

A CONSTRUÇÃO DO DIREITO À ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL: PROCESSO SOCIOPOLÍTICO DE REGULAÇÃO PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL*

Joannes Paulus Silva Forte (IFCH-UNICAMP)

joannespaulus@virtual.ufc.br

Bolsista de Doutorado FAPESP/CAPES - processo nº 2014/09925-0, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e Membro do Projeto Temático FAPESP *Contradições do trabalho no Brasil atual: formalização, precariedade, terceirização e regulação* (Processo nº 2012/20408-1)
GT 05 – Sociedade Civil e Políticas Públicas

Resumo:

A problemática da pesquisa remete às articulações em rede e às estratégias políticas que diversas entidades e atores sociais constroem no processo de institucionalização da Economia Solidária (ECOSOL) no Brasil, via regulação, como projeto econômico e de sociedade alternativo ao trabalho e à produção capitalistas. Abordo a regulação da ECOSOL como um processo sociopolítico interdependente entre atores da sociedade civil e dos poderes executivo e legislativo federais a fim de refletir sobre os modos como entidades ligadas a três *lideranças institucionais* (Igreja Católica, Estado e movimentos sociais) articulam estratégias visando à *juridicização* da ECOSOL para garantir o “direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável”. Destarte, o chamado *Movimento da Economia Solidária* (MES) demanda um marco jurídico da ECOSOL, mediante Projeto de Lei nº. 4.685/2012, para a criação de uma política pública nacional no controverso contexto do combate à pobreza e à exclusão social.

Palavras-chave: Economia Solidária. Regulação. Política Pública.

1. Ponto de partida: origem, objeto e questão deste ensaio

A luta não é, pois, um elemento estranho ao direito, mas sim uma parte integrante de sua natureza e uma condição de sua idéia. Todo direito no mundo foi adquirido pela luta; esses princípios de direito que estão hoje em vigor foi indispensável impô-los pela luta àqueles que não os aceitavam; assim, todo o direito, tanto o de um povo, como o de um indivíduo, pressupõe que estão o indivíduo e o povo dispostos a defendê-lo. (...) o direito é a luta (...).

* Trabalho apresentado no I Congresso de Pesquisadores de Economia Solidária (CONPES), realizado entre os dias 17 e 19 de junho de 2015, São Carlos-SP-Brasil.

Este ensaio é parte de minha pesquisa de doutorado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNICAMP sobre o processo sociopolítico de regulação da Economia Solidária no Brasil. Considerando que esta discussão é inicial e que a pesquisa ainda se encontra em elaboração, este trabalho pretende contribuir para a análise da construção do direito à Economia Solidária no Brasil, com atenção especial ao processo sociopolítico de sua regulação para uma política pública nacional, capitaneado pelo Movimento de Economia Solidária no Brasil.

Para isso, dou enfoque à Economia Solidária como movimento social em rede e a sua institucionalização, via regulação social e jurídica, a partir da interação dos atores da Igreja Católica-Cáritas Brasileira, dos movimentos sociais e ONG's e do Estado nos *espaços públicos*, a exemplo de fóruns, de conselhos, de plenárias e de conferências onde ocorrem discussões, consultas e deliberações a partir das quais se constrói o direito¹ à Economia Solidária e ao trabalho associado, o que requer, para o seu atendimento, uma política pública nacional.

A presença do Movimento da Economia Solidária na relação entre *sociedade civil e Estado*, a composição reticular desse movimento e a crescente institucionalização da Economia Solidária me levaram a questão central deste trabalho: como as entidades ligadas a três *lideranças institucionais* (Igreja Católica-Cáritas Brasileira, Estado e movimentos sociais) articulam estratégias visando à *juridicização*² da Economia Solidária para garantir o “direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável”?

Esta questão é o ponto de partida deste ensaio, cujo objetivo é refletir sobre a institucionalização da Economia Solidária, via regulação social e jurídica, no contexto da relação entre *sociedade civil e políticas públicas* no Brasil.

2. *Sociedade civil, Estado e Espaços Públicos: conceitos para pensar o processo sociopolítico de regulação da Economia Solidária no Brasil*

2.1 Economia Solidária entre a *sociedade civil* e o *Estado*

¹ O direito é um fato e um processo social estruturador da vida coletiva. Para Ihering (1872), o direito é movimento, é vida, é luta. Só é possível conquistá-lo por meio do conflito e da disposição individual e coletiva de lutar. Ihering (1872) destacou duas categorias de direito: o direito objetivo, relativo ao ordenamento jurídico vigente, que corresponde às normas impostas pelo Estado a todos os indivíduos e coletivos; e o direito subjetivo, que se relaciona ao poder conferido ao indivíduo para que ele aja ou não a fim de atender aos seus interesses particulares. A luta pelo direito é parte integrante e fundamental nas duas categorias, e ocorre em função de um dano ou da negação do direito.

² Aqui, *juridicização* é o processo de atribuição de caráter jurídico, realizado por cada sociedade, sobre os seus símbolos e práticas de educação, religião, família, trabalho, economia etc. Nesse sentido, *juridicizar* a Economia Solidária significa atribuir caráter jurídico a ela e às suas especificidades, incorporando-as ao ordenamento jurídico nacional, e, conseqüentemente, obrigando o Estado a reconhecê-las como fato jurídico, tendo ele de se responsabilizar pelas garantias e direitos resultantes da *juridicização*.

Para Avritzer (2012), na passagem dos anos 1980, durante o regime militar brasileiro, houve o surgimento de um tipo peculiar de *sociedade civil* em busca de autonomia e emancipação, o que Dagnino chamou de “ressurgimento”, uma resistência ao Estado autoritário (DAGNINO, 2002: 9-15).

Considerando as mudanças ocorridas nos anos de 1980 e as consequências da Constituição Federal de 1988, Avritzer (2012) ultrapassa a visão dicotômica da *sociedade civil* como espaço de resistência ao *Estado*. O autor entende a *sociedade civil brasileira* como uma pluralidade de associações religiosas, políticas e sociais de trabalhadores rurais e urbanos, mulheres, indígenas, negros, ambientalistas dentre outros sujeitos políticos que agem na construção de uma *esfera pública*, mas que funciona entre a autonomia e a interdependência política em relação ao Estado, buscando implementar políticas públicas para a efetivação de direitos. Tendo em vista o conceito de *sociedade civil* de Avritzer, penso ser necessário inserir no rol das associações citadas pelo autor aquelas que são constituídas e integradas por atores individuais e coletivos ligados à classe dos empresários, haja vista que o mercado também integra a sociedade civil por meio de seus sujeitos e entidades que podem se articular com todas as demais associações destacadas pelo autor. Com isso, temos um conceito de sociedade civil ainda mais amplo para compreender a formulação de políticas públicas em diversas áreas que contam com a ação dos empresários, por exemplo, por meio da chamada Responsabilidade Social das Empresas (RSE).

No caso deste trabalho, tomo este conceito de *ampla sociedade civil* para abranger as organizações e movimentos sociais constitutivos do Movimento da Economia Solidária, no Brasil, em uma relação com o Estado a fim de consolidar a Economia Solidária como política pública.

Quanto ao *Estado*, mais que uma instituição político-burocrática que tem o monopólio da força física para fazer cumprir as normas jurídicas e manter a ordem social, é necessário compreender a existência de uma *sociedade política*. Pode-se dizer que o conceito de *sociedade política* é mais amplo que o de *Estado*. Ele diz respeito ao conjunto de instituições burocráticas e administrativas do Estado, às crenças e valores que permeiam a instituição estatal e ao seu pessoal, que participa ocupando cargos da administração pública e tomando decisões políticas em nome do conjunto dos cidadãos. Assim, o pessoal do Estado (auxiliares, técnicos, analistas, parlamentares, governantes dentre outros) também é responsável pelas consequências sociais da ação política e pelas relações entre a *sociedade política* e a *sociedade civil*, da qual o mercado também faz parte. Além de *sociedade política*, o Estado toma corpo como um espaço de correlações de força entre grupos distintos que traçam estratégias diversas para a realização de seus projetos políticos (JESSOP, 2007).

Após situar teoricamente a *sociedade civil* e o *Estado*, meu intento é superar a dicotomia entre a abordagem *institucionalista* e a perspectiva de *cultura política* que, nas

últimas décadas, se constituíram como dois campos separados de investigação e de interpretação da realidade sociopolítica, os quais ainda orientam várias interpretações da relação entre *Estado* e *sociedade civil* na Ciência Política e na Sociologia (SCHEREN-WARREN, 2015: 48). Ao meu ver, o isolamento em um desses dois campos de pesquisa impede a construção de um olhar complexo indispensável para a abordagem da interação entre *Estado* e *Sociedade civil*. No diálogo com Scherer-Warren (2015: 54-58), creio ser indispensável a uma “sociologia política renovada para o século XXI” tratar do tema dos conflitos e colaborações entre *Estado* e *sociedade civil* com o objetivo de compreender as especificidades dessa relação “na interface entre ativismo civil e esfera institucional” (SCHEREN-WARREN, 2015: 54-58).

2.2. Espaços públicos e Economia Solidária: encontros entre *sociedade civil* e *Estado*

Para Habermas (1997; 2003), o *espaço público* é um lugar de debate onde todos os diferentes, orientados pelo bem comum, debatem e decidem como se fossem iguais. Assim, a aposta teórica de Habermas (1997, 2003) não atenta para dois constrangimentos fundamentais: o do poder e o do dinheiro.

De acordo com Telles (1990), Hanna Arendt também refletiu sobre o *espaço público* na medida em que destacou a ação compartilhada e a convivência de uma pluralidade de interesses como características fundamentais do *espaço público*, definido como “(...) o lugar ou o momento no qual os homens podem, através da fala, compartilhar interpretações a respeito do mundo em que vivem” (Grupo de Estudos sobre a Construção democrática-GECD, 1998/1999: 55).

Ao analisar o conceito de *espaço público* em Habermas e em Arendt, Fraser (1995) o toma como uma utopia, haja vista que existem constrangimentos que demarcam relações de poder desiguais entre os diferentes que os impossibilitam de debater e de decidir como se fossem iguais. Dessa forma, Fraser (1995) fala dos *contra-públicos subalternos* para destacar os espaços alternativos onde os subalternos têm a oportunidade de refletir com seus iguais para conseguir elaborar a sua própria função, e, assim, definir o seu lugar diante das formas de opressão e de construção de seus argumentos a fim de institucionalizar suas demandas, o que, no caso do objeto de minha pesquisa, pode ocorrer por meio da criação de leis que reconheçam o direito à Economia Solidária e ao trabalho associado e que instituem políticas públicas para possibilitar o acesso a ele.

Assim, um exemplo de *contra-público subalterno* é o próprio Movimento da Economia Solidária, que organiza reuniões e plenárias que ocorrem nas esferas territoriais (comunidades, bairros, distritos, municípios, regiões) dos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), onde trabalhadoras e trabalhadores se encontram com assessores técnicos de Entidades de Apoio e Fomento (EAF), membros de movimentos sociais e gestores

públicos para construir os seus discursos mediante a sua agenda política territorial. Construídos esses discursos, os atores, trabalhadoras e trabalhadores de cada território, integrantes de EAF e gestores públicos levam o seu argumento ao grande *espaço público*, que são os conselhos e as conferências de instâncias mais amplas, a exemplo do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e da Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES). Na verdade, a mediação entre *sociedade civil* e *Estado* é realizada principalmente pelas EAF e pelos gestores públicos, que são “(...) interlocutores privilegiados junto a órgãos como a Secretaria Nacional, atuando como mediadores do diálogo entre o Estado e os empreendimentos econômicos solidários (que são, em última instância, os principais beneficiários destas políticas)” (CUNHA, 2007: 310).

Para Telles (1994), citada pelo GECD (1998/1999: 56-7), o *espaço público* é o local onde os conflitos são reduzidos com o reconhecimento de direitos, os quais são tomados pela autora como forma de sociabilidade e regra de reciprocidade que vão além das garantias escritas nas leis e instituições, referindo-se sobretudo a uma forma específica de regulação das relações e dos conflitos sociais.

Segundo o GECD (1998/1999: 57), no sentido de Telles (1990), o *espaço público* é uma possibilidade de criar e difundir uma cultura de direito mediante relações entre os diversos sujeitos políticos que se relacionam com medidas de justiça, as quais são sempre questionadas e reformuladas, haja vista não se reduzirem ao que a lei prevê. “Nesse sentido, o espaço público emerge como possibilidade de instituir e difundir essa cultura de direitos e substituir o ‘interesse privado como medida de todas as coisas’, problema ‘histórico’ brasileiro, que o neoliberalismo só reforça e agrava”, contribuindo para o enfrentamento do “autoritarismo social” (GECD, 1998/1999: 57-58).

Pensando com Dagnino (2002), os *espaços públicos* são espaços de encontros entre a *sociedade civil* e o *Estado*, e a institucionalização, via regulação social e jurídica, ocorreria a partir dos resultados do debate no *espaço público*.

Considerando a discussão existente sobre o tema, neste trabalho, o *espaço público* é entendido como espaço de debate e de expressão das diferenças que torna possível a luta democrática entre o Movimento da Economia Solidária e outros atores coletivos na disputa por direitos e pela direção das ações do Estado para a criação e implementação de políticas públicas. Na prática, os *espaços públicos* objeto de minha reflexão são os fóruns, os conselhos, as plenárias e as conferências de Economia Solidária – espaços de interação entre diversos sujeitos políticos da *sociedade civil* e do *Estado* (poder executivo e poder legislativo em todos os seus níveis).

Dito isso, vê-se a existência de sujeitos que integram entidades da *sociedade civil* e do *Estado*, articulados como *movimento social*, no processo sociopolítico de regulação da Economia Solidária no Brasil.

3. A Economia Solidária como *movimento social*

3.1. Por que considerar a Economia Solidária como *movimento social*?

Nesta reflexão, a Economia Solidária aparece de três formas: 1) como concepção e prática socioeconômica e política que se apresenta como alternativa ao capitalismo³; 2) como política pública de *inclusão produtiva* no contexto do combate à *pobreza* e à *exclusão social*⁴; e 3) como um *movimento social*⁵.

Para Della Porta e Diani (2006), tem-se um:

(...) movimento social a partir da presença de três dimensões da ação coletiva: a capacidade de anunciar e sustentar um conflito, com oponentes definidos; a presença de redes de interação informal entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e /ou organizações; e a existência de uma identidade compartilhada, interna ou externamente (DELLA PORTA; DIANI, 2006, p. 20-24, *apud* TATAGIBA; BLIKSTAD, 2011).

No caso do Movimento da Economia Solidária, penso que é analiticamente mais propício situá-lo como *movimento social*, na categoria de *novos movimentos sociais* (SADER, 1998; MELLUCI, 2001; SARRIA ICAZA, 2009). Segundo Sarria Icaza (2009), a perspectiva dos *novos movimentos sociais*, predominantemente europeia, enfatiza os processos de identidade e a sua presença premente em toda a ação coletiva. Para a autora, os *novos movimentos sociais* são:

(...) outro conceito para demarcar a emergência de novos atores coletivos que, diferente do ‘velho movimento social’, não são oriundos das relações produtivas

³Segundo a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), “Economia Solidária é um jeito diferente de produzir, vender, comprar e trocar o que é preciso para viver. Sem explorar os outros, sem querer levar vantagem, sem destruir o ambiente. Cooperando, fortalecendo o grupo, (...) inovadora alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão social. Compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais organizadas sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca, empresas autogestionárias, redes de cooperação, entre outras, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário. Nesse sentido, compreende-se por Economia Solidária o conjunto de atividades econômicas de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito, organizadas sob a forma de autogestão. (...) a Economia Solidária possui as seguintes características: a) Cooperação (...) a propriedade coletiva de bens, a partilha dos resultados e a responsabilidade solidária. Envolve diversos tipos de organização coletiva: empresas autogestionárias ou recuperadas (assumida por trabalhadores); associações comunitárias de produção; redes de produção, comercialização e consumo; grupos informais produtivos de segmentos específicos (mulheres, jovens etc.); clubes de trocas etc. (...); b) Autogestão (...); c) Dimensão econômica (...); d) Solidariedade (...)” (BRASIL, 2015). Cf. BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES). Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/o-que-e-economia-solidaria.htm>>. Acesso em: 28 maio 2015.

⁴ A definição de Economia Solidária utilizada pela SENAES expressa um projeto de desenvolvimento social para o Brasil. Constata-se que a definição oficial de Economia Solidária incorpora todos os princípios defendidos pelo Movimento da Economia Solidária, bem como demonstra a amplitude e a diversidade de manifestações nas dimensões do trabalho, da produção, da comercialização, do consumo e do crédito, que integram a proposta de contribuir para a construção de uma outra sociedade, contrária à lógica capitalista, acrescentando o papel da Economia Solidária no combate à *pobreza* e à *exclusão social*. Isso se justifica pelo lugar da Economia Solidária no governo federal, que tem destinado à política gerenciada pela SENAES-MTE recursos do Plano Brasil Sem Miséria, de onde vem atualmente a maior parte do financiamento do Programa Nacional de Economia Solidária no Brasil. Cf. BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). PLANO BRASIL SEM MISÉRIA (PBSM). Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/inclusao-produtiva/economia-solidaria>>. Acesso em: 22 maio 2015.

⁵ Uma breve reconstituição histórica da construção do Movimento da Economia Solidária pode ser consultada em Forte (2014: 5-11). Disponível em: <http://www.29rba.abant.org.br/resources/anais/1/1404482267_ARQUIVO_VERSAOFINALTrabalhoComp-29ABANatal-RN-JoannesPaulusSilvaForte.pdf>. Acesso em: 22 maio 2015.

e reivindicam autonomia, reconhecimento das diferenças e novos valores culturais, centrados na justiça e na solidariedade (SARRIA ICAZA, 2009: 260-1).

O conceito de *movimento social* de Della Porta e Diani (2006) incorporou elementos presentes no conceito de *novos movimentos sociais* (SADER, 1998; MELLUCI, 2001; SARRIA ICAZA, 2009), a exemplo da organização reticular. Assim, ambas as formulações podem ser apropriadas em diálogo com o Movimento da Economia Solidária, que, no Brasil, surgiu nas últimas décadas do século XX e que demonstra a incorporação de elementos dos dois conceitos destacados.

Conforme Sarria Icaza (2009: 262-3), os movimentos sociais foram concebidos na perspectiva de ação política, sobretudo visualizados em seu confronto com o Estado e na busca de viabilizar a mudança social. Porém, a partir do fim do século XX, as transformações sociopolíticas e econômicas mundiais, também relacionadas às mudanças das formas de ação coletiva, levaram à configuração de novas dinâmicas de ação política e a novas perspectivas analíticas, ocasionando a apropriação diferenciada do conceito de *sociedade civil* – para superar os limites e a dicotomia do “velho” e do “novo” movimento social – e a ênfase dada ao desafio democrático em sociedades com alta fragmentação e diferenciação, originárias da ampliação das desigualdades e do descrédito nas utopias totalizadoras (SARRIA ICAZA, 2009: 262-3).

De todo modo, Sarria Icaza (2009) entende que a Economia Solidária está compreendida entre os *movimentos sociais*. Especialmente, ela poderia ser classificada como um *novo movimento social* na medida em que:

(...) pressupõe formas de ação coletiva que expressam claramente as novas configurações e impulsos dos novos movimentos sociais ocorridos nas últimas décadas do século XX. Desde suas primeiras manifestações, ela congrega ideias mais amplas de contestação e transformação social. Ligada às lutas da classe operária na Europa do século XIX, integra, nos últimos anos do século XX, redes de movimentos sociais, nacionais e internacionais, mobilizando atores sociais e ideias. Na busca por reincorporar debates acerca da economia na sociedade, cria recursos de poder capazes de questionar os padrões culturais e os arranjos institucionais existentes (SARRIA ICAZA, 2009: 262-3).

3.2. Um *movimento social em rede*

A bibliografia sobre a temática da Economia Solidária tem destacado de forma crescente a dimensão da política pública, partindo da análise do modo de ser e de viver com base na *solidariedade*, e da relação entre Estado e setores da sociedade civil. Enfoca a atuação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), a institucionalização do trabalho associado e na política de elaboração e implementação de programas e projetos de geração de trabalho e renda (BARBOSA, 2007; SANCHEZ, 2012; CUNHA, 2012) e a relação entre o *movimento social* e a política pública de Economia Solidária (CUNHA, 2007; LIMA, 2014), o que me leva à discussão sobre *redes de movimentos sociais*.

Tendo em vista que, no Brasil, o Movimento da Economia Solidária foi organizado sob forma reticular, o conceito de *rede de movimentos sociais* (SCHERER-WARREN, 2005; 2008; 2013) é o instrumento teórico fundamental para a discussão que proponho aqui.⁶

Com base no trabalho de Scherer-Warren (2005), percebe-se como os movimentos sociais compartilham as suas diversidades e até chegam a incorporar peculiaridades uns dos outros. Nesse sentido, Lima (2014) assevera que não se pode afirmar que o Movimento da Economia Solidária é originado por demandas específicas de grupos sociais. Sua constituição parte da incorporação de demandas de vários movimentos, originando um movimento maior, o que, teoricamente, pode ser considerado como *rede de movimentos sociais* (SCHERER-WARREN, 2005, 2008) e como *novo movimento social* (SADER, 1998; MELUCCI, 2001, SARRIA ICAZA, 2009).

Quando falo de *rede*, refiro-me à organização reticular do Movimento da Economia Solidária no Brasil, que funciona como uma *rede de redes* (FORTE, 2010: 8-19; FORTE, 2014: 09; LIMA, 2014). Assim, o movimento nacional da Economia Solidária é uma grande *rede* composta por outras *redes* integradas que se organizam e se expressam por meio do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), dos fóruns estaduais e municipais de Economia Solidária, ONG's, sindicatos, movimentos sociais (caso da Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil-CONCRAB, ligada ao MST, e do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis-MNCR), Igreja Católica (Cáritas Brasileira e Instituto Marista de Solidariedade), núcleos universitários e Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP's), gestores públicos, parlamentares e empreendimentos econômicos solidários.

Assim, a *rede* à qual me refiro articula atores da *sociedade civil* e do *Estado*, o que aparece claramente nas plenárias e conferências de Economia Solidária, as quais são espaços de discussão e deliberação sobre a política pública de Economia Solidária em nível municipal, estadual e nacional com a finalidade de construir o Plano Nacional de Economia Solidária a ser seguido pelo Governo Federal a cada quadriênio.

Em razão de sua organização reticular, o Movimento da Economia Solidária, no Brasil, não possui uma sede territorial específica. Ele é articulado por diferentes atores (estatais e não-estatais) nos municípios, nos estados, nos governos, nos parlamentos e nos fóruns/*redes* locais, estaduais e brasileiro de ECOSOL. Esses atores apoiam, fomentam e assessoram os empreendimentos econômicos solidários em determinados territórios, a partir de onde interagem local, estadual e nacionalmente em prol da consolidação da Economia Solidária como direito e como política pública em todos os níveis.

Dito isto, as ações do Movimento da Economia Solidária estão ligadas a vários territórios onde agem os assessores-técnicos de ONG's, sindicatos, movimentos sociais,

⁶ O Movimento Social da Economia Solidária já havia sido abordado como uma *rede de movimentos sociais* (SCHERER-WARREN, 2005; 2008; 2013) em Forte (2008; 2010; 2014) e em Lima (2014).

Igreja Católica (Cáritas e Instituto Marista de Solidariedade), núcleos universitários, Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP's), gestores públicos e onde funcionam os próprios empreendimentos econômicos solidários.

Considerando a importância teórica e política do conceito de *rede*, é necessário pontuar as suas limitações empíricas e heurísticas. Com base em minha pesquisa de mestrado (2005-2007) sobre o trabalho dos agentes de Cáritas para o desenvolvimento da Economia Popular Solidária (EPS) no Ceará-Brasil, os agentes que atuavam no interior do estado reconheciam a importância das *redes* socioeconômicas e sociopolíticas que promovem a Economia Solidária. No entanto, criticavam o fato de as redes serem compostas por mais entidades e pessoas da capital que do interior, e por existir mais membros das Entidades de Apoio e Fomento (EAF) centralizando as atividades, deixando as entidades e produtores do interior em segundo plano (FORTE, 2008: 79-80).⁷

De todo modo, pode-se afirmar que o Movimento da Economia Solidária está sob a forma de uma *rede* que contempla o físico e o virtual, contando com complexas vias de informação e articulação, inclusive graças à *internet*, difundindo e compartilhando um projeto político⁸ que pode acessar e ser acessado por indivíduos e coletivos em qualquer parte do mundo⁹. Nesse sentido, Castells (2001) afirma que as novas tecnologias, especialmente a *internet*, constituem uma ideia de rede que transcende as relações diretas entre indivíduos e coletivos, levando a uma noção de rede mais abrangente que ultrapassa as relações face a face, do contato físico, e permite a identificação, a explicação e o entendimento de relações virtuais estabelecidas por meio do computador, da produção simbólica por meio de livros, sons etc.

⁷ Segundo Sara, agente da Cáritas Diocesana de Limoeiro do Norte, “(...) as redes, como a RCSES [Rede Cearense de Socioeconomia Solidária], são compostas mais pelas entidades e pelos seus representantes que pelos produtores, trabalhadores que deveriam estar mais presentes nessa articulação. Segundo ela, para que a ‘rede’ (RCSES) seja uma rede dos produtores (integrantes dos grupos de produção) e não das entidades articuladoras, ainda haverá demora. Destaca que esse retardamento será maior no caso dos produtores do interior do estado, que seriam os últimos a integrar a rede por estarem numa posição de desvantagem em relação aos produtores da capital e região metropolitana” (FORTE, 2008: 79-80).

⁸ Adotei a mesma categoria de *projeto político* empregada por Dagnino (2002: 298) no sentido próximo da visão gramsciana: “(...) para designar o conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos”. Ocorre que esse *projeto político* divulgado é o resultado das disputas e sínteses dos *projetos políticos* das três lideranças institucionais da Economia Solidária no Brasil: a Igreja-Cáritas, o Estado e os movimentos sociais e ONGs.

⁹ No Brasil, há três espaços virtuais que expressam a organização política e econômica do Movimento da Economia Solidária: 1) *website* do Fórum Brasileiro de Economia Solidária. FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/>>. Acesso em: 21 maio 2015; 2) o Cirandas, rede social virtual e econômica da Economia Solidária criada por iniciativa do FBES. O objetivo do Cirandas.net é disponibilizar ferramentas de software livre na internet para apoiar a articulação econômica, social e política de quem adere e faz Economia Solidária e assim fortalecê-la como prática socioeconômica e como “movimento social”. Cf. FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). CIRANDAS. Disponível em: <<http://cirandas.net/fbes/o-que-e-o-cirandas>>. Acesso em: 21 maio 2015; e 3) a rede social virtual *Facebook*. Tendo em vista o poder articulador das redes sociais na internet, o que tem contribuído cada vez mais para a organização e o fortalecimento do Movimento da Economia Solidária, em 2014 o FBES realizou a campanha de divulgação e arrecadação de doações chamada “A Economia Solidária vai ocupar o Facebook”, cujo objetivo foi criar o aplicativo gratuito na *internet* chamado “Cirandas no Facebook”. A partir desse aplicativo, realiza-se a publicidade e a comercialização de produtos dos empreendimentos econômicos solidários na rede social virtual *Facebook*. Cf. FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). CIRANDAS. Disponível em: <<http://cirandas.net/>>. Acesso em: 21 maio 2015.

Na perspectiva da Economia Solidária, o conceito de *rede* contribui para identificarmos a interação não somente entre indivíduos, mas também entre organizações distintas que se articulam em meio a negociações e conflitos em busca de atingir os seus objetivos a partir de uma obrigação social, de caráter moral e político, atribuídos pelos interesses dos membros no elo mantenedor do vínculo social entre atores estatais e não-estatais em busca da superação da pobreza, da exploração das vidas das pessoas e da degradação do meio-ambiente ou apenas da “inserção social de grupos excluídos” (LIMA; ARAÚJO; RODRIGUES, 2011, p. 119-146).

Com base no conceito de *rede de movimentos sociais*, tomo o Movimento da Economia Solidária como um ator coletivo, porém difuso, que gravita na relação entre *sociedade civil* e *Estado* no processo de institucionalização da Economia Solidária, via regulação social e jurídica. Por isso, os conceitos de *sociedade civil*, *Estado* e *espaço público* são fundamentais para a compreensão da construção do direito à Economia Solidária no Brasil.

4. O processo sociopolítico de regulação da Economia Solidária para uma política pública nacional

O Movimento da Economia Solidária, constituído por atores individuais e coletivos da *sociedade civil*, buscou, na relação com a esfera estatal, formas de viabilizar a construção da Economia Solidária como política pública. Uma das ações mais prementes foi a criação de leis, órgãos, programas e projetos claramente voltados ao trabalho associado e à Economia Solidária, o que resultou, até o momento, na cobertura de pelo menos 200 municípios e 16 estados brasileiros onde a Economia Solidária está prevista como ação do poder público¹⁰.

Ao mesmo tempo em que o Movimento da Economia Solidária se localiza na *sociedade civil*, ele também está presente no *Estado*. Esta afirmação pode ser sustentada pelo funcionamento do movimento, que conta com uma Rede de Gestores Públicos em todos os níveis do *Estado*. Na verdade, a própria SENAES é resultado de uma articulação política, realizada entre o movimento e o primeiro Governo Lula, que foi pensada por quadros políticos do movimento, especialmente da Cáritas Brasileira, de ONG's e do campo acadêmico, os quais foram incorporados pela estrutura administrativa da nova secretaria, ocupando cargos referentes à formulação, implementação e avaliação da política pública de Economia Solidária no Brasil.

O processo de institucionalização da Economia Solidária, via regulação social e jurídica, ocorre no campo de relações entre três grandes *lideranças institucionais* (Igreja Católica, Estado e movimentos sociais) às quais estão ligadas várias organizações e atores

¹⁰ Antes de todo esse arcabouço legal, a Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) já previa, no art. 174 § 2º, que “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo”.

sociais que reivindicam o direito ao trabalho associado e uma “Política Pública Nacional de Economia Solidária”, via Projeto de Lei nº. 4.685/2012, que trata da criação de um marco jurídico nacional para a Economia Solidária¹¹.

Neste ensaio, a palavra institucionalização se refere a um processo sociopolítico que tem tentado levar a Economia Solidária a virar lei, reconhecendo-a como um direito e consolidando-a como uma política estatal. Para explicar esse processo no contexto da regulação social e jurídica, é necessário distinguir os conceitos de *institucionalização* e de *institucionalidade*, destacando as relações entre ambos: a) *Institucionalidade* indica o contexto criado, social e formalmente, com o reconhecimento dos poderes sociais existentes em determinadas culturas e sociedades. É o reconhecimento legal de princípios, elementos simbólicos e práticas culturais de determinado coletivo. Aqui, a palavra *institucionalidade* corresponde ao reconhecimento legal da Economia Solidária, no Brasil; e b) a *institucionalização* diz respeito ao processo de criação da *institucionalidade*, o qual tem firmado a Economia Solidária como uma instituição que demanda leis próprias¹².

Com o objetivo de conhecer o quadro empírico da Economia Solidária e orientar a produção de políticas públicas, por meio das quais a institucionalização também se realiza, a SENAES divulgou, em 2007, o primeiro Mapeamento Nacional da Economia Solidária no Brasil (2005-2007). Segundo dados do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), da SENAES, o Brasil contou com 27.774 “Empreendimentos Econômicos Solidários” (EES) até 2007. A região Nordeste contou com 9.498; a região Sudeste com 3.912; a região Sul com 3.583; a região Norte com 2.656; e a região Centro-Oeste com 2.210. A região Nordeste foi a que apresentou o maior número de EES. Segundo dados SIES, o segundo Mapeamento da Economia Solidária no Brasil (2010 a 2012) contabilizou 19.708 EES, 8.066 a menos que a primeira edição. A região Nordeste contou com 8.040; a região Sul com 3.292; a região Sudeste com 3.228; a região Norte

¹¹ O marco jurídico ou regulatório, também chamado de “marco legal” pelos atores sociais do Movimento da Economia Solidária, diz respeito à regulação do próprio Estado para o desenvolvimento de ações e políticas com o objetivo de garantir o direito ao trabalho associado e à Economia Solidária. No caso francês, o parlamento criou o marco jurídico que reconhece, institui e estimula a chamada “Economia Social e Solidária” como política pública nacional, conforme a lei 2014-856, de 3 de julho de 2014. Para Singer (2015), as altas taxas de desemprego têm feito o atual presidente François Hollande investir mais na chamada “Economia Social e Solidária” francesa. O estímulo do governo francês à sua “Economia Social e Solidária” tem ocorrido com o financiamento de práticas econômicas baseadas no trabalho associado e de ações de articulação política, caso da Rede de Gestores de Economia Social e Solidária da França com a qual a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária do Brasil já realizou dois Encontros Franco-Brasileiros de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária em Brasília: o primeiro ocorreu em novembro de 2014, durante a III Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES); e o segundo em abril de 2015, durante o III Encontro dos Municípios com o Desenvolvimento Sustentável (MDS). O terceiro encontro será realizado em Paris-França, entre 1 a 7 de julho de 2015, juntamente com o 4º Encontro Nacional de Autoridades Locais sobre Economia Social e Solidária, que ocorrerá nos dias 2 e 3 de julho de 2015. Um dos principais objetivos dessa articulação entre gestores brasileiros e franceses é trocar experiências de organização de Economia Solidária para fortalecer a política pública nos dois países. No caso do Brasil, os gestores públicos querem, sobretudo, conhecer o processo de regulação da Economia Solidária, na França, para seguir com as estratégias de criação do marco jurídico da Economia Solidária no Brasil.

¹² Para Sanchez (2012: 116), institucionalizar uma política é muito mais que torná-la permanente, que fazer dela uma “política de Estado”. O autor continua afirmando que: “mais do que uma estratégia particular de um governo, trata-se de compreendê-la enquanto direito dos milhões de homens e mulheres que vivem e fazem a economia solidária no Brasil, e, portanto, enquanto dever do Estado de dispor dos instrumentos que efetivem este direito”.

com 3.127; e a região Centro-Oeste com 2.021. A diminuição considerável do número de EES contabilizados no segundo levantamento pode ser tida como produto de “falhas” do Mapeamento Nacional (GAIGER, 2013: 7-8)¹³. Contudo, a região Nordeste continuou com o maior número de EES, como tem sido registrado desde o primeiro mapeamento do SIES, realizado de 2005 a 2007.

Certamente, o Mapeamento Nacional contribui para o reconhecimento social e legal dos empreendimentos econômicos solidários por parte de diversos atores políticos, como é o caso de instituições formais ou informais, relacionando-se à construção de uma concepção de Economia Solidária e à definição de valores e normas vistos como necessários à sua prática.

No Brasil, em meados de 1990, antes da esfera estatal federal, leis, órgãos e programas específicos para a Economia Solidária foram criados por estados e municípios (KRUPPA, GONÇALVES, MACDONALD, SANCHEZ *et al.*, 2012: 171). Porém, não havia ainda nenhum projeto para a criação de um marco regulatório nacional.

Desde os anos 2000, com os governos do Partido dos Trabalhadores, a Economia Solidária passa por uma crescente institucionalização e incorporação como política pública de “inserção social de grupos excluídos” no próprio capitalismo (LIMA; ARAÚJO, RODRIGUES, 2011).

Apenas nos anos 2000, o processo de regulação nacional da Economia Solidária teve início, graças à constituição do Movimento da Economia Solidária. A partir de então, o movimento buscou formas de viabilizar a Economia Solidária como uma política pública. Esse interesse é comum entre Igreja Católica, alguns membros do poder legislativo estadual e federal, gestores públicos e movimentos sociais que abrangem ONGs e sindicatos.

Após o I FSM, em 2001, vê-se que a ação política do Movimento da Economia Solidária rumou para a criação de leis e decretos que possibilitam a incorporação da

¹³ Segundo Gaiger (2013), o segundo mapeamento (2010-2012), concluído em 2013, “(...) ficou aquém das metas iniciais, já que deveria ter mapeado 30 mil EES (GAIGER, 2013: 7). De todo modo, Gaiger (2013) reconhece o valor epistemológico e político do Mapeamento Nacional da Economia Solidária no Brasil, referindo-se a ele como um (...) esforço incomum de pesquisa social realizado a várias mãos (...) que é de suma importância” (GAIGER, 2013: 7). No entanto, o autor apresenta quatro lacunas/dificuldades do mapeamento que devem ser superadas para que haja melhores condições para conhecer e interpretar o quadro empírico, diverso e complexo, da Economia Solidária no Brasil: 1) a inexistência de informações estatísticas específicas sobre as organizações típicas da Economia Solidária; 2) se existissem estatísticas sistemáticas e abrangentes sobre as formas mais comuns da Economia Solidária (grupos informais, associações e cooperativas), elas seriam inapropriadas porque a Economia Solidária apenas toma de empréstimo os formatos institucionais associativo e cooperativo pela falta de formas jurídicas que tornem possível o reconhecimento de sua diversidade, pois “não existe um movimento associativo ou cooperativo na Economia Solidária, mas sim uma reivindicação unânime para que o marco regulatório brasileiro comporte novas formas jurídicas, condizentes com os empreendimentos reais e com as idealizações que emulam desse campo de práticas” (GAIGER, 2013: 8); 3) a falta de uma visão consensual sobre as formas jurídicas mais adequadas à Economia Solidária, levando, ora à inclusão, ora à exclusão, de organizações no mapeamento pelos atores sociais envolvidos em sua produção; e 4) a falta de indicadores e estatísticas da Economia Solidária no Brasil, o que dificulta o processo de reconhecimento inclusivo apontado na penúltima dificuldade destacada (GAIGER, 2013: 7-8).

Economia Solidária como política pública nacional, abrindo espaço para a criação, via regulação, do “direito ao trabalho associado e a uma Economia Solidária”¹⁴.

Além de Paul Singer, professor aposentado da USP, economista e grande quadro político da Economia Solidária no país e Secretário Nacional de Economia Solidária desde a criação da SENAES-MTE, em 2003, outros integrantes e apoiadores do Movimento da Economia Solidária, como Ademar Bertucci, que esteve à frente da assessoria nacional da Cáritas Brasileira (Igreja Católica) durante os últimos 15 anos, e o então deputado federal Eudes Xavier (Partido dos Trabalhadores-PT), ex-coordenador do Instituto Florestan Fernandes – ONG fortalezense envolvida com o apoio e fomento da Economia Solidária –, passaram a defender a Economia Solidária nos poderes legislativo e executivo federais.

De sua concepção ao momento atual, a própria SENAES conta com quadros provenientes da Igreja Católica, de universidades, ONG’s e de movimentos sociais. Além do próprio Singer, a composição inicial da SENAES e a ocupação de seus cargos contaram com indicações de confiança do próprio secretário e com cargos que foram ocupados por atores representativos do campo da Economia Solidária, além da intenção expressa de contemplar a diversidade regional (CUNHA, 2012: 200).

Na criação da SENAES, o PT, a universidade, a Cáritas Brasileira e o movimento sindical foram os atores que conduziram o processo político de sua constituição. Esse dado é bem traduzido na tese de Cunha sobre a formulação da política pública de Economia Solidária da SENAES:

(...) dois deles, Sônia Kruppa e Dione Manetti, haviam encabeçado, junto com o assessor nacional da Cáritas Ademar Bertucci, as articulações para a criação da secretaria. Os três principais cargos de confiança do Gabinete do Secretário haviam construído sua trajetória na economia solidária a partir da Incubadora de Cooperativas da Universidade de São Paulo, ao lado do próprio Singer: a professora da Faculdade de Educação da USP e ex-coordenadora da ITCP/USP e da Rede de ITCPs, Sônia Kruppa, assumiu como secretária adjunta, enquanto dois jovens graduados pela USP e que haviam passado pela coordenação da ITCP/USP assumiram respectivamente como chefe de gabinete (Fábio Sanchez) e assessor técnico (Fernando Kleiman). Kruppa, filiada ao PT desde a década de 1980, integrara as equipes de Paulo Freire e depois Mário Sérgio Cortella na Secretaria de Educação na gestão de Luiza Erundina (1989-1992) em São Paulo, e depois atuara como Secretária-Adjunta de Educação na gestão de José Filippi (1993-1996) em Diadema, no ABC paulista. Como Diretor do Departamento de Fomento assumiu o gaúcho Dione Manetti, que havia coordenado a área de economia solidária na metade final da experiência de política estadual no governo do Rio Grande do Sul, e nesta condição fora um dos principais articuladores para a criação da nova secretaria. O Coordenador de Fomento, Jorge Nascimento, também do RS, ex-sindicalista, havia igualmente participado do governo petista no estado, mas na área internacional e, assim como Manetti, integrava, dentro do PT, a tendência “Democracia Socialista” (CUNHA, 2012: 200).

Até janeiro de 2015, excetuando-se o professor Paul Singer, que continua à frente da SENAES, destaco alguns atores e as suas respectivas origens e vínculos anteriores, o que evidencia a presença da Igreja Católica (especialmente da Cáritas Brasileira), dos

¹⁴ FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). Disponível em: <<http://cirandas.net/leidaecosol/por-que-uma-lei-da-economia-solidaria>>. Acesso em: 23 mar. 2015

movimentos sociais, das ONG's, do PT e do campo acadêmico na condução do processo de institucionalização e de regulação da Economia Solidária no Brasil: a) Roberto Marinho Alves da Silva, Secretário Adjunto da SENAES - Igreja Católica, movimentos políticos católicos e professor universitário em Natal-Rio Grande do Norte; b) Antônio Haroldo Pinheiro Mendonça, Coordenador-Geral de Comércio Justo e Crédito (CGCOJ) - Igreja Católica-Cáritas Brasileira, Coordenador de Desenvolvimento Local da Prefeitura de Belém-PA na gestão do prefeito Edmilson Rodrigues (então PT); c) Valmor Schiochet, Diretor do Departamento de Estudos e Divulgação (DEAD) - movimentos políticos da Igreja Católica, Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho (UNITRABALHO), professor universitário e Secretário Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Econômico em Blumenau-SC (1997-8) no governo de Décio Lima (PT); d) Manoel Vital de Carvalho Filho, Diretor do Departamento de Fomento à Economia Solidária (DEFES) - extensão rural para agricultores familiares na zona rural do Rio Grande do Norte, ONG; e) Regilane Fernandes da Silva, Coordenadora-Geral de Promoção e Divulgação (CGDIV) - Rede Cearense de Socioeconomia Solidária (fórum de ECOSOL do estado do Ceará criado antes do FBES). Recentemente, Diogo Jamra Tsukumo, oriundo do Núcleo de Extensão em Economia Solidária da Universidade de São Paulo (NESOL – USP), órgão do qual o professor Singer e a professora Sônia Kruppa fazem parte, deixou a Chefia de Gabinete (GABIN) da SENAES para exercer o cargo de Chefe de Gabinete do Diretor-Geral da Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura, da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão de São Paulo, para o qual foi nomeado em 27 de janeiro de 2015. Destaco ainda o ingresso de dois novos atores em cargos de chefia na SENAES: em 2012, Ary Moraes Pereira, no cargo de Coordenador-Geral de Fomento à Economia Solidária - oriundo de uma união de empreendimentos econômicos solidários em Teresópolis-RJ e do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES-MTE); e em 2013, Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira, Coordenador-Geral de Estudos (CGEST) - proveniente de cargos comissionados no MTE e sem relação com o campo da Economia Solidária: foi Coordenador-Geral de Contratos e Convênios e Coordenador Técnico do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), além de ter ocupado outros cargos comissionados no governo federal¹⁵.

A partir de 2003, os atores ligados à Economia Solidária em atuação no legislativo e no executivo federais intermediaram o diálogo entre o Movimento da Economia Solidária

¹⁵ Os atores sociais destacados neste parágrafo estão nominados com seus respectivos cargos na página da SENAES na *internet*. BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES). Disponível em: <portal.mte.gov.br/institucional/quem-e-quem-integrantes-6.htm>. Acesso em: 21 maio 2015. A nomeação de Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira não reflete a composição orientada do pessoal da SENAES, que, via de regra, ocorre com a condução de quadros vinculados ideológica e politicamente à Economia Solidária. A chegada de Oliveira à SENAES ocorreu em fevereiro de 2013, depois de ter sido exonerado de dois cargos comissionados dentro de um período de seis meses. Sua nomeação para a secretaria foi realizada pelo então Ministro Brizola Neto (PDT), logo após Oliveira ter sido investigado e convocado a prestar esclarecimentos ao Tribunal de Contas da União (TCU) sobre fraudes no programa de qualificação profissional do MTE, fato que levou à exoneração do então ministro do MTE, Carlos Lupi (PDT), em dezembro de 2011.

e a esfera estatal, apresentando, principalmente, quatro conjuntos de ações que mostram os anseios de integrantes do Movimento da Economia Solidária em criar uma legislação específica para a regulação social e jurídica das formas de trabalho, produção, comercialização, crédito e consumo, reconhecidas pelo movimento como Economia Solidária¹⁶. Eis os quatro conjuntos de ações que envolvem os poderes legislativo e executivo federais: **1)** em 2003 - Criação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES); **2)** em 2007 – Criação da Frente Parlamentar em Defesa da Economia Solidária no Brasil e apresentação do Projeto de Lei Complementar 93/2007, que “estabelece a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências”, e cria, ainda, o Conselho Nacional de Finanças Populares e Solidárias e os Bancos Populares de Desenvolvimento Solidário¹⁷; e **3)** em 2008 - Projeto de lei 131/2008, de autoria do deputado federal Pompeo de Mattos (PDT-RS) que, após aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, originou a “Lei das Cooperativas de Trabalho” (lei 12.690, de 19 de julho de 2012)¹⁸; e **4)** em 2010 – Campanha pela Lei de Iniciativa Popular para criação do marco legal da Economia Solidária no Brasil. Essa campanha demonstrou a ação política exercida pelo Movimento da Economia Solidária, a partir de 2010, o que resultou no PL 4.685/2012, apresentado em 08/11/2012 pelos deputados federais Paulo Teixeira (PT-SP), Eudes Xavier (PT-CE), Padre João (PT-MG), Luiza Erundina (PSB-SP), Miriquinho Batista (PT-PA), Paulo Rubem Santiago (PDT-PE), Elvino Bohn Gass (PT-RS) e Fátima Bezerra (PT-RN). O referido PL cria a Política Nacional de Economia Solidária e o Sistema Nacional de Economia Solidária, mas não determina que o Estado brasileiro

¹⁶ Além desses projetos de lei e criação de órgãos federais, em 2010, também foram assinados pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, o Decreto nº 7.357, de 17 de novembro de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares - PRONINC, e dá outras providências, e o decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, que institui o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário – SCJS, cria sua Comissão Gestora Nacional, e dá outras providências, existente apenas no Brasil. Ver maiores informações em FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=132>. Acesso em: 22 maio 2015.

¹⁷ Após 7 anos de tramitação, o relator do PLP 93/2007 na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), deputado Guilherme Campos PSD-SP rejeitou a Criação do Conselho Nacional de Finanças Populares e Solidárias (CONAFIS) – órgão regulador a ser composto por membros dos ministérios de Estado e de entidades da sociedade civil –. O deputado relator alegou conflito do referido projeto com Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), com a Súmula nº 1/08-CFT, e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 (Lei 12.919, de 24 de dezembro de 2013), aprovando o projeto com a supressão da criação do CONAFIS e transferindo as suas funções para o Conselho Monetário Nacional (CMN), sob a hegemonia dos empresários capitalistas do setor financeiro. O relator justificou o seu voto afirmando que o texto original tratava da criação de um “sistema financeiro paralelo”, além de gerar despesas para a união: “Ao evitar a criação de um novo órgão regulador, evita-se o aumento das despesas da União e, ao atribuir as novas competências ao CMN, as alterações mantêm a coesão de nosso sistema financeiro, permitindo uma melhor regulação do mesmo” (Relatório do Deputado Federal Guilherme Campos sobre o PLP 93/2007, 09 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C1D318F608886DCC23DFA9D1285D1ADA.proposicoesWeb1?codteor=1291771&filename=Tramitacao-PRL+2+CFT+%3D%3E+PLP+93/2007>. Acesso em: 21 maio 2015.).

¹⁸ Segundo Singer (2009: 48), a proposição da lei teria sido uma das ações políticas da SENAES para garantir os direitos dos trabalhadores e o combate às “falsas cooperativas”. Ver também Sanchez (2012: 109-115).

deverá criar um Fundo Nacional de Economia Solidária (FNAES), o que diverge do projeto original, em grande parte escrito por dois quadros da SENAES.¹⁹

Em 2011, após os quatro conjuntos de ações destacadas na esfera do legislativo e do executivo federais, o FBES e grande parte dos atores do Movimento da Economia Solidária no país foram surpreendidos pela mensagem da Presidência da República à Câmara dos Deputados, enviada em 31 de março, que deixou vários integrantes da Economia Solidária preocupados com o rumo do movimento e dos empreendimentos no país. A referida mensagem tratava do Projeto de Lei 865/2011. Este PL previu a alteração da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, cria a Secretaria da Micro e Pequena Empresa, cria cargo de Ministro de Estado e cargos em comissão, e dá outras providências. Na sua redação inicial, esse Projeto de Lei transferiria o CNES e a SENAES para uma Secretaria da Micro e Pequena Empresa (criada em 2013 com peso de ministério, *status* superior ao da SENAES), proposta que contraria os princípios da Economia Solidária, como a autogestão no trabalho, a democracia, a emancipação e a justiça social na produção, já que o fomento às micro e pequenas empresas funciona sob a lógica dominante do capital, onde a heterogestão e a subsunção do trabalho ao capital ocupam lugar privilegiado²⁰ (FORTE, 2014: 12).

¹⁹ O PL 4.685/2012 prevê a criação de: 1) Política Pública Nacional de Economia Solidária: é o instrumento pelo qual o Poder Público, com a participação das instituições do Movimento da Economia Solidária, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas ao fomento da Economia Solidária, disponibilizando os instrumentos que efetivem o direito ao trabalho associado e cooperativo; e 2) Sistema Nacional de Economia Solidária (SINAES): é um conjunto de relações institucionais entre o Estado e as instituições do Movimento da Economia Solidária que deverá definir os entes (poderes públicos federais, estaduais e municipais e organizações da sociedade civil) que poderão integrá-lo, e deverá determinar como essas entidades se organizarão para desenvolver a política pública. O SIES prevê que as Políticas Públicas de Economia Solidária deverão contar com a participação das organizações da sociedade civil na elaboração, acompanhamento, execução e avaliação das políticas. O SIES deverá institucionalizar os espaços de participação das instituições da sociedade civil que atuam na promoção da Economia Solidária, possibilitando a sua interferência nas ações do Estado. Prevê ainda a possibilidades de um Fundo Nacional de Economia Solidária (FNAES): são os recursos financeiros reservados para garantir o financiamento da Política Pública de Economia Solidária com o acesso dos empreendimentos econômicos solidários aos fundos públicos. A aprovação desse projeto depende de estratégias e táticas que o torne aceitável para a classe dos proprietários que possui influência sobre o poder legislativo, caso da CNA. Nesse sentido, a estratégia da Frente Parlamentar e do Movimento da Economia Solidária foi alterar a proposta original, excluindo do texto do PL 4.685/2012 a obrigação do Estado de criar um fundo específico para a Economia Solidária, substituindo “criará um fundo” por “poderá criar um fundo”, não garantindo recursos públicos específicos para o desenvolvimento de uma política pública nacional.

²⁰ O então deputado Eudes Xavier (PT-CE), membro da Frente Parlamentar da Economia Solidária e então presidente da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), da Câmara dos Deputados, foi o relator do PL 865/2011, naquela comissão. Em uma posição favorável à permanência do CNES e da SENAES no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), após as pressões do Movimento da Economia Solidária contra a transferência do CNES e da SENAES para uma Secretaria da Micro e Pequena Empresa, o então deputado votou pela aprovação do referido projeto com um substitutivo que excluiu o trecho do texto do qual consta a transferência de funções que são atualmente do MTE – CNES e SENAES –, referentes ao cooperativismo e associativismo urbano, à Secretaria das Micro e Pequenas Empresas. Segundo Eudes Xavier, essa transferência “(...) incorre num risco de dissolver um trabalho intenso e esforçado desenvolvido desde 2003, quando o Governo Lula criou a Secretaria Nacional de Economia Solidária no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego”. Trecho do Relatório do Deputado Federal Eudes Xavier (PT-CE) sobre o Projeto de Lei 865/2011. BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=921229&filename=SBT+1+CTASP+%3D%3E+PL+865/2011>. Acesso em: 23 ago. 2014.

O PL 865/2011, uma ação do poder executivo junto ao legislativo prevista no artigo 61 da Constituição Federal de 1988, foi, na verdade, o resultado da articulação de um setor do Movimento da Economia Solidária, ligado à CUT e a uma parte do PT, que pretendia unir a estrutura gerencial da política de ECOSOL à da micro e pequena empresa.

Em 2011 e 2012, os conflitos e as negociações envolvendo integrantes do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), da Igreja Católica-Cáritas Brasileira, das ONG's, das universidades, gestores públicos e membros de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) com os membros do Estado (sobretudo, deputados federais e quadros da SENAES), em razão do PL 865/2011, agitaram as instituições e os atores sociais do Movimento da Economia Solidária, influenciando diretamente na incorporação da então minuta do projeto de lei nacional da Economia Solidária pela Frente Parlamentar da Economia Solidária, na Câmara dos Deputados, o que culminou no Projeto de Lei nº. 4.685/2012, que trata da regulação da Economia Solidária no Brasil (FORTE, 2014: 13).

Em junho de 2014, uma ação de deputados representantes de latifundiários e empresários do agronegócio, organizados na Confederação Nacional da Agricultura (CNA), obstaculizou a tramitação do PL 4.685/2012. O deputado federal Luís Carlos Heinze (Partido Progressista-PP/RS), conhecido pela defesa do uso de armas de fogo para manter o latifúndio e pelos discursos inflamados contra os direitos de índios e LGBT's, apresentou um requerimento à Câmara dos Deputados solicitando a redistribuição do PL para uma análise de mérito também na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), comissão dominada pela chamada Bancada Ruralista e do Agronegócio, a qual representa os interesses das classes proprietárias.

O jogo que ocorre dentro e fora do Movimento da Economia Solidária evidencia os conflitos entre forças sociais distintas com lógicas econômicas, culturais e políticas antagônicas (JESSOP, 1985) que dirigem o campo da Economia Solidária, no Brasil, e que movimentam estadual, macrorregional e nacionalmente, fóruns, conferências, plenárias, *websites* e listas na *internet*, como a lista aberta do FBES (e_solidaria@yahoogrupos.com.br), na qual as pessoas interagem em função da defesa e consolidação da Economia Solidária (FORTE, 2014: 13).

As disputas pela *produção do direito*²¹ ao trabalho associado e à Economia Solidária apontam para o fato de que apenas a criação de um marco regulatório nacional não é garantia de solução de “problemas” para os grupos informais, associações e cooperativas de Economia Solidária. No entanto, o Movimento da Economia Solidária o

²¹ Conforme Grau (1996), o direito é um nível do campo social, uma relação na qual o *direito posto* é a normatização chancelada pelo Estado, e o *direito pressuposto* é o campo das lutas sociais onde as necessidades são incorporadas como princípios. O Estado, como relação de poder, normatiza, incorporando na norma um ou mais princípios originados no campo social. Assim, o direito buscado pelo Movimento da Economia Solidária só será concretizado na esfera estatal, mediante os resultados de suas lutas com outros atores políticos, a exemplo da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), pelo direito ao trabalho associado e à Economia Solidária. Nas últimas consequências de sua produção, esse direito buscado como *direito posto* só se concretizará pelos atos do poder judiciário, tendo em vista que apenas a figura do juiz, tido por Hans Kelsen como *interprete autêntico*, tem a prerrogativa jurídica de dizer o direito, dando a ele a força necessária para que se faça cumprir o que ele determinar a partir de sua interpretação.

reivindica, e está em campanha para aprovação do projeto de lei federal 4.685/2012, já que um marco regulatório para a Economia Solidária poderá consolidar um direito e uma política pública nacional, propiciando o reconhecimento social e jurídico das especificidades dos empreendimentos econômicos solidários, a criação de um sistema público nacional e financiamento público.

Para Kruppa, Gonçalves, Macdonald e Sanchez (*et al.*) (2012:171) e Sanchez (2012: 116), a lei não cria em si a realidade. Contudo, a lei é a representação de um contexto real de lutas e processos históricos de mobilização social. Nesse sentido, os autores afirmam que a proposta de “Lei Geral da Economia Solidária” pretende ser a síntese das reivindicações que diferentes sujeitos sociais esperam do Estado, apresentando as direções para que o Estado Brasileiro reconheça os trabalhadores dos empreendimentos econômicos solidários como sujeitos de direitos do trabalho associado e consolide a Economia Solidária como política pública. Por essa razão, a lei “(...) é um importante instrumento de luta para que a sociedade civil organizada possa reivindicar o reconhecimento de direitos perante a estrutura do Estado” (SANCHEZ, 2012: 116; KRUPPA *et al.*, 2012: 171).

No entanto, com a regulação da Economia Solidária, a proposta de contraposição à lógica dominante do capitalismo, propalada pelo Movimento da Economia Solidária, também está sob os limites do direito da sociedade capitalista, que a tem permitido ser, atualmente, uma estratégia de combate à *pobreza* e à *exclusão social*. Assim, qual a concepção de Economia Solidária que se associa aos valores e às normas que estão em construção no processo sociopolítico de regulação da Economia Solidária no Brasil?

Com a sua *juridicização* nacional, a Economia Solidária pode passar a ser um direito instituído da cidadania brasileira, e, necessariamente, independente do governo e dos partidos que estiverem à sua frente, deverá ser atendida pelo Estado, que terá por obrigação constitucional de reconhecê-la e de estimulá-la conforme a letra da lei. É uma preleção da qual as contradições não se esvaem, dependendo do contexto político e das estratégias do Movimento da Economia Solidária, junto a atores da *ampla sociedade civil* e do *Estado* na luta pelo direito de milhões de brasileiros e brasileiras e pela consolidação de uma política pública nacional e permanente para o Brasil.

5. Referências

AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas-SP, v.18, n. 2, nov., p. 383-398, 2012.

BRASIL (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venâncio Majer. 5.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. 3v. v.1 (A era da informação: economia sociedade e cultura).

BARBOSA, R. N. C. **A economia solidária como política pública**: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.

CUNHA, G. C. **Outras políticas para outras economias**: contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas à economia solidária (2003-2010), 2012. 496 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, [2012].

_____. Políticas públicas de economia solidária enquanto ressignificação das relações Estado-sociedade: alguns elementos teóricos e empíricos. In: **Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação, e Democracia**, 2. 2007, Florianópolis-SC. Anais... Florianópolis-SC: Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais-NPMS, 2007.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra/Unicamp, 2002.

FORTE, J. P. S. **A Igreja dos homens**: o trabalho dos agentes de Cáritas para o desenvolvimento da EPS no Ceará, 2008. 294 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, [2008].

_____. A Igreja em rede(s): a atuação dos Agentes de Cáritas nas redes de economia solidária no Ceará. In: **Reunião Brasileira de Antropologia**, 27. 2010, Belém-PA. Anais... Belém-PA: ABA, 2010.

_____. A "outra economia" e a institucionalidade: análise do processo de regulação da economia solidária no Brasil. In: **Reunião Brasileira de Antropologia**, 29. 2014, Natal-RN. Anais... Natal-RN: ABA, 2014.

FRASER, N. Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy. In: RONBINS, Bruce (Org.). **The Phantom Public Sphere**. Minnesota: University of Minnesota Press, 1995.

GAIGER, L. I. O Mapeamento Nacional e o conhecimento da economia solidária, **Revista da ABET**, n. 12, pp. 7-24, 2013.

GRAU, E. R. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 1996.

GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA. Dossiê: os movimentos sociais e a construção democrática: sociedade civil, esfera pública e gestão participativa. **Idéias**: revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, n. 2/1, pp. 55-59, 1998/1999.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Trad. Flávio R. Kothe. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, J. O papel da sociedade civil e da esfera pública política. IN: _____. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, 2.v. pp. 57-121.

JESSOP, B. **Nicos Poulantzas**: marxist theory and political strategy. London: Macmillan. 1985.

_____. Estratégias de acumulação, formas estatais e projetos hegemônicos. **Idéias**: revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, n.1, pp. 101-135, 2007.

IHERING, Rudolf von. **A Luta pelo direito**. São Paulo-SP: Martin Claret. ACADEMIA.EDU. Disponível em: <http://www.academia.edu/5234637/A_Luta_pelo_Direito_R._von_Ihering>. Acessado em: 21 maio 2015.

KRUPPA, S. M. P.; GONÇALVES, A. F. MACDONALD, J. B. (*et al.*). **Regime jurídico das cooperativas populares e empreendimentos em economia solidária**. Série Pensando o Direito, v. 46. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

LIMA, J. C.; ARAÚJO, A. M. C.; RODRIGUES, C. C. P. Empreendimentos urbanos de economia solidária: alternativa de emprego ou política de inserção social?. **Sociologia & Antropologia**, v. 01, pp.119-146, 2011.

LIMA, J. C. Economia solidária: de movimento social à política pública. LEITE, M. P.; ARAÚJO, A. M. C.; LIMA, J. **O trabalho na Economia Solidária: entre a precariedade e a emancipação**. São Paulo: Annablume, 2014.

MELUCCI, A. **A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas**. Petrópolis, Vozes, 2001.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANCHEZ, F. J. B. **Além da informalidade, quem dos direitos: reflexões sobre o trabalho desprotegido**, 2012. 200 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, [2012].

SARRIA ICAZA, A. M. Movimento social. In: CATTANI, A. D.; GAIGER, L. I.; LAVILLE, J.; HESPANHA, P. (Coords.). **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra-PT: Almedina, 2009. (Série Políticas Sociais).

SCHERER-WARREN, I. **Redes de Movimentos Sociais**. 3.ed. São Paulo: Loyola, 2005.

_____. Redes de movimentos sociais na América Latina: caminhos para uma política emancipatória? **Cadernos CRH**, Salvador, v. 21, n. 54, set./dez., pp. 505-517, 2008.

_____. Redes e movimentos sociais projetando o futuro, **Revista Brasileira de Sociologia**, v.1, n.1, jan./jul., pp.187-217, 2013.

_____. Desafios para uma sociologia política brasileira: os elos entre movimentos e instituições. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 17, n. 38, jan./abr., pp. 44-62, 2015.

SINGER, Paul. O reconhecimento da Economia Solidária. FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2015/01/1569228-paul-singer-o-reconhecimento-da-economia-solidaria.shtml>>. Acesso em: 21 maio 2015.

_____. Políticas públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego. **Boletim Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**. Brasília: MTE; IPEA, n.39, mai., p.43-8, 2009.

TATAGIBA, L.; BLIKSTAD, K. As eleições das organizações populares para o Conselho Municipal de Habitação de São Paulo: limites, potencialidades e tensões presentes nas imbricações do movimento de moradia de São Paulo com o campo político institucional. In: SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. (Orgs.). **Movimentos sociais e participação**. Florianópolis, UFSC, 2011.

TELLES, Vera da Silva. Espaço público e espaço privado na constituição do social: notas sobre o pensamento de Hanna Arendt. **Tempo Social**. v.2, n. 1, 1990.

_____. A sociedade civil e a construção de um espaço público. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.