

Participação democrática na construção de Políticas Sociais Públicas de trabalho¹

Democratic participation in the construction of Public Social Politics of work

Karen EIDELWEIN²

RESUMO

As transformações contemporâneas nas relações de trabalho têm gerado uma série de efeitos sociais, tais como: o aumento do número de pessoas desempregadas diante do desemprego estrutural. Ao pensar nas estratégias dos trabalhadores para conseguirem um lugar nas relações de trocas econômicas no mercado, interessa destacar as organizações de economia popular solidária. Esse contexto implica que os trabalhadores participem de forma diferenciada daquela vivenciada através da relação de emprego. Diante disso, identificam-se limites de participação democrática dos trabalhadores que podem ser compreendidos considerando-se a formação histórico-cultural brasileira. Porém, o movimento de

¹ Artigo elaborado a partir da realização da disciplina: "Tópicos Avançados em Serviço Social I: Conceitos e Configurações das Políticas Sociais na Sociedade Capitalista", ministrada pela Prof^a. Dra. Berenice Rojas Couto, junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/Doutorado, da Faculdade de Serviço Social da PUCRS, em 2006/1.

² Psicóloga; Mestre em Psicologia Social e Institucional/UFRGS; Doutoranda em Serviço Social/PUCRS; Bolsista integral CAPES e Integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais e Processos de Trabalho do Assistente Social (NEPsTAS), coordenado pela Prof^a. Dra. Glenny Guimarães. E-mail: <karen@openbit.com.br>.

"abertura política" e a Constituição de 1988 podem significar marcos de uma nova era na direção da ampliação da participação democrática da sociedade. Nesse contexto, cabe pensar a participação democrática da população na formulação de políticas sociais públicas especialmente no campo do trabalho que extrapolem a questão do emprego e se voltem para a perspectiva da economia popular solidária como alternativa quando se pretende alcançar mudanças estruturais.

Palavras-chave: participação democrática, políticas sociais públicas, trabalho.

ABSTRACT

The contemporaneous transformation in the work connections has been originate a succession of social effects as the increase of unemployed people numbers in front the structural unemployment. Thinking in the workers strategies to rich a place in the economical chancing relations, the main focus is in the solidary popular economy organization. This context involves the workers to act differently from that experienced through work relation, identifying democratically limits of participation workers that can be understood considering the brazilian cultural-history formation. But, the "political opening" and the 1988 Constitution can represent new ways in the more democratic participation society. Based on this, it is important to think the people democratic participation in the public social politics constructions especially in work area. So public social politics that overstep the question of job and turn on the perspective of solidary popular economy could be thought as alternative when structural changes is clamming.

Keywords: democratic participation, public social politics, work.

INTRODUÇÃO

As mudanças contemporâneas no campo das relações de trabalho, decorrentes de processos de reestruturação produtiva, a partir do qual o modelo de Produção Flexível passou a se instituir em contraposição ao modo de produção Taylorista-Fordista até então vigente, têm como efeitos: aumento do número de desempregados; exigência de novas habilidades e conhecimentos por parte dos trabalhadores; desregulamentação das leis do trabalho; fragmentação da classe trabalhadora dentre outros. Os adventos das Revoluções Industriais

foram contribuindo para transformar o processo de acumulação capitalista que se reproduz cada vez mais pela via da mais-valia relativa em detrimento da absoluta. Junto a isso, a crise econômica do início da década de 70 do século XX reacendeu as idéias (neo)liberais, inicialmente nos EUA e na Inglaterra, que haviam sofrido uma retração a partir da II Guerra Mundial em função da criação de modelos de Estados de Bem-Estar Social no Primeiro Mundo inspirados nas idéias keynesianas.

O desenvolvimento de novas tecnologias de informação e comunicação, aliado à necessidade de mudanças econômicas que garantissem a (re)produção do capital, subsidiado em um conjunto de idéias (neo)liberais, pode ser considerado um processo histórico que da forma como vem sendo apropriado pelos coletivos humanos compõe a base das transformações nas relações de trabalho em vários pontos do planeta, guardadas as peculiaridades de cada região e país. Cabe destacar que tais mudanças econômicas e políticas também são acompanhadas por mudanças culturais e sociais. Neste sentido, pode-se pensar que a adoção de um modelo de produção flexível³, marcado pela velocidade na execução das tarefas, a qual reconfigura a relação dos trabalhadores com o tempo e o espaço, caracteriza a passagem do capitalismo organizado para o desorganizado, dentro de uma cultura denominada de pós-moderna. (HARVEY, 1993).

Conforme Jameson, o pós-modernismo é a lógica cultural do capitalismo avançado. Seguindo Mandel, passamos para uma nova era a partir do início dos anos 60, quando a produção da cultura 'tornou-se integrada à produção de mercadorias em geral: a frenética urgência de produzir novas ondas de bens com aparência cada vez mais nova, em taxas de transferência cada vez maiores, agora atribui uma função estrutural cada vez mais essencial à inovação e à experimentação estéticas'. (Ibidem, p.65)

A integração das relações sociais que se situam fora dos ambientes de trabalho à lógica da produção de mercadorias contribuiu para processos de produção subjetiva que se expressam em novos modos

³ Interessante ver na obra de Harvey (1993), o contraste entre o Fordismo e a Acumulação Flexível, segundo Swyngedouw, no que tange ao processo de produção, ao trabalho, ao espaço, ao Estado e à ideologia.

de pensar, sentir, se relacionar, viver, diferentes dos existentes ao longo da sociedade industrial. A produção de subjetividades ocorre a partir de uma imbricada rede de relações entre diferentes instituições sociais (família; religião; divisão do trabalho; linguagem; justiça, mídia)⁴ que têm como principal função a manutenção do *status quo*. Como resultado dos processos de produção subjetiva, chama atenção a força com que o individualismo é retomado no contexto neoliberal atual. Inclusive Fiori (1998, p.212) ao perguntar “Qual a originalidade do novo liberalismo deste fim de século XX, com relação ao velho liberalismo nascido e formulado primeiramente no século XVIII e depois reformulado em várias claves durante o século XIX?”, destaca como uma das diferenças que singularizam o liberalismo atual a pretensão explícita do mesmo em se formalizar enquanto um “individualismo metodológico”. Vive-se um período histórico onde se busca potencializar o indivíduo ao máximo (você quer, você pode; querer é poder), dentro de um modelo econômico, político, social e cultural no qual o sujeito é cada vez mais responsabilizado individualmente por seus sucessos ou fracassos, por manter-se empregado ou na condição de desemprego; por possuir maior ou menor escolaridade; por apresentar qualificação para o trabalho ou não. Afinal, de acordo com o discurso em voga, as oportunidades existem para todos que souberem aproveitá-las.

A atual política de Estado liberal típico, como nos casos dos EUA, Canadá e Inglaterra, organiza-se em torno da mercantilização dos bens sociais e da satisfação que deles possa ser obtida. Situação que se expressa na garantia de um nível mínimo de bem-estar, preferencialmente, às pessoas comprovadamente pobres; e na subordinação dos bens sociais à lógica do lucro, implicando em um peso maior da produção e administração privada sobre educação, saúde, pensões, etc. (LAURELL, 2002). Junto a isso, a retração do mercado de trabalho formal, diante de um quadro de desemprego estrutural, tem contribuído para a constituição de uma nova classe-que-vive-do-trabalho⁵ e para a expansão do chamado “Terceiro Setor”

⁴ “As instituições são lógicas, são árvores de composições lógicas que, segundo a forma e o grau de formalização que adotem, podem ser *leis*, podem ser *normas* e, quando não estão enunciadas de maneira manifesta, podem ser *pautas*, regularidades de comportamentos. Alguns autores sustentam que *leis*, *normas* e *pautas* são objetificações de valores.” (BAREMBLITT, 1992, p.27).

⁵ Conforme Antunes (2004), a classe-que-vive-do-trabalho compreende a totalidade dos assalariados, não só os trabalhadores manuais diretos, mas, também, a totalidade do trabalho social e coletivo que vende sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário. Incorpora o núcleo central do proletariado industrial; os trabalhadores dos setores produtivos nos serviços; os trabalhadores improdutivos; o proletariado rural; o proletariado precarizado; o proletariado moderno, fabril e de serviços *part-time*; a totalidade dos trabalhadores desempregados.

[...] assumindo uma forma alternativa de ocupação, por intermédio de empresas de perfil comunitários, abarcando um amplo leque de atividades, nas quais predominam aquelas de caráter assistencial, sem fins diretamente mercantis ou lucrativos⁶ e que se desenvolvem relativamente à margem do mercado. (ANTUNES; ALVES, 2004, p.339).

Além de incorporar trabalhadores que se encontram fora do mercado de trabalho formal, o Terceiro Setor desenvolve ações que acabam por suprir algumas lacunas oriundas do desmonte dos Estados de Bem-Estar Social, exercendo um papel funcional ao mercado. Em que pese o fato das organizações que o compõem, em sua maioria, agirem à margem da lógica mercantil, as mesmas não se apresentam como alternativa capaz de substituir a sociedade capitalista (e nem parecem ter essa pretensão)⁶. (ANTUNES; ALVES, 2004, p.339).

Considerando o exposto até aqui, interessa pensar em formas de organização dos trabalhadores que possam ser compreendidas como estratégias de resistência e enfrentamento a todo o contexto descrito. Nesta direção se destacam as organizações de Economia Popular Solidária⁷ (EPS). Os empreendimentos solidários se estruturam a partir de um modo de produção e organização do trabalho que visa romper com a lógica do mercado, contribuindo, quem sabe, para a construção de um outro mundo possível a partir de ações voltadas para a autogestão dos coletivos e para um desenvolvimento sustentável e solidário. Entretanto, há que se considerar que surgem dentro do próprio sistema capitalista e, desta forma, participam do processo de (re)produção do capital, assim como, operam de maneira funcional ao sistema na medida em que acolhem trabalhadores desempregados e em que cumprem a máxima determinação do ideário neoliberal de que cada um deve organizar-se para garantir suas condições de existência.

O interesse pelas organizações de EPS decorre de experiências de estudo e pesquisa⁸ junto a grupos inseridos nesse contexto que

⁶ Entretanto, dependendo do projeto político que possuem, podem operar como espaços de articulação de forças capazes de lutar por uma sociedade menos desigual.

⁷ "Economia solidária popular [...] resume o conjunto de designações com as quais os estudiosos do cooperativismo vêm trabalhando. [...] Esse alargamento da compreensão do termo *solidária* para abarcar o trabalho cooperativo, do mais simples ao mais complexo, é restringido pelo termo *popular*, que traz implícitos dois elementos: a gestão dos processos de trabalho e a classe social que identifica os sujeitos sociais associados em cooperativas ou para outras modalidades de trabalho cooperado." (RIBEIRO, 2002, p.94).

⁸ Maiores informações sobre a pesquisa e seus resultados podem ser obtidas no artigo de FAVERO, Eveline e EIDELWEIN, Karen. Psicologia e Cooperativismo Solidário: possíveis (des)encontros. Psicologia & Sociedade, Porto Alegre, vol.16, n°3, p.35-40, set./dez., 2004.

permitiram atentar para um aspecto fundamental dentro das organizações que se propõem serem cooperativas e solidárias: a necessidade de um processo de formação para as pessoas e os grupos que visam trabalhar dentro dessa proposta. “A solidariedade na economia só pode se realizar se ela for organizada *igualmente* pelos que se associam para produzir, comerciar, consumir ou poupar. A chave dessa proposta é a *associação* entre iguais em vez do contrato entre desiguais.” (SINGER, 2002, p.09). Em uma cooperativa de produção, todos os sócios têm a mesma parcela de capital, adquirindo o mesmo direito de voto em todas as decisões. No caso da existência de diretores, esses são eleitos por todos os sócios e respondem a eles por seus atos. Não há uma relação patrão-empregado. “E não há competição entre os sócios: se a cooperativa progredir, [...], todos ganham por igual. Se ela for mal, [...], todos participam por igual nos prejuízos e nos esforços para saldar os débitos assumidos.” (SINGER, 2002, p.09-10).

Observa-se, então, a existência de uma outra lógica e racionalidade distintas das que orientam as relações de mercado. Muitas das pessoas que se inserem em projetos de EPS já vivenciaram relações de trabalho dentro do modelo dominante, cuja lógica encontra-se espalhada nas mais diferentes instituições sociais⁹. Desta forma, a (re)produção de comportamentos e idéias características das relações de emprego muitas vezes se fazem presentes dificultando a adesão à nova proposta. Foi possível averiguar a necessidade de maior informação e esclarecimento sobre o trabalho cooperativo, bem como, a discussão dos seus princípios. Entretanto, o aspecto que mais chamou a atenção foi com relação à participação dos trabalhadores cooperativados nos grupos de trabalho e nas assembleias gerais. O que se entende por participação dentro da perspectiva da EPS? Qual a importância da participação dos trabalhadores na construção e no alcance dos objetivos do coletivo? Quais as formas possíveis de participação? Como se aprende a participar, considerando que todos são donos do próprio negócio e, portanto, devem assumir as responsabilidades de maneira equitativa? Na experiência acompanhada o que se pôde verificar foi uma relação de dependência dos grupos cooperativados com as pessoas

⁹ Desde muito cedo os sujeitos são “orientados” a desenvolverem as habilidades necessárias ao mundo do trabalho, tanto dentro do grupo familiar, como na escola. Interessante ver as idéias de Enguita (1989) sobre as relações de aprendizagem dentro das escolas de “massa” para um mercado de produção em “massa”.

que assumiam funções diretivas e/ou de coordenação¹⁰. Situação que leva a pensar sobre a histórica inexperiência democrática do povo brasileiro, desde a época da colonização portuguesa (FREIRE, 1980) e que servirá como elemento para centrar a discussão em torno da participação democrática no Brasil e suas repercussões na construção de políticas sociais públicas voltadas ao campo do trabalho.

PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL

De acordo com idéias de Freire (1980), os analistas da formação histórico-cultural no Brasil referem a ausência das condições necessárias ao desenvolvimento de um comportamento participante na sociedade brasileira. A possibilidade de desenvolver experiências de autogoverno, um exercício da democracia, sempre esteve distante. O Brasil nasceu e cresceu dentro de condições negativas às experiências democráticas.

O sentido marcante de nossa colonização, fortemente predatória, à base da exploração econômica do grande domínio, em que o 'poder do senhor' se alongava 'das terras às gentes também' e do trabalho escravo inicialmente do nativo e posteriormente do africano, não teria criado condições necessárias ao desenvolvimento de uma mentalidade permeável, flexível, característica do clima cultural democrático, no homem brasileiro. (FREIRE, 1980, p.66-67).

A existência de grandes propriedades de terras, distantes umas das outras, fazia com que os escravos e servos acabassem dependendo da 'proteção' de seus senhores para garantirem suas condições de vida. Situação que contribuiu para a construção de um sentimento de dependência e necessidade de proteção, "criando as condições objetivas da ideologia do favor, [...] pode-se indicar que quando a relação de trabalho está baseada na submissão e no compadrio, elimina-se a possibilidade

¹⁰ Ver artigo de FAVERO, Eveline e EIDELWEIN, Karen. Repensando saberes e construindo intervenções em Psicologia Social Comunitária: a feira de produtores enquanto espaço de encontro e reflexão. Revista Temas Sociais em Expressão, Frederico Westphalen, vol.6, n°6, p.75-97, maio, 2007.

de uma relação livre e de cidadania". (COUTO, 2006, p.78-79). Tal fato é interessante de observar ao considerar-se o processo de fim da escravatura, a partir do qual muitos escravos acabaram permanecendo nas fazendas por não terem outra oportunidade de trabalho e/ou ficarem sem saber o que fazer diante da nova condição de trabalhadores "livres".

Uma outra característica decorrente da formação histórico-cultural do país foi a falta de diálogo entre as classes dominantes e as subalternas, corroborando para o desenvolvimento daquilo que se pode chamar de 'mutismo brasileiro'. Diante de relações de poder marcadas pelo autoritarismo, submissão e subserviência, o mutismo se refere à ausência de respostas de teor crítico por parte da população. (FREIRE, 1980).

Durante o período da Colônia e do Império, os movimentos sociais existentes na época "restringiam-se em discutir a dependência econômica da Coroa e os pesados tributos que o fisco impunha". (COUTO, 2006, p.80-81). De alguma forma, apesar das dificuldades de organização que encontravam, em função da distância geográfica e da representatividade que ficava restrita a determinados segmentos sociais, tais movimentos podem ser considerados como "embriões de grupos que questionavam o poder absoluto da Coroa portuguesa de regular a vida econômica e social brasileira." (Ibidem).

O Brasil alcançou sua independência em 1822, como decorrência da organização de grupos que defendiam esse processo e estavam vinculados a D. Pedro I. Em 1824 foi promulgada a 1ª Constituição, em consonância com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, introduzindo o país no campo dos direitos civis e políticos, mas com limitações. O reconhecimento de direitos sociais só começou a se estruturar a partir do trabalho dos imigrantes europeus, sendo administrados pela elite dominante como concessões. Em 1891 uma nova Constituição foi elaborada, destacando algumas condições indicativas da presença de direitos civis, políticos e sociais.

De 1891 até os dias atuais, o Brasil teve seis Constituições Nacionais que entre avanços e retrocessos democráticos ampliaram em seus textos o campo dos direitos civis, políticos e sociais. Neste ponto questionam-se as formas de participação da sociedade civil na construção dos referidos direitos. Quais mecanismos foram disponibilizados e/ou construídos e de que modo foram apropriados

pela população na perspectiva de discutir sobre seus interesses, necessidades e desejos a serem contemplados nos textos constitucionais?

O que se observa ao longo da história brasileira, em que pese a ampliação de espaços de interlocução entre Estado e Sociedade Civil, são textos constitucionais “*para inglês ver*” uma vez que operavam de maneira seletiva e diferenciada com relação a determinados grupos sociais contribuindo para a manutenção do poder decisório nas mãos de representantes de famílias das antigas oligarquias rurais e/ou urbanas. Entretanto, a “abertura democrática” do início dos anos 80 do século XX e a Constituição Federal de 1988 talvez possam ser consideradas marcos de referência, decorrentes de uma maior organização da sociedade em torno de questões fundamentais, que inauguram uma nova era em torno da construção de formas participativas mais democráticas.

Ao se analisar o processo de desenvolvimento histórico-cultural brasileiro, não se pode apontar a ausência de participação da população. A convivência em sociedade implica em relacionar-se, estabelecer trocas (materiais e simbólicas), realizar ações na direção da (re)produção das condições materiais de existência. Portanto, a participação encontra-se sempre presente. O que se questiona, então, é a qualidade dessa participação¹¹. A partir de quais lógicas e interesses ela se configura?

Dentro do modo de produção capitalista, assim como à época do escravismo e do servilismo, a participação ocorre na perspectiva da subsunção aos interesses dominantes. À medida que o capital necessita reajustar-se para garantir a sua continuidade enquanto sistema, novas exigências ou possibilidades de participação são instituídas. Basta se comparar como os trabalhadores eram convocados a participar do processo produtivo dentro de um modelo Taylorista-Fordista e como são convocados atualmente dentro da produção flexível. O fim continua sendo o mesmo, porém os meios apresentam-se muito mais atrativos do que até então.

Se o fordismo expropriou e transferiu o *savoir-faire* do operário para a esfera da gerência científica, para os níveis

¹¹ Nogueira (2004) refere-se a diferentes categorias de participação: institucionalizada ou ‘movimentista’; direta ou indireta; focada na decisão ou na expressão; efetiva ou simbólica. Também caracteriza alguns tipos: assistencialista, corporativa, eleitoral, política, cidadã e gerencial.

de elaboração, o toyotismo tende a re-transferi-lo para a força de trabalho, mas o faz visando a apropriar-se crescentemente da sua dimensão intelectual, das suas capacidades cognitivas, procurando envolver mais forte e intensamente a subjetividade operária. (ANTUNES; ALVES, 2004, p.346-347).

Em que momento os sujeitos aprendem que fazem parte de um grupo e, portanto, devem participar assumindo responsabilidades, mas, também, possuindo direitos? Quais as formas de se aprender a ser participante? Talvez possa se dizer que se tornar participante faz parte de um processo de produção de subjetividade que como aqui já referido se constrói a partir da imbricada rede de relações institucionais nas quais os sujeitos encontram-se inseridos e as quais são responsáveis por construir. Aprender a ser participante é um processo que atravessa as relações familiares, educacionais, jurídicas, culturais, econômicas e políticas. Relações que estão voltadas para a (re)produção e manutenção do instituído, mas que carregam em si a força do instituinte como expressão dos movimentos de resistência decorrentes de relações de poder desiguais e de interesses e desejos distintos diante dos diferentes lugares sociais ocupados pelos sujeitos.

Desta forma, interessa pensar na direção da construção de possibilidades de participação democrática que implicam no desenvolvimento da capacidade de escuta e expressão; da aceitação de pontos-de-vista contrários; do reconhecimento de que todas as pessoas são sujeitos de direitos; do respeito pelas diferenças de sexo, raça, gênero, culturas; tendo como perspectiva a construção de uma sociedade menos desigual e excludente. Neste sentido, o campo das políticas sociais pode se apresentar como um espaço importante de exercício democrático a partir das contradições que o compõem.

POLÍTICAS SOCIAIS DE TRABALHO

As políticas sociais podem ser compreendidas de forma ampla como “o conjunto de medidas e instituições que têm por objeto o bem-estar e os serviços sociais.” (LAURELL, 2002, p.153). Nesta perspectiva faz-se referência aos Estados de Bem-Estar Social (EBES), consolidados

após a II Guerra Mundial, em torno dos quais elas se articulam, uma vez que esses se apresentam como os principais fomentadores de tais políticas dentro do processo de (re)produção do capital. Isso não quer dizer que todas as políticas sociais sejam do âmbito público estatal, ainda mais quando se considera o contexto neoliberal atual de desregulamentação dos EBES em vários países, onde a sociedade civil tem sido convocada a construir, propor, implementar, desenvolver e avaliar políticas sociais que atendam as necessidades das populações em situação de vulnerabilidade social.

Para fins deste artigo, centrar-se-á a discussão nas atuais políticas sociais públicas brasileiras voltadas ao trabalho. Tal opção deve-se ao entendimento de que, a partir do momento em que as relações de mercado se sobrepõem às relações sociais (POLANYI, 2000), os efeitos das transformações econômicas e políticas vivenciadas no campo do trabalho afetam diretamente as demais políticas sociais públicas de seguridade social e educação.

Ao se buscar informações sobre as políticas públicas de trabalho encontram-se como referências: a Política Pública de Qualificação¹² e a de Aprendizagem Profissional¹³. Outras referências que merecem destaque são: o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento¹⁴, o Programa Nacional de estímulo ao Primeiro Emprego¹⁵ e o Fórum Nacional do Trabalho¹⁶. Ao procurar compreender a diferença entre Política

¹² Está desafiada a assumir nova perspectiva frente às diretrizes do novo Plano Plurianual – PPA 2004-2007, que apontam para um modelo de desenvolvimento de longo prazo, para muito além de 2007, destinado a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira. A ampliação da participação da sociedade na construção do PPA é um dos mais importantes aspectos que o caracterizam e diferenciam de procedimentos anteriores. Disponível em www.mte.gov.br acesso em 18 de julho de 2006.

¹³ É uma política pública de caráter permanente, que reúne a qualificação e a inserção em uma única ação. Ela é determinada pela Lei 10.097/2000, que foi regulamentada pelo Decreto 5.598/2005, e estabelece a obrigatoriedade de estabelecimentos de médio e grande porte, de contratarem jovens entre 14 e 24 anos como aprendizes. A carga horária desse jovem será dividida entre a empresa e uma instituição de qualificação que ministrará curso de aprendizagem. Tem como objetivo a qualificação sócio-profissional e inserção desses jovens no mercado formal de trabalho. Disponível em www.mte.gov.br acesso em 18 de julho de 2006.

¹⁴ Promove o fortalecimento e a divulgação da Economia Solidária, mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário. Disponível em www.mte.gov.br acesso em 18 de julho de 2006.

¹⁵ É um compromisso do Governo Federal com a sociedade brasileira para o combate à pobreza e à exclusão social, integrando as políticas públicas de emprego e renda a uma política de investimentos públicos e privados geradora de mais e melhores empregos. O objetivo do PNPE é contribuir para a geração de oportunidades de trabalho decente para a juventude brasileira, mobilizando o governo e a sociedade para a construção conjunta de uma Política Nacional de Trabalho Decente para a Juventude. Disponível em www.mte.gov.br acesso em 18 de julho de 2006.

¹⁶ Tem por objetivo, promover a democratização das relações de trabalho por meio da adoção de um modelo de organização sindical baseado em liberdade e autonomia. Atualizar a legislação do trabalho e torná-la mais compatível com as novas exigências do desenvolvimento nacional, de maneira a criar um ambiente propício à geração de emprego e renda. [...] pretende, ainda, modernizar as instituições de regulação do trabalho, especialmente a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho e Emprego; Estimular o diálogo e o tripartidismo e assegurar a justiça social no âmbito das leis trabalhistas, da solução de conflitos e das garantias sindicais; [...] é composto de forma tripartite, conforme procedimentos adotados pela Organização Internacional do Trabalho – OIT. Disponível em www.mte.gov.br acesso em 18 de julho de 2006.

e Programa parte-se da idéia que a primeira refere-se a um conjunto de intencionalidades e práticas concretas que tem uma "certa continuidade no tempo e significação geográfica que ultrapasse os limites das experiências micro-regionais." (RESENDE, 2000, p.16); enquanto que programa carrega uma noção de algo que vem pronto, por escrito, e que propõe às pessoas de que forma devem executá-lo. (LANCETTI, s/d).

Em que pese as limitações na capacidade de analisar o processo de construção das políticas e programas referidos, algumas questões merecem destaque. Em tempos de diminuição dos postos de empregos formais, em decorrência do desemprego estrutural irreversível, a política social do Governo encontra-se centrada na qualificação profissional e na relação de emprego, a forma instituída de trabalho ao longo da sociedade industrial. Fato compreensível se for considerado que foi através desse tipo de relação de trabalho que os trabalhadores conseguiram conquistas importantes com o objetivo de melhorarem suas condições de (re)produção enquanto classe trabalhadora. Porém cabe questionar: quando se fala em qualificação vinculada à perspectiva de mudança estrutural, certamente não se deve estar fazendo referência somente à qualificação do trabalhador para alcançar a possibilidade de (re)ingresso no mercado de trabalho formal? certo? Ou por acaso se pensa que a situação de pessoas mais qualificadas em postos de trabalho formal é um caminho para mudança estrutural (aqui compreendida como mudança de sistema econômico, político e social)? A geração de mais e melhores empregos, realmente, pode ser uma forma de combate à pobreza e à exclusão social, assim como, de condições de trabalho mais decentes. Porém está muito longe de ser uma estratégia que contribua para a mudança estrutural.

Ao mesmo tempo, diante do desemprego estrutural, busca-se pensar em alternativas que não passem necessariamente pelo emprego formal, mas pela possibilidade de geração de trabalho e renda, onde estão incluídas as experiências em EPS que se caracterizam por relações de trabalho cooperativas. No entanto, tal perspectiva se apresenta como um Programa que deve ser integrado a outras políticas visando à inclusão e à promoção de desenvolvimento justo e solidário. Mas de que ordem seriam essas políticas? Em que pese o fato desse Programa sustentar-se em torno da articulação das organizações de EPS em Fóruns Locais, Regionais e Nacionais, implicando em maior participação das pessoas envolvidas, interroga-se sobre as formas participativas que o constituem

e como as mesmas acontecem nos mais variados níveis de representatividade, tendo em vista a experiência acompanhada, referida anteriormente.

Ao se considerar o caráter universalizante das políticas públicas, a história brasileira apresenta um quadro de políticas fragmentadas, setorializadas, pontuais, compensatórias e paliativas, que não apontam para a eliminação radical da desigualdade. (DAGNINO, 2002). Até porque a desigualdade social é condição inerente ao sistema capitalista de produção. Portanto, as políticas sociais, que ocupam um espaço de mediação entre os interesses do capital e os da sociedade, visando garantir as necessidades básicas – de saúde física e autonomia [e toda a rede complexa que supõem] (PEREIRA, 2006) - à população, apresentam-se como estratégias possíveis de combate à pobreza e diminuição dos efeitos da desigualdade social. Porém, considerando-se que o atendimento às necessidades básicas não se constitui um fim em si mesmo, mas um meio para se chegar até o objetivo universal de participação social na perspectiva da libertação humana de quaisquer formas de opressão, as políticas sociais podem se constituir em forças capazes de articular mudanças sociais radicais. Entretanto, isso só será possível na medida em que as populações para as quais se direcionam participem de forma ativa, crítica e consciente de espaços de reflexão, discussão, organização e construção de ações que venham ao encontro dos interesses coletivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas sociais públicas apresentam-se como espaços de luta entre forças contraditórias que também se encontram presentes no Estado e em outras instituições sociais. Sendo assim, é dentro deste campo de luta que os sujeitos, individual e coletivamente, vão experienciando formas de participação mais ou menos democráticas, dependendo da composição de forças em torno de diferentes visões de mundo.

Desta forma, a pretensão de discutir a participação democrática no Brasil e suas repercussões na construção de políticas sociais públicas de trabalho gera muito mais questionamentos do que idéias conclusas. É possível observar, ao longo da construção histórico-cultural

do Brasil, as limitações em torno do exercício de formas de participação democráticas em detrimento de formas participativas autoritárias e excludentes. Situação que ainda hoje encontra terreno fértil na sociedade brasileira, em função da instauração da lógica do favor, da concessão, da boa vontade, da caridade, etc., das oligarquias que historicamente se (re)produzem no poder.

Diante desse contexto, as políticas sociais públicas desenvolvidas ao longo do processo histórico-social brasileiro carregam a hereditariedade de se constituírem a partir de formas participativas pouco democráticas. Entretanto, é dentro dessas mesmas políticas que se deve buscar problematizar a questão da participação democrática da população para a qual se destinam, visando torná-las efetivamente representativas dos direitos e interesses coletivos que dizem defender.

Nesse sentido, o acesso à formulação de políticas públicas por parte da sociedade civil e dos movimentos sociais se constituiria não apenas na 'penetração' do estado pela sociedade, mas na 'infiltração' de um outro projeto político, ainda incapaz de chegar a exercer a hegemonia pelas vias eleitorais convencionais do regime democrático representativo. (DAGNINO, 2002, p.299).

Ao pensar as políticas sociais públicas de trabalho, principalmente no que tange à geração de trabalho e renda dentro da EPS, muito ainda se tem para avançar. Em que pese o fato da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) ter surgido como decorrência da articulação e pressão das organizações de economia solidária junto aos governos "democrático-populares" (municipal, estadual e nacional), e a existência do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, deve-se buscar a radicalização da participação democrática dos trabalhadores em questão na discussão, construção, implementação e avaliação de idéias e ações direcionadas à construção de políticas públicas de trabalho que extrapolem a perspectiva do emprego, na direção da almejada mudança estrutural.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R.; ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.25, n.87, p.335-351, maio/ago., 2004.

BAREMBLITT, G. **Compêndio de Análise Institucional e Outras Correntes** – teoria e prática. RJ: Rosa dos Tempos, 1992.

COUTO, B.R. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** SP: Cortez, 2006.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (org.) **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. SP: Paz e Terra, 2002, p.279-301.

ENQUITA, M.F. **A Face Oculta da Escola** – educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FAVERO, E.; EIDELWEIN, K. Psicologia e Cooperativismo Solidário: possíveis (des)encontros. **Psicologia & Sociedade**, Porto Alegre, v.16, n.3, p.35-40, set./dez., 2004.

FAVERO, E.; EIDELWEIN, K. Repensando saberes e construindo intervenções em Psicologia Social Comunitária: a feira de produtores enquanto espaço de encontro e reflexão. **Revista Temas Sociais em Expressão**, Frederico Westphalen, v.6, n.6, p.75-97, maio, 2007.

FIORI, J.L. Neoliberalismo e políticas públicas. In: FIORI, J.L. **Os Moedeiros Falsos**. 4ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p.211-223.

FREIRE, P. **Educação como Prática da Liberdade**. 10ed. RJ: Paz e Terra, 1980.

HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna** – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. SP: Loyola, 1993.

LANCETTI, A. Prevenção, preservação e progresso em saúde mental. IN: LANCETTI, A. (coord.). **Saúde Loucura nº1**. SP: Hucitec, s.d., p.75-89.

LAURELL, A.C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, A.C. (org.). **Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo**. 3ed. SP: Cortez, 2002, p.151-178.

NOGUEIRA, M.A. **Um Estado para a Sociedade Civil** – temas éticos e políticos da gestão democrática. SP: Cortez, 2004.

POLANYI, K. **A Grande Transformação** – as origens da nossa época. RJ: Campus, 2000.

PEREIRA, P.A.P. **Necessidades Humanas** – subsídios à crítica dos mínimos sociais. 3ed. SP: Cortez, 2006.

RESENDE, H. Política de saúde mental no Brasil: uma visão histórica. *In*: TUNDIS, S.C.; COSTA, N.R. (orgs.). **Cidadania e Loucura** – políticas de saúde mental no Brasil. 6ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000, p.15-73.

RIBEIRO, M. Formação cooperativa e educação escolar: realidades que se complementam ou se contrapõem? *In*: VENDRAMINI, C.R. (org.). **Educação em Movimento na Luta pela Terra**. Florianópolis: NUP/CED, 2002, p.91-110.

SINGER, P. **Introdução à Economia Solidária**. SP: Fundação Perseu Abramo, 2002.