho.

## **2. SOBRE ECONOMIA SOLIDÁRIA**

O debate sobre o conceito da chamada economia solidária no Brasil e no mundo ainda é, de certa forma, muito recente. Existem diversas linhas de pesquisa que estão buscando conceituá-la, através da reflexão sobre práticas sociais e econômicas e sobre a importância na proposição um novo modo de produção e organização dos trabalhadores.

Autores como Singer (2000) e Coraggio (1997) a percebem como uma necessidade de gerar trabalho e renda frente às exclusões do mercado de trabalho principalmente em tempos de crise econômica do sistema capitalista e que a economia solidária sempre coexistiu com o capitalismo.

Singer (2000) usa a expressão economia solidária referindo-se a um modo de produção e distribuição alternativo ao capitalismo, criado e recriado periodicamente pelos que se encontram (ou temem ficar) marginalizados pelo mercado de trabalho. Afirmar que a economia solidária é modo de produção alternativo ao capitalismo significa dizer que seus princípios orientadores são diferentes dos princípios que regem as relações capitalistas de trabalho.

Para Singer (2000), um Empreendimento Econômico Solidário (EES) é definido como uma organização coletiva, que pode dispor ou não de registro legal e realiza atividade econômica de produção de bens, de fundos de crédito, de comercialização e de consumo solidário. De acordo com o autor, as cooperativas de produção constituem a unidade típica da economia solidária exatamente por proporcionar a posse coletiva dos meios de produção, a gestão democrática e a repartição da receita líquida entre os cooperados.

Coraggio (1997), por sua vez, afirma que a economia solidária se diferencia da economia empresarial capitalista exatamente pela sua lógica, que se caracteriza pela “reprodução ampliada da vida” e não pelo acúmulo de riqueza. Dessa forma, indica a economia solidária como uma alternativa à economia capitalista, defendendo que esta se desenvolve principalmente nos fortes períodos de crise econômica nos países desenvolvidos e/ou em desenvolvimento e, por isso, envolve diretamente trabalhadores desempregado e/ou marginalizados pelo mercado de trabalho convencional.

No que diz respeito às políticas públicas de economia solidária, atualmente, há, segundo França Filho (2006), duas concepções de políticas de geração de trabalho e renda/economia solidária: uma insercional-competitiva e a outra sustentável-solidária.

Segundo o autor, a primeira insiste na importância da qualificação profissional. A corrente insercional-competitiva defende que esta deva ser elaborada em função das tendências de mercado, devendo assim, adaptar-se às demandas reais de qualificação conforme define o mercado de trabalho. Também preocupa-se em enfatizar a necessidade de organização da economia solidária numa perspectiva de inserção sócio-econômica.

De acordo com França Filho (2006), a concepção sustentável-solidária reconhece a importância da insercional-competitiva ao considerar necessário responder as demandas do mercado formal, bem como, ter uma ação de organização da economia solidária que se encontra ainda com pouca organicidade. Porém, esta segunda concepção vai além de uma política de geração de trabalho e renda. Trata-se de uma política estratégica na medida em que é elaborada para o desenvolvimento centrado em contextos territoriais específicos. É a junção dos EES articulados aos circuitos sócio-produtivos locais, visando um fortalecimento das dimensões locais, política, cultural e ambiental numa determinada conjunção espacial. Esta visão está inteiramente relacionada à vocação intragovernamental da política pública de economia solidária.

## **2.1 CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA DO RECIFE**

Em 2001, entrou na agenda governamental do Recife o tema da economia solidária através da criação da Diretoria Geral da Economia Popular Solidária, vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico. A referida Diretoria

era composta pelo Programa de Fortalecimento e Dinamização do Associativismo e Cooperativismo, pelo Programa Desenvolvimento do Artesanato - PRODARTE (Criado originalmente pelo Decreto nº 13.894 de 1987, mas que passou a integrar a Diretoria Geral de Desenvolvimento da Economia Solidária no Município), considerando que parte significativa dos empreendimentos da economia solidária da cidade do Recife está vinculada à atividade produtiva e de comercialização do artesanato, e pelo Fundo Municipal de Desenvolvimento da Economia Solidária – o Fundo Recife Sol (política de microcrédito), sancionado pela Lei Municipal 16.732 de 2001.

Em 2002, foi criado o Banco do Povo, também vinculado à Diretoria Geral de Economia Popular Solidária e instituído o Conselho de Gestão do Fundo Recife Sol, previsto na referida Lei, composto por representantes do Poder Público Municipal e da Sociedade Civil Organizada, dando um caráter participativo à construção desta parte da política pública. Em 2003, iniciam-se as discussões sobre o primeiro Centro Público de Economia Solidária do Recife através de um Tratado de Cooperação internacional com a cidade de Nantes (França). Em 2008, o referido Centro foi efetivamente criado na Comunidade de Caranguejo Tabaiães, zona oeste do Recife. Durante este período, o município se tornou referência nacional na implementação de políticas públicas de economia solidária (FRANÇA FILHO, 2006).

Ao longo do tempo, é possível verificar a estrutura de implementação da política pública organizada em três distintos formatos: fase 01: Programa de Associativismo, PRODARTE, Banco do Povo, Fundo Recife Sol e Centro Público de Caranguejo Tabaiães, entre 2001 e 2008; fase 02: PRODARTE e Fundo Recife Sol, entre 2009 e 2012; e fase 03: Gerência Geral de Economia Solidária atuando com Fundo Recife Sol (temporariamente suspenso em 2012) e sem Programas vinculados, entre 2012 e 2017.

O Programa de Fortalecimento e Dinamização do Associativismo e Cooperativismo (conhecido como Programa de Associativismo) tinha os objetivos de formar e qualificar os EESs, fornecer assessoria contábil e jurídica para os EESs, ampliar espaços de comercialização e promover desenvolvimento tecnológico numa perspectiva cidadã. Ao PRODARTE cabia à missão de desenvolver uma política permanente de comercialização dos produtos e serviços oriundos dos grupos produtivos da economia solidária e ao Fundo Recife Sol, o financiamento das atividades da economia solidária com recursos do Tesouro Municipal e gestão compartilhada com a sociedade civil.

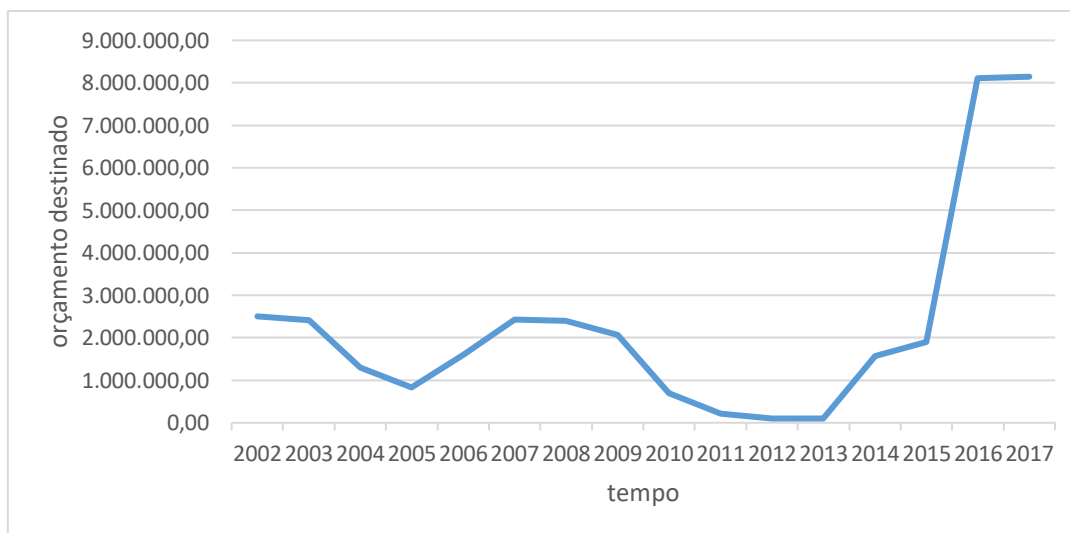
Segundo os últimos dados do Sistema de Informação em Economia Solidária (SIES) organizado pelo antigo Ministério do Trabalho e Emprego, 2016, no Recife existem 69 EESs responsáveis pela geração de trabalho e renda de 1.632 trabalhadores, onde 804 são homens e 828 são mulheres. Desses EESs, 58 atuam exclusivamente na área urbana e 11 tem atuação nas áreas urbanas e rurais da cidade. No que diz respeito ao motivo da criação desses EESs, 45% deles afirmaram que a principal causa para criá-los foi montar uma organização produtiva para enfrentar o desemprego, outros 28% afirmam ser uma forma de complemento de renda. O SIES 2016 informa ainda que desses 69 EESs recifenses, 44 são grupos informais, 18 são associações, 04 são cooperativas e 02 são sociedades mercantis. Desses, apenas 04 EES, ou seja, 5,7% do quantitativo total acessaram crédito ou tiveram algum tipo de financiamento nos últimos 12 meses (considerar que o terceiro Mapeamento Nacional dos EES que alimentou a plataforma do SIES foi finalizado em 2016). As dificuldades de acessar crédito por parte dos EESs se revela como uma das maiores lacunas das políticas públicas de economia solidária tanto no Recife quanto no Brasil.

Por outro lado, dados do segundo mapeamento da economia solidária, realizado em 2007, revelaram a existência de 111 EESs no Recife até aquele ano. Já os dados atuais do SIES, que são resultados do terceiro mapeamento, revelam a existência dos 69 EESs acima mencionados. Resultando, portanto, no fechamento de 42 EESs no município entre 2007 e 2013.

Contudo, depois do pretense auge das políticas dirigidas à economia solidária, mudanças começaram a acontecer, com a redução e em seguida um possível desvirtuamento do investimento no setor, conforme as entrevistas indicam e denunciam. As principais mudanças foram o fechamento do Programa de Associativismo (2009), a desativação do Banco do Povo (2011) e a suspensão do Fundo Recife Sol (2012). Nesse cenário de desmonte, em abril de 2014, a Prefeitura da Cidade do Recife (PCR) realizou a I Conferência Municipal sobre o tema com o objetivo principal de estabelecer novas diretrizes e princípios para elaboração do Plano Municipal de Economia Solidária. No entanto, os resultados desta conferência nunca entraram na pauta de discussão entre a Prefeitura do Recife e os grupos de interesse da economia solidária existentes em Recife.

O gráfico a seguir indica a variação do orçamento público municipal destinado ao setor entre 2002 e 2017, conforme informações disponíveis no Portal da Transparência:

**Gráfico 1: Evolução Orçamentária Da Política Pública De Economia Solidária Do Recife**



Fonte: Elaboração própria do autor a partir do Portal da Transparência / LOAs 2002 a 2017.

O orçamento público dirigido à política de economia solidária passa por três distintos momentos: o primeiro, que mantém um relativo padrão ao longo do tempo que vai de 2002 até 2009, com uma variação de redução no ano de 2005; o segundo momento, em que o orçamento é drasticamente reduzido, que vai de 2010 a 2013 e o terceiro, que compreende um período de crescimento exponencial do orçamento público destinado à pasta, que vai de 2014 a 2017.

Esses três momentos, a priori, correspondem às gestões dos três últimos Prefeitos do Recife. O primeiro momento orçamentário ocorreu durante as duas gestões João Paulo (PT -2001 a 2008), o segundo momento ao longo da gestão João da Costa (PT - 2009 a 2012) e o terceiro percorre a gestão Geraldo Júlio (PSB – 2013 aos dias atuais).

### **3. ABORDAGEM METODOLÓGICA**

Este artigo é um estudo de caso, descritivo e exploratório e fez uso da metodologia qualitativa em busca de respostas adequadas aos propósitos e objetivos desta investigação. Pesquisa qualitativa, em linhas gerais, objetiva proporcionar uma compreensão aprofundada e interpretada dos fenômenos sociais a qual se debruça.

Segundo Gerring (2007), a metodologia qualitativa não trabalha com mensurações numéricas e é voltada para estudos de casos únicos e com *small-n*, localizados espacial e

temporalmente e analisados de maneira detalhada. Normalmente utiliza-se para alcançar os objetivos de uma pesquisa qualitativa as seguintes ferramentas: entrevistas, análise documental e ainda outros tipos de observação. No caso do presente trabalho, foi feita também a chamada observação-participante, já que o autor implementou a política analisada durante um período de 04 (quatro) anos (2004-2008).

A pesquisa avaliou uma política pública em pleno funcionamento. O trabalho consistiu em, basicamente, levantar informações sobre o processo de implementação da Política Pública de Economia Solidária executada pela Prefeitura da Cidade do Recife no período de 2001 a 2017, ponderando resultados e verificando o cumprimento com o que foi estabelecido inicialmente com foco na organização da política (programas, projetos e recursos) e a utilização do serviço por parte dos beneficiários.

Tratou-se, portanto, de uma avaliação de implementação da política, onde foi examinado a cobertura do público-alvo atendido, a qualidade dos serviços oferecidos e as dificuldades na operacionalização do Programa no Município. De acordo com Nogueira (2002), avaliar é estabelecer, a partir de uma percepção intersubjetiva e valorativa e com base nas melhores medições objetivas, o confronto entre a situação existente previamente ao planejado e os objetivos e as metas alcançadas.

Oliveira (*apud* NOGUEIRA, 2002) ressalta ainda que avaliação é abordada como um processo flexível e dinâmico, pautado na seleção de procedimentos e indicações compatíveis com as necessidades de cada situação. Avaliar compreende o julgamento sobre ações, fatos, comportamentos, realizações e atitudes, tanto num plano individual, mas, sobretudo, na esfera institucional.

Nogueira (2002) argumenta ainda que avaliação de implementação de políticas públicas é uma das mais necessárias a serem feitas dada sua amplitude e possibilidade de se aquilatar o papel e a função de um programa governamental. A avaliação de processo, aquela em que acontece com o programa em funcionamento, foco deste trabalho, diz respeito e determina se as decisões e procedimentos adotados são adequados aos fins a serem atingidos e verifica as dificuldades decorrentes das atividades desenvolvidas para corrigir seu rumo. Para tanto e nesse sentido, a investigação utilizou duas técnicas de pesquisa qualitativa para levantamento de dados e informações:



- 1) análise documental dos dados oficiais relativos ao Programa, textos publicados em periódicos oficiais, apresentações oficiais e demais relatórios de cunho administrativo-financeiro (LOAs 2002 a 2017) e
- 2) entrevistas individuais utilizando questionários semiestruturados com os gestores e ex-gestores do Programa e beneficiários.

### **3.1 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

A unidade de análise é a Política Pública de Economia Solidária implementada pela Prefeitura da Cidade do Recife, no período de 2001 a 2017. A opção em investigar a referida política reside no fato de que o próprio pesquisador atuou na implementação da política investigada e continua atuando na temática e a mesma já foi considerada referência nacional no campo da formulação e implementação deste tipo de política, e uma das primeiras prefeituras brasileiras a incorporar na agenda a pauta da economia solidária.

Na pesquisa de campo foram realizadas 09 (nove) entrevistas utilizando questionários semiestruturados, sendo 01 (uma) com a atual gestora da política, 03 (três) com ex-gestores e outras 05 (cinco) com representantes de EESs, beneficiários da política municipal em questão.

Os dados foram analisados através da técnica de análise de conteúdo que, de acordo com Bardin (1977), pode ser definida como um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Segundo a autora, a análise de conteúdo foca em mensagens (comunicações), distribuídas em categorias-temáticas, cujo objetivo é manipular as mensagens para confirmar ou não determinada hipótese.

Seguindo esses passos, foi possível chegar a 07 (sete) subcategorias e uma categoria final. As subcategorias são resultado do primeiro processo de análise e codificação das entrevistas que apareceram de forma latente na fala dos entrevistados. Essas subcategorias forneceram os elementos fundamentais para a formação da chamada categoria final que está diretamente vinculada ao objetivo final desta investigação.

**Quadro 1: Categorias Para Análise Dos Conteúdos Das Entrevistas**

<b>Categoria</b>	<b>Subcategorias</b>
Percepções sobre o processo de implementação da Política Pública de Economia Solidária no Recife	Visão predominante sobre economia solidária
	Visão predominante sobre políticas públicas
	Obstáculos para implementação da política
	Desafios da política pública
	O papel dos grupos de interesse
	Mudanças governamentais
	Continuidade/descontinuidade

Fonte: Elaboração própria.

O quadro identifica e relaciona as subcategorias de acordo com as falas dos entrevistados. A codificação foi feita da seguinte forma: E1, E2, E3, E4 e E5 corresponde às cinco entrevistas feitas com representantes dos EESs de Recife e G1, G2, G3 e G4 corresponde às entrevistas feitas com a atual gestora e os ex-gestores públicos responsáveis pela implementação da política investigada

**Quadro 2: Codificação Das Entrevistas**

<b>Subcategorias</b>	<b>Fonte</b>
Visão predominante sobre economia solidária	G1, G2, G3 e G4
Visão predominante sobre políticas públicas	G1, G2, G3 e G4
Obstáculos para implementação da política	E1, E2, E3, E4, E5, G1, G2, G3 e G4
Desafios da política pública	E1, E2, E3, E4, E5, G1, G2, G3 e G4
O papel dos grupos de interesse	E1, E2, E3, E4, E5, G1, G2, G3 e G4
Mudanças governamentais	E1, E2, E3, E4, E5, G1, G2, G3 e G4
Continuidade/descontinuidade	E1, E2, E3, E4, E5, G1, G2, G3 e G4

Fonte: Elaboração própria

Como resultado analítico da junção dessas subcategorias foi gerada uma análise mais específica que diz respeito ao objetivo final desta pesquisa: avaliar o processo de implementação das Políticas Públicas de Economia Solidária no Recife, no período de 2001 até 2017.

**Quadro 3: Caracterização Dos Entrevistados**

<b>Entrevistados</b>	<b>Caracterização</b>
E1	Representante de um EES acompanhado pela Prefeitura do Recife desde 2001.
E2	Representante de um EES acompanhado pela Prefeitura do Recife desde 2009.
E3	Representante de um EES acompanhado pela Prefeitura do Recife desde 2015.
E4	Representante de um EES acompanhado pela Prefeitura do Recife desde 2003. Membro do conselho estadual de economia solidária.
E5	Representante de um EES acompanhado pela Prefeitura do Recife desde 2001. Membro do conselho estadual de economia solidária.
G1	Ex-diretora geral do Programa. Período: 2001 a 2003.
G2	Ex-diretor geral do Programa. Período: 2016 a 2017.
G3	Ex-diretora geral do Programa. Período: 2012.
G4	Atual diretora geral. Desde 2017.

Fonte: Elaboração própria.

#### **4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Esta seção está destinada, portanto, a discutir os resultados encontrados ao longo da pesquisa. Vale ressaltar que as discussões a seguir não pretendem incorrer numa estratégia quantitativa de análise, mas somente situar o leitor acerca dos conteúdos divididos em subcategorias e categoria como foco numa abordagem de análise de caráter qualitativo.

##### **4.1 AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO SOB A ÓTICA DOS BENEFICIÁRIOS**

Nesta primeira parte da análise, vamos dissertar sobre a avaliação dos representantes dos EESs do Recife acerca da implementação da política através das seguintes subcategorias: obstáculos para implementação da política, desafios da política pública, o papel dos grupos de interesse, mudanças governamentais e

continuidade/descontinuidade. A escolha dessas subcategorias de análise se dá em função dos conteúdos expostos nas falas dos entrevistados.

#### **4.1.1 OBSTÁCULOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA**

A entrevistada 1 (E1) inicia sua argumentação com a seguinte afirmação: “A prefeitura do Recife não faz nenhum esforço no sentido de identificar as demandas do EESs. Eles simplesmente jogam as ações”. E reforça: “A política vem lá de cima já pronta. E você aceita ou não. Não tem diálogo com os grupos”. (E1)

A entrevistada 2 (E2) ratifica esta percepção acima quando afirma: “A política pública vem de cima pra baixo”. (E2). A entrevistada 4 (E4) faz uma acusação ainda mais grave: “Hoje os gestores não tem o mínimo respeito com os grupos da economia solidária. Eles não respeitam a gente”.

Com essas afirmações feitas com bastante veemência, é razoável supor que atualmente a Prefeitura do Recife não vem apresentando nenhum tipo de preocupação com a construção dialogada e coletiva da política pública de economia solidária no município. E como não demonstra zelo pelos processos constituídos conjuntamente com os sujeitos demandantes da política, incorre no erro de determinar a política de cima pra baixo, cabendo aos EESs a decisão de se envolver ou não com a política que não escolheu e nem participou da sua construção. E que muitas vezes está em desacordo com as suas necessidades imediatas.

Associado a não participação na construção da política pública, os representantes dos EESs do Recife identificam um outro obstáculo para o sucesso da implementação: a falta de preparo dos atuais gestores públicos com a temática vinculada à ausência de habilidade nas negociações. De acordo com E2: “As pessoas que fazem a gestão não tem conhecimento do que é a economia solidária.” E continua: “Não há uma preparação de fato das pessoas (gestores) que fazem as negociações na Prefeitura”. (E2)

A falta de preparo para lidar com a temática e com os conflitos decorrentes da implementação da política apareceu de forma unânime entre os EESs entrevistados. Todas as falas são marcadas pelas dificuldades de diálogo com a atual gestão e a ausência de retorno do gestores da política aos grupos produtivos. Neste quesito, uso da palavra “absurdo” é recorrente, como forma de classificar a postura dos gestores.

A construção da política sem a participação dos beneficiários e a falta de conhecimento da temática são obstáculos que vão exatamente na contramão daquilo que Schiochet (2009) definiu acerca uma das principais características da política pública de economia solidária: “sua construção deve ter relação direta com a sociedade civil para tomada de decisões, através dos conselhos e conferências”.

Conhecer a temática em que atua é condição para uma bem-sucedida implementação de toda política pública, seja ela qual for. No caso da economia solidária, a gravidade do não conhecimento fica ainda mais gritante quando consideramos que a política específica tem particularidades e, ainda, está em franco processo de experimentação no Brasil, mesmo que com diversos avanços.

#### **4.1.2 DESAFIOS DA POLÍTICA PÚBLICA**

De acordo com os entrevistados, um dos principais desafios da política pública municipal reside justamente na subcategoria anterior. Ou seja, para superar os desafios é preciso superar os obstáculos acima mencionados, no curto prazo.

E2 afirma que “Os EESs exigem que os gestores tenham conhecimento sobre o que é economia solidária. Nós temos esse conhecimento e para fazer a política pública acontecer é preciso que eles também conheçam”. E complementa: “A equipe tem que ter conhecimento da causa. Não saber é o nosso maior entrave nas negociações”. (E2)

Além da necessidade de haver conhecimento dos gestores na temática e da falta do diálogo com os grupos produtivos no planejamento das ações, os EESs identificam outros importantes desafios para uma implementação bem-sucedida da política pública, quais sejam: as ações da prefeitura do Recife, na maioria dos casos, tem foco exclusivo na formação, não abrangendo adequadamente ações de apoio à comercialização dos produtos, acesso a financiamento em consonância com a realidade dos EESs e acompanhamento gerencial, contábil e jurídico dos grupos.

Segundo os EESs, as ações de apoio à comercialização só acontecem quando tem grandes eventos, como carnaval e São João na cidade. “Fora isso, ficamos o ano todo sem apoio nenhum pra comercializar nossos produtos” (E3) “Não são ações permanentes”. (E3)

“O banco do povo fechou as portas, o tal fundo recife sol foi suspenso pra economia solidária. Os bancos tradicionais não são bons”. (E5) E complementa: “Faz anos que o conselho do fundo recife sol não se reúne”.

O fechamento do Banco do Povo e a suspensão do Fundo Recife Sol indicam que, de fato, a política de finanças solidárias ou de microcrédito produtivo orientado não existe mais na Prefeitura da Cidade do Recife. Segundo dados do SIES (2016), a dificuldade de acessar um financiamento subsidiado é, ainda, um dos principais gargalos do EESs no Brasil inteiro. Em Recife não é diferente e a reabertura desses canais de financiamento se apresenta com um desafio da gestão no curtíssimo prazo para que os EESs voltem a produzir e gerar renda e trabalho satisfatoriamente.

Com relação à comercialização, até 2008, a Prefeitura mantinha, através do PRODARTE, Programa que integrava a Diretoria de Economia Popular Solidária, uma feirinha de artesanato no pátio da sede da Prefeitura. “Até a feira de artesanato que tinha toda primeira semana de todo mês foi fechada e no lugar colocaram um bocado de lanchonete e restaurante que já existe em tudo quanto é canto da cidade”, denuncia E5.

Sobre o acompanhamento aos grupos produtivos, também em 2008, foi fechado o Programa de Fortalecimento e Dinamização do Associativismo e Cooperativismo, que também integrava a Diretoria de Economia Popular e Solidária da Prefeitura do Recife. Esse Programa tinha como objetivo principal acompanhar e assessorar os EESs do município e contava com uma equipe de 06 (seis) técnicos, 01 (um) advogado e 01 (um) gerente).

O pesquisador em tela foi técnico do Programa acima referido durante 04 (quatro) anos e, em determinadas ocasiões, assumiu a sua gerência. Durante este período, de fato, havia um acompanhamento sistemático aos grupos produtivos. O fechamento deste Programa representou uma significativa redução da equipe do Diretoria e das ações de apoio e fomento a economia solidária no Município. Na época, cada técnico do Programa acompanhava os grupos produtivos por RPA da cidade. Eram 06 (RPAs), por isso eram 06 (seis) técnicos. O advogado assessorava todo o município apoiando a formalização dos EESs.

É razoável supor, portanto, que o encerramento do Banco do Povo, a suspensão do Fundo Recife Sol, o fim do Programa de Dinamização e Fortalecimento do

Associativismo e Cooperativismo e a substituição da feira de artesanato mensal no pátio da Prefeitura por uma de lojas já consagradas no mercado, criaram um cenário de desmonte da política pública municipal a partir de 2008/2009. Um cenário negativo que dialoga diretamente com os principais desafios da política destacados pelos EESs entrevistados.

#### **4.1.3 O PAPEL DOS GRUPOS DE INTERESSE**

Desde o nascimento do fórum brasileiro de economia solidária, em 2003, que existe na sua composição de coordenação representantes de EESs, EAFs e gestores públicos assim distribuídos: 50% composta por EESs, 25% por membros das EAFs e 25% por gestores públicos. Com o fórum pernambucano e o fórum recife não foi diferente.

Ou seja, existe na estrutura do movimento político da economia solidária a presença dos gestores públicos. Esse tipo de composição é algo inédito na estrutura dos diversos fóruns temáticos existentes. Normalmente essas organizações são compostas exclusivamente por representações da sociedade civil. Porém, a leitura política feita na época sugeriu que os chamados segmentos (EES, EAF e gestores públicos) da economia solidária faziam parte de uma mesma categoria, onde todos faziam a economia solidária e que por isso não deveria haver nenhum tipo de exclusão na estrutura de composição das coordenações dos fóruns de economia solidária.

No entanto, essa maneira de organizar os fóruns de economia solidária gerou um conflito de interesses entre as representações, dado que cabe a sociedade civil pressionar os governos pela implementação de políticas públicas e cabe aos governos implementar e monitorar tais políticas. Além de que os conselhos setoriais e temáticos e as conferências já cumprem o papel de estabelecer o diálogo entre os diferentes grupos de interesse em torno de uma determinada política.

Nesse contexto, os fóruns de Pernambuco e o de Recife foram se fragilizando ao longo de tempo. Hoje, de acordo com a entrevistada 5: “O movimento desconfia da prefeitura”.

De acordo com os representantes de EESs entrevistados, a Prefeitura do Recife foi se apropriando do espaço político do fórum Recife. As EAFs foram paulatinamente se



afastando e hoje, quando tem alguma reunião, só existe a participação de alguns EESs e da Prefeitura, que geralmente define a pauta.

Essa apropriação provavelmente tem caráter intencional e visa enfraquecer a pressão outrora feita pelos grupos de interesse. Nesse sentido, a Prefeitura vai desmontando a política pública de economia solidária sem nenhum tipo de contraposição.

Por outro lado, ainda existe uma crença por parte dos EESs na retomada da incidência política dos fóruns. De acordo com E3: “Estamos reestruturando o fórum recife e o da região metropolitana. Vamos voltar a atuar com mais força”.

Ao que tudo indica, os fóruns atuantes no município foram esvaziados e enfraquecidos e hoje quase não tem mais força política e nem incidência junto ao Poder Público Municipal. E1 arremata a questão: “É preciso mais união entre os EESs e as ONGs. Não podemos ser capachos de gestão”.

#### **4.1.4 MUDANÇAS GOVERNAMENTAIS**

“Geraldo Júlio sabe o que é economia solidária?”. Com esse questionamento a entrevista 1 (E1) lança uma importante provocação e sugere que o problema da não priorização governamental e do consequente sucateamento da política pública municipal reside justamente no não entendimento do atual prefeito da cidade para com a temática.

E ainda traz: “De cinco anos pra cá foi uma queda terrível”, (E1). De acordo com os EESs entrevistados, nunca aconteceu uma reunião direta com o Prefeito Geraldo Júlio e que o mesmo não conhece e nem tem a menor sensibilidade com a economia solidária, por isso não existe prioridade da gestão na área.

“A gente não vê essa política pública ser voltada para os empreendedores da economia solidária. Não somos prioridade”, relata E3. Atualmente as ações da gerência da economia solidária privilegiam o empreendedor individual com ações junto ao sistema S. “A política pública de economia solidária foi desviada”, denuncia E5. E E1 complementa “Eu não acredito na atual gestão. Eles não tão nem aí”.

De acordo com os EESs, a falta de prioridade tem um “efeito dominó” sobre os demais entes da gestão. Um dos critérios para definir prioridade governamental em qualquer política pública é o volume de orçamento público destinado para o Setor. No

entanto, de acordo com as LOAs de 2014, 2015, 2016 e 2017 é possível verificar um aumento significativo do orçamento público para a área, porém utilizado para fomentar atividades empresariais desvinculadas da economia solidária, conforme afirmam os gestores da política em suas entrevistas que veremos em tópicos posteriores.

Hoje, efetivamente, a política pública municipal é refém do orçamento do governo federal, através do Projeto de criação de incubadora pública, que desde 2011 ainda não saiu do papel. As poucas ações de apoio à comercialização não demandam, fundamentalmente, recursos, já que utilizam a estrutura prevista nos eventos, no caso, o carnaval e o São João. São ações que demandam muito mais articulação e organização, feitas pela equipe responsável, do que destinação de recursos financeiros, especificamente.

Ao que parece, esse “efeito em cascata” da falta de prioridade que nasce no atual prefeito rebate em todo o conjunto de servidores que tem algum tipo de responsabilidade com a temática na gestão. Segundo a entrevistada 2 (E2), “Falta postura política dos gestores”. Indicando que em algumas reuniões realizadas, a postura dos atuais gestores da política é autoritária, sem demonstrar o mínimo interesse de resolver impasses gerados com base no diálogo e na negociação coletiva.

Nesta subcategoria o uso da palavra “reestruturação” é recorrente, apareceu nas falas de todos os entrevistados, diversas vezes. Ao que parece, a mudanças governamentais foram inúmeras. De acordo com E5 “A política pública mudou completamente a rota”.

A cada novo gestor a frente da política pública era criada a necessidade de rever o trabalho em andamento. Não havendo a necessária harmonia entre o ex-gestores e o “novo” gestor da pasta. De acordo com os entrevistados, os gestores pareciam ter uma necessidade de deixar a sua marca na implementação da política. Esse tipo de postura, inevitavelmente, terminava gerando mudanças de rota na condução da política, as vezes melhorava, mas na maioria das vezes as mudanças terminavam sendo para pior. Fundamentalmente, E5 emplaca “A principal mudança é a falta de diálogo”, afirma E5.

Segundo E3 “Todas as mudanças que aconteceram não foi boa para os grupos”. Afirmação confirmada na fala de E2 “Acho que a mudança veio de cima. De cima

começou a perder”. Indicando que as alterações de rota geraram prejuízos para os grupos de economia solidária do município.

Ao que tudo indica, houve uma tendência de redução de diálogo dos gestores públicos com os demandantes da política e com os fóruns de economia solidária. A cada nova mudança, o novo gestor parecia não ter domínio sobre a temática, o que levava a desenvolvê-la a partir de critérios pessoais e não coletivo e em consonância com aquilo que tinha sido realizado até então e construído coletivamente com os grupos de interesse da cidade.

Os EESs também fazem uma demarcação temporal das mudanças. De acordo com E4, “Houve uma mudança grotesca na política pública. Os anos iniciais da política, de 2001 a 2009, nós contávamos com uma política efetiva de economia solidária. Os secretários, gestores, etc eram nossos parceiros”. Mas de “de 2011 até 2018 nada aconteceu, nada foi encaminhado. Isso é muito triste”, complementa E5. E “...de 2010 até hoje o acesso é só na cara e na coragem”, arremata E4.

Essas mudanças governamentais parecem estar diretamente vinculadas ao fechamento de Programas em 2008/2009, que reduziu a equipe responsável pela política e passou a construir a política em desarmonia com as necessidades e demandas dos grupos produtivos da cidade.

Reforçando esta mudança de rota, E5 afirma que “No começo o movimento de economia solidária respeitava os gestores que estavam à frente da política pública, eles tinham conhecimento de causa. Hoje não mais”, afirma E5.

Essas considerações levam a crer que no início da formulação e implementação da política pública, havia uma certa preocupação da gestão em colocar à frente da política gestores que já tinham uma trajetória no campo da economia solidária, acumulando conhecimentos na área tanto a partir da academia quanto de experiências anteriores na gestão pública na área do trabalho, geração de renda e afins. Com o tempo e a partir dos novos contextos e arranjos políticos, a gestão passou a não ter mais esse tipo de cuidado com a condução da política de economia solidária, indicando gestores sem acúmulo na área apenas para acomodar aliados políticos partidários da nova gestão.

Nesse sentido, é possível afirmar que mudanças governamentais significativas aconteceram ao longo do processo de implementação da política pública de economia

solidária no município. Alterações que geraram um saldo negativo para a política pública, reduzindo a participação e o diálogo com os grupos de interesses e executando a política de “cima pra baixo”, sem nenhum tipo de consulta pública direta. Ao que parece, no campo da economia solidária, a gestão Geraldo Júlio é avessa a participação popular no processo decisório de construção da política pública.

#### **4.1.5 CONTINUIDADE/DESCONTINUIDADE**

Essa subcategoria se baseia nos elementos apresentados em todas as subcategorias anteriores. Segundo os EESs entrevistados, as descontinuidades da política pública municipal marcam todo o processo de implementação. De acordo com E2, “os gestores não ficam nem 01 (um) ano no cargo e já muda”. E4 complementa “O principal aspecto negativo é essa mudança constante dos gestores”.

Ao que tudo indica, as mudanças da gestão geram descontinuidades na implementação da política pública. Essas descontinuidades associadas à redução e ao desvirtuamento dos investimentos públicos municipais na área dão a dimensão do quão precária tem sido a implementação da política pública de economia solidária no município nos últimos anos.

Levando em consideração as percepções dos EESs até aqui, já parece ser possível confirmar preliminarmente a hipótese desta investigação, que é “as descontinuidades e diferentes compreensões conceituais dos gestores durante o processo de implementação das políticas públicas de economia solidária desenvolvidas no Recife provocaram oscilações significativas na execução do programa, reduzindo a abrangência e efetividade da política e gerando uma intervenção não-padronizada.”

Contudo ainda é preciso verificar as avaliações dos gestores sobre as subcategorias definidas para uma confirmação ou não mais plausível da hipótese deste trabalho. Além de analisar a categoria final que é fruto dos elementos e aspectos presentes nestas subcategorias.

#### **4.2 AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO SOB A ÓTICA DOS GESTORES**

Nesta segunda parte da análise, vamos desenvolver compreensões acerca da avaliação da atual gestora e ex-gestores da política sobre as seguintes subcategorias: visão

predominante sobre economia solidária, visão predominante sobre políticas públicas, obstáculos para implementação da política, desafios da política pública, o papel dos grupos de interesse, mudanças governamentais e continuidade/descontinuidade.

#### **4.2.1 VISÃO PREDOMINANTE SOBRE ECONOMIA SOLIDÁRIA**

“A economia solidária não é a economia dos pobres. A economia solidária deve ser vista como uma possibilidade de reconstrução dos laços de trabalho e solidariedade entre os trabalhadores”, afirma G1, a primeira gestora municipal da economia solidária no Recife (2001-2003).

Para G1, o cuidado que os trabalhadores da economia solidária devem ser entre si deve repercutir sobre a práticas da ação pública, de quem está à frente da gestão. “Os gestores da pasta precisam ser aguerridos e entender que estão em um campo que disputa a concepção acerca do trabalho”. Dessa forma G1 afirma ter conduzido o trabalho dentro da gestão na época em que esteve atuando na Prefeitura do Recife.

“A economia solidária é uma forma de recuperar o sentido criativo do trabalho. É possível ressignificar o trabalho e as relações sociais nas localidades e territórios a partir do trabalho”. “É uma economia que busca resgatar a relação de trabalho com a natureza.”, defende G1. Ao montar sua equipe de trabalho, G1 afirma ter tido a preocupação de trazer para a gestão pessoas que tinham acúmulo na área e que compactuava com esta forma de entender a economia solidária. “formávamos um time”, relata. Essa visão de economia solidária parece estar muito próxima daquela definida por Arruda (2003) quando ele aborda a socioeconomia solidária e defende que esta deve estar associada à mudanças comportamentais.

Nesse sentido e ao que parece, os primeiros anos de trabalhos foram marcados pelo diálogo e busca do reconhecimento dos grupos produtivos, saber onde estavam e no que atuavam. Naquela época ainda não tinha sido criada a SENAES e o mapeamento da economia solidária no Brasil não tinha acontecido. Era um ambiente com poucas informações sobre a situação dos trabalhadores em economia solidária no Brasil e, naturalmente, no Recife.

Já G2 parece ser mais pragmático quando afirma que “A economia solidária é uma forma de gerar trabalho e renda dentro de processos organizacionais de trabalho e

produção. A economia solidária viabiliza novas estruturas econômicas coletivas e dialoga com outras áreas das necessidades da sociedade”. Além do pragmatismo, G2 traz uma abordagem inter-relacional da economia solidária quando aponta a necessidade de diálogo com outras dimensões da sociedade. Nesse sentido, afirma que procurou dialogar internamente na Prefeitura com outros setores quando esteve na gestão, mas sem sucesso.

A visão de G2 sobre a economia solidária parece estar próxima da de Singer (2003) quando este afirma a “economia solidária trata-se, sobretudo, da luta pela preservação de postos de trabalho”.

G3 comunga da visão de G2 quando define a economia solidária é:

uma alternativa para organização de EESs que se encontram na informalidade, invisíveis, sem reconhecimento institucional e econômico. Possibilidade de se organizarem sob regras que atendam às suas especificidades de geração de renda que atendem a população excluída do mercado formal e capitalista. Deveria ser trabalhada como política transversal, para atendimento a consolidação de moradia populares, coleta seletiva/reciclagem, artesanato, segurança alimentar etc.

G4, na sua forma de entender a economia solidária vai sugerir que “para trabalhar com a economia solidária é preciso estar aberto ao novo e se desligar um pouco das relações do capital. É preciso entender e compreender esta forma de produzir e vender”.

Nesse contexto, G4 antecipa que um dos desafios do gestor que vai trabalhar na área é justamente compreender as dinâmicas e as formas de organização da economia solidária. G4 acredita que o gestor que não tiver esta compreensão corre o risco de implementar uma política desvinculada dos princípios e orientações que regem e estruturam as organizações da economia solidária, no caso, os EESs.

Essas compreensões sugerem que a visão predominante dos gestores da política está predominantemente vinculada àquela que Singer (2003) definiu. Ou seja, que a economia solidária é prioritariamente a busca da geração de trabalho e renda através da organizações de grupos produtivos e que devem dialogar com outras dimensões das necessidades humanas.

Contudo, é importante frisar, que esta visão predominante entre os gestores dá margem para diversas compreensões e interpretações acerca do processo de implementação da política pública de economia solidária no Município. Não sendo, portanto, garantidora de uma execução moldada pelas demandas, necessidades e

contextos locais dos grupos produtivos. E mais: o nível de elevado de rotatividade e despreparo dos gestores para com a temática devem ser levados em considerações, elementos diversas vezes expostos e apresentados durante as entrevistas.

#### **4.2.2 VISÃO PREDOMINANTE SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS**

“As políticas públicas devem ajudar a organizar essas iniciativas, mas sem diálogo sobre as demandas e realidades dos EES fica difícil”. É com esta frase que G2 define qual deve ser, para ele, o papel das políticas públicas de economia solidária, mas também cita uma das principais fragilidades da atual condução da política: a falta de diálogo com os EESs sobre suas necessidades e demandas, amplamente apontada pelos próprios representantes dos grupos entrevistados nas análises anteriores.

Para G1, “A política pública não deve ser entendida como um compensação às mazelas trazidas pelas desigualdades produzidas pelo sistema capitalista”. Ainda de acordo do G1, a política pública deve ser entendida como o retorno que o Estado oferece a população para garantir a qualidade de vida das pessoas.

Já G3 vai abordar a política pública apontando a necessidade de que sua condução tenha um caráter transversal. Afirma que a política pública visa, fundamentalmente, a garantia de direitos e, por isso, deve ser realizada transversalmente e sugere a permanência do diálogo entre as ações governamentais de modo a atender e garantir os mais diversos direitos. Nesse sentido, afirma ainda que quando esteve à frente da política pública de economia solidária do município buscou viabilizar parcerias internas, mas nunca obteve sucesso, a não ser no encaminhamento da participação dos grupos produtivos em grandes eventos, como o carnaval e o São João. “Era uma parceria momentânea”, afirma.

Na sua definição sobre política pública, G4 procurou fazer de maneira associada à economia solidária, quando afirma que “Muitos entendem a política pública economia solidária como uma política assistencialista. Mas não é. A política pública de economia solidária é de inclusão via trabalho”, defende G4.

Fundamentalmente, não parece ter divergências entre as opiniões dos gestores sobre políticas públicas. Aliás, ao que parece, são visões complementares. Já que as políticas

públicas buscam a garantia de direitos, devem/podem ser implementadas de maneira transversal e visam oferecer qualidade de vida e inclusão para a população.

Nesse sentido, estamos diante de um conjunto de visões que se aproxima daquilo que Guareschi (2004) definiu enquanto política pública como sendo “o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em áreas diversas.”

#### **4.2.3 OBSTÁCULOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA**

De acordo com G1, “incorporar a economia solidária na agenda municipal como uma estratégia de desenvolvimento junto com segmentos invisibilizados historicamente dentro da perspectiva de democratizar a economia”, foi o primeiro grande obstáculo enfrentado. Para G2, o principal obstáculo para implementação da política foi se constituindo ao longo do tempo quando afirma que “É perceptível a perda de importância da política de economia solidária no município desde a primeira gestão João Paulo até a atual de Geraldo Júlio”, argumenta G2.

Para o ex-gestor, a medida que o tempo foi passando a política de economia solidária foi perdendo força internamente na Prefeitura do Recife. Ainda segundo G2, “o atual prefeito (Geraldo Júlio) não tem a mínima compreensão do que seja a economia solidária. Isso dificulta os trâmites e disputas internas”.

G4 identifica outros obstáculos quando acrescenta que:

A rotatividade dos gestores é muito grande, atrapalhando a continuidade das ações públicas. Por exemplo, o projeto de incubação de empreendimentos (SENAES), em dois anos, já passou pela responsabilidade de quatro diferentes gestores (G4).

Outro obstáculo apontado por G4 reside na ausência de mecanismo de controle social da política pública. “Não há espaço de controle social. A prefeitura se afastou dos grupos de interesse que atuam na economia solidária”. G4 complementa: “falta formação na área de economia solidária para os gestores”. E acrescenta: “A falta de orçamento da gestão para a política também se traduz num enorme entrave/obstáculo”.

G4 ainda identifica um outro obstáculo para implementação da política que também foi, por diversas vezes, identificados pelos EESs entrevistados, que é: “Não há, por parte



da prefeitura, o cuidado de indicar gestores preparados para atuar na área. O setor tornou-se moeda de troca entre partidos”.

Para G3 os principais entraves são: “baixo orçamento, descontinuidades da política e desmotivação dos EESs e gestores com a política pública”. Outra dificuldade identificada por G2 é a ausência de um “plano de ação municipal da economia solidária”. “Não temos um documento orientador”, afirma G2. Ao que parece essa fala reflete também uma outra dificuldade da gestão que reside no etapa da (re) formulação da política pública da cidade. A ausência de um documento definidor as diretrizes, objetivos e metodologia de implementação da política pública gera enormes dificuldades na sua execução, dando margem para qualquer tipo de intervenção na área.

A fala de G2 resume as consequências no período recente dos entraves e dificuldades acima mencionados:

Neste período (2016/17) a política pública de economia solidária acontecia na perspectiva do Sistema S, não havia preocupação de estimular e desenvolver os grupos produtivos com bases nos princípios da economia solidária. Era a política andando na contramão da economia solidária, favorecendo o individualismo e não o coletivo, denuncia G2.

Ainda sobre essas consequências geradas pelas dificuldades identificadas durante a implementação da política, G2 complementa afirmando que: “entre 2015 e 2016, o fundo recife sol, teve sua destinação desvirtuada. Começou a incentivar os microempreendedores individuais”.

Falta de prioridade, alta rotatividade dos gestores, baixo orçamento, a insensibilidade do atual Prefeito com o tema, indicações partidárias para o setor de pessoas sem conhecimento de economia solidária, baixa formação dos gestores, inexistência de um espaço de controle social da política são obstáculos que apareceram diversas vezes também nas entrevistas com os representantes dos EESs. Ao que tudo indica, há um convergência de opiniões e percepções acerca do processo de implementação da política pública de economia solidária do recife entre os gestores e os membros dos grupos produtivos da cidade.

#### **4.2.4 DESAFIOS DA POLÍTICA PÚBLICA**

G1 acredita que um importante desafio atual da política pública é a reabertura do já mencionado Programa de Fortalecimento e Dinamização do Associativismo e Cooperativismo. “Havia, no desenho institucional da política, o Programa de fortalecimento do cooperativismo e associativismo que realizava o acompanhamento dos grupos atuando no campo da formação e do apoio jurídico e contábil aos EESs”, afirma G1.

O fechamento deste estratégico Programa pode ter sido um dos elementos que levou o distanciamento dos EESs da política pública. Era ele (o programa) quem fazia o acompanhamento permanente aos grupos produtivos, aumentando as chances de uma maior geração de renda a partir da organização do trabalho. Esse Programa apoiava na estruturação financeira, contábil e jurídica dos grupos produtivos da cidade, fechado em 2009.

A leitura de G1 é compartilhada por G4 quando afirma que “A prefeitura não faz mais acompanhamentos aos grupos produtivos. Com o fechamento do programa de fortalecimento do cooperativismo e associativismo, este apoio sistemático aos grupos foi encerrado pela gestão”, afirma G4.

G4 complementa: “Hoje a principal preocupação da prefeitura é tentar viabilizar a participação dos EESs em grandes eventos da cidade”. O que parece ser insuficiente, já que a produção e organização dos grupos acontece todo o ano e não somente em períodos festivos e as necessidades de geração de trabalho e renda são permanentes.

Para G3 os principais desafios são: “a reestruturação da política pública e do fundo recife sol, em específico”. Ao que tudo indica a reestruturação que a gestora se refere deve ser a (re)formulação da política que passa necessariamente pela reativação dos Programas fechados, a remontagem da equipe gestora, a elevação do orçamento com destinação adequada e a criação de um espaço de controle social permanente. Em 2014, a Prefeitura realizou a primeira conferência municipal da economia solidária com vistas a escutar a sociedade civil acerca do tema. Porém nada do que foi construído foi formalmente encaminhado pelo Município. Não se tem notícias sobre os resultados da conferência.

Para G1 é também preciso alterar o rumo que a política pública tomou. Segundo a entrevistada:

Ao longo dos anos a política recuou bastante, foi decaindo. Hoje caiu na “vala comum” da política meramente assistencialista, compensatória, residual. Hoje a economia solidária é totalmente inexpressiva no poder público municipal. Atualmente só existe no papel, relata G1.

Mas que, ainda de acordo com G1, alterar este quadro só será possível com a rearticulação dos fóruns de economia solidária, hoje imobilizados.

Outro desafio da política pública identificado por G1 é a necessidade de criação de um Marco Legal da economia solidária. “O Estado precisa caracterizar o sujeito demandante da política.” Está atualmente tramitando no Senado Federal uma Lei que visa caracterizar formalmente os Empreendimentos Econômicos Solidários do Brasil, com suas peculiaridades e formas de organização. Em 24 de novembro de 2017 o PL 137/2017 foi aprovado na Câmara dos Deputados e seguiu para o Senado Federal, a referida Lei dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária, os empreendimentos econômicos solidários e cria o Sistema Nacional da Economia Solidária. Hoje os EESs estão subordinados às caracterizações definidas pela OCB. No entanto, este é um desafio da política pública da economia solidária em nível Federal. Não cabendo ao Município legislar sobre o conteúdo do Projeto de Lei em discussão.

Mais uma vez, e ao que parece, os desafios identificados pelos gestores estão alinhados com os desafios apontados pelos representantes dos EESs que participaram desta investigação.

#### **4.2.5 O PAPEL DOS GRUPOS DE INTERESSE**

Para G1, “Hoje, o espaço de articulação política da economia solidária, o fórum municipal, está submetida as exigências do poder público, o que imobiliza este ator”. Novamente surge um problema que provavelmente reside na composição inicial da estrutura organizativa dos fóruns de economia solidária, onde o Poder Público tem direito a voz e voto, deliberando sobre as iniciativas do movimento. G1 identifica que os grupos de interesse que compõem os fóruns estão desarticulados e se afastaram do espaço organizativo do movimento em função dos desmandos do Prefeitura.

Contudo, a partir das falas de alguns gestores, parece haver uma falta de clareza ou uma certa confusão entre o papel do fórum e o do espaço institucional de controle social da política pública, no caso, o conselho, que na Prefeitura do Recife não foi instituído para toda a política, apenas para o fundo recife sol. Vejamos.

De acordo com G2, “o fórum municipal de economia solidária era o espaço de controle social da política, mas a Prefeitura prevalecia”. Ressaltando a predominância de atuação dos gestores neste espaço. Concordando com G2, G3 vai afirmar que o “fórum era o espaço de controle social da política, embora desarticulado”. Ainda que ambos apontem limites de atuação política do fórum, no caso de G2 ressaltando a incidência decisiva do ente público na organização e G3 identificando suas fragilidades, os dois ex-gestores consideram que o fórum era o espaço de controle social da política.

Institucionalmente, espaços de controle social são os conselhos deliberativos e/ou consultivos da política pública, seja em que área for. Por outro lado, os fóruns atuam fundamentalmente na proposição e pressão acerca da política ou área de interesse em que atua. G2 e G3 parecem confundir a finalidade de cada espaço político.

Já G4 vai afirmar que “Não há espaço de controle social da política pública”. Nesse sentido, é razoável supor que o Prefeitura nunca considerou a possibilidade da criação do conselho municipal da economia solidária, já que não foi criado ao longo desses 17 (dezessete) anos de política pública municipal. A criação deste espaço foi apontado como um desafio da política no tópico anterior.

É salutar afirmar, contudo, que mesmo não havendo espaço de controle social instituído, quando a política pública entrou na agenda governamental em 2001, os gestores da época organizaram ciclos de seminários públicos com os grupos de interesse do Município para formular a política conjuntamente. “Nós organizávamos seminários municipais periódicos para identificar as demandas dos grupos e formular as diretrizes e objetivos da política. Esse seminários aconteciam com a presenças dos EESs e das EAFs, além do outros parceiros governamentais que estava iniciando o processo de implementação da política de economia solidária”, relata G1. Nesse contexto inicial, é possível perceber a importância que os grupos de interesse tinham na formulação da política. Contudo, “não havia nenhum espaço de controle social, esta era e sempre foi uma lacuna da política.”, conclui G1.

No entanto, hoje a realidade mostra que esta prática se perdeu no tempo. E apenas em 2014 foi realizada a primeira conferência municipal, cujos resultados não foram devidamente encaminhados pelo Poder Público, conforme mencionado anteriormente.

Por fim, é razoável supor que a política foi perdendo credibilidade ao longo do tempo a partir de uma implementação realizada em desarmonia com as necessidades e demandas do grupo e pela própria falta de diálogo com as EAFs, gerando um esvaziamento nos fóruns e o afastamento dos grupos de interesse, além da ausência de um instrumento de controle social da política. Para G1, o fórum precisa recuperar sua autonomia, sem a interferência e a tutela do Estado. Recuperando o sentido de movimento social.

#### **4.2.6 MUDANÇAS GOVERNAMENTAIS**

“Desde a criação da política até a atual gestão, a economia solidária continua invisível tanto para a sociedade como para os gestores públicos, especificamente”. É com esta frase que G2 afirma que a política pública de economia solidária nunca foi prioridade das gestões, sempre acontecendo de maneira residual. G2 entende que a invisibilidade da economia solidária também é fruto da falta de prioridade das gestões municipais.

Por outro lado, G3 traz um recorte temporal ao processo de redução permanente de priorização da política quando afirma que “A política pública de economia solidária da cidade do Recife está se desestruturando gradativamente.” Indicando que a medida que o tempo passa a falta de prioridade torna-se mais alarmante.

Nesse sentido, é importante salientar os esforços que primeiros gestores públicos do setor dedicaram inicialmente para formular e implementar a política ao identificar três áreas prioritárias de ação, são elas: “01) levantamento das experiências; 02) estabelecimento de laços da política pública com as experiências existentes, principalmente nas áreas do artesanato, confecção e pescado e 3) fortalecimento e organização dessas experiências”, lembra G1.

Ou seja havia um interesse inicial para que a política foi implementada com êxito. Esforços que não encontramos mais nos atuais gestores, por diversos motivos, inclusive estruturais. Além desses esforços iniciais, segundo G1, “a estruturação inicial da política pública de economia solidária do Recife, numa visão intragovernamental, foi pensada em

parceria com as secretarias de planejamento, saneamento, desenvolvimento urbano, orçamento participativo, mulheres e de políticas sociais, vinculando as questões dentro do governo municipal”.

Hoje, segundo G2, “A gerência de economia solidária é isolada internamente. Tentamos viabilizar parcerias internas, mas sem sucesso. Não existe transversalidade na condução da política de economia solidária do município”. “A secretaria da Mulher também aprovou um projeto para o fortalecimento da rede feminista da economia solidária sem nenhum diálogo com a gerência”, afirma G2. E complementa: “Secretaria de Saúde aprovou o projeto “Saúde Mental e Economia Solidária” também sem nenhum diálogo com a gerência geral do setor”, relata G2.

Esses relatos de G2 sobre a aprovação de projetos de economia solidária por outras Secretarias Municipais indicam o nível de isolamento da atual gerência de economia solidária, confirmando o entendimento de que a prioridade com política pública de economia solidária do Município foi efetivamente sendo reduzida ao longo do tempo e a gerência foi perdendo centralidade na própria gestão.

G4 confirma a afirmação de G2: “Hoje a política está isolada”. No entanto, é importante destacar que, nos primeiros de implementação da política havia um alinhamento político da gestão municipal com a gestão federal, criando um contexto favorável para implementação bem-sucedida da política pública. Conforme relata G1, “com a criação da SENAES, abriu-se a possibilidade de implementação de parceria entre o poder público municipal e o poder público federal. Os centros públicos são resultado dessa parceria”.

A política pública de economia solidária implementada pela Prefeitura da Cidade do Recife já esteve vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, à Secretaria de Desenvolvimento e Planejamento Urbano, à Secretaria de Desenvolvimento e Empreendedorismo e, atualmente, à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente.

Inicialmente o lugar da política era a Diretoria geral de Economia Solidária, depois passou a ser Gerência de Economia Solidária e agora é Gerência geral de economia solidária, atuando prioritariamente com a coleta seletiva de resíduos sólidos, coordenando 08 galpões de triagem e tentando executar um projeto de incubação de EESs em parceria

com o Ministério de Trabalho do governo federal, que passa neste momento pelo terceiro processo de reestruturação. Aliás, nesta subcategoria a palavra “reestruturação” também é bastante recorrente. De acordo com E2, o referido projeto “aprovado em 2011 e executado a partir de 2015 e mesmo assim está parado, em mais uma reestruturação”.

De acordo com G3, “com a reestruturação da prefeitura, em 2008/2009, os EESs não tiveram mais acompanhamento”. Perdendo dessa forma o sentido original da política. Essa reestruturação também desvinculou o PRODARTE da política de economia solidária do município.

#### **4.2.7 CONTINUIDADE/DESCONTINUIDADE**

De acordo com os gestores entrevistados, a política pública de economia solidária viveu, fundamentalmente, três fases distintas ao longo desses 16 anos em que esta investigação se debruçou. A primeira vai de 2001 a 2009, que corresponde às duas gestões de João Paulo (2001-2008) e o primeiro ano da gestão João da Costa (2009), que, segundo relatos, mesmo com orçamento baixo, a política pública tinha efetividade, acompanhava os grupos produtivos, mantinha espaços de comercialização permanente e construía a política em diálogo com os grupos de interesses do Município, no caso, as EAFs e os EESs.

A segunda fase percorre os outros três anos da gestão João da Costa, que fechou Programas, a exemplo do Programa de Dinamização e Fortalecimento do Associativismo e Cooperativismo, em 2009 e do Banco do Povo, em 2011 e reduziu o orçamento destinado à política, segundo informações do Portal da Transparência, LOA (2010 a 2013). Além disso, reduziu a equipe gestora da política, conforme indicam os entrevistados e os fechamentos de programas vinculados à política. De fato, todos os contratos de trabalhos dos 06 (seis) técnicos do Programa de Dinamização e Fortalecimento do Associativismo e Cooperativismo foram encerrados em dezembro de 2008, inclusive, o do autor desta pesquisa.

Já a terceira corresponde à gestão Geraldo Júlio, que, segundo as entrevistas com os gestores, utilizou a política pública de economia solidária para financiar e fomentar atividades empresariais não vinculadas aos grupos produtivos associados à economia solidária. “Houve um total desvirtuamento da política”, afirma G3.

Ao analisar, através do Portal da Transparência, o orçamento destinado para a política pública entre 2014 e 2017 (ver gráfico 1), é possível perceber um crescimento exponencial do montante orçamentário, “porém utilizado para outros fins que não o de apoio e fomento as ações governamentais de fortalecimento da economia solidária”, denuncia G3.

Contudo, é possível confirmar as afirmações acima mencionadas, quando consideramos que a equipe técnica da economia solidária da Prefeitura do Recife, hoje, é composta por 03 (três) gestores sem atuação pública reconhecida por nenhum grupo de interesse da economia solidária do município.

Nesse sentido, é razoável afirmar que o processo de implementação da política pública percorreu três distintas etapas: a promissora etapa inicial, a do desmonte da política e a do seu desvirtuamento. Onde cada etapa acima descrita corresponde, fundamentalmente, às gestões dos três últimos Prefeitos do Recife: João Paulo (2001-2008), João da Costa (2009-2012) e Geraldo Júlio (2013-atual). “Gostaria muito que a economia solidária em Recife voltasse a ser como era a 12 anos atrás. Mas falta vontade política”, conclui G4.

“Uma pena a descontinuidade administrativa, pois muitos esforços e energias são desperdiçados, gerando o descrédito e a desesperança do cidadão e no caso do empreendedor solidário”, lamenta G3. A considerar as fases descritas na subcategoria, a política pública não apenas sofreu descontinuidades como também foi desvirtuada no período recente.

É razoável afirmar, portanto, que a política pública de economia solidária implementada pela Prefeitura do Recife foi desmontada e desvirtuada em função de uma série de elementos que se complementam e interagem entre si, são eles: desconhecimento da temática e alta rotatividade dos gestores, fragilização e afastamento dos grupos de interesse, ausência de prioridade, insensibilidade dos prefeitos com a temática e a inexistência de um espaço de controle social da política.

Esses elementos sugerem, ainda, que existe uma tendência de continuidade da descontinuidade da política pública de economia solidária no município, considerando que o contexto político e aspectos governamentais acima descritos se mantêm e não há, ainda, nenhum outro acontecimento conjuntural que crie as condições necessárias para



uma retomada mais efetiva da política pública em questão que assegure a geração de renda e trabalho para os empreendimentos econômicos solidários existentes em Recife, no curto prazo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, é possível verificar significativa convergência nas avaliações apresentadas pelos representantes dos EESs e gestores da política pública que participaram da pesquisa. Esta convergência entre os diferentes atores evidencia, supostamente, a veracidade dos resultados encontrados nesta investigação.

Sob o enfoque da opção metodológica de implementação da política, a investigação verificou duas distintas escolhas governamentais. Em um primeiro momento, durante as gestões João Paulo, a execução da política esteve vinculada a uma perspectiva que França Filho (2006) classifica como “sustentável-solidária”, relacionada a indução de processos organizativos dos EESs, atuando em contextos territoriais específicos e em diálogo com os grupos de interesse. Já o segundo momento de implementação da política, executado durante as gestões João da Costa e Geraldo Júlio, esteve associado a outra perspectiva em que o mesmo autor classifica como “insercional-competitiva”, cujo foco se dá a partir de um entendimento de que é preciso responder as demandas do mercado de trabalho convencional e que pouco dialoga com as diretrizes definidas para implementação de políticas públicas de economia solidária.

A expressão mais concreta da implementação da política municipal numa perspectiva “sustentável-solidária” era a existência do Programa de Fortalecimento e Dinamização do Associativismo e Cooperativismo cuja atuação se dava por RPA onde cada técnico do Programa era responsável pelo acompanhamento sistemático dos grupos produtivos em uma determinada Região Político-administrativa da cidade. O fechamento deste Programa, em 2009, é um marco que reorienta a política para a perspectiva “insercional-competitiva”, quando a política começa a favorecer, majoritariamente, grupos empresariais ligados ao Sistema S e os microempresários, segundo sugerem as entrevistas, principalmente, com os gestores. Vale ressaltar, no entanto, que as entrevistas apontam também que esta reorientação da política se apresentou com mais força e efetividade durante as gestões Geraldo Júlio. Essas diferentes formas de implementação

variam em função do que França Filho (2006) chamou de “poliformismo de interpretação” da economia solidária, que repercute nas mais variadas formas de formular e implementar políticas públicas na área.

Quando associamos a identificação dessas duas fases de implementação da política pública à alta rotatividade dos gestores na pasta, reforçamos o resultado. Considerando que, segundo os entrevistados, a maioria dos gestores que estiveram à frente da política ao longo desses 16 anos em que a pesquisa se debruçou, não tinha conhecimento efetivo sobre a temática, dificultando o diálogo e as negociações necessárias à implementação da política.

Levando em conta parâmetros temporais da implementação dessa agenda entre os três últimos Prefeitos a luz da efetividade da política junto aos EESs, a pesquisa identificou três diferentes fases: a promissora etapa inicial, a do desmonte orçamentário e início da desconfiguração programática da política pública e a do seu desvirtuamento mais efetivo tanto orçamentário quanto de implementação. Onde cada etapa descrita corresponde, basicamente, às gestões dos Prefeitos: João Paulo, João da Costa e Geraldo Júlio. Segundo França Filho (2006), esta primeira etapa de formulação e implementação da política de economia solidária era considerada uma referência nacional. As entrevistas com representantes dos EESs reforçam a consideração do referido autor.

No tocante ao orçamento foi possível identificar a falta de prioridade de todas as gestões analisadas, dado que o peso do orçamento da política pública de economia solidária no orçamento geral do Município, variou, em média, entre 0,3% e 0,6%, com exceção dos anos 2016 e 2017, conforme dados do Portal de Transparência. Além disso, as gestões de Geraldo Júlio têm sido questionadas sobre um possível desvirtuamento orçamentário da política e pouca transparência na utilização desses recursos. O questionamento central reside em como pode haver um aumento substancial do orçamento destinado à pasta com a permanência dos Programas fechados, a não abertura de novos e com a equipe gestora reduzida, produzindo, portanto, indícios de desvirtuamento orçamentário, de acordo com a maioria dos entrevistados durante a investigação.

Outra fragilidade identificada na pesquisa é a ausência de um espaço de controle social da política pública em questão. Não existe um conselho municipal de caráter

deliberativo e nem consultivo. O único espaço de controle social era o conselho de gestão do Fundo Recife Sol, que foi desativado em 2012. Inclusive, a falta de diálogo com os atores municipais da economia solidária tem sido uma marca da atual gestão e da anterior de João da Costa. Para Schiochet (2009), a relação direta com a sociedade civil para tomada de decisões através da criação de espaços de controle social das políticas públicas também deve ser característica da ação de governos voltada para o segmento.

A política pública foi subordinada à quatro diferentes Secretarias Municipais ao longo tempo, o que pode caracterizar a dificuldade em identificar onde reside, em termos de concepção, a centralidade e lugar da política em questão.

A pesquisa identificou o fechamento e redirecionamento de outros Programas que integravam a política pública ao longo do tempo. Em 2009, o PRODARTE foi desvinculado da Diretoria de Economia Popular Solidária, em 2011 o Banco do Povo foi desativado e em 2012 o Fundo Recife Sol foi suspenso. Não sendo criado nenhum outro Programa para substituir esses que foram fechados ou redirecionado.

Além disso, a pesquisa verificou que o Centro Público de Economia Solidária de Caranguejo Tabaiães, construído a partir de um acordo de cooperação com a Prefeitura de Nantes, na França, praticamente não foi mencionado durante as entrevistas. A desconsideração em torno do referido Centro pode revelar que esta iniciativa não teve o alcance, efetividade e inserção esperados.

Em linhas gerais, o baixo orçamento, falta de prioridade, alta rotatividade de gestores sem conhecimento do tema, ausência de um espaço de controle social, desativação de Programas, ausência de um Plano de Ação para o setor, constantes reestruturações da política, fechamento de 42 EES entre 2007 e 2013, questionamentos de desvirtuamento orçamentário em prol de iniciativas desvinculadas da economia solidária e desconfianças e afastamentos do grupos de interesse em torno da Política Pública marcaram o processo de implementação das políticas públicas de economia solidária em Recife. Os entraves e avanços na relação dos fóruns de economia solidária com o Estado, no caso a Prefeitura do Recife, deve ter uma investigação própria no sentido de identificar as causas da fragilização do movimento social justamente num contexto de desmonte da política pública.

O cenário descrito ao longo da investigação indica a necessidade de revisão, ajustes e reformulação da política pública de economia solidária do Recife com vistas a recuperar a efetividade do Programa e atuar satisfatoriamente na proposição de soluções das demandas e necessidades dos EESs do município, os principais afetados pelo desmonte e desfiguração da política pública.

A primeira ação governamental poderia ser a criação de um conselho municipal da economia solidária de caráter deliberativo e composição proporcional entre gestores públicos e representantes da sociedade civil organizada com o objetivo de retomar o processo de construção dialogada da política pública com os grupos de interesse da cidade, no caso os EESs e EAFs. A primeira responsabilidade deste espaço seria revisar os documentos orientadores da política e a reformular as diretrizes e objetivos da política, considerando os resultados da primeira conferência municipal, realizada em 2014.

Outra medida, de caráter imediato, seria a reabertura do Programa de Associativismo e do Banco do Povo, fechados em 2009 e 2011, respectivamente, com montagem de equipe técnica devidamente preparada para assessorar os EESs, nos territórios de atuação e funcionamento destes, a partir de uma concepção de política pública de economia solidária que França Filho classificou como “sustentável-solidária”. Além de reincorporar o PRODARTE à política pública, considerando que parte significativa dos EESs do Recife atuam na produção do artesanato.

No campo orçamentário, a Prefeitura do Recife poderia realizar uma audiência pública para prestar contas sobre a utilização dos recursos disponíveis para a política economia solidária no município, tendo em vista os diversos questionamentos que envolvem à destinação deste orçamento. Esta ação também teria o objetivo de levantar expectativas e demandas dos sujeitos beneficiários da política, subsidiando a reformulação da política.

Além de criar um conselho, reformular a política pública e realizar uma audiência pública, a Prefeitura do Recife precisa recuperar o sentido original do Centro Público de Economia Solidária de Caranguejo Tabaiães como espaços de integração, comercialização e formação dos grupos de interesse que integram a economia solidária no município.

Essas seriam ações públicas que provavelmente se desdobrariam em uma série de outras, conforme a evolução das iniciativas. E que poderiam recuperar o direcionamento inicial da política pública de economia solidária que levou a Prefeitura do Recife a ser considerada referência nacional na área.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, J. C.; SCHUCH, F. (2006). *Economia Popular e Solidária: a alavanca para um desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora Perseu Abramo.

BARDIN, L. (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70 Ltda.

BONETI, L.W. (2007). *Políticas Públicas por dentro*. Ujuí (RS): Unijuí.

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, T. R. C.; SOARES, J. B. (2010). “Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica”. X *Coloquio Internacional sobre gestión universitaria en América del Sur*. Argentina.

CAVALVANTE, P.L.C.; LOTTA, G.S. (2014). *Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação*. Brasília: ENAP.

CORAGGIO, J. L. (1997). *Repensando la Política Urbana Metropolitana Ante el Embate de la Globalization*. Buenos Aires.

FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J. (2004). *Economia Solidária: uma abordagem internacional*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

FRANÇA FILHO, G.C. (2006b). “O Estudo Sobre Os Municípios De Recife, De Aracajú E De São Paulo E O Governo Da Bahia”. In: MEDEIROS, A.; SCHWENBER, A.; SCHIOCHET, V. *Políticas Públicas de Economia Solidária por um Outro Desenvolvimento*. Recife: Editora Universitária da UFPE.

GERRING, John. (2007). *Case Study Research: Principles and Practices*. Nova Iorque: Cambridge University Press.

GUARESCHI, N. (2004). “Problematizando As Práticas Psicológicas No Modo De Entender A Violência”. In: STREY, Marlene. (Org.). *Violência, Gênero E Políticas Públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS.

GUIMARÃES MOTA, E. S. M. (2004). *A ‘Outra Economia’: Um Olhar Etnográfico sobre a Economia Solidária*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: UFRJ.

MEDEIROS, A.; SCHWENBER, A.; SCHIOCHET, V. (2006). *Política Pública de Economia Solidária por um outro desenvolvimento*. Recife: Editora Universitária de UFPE.

- NAJAN, A. (1995). *Learnin from the literature on policy implementation: a synthesis perspective*. Austria: IIASA.
- NOGUEIRA, V. (2002). “Avaliação e monitoramento de políticas e programas sociais – revendo conceitos básicos”. *Katálysis*, v. 5, n. 2, Florianópolis.
- OLIVEIRA, J. A. P. (2006). “Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas”. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro.
- PRAXEDES, S. F. (2009). “Política Públicas de Economia Solidária: novas práticas, novas metodologias”. *Economia Solidária e Políticas Públicas*. Brasília (DF): IPEA.
- RUA, M. G. (1998). “Política Pública e Políticas Públicas no Brasil: conceitos básicos e achados empíricos”. *In: O estudo da política: tópicos selecionados*, Brasília.
- SARAVIA, E. “Introdução à teoria da política pública”. *In: SARAVIA E; FERRAREZI, Políticas Públicas*, Enap, 2006.
- SCHIOCHET, G. C. (2009). “Institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária: Breve Trajetória e Desafios.” *Economia Solidária e Políticas Públicas*. Brasília (DF): IPEA.
- SILVA, S. P.; CARNEIRO, L. M. (2016). “Os novos dados do mapeamento da economia solidária no Brasil: nota metodológica e análise das dimensões socioestruturais dos empreendimentos”. Relatório de pesquisa. Brasília: IPEA.
- SINGER, P. (1996). “Economia Solidária contra o desemprego.” *Folha de São Paulo*. Opinião.
- SINGER, P. (2000). *A Economia Solidária no Brasil*. São Paulo: Editora Contexto.
- SINGER, P. (2002). *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- SINGER, P. (2003). “Economia Solidária”. *In: CATANNI, Antônio David (Org.) A outra economia*. Porto Alegre: Editora Veraz.
- VIANA, A. L. (1996). “Abordagens metodológicas em políticas públicas”. *Revista de Administração Pública*, v. 2, n. 30.