

Silva, Sandro Pereira

**Working Paper**

## Laços na diversidade: Análise da trajetória de construção do movimento social de economia solidária no Brasil

Texto para Discussão, No. 2367

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Silva, Sandro Pereira (2018) : Laços na diversidade: Análise da trajetória de construção do movimento social de economia solidária no Brasil, Texto para Discussão, No. 2367, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/177583>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

2367

LAÇOS NA DIVERSIDADE: ANÁLISE  
DA TRAJETÓRIA DE CONSTRUÇÃO DO  
MOVIMENTO SOCIAL DE ECONOMIA  
SOLIDÁRIA NO BRASIL

Sandro Pereira Silva

TEXTO PARA DISCUSSÃO





### **LAÇOS NA DIVERSIDADE: ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DE CONSTRUÇÃO DO MOVIMENTO SOCIAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL**

Sandro Pereira Silva<sup>1</sup>

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.  
*E-mail:* <sandro.pereira@ipea.gov.br>.

**Governo Federal**

**Ministério do Planejamento,  
Desenvolvimento e Gestão**  
**Ministro** Dyogo Henrique de Oliveira

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**  
Ernesto Lozardo

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**  
Rogério Boueri Miranda

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das  
Instituições e da Democracia**  
Alexandre de Ávila Gomide

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**  
José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas  
e Ambientais**  
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação  
e Infraestrutura**  
Fabiano Mezadre Pompermayer

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais**  
Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas e  
Políticas Internacionais**  
Ivan Tiago Machado Oliveira

**Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação**  
Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>  
URL: <http://www.ipea.gov.br>

## Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica  
Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.  
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: J23; J59.

# SUMÁRIO

---

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO .....	7
2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS PARA O ESTUDO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS .....	8
3 ASSOCIATIVISMO CIVIL E AÇÃO COLETIVA NO BRASIL, E EMERGÊNCIA DO PARADIGMA DA ECONOMIA SOLIDÁRIA.....	16
4 A TRAJETÓRIA DE CONSTRUÇÃO DO MOVIMENTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA .....	23
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
REFERÊNCIAS .....	46
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR.....	50



## SINOPSE

O objetivo deste texto foi analisar como se deu o processo de formação de uma identidade nacional do movimento de economia solidária no Brasil em torno de um paradigma mobilizatório em defesa do trabalho associado e de relações econômicas não restritas à esfera mercantil. Nesse sentido, buscou-se identificar algumas de suas principais particularidades contextuais, tais como: sua multiplicidade de sujeitos, suas estratégias organizacionais e suas interações políticas. Trata-se de um movimento social plural, composto por identidades distintas, conectadas em torno de princípios comuns de organização econômica e reprodução social. A pesquisa permitiu identificar um repertório com rotinas diversificadas de ação coletiva, e um padrão de interação com o poder público bem ativo, aproveitando-se de oportunidades políticas contextuais importantes, sobretudo com relação a governos permeáveis a essas ideias em suas agendas.

**Palavras-chave:** economia solidária; movimentos sociais; políticas públicas; repertórios de ação coletiva; sociologia das ausências e das emergências.

## ABSTRACT

The objective of this paper was to analyze how the process of formation of a national identity of the solidarity economy movement in Brazil was developed around a mobilizing paradigm in defense of associated work and economic relations not restricted to the mercantile sphere. In this sense, we sought to identify some of its main contextual particularities, such as: its multiplicity of subjects, its organizational strategies and its political interactions. It is a pluralistic social movement, composed of distinct identities, connected around common principles of economic organization and social reproduction. The research allowed to identify a repertoire with diversified routines of collective action, and a pattern of interaction with the public power very active, taking advantage of important contextual political opportunities, especially with respect to governments permeable to these ideas in their agendas.

**Keywords:** solidarity economy; social movements; public policy; repertoires of collective action; sociology of absences and emergencies.



## 1 INTRODUÇÃO

O debate sobre as diretrizes que compõem a chamada economia solidária tem se intensificado desde o início dos anos 2000, de modo a caracterizá-la cada vez mais como um fenômeno sociológico com diversas perspectivas de análise no campo das ciências sociais. Essa ascensão no ambiente acadêmico pode ser observada em diferentes países, embora cada um apresente particularidades próprias que determinam seu enquadramento conceitual e empírico.

No caso brasileiro, o campo da economia solidária designa um conjunto de experiências coletivas de trabalho, produção, comercialização e crédito, moldadas a partir de princípios solidários e associativos (Singer, 2000; Gaiger, 2014; Silva, 2017a). Em termos organizativos, os segmentos básicos que o definem podem ser caracterizados da seguinte forma: *i*) os empreendimentos solidários, que agrupam trabalhadores sob a perspectiva associativa e autogestionária para a realização de distintas atividades econômicas, que podem ser de produção, prestação de serviços, comercialização, finanças e consumo; *ii*) as chamadas entidades de apoio e fomento, que consistem em organizações civis sob diferentes formatos organizacionais, de natureza tanto pública como privada, que desempenham serviços de assessoramento em geral aos empreendimentos e outras experiências de economia solidária; *iii*) os representantes de órgãos estatais, em todas as esferas federativas, que desenvolvem direta ou indiretamente programas governamentais de apoio à economia solidária; e *iv*) os órgãos de representação e articulação política dos diversos segmentos e atores, no âmbito dos movimentos sociais, responsáveis pela coordenação de debates e mobilizações nacionais, que tem como instância maior a nível nacional o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) (Gaiger, 2013).

Para fins das análises pretendidas neste texto, o foco foi sobre o último segmento citado anteriormente: o movimento social de economia solidária. Especificamente, as análises recaíram sobre a trajetória de construção de uma identidade coletiva nacional e institucionalizada no âmbito da sociedade civil que tem como diretrizes os preceitos do associativismo e da autogestão, apregoados pelo conceito de economia solidária. Este, apesar de ainda difuso e difícil de ser enquadrado teoricamente, produziu nos últimos anos uma lógica discursiva que aglutinou uma série de atores voltados a construir projetos de desenvolvimento sob perspectivas sociais similares.

O objetivo central aqui tratado consistiu então em analisar como se deu o processo de formação de uma identidade nacional do movimento de economia solidária no Brasil em torno de um paradigma mobilizatório em defesa do trabalho associado e de relações econômicas não restritas à esfera mercantil. Nesse sentido, buscou-se identificar algumas de suas principais particularidades contextuais, tais como: sua multiplicidade de sujeitos, suas estratégias organizacionais e suas interações políticas.

Em termos de abordagem teórica, optou-se por uma revisão de algumas das principais teorias de movimentos sociais presentes na literatura, no intuito de montar um instrumental conceitual apropriado que permitisse captar a dinâmica mobilizatória do movimento de economia solidária no Brasil, entendendo-o como um fenômeno social contra-hegemônico historicamente contextualizado, de reivindicação de demandas coletivas específicas. Para desenvolver essa argumentação, a trajetória das Plenárias Nacionais de Economia Solidária, tendo por base os documentos de orientação, as atas, as sistematizações de trabalhos de grupo, os relatos orais de participantes e os relatórios finais, forneceu um acervo volumoso de informações que servem aos propósitos desta pesquisa, dado o esforço de compreender a complexidade do fenômeno estudado. A observação participante do autor, presente em praticamente todos os eventos aqui relatados, propiciou um entendimento mais aprofundado do processo, auxiliando de forma complementar no tratamento das informações para a construção dos encadeamentos causais ao longo da trajetória analisada.

## **2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS PARA O ESTUDO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS**

A temática dos movimentos sociais foi bastante explorada pelas ciências humanas ao longo do século XX, principalmente em sua segunda metade. De início, esteve muito atrelada aos conflitos derivados da relação capital-trabalho, com destaque para a mobilização operária em organizações sindicais. Com o tempo foram sendo agregados novos elementos de análise, diversificando o escopo empírico, o que propiciou o surgimento de diferentes vertentes explicativas e linhas de pesquisa sobre as lógicas que determinam o comportamento coletivo.

Como exemplo de teorias que marcaram os estudos dessa época, três delas alcançaram bastante popularidade entre estudiosos do campo: a teoria da mobilização de recursos (TMR), a teoria do processo político (TPP) e a teoria dos novos movimentos sociais (TNMS) (Gohn, 1997; 2014).

A TMR parte da avaliação de que um movimento social segue as mesmas regras de qualquer outra organização, como partidos políticos e até mesmo grandes corporações. Seus teóricos se ancoram em uma abordagem utilitarista, onde se privilegia a racionalidade individual em detrimento do conteúdo ideológico e de valores subjetivos na formação de agrupamentos sociais para a ação coletiva.<sup>1</sup> Sob tal perspectiva, o único fator relevante na análise dessa ação, sem o qual esta não se viabilizaria, é a presença de recursos: materiais (financeiros e infraestrutura), humanos (ativistas e apoiadores) e de organização (coordenação entre indivíduos). De porte de uma maior estrutura de recursos, os movimentos possuem mais capacidade de proporcionar a seus integrantes o acesso aos meios que satisfazem seus interesses, o que permite uma ligação mais duradora entre indivíduos e suas respectivas organizações. No entanto, sua longevidade estaria condicionada à sua capacidade de enfrentar concorrência com outros movimentos que se formam em torno de um mesmo tema, iniciando um ambiente de disputa pelo controle da representação popular na mesma lógica que ocorre em outro mercado qualquer (Nunes, 2014).

Em virtude de críticas ao caráter excessivamente individualista e de natureza micro-organizacional da TMR, outras teorias ganharam destaque. Uma delas ficou conhecida como TPP. Em uma abordagem comparativa, a partir de casos (movimentos por reformas) na Europa e nos Estados Unidos, a TPP baseia-se na construção de “uma sociologia política histórica, que combina tradições e cuja ambição é identificar os mecanismos que organizam os macroprocessos políticos no Ocidente” (Alonso, 2009, p. 55).

Nessa construção emerge todo o arcabouço conceitual para a operacionalização analítica dos movimentos sociais. Um dos conceitos é o de estrutura de oportunidades políticas (EOP) (Tilly, 1978; Tarrow, 1998). As EOPs indicam as dimensões do

---

1. Um dos trabalhos mais representativos dessa teoria é o de McCarthy e Zald (1977), mas o estudo de Olson (1999), sobre o que ele acreditava ser as leis que regem a lógica da ação coletiva, também consta como literatura básica na TMR.

ambiente político que possibilitam maior grau de permeabilidade das instituições, possibilitando que grupos sociais mobilizados consigam interferir diretamente em processos de mudança ou inclusão de novos temas na agenda pública. Para isso, a expressão de suas reivindicações sob distintas estratégias é definida de acordo com as oportunidades e ameaças que determinam os contextos nos quais esses grupos se inserem. Nesse caso, mudanças nas EOPs podem levar a novas rodadas de mobilização, exigindo novas estratégias de ação.

Outros dois conceitos são considerados fundamentais no instrumental teórico da TPP, inserindo a dimensão cultural nessa perspectiva de análise. O primeiro é o de repertórios de ação coletiva, desenvolvido por Charles Tilly (1978; 1985) para identificar as táticas de mobilização social que as organizações assumem sob diferentes contextos políticos. Os repertórios consistem em um conjunto de meios convencionalizados de utilização de recursos organizacionais que se encontram à disposição dos grupos sociais em um determinado período histórico, e são escolhidos de acordo com os propósitos de ação em pauta. Eles envolvem uma quantidade finita de técnicas e práticas influenciadas por experiências passadas, o que lhes confere legitimidade social e política. Os repertórios disponíveis em uma relação contenciosa e a experiência dos grupos em utilizá-los (*know-how* organizacional) também influenciam na tomada de decisão e na *performance* da ação coletiva, assim como a própria natureza dos problemas em questão (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). Entre as formas de ação mais recorrentes ao longo do tempo estão: as marchas, a ocupação temporária de edifícios, as greves, o envio de petições, a publicização de manifestos, entre muitas outras (Tilly, 1978). Também se enquadra uma série de modelos de organização (*templates of organization*), que contemplam habilidades e tecnologias de comunicação, gerenciamento administrativo, captação de recursos, recrutamento de ativistas etc. (Brandão, 2011). Ademais, esses repertórios são influenciados pela variedade nos padrões organizacionais que os movimentos apresentam, contemplando “tanto modelos mais centralizados, burocratizados e profissionais quanto padrões descentralizados e de base, organizações internamente democráticas e de dinâmicas inovadoras” (Carlos, 2015, p. 91).

No entanto, a realidade social é sempre mais complexa do que o que pode ser captado cognitivamente. Isso implica que a escolha entre um leque ainda que limitado de ações rotinizadas de um repertório não é algo trivial. Por esse motivo, a lógica da TPP faz uso de um segundo importante instrumental analítico, que é o conceito de

quadros interpretativos (*frame*), que são produzidos pelos movimentos sociais com a função de reduzir a complexidade social sobre a qual ocorre uma interação contenciosa, em busca de um consenso para a mobilização. Nesse processo, são enfatizados detalhes valorativos e visões de mundo particulares que vão permitir tanto a aglutinação humana em torno de uma causa quanto a definição de estratégias de ação mais convenientes ao longo do processo (Brandão, 2011; Medeiros, 2012). A própria estrutura de oportunidade política pode também restringir ou facilitar a formação e difusão e o compartilhamento desses valores. Portanto, um determinado quadro interpretativo é um elemento de cultura política produzido para dar sentido e orientação às atividades de mobilização, ou mesmo desmobilizar forças antagonistas em um ambiente de disputas; e é altamente dependente de contexto, por basear-se em interação social situada temporal e territorialmente.

A terceira teoria aqui listada é a TNMS.<sup>2</sup> A base empírica de seus principais teóricos foram as grandes mobilizações que surgiram a partir dos anos 1960 em diferentes partes do mundo, trazendo outros elementos para a discussão, com a emergência de um conjunto heterogêneo de agrupamentos coletivos que direcionam suas mobilizações para além das contradições existentes no mundo do trabalho. Por isso a adoção do adjetivo “novo”, que surgiu na esteira da perda de influência do sindicalismo a nível mundial, acentuada ainda mais com a emergência do neoliberalismo e da reestruturação produtiva a partir dos anos 1980. Segundo Zen (2007, p. 30):

estes movimentos organizam sua ação em torno de demandas advindas das relações de gênero, das questões juvenis e estudantis, dos crescentes problemas ambientais, do repúdio aos efeitos nocivos da modernidade, de temas étnicos e contra discriminações, preconceitos e autoritarismos de todas as ordens, das reivindicações por democracia e participação, da luta contra a guerra, entre outros assuntos. Nos países periféricos e dependentes, em especial, estes temas se desenvolveram junto a questões urgentes para a sobrevivência humana ainda não amenizadas, tais como a fome, moradia, terra, emprego e melhora nos serviços públicos de saúde e educação. Além da diversidade de “bandeiras” levantadas, a evolução destes movimentos sociais é acompanhada de formas de organizações inéditas, de estratégias originais de luta e formas inovadoras de pressão por mudanças na sociedade.

---

2. Entre seus principais autores estão: Touraine (1985), Habermas (1984) e Melucci (1988; 1996; 2001).

Para Evers (1984, p. 12), o surgimento dos novos movimentos sociais não se vincula diretamente a situações políticas ou por resultados eleitorais específicos, uma vez que é possível encontrar formas similares de manifestação de grupos enquadráveis nessa categoria em diferentes contextos sociopolíticos. Sua existência estaria então situada nas próprias raízes do processo de desenvolvimento das sociedades capitalistas, que teve ao longo da segunda metade do século XX suas contradições expressas em nível global de forma mais gritante. Nesse sentido, muitos intelectuais enxergaram nessas experiências novos “ensaios de ação autônoma dos movimentos sociais como um alargamento da esfera ‘do político’”, ao mesmo tempo em que penetram “a microestrutura da sociedade” (*idem, ibidem*). Em que pese o alto grau de heterogeneidade desses novos movimentos sociais, Evers (1984) salientou ainda ser possível destacar algumas características que podem ser identificadas como mais comuns em seus coletivos organizacionais, tais como: número relativamente baixo de participantes; estruturas não burocráticas e até informais; formas coletivas de tomada de decisões; distanciamento social relativamente pequeno entre liderança e demais participantes etc.

Sob a lógica dos novos movimentos sociais, os vetores de conflito não mais se restringem ao plano econômico, espalhando-se por todas as dimensões da vida privada, sem uma base social demarcada. Já seus atores não se definem com base em identidades profissionais, mas sim por uma ampla gama de identidades que transcendem o conceito de classe (raça, etnia, gênero, religião etc.). Os ideais de ação coletiva também são diversificados, uma vez que sua organização não se pauta necessariamente pelo conflito direto com o aparato de Estado, podendo inclusive direcioná-lo para dentro da própria sociedade civil, no intuito de fazer valer suas percepções particulares sobre a opinião pública.

No tocante à questão de identidade coletiva, Melucci (1988) apontou que as teorias anteriores falhavam em não explicar os fatores que determinam a mediação entre os comportamentos individuais e as ações concretas dos movimentos sociais. Para ele, a ação coletiva é construída através dos processos de interação comunicativa (redes de relacionamento), que produzem entre os atores alguns padrões de significados (percepções e avaliações) que passam a ser compartilhados em comum e que, conseqüentemente, constroem a motivação e os objetivos dessa ação (próximo da noção de quadros interpretativos da TPP). Em outras palavras, os indivíduos, em suas práticas e relações sociais, se interagem, negociam e se influenciam mutuamente,

gerando uma “percepção interativa e negociada das oportunidades e vínculos”, que passa a ser compartilhada por um determinado grupo, constituindo assim “redes relacionais [que] facilitam o processo de envolvimento, tornando menos onerosa para os indivíduos sua participação na ação coletiva” (Picolotto, 2008, p. 80).

Entretanto, uma das críticas recorrentes às análises da TNMS é que, apesar dos avanços analíticos possibilitados, seus teóricos se prenderam muito a realidades sociais de classe média, típicas do contexto europeu. Por seu enquadramento, seria difícil analisar a movimentação de trabalhadores mineiros na África do Sul, ou a ação de indígenas e trabalhadores rurais que sofrem contínua violência dos latifundiários no Brasil, apenas para citar alguns exemplos. Ou seja, aceitar um argumento de que as contradições na relação capital-trabalho é algo cujo sentido tenha perdido espaço enquanto fenômeno social encobre muitas situações de conflito e mobilização coletiva em países de “capitalismo periférico”, como na América Latina e na África, pelo fato de não haver espaço teórico adequado para definir suas motivações e práticas de resistência.

Dada essa lacuna, alguns autores buscaram desenvolver novos arcabouços teórico-conceituais para abranger estudos referentes a processos geograficamente localizados, para além das experiências europeias ou norte-americanas, por entenderem que eles carregam em si uma carga particular de fatores sociais que desafiam os quadros teóricos canônicos utilizados até então. O sociólogo português Boaventura de Sousa Santos (2002; 2007) foi um dos que se enveredaram nessa tentativa, ao elaborar um arcabouço analítico voltado aos fenômenos de mobilização social a partir das realidades dos países periféricos, o qual denominou sociologia das ausências e sociologia das emergências (SA&SE). Trata-se de um programa de pesquisa que busca encontrar as bases, os desafios e as possibilidades dos projetos de emancipação social sob diferentes contextos de exclusão e exploração.

O pensamento de Santos (2007) se contrapõe à tendência homogeneizante da “monocultura do saber científico”, sobretudo com a ascensão hegemônica do Consenso de Washington e do neoliberalismo nos anos 1990,<sup>3</sup> que desqualifica outros conhecimentos e produz o que ele chamou de “epistemicídio”, isto é, “a morte de conhecimentos alternativos” como forma de fortalecer o discurso de que não há alternativas (Santos, 2007, p. 29).

---

3. Evans (2003) chamou esse processo de monocultura institucional.

Segundo o autor, isso ocorre porque as ciências humanas do fim do século XX estão aprisionadas em uma “razão metonímica”, em que o conceito de totalidade é reduzido à análise de partes, tomadas como homogêneas. Nesse entendimento, os conhecimentos gerados são tratados como universais, válidos independentemente do contexto no qual ocorrem. Por isso, esta é, em si, uma razão opressora, uma vez que comprime a realidade social em um único modelo possível de expressão da racionalidade, o que a torna reducionista por natureza, obscurecendo assim toda uma gama de manifestações sociais (noção de diversidade epistemológica) que se estruturam em torno de outras lógicas, não necessariamente excludentes.

À medida que a realidade social passa a ser bruscamente reduzida a algumas categorias controláveis e manipuláveis no plano abstrato, o futuro se torna algo que não necessita ser problematizado, pois é derivado de uma projeção do presente. Trata-se neste caso de uma razão proléptica, que se julga sabedora de tudo a respeito do futuro e o “concebe como uma superação linear, automática e infinita do presente”, projetado sob uma direção irreversível (Santos, 2002, p. 240). Qualquer estado de não realização desse futuro previsível não configura, por sua vez, falhas ou inconsistências no modelo, mas, sim, intervenções indevidas no livre funcionamento das forças sociais de mercado, negando dessa forma a dinamicidade dos fenômenos sociais.

Portanto, o objetivo da SA&SE é desenvolver um instrumental teórico que possibilite a emergência dessas experiências para fins analíticos, ou seja, tornar presente o que não deveria estar ausente, no contexto de um novo modo de produção do conhecimento, visando a uma democracia de alta intensidade. Como tanto a razão metonímica quanto a razão proléptica são bases formadoras das ciências sociais convencionais, a proposição de uma teoria alternativa como a SA&SE é colocada necessariamente como transgressiva. Seu objetivo é criar uma epistemologia do Sul, que confronte a colonialidade do saber imposta por um modo de produção de conhecimento hegemônico e homogeneizante.

A proposta de Santos (2007) erige-se a partir da integração de saberes e práticas que são eixos fundamentais de produção de uma nova racionalidade sobre as lutas, as experiências e os saberes das mobilizações populares, em contraposição ao conjunto de pressuposições hegemônicas nas ciências sociais. A primeira delas é a ecologia dos saberes, que abre espaço para uma interação dialógica entre os saberes

científicos e os saberes populares. Nela reside a contestação do fato de outros saberes, considerados não científicos e não filosóficos, ou mesmo não ocidentais, e que continuam em grande parte fora do debate acadêmico. A segunda é a ecologia das temporalidades, que leva em conta o papel do tempo histórico na determinação dos diferentes processos sociais. Sob esse princípio, duas ordens de pensamento fortemente imbricadas são contrapostas: a atemporalidade da ação social e a linearidade dos processos históricos. A terceira refere-se à ecologia do reconhecimento, que desconsidera a hierarquização entre fenômenos sociais e a produção de não existência, o que é próprio da razão metonímica. Nesse caso, as diferenças não devem ser escondidas, em busca de padronizações redutoras e arbitrarias, mas, sim, valorizadas, embora não se descarte a busca por elos em comum que unam grupos diversos em tempos e espaços distintos. A quarta é a ecologia da “transescala”, que permite uma análise articulada de projetos entre contextos distintos de ação – escalas local, nacional e global. Por fim, há a ecologia das produtividades, que valoriza a existência de sistemas alternativos de produção, para além da noção hegemônica de produtividade capitalista. Entre esses, inserem-se justamente as experiências de economia solidária, popular e autogestionária, que se desenvolvem em torno de variadas práticas (pluralidade econômica), conforme debatido anteriormente.<sup>4</sup>

O conjunto dessas ecologias propostas coloca o investigador de frente a uma realidade muito mais rica e ainda mais caótica que aquela desenhada pelos cânones contemporâneos das ciências sociais. Por isso, os movimentos sociais, organizados em diferentes quadros interpretativos e identidades coletivas, necessitam criar uma relação de inteligibilidade recíproca no interior da pluralidade. Ou seja, é necessário desenvolver estratégias de tradução que conecte distintos grupos sociais envolvidos concomitantemente em mobilizações conflituosas contra as representações excludentes do poder instituído (Santos, 2007). Nesse sentido os fóruns, os encontros e as redes de movimentos sociais podem ser considerados instrumentos disponíveis para a realização do trabalho de tradução interorganizacional. Eles propiciam as zonas de contatos em que grupos sociais distintos podem interagir e confrontar suas visões de mundo e leituras conjunturais, a fim de encontrar consensos e convergências possíveis. Abre-se

---

4. Importante ressaltar, porém, que a economia solidária também se insere nas outras ecologias, não só na da produtividade. Por exemplo, ao se referir à agricultura camponesa, existem várias ecologias – dos saberes (na produção e reprodução social, ancorados no conhecimento tradicional), a ecologia do reconhecimento (na invisibilidade da capacidade produtiva desse grupo), entre outras. Dessa forma, a SA&SE perpassa a economia solidária não apenas no aspecto produtivo, mas no próprio entendimento da economia como imbricada nas relações sociais, culturais etc.

assim, fazendo uma interconexão com as outras teorias citadas anteriormente, espaço para a compreensão das possibilidades de compartilhamento entre diferentes recursos, repertórios e rotinas de ação coletiva, além de permitir alargar quadros interpretativos comuns e identificar elementos identitários que ligam distintas lutas sociais.

Dessa forma, a SA&SE pode ser apreendida não como um instrumental analítico fechado em si mesmo, mas como uma abordagem que permite a interação com outros conceitos e técnicas de investigação, sem desconsiderar, contudo, o valor de experiências não hegemônicas de formações coletivas e sem tentar enquadrá-las em uma lógica racional universalizante, ainda que seja possível encontrar indícios de regularidades que apontem para explicação de realidades sociais mais amplas. Este estudo visou a essa interação conceitual e analítica para problematizar o surgimento da economia solidária sob as contradições recentes do capitalismo latino-americano, e que ganhou materialidade no Brasil com a junção de diversas bandeiras de lutas e agrupamentos sociais cujo elemento identitário comum é o fato de serem formados por uma “classe-que-vive-do-trabalho” (Antunes, 1999). Por isso, tais grupos são diretamente afetados com o aprofundamento dessas contradições.

Torna-se então importante conectar esse debate ao contexto brasileiro, enfatizando as transformações sociais e políticas que possibilitaram a mobilização social e política em torno do paradigma da economia solidária, como será visto adiante.

### **3 ASSOCIATIVISMO CIVIL E AÇÃO COLETIVA NO BRASIL, E EMERGÊNCIA DO PARADIGMA DA ECONOMIA SOLIDÁRIA**

A história brasileira é repleta de momentos marcados por mobilizações populares de diversas naturezas. Durante os períodos colonial e imperial foram inúmeras sublevações, marcadas por particularidades locais, que contestaram o autoritarismo do poder português estabelecido nas terras brasileiras. O movimento quilombola marcou a luta de africanos trazidos ao Brasil e seus descendentes contra o regime desumano de escravidão, da mesma forma que as diferentes etnias indígenas se revoltaram contra a exploração de sua força de trabalho. Invariavelmente, essas

mobilizações foram controladas com o uso da violência, como pode ser consultado na extensa historiografia existente.<sup>5</sup>

O período republicano também foi marcado por sublevações de caráter local, algumas sob influência de lideranças messiânico-religiosas (caso da Guerra de Canudos e da Guerra do Contestado), em que novamente as baionetas ditavam a “tônica do diálogo”. A primeira metade do século XX marcou o início de um incipiente movimento operário, já com a industrialização no país começando a se estruturar nos primeiros grandes centros urbanos. Todos esses movimentos foram fundamentais no desenvolvimento dos direitos civis no Brasil, culminando na criação das primeiras legislações sociais no país.

O início do governo Vargas, em 1930, com todas as ambiguidades que lhe são características, proporcionou um novo impulso a essa movimentação, sobretudo com a institucionalização dos sindicatos e o avanço na regulação trabalhista no Brasil. No entanto, a herança autoritária das forças de repressão do Estado brasileiro seguiu comandando as formas de relação com todas as organizações sociais que não estavam na linha de interesse do governo central; e no meio rural, o poder das grandes famílias proprietárias de terras continuou se fazendo valer acima de qualquer legislação.<sup>6</sup>

Ainda assim, é possível identificar uma evolução considerável na capacidade de organização popular em diversos setores da sociedade, sob projetos políticos e bandeiras de luta particulares, que vão ganhar maior impulso com a (breve) experiência democrática a partir do fim dos anos 1940. Como destaque, pode-se citar o debate sobre as reformas de base, entre as quais a reforma agrária, colocado em pauta pelo então presidente João Goulart no início dos anos 1960 e com forte aderência de setores organizados da população – grupos sindicais e populares em geral.

No entanto, o golpe militar de 1964 inaugurou um período de forte repressão ao associativismo civil. Todo o acúmulo até então foi praticamente dizimado. O movimento sindical passou a ser altamente controlado, os partidos políticos e outras

5. Houve ainda mobilizações de natureza elitista, quando elementos da elite regional se chocavam com o poder centralizado, como no caso da Inconfidência Mineira, em que famílias proprietárias da Colônia se revoltaram contra o domínio arbitrário da metrópole.

6. Para uma análise geral da trajetória de construção dos direitos sociais, políticos e civis no Brasil, ver Carvalho (2004).

organizações representativas foram extintas, e o autoritarismo voltou a ser a tônica da condução política no país durante as duas décadas seguintes, ainda que focos de resistência tenham tentado se manter atuantes.

Somente no final dos anos 1970 voltou a haver espaço para algumas formas de organização coletiva de grupos populares, com o apoio de setores progressistas da Igreja Católica (sob o movimento da teologia da libertação) e de intelectuais de diversas matrizes de pensamento. Trata-se da emergência de novos sujeitos coletivos no cenário da participação política – ainda que restrita – no Brasil, com abordagens de mobilização e estratégias de atuação diferenciadas. As mobilizações surgidas nesse contexto partiam de grupos que se aglutinavam em torno da luta por direitos sociais, civis e políticos, e chegaram inclusive a manter laços de uma incipiente unidade nacional, constituindo novas formas de articulação interorganizacionais, a partir de relações descentralizadas e não institucionalizadas (Scherer-Warren, 2006; Carlos, 2017). Tais articulações receberam diferentes denominações na literatura, tais como “redes movimentalistas” (Doimo, 1995) ou “redes de mobilizações civis” (Gohn, 2013).<sup>7</sup> Esses movimentos expressavam sua resistência ao desenvolvimento excludente, com autonomia e espontaneidade. Suas bandeiras de luta envolviam questões relevantes do cotidiano da classe trabalhadora, tais como moradia, educação, saúde, trabalho, lazer, entre outros, expressando matrizes discursivas comprometidas com novos projetos de ruptura a partir de significados diversos (Sader, 1988; Albuquerque, 2004; Brandão, 2011).

Também nesse contexto, houve ampla repercussão sobre as greves e mobilizações orquestradas por sindicatos de trabalhadores metalúrgicos da região do ABC Paulista, movimento este denominado “novo sindicalismo”, por se contrapor ao modelo de

---

7. “Pode-se ilustrar uma rede de movimentos sociais através do Movimento Nacional Quilombola, ainda que se trate de um movimento emergente, na medida em que esse vem se constituindo numa expressão ativa do movimento negro brasileiro e pode ser considerado como uma rede, tendo em vista seus aspectos organizacionais e de ação movimentalista. Do ponto de vista organizacional, inclui várias redes de redes, desde a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), criada em 1996, até as organizações das comunidades locais de ‘mocambos’, ‘quilombos’, ‘comunidades negras rurais’ e ‘terras de preto’, que são várias expressões de uma mesma herança cultural e social, e ONGs [organizações não governamentais] e associações que se identificam com a causa. Do ponto de vista da ação movimentalista, apresenta as várias dimensões definidoras de um movimento social (*identidade, adversário e projeto*): unem-se pela força de uma identidade étnica (negra) e de classe (camponeses pobres) – a *identidade*; para combater o legado colonialista, o racismo e a expropriação – o *adversário*; na luta pela manutenção de um território que vive sob constante ameaça de invasão, ou seja, pelo direito à terra comunitária herdada – o *projeto*. Nesse momento, unem-se também ao Movimento Nacional pela Reforma Agrária na luta pela terra, mas mantendo sua especificidade, isto é, pela legalização da posse das terras coletivas” (Scherer-Warren, 2006, p. 115).

subjugação da estrutura sindical ao aparato estatal que havia se intensificado com o controle dos militares. Consequentemente, no início dos anos 1980, foram criadas federações sindicais que passaram a ter desde então uma forte influência também na dinâmica político-eleitoral brasileira, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) (Carvalho, 2004; Mattos, 2009).

É possível destacar ainda várias experiências organizativas como expressões da luta social dessa época e que deram origem a um período de ascensão das lutas populares no Brasil, como as Comunidades Eclesiais de Base (CEB), a luta dos estudantes para a refundação da União Nacional dos Estudantes (UNE), o Movimento Sanitarista (fundamental na construção de um sistema público e gratuito de saúde no país), o (re)surgimento de grandes organizações de trabalhadores em nível nacional no meio rural, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag)<sup>8</sup> e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o movimento das Diretas Já, entre outros exemplos marcados na história social e na construção da cidadania no Brasil (Carvalho, 2004; Andrade da Silva, 2009; Gohn, 2014).

Esse conjunto amplo e diversificado de mobilizações sociais foi fundamental para forçar um período de transição em direção ao retorno da democracia no Brasil, em meados dos anos 1980. A convocação de eleições para uma Assembleia Nacional Constituinte e, consequentemente, a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram os marcos dessa mudança, representando um importante momento de inflexão para os movimentos sociais em todo o país (Albuquerque, 2004). A organização coletiva voltou a ser livre no país, e a participação política permitida para além do voto (Silva, 2017b, no prelo). Os direitos sociais conquistados até então foram mantidos, e novos direitos foram consagrados pela Carta Magna. No entanto, muitos avanços pretendidos pelos setores populares não se efetivaram, como no caso da reforma agrária, sobretudo em função de setores conservadores que também se organizaram coletivamente para fazerem valer seus interesses.

---

8. Embora a Contag tenha sido fundada em 1963, ao longo do período militar ela esteve sob forte controle do governo militar. Somente após a redemocratização ela voltou a ser uma organização nacional de mobilização política dos trabalhadores rurais.

Já sob o regime democrático, os anos 1990 vieram com outros desafios, sobretudo no campo do trabalho. O início de um processo de liberalização da economia, com abertura comercial, desregulamentação financeira e privatizações, forçou o setor produtivo nacional a uma ampla reestruturação. O resultado foi uma grave crise do trabalho, impulsionada pelo baixo crescimento econômico no período. As relações de emprego alteraram-se seriamente, com as mudanças estruturais no setor industrial e a nova centralidade do setor de serviços na economia. As taxas de desemprego e a informalidade da força de trabalho cresceram rapidamente, sendo acompanhadas por queda no rendimento médio e desproteção social dos trabalhadores. Por sua vez, a queda na participação da indústria no mercado de trabalho levou a uma diminuição significativa das bases sindicais (Mattoso, 1995; Saboia, 2001; Pochmann e Borges, 2002; Cardoso, 2003).

Paralelamente a esse contexto, a década de 1990 também foi marcada pela ascensão do chamado terceiro setor, com a proliferação das ONGs, que tiveram forte inserção como objeto de análise nas agendas de pesquisa sobre movimentos sociais a partir desse período. O terceiro setor surgiu como representação de uma “sociedade fragmentada e polimorfa” (Gohn, 2014), englobando ações que iam desde grupos populares autônomos em busca de propostas alternativas de mudança da sociedade (caso, por exemplo, de movimentos ambientalistas e de educação popular), até projetos pontuais de responsabilidade social de empresas. Ou seja, passou a representar um conjunto complexo e heterogêneo de iniciativas da sociedade civil, não limitada às camadas populares, sem um projeto político comum.<sup>9</sup>

Todo esse conjunto de transformações no fim do milênio, e que ainda segue sua dinâmica, implicou profundas alterações nos padrões de relação entre Estado e sociedade civil, cujos laços de interação tornaram-se mais complexos, de acordo com os fenômenos sociais e as oportunidades políticas. Isto é, há uma diversidade de conexões que os movimentos sociais estabelecem com o sistema político, envolvendo situações de enfrentamento, de cooperação, ou mesmo de autonomia, o que Carlos (2015, p. 86) chamou de “padrões de interação sociedade-Estado complementares e híbridos”.

---

9. Entende-se por projeto político uma matriz cultural e cognitiva que congrega um conjunto de valores, crenças, interesses e representações do que deve ser a vida em sociedade e que orienta a prática política de diferentes atores que compartilham intencionalmente dessa matriz (Dagnino, 2004).

Por sua vez, tais repertórios de interação implicam mudanças em termos de estratégias de conduta entre organizações coletivas e instituições estatais, à medida que essas conexões vão se adensando (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). Por isso, pode-se dizer que a relação entre essas duas naturezas organizativas “é contingente e mutuamente constitutiva, cujas implicações ou efeitos decorrentes são produzidos sobre ambos” (Carlos, 2017, p. 325). Já a definição dos tipos de ação dos movimentos sociais ante as autoridades políticas e agências do Estado – se mais conflituosas ou cooperativas – depende de fatores particulares e contextuais, mas geralmente são definidos a partir de uma leitura que envolve tanto o pragmatismo das condições políticas dadas em cada caso particular, quanto as estratégias de longo prazo baseadas em alianças historicamente consolidadas.

Dessa forma, pode-se dizer que o ambiente de redemocratização abriu espaço para uma multiplicidade de estratégias de ação aos movimentos sociais (não mais restrita à ação direta ou disruptiva como nas décadas anteriores), para expressarem suas reivindicações e propostas junto ao poder público no intuito de influenciar a definição da agenda política. A mediação dessa relação também passou a se dar sob diferentes mecanismos de contato.

Na prática, os movimentos sociais passaram a combinar a atuação no interior da sua organização (reuniões, assembleias, encontros e congressos) com a participação em instituições do Estado (conselhos gestores de políticas públicas, orçamento participativo, conferências setoriais, comissões e comitês temáticos etc.), além da participação em seminários e fóruns de outros movimentos e entidades da sociedade civil. Com isso, ampliaram-se e diversificaram-se os repertórios de sua ação coletiva, sem que necessariamente implicasse maior capacidade de fazerem valer seus interesses, o que depende de uma série de variáveis dependentes de contexto (contexto político e arranjo institucional em que se inserem).

Nesse caso, sindicatos, associações civis, ONGs e outras formas de organizações coletivas passaram a se agrupar para definirem ações em rede, transcendendo fronteiras territoriais, a depender das razões e dos propósitos específicos de cada situação. Paradigmas de defesa ambiental, direitos de povos tradicionais, valorização de culturas étnicas, juventude, feminismo, são alguns exemplos de temáticas que desencadearam

distintas formas de mobilização e atuação política em todo o país, muitas vezes em consonância com agendas de luta internacionais.

Outro paradigma que também surgiu nesse contexto das transformações estruturais da “sociedade salarial” (Castel, 1995) e que aos poucos foi ganhando forma, tanto como conceito quanto bandeira de luta, foi o da “economia solidária”. Diferentes autores ressaltaram aspectos particulares que podem situar a economia solidária como um novo paradigma de análise do universo do trabalho. Para Gaiger (2004), a economia solidária apresenta como aporte mais valioso em suas experiências a busca por “uma nova *práxis* do trabalho, que freia a degradação do trabalhador e rompe o ciclo reiterativo da consciência” (Gaiger, 2004, p. 805). Tal aporte pode ser representado epistemologicamente, no entendimento de Mello (2006), a partir de valores como a cooperação, a solidariedade e a autogestão, conformando uma tríade que sustenta seu enquadramento cognitivo e o diferencia de outras práticas sociais. Em uma linha similar, Araújo e Silva (2005) destacaram o fato de o conceito associar três dimensões que remetem ao cotidiano da atividade laboral, que são a autonomia (da unidade econômica associativa), a igualdade (entre os trabalhadores no interior do empreendimento) e a estrutura contra-hegemônica relativamente aos valores capitalistas.

De modo geral, a economia solidária carrega consigo uma diversidade de manifestações sociais no campo da ação coletiva para o trabalho e outras dimensões da vida social e comunitária. Seu apego por parte de outros movimentos sociais tradicionais se dá pela perspectiva de incentivar o trabalho associativo para fazer frente ao fenômeno destrutivo do desemprego, mas também para o planejamento de novos projetos de desenvolvimento local, sob novas diretrizes de cooperação e compartilhamento de práticas econômicas vinculadas a identidades sociais específicas (Singer, 2000; Picolotto, 2008; Gaiger, 2013).

Sendo assim, o movimento de economia solidária não pode ser considerado unívoco, uma vez que integra uma pluralidade de práticas e de atores sociais que se organizam sob os mais distintos propósitos de ação. No plano latino-americano, em particular, esse movimento surgiu ancorado na luta por melhores condições de vida de amplos setores populares, ou seja, pela efetivação e ampliação de direitos de cidadania (Laville, 2009; Silva, 2017c, no prelo), bem como na necessidade de geração de renda para amplos contingentes sociais que dependem do emprego de sua força

de trabalho para sua sobrevivência. Para Mendonça dos Santos (2010), é a partir dessa trama diversificada de atores coletivos que o movimento congrega todo seu potencial para o estabelecimento de diálogo e o compartilhamento de propostas e experiências que almejam uma transformação social e econômica comum, tendo como diretrizes a autonomia, a cooperação e a autogestão.

Portanto, a formação de redes movimentistas no campo da economia solidária, embora traga um apelo universalizante de ação no âmbito da reprodução ampliada da vida, circunscreve-se a um rol específico de representações e de relações sociais. A aglutinação social em torno desse quadro interpretativo e a tradução intercultural entre as distintas identidades coletivas contra-hegemônicas que vieram a compor esse movimento no início dos anos 2000 desenvolveram-se ao longo do tempo com base em um amplo repertório de ações conflitivas e dinâmicas organizacionais, levando em conta uma estrutura de oportunidades políticas particular, mas que também passou por mudanças. O desencadeamento causal desse processo é justamente o tema discutido na sequência.

## **4 A TRAJETÓRIA DE CONSTRUÇÃO DO MOVIMENTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Esta seção aborda a trajetória de formação do movimento de economia solidária no Brasil, tendo como principal referência os processos de construção sociopolítica das Plenárias Nacionais, ocorridas entre 2002 e 2012. Pela análise desses encontros, que articularam os diversos atores que dão materialidade ao movimento no Brasil, é possível evidenciar elementos importantes quanto a: composição de sua identidade coletiva, formação de seus repertórios de ação, padrões de interação com o aparato estatal e estruturas de oportunidade política, e construção dos principais quadros interpretativos que dão significado e orientam politicamente sua mobilização.

Como já ressaltado anteriormente, há um relativo consenso na literatura de que as práticas no campo da economia solidária passaram a ganhar notoriedade no Brasil a partir dos anos finais de 1990. A década foi marcada por uma profunda crise econômica e social que abalou e restringiu a oferta de trabalho assalariado, o que levou diversas organizações sociais, dispersas territorialmente desde então, a iniciarem uma trajetória de articulação a partir de encontros e da atuação em fóruns de discussão.

O debate recorrente nesses encontros foi pautado pelo reconhecimento e apoio ao trabalho coletivo, baseado nos princípios da autogestão, solidariedade e cooperação. Trata-se, assim, de uma trajetória marcada pela reivindicação do direito à organização do trabalho autogestionário, em contraposição à hegemonia do trabalho assalariado e suas contradições.

Esses encontros e espaços de proposições, embates e compartilhamentos de ideias, também propiciaram, paulatinamente, a elaboração de uma pauta mais unificada quanto às demandas e aos projetos desses atores envolvidos, sem desconsiderar o diálogo com o poder público, em suas distintas esferas administrativas, a depender das oportunidades políticas defrontadas ao longo do tempo.

Nesse sentido, a seção está dividida em três fases. A primeira trata do processo de origem e formação da estrutura inicial do movimento de economia solidária no Brasil, isto é, como se deu essa construção em nível nacional de uma identidade forjada na defesa do trabalho coletivo e por uma nova matriz de estratégia de desenvolvimento local. Pela complexidade e a quantidade de eventos importantes nessa etapa, ela cobre um período maior no tempo, que vai desde as primeiras oficinas de formação sobre o tema no Fórum Social Mundial (FSM) de 2001 até o período após a realização da terceira plenária nacional do movimento, em 2003. A segunda fase aborda sua consolidação organizacional, tratando especialmente de todo o processo de construção da quarta plenária, em 2008, terminando com a análise dos desdobramentos políticos internos que ela desencadeou. Por fim, a terceira fase trata dos novos desafios organizacionais que levaram a uma inflexão na capacidade mobilizatória do movimento de economia solidária, muito influenciado por mudanças no contexto político nacional, e tendo como pano de fundo a construção da quinta plenária, em 2012.

#### **4.1 Primeira fase: origem e formação organizacional**

O novo século iniciou-se na esteira de uma diversidade de lutas sociais em todo o mundo contra os impactos sociais adversos atribuídos, ou ao menos acentuados, pelo processo de globalização e pelo aprofundamento do ideário neoliberal. Uma das respostas coletivas mais significativas contra esse processo foi a realização do I FSM, ocorrido em 2001, em Porto Alegre (Rio Grande do Sul), com a participação de 16 mil pessoas de 117 países. Segundo Santos (2002), esse evento teve uma grande importância histórica por aglutinar coletivos sociais bastante díspares culturalmente,

formando uma constelação de práticas com diferentes potenciais contra-hegemônicos, mas que se uniram por meio de um processo de tradução intercultural que evidenciou pontos comuns em suas demandas reivindicatórias.

Para o objeto de estudo deste trabalho, é possível considerar o I FSM também como o marco histórico decisivo na formação da identidade nacional do movimento de economia solidária no Brasil. Isto porque o evento possibilitou a interação de atores organizacionais de todo o país, que possuíam em comum o fato de desenvolverem atividades no campo do trabalho coletivo. Na programação do I FSM, destaca-se a realização de uma oficina cujo título foi Economia Popular Solidária e Autogestão. Nela estavam presentes aproximadamente 1.500 pessoas, que apontaram ao final a necessidade de organização do movimento de economia solidária a nível nacional, assim como de articulá-lo com experiências internacionais, entre as quais talvez a mais conhecida e exitosa seja a do Complexo Cooperativo de Mondragon, na Espanha (Nagem e Jesus, 2013).

O fato de a origem do movimento no Brasil se dar em um evento dessa natureza traz em si um fator simbólico relevante, que foi sua própria internacionalização, uma vez que o movimento emergiu em diferentes partes do mundo sobre contextos particulares, mas guardando em si elementos comuns de identificação, o que Tarrow (2005) chamou de difusionismo para além do Estado-nação. Vale lembrar ainda que o I FSM abrigou o lançamento da Rede Global de Socioeconomia Solidária, que pode ser considerada a primeira articulação internacional do campo da economia solidária (Mello, 2006; Laville, 2009; Azevedo e Gitahy, 2012; Mendonça dos Santos, 2014). Pode-se dizer então que, por influência de sua origem no I FSM, o movimento de economia solidária se viu inserido desde o início em um contexto de busca “por uma outra mundialização”, isto é, “de uma nova consciência mundial quanto aos efeitos deletérios do capitalismo e ao fracasso das soluções de corte neoliberal” (Gaiger, 2004, p. 799).

Como consequência dessa articulação inicial, foi constituído um grupo de trabalho (GT) intitulado Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária (GT Brasileiro), formado àquela altura por doze entidades e redes nacionais de fomento que participaram em diferentes momentos. São elas: Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES); Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Pacs); Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (Fase); Associação Nacional dos

Trabalhadores de Empresas em Autogestão (Anteag); Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase); Cáritas Brasileira; MST; Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares; Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT); Rede Unitrabalho; Rede Brasileira de Gestores de Políticas Públicas da Economia Solidária; e Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças (Abcred). De acordo com relatos documentados pelo próprio movimento:

o grupo de trabalho brasileiro tinha na sua origem o objetivo principal de aglutinar as entidades com atuação nacional, que trabalhassem com a temática da economia solidária. Depois do I FSM, resolvemos nos reunir para, primeiro, incorporar integrantes e instituições, reconhecendo e valorizando as diferenças das naturezas institucionais, das estruturas e das formas de atuação dessas várias organizações que representam o campo da economia solidária no Brasil. (...) O objetivo original desse grupo de trabalho era garantir junto ao conjunto de organizadores do fórum que o movimento e as experiências de economia solidária fossem reconhecidas como contribuições para o outro mundo possível. (...) O outro, era garantir em cada edição do Fórum Social Mundial a proposição e organização de um conjunto de redes internacionais dessa temática nos conteúdos dos painéis e mais uma série de eventos (FBES, 2002, p. 18).

Iniciavam-se, assim, as ações de um coletivo nacional cuja responsabilidade delegada foi promover a mobilização entre os diferentes atores e elaborar estratégias de organização social a partir de uma identidade minimamente consensual em torno de princípios da economia solidária. A forma de levar à frente esse objetivo foi por meio da organização de plenárias (estaduais e nacionais), que propiciaram a zona de contato necessário para o processo de tradução intercultural entre as organizações. A partir delas, foi possível fomentar o debate em torno da construção de uma instância nacional de articulação, considerando diferentes segmentos<sup>10</sup> e atores sociais envolvidos.<sup>11</sup>

Quanto à criação do GT, três questões merecem destaque especial. A primeira delas diz respeito ao fato de que tal articulação nacional não ocorreu a partir da mobilização dos próprios trabalhadores integrantes dos empreendimentos solidários (cooperativas,

---

10. O termo segmento refere-se ao conjunto das organizações populares vinculadas a uma determinada agência, órgão de fomento ou programa. Dado o peso dessas externalidades, tais vínculos normalmente conferem feições comuns àquelas organizações e com razoável intensidade afetam o seu desenvolvimento (Gaiger, 2004, p. 829).

11. Importante ressaltar também que um dos principais instrumentos de comunicação entre os atores foi a criação de uma lista de endereços digitais, que após a constituição do FBES ficou sob a responsabilidade (moderação) de sua secretaria executiva.

associações, empresas recuperadas etc.), mas, sim, a partir de suas entidades de apoio e assessoramento. Isso permite inferir, por um lado, a grande influência nesse contexto de organizações dessa natureza e, por outro, a baixa capacidade de articulação e protagonismo dos empreendimentos solidários àquela época. A segunda questão diz respeito à articulação de organizações de distintas naturezas em torno do GT, passando desde aquelas ligadas à Igreja Católica, até o meio acadêmico, terceiro setor, movimentos sociais e sindicais etc. Por fim, ressalta-se a presença no GT de gestores públicos, sobretudo através da rede de gestores públicos de economia solidária.<sup>12</sup>

A presença desses últimos foi marcante na trajetória de construção da economia solidária no Brasil, ao ponto de serem legitimados como um dos três segmentos a comporem a estrutura do FBES. Ainda assim, sua presença nos espaços de construção do movimento, como nos fóruns, permaneceu ao longo dos anos como pauta recorrente de discussão. Há os que defendem sua permanência e aqueles que argumentam sobre a necessidade de sua saída, pelo entendimento de que nos espaços do movimento não caberia a presença de representantes diretos do Estado.

No contexto político mais amplo, o Partido dos Trabalhadores (PT) ganhou as eleições nacionais em 2002, elegendo Luiz Inácio Lula da Silva como presidente da República. Com isso, surgiu uma nova estrutura de oportunidades políticas no horizonte, tendo em vista a abertura que o partido já havia dado às políticas de apoio à economia solidária em suas gestões municipais e estaduais anteriores (Silva, 2010), além da estreita relação entre militantes do movimento e setores do partido. O fato mobilizou o GT Brasileiro, que começou a discutir uma estratégia de incidência com o novo presidente eleito. Teve início, assim, o esboço de uma proposta para a criação de um espaço institucional dentro do novo governo federal que viesse atender às demandas da economia solidária (Silva e Nagem, 2011).

Esse processo desencadeou ainda em 2002 a realização da I Plenária Nacional de Economia Solidária (I PNEs), na cidade de São Paulo, reunindo aproximadamente duzentas pessoas de distintas organizações e regiões do país. Cabe ressaltar que, a essa época, alguns fóruns estaduais de economia solidária já existiam e se reuniam com

---

12. No segmento de gestores públicos, estão os representantes de governos estaduais e municipais que executam explicitamente programas e projetos voltados à economia solidária.

certa periodicidade, como nos estados de Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul. Uma das principais contribuições da I PNES foi propiciar um debate em torno da criação de uma entidade nacional que congregasse esse conjunto de forças sociais. A proposta de criação de um fórum nacional nasceu então a partir desse encontro, com a elaboração de diretrizes e propostas que aglutinassem o campo, isto é, uma plataforma de ação e uma carta de princípios.

Além desses elementos, os participantes da I PNES aprovaram e encaminharam uma carta ao presidente recém-eleito, intitulada: Carta ao Lula – Economia Solidária como Estratégia Política de Desenvolvimento. Esta carta, além de fazer uma breve explanação diagnóstica sobre a economia solidária no Brasil, apresentava ao futuro governo federal as principais diretrizes e reivindicações do setor. Entre as reivindicações, constava a criação de uma secretaria nacional para operacionalizar o repertório de políticas propostas pelo próprio movimento, além de servir como órgão responsável para o fortalecimento da temática junto a outras instâncias de governo. O principal nome nesse processo de interlocução foi o do economista e professor universitário Paul Singer, historicamente ligado aos movimentos trabalhistas e um dos precursores do debate sobre economia solidária no país.

Em 2003 as mobilizações se intensificaram. Logo em janeiro ocorreu o II FSM em Porto Alegre. As organizações do movimento aproveitaram esse momento político favorável para preparar outras duas plenárias. Primeiramente, foi realizada a II PNES, dessa vez durante o II FSM, com a presença de aproximadamente oitocentas pessoas, incluindo representantes internacionais. Para esse evento, foi elaborado pela coordenação um documento intitulado Do Fórum Social Mundial ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária, que apresentava propostas mais concretas para o fortalecimento do movimento. A ideia de criar uma entidade nacional amadureceu internamente e, pela primeira vez, é construída uma agenda de mobilização nacional, envolvendo uma estratégia de discussão pelos estados.

Essa nova rodada de movimentações fortaleceu a pauta de demandas do movimento junto a setores do novo governo. Com isso, durante o II FSM, o próprio presidente Lula anunciou a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), ligada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Paul Singer foi escolhido para exercer o cargo de secretário, conforme sugestão do próprio movimento (Nagem e Jesus, 2013).

Importante frisar que, nesse contexto, as reivindicações estavam voltadas sobremaneira para sua inserção na agenda governamental, no formato de políticas públicas que viessem a atender às iniciativas desse campo. A criação da Senaes veio então favorecer ainda mais esse processo, ampliando os canais de interação com o poder público.

Na II PNES, o GT Brasileiro é novamente legitimado como mobilizador dos debates rumo à realização de uma nova plenária nacional. Os encontros preparatórios aconteceram no primeiro semestre de 2003, em dezoito estados, na forma de plenárias estaduais. Para sua realização, foram utilizados os espaços de feiras ou seminários, além de terem tido apoio das entidades locais e em alguns casos até dos governos estaduais. De acordo com as orientações da carta convocatória emitida pelo GT Brasileiro, em março desse mesmo ano, os participantes deveriam debater três pontos principais: *i*) a identidade do movimento da economia solidária (carta de princípios) e o papel de uma entidade nacional como catalizadora dessa identidade; *ii*) a composição da entidade nacional (coordenação nacional e representações estaduais); e *iii*) a sua relação com o setor governamental. As dinâmicas previam a eleição de delegados para representar as posições discutidas pela base estadual articulada (ou em processo de articulação) no encontro nacional (Cunha, 2012).

Em junho de 2003 ocorreu então a III PNES, novamente em São Paulo, com a participação de aproximadamente novecentas pessoas. Nesse evento, oficializou-se a criação do FBES, com a tarefa de articular e mobilizar as bases sociais do movimento.<sup>13</sup> De acordo com o relatório final da plenária:

o fórum deve ser um espaço autônomo de debate acerca do que é economia solidária, de construção de uma política de economia solidária suprapartidária; constituir-se, enquanto espaço de construção de consensos, respeito às diferenças, de articulação política, de estabelecimento de estratégias de ação, sobre a égide dos princípios da economia solidária; espaço democrático, com participação de todos os segmentos, enfatizando o protagonismo das trabalhadoras e dos trabalhadores da economia solidária; deverá realizar o debate sobre o significado dos conceitos de economia solidária e economia popular; criar uma forma jurídica para nortear leis

---

13. É bom destacar que antes do FBES já havia no Brasil experiências mais restritas a alguns estados de organizações coletivas, de associações e cooperativas populares articuladas em redes, como no caso do Fórum de Cooperativismo Popular, criado no Rio de Janeiro em julho de 1995, e da Rede Cearense da Socioeconomia Solidária, criada em 2001 no Ceará.

próprias para a economia solidária; ser um canal de interlocução entre os poderes constitutivos e os outros atores da sociedade; ser mobilizador para a construção de redes de economia solidária; ser um instrumento propositivo, consultivo, deliberativo, horizontal e transparente; constituir-se em espaço de valorização do saber local, de formação transversal, no sentido de garantir as identidades minoritárias relativas a gênero, etnia, idade, jovens e idosos e pessoas com deficiência; constituir-se em espaços de construção de um novo modelo de colaboração solidária junto ao poder público (FBES, 2003, p. 5).

A III PNES também resultou na aprovação da Carta de Princípios do FBES, na qual foram afirmados os valores, a identidade de luta e os eixos de mobilização. Mesmo com a diversidade de origem e de dinâmica cultural, a carta apresentou eixos gerais de convergências quanto a valores e princípios do movimento, tais como: a valorização social do trabalho humano; a satisfação plena das necessidades de todos como eixo da criatividade tecnológica e da atividade econômica; o reconhecimento do lugar fundamental da mulher numa economia fundada na solidariedade; a busca de uma relação de intercâmbio respeitosa com a natureza; e os valores da cooperação e da solidariedade (FBES, 2012a).

Para dar conta desse amplo leque de responsabilidades e expectativas, a estratégia traçada foi o fortalecimento dos fóruns (estaduais e municipais) já existentes e o fomento de outros, a partir de um processo de formação de quadros. Com isso, pretendia-se dar maior capilaridade a esse debate por todo o país, aumentando o grau de articulação e de parcerias nos espaços subnacionais.

Ainda durante a III PNES, GTs discutiram e elaboraram diversas propostas acerca da concepção, composição, funcionamento e continuidade do FBES. Quanto aos encaminhamentos, ficou definido que sua composição seria organizada a partir de três segmentos: empreendimentos econômicos solidários, gestores públicos e entidades de assessoria e fomento. Os empreendimentos, por serem considerados os atores principais do movimento, teriam maior representatividade nas instâncias organizacionais do FBES.

Deliberou-se pela criação de uma Coordenação Nacional, constituída por três representações de cada estado (dois representantes de empreendimentos, um representante dos gestores públicos ou entidade de assessoria), além das organizações que integravam o GT, totalizando 97 integrantes. Foi aprovada, também, a criação de

uma secretaria executiva, de caráter provisório, que trabalharia até a primeira reunião da coordenação nacional do FBES. Quanto à concepção, à composição, ao funcionamento e à continuidade do FBES, deliberou-se que esses temas deveriam ser aprofundados nos fóruns estaduais. Além das ações voltadas para sua organização interna, caberia ainda ao FBES, a partir daquele momento, ser o principal responsável pela relação junto aos governos.

Portanto, esta primeira fase resultou na formação de dois espaços distintos de atuação dos atores do campo da economia solidária no Brasil: *i*) o FBES, como instância central de mobilização social em torno da temática; e *ii*) a Senaes, como espaço formal de operacionalização de políticas públicas e articulação institucional. Apesar da Senaes ter surgido em função da própria reivindicação dos atores sociais que vieram a compor o FBES, a relação entre esses dois espaços ao longo dos períodos posteriores foi marcada tanto por momentos de aproximação quanto por distanciamentos, refletindo na prática a relação sempre complexa entre sociedade civil e Estado (Mendonça dos Santos, 2014).

#### **4.2 Segunda fase: consolidação organizacional**

Com a criação do FBES em 2003, apenas após quase cinco anos ocorreria a próxima plenária nacional. No entanto, o movimento de economia solidária permaneceu bastante ativo ao longo desse período. Em termos organizativos, a coordenação nacional deliberou pela criação de uma coordenação executiva, a ser composta por treze integrantes (sete representantes de empreendimentos, cinco de entidades de apoio e um da rede de gestores). Sua função foi acompanhar de forma sistemática as demandas cotidianas do FBES. Também foi criada, de modo permanente, uma secretaria executiva (com três integrantes), de cunho operacional e com sede em Brasília. Houve um avanço em termos da capilaridade do FBES no território nacional: de cinco fóruns estaduais existentes em 2002, passou-se para dezessete em 2003, e a partir de 2006, o FBES passou a estar presente em todas as Unidades Federativas (UFs).<sup>14</sup>

A relação entre Senaes e FBES também foi bastante intensa durante os primeiros anos, sobretudo ao longo da primeira gestão do presidente Lula (2003-2006). Uma

---

14. Fóruns municipais, regionais e territoriais também foram organizados de acordo com as demandas locais, com graus variáveis de organicidade e limitações operacionais.

forma encontrada de dar maior dinamicidade a essa relação foi por meio da criação de GTs, que ficariam conhecidos como GTs Senaes/FBES, por terem como componentes representantes das duas organizações com interesse ou atuação nas subtemáticas de políticas definidas em cada um. Foram criados oito GTs entre 2003 e 2006, com dinâmicas de funcionamento bem distintas, em função dos respectivos membros e temas em discussão. Não havia nenhuma formalidade específica de criação desses grupos, e seu funcionamento foi garantido via recursos da Senaes. Eles funcionaram até 2006, quando perderam importância com a criação do conselho nacional. O quadro 1 apresenta as características centrais de cada um dos GTs criados ao longo desse período.

QUADRO 1  
GTs Senaes/FBES (2003-2006)

GT	Finalidade/produtos
Mapeamento	Elaboração do marco conceitual e instrumentos de coleta de dados do Sistema de Informações da Economia Solidária (Sies); definição e gestão de procedimentos e processos de construção da base de dados.
Finanças solidárias	Discussão sobre fundo para fortalecimento da economia solidária, com elaboração de proposta neste sentido; subsídio para políticas de finanças solidárias.
Marco jurídico	Elaboração de Estatuto da Economia Solidária, com questões societárias e tributárias; <sup>1</sup> debates sobre revisão da Lei Geral do Cooperativismo e projeto de lei das cooperativas de trabalho.
Comunicação	Formulação e revisão do material da primeira campanha nacional de divulgação da economia solidária.
Políticas públicas	Nascido sob a perspectiva ampla de discutir integração de políticas, concentrou-se na discussão do Termo de Referência para Centros Públicos de Economia Solidária.
Produção, comercialização e consumo	Discussão sobre estratégias de organização da comercialização e redes de produção e consumo, com foco na polêmica centros públicos <i>versus</i> centros de comercialização e nos debates sobre comércio justo.
Sistema de Comércio Justo e Solidário (SCJS)	Formulação de proposta de instrumento normativo contendo diretrizes, princípios, critérios e modos de operacionalização de um SCJS de caráter público.
Formação	Realização da I e II Oficina de Educação e Formação em Economia Solidária; formulação de diretrizes, princípios e metodologia de uma política nacional de educação/formação em economia solidária.
Relações internacionais	Atuação pautada por eventos internacionais com presença da economia solidária, como fóruns sociais mundiais e feiras internacionais, ou representação brasileira em espaços como o Mercado Comum do Sul (Mercosul) Solidário e encontros das redes internacionais.

Fonte: Cunha (2012).

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Não houve avanço.

Uma ação importante para o surgimento dessa parceria e que ajudou na criação e mobilização dos fóruns estaduais e municipais de economia solidária foi o lançamento do Programa Nacional de Fomento às Feiras de Economia Solidária, que ocorreram entre 2005 e 2008. Esse programa foi realizado por parceria entre a Senaes, que apoiou com recursos, logística e orientações operacionais, e o FBES, que ficou responsável por mobilizar uma rede de atores em todos os estados brasileiros para a elaboração de suas feiras. As feiras estaduais eram eventos que ocorriam em uma determinada época

do ano com o intuito de não apenas proporcionar a exposição e comercialização dos produtos feitos pelos empreendimentos de cada estado, mas também realizar atividades de formação e articulação entre os trabalhadores, técnicos assessores e gestores públicos envolvidos com a temática, com os fóruns estaduais assumindo a responsabilidade de sua realização.<sup>15</sup>

Durante esse período, cabe destacar ainda a realização do I Encontro Nacional de Empreendimentos de Economia Solidária. Este evento ocorreu em 2004, em Brasília, organizado pela Senaes em parceria com o FBES, mas com forte protagonismo por parte dos representantes dos próprios empreendimentos. Nele o movimento de economia solidária consolidou sua multiplicidade de atores sociais sob distintos vetores de atuação que convergem para um objetivo comum, que é o de viabilizar os meios institucionais para o reconhecimento e a valorização das estratégias de organização econômica coletiva como experiências legítimas de geração de trabalho e renda na sociedade (Mendonça dos Santos, 2014).

Paralelamente, no campo da institucionalização de políticas públicas voltadas para o setor, o diálogo foi intensificado com a Senaes para a construção conjunta de uma proposta para o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 do governo federal. Vários programas considerados pelo movimento como essenciais ao projeto de economia solidária surgiram desse planejamento, como o caso do Mapeamento Nacional, ocorrido entre 2005 e 2007 (Silva e Nagem, 2011; 2012). O protagonismo do FBES diante dessa parceria com o aparato estatal foi motivado basicamente por razões político-ideológicas e pragmáticas (França Filho *et al.*, 2006; Gaiger, 2013), que permitiram certo equilíbrio nessa relação de complementaridade institucional.

O FBES também assumiu papel importante como parceiro na organização da I Conferência Nacional de Economia Solidária (I Conaes), que ocorreu em Brasília, em junho de 2006, com a participação de 1.073 delegados de todos os estados do país (Bertucci, 2010; Silva, Cunha e Silva, 2017, no prelo). A I Conaes veio no contexto de um fortalecimento das instituições participativas e abertura de novos canais de

---

15. Logo no primeiro ano desta ação, foram realizadas dezoito feiras estaduais, e, no ano seguinte, em todas as 27 UFs, além de uma feira nacional. A partir de 2009, o programa foi remodelado pela Senaes, alterando seu formato de organização nos estados, passando a se chamar Projeto Nacional de Comercialização Solidária (Amorim, 2011).

participação social – denominadas por Silva (2017b, no prelo) como “instituições de deliberação participativa” (IDPs) – nos processos decisórios e no acompanhamento de políticas públicas nacionais. Sua importância naquele momento reside tanto no reconhecimento da economia solidária enquanto uma marca política transversal na estrutura de governo, uma vez que contou com representantes de vários ministérios e órgãos governamentais, como na consolidação de um documento político com as principais reivindicações do movimento no intuito de pautar o lugar da economia solidária na agenda do próximo governo federal, que se iniciaria no ano seguinte. Um de seus desdobramentos mais importantes é a posse do Conselho Nacional de Economia Solidária (Cnes), uma instância permanente que agregaria representantes de diferentes órgãos governamentais e da sociedade civil com a incumbência de debater e planejar os rumos das ações de governo no campo da economia solidária.

Além das articulações no plano nacional que seguiam em evolução, foram tecidas também importantes articulações internacionais, especialmente com os países da América Latina, por meio da participação do FBES na Rede Intercontinental de Promoção da Economia Social e Solidária (Ripess). Essas relações interinstitucionais junto às organizações sociais de outros países passaram a ocorrer de modo cada vez mais sistemático. O FBES passou a participar e organizar espaços de discussão e intercâmbio com entidades internacionais, constituindo-se, gradativamente, como uma das referências de organização desse campo na América Latina.<sup>16</sup>

O movimento também seguiu participando ativamente das demais edições do FSM, inclusive coordenando uma série de atividades e se articulando junto a redes internacionais que já assumiam a temática da economia solidária como bandeira de luta. Na quinta edição do FSM, em 2005, o FBES foi “desafiado” a gerenciar, via empreendimentos autogestionários, “o abastecimento, a comercialização, a moeda social, as rodadas de negócios, a campanha pelo consumo consciente (contra os produtos nocivos das transnacionais), e a realizar os debates articulados entre as redes nacionais e internacionais” (Mello, 2006, p. 107). Todas as bolsas distribuídas aos participantes do V FSM foram confeccionadas por trabalhadores de empreendimentos da economia

---

16. Outras participações do FBES em encontros e mobilizações de escala internacional: III Encontro Latino-Americano de Economia Solidária e Comércio Justo (Uruguai/2008); VIII Encontro do Espaço Mercosul Solidário (Paraguai/2008); IV Encontro de Mundialização da Solidariedade (Luxemburgo/2009); IV Encontro Latino-Americano de Economia Solidária e Comércio Justo (Colômbia/2010); Fórum Internacional de Economia Social e Solidária (Canadá/2011).

solidária no Brasil, o que impulsionou inclusive a criação de um sistema organizado em torno da cadeia do algodão orgânico, agregando mais de 2 mil pessoas em diferentes estados do país, com a marca Justa Trama (*idem, ibidem*).

A partir de 2006, iniciou-se o processo de mobilização rumo à IV PNES, com o tema: Outra Economia Construindo Outros Desenvolvimentos. O maior objetivo desse evento naquele contexto foi a reestruturação do FBES, inclusive com a definição das estratégias prioritárias de ação para o triênio 2009-2011. Sua preparação foi mais complexa, envolvendo quatro etapas.<sup>17</sup> Na primeira, foram realizados encontros estaduais e encontros regionais, denominados Por um Novo Modelo de Organização da Economia Solidária, em que foi discutida a natureza e a estrutura do FBES a partir de duas propostas em pauta: *i)* FBES como movimento social; e *ii)* FBES como um espaço de encontro dos diversos atores desse campo, ou seja, um instrumento do movimento. Na segunda etapa, ocorreu a sistematização dos resultados desses encontros, destacando-se a estrutura e os eixos a serem debatidos e encaminhados na IV PNES. A terceira etapa consistiu na realização das Caravanas Rumo à IV Plenária, com cinco seminários regionais, aprofundando-se questões tomadas como prioritárias nos encontros anteriores. Por fim, na quarta etapa, ocorreram as plenárias estaduais, balizadas pelo documento Aprofundamento aos Debates, que compilava os eixos e as questões para o FBES (Mendonça dos Santos, 2014).

A partir desses debates, foi organizado o documento base da IV PNES, que ocorreu em março de 2008, em Luiziânia (Goiânia), e reuniu aproximadamente quatrocentas pessoas.<sup>18</sup> Entre os diversos pontos de discussão, ressalta-se a questão da definição da natureza organizacional do FBES frente ao movimento de economia solidária. Por fim, foi deliberado que o fórum seria um instrumento de articulação para o conjunto de atores envolvidos nacionalmente na temática da economia solidária, bem como de ampliação de alianças com outros movimentos sociais (FBES, 2008). Este debate retornaria posteriormente em 2012, na plenária seguinte.

17. Ao todo foram dois anos de encontros e debates, o processo mais longo de preparação para uma plenária nacional.

18. Essa plenária contou também com a participação de representantes de entidades internacionais, como a Ripess, da qual o FBES faz parte em seu conselho de administração; Espacio Mercosur, uma rede de articulação para a busca de relações concretas de colaboração entre empreendimentos solidários do Mercosul; a Universidade de Kassel (Alemanha); e o Chantier (Quebec/Canadá) (Costa, 2013).

Em termos estratégicos, foi decidido que, primeiramente, caberia ao FBES, a fim de cumprir sua função, a representação, articulação e incidência na elaboração e acompanhamento de políticas públicas de economia solidária, bem como no diálogo com diversos atores e outros movimentos sociais, ampliando as redes de conexão e se inserindo no conjunto das lutas e reivindicações sociais. Segundo, ressaltou-se a necessidade de atuar no apoio ao fortalecimento do movimento de economia solidária, a partir de suas bases. Para Mendonça dos Santos (2010, p. 182):

ao decretar como finalidade “apoio ao fortalecimento do movimento de economia solidária, a partir das bases”, o movimento está grifando a importância dos trabalhadores, considerando a centralidade dos empreendimentos na constituição do sujeito coletivo. No que diz respeito à primeira finalidade, destaca-se a importância de o movimento ampliar o diálogo se inserindo em lutas e reivindicações sociais de outros movimentos. (...) Desta forma, as lutas particulares (como da economia solidária) podem ser incorporadas às lutas mais gerais e históricas, sendo contraponto significativo da questão social.

Houve ainda a definição de uma série de diretrizes para o reconhecimento de um empreendimento de economia solidária. Os critérios elencados, mais do que visando diferenciá-los com relação a outras iniciativas econômicas, surgem como ideais a serem internalizados pelos próprios empreendimentos, ou seja, para compor seus quadros interpretativos. Os critérios aprovados na plenária para a caracterização dos empreendimentos, segundo FBES (2008, p. 43), foram os seguintes:

- são [iniciativas] coletivas (singulares e complexas), tais como associações, cooperativas, empresas autogestionárias, clubes de trocas, redes, grupos produtivos informais e bancos comunitários;
- seus participantes ou sócias/os são trabalhadoras/es dos meios urbano e/ou rural que exercem coletivamente a gestão das atividades, assim como a alocação dos resultados;
- podem ter ou não um registro legal, prevalecendo a existência real. A forma jurídica não é o mais fundamental, mas, sim, a autogestão;
- no caso de associações sem fins lucrativos, estas devem possuir atividade(s) econômica(s) definida(s) em seus objetivos;
- são organizações regulares, que estão em funcionamento, e organizações que estão em processo de implantação, com o grupo de participantes constituído e as atividades econômicas definidas;

- realizam atividades econômicas que podem ser de produção de bens, prestação de serviços, de crédito (ou seja, de finanças solidárias), de comercialização e de consumo solidário;
- são organizações que respeitem os recortes de gênero, raça, etnia, geração, orientação sexual, grupos sociais minoritários como comunidades tradicionais e de fundo de pasto, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, portadores de necessidades especiais; que abominem toda a forma de violência contra mulheres, crianças, índios, negros/as; e que contemplem a dimensão ética em suas ações e atividades;
- são organizações que respeitem o direito de trabalhadores/as e não explorem o trabalho infantil, considerando exploração o trabalho forçado e coagido e não a transmissão de saberes tradicionais entre pai, mãe e filhos na agricultura familiar;
- são organizações que valorizam o compartilhamento, entre homens e mulheres, do trabalho reprodutivo e do cuidado com as pessoas; e
- são organizações que respeitem critérios ambientais nas suas atividades econômicas, buscando a priorização da conservação ambiental e o desenvolvimento humano.

No que diz respeito a estrutura e forma de funcionamento do FBES, mantiveram-se os três segmentos de representação (empreendimentos de economia solidária, entidades de assessoria e gestores públicos), assim como as instâncias constituintes, no caso, os fóruns locais (estaduais, microrregionais e municipais). Além disso, foram definidas plataformas de ação que passaram a balizar suas principais estratégias mobilizatórias. Ao todo, foram elencadas sete plataformas: finanças solidárias; marco legal; educação; comunicação; redes de produção, comercialização e consumo; democratização do conhecimento e tecnologias; e organização social da economia solidária.

As relações com outros movimentos e atores da sociedade civil, em consonância com o paradigma da economia solidária, tornaram-se prioridade, assim como articulações internacionais, fundamentalmente na América Latina. Outra preocupação foi a busca por sustentabilidade dos fóruns nacional e local, por meio de estratégias de autofinanciamento, captação de recursos públicos e cooperação internacional (Costa, 2013).

Ainda nesse encontro foi definido que a plenária nacional seria a instância máxima de deliberação do FBES, dando as diretrizes políticas para orientar a coordenação executiva e a coordenação nacional, que manteria a sistemática de duas reuniões anuais. Também foram estipulados, pela primeira vez, critérios para a participação das

entidades e redes nacionais na estrutura do FBES. De acordo com seu documento final, elas foram definidas como aquelas que possuem presença nos estados, nas regiões e nos municípios, com capilaridade em diferentes territórios. Nesse caso, para que uma entidade integrasse a coordenação nacional teria que, obrigatoriamente, estar atuando em pelo menos sete fóruns estaduais (FBES, 2008).

A maior polêmica quanto a esse ponto era de que parte das entidades nacionais, ligadas historicamente ao GT Brasileiro, não possuía de fato uma atuação nos fóruns estaduais. Assim, reduziu-se drasticamente o número de entidades na estrutura do FBES, de dezesseis para cinco, permanecendo as seguintes: União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes), Cáritas Brasileira, Instituto Marista de Solidariedade (IMS), Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares e Rede Unitrabalho. Os gestores públicos passaram a integrar a coordenação nacional do FBES com dois representantes de cada uma das cinco regiões, devendo ser indicados pela Rede Nacional de Gestores Públicos em Economia Solidária.

A IV PNES possibilitou um amadurecimento importante em termos de consolidação organizacional do movimento de economia solidária no Brasil. Isso em meio a todo um contexto de eventos e avanços institucionais no plano político que forçou o FBES e suas instâncias estaduais a ter cada vez mais um papel político e estratégico frente às novas demandas e aos espaços de diálogos. Pela própria natureza heterogênea do movimento, o FBES também esteve presente em atividades e mobilizações de várias outras organizações sociais, em defesa de temas e questões diretamente correlatas, tais como segurança alimentar, agroecologia, direitos sociais, entre outros. Para consolidar essa articulação interorganizacional e unificar pautas comuns de luta, foi organizado em setembro de 2011 o Encontro de Diálogos e Convergências: Agroecologia, Saúde e Justiça Ambiental, Soberania Alimentar e Economia Solidária,<sup>19</sup> com a presença de várias entidades, e que culminou no encaminhamento de uma Carta Política<sup>20</sup> ao governo federal.

---

19. Além do FBES, o evento foi convocado pelas seguintes redes: Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), Associação Brasileira de Agroecologia (ABA-Agroecologia), Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), Grupo de Trabalho de Saúde e Ambiente da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco), Rede Alerta contra o Deserto Verde (RADV), Marcha Mundial das Mulheres (MMM) e Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB).

20. Disponível em: <<http://www.global.org.br/blog/carta-politica-do-encontro-dialogos-e-convergencias/>>.

Daí é possível perceber que a formação de uma identidade nacional do movimento de economia solidária transcende a um processo socioeconômico do cotidiano de trabalhadores e seus empreendimentos e experiências locais. Embora o trabalho siga como dimensão central na formação dessa identidade, o movimento se orienta também por temáticas sociais que ultrapassam esse espaço restrito, com base em suas estratégias de classe e lutas por cidadania e dignidade, aglutinando, por exemplo, questões raciais e de gênero, que são características tanto dos “novos” movimentos sociais como da tradução intercultural proposta pela SA&SE.

### 4.3 Terceira fase: novos desafios organizacionais

A trajetória política de mobilização do movimento de economia solidária no Brasil seguiu ativa e de maneira contínua na primeira década dos anos 2000, como visto até aqui. Em 2011, logo no primeiro ano de governo da presidenta Dilma Rousseff, houve uma primeira tensão que levou a uma nova mobilização nacional, quando chegou ao Congresso o Projeto de Lei (PL) nº 865, de 2011, propondo a criação da Secretaria Especial de Micro e Pequena Empresa. Por esse PL, a Senaes seria transferida do MTE para essa nova estrutura, o que contrariou boa parte das organizações ligadas ao FBES. Os fóruns estaduais organizaram 23 audiências públicas no total para a discussão da proposta, entre maio e junho de 2011, e uma audiência pública nacional, com a participação de 2.500 pessoas. Ao fim de todo esse processo, o FBES encaminhou à Presidência da República o documento de negociação do movimento de economia solidária com o governo federal sobre o PL nº 865, repudiando a proposta (Nagem e Jesus, 2013). O pedido foi atendido e a estrutura da Senaes permaneceu no MTE.

Para manter o ímpeto de mobilizações e se posicionar frente aos novos desafios que já se anunciavam, a coordenação do FBES decidiu pela realização da V PNES, que ocorreu entre 9 e 13 de dezembro de 2012, com a presença de cerca de seiscentas pessoas, e teve como tema: Bem Viver, Cooperação e a Autogestão para um Desenvolvimento Justo e Solidário (FBES, 2012a).

A V PNES, ocorrida após exatos dez anos da realização da I PNES, foi preparada sob um contexto de mudanças nas estruturas de oportunidades políticas, sobretudo em relação às dinâmicas de interação entre FBES e Senaes, com tensões entre as duas

partes. Na verdade, essas tensões já vinham sendo percebidas desde a II Conaes, em 2010 (Cunha, 2012; 2014; Silva e Silva, 2014).<sup>21</sup>

O primeiro encontro de preparação para a V PNEs ocorreu em abril de 2012,<sup>22</sup> com a presença de cem representantes das comissões estaduais organizadoras, dos movimentos sociais e outros convidados. Além desse encontro, durante toda a jornada de preparação foram realizadas em torno de 160 plenárias locais (entre abril e agosto de 2012), 27 plenárias estaduais (entre julho e outubro) e cinco plenárias regionais de balanço (abril e maio), além de duas plenárias temáticas (cujos temas foram educação e finanças solidárias), envolvendo aproximadamente 10 mil pessoas no total.<sup>23</sup> Todo o debate da V PNEs foi balizado a partir das proposições elaboradas durante esses eventos preparatórios, sistematizadas e organizadas em um documento síntese que orientou o trabalho do encontro (FBES, 2012b). A expectativa era de um encontro para todo o movimento de economia solidária, diferentemente da plenária anterior, que debateu e envolveu temas de caráter interno do FBES.

As atividades preparatórias contaram com a participação de movimentos de distintas áreas de atuação e interesse, com destaque para os movimentos feministas, sindical, de agricultura familiar e reforma agrária, catadores de material reciclável, indígenas, cultura e educação popular, pescadores, quilombolas, agroecologia, moradia, saúde mental, deficientes, desempregados, pastorais, pela democratização da comunicação, juventude e LGBT<sup>24</sup> (FBES, 2012a). Cabe ressaltar que, em março de 2016, o FBES já havia organizado um encontro com vários movimentos sociais organizados para tratar a preparação da plenária e outros temas referentes ao universo da economia solidária.<sup>25</sup> Para aprofundar o debate entre a relação da economia solidária

---

21. Scherer-Warren (2006, p. 114), ao analisar o movimento quilombola no Brasil, classificou esse tipo de relação como “uma tensão permanente no seio do movimento social entre participar com e através do Estado para a formulação e a implementação de políticas públicas ou em ser um agente de pressão autônoma da sociedade civil”.

22. “Em abril de 2012, a comissão organizadora nacional da V Plenária divulgou os dois documentos provocadores para a construção das plenárias preparatórias: Documento 1 – Orientações Gerais e Metodologia e Documento 2 – Questões Orientadoras para as Plenárias Locais e Estaduais” (FBES, 2012a, p. 6).

23. Destaca-se em todo o processo preparatório a forte presença das mulheres, que representou cerca de 70% do público que participou das atividades pré-plenária, como também da seguinte proporção entre os segmentos: 60% de empreendimentos de economia solidária; 27% de entidades de apoio e fomento; e 13% de gestores públicos.

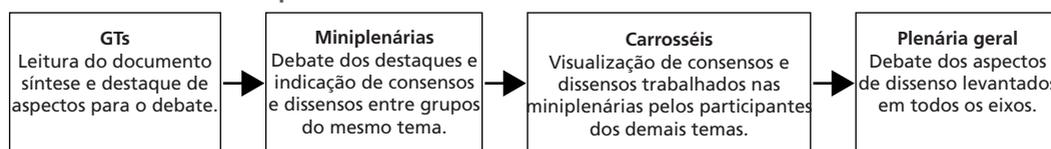
24. Lésbicas, gays, bissexuais e travestis, transexuais e transgêneros.

25. Entre os movimentos organizados que participaram desse encontro estão: o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), o FBSSAN, a Contag, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e a Plataforma pelo Marco Regulatório.

com os demais movimentos no Brasil, no intuito de aproximar e construir agendas comuns de luta, foi organizada durante a plenária uma mesa temática, cujo tema foi Movimentos Sociais no Brasil.

Os debates ao longo da V PNES foram organizados em torno de três eixos: *i)* orientação política; *ii)* orientação das ações estratégicas; e *iii)* organicidade do movimento.<sup>26</sup> A figura 1 sintetiza a dinâmica metodológica das discussões na plenária.

FIGURA 1  
Fluxo de debates e processo deliberativo na V PNES



Fonte: FBES (2012a)  
Elaboração do autor.

A plenária manteve a natureza organizativa vigente do FBES, ou seja, como um instrumento do movimento que articula diversos atores desse campo no Brasil. No que diz respeito a sua estrutura, adicionou-se a criação de fóruns regionais de economia solidária, a fim de promover sua maior articulação territorial.<sup>27</sup>

Destaca-se ainda o lançamento da Carta Política da plenária, que reforçou os princípios do trabalho autogestionário e do ideal de desenvolvimento territorial sustentável e igualitário (com respeito à diversidade), que estão no cerne da própria concepção da economia solidária, vindos dos primórdios do movimento cooperativista internacional. Ela foi lida no dia 13 de dezembro, como ato político de encerramento, por uma representante do FBES. Pela carta, é possível identificar elementos relevantes para a construção de quadros interpretativos orientadores da ação coletiva do movimento de economia solidária no Brasil:

26. Além dos debates em GTs, miniplenárias e plenárias gerais, o evento foi marcado pela realização de mesas de debate político e de formação, que contaram com a presença de representantes de movimentos sociais, acadêmicos e militantes, que discutiram temas como: bem viver, economia verde, movimentos sociais e economia solidária.

27. Cabe ressaltar que, em alguns estados, os fóruns de economia solidária já se encontravam articulados regionalmente, como, por exemplo, o Fórum Estadual de Economia Solidária da Bahia.

na nossa V Plenária afirmamos que a economia solidária é um contraponto ao capitalismo. É uma forma diferente de organizar o trabalho, onde não temos patrão nem empregado, o trabalho é coletivo e autogestionário e a nossa principal preocupação é com as pessoas, com a vida, com o meio ambiente e não com os lucros. Com isso, entendemos que é fundamental fazer valer a igualdade de direitos entre homens e mulheres, respeitando a diversidade de raça, orientação sexual, gerações, pessoas em situação de vulnerabilidade, egressos do sistema prisional, portadores de transtornos mentais, usuários de álcool e outras drogas, comunidades estrangeiras e garantir a defesa dos direitos sociais, políticos e econômicos destas pessoas (...). Mesmo com práticas isoladas, cada movimento vem fazendo a sua parte em prol de uma nova sociedade. Acreditamos que a convergência de nossas ações só poderá nos fortalecer na consolidação de uma economia que já acontece, mas é pouco reconhecida e apoiada pelo Estado (FBES, 2012a, p. 28).

O documento final do evento trouxe algumas inovações importantes, tanto em relação às plenárias anteriores quanto ao posicionamento do FBES na Conaes. Houve um maior detalhamento sobre diferentes temáticas, como as de cultura política, economia popular, territorialidade e diversidade social que compõe o movimento em defesa da economia solidária, enfatizando seu papel como uma nova diretriz de atuação do Estado no campo da geração de trabalho e renda (Ipea, 2014). Novamente, a preocupação em delimitar os aspectos de constituição da identidade coletiva do movimento esteve presente, como demonstra a seguinte passagem do relatório:

para fortalecer nossa identidade é fundamental aliarmos dois movimentos. O primeiro tem como foco gerar o reconhecimento a partir da vivência, do cotidiano e das culturas locais. Nesse sentido, é necessário que seja feito um resgate da história e das tradições locais, encontrando e trabalhando os elementos que possam servir de referência. O segundo movimento é buscarmos estratégias para criarmos e consolidarmos as relações entre aqueles/as que atuam neste território, com os princípios e valores da economia solidária. Para ambos os movimentos é importante que esse processo de construção da identidade passe pelo envolvimento em ações práticas, seja na economia solidária, seja em estratégias mais amplas de luta por pautas de interesse comum. A vivência das experiências e a cumplicidade na luta são elementos potentes para a criação, desenvolvimento e fortalecimento da identidade de um grupo em torno de elementos comuns, na superação de divergências e disputas no território. A clareza do que nos une no local e nos valores é o que possibilita ampliarmos a adesão ao movimento de economia solidária pelas pessoas que compartilham a mesma realidade e os mesmos valores (FBES, 2013, p. 52).

#### **4.4 Um momento de inflexão?**

A V PNES ocorreu, portanto, em um momento de otimismo por parte do movimento de manutenção e até valorização da temática da economia solidária na agenda

governamental, em que pese à relação de certa tensão que vinha ocorrendo com o comando da Senaes. Esse sentimento acompanhou também a III Conaes, em novembro de 2014, com forte protagonismo da sociedade civil (Silva, Cunha e Silva, 2017, no prelo). Também estava para ser encerrada a pesquisa do novo mapeamento nacional que apresentaria novos números sobre o universo da economia solidária no país, bastante aguardada pelas organizações. Porém, o que ninguém poderia prever à época é que o contexto da estrutura de oportunidades políticas, que vinha sendo bastante favorável desde a eleição do presidente Lula em 2002, pudesse se fragilizar de forma tão abrupta nos anos seguintes. O FBES passou a ter dificuldades financeiras para manter sua estrutura, sobretudo para a manutenção de sua sede física, o funcionamento de sua secretaria executiva e as despesas de deslocamento dos participantes das reuniões da coordenação executiva.

As chamadas jornadas de junho, de 2013, em que uma onda de protestos de massa sacudiu o país com uma pauta bastante difusa de contestações, desestabilizaram o poder central e abriu brechas para novos arranjos políticos e modificações na agenda governamental. A desestabilização política atingiu também a economia, sobretudo a partir de 2014, o que comprometeu profundamente a capacidade do gasto público em programas sociais e estruturais. Ainda assim, a presidenta Dilma Rousseff foi reeleita em 2014, contando com o apoio da grande maioria das organizações de economia solidária. Mas o cenário de instabilidade aprofundou-se ainda mais, culminando em recessão econômica, desestruturação do mercado de trabalho e, no plano político, no *impeachment* da presidenta, em um processo bastante conturbado.

Sem transpor a barreira da mera descrição desses fatos tão complexos, o importante é que mudanças tão abruptas na trajetória (macro)política do país afetam diretamente as estratégias de grupos e coalizões de interesse. Nesse momento, movimentos com menor estrutura de recursos tendem a ter pouca autonomia e capacidade de confrontação, o que pode levar a uma fragmentação (ainda que não definitiva) de sua base social. Isto é, as redes internas que lhes compõem são obrigadas a gastar uma energia maior para defender os temas que lhes são mais diretamente relacionados, arrefecendo assim a capacidade mobilizatória em torno de temas incipientes ou mais difusos. Uma leitura rápida e preliminar, dado o caráter recente desses acontecimentos, parece mostrar que essa é uma narrativa possível para explicar, ao menos em parte, o que ocorreu com o movimento de economia solidária no Brasil em meio à crise recente.

Contudo, dois pontos podem ser destacados por fim. Primeiramente, isso não deslegitima nem apaga todo o processo de mobilização social que deu materialidade ao paradigma da economia solidária enquanto elemento identitário de uma pluralidade de organizações sociais. O aprendizado social proporcionado ao longo de toda essa trajetória, conforme sistematizado neste texto, demonstra que o movimento soube intercalar diferentes repertórios de ação coletiva e estratégias de interação com o poder público, que deu à temática da economia solidária uma institucionalidade que não havia à época da I PNES, em 2002. Avanços e refluxos são situações normais da própria dinâmica social, sobretudo quando se tem em vista um instrumento que envolve em torno de si uma miríade tão complexa de atores e interesses, com estruturas desiguais de recursos, que é a agenda governamental. E, certamente, mudanças de trajetória como esta vivenciada atualmente no país abrem possibilidades interessantes de pesquisa sobre seus impactos nos diversos fenômenos da vida social. Segundo, apesar da visível inflexão mobilizatória do movimento nacional de economia solidária, materializada na agenda e nos repertórios de ação do FBES, algumas de suas principais redes integrantes seguem suas agendas próprias de mobilização, em defesa dos princípios da economia solidária junto a grupos e projetos específicos. Entre os exemplos, pode-se citar a Unicafes, a Confederação Nacional das Cooperativas de Crédito Solidário (Confesol), o Movimento Nacional dos Catadores de Material Reciclável (MNCR), a Rede Brasileira de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, entre outros agentes coletivos de atuação nacional. Ou seja, a base social que compõe o movimento brasileiro de economia solidária permanece em operação, se aliando em contextos particulares a outros movimentos na defesa de suas plataformas de luta.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A economia solidária no Brasil, conforme debatido neste trabalho, se consolidou nos últimos anos como um paradigma de mobilização social que envolve diferentes reivindicações e projetos de grupos contra-hegemônicos na sociedade, que se encontram dispersos no território nacional, mas unidos fundamentalmente pela defesa da prática da autogestão e da valorização do trabalho associativo. Isso não exclui, necessariamente, a coexistência de outras formas de organização do trabalho, nem mesmo o próprio trabalho assalariado. O que tal paradigma aponta é a consideração e valorização de outras racionalidades ou ecologias de saberes que também povoam o universo das relações econômicas, numa perspectiva plural da economia.

Nesse sentido, movimentos que lutam pelo direito ao território (ribeirinhos, quilombolas, indígenas), pela reforma agrária, pela soberania alimentar, pela agroecologia, pela valorização do trabalho feminino, por direitos sociais, entre muitos outros, compartilham em diferentes modulações de valores e diretrizes que compõem seus quadros interpretativos. A partir desses elementos em comum, abre-se a possibilidade de processos de tradução intercultural para a formação de coletividades mais complexas, mobilizados em diferentes repertórios organizacionais, tais como as redes de movimentos sociais, os fóruns, os encontros, e outros tipos de articulações que são fundamentais para a dinâmica dos movimentos sociais, tanto para sua sobrevivência quanto para seu êxito. E como em um ambiente democrático há um adensamento das relações interativas entre sociedade civil e aparatos de Estado, as estruturas de oportunidade política são variáveis contextuais de grande poder explicativo na análise das estratégias de ação de movimentos sociais em rede.

O caso da trajetória do movimento de economia solidária permitiu, por um lado, observar e problematizar todos esses conceitos utilizados nesta pesquisa e que se encontram dispersos nas distintas teorias dos movimentos sociais existentes. Trata-se de um movimento social plural, composto por identidades distintas, conectadas em torno de princípios comuns de organização econômica e reprodução social. A pesquisa permitiu identificar um repertório diversificado de rotinas de ação coletiva, e um padrão de interação com o poder público bem ativo, aproveitando-se de oportunidades políticas contextuais importantes, sobretudo com relação a governos permeáveis a essas ideias em suas agendas. E isso levando em consideração a participação dos representantes do movimento, seja via GTs, pelo Conselho Nacional ou pelas Conaes, nos processos de definição das diretrizes gerais balizadoras dos planos e programas de economia solidária nos PPAs do governo federal.

Por outro lado, foi possível também observar o quão complexo é o desafio de manter uma estrutura organizacional em nível nacional, sobretudo nesse caso, em que os elementos de ligação por parte de seus integrantes (empreendimentos, entidades de assessoria e gestores públicos) são muito frágeis, e seus pontos de reivindicação são difusos, embora compartilhem de princípios comuns que orientam suas energias organizacionais. Por tais motivos, a reprodução de uma estrutura nacional dessa natureza exige constante reinvenção, criatividade e adensamento de parcerias, desde que não comprometa seus valores organizacionais, o que poderia levar a uma deslegitimação junto a suas bases sociais.

Ademais, é preciso ressaltar que um movimento tão heterogêneo quanto o da economia solidária está sempre sujeito a fragmentações, redefinição de identidades internas, de ideais e propósitos de ação. Quando isso ocorre, os perfis dos seus integrantes e os padrões de parcerias e articulações externas se alteram, acarretando novos rumos e ressignificações. Os próprios projetos políticos podem ser alterados, ao menos enquanto tática móvel de ação, mesmo porque eles não podem ser considerados como peças estanques, impermeáveis a novas ideias e perspectivas. Essas alterações são determinadas no decorrer da própria trajetória de construção dos movimentos sociais, cuja dinâmica não apresenta tendências lineares de evolução, e que, além disso, é altamente dependente (embora não condicionados por completo) de contextos históricos e arranjos institucionais específicos.

## REFERÊNCIAS

- ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo. **Dados**, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.
- ALBUQUERQUE, M. R. Participação cidadã nas políticas públicas. *In*: HERMANNNS, K. (Org.). **Participação cidadã**: novos conceitos e metodologias. Fortaleza: Konrad Adenauer, 2004.
- ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Revista Lua Nova**, n. 76, p. 49-86, 2009.
- AMORIM, R. S. Feiras de economia solidária: fenômeno de socialização ou redescoberta do mercado? *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 15., 2011, Curitiba, Paraná. **Anais...** Curitiba: SBS, 2011.
- ANDRADE DA SILVA, E. R. **Participação social e as conferências nacionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2009. (Texto para Discussão, n. 1378).
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.
- ARAÚJO, H.; SILVA, F. Economia solidária: um novo paradigma de política pública? *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de mercado de trabalho**: conjuntura e análise. Brasília: Ipea, 2005. n. 28.
- AZEVEDO, A. B.; GITAHY, L. Inovação, cooperativismo e autogestão. **Revista Isegoria**, v. 1, n. 2, 2012.
- BERTUCCI, J. O. A política de economia solidária e as diretrizes da Conaes. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de mercado de trabalho**: conjuntura e análise. Brasília: Ipea, 2010. n. 43.

BRANDÃO, L. C. A literatura sobre movimentos sociais. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 71, p. 123-143, 2011.

CARDOSO, A. M. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003.

CARLOS, E. Movimentos sociais e instituições participativas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30, n. 88, 2015.

\_\_\_\_\_. Cooperação e conflito na relação movimentos sociais e Estado. **Revista Política e Sociedade**, v. 16, n. 35, 2017.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

COSTA, B. L. A política pública de economia solidária no Brasil. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGIA, 39., 2013, Santiago, Chile. **Anais...** Santiago: Alas, 2013.

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. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Conferências nacionais de economia solidária: acúmulos e desafios no planejamento participativo de políticas públicas de economia solidária. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de mercado de trabalho: conjuntura e análise**. Brasília: Ipea, 2014. n. 57.

DAGNINO, E. Confluência perversa, deslocamento de sentido, crise discursiva. *In*: GRIMSON, A. (Ed.). **La cultura en las crisis latinoamericanas**. Buenos Aires: Clacso, 2004.

DOIMO, A. M. **A vez e a voz do popular**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

EVANS, P. Além da “monocultura institucional”: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 9, p. 20-63, 2003.

EVERS, T. Identidade: a face oculta dos novos movimentos sociais. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 11-23, 1984.

FBES – FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Ata da III Plenária Nacional de Economia Solidária**. Brasília: FBES, 2002.

\_\_\_\_\_. **Relatório da III Plenária Nacional de Economia Solidária**. Brasília: FBES, 2003.

\_\_\_\_\_. **Relatório final da IV Plenária Nacional de Economia Solidária**. Brasília: FBES, 2008.

\_\_\_\_\_. **Documento base da V Plenária Nacional de Economia Solidária**. Brasília: FBES, 2012a.

\_\_\_\_\_. **II Boletim Nacional da V Plenária Nacional de Economia Solidária.** Brasília: FBES, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Relatório final da V Plenária Nacional de Economia Solidária.** Brasília: FBES, 2013.

FRANÇA FILHO, G. *et al.* (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

GAIGER, L. I. A economia solidária e o projeto de outra mundialização. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 47, n. 4, p. 799-834, 2004.

\_\_\_\_\_. A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, 2013.

\_\_\_\_\_. **A economia solidária no Brasil.** São Leopoldo: Oikos, 2014.

GOHN, M. G. **Teorias dos movimentos sociais.** São Paulo: Loyola, 1997.

\_\_\_\_\_. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo.** Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. A produção sobre movimentos sociais no Brasil no contexto da América Latina. **Revista Política e Sociedade**, v. 13, n. 28, 2014.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** Brasília: Ipea, 2014. v. 22.

LAVILLE, J. L. A economia solidária: um movimento internacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 84, p. 7-47, 2009.

MATTOS, M. B. **Trabalhadores e sindicatos no Brasil.** São Paulo: Expressão Popular, 2009. 160 p.

MATTOSO, J. **A desordem do trabalho.** São Paulo: Scritta, 1995.

MCCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. Resource mobilization and social movements. **American Journal of Sociology**, v. 82, n. 6, 1977.

MEDEIROS, L. S. Os movimentos sociais como campo de pesquisa nas ciências humanas. **Revista Mundos do Trabalho**, v. 4, n. 7, 2012.

MELLO, R. E. S. **Economia solidária: de movimento social a objeto de políticas públicas.** 2006. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

MELUCCI, A. Getting involved: identity and mobilization in social movements. **International Social Movements Research**, v. 1, p. 329-348, 1988.

\_\_\_\_\_. **Challenging codes**: collective action in the age of information. New York: Cambridge Press, 1996. 441 p.

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

MENDONÇA DOS SANTOS, A. **O movimento de economia solidária no Brasil e os dilemas da organização popular**. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. Os dilemas da organização popular no movimento da economia solidária no Brasil. **Otra Economía**, v. 8, n. 15, 2014.

NAGEM, F. A.; JESUS, S. A. V Plenária Nacional de Economia Solidária: trajetória e construção da economia solidária no Brasil. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de mercado de trabalho**: conjuntura e análise. Brasília: Ipea, 2013. n. 54.

NUNES, C. O conceito de movimento social em debate. **Revista Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 75, 2014.

OLSON, M. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Edusp, 1999.

PICOLOTTO, E. L. Novos movimentos sociais econômicos: economia solidária e comércio justo. **Otra Economía**, v. 2, n. 3, 2008.

POCHMANN, M.; BORGES, A. **Era FHC**: a regressão do trabalho. São Paulo: Anita Garibaldi, 2002.

SABOIA, J. Emprego industrial no Brasil: situação atual e perspectivas para o futuro. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 5, p. 207-229, 2001.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, B. S. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 63, 2002.

\_\_\_\_\_. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, v. 21, n. 1, p. 109-130, 2006.

SILVA, R. F.; SILVA, S. P. Em busca de um marco legal para a economia solidária no Brasil: análise da trajetória do PL nº 4.685/2012. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de mercado de trabalho**: conjuntura e análise. Brasília: Ipea, 2014. n. 58.

SILVA, S. P. A economia solidária e os desafios da gestão pública: uma análise do programa oportunidade solidária no município de São Paulo. **Otra Economía**, v. 4, n. 7, 2010.

\_\_\_\_\_. **Análise das dimensões socioestruturais dos empreendimentos de economia solidária no Brasil**. Brasília: Ipea, 2017a. (Texto para Discussão, n. 1945).

\_\_\_\_\_. **Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa**: uma análise acerca da experiência brasileira. Brasília: Ipea, 2017b. (Texto para Discussão). No prelo.

\_\_\_\_\_. **O campo de pesquisa da economia solidária no Brasil**: abordagens metodológicas e dimensões analíticas. Brasília: Ipea, 2017c. (Texto para Discussão). No prelo.

SILVA, S. P.; CUNHA, G. C.; SILVA, R. F. **Mobilização social e deliberação participativa na formação da agenda governamental**: uma análise processual das Conferências Nacionais de Economia Solidária. Brasília: Ipea, 2017. (Texto para Discussão). No prelo.

SILVA, S. P.; NAGEM, F. A. **A economia solidária na agenda das políticas públicas nacionais**. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1682).

\_\_\_\_\_. Dimensões estruturais dos empreendimentos de economia solidária: uma análise para os estados da Bahia e Paraná. **Revista de Economia do Nordeste**, v. 43, n. 2, 2012.

SINGER, P. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. *In*: \_\_\_\_\_. (Org.). **A economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.

TARROW, S. **Power in movement**: social movements and contentious politics. New York: Cambridge University Press, 1998.

\_\_\_\_\_. **The new transnational activism**. New York: Cambridge University Press, 2005.

TILLY, C. **From mobilization to revolution**. Menlo Park: Addison-Wesley Publishing Company, 1978.

\_\_\_\_\_. Models and reality of popular collective action. **Social Research**, v. 52, n. 2, 1985.

TOURAINÉ, A. An introduction to the study of social movements. **Social Research**, v. 52, n. 4, 1985.

ZEN, E. L. **Movimentos sociais e questão de classe**: um olhar sobre o movimento dos atingidos por barragens. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ABERS, R.; BULLOW, M. V. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Revista Sociologias**, v. 13, n. 28, 2011.

ALONSO, A. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. **Revista Sociologia e Antropologia**, v. 2, n. 3, p. 21-41, 2012.

BENFORD, R. D.; SNOW, D. A. Framing processes and social movements: an overview and assessment. **Annual Review of Sociology**, n. 26, p. 611-639, 2000.

**Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**  
**Assessoria de Imprensa e Comunicação**

**EDITORIAL**

**Coordenação**

Cláudio Passos de Oliveira

**Supervisão**

Andrea Bossle de Abreu

**Revisão**

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo  
Elaine Oliveira Couto  
Lara Alves dos Santos Ferreira de Souza  
Luciana Nogueira Duarte  
Mariana Silva de Lima  
Vivian Barros Volotão Santos  
Bruna Oliveira Ranquine da Rocha (estagiária)  
Cynthia Neves Guilhon (estagiária)

**Editoração**

Aline Cristine Torres da Silva Martins  
Carlos Henrique Santos Vianna  
Mayana Mendes de Mattos (estagiária)  
Vinícius Arruda de Souza (estagiário)

**Capa**

Danielle de Oliveira Ayres  
Flaviane Dias de Sant'ana

**Projeto Gráfico**

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

**Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.  
70076-900 – Brasília – DF  
Fone: (61) 2026-5336  
Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







### **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO  
**PLANEJAMENTO,  
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**



ISSN 1415-4765



9 771415 476001