

LA CREACIÓN DE UNA LEY DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN AMÉRICA LATINA - ESTUDIO DE CASO DE BRASIL

**XX Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social de
CIRIEC-España**

Jaén, 2, 3 y 4 de abril de 2025

ISBN: 978-84-129789-1-9

Federico Li Bonilla

Universidad Estatal a Distancia. Costa Rica

Daniel Francisco Nagao Menezes

Centro universitario de Campinas. Brasil



RESUMEN

El documento analiza la institucionalización de la Economía Social y Solidaria (ESS) en América Latina, con un enfoque específico en el caso de Brasil. La ESS se presenta como un modelo económico alternativo al sistema tradicional, priorizando principios como la cooperación, la solidaridad, la democracia y la justicia social.

El proceso de institucionalización se define como la formalización e incorporación de prácticas, normas y estructuras sociales al funcionamiento de una sociedad u organización. En el contexto de la ESS, este proceso implica la legitimación, regulación y fortalecimiento de este campo a través de políticas públicas y el reconocimiento de la sociedad civil.

En Brasil, la institucionalización de la ESS cobró fuerza en la década de 1990, impulsada por movimientos sociales que buscaban alternativas al desempleo y la exclusión social generados por el modelo neoliberal. La Ley nº 15.068/2024 representa un marco significativo en este proceso, estableciendo directrices y estructuras para el fortalecimiento de la ESS, como la Política Nacional de Economía Solidaria y el Sistema Nacional de Economía Solidaria (Sinaes).

También explora el proceso de institucionalización en un contexto más amplio, analizando modelos teóricos como el institucionalismo clásico, el nuevo institucionalismo sociológico y el institucionalismo histórico. Estos enfoques teóricos ofrecen diferentes perspectivas sobre los mecanismos e implicaciones de la institucionalización en diversos sistemas sociales, políticos y económicos.

Además, el estudio examina la evolución histórica de la ESS en América Latina, desde sus inicios en las primeras cooperativas de la década de 1920 hasta su consolidación y las nuevas políticas públicas implementadas en la actualidad. Se destaca el papel de la ESS como mecanismo para promover la inclusión socioeconómica, así como los desafíos y oportunidades que enfrenta en la región.

En el caso específico de Brasil, se analiza el proceso y el procedimiento de institucionalización de la ESS desde la década de 1930 hasta la actualidad, destacando los principales hitos históricos, las políticas implementadas y los desafíos enfrentados. Se menciona la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) en 2003 como un hito importante en la formulación de políticas dirigidas al sector.

Finalmente, el artículo se centra en la Ley de Economía Solidaria en Brasil (Ley nº 15.068/2024), que establece la Política Nacional de Economía Solidaria (PNES) y crea el Sistema Nacional de Economía Solidaria (Sinaes). Se describen los objetivos, principios y estructura de esta legislación, así como las críticas y desafíos que enfrenta en su implementación.

Palabras clave: Economía Social y Solidaria (ESS), Institucionalización, Políticas públicas, Brasil, Cooperativismo, Desarrollo sostenible, Inclusión social, Autogestión, Solidaridad

ABSTRACT

The paper analyzes the institutionalization of the Social and Solidarity Economy (SSE) in Latin America, with a specific focus on the case of Brazil. The SSE is presented as an alternative economic model to the traditional system, prioritizing principles such as cooperation, solidarity, democracy and social justice.

The process of institutionalization is defined as the formalization and incorporation of social practices, norms and structures into the functioning of a society or organization. In the context of the SSE, this process implies the legitimization, regulation and strengthening of this field through public policies and the recognition of civil society.

In Brazil, the institutionalization of the SSE gained strength in the 1990s, driven by social movements seeking alternatives to the unemployment and social exclusion generated by the neoliberal model. Law No. 15.068/2024 represents a significant framework in this process, establishing guidelines and structures for strengthening the SSE, such as the National Solidarity Economy Policy and the National Solidarity Economy System (Sinaes).

It also explores the institutionalization process in a broader context, analyzing theoretical models such as classical institutionalism, new sociological institutionalism and historical institutionalism. These theoretical approaches offer different perspectives on the mechanisms and implications of institutionalization in various social, political and economic systems.

In addition, the study examines the historical evolution of the SSE in Latin America, from its beginnings in the first cooperatives of the 1920s to its consolidation and the new public policies implemented today. It highlights the role of the SSE as a mechanism for promoting socioeconomic inclusion, as well as the challenges and opportunities it faces in the region.

In the specific case of Brazil, the process and procedure of institutionalization of the SSE from the 1930s to the present is analyzed, highlighting the main historical milestones, the policies implemented, and the challenges faced. The creation of the National Secretariat of Solidarity Economy (SENAES) in 2003 is mentioned as an important milestone in the formulation of policies aimed at the sector.

Finally, the article focuses on the Solidarity Economy Law in Brazil (Law No. 15.068/2024), which establishes the National Solidarity Economy Policy (PNES) and creates the National Solidarity Economy System (Sinaes). The objectives, principles and structure of this legislation are described, as well as the criticisms and challenges it faces in its implementation.

Keywords Social and Solidarity Economy (SSE), Institutionalization, Public policies, Brazil, Cooperativism, Sustainable development, social inclusion, Self-management, Solidarity.

INTRODUCCIÓN

La Economía Social y Solidaria es, ante todo, un hecho social y, con el tiempo, se ha convertido en una institución. La institucionalización se refiere al proceso mediante el cual las prácticas, normas, comportamientos o estructuras sociales se formalizan y se incorporan al funcionamiento de una sociedad, organización o sistema. Este concepto, ampliamente estudiado en áreas como la sociología, la psicología social, la ciencia política, el derecho y la administración, engloba la creación y consolidación de instituciones, entendidas como reglas y normas que orientan la vida social y organizacional.

En el campo de la sociología, la institucionalización se considera a menudo como un mecanismo fundamental para la estabilización de las interacciones sociales. Según Berger y Luckmann (2014), en su trabajo "La construcción social de la realidad", la institucionalización ocurre cuando se tipifican acciones que se repiten en el tiempo, convirtiéndose en rutinas compartidas que moldean la forma en que los individuos interactúan. Estas tipificaciones generan expectativas colectivas que, al consolidarse, comienzan a ser tratadas como objetivas y externas a los individuos.

Dentro de las organizaciones, la institucionalización es abordada por la Teoría Institucional, que destaca cómo las prácticas y estructuras organizacionales están influenciadas por presiones culturales, sociales y regulatorias. DiMaggio y Powell (1991) introdujeron el concepto de isomorfismo institucional, describiendo cómo las organizaciones tienden a parecerse entre sí cuando responden a presiones coercitivas, miméticas o normativas, con el objetivo de lograr legitimidad en sus campos.

La institucionalización es un proceso central para el funcionamiento de las sociedades modernas. Ya sea a través de la creación de normas sociales, estructuras organizacionales o sistemas de cuidado, permite la estabilidad y previsibilidad de las interacciones, pero también puede generar desafíos relacionados con la rigidez o la falta de flexibilidad para satisfacer las demandas de individuos y grupos en constante cambio.

La Economía Social y Solidaria (ESS) en Brasil se ha consolidado como una alternativa económica y social que prioriza principios como la cooperación, la solidaridad, la democracia y la justicia social. Se trata de un modelo que contrasta con el sistema económico tradicional, basado en el lucro y la competencia, y que busca promover el desarrollo sostenible y la inclusión social a través de prácticas colectivas y de autogestión. El proceso de institucionalización de la ESS en Brasil refleja los esfuerzos por legitimar, regular y fortalecer este campo, tanto en el ámbito de las políticas públicas como en el reconocimiento de la sociedad civil.

La institucionalización de la ESS comenzó a ganar fuerza en Brasil en la década de 1990, con el surgimiento de movimientos sociales que buscaban alternativas al creciente desempleo y la exclusión social generados por el modelo neoliberal. Este período estuvo marcado por el surgimiento de cooperativas populares, asociaciones productivas y redes de economía solidaria que buscaban atender las necesidades de las poblaciones vulnerables. Al mismo tiempo, la creación de foros y redes, como el Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES), contribuyó a la articulación nacional del movimiento.

La Ley nº 15.068, de 23 de diciembre de 2024, representa un marco significativo en la institucionalización de la ESS en Brasil, estableciendo directrices y estructuras para

el fortalecimiento de este modelo económico. La legislación define las empresas de la economía solidaria, instituye la Política Nacional de Economía Solidaria y crea el Sistema Nacional de Economía Solidaria (Sinaes), con el objetivo de promover prácticas económicas basadas en la cooperación, la autogestión y el desarrollo sostenible.

Según el artículo 2 de la ley, la economía solidaria comprende las actividades de producción, comercialización de bienes y servicios, distribución, consumo y crédito, basadas en principios como la autogestión, el comercio justo y solidario, la cooperación, la solidaridad, la gestión democrática, la equidad distribución de la riqueza, desarrollo sostenible, respeto a los ecosistemas, preservación del medio ambiente y valoración del ser humano, del trabajo y de la cultura.

La Política Nacional de Economía Solidaria, definida en el artículo 3, es el instrumento a través del cual los poderes públicos, en colaboración con la sociedad civil organizada, formularán e implementarán planes y acciones de promoción de la ESS.

Además, estas empresas destinan sus ingresos netos de explotación a la consecución de sus fines, la ayuda a otras empresas similares en situaciones de precariedad, el desarrollo comunitario o la cualificación profesional y social de sus miembros.

El Sinaes, instituido por su artículo 10, tiene como objetivo promover la implementación de la Política Nacional de Economía Solidaria. Las directrices del Sinaes enfatizan la intersectorialidad de las políticas, la centralización de las acciones, la articulación entre los sistemas de información, la integración entre presupuesto y gestión y la cooperación entre el sector público y las organizaciones de la sociedad civil.

La promulgación de la Ley nº 15.068/2024 representa un paso adelante en la institucionalización de la economía solidaria en Brasil, proporcionando un marco legal que reconoce y apoya prácticas económicas alternativas al modelo tradicional. Se espera que la implementación efectiva de esta ley contribuya al fortalecimiento de las empresas solidarias, promoviendo la inclusión social, el desarrollo sostenible y la justicia económica.

Sin embargo, la efectividad de la ley dependerá de la coordinación entre los distintos actores involucrados, incluidos los gobiernos, la sociedad civil y las propias empresas, además de superar los desafíos relacionados con la operacionalización de los lineamientos establecidos y la garantía de recursos para la implementación de la ley. acciones planificadas

El artículo, a través del método exploratorio descriptivo, describirá los impactos positivos y negativos de la nueva ley nacional de Economía Social y Solidaria en Brasil, permitiendo comprender sus fortalezas y debilidades y generar nuevos estudios futuros de derecho comparado.

1. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN

El proceso de institucionalización juega un papel fundamental en la organización y estructuración de los sistemas sociales, políticos y económicos. A lo largo de la historia se ha observado que las normas, valores y prácticas se consolidan y pasan a formar parte de la cultura institucional de una sociedad. Este estudio tiene como

objetivo analizar los mecanismos y la dinámica de la institucionalización, abordando modelos teóricos y ejemplos concretos que ilustran el fenómeno. Además, se discutirán los impactos y desafíos del proceso en diferentes contextos institucionales.

La institucionalización puede definirse como el proceso mediante el cual las prácticas, normas y valores sociales se estructuran y legitiman dentro de una organización o sistema social (Meyer, Rowan, 1977). Este proceso involucra tanto aspectos formales, como legislación y regulaciones, como aspectos informales, incluidas costumbres y tradiciones que dan forma al comportamiento social.

El concepto de institucionalización está directamente relacionado con la dinámica de construcción y permanencia de patrones organizativos y sociales. Según Berger y Luckmann (1966), la institucionalización ocurre en tres etapas principales: externalización, objetivación e internalización. Durante la externalización, los individuos crean nuevos hábitos y comportamientos que, cuando se comparten, se convierten en parte de la cultura social. La objetivación se produce cuando estas prácticas ganan estabilidad y reconocimiento colectivo. Finalmente, la internalización ocurre cuando los individuos comienzan a percibir estas normas como parte intrínseca de su realidad social, asegurando su continuidad en el tiempo.

1.1. Modelos teóricos de institucionalización

Diferentes enfoques teóricos explican el proceso de institucionalización, siendo los principales: la teoría institucional clásica, el nuevo institucionalismo sociológico y el institucionalismo histórico. Cada una de estas perspectivas ofrece una visión distinta de los mecanismos e implicaciones del fenómeno.

La institucionalización representa un fenómeno central en la organización de las sociedades, siendo objeto de estudio en varias disciplinas, entre ellas la sociología, la ciencia política y la economía. Las instituciones pueden entenderse como reglas formales e informales que estructuran la interacción social, compuestas de normas, valores y patrones de comportamiento. Este proceso ocurre cuando ciertas prácticas y normas son aceptadas e internalizadas por los individuos, pasando a formar parte de la estructura social. Así, las instituciones pueden clasificarse en formales, como las leyes y regulaciones, e informales, como las tradiciones y las normas culturales. Además, pueden subdividirse en políticos, económicos y sociales, según su papel e influencia en la sociedad.

El institucionalismo clásico surgió a finales del siglo XIX y principios del XX, enfatizando el papel de las instituciones en la configuración de la economía y la política. Inspirado en autores como Thorstein Veblen y John Commons, este enfoque rechaza la visión estrictamente racional del comportamiento humano, destacando la importancia de las normas y las estructuras institucionales. Entre sus principales aportaciones destaca la concepción de que las instituciones moldean las decisiones individuales y colectivas, influyendo en las políticas públicas y las teorías económicas. Sin embargo, su énfasis en la evolución institucional ha sido criticado por su dificultad para proporcionar predicciones claras y comprobables.

La teoría institucional clásica enfatiza la estructura formal de las instituciones y su impacto en la organización de la sociedad. Según North (1990), las instituciones son "las reglas del juego" que establecen patrones de interacción, reduciendo la incertidumbre y los costos de transacción.

Este enfoque destaca la importancia de las instituciones en la promoción de la estabilidad social y económica, enfatizando la relación entre las normas establecidas y el comportamiento de los individuos dentro de un sistema. Además, destaca cómo las instituciones pueden influir en la eficiencia económica y la distribución de recursos.

El nuevo institucionalismo sociológico, representado por autores como DiMaggio y Powell (1983), sostiene que las organizaciones se institucionalizan no sólo por razones de eficiencia, sino también por la búsqueda de legitimidad dentro de un campo organizacional. Este proceso está impulsado por mecanismos de isomorfismo, que pueden ser coercitivos, normativos o miméticos.

El isomorfismo coercitivo ocurre cuando las instituciones adoptan ciertas prácticas en respuesta a requisitos legales o regulatorios. El isomorfismo normativo está vinculado a la influencia de profesionales y grupos de expertos, mientras que el isomorfismo mimético ocurre cuando las organizaciones imitan modelos exitosos.

El institucionalismo histórico resalta la importancia de la trayectoria histórica de las instituciones. Pierson (2004) sostiene que las decisiones institucionales pasadas influyen en las decisiones futuras, creando dependencia de la trayectoria y reforzando los patrones institucionales. Este modelo enfatiza la idea de que los cambios institucionales están condicionados por el contexto histórico y político, lo que los hace difíciles de revertir.

El neoinstitucionalismo surgió como respuesta a las limitaciones del institucionalismo clásico, incorporando avances metodológicos y teóricos. A diferencia del enfoque clásico, el neoinstitucionalismo se centra en cómo las reglas, normas y creencias dan forma al comportamiento de los actores sociales dentro de las instituciones. Dentro de esta perspectiva hay tres aspectos principales: sociológico, económico y político. El neoinstitucionalismo sociológico destaca el papel de las normas culturales en la formación y mantenimiento de las instituciones, enfatizando cómo las organizaciones adoptan estructuras similares debido a presiones institucionales. El neoinstitucionalismo económico se centra en la relación entre las instituciones y la eficiencia económica, argumentando que las instituciones eficientes reducen los costos de transacción y promueven el crecimiento económico. El neoinstitucionalismo político analiza cómo las instituciones políticas influyen en el comportamiento de los actores y las políticas públicas, argumentando que las decisiones políticas están moldeadas por reglas y normas institucionalizadas.

Los estudios empíricos demuestran que las instituciones fuertes y bien establecidas son fundamentales para el crecimiento económico, garantizan la seguridad jurídica, reducen la corrupción y promueven la estabilidad del mercado. Además, una gobernanza eficaz depende de instituciones que garanticen la transparencia, la participación democrática y la rendición de cuentas, y la calidad institucional está directamente relacionada con la capacidad del gobierno para implementar políticas públicas efectivas. En el contexto organizacional, la cultura institucional influye significativamente en la forma en que operan las organizaciones, definiendo patrones de comportamiento y valores compartidos.

Este estudio destacó la complejidad del proceso de institucionalización y las diferentes perspectivas teóricas que lo analizan. Se concluye que, a pesar de las diferencias entre los enfoques, todos reconocen la importancia de las instituciones en la configuración de las estructuras sociales y económicas. Estudios futuros pueden profundizar la intersección entre estas teorías y su aplicación en nuevas realidades

sociales. Además, es esencial que la investigación continúe explorando los impactos de las instituciones en la solución de desafíos contemporáneos como la desigualdad, la gobernanza global y la sostenibilidad.

1.2. Mecanismos y dinámicas de la institucionalización

La institucionalización se produce a través de diversos mecanismos, incluida la legislación, las normas culturales, los estándares burocráticos y la dinámica social. Algunas de las dinámicas clave incluyen:

- Isomorfismo institucional: Las organizaciones tienden a converger hacia estándares comunes a través de la presión del entorno externo.
- Legitimación: El reconocimiento social de una institución como válida y necesaria.
- Resistencia y cambio: Los procesos institucionales no siempre son homogéneos y puede haber resistencia y reformulación de normas y prácticas.

Los procesos de institucionalización son fundamentales para la organización de la vida social e influyen en todo, desde las interacciones cotidianas hasta las grandes estructuras políticas y económicas. Comprender la dinámica institucional nos permite analizar cómo se consolidan las normas y valores y cómo pueden modificarse para satisfacer las necesidades contemporáneas.

2. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN AMÉRICA LATINA: 1920-PRESENTE

La economía social y solidaria (ESS) ha sido un mecanismo fundamental para promover la inclusión socioeconómica en América Latina. Desde la década de 1920 se ha producido un proceso de institucionalización de este modelo económico, impulsado por factores históricos, políticos y sociales. La institucionalización de la ESS se ha dado a través de legislación específica, creación de políticas públicas y fortalecimiento de redes y organizaciones de la sociedad civil.

Este estudio tiene como objetivo analizar este proceso histórico, identificando los principales marcos regulatorios y los desafíos contemporáneos que enfrenta la ESS en la región, así como sus implicaciones para el desarrollo sostenible y la reducción de las desigualdades. El enfoque utilizado será interdisciplinario, cruzando perspectivas de la economía política, la sociología y la historia económica para comprender las trayectorias de la ESS en América Latina a lo largo de un siglo.

La economía social y solidaria se refiere a un conjunto de iniciativas económicas basadas en la cooperación, la autogestión y la equidad social, cuyo principio central es la primacía de las personas sobre el capital (Laville, 2009). Este modelo se diferencia del capitalismo tradicional al priorizar valores como la solidaridad, la inclusión y la sostenibilidad. La ESS busca garantizar la participación democrática de los trabajadores en la gestión de las empresas y la distribución justa de los resultados financieros.

Según Gaiger (2013), la ESS se puede dividir en dos grandes categorías: la economía social, que incluye cooperativas, asociaciones y mutuas; y la economía solidaria, caracterizada por empresas autogestionadas que apuntan a la transformación social.

Ambos tienen en común el objetivo de promover el bienestar colectivo, fomentando prácticas de producción y consumo sostenibles.

Además, la ESS ha sido una respuesta a la creciente precariedad del trabajo y la exclusión social, especialmente en los países en desarrollo, donde el mercado laboral formal no absorbe a toda la población económicamente activa. De esta manera, la ESS contribuye a la creación de alternativas para la generación de ingresos y el fortalecimiento de las comunidades locales, reforzando la importancia de un modelo económico más inclusivo.

En los últimos años, la ESS ha recibido mayor atención por parte de organizaciones internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas (ONU), que reconocen su papel fundamental en la promoción del desarrollo sostenible y la reducción de las desigualdades sociales y económicas.

2.1. Los primeros pasos de la ESS en América Latina (1920-1970)

La historia de la ESS en América Latina se remonta a las primeras cooperativas creadas en la década de 1920, influenciadas por el movimiento cooperativo europeo y las doctrinas sociales cristianas (Singer, 2002). En Brasil, el cooperativismo agrícola comenzó a ganar terreno durante este período, mientras que en Argentina y Uruguay surgieron las primeras cooperativas y mutuales de crédito dirigidas a los trabajadores urbanos. La expansión de estas iniciativas fue impulsada por sindicatos y movimientos sociales que buscaban alternativas a la explotación laboral y la concentración del ingreso.

Con el ascenso de gobiernos populistas en la década de 1940, como el peronismo en Argentina y el vargasismo en Brasil, hubo una creciente intervención estatal en las cooperativas, lo que resultó en la creación de instituciones reguladoras como el Instituto Nacional de Cooperativismo (INAC) en Uruguay (Razeto, 1993). Durante este período la institucionalización se produjo de forma parcial, con fuerte dependencia del Estado y poca autonomía para las empresas.

En la década de 1960 se consolidaron varias cooperativas que ampliaron sus operaciones en sectores como la agricultura, el comercio y los servicios. La ESS comenzó a ser vista no sólo como una forma de resistencia económica, sino también como un mecanismo de organización social y política, dando lugar a nuevas formas de asociación y redes de cooperación.

La influencia de las organizaciones religiosas también estuvo presente en este período, especialmente a través de la Teología de la Liberación, que impulsó prácticas económicas basadas en la solidaridad y el bien común, fortaleciendo las redes comunitarias y el cooperativismo popular en diversas regiones de América Latina.

2.2. Expansión y resistencia durante las dictaduras (1970-1990)

La década de 1970 estuvo marcada por golpes militares y regímenes autoritarios en varios países de América Latina. Durante este período, la ESS enfrentó grandes desafíos, siendo a menudo reprimida por los gobiernos militares. Muchos negocios fueron cerrados y sus dirigentes perseguidos porque la ESS estaba asociada a movimientos de izquierda y a la resistencia política. Sin embargo, la represión también fomentó formas de resistencia, con el surgimiento de organizaciones

comunitarias y cooperativas clandestinas, especialmente en sectores como la agricultura familiar y la economía informal (Coraggio, 1998).

Las dictaduras militares en América Latina, establecidas entre las décadas de 1960 y 1990, se caracterizaron por regímenes autoritarios que suprimieron los derechos civiles, políticos y económicos en nombre de la seguridad nacional y el orden social. La represión sistemática y la implementación de políticas neoliberales han afectado profundamente la estructura económica y social de los países de la región, profundizando las desigualdades y precarizando las condiciones de vida de la población. En este contexto adverso, la economía social y solidaria surgió como una respuesta colectiva y organizada, jugando un papel crucial en la resistencia al autoritarismo y en el mantenimiento de las condiciones mínimas de subsistencia de diversas comunidades.

La economía social y solidaria puede entenderse como un conjunto de prácticas económicas basadas en la cooperación, la autogestión y la solidaridad, en oposición a la lógica del mercado capitalista y al individualismo promovido por los regímenes militares. Estas prácticas fueron fundamentales para minimizar los efectos de las políticas neoliberales impuestas por los gobiernos dictatoriales, que resultaron en el desmantelamiento de los derechos laborales, el desmantelamiento de los servicios públicos y el aumento del desempleo. En países como Argentina, Brasil y Chile, las redes de cooperación y autosustentabilidad fueron esenciales para enfrentar el escenario de escasez y opresión.

En Argentina, la dictadura militar instaurada en 1976 impuso un modelo económico que favoreció a las grandes corporaciones y desmanteló los sectores productivos locales, lo que llevó al cierre de varias fábricas y al aumento del desempleo. Ante esta situación, muchas fábricas abandonadas fueron ocupadas por trabajadores, quienes comenzaron a gestionarlas colectivamente, formando cooperativas de trabajo. Estos experimentos, aunque perseguidos por el régimen, demostraron la viabilidad de un modelo económico alternativo, donde la producción se organizaba colectivamente y las ganancias se distribuían equitativamente entre los trabajadores. El caso de la Cooperativa IMPA, empresa metalmeccánica autogestionada por los trabajadores, es un ejemplo notable de esta resistencia económica y social.

En Brasil, el régimen militar instaurado en 1964 implementó un modelo de desarrollo que priorizó los grandes proyectos industriales y la apertura al capital extranjero, al tiempo que reprimió a los sindicatos y a los movimientos sociales. En respuesta, surgieron varias iniciativas de economía solidaria, muchas de ellas vinculadas a la Iglesia Católica y a las Comunidades Eclesiales de Base (CEB), influenciadas por la Teología de la Liberación. Estos grupos fomentaron la creación de cooperativas agrícolas, ferias comunitarias y fondos de solidaridad, que ayudaron a aliviar la pobreza y la exclusión social. Además, las redes de producción artesanal, como las formadas por mujeres en las periferias urbanas, se han convertido en una fuente importante de ingresos y de resistencia económica en tiempos de represión.

En Chile, la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990) adoptó un modelo económico ultraliberal inspirado en la Escuela de Chicago, que resultó en privatizaciones masivas y el debilitamiento de las políticas sociales. En respuesta, surgieron varias iniciativas de economía solidaria, como las "ollas comunes", organizadas por comunidades empobrecidas para garantizar la alimentación de las familias que enfrentan el hambre y el desempleo. Además, se crearon cooperativas de vivienda para facilitar el acceso a la vivienda a las clases populares excluidas de las políticas públicas del régimen. El

movimiento organizado de mujeres también jugó un papel fundamental durante este período, estructurando redes de producción textil y alimentaria para generar ingresos y sustentar a sus familias.

La economía social y solidaria durante las dictaduras latinoamericanas no sólo sirvió como mecanismo de supervivencia económica, sino también como una forma de resistencia política y cultural. Al crear espacios de autonomía y cooperación, estos movimientos desafiaron la lógica autoritaria de los regímenes militares, fortaleciendo la organización comunitaria y la construcción de una sociedad basada en la solidaridad. En muchos casos, estas experiencias no desaparecieron con la redemocratización, sino que se convirtieron en la base de políticas públicas e iniciativas de desarrollo sostenible en las décadas siguientes.

El legado de las iniciativas de economía social y solidaria durante las dictaduras sigue visible en varios países de América Latina. Con el fin de los regímenes autoritarios, muchas cooperativas y redes comunitarias se consolidaron y pasaron a formar parte de las políticas gubernamentales para combatir la pobreza y promover el desarrollo local. En Brasil, por ejemplo, a partir de la década de 1990 hubo un fortalecimiento de las políticas de economía solidaria, que resultó en la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) y el reconocimiento del papel de las cooperativas en el desarrollo social. En Argentina y Chile, los movimientos de empresas recuperadas y redes de economía alternativa continuaron expandiéndose, mostrando que la resistencia económica construida bajo la represión aún tiene relevancia hoy.

De este modo, la economía social y solidaria no fue sólo una respuesta a las dificultades impuestas por los regímenes dictatoriales, sino un modelo alternativo de organización económica y social que sigue inspirando nuevas formas de producción y distribución más justas. El estudio de estas experiencias permite comprender la importancia de la cooperación y la autogestión en tiempos de crisis y represión, resaltando la capacidad de las comunidades de organizarse para enfrentar los desafíos estructurales y construir alternativas viables al modelo económico dominante.

A partir de la década de 1980, con la redemocratización, se produjo un resurgimiento de la ESS impulsado por los movimientos sociales y el fortalecimiento de las redes de la economía popular. En Brasil, el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra (MST) jugó un papel central en la creación de cooperativas y asociaciones comunitarias (Singer, Souza, 2000). Además, comenzaron a surgir nuevas formas de autogestión, proporcionando un entorno más favorable para el desarrollo de la ESS como alternativa económica.

2.3. Consolidación y nuevas políticas públicas (1990-actualidad)

Desde la década de 1990, ha habido una creciente institucionalización de la ESS en América Latina. Se comienzan a implementar políticas públicas para fortalecer el sector. En Brasil, por ejemplo, la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) en 2003 fue un hito fundamental en la formulación de políticas dirigidas al sector. Además, se han desarrollado programas de financiación y desarrollo de capacidades para apoyar las iniciativas de ESS.

Otros países también han avanzado en esta dirección. En Argentina, la Ley de Economía Social (2011) reconoció formalmente a las cooperativas y empresas

solidarias, mientras que en Ecuador la Constitución de 2008 incorporó a la ESS como parte del modelo económico nacional, alineado con el concepto del "Buen Vivir" (Acosta, 2013). En Chile y México, programas gubernamentales comenzaron a incentivar la creación de cooperativas y redes de economía solidaria.

Actualmente, el ESS enfrenta desafíos relacionados con su sostenibilidad financiera, regulación e inserción en el mercado. Sin embargo, el crecimiento de redes regionales, como el Foro Brasileño de Economía Solidaria y la Red Latinoamericana de Economía Social y Solidaria (REAS), ha fortalecido la colaboración entre los países de la región. Además, el avance de las tecnologías digitales ha permitido nuevas formas de economía colaborativa, ampliando las oportunidades para las empresas solidarias.

La pandemia de COVID-19 también ha traído desafíos y oportunidades para la ESS. Muchas cooperativas y asociaciones enfrentaron dificultades económicas, pero al mismo tiempo, hubo un fortalecimiento de la economía local y el consumo responsable. Las redes de solidaridad se han intensificado, resaltando la importancia de la ESS en tiempos de crisis.

La institucionalización de la economía social y solidaria en América Latina refleja un proceso histórico complejo, influenciado por factores políticos, económicos y sociales. Desde sus orígenes en las primeras cooperativas a principios del siglo XX hasta su incorporación a las políticas públicas contemporáneas, la ESS se ha consolidado como una alternativa viable para la inclusión social y el desarrollo sostenible en la región.

3. EL PROCESO Y EL PROCEDIMIENTO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN BRASIL (1930-ACTUALIDAD)

La Economía Social y Solidaria (ESS) en Brasil es un fenómeno que se ha desarrollado a lo largo de las décadas, impulsado por movimientos sociales, políticas públicas y la necesidad de alternativas al modelo económico tradicional. Desde la década de 1930 se han creado varias iniciativas para promover prácticas económicas basadas en la cooperación, la solidaridad y la autogestión. El objetivo de este estudio es analizar el proceso y los procedimientos de institucionalización de la ESS en Brasil, destacando los principales hitos históricos, políticas implementadas y desafíos enfrentados.

La institucionalización de la ESS es un fenómeno complejo que involucra la interacción entre diferentes actores sociales, entre ellos el Estado, los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales. Según Menezes (2020), la ESS debe entenderse como parte de un proceso de transformación estructural que busca ampliar la inclusión social y fortalecer la participación ciudadana en la economía.

3.1. La economía social y solidaria en Brasil: 1930 - 1980

El proceso de institucionalización de la ESS en Brasil tiene sus raíces en la década de 1930, cuando comenzaron a surgir iniciativas asociativas y cooperativas para enfrentar los desafíos socioeconómicos. Durante la Era Vargas (1930-1945) se intentó ejercer control estatal sobre las cooperativas, integrándolas al proyecto de desarrollo industrial del país. Sin embargo, la ESS siguió siendo una estrategia marginal en comparación con el modelo económico predominante.

En las décadas de 1960 y 1970, la represión política del régimen militar obstaculizó el avance de la ESS, pero las organizaciones de la sociedad civil continuaron promoviendo iniciativas de autogestión, especialmente en el campo y en las periferias urbanas. Durante este período, la creación de cooperativas rurales y urbanas estuvo asociada a movimientos sociales que buscaban alternativas al modelo capitalista excluyente.

A finales de la década de 1970, la transición a la democracia favoreció la reorganización de los movimientos sociales, que comenzaron a reclamar mayor apoyo a las iniciativas de economía solidaria. Este período estuvo marcado por el fortalecimiento de la organización colectiva de los trabajadores, como respuesta a la precariedad de las condiciones de trabajo y al desempleo estructural.

3.2 Expansión y Consolidación de la ESS en Brasil: 1990 - 2000

La década de 1990 marcó un período de consolidación de la ESS en Brasil, impulsada por la crisis del empleo formal y el crecimiento de movimientos sociales que demandaban nuevas formas de organización económica. Durante este período, Brasil fue testigo de la creación de varias cooperativas de trabajadores despedidos, dando origen al fenómeno de las empresas recuperadas.

Además, se establecieron alianzas entre organizaciones de la sociedad civil, universidades y gobiernos para desarrollar políticas públicas orientadas a la ESS. En 1999 se creó la Red de Economía Solidaria, que reúne a empresas, entidades de apoyo y responsables de políticas públicas. Nagao Menezes (2020) señala que este fue un momento crucial para la construcción de un marco institucional que permitiera el reconocimiento y regulación de la ESS en Brasil.

3.3. La institucionalización de la ESS en el siglo XXI

A partir de la década del 2000, la ESS comenzó a incorporarse a las políticas públicas nacionales. En 2003, el gobierno federal creó la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES), vinculada al Ministerio de Trabajo y Empleo, con el objetivo de promover y regular el sector. Además, el Plan Nacional de Economía Solidaria, lanzado en 2006, estableció directrices para la expansión y el fortalecimiento de la ESS en Brasil.

En los últimos años se han implementado varias leyes y programas para promover la ESS, entre ellos:

- La Política Nacional de Economía Solidaria.
- El Sistema Nacional de Comercio Justo y Solidario.
- Financiamiento a través del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

Nagao Menezes (2020) destaca que, a pesar de los avances, la ESS aún enfrenta desafíos relacionados con la formalización, el acceso al crédito y la competitividad con el sector privado tradicional.

Si bien la ESS se ha consolidado como una alternativa viable al modelo económico dominante, aún quedan desafíos por superar. Los principales desafíos incluyen:

- Falta de financiación adecuada y de incentivos fiscales.

- Baja formalización legal de las empresas solidarias.
- Dificultades en la coordinación entre los diferentes actores del sector.
- Retos tecnológicos para la modernización de las empresas solidarias.

Las perspectivas para el futuro de la ESS en Brasil pasan por el fortalecimiento de las redes de cooperación, la ampliación de las políticas públicas de apoyo y el uso de la tecnología como herramienta para impulsar emprendimientos solidarios. Según Nagao Menezes (2020), la ESS puede desempeñar un papel fundamental en la construcción de una economía más inclusiva y sostenible.

El proceso de institucionalización de la Economía Social y Solidaria en Brasil estuvo marcado por avances y desafíos a lo largo de las décadas. Desde las primeras iniciativas cooperativas en la década de 1930 hasta la creación de políticas públicas en el siglo XXI, la ESS se ha consolidado como un sector estratégico para el desarrollo socioeconómico del país. El fortalecimiento de este modelo económico depende de la ampliación de las políticas públicas, la movilización social y el reconocimiento de la ESS como una alternativa viable al modelo capitalista tradicional.

4. LA LEY DE ECONOMÍA SOLIDARIA EN BRASIL

La Ley nº 15.068, de 23 de diciembre de 2024, representa un marco significativo en el reconocimiento y promoción de la economía solidaria en Brasil. Esta legislación establece la Política Nacional de Economía Solidaria (PNES) y crea el Sistema Nacional de Economía Solidaria (Sinaes), con el objetivo de promover emprendimientos basados en principios como la autogestión, la cooperación, el comercio justo y la sostenibilidad ambiental. Además, la ley modifica el Código Civil brasileño, incluyendo a las empresas de economía solidaria como una nueva categoría de persona jurídica de derecho privado.

4.1 Ley Nº 15.068/2024: Estructura y Objetivos

La Ley nº 15.068/2024, también conocida como Ley Paul Singer en homenaje al reconocido economista y sociólogo que defendió la economía solidaria en el país, está compuesta por disposiciones que tienen como objetivo estructurar y promover el sector de forma integral. Entre los principales objetivos de la ley destacan los siguientes:

- Promoción de la Economía Solidaria: Establecer mecanismos y lineamientos para apoyar e incentivar a las empresas que operen bajo los principios de la economía solidaria.
- Creación del Sistema Nacional de Economía Solidaria (Sinaes): Implementar un sistema integrado que coordine acciones entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil, visando la promoción y el fortalecimiento de los emprendimientos de la economía solidaria.
- Reforma al Código Civil: Reconocer formalmente a las empresas de economía solidaria como una nueva categoría de persona jurídica de derecho privado, otorgándoles seguridad jurídica y facilitando su acceso a políticas públicas y financiamiento.

4.2 Definición y principios de la economía solidaria

De acuerdo con el Art. 2 de la Ley n° 15.068/2024, la economía solidaria comprende actividades de organización de la producción, comercialización de bienes y servicios, distribución, consumo y crédito, basadas en principios como:

- Autogestión: Gestión colectiva y democrática de las actividades económicas por parte de los miembros de la empresa.
- Comercio Justo y Solidario: Prácticas comerciales que promueven la justicia social y la valorización de la cadena productiva.
- Cooperación y Solidaridad: Trabajar juntos por el bien común y el desarrollo colectivo.
- Sostenibilidad Ambiental: Respeto a los ecosistemas y prácticas que preserven el medio ambiente.
- Valorar al ser humano, el trabajo y la cultura: Promover la dignidad humana, reconocer el valor del trabajo y respetar las diversas manifestaciones culturales.

4.3. Política Nacional de Economía Solidaria (PNES)

El PNES, instituido por la Ley n.º 15.068/2024, es el instrumento a través del cual los poderes públicos, en colaboración con la sociedad civil organizada, formulan e implementan planes y acciones destinados a promover la economía solidaria. Entre las directrices del PNES destacan las siguientes:

- Apoyo a la Formación y Consolidación de Empresas: Ofrecer apoyo técnico y financiero para la creación y desarrollo de empresas de economía solidaria.
- Educación y Formación: Promover programas de formación que difundan los principios de la economía solidaria y capaciten a los miembros de las empresas.
- Acceso a Mercados: Facilitar la inserción de productos y servicios de las empresas de la economía solidaria en los mercados locales, regionales y nacionales.
- Financiamiento Solidario: Desarrollar mecanismos de crédito y financiamiento adaptados a las especificidades de las empresas de economía solidaria.
- Trabajo en red: Fomentar la formación de redes y cadenas productivas que fortalezcan la cooperación entre empresas.

4.4. Sistema Nacional de Economía Solidaria (Sinaes)

La Política Nacional de Economía Solidaria es el instrumento a través del cual los poderes públicos, en colaboración con la sociedad civil organizada, elaborarán y ejecutarán planes y acciones de promoción de la economía solidaria. Entre sus objetivos se encuentran:

- Contribuir a la implementación de los preceptos constitucionales que garantizan a los ciudadanos el derecho a una vida digna;
- Fortalecer y fomentar las asociaciones y cooperativas;
- Contribuir a la generación de ingresos, mejorando la calidad de vida y promoviendo la justicia social;

- Apoyar acciones que acerquen a consumidores y productores, promoviendo prácticas relacionadas con el consumo consciente y el comercio justo y solidario;
- Contribuir a la reducción de las desigualdades regionales mediante acciones de desarrollo territorial sostenible.

El Sinaes, a su vez, tiene como objetivo promover la implementación de la Política Nacional de Economía Solidaria y está integrado por diversos actores, entre ellos la Conferencia Nacional de Economía Solidaria, el Consejo Nacional de Economía Solidaria (CNES), órganos de la administración pública relacionados con el tema, organizaciones de la sociedad civil, empresas de economía solidaria, consejos estaduais, municipales y distritales de economía solidaria, además de la Organización de Cooperativas Brasileñas (OCB) y la Unión Nacional de Organizaciones Cooperativas Solidarias (Unicopas).

CONSIDERACIONES FINALES

La Economía Solidaria ha sido un importante instrumento de inclusión social y desarrollo sostenible en Brasil. Sin embargo, la legislación destinada a regularlo ha sido blanco de diversas críticas por parte de expertos, trabajadores y gestores públicos. La Ley de Economía Solidaria, que busca fomentar los emprendimientos solidarios y promover la autogestión, enfrenta desafíos estructurales y conceptuales que comprometen su efectividad.

Una de las principales críticas se refiere a la falta de claridad conceptual y definición precisa de lo que constituye una empresa solidaria dentro de la legislación. La generalización excesiva puede llevar a interpretaciones ambiguas, dificultando la implementación de políticas públicas efectivas y favoreciendo la burocratización del sector. Además, la falta de un marco regulatorio más detallado puede crear dificultades para acceder al financiamiento y al apoyo técnico del Estado.

Otro punto relevante es la insuficiencia de mecanismos de incentivos y fomento fiscal, lo que hace que las empresas solidarias sean menos competitivas en relación a otros modelos de organización económica. Muchas iniciativas de economía solidaria dependen de subsidios y apoyos gubernamentales, a los que no siempre es accesible debido a complejos requisitos burocráticos. Esta realidad limita el crecimiento y la sostenibilidad de estos emprendimientos en el largo plazo.

Además, la legislación actual no resuelve plenamente la cuestión de la seguridad jurídica de los trabajadores que participan en estas empresas. Sin un marco jurídico más sólido, existen dificultades en relación a la formalización del trabajo, el acceso a la seguridad social y otros derechos laborales, lo que puede desincentivar a nuevos miembros a sumarse a esta forma de organización económica.

La descentralización de las políticas de economía solidaria también es blanco de críticas, pues, si bien la gestión participativa es uno de los pilares de esta modalidad económica, la fragmentación de los programas entre distintas esferas de gobierno puede generar inconsistencias en la aplicación de los recursos y la continuidad de los proyectos. La ausencia de un sistema unificado de seguimiento y evaluación dificulta la medición de los impactos de la economía solidaria en el país.

Por último, la falta de una mayor integración entre la Economía Solidaria y otras políticas públicas de desarrollo económico es también una deficiencia destacada por los críticos de la legislación. Sin esta conexión, a las empresas solidarias les resulta difícil acceder a mercados más amplios y establecer alianzas estratégicas que potencien su crecimiento.

Así, la Ley de Economía Solidaria, a pesar de representar un avance en la regulación del sector, requiere de ajustes y mejoras para que sus lineamientos sean realmente efectivos. Reformas que garanticen mayor claridad conceptual, menor burocracia, mayores incentivos financieros y mayor seguridad jurídica pueden contribuir a fortalecer la Economía Solidaria en Brasil.

REFERENCIAS

Acosta, A. *El Buen Vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*. Barcelona: Icaria, 2013.

Berger, P. L.; Luckmann, T. *Construção social da realidade: Tratado de sociologia do conhecimento*. Petrópolis: Vozes, 2014

Coraggio, J. L. Bases para una nueva generación de políticas socioeconómicas: la Economía del Trabajo o Economía Popular. in J. L. Coraggio (org.) *Economía Popular Urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local*, Programa de Desarrollo Local, Cartilla Nº. 1, Instituto del Conurbano-UNGS, San Miguel, 1998.

Di Maggio, P.; Powell, W. *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, *American Sociological Review*, v. 48, pp. 147-160, 1991.

Gaiger, L. I. *Sentidos da economia solidária no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2013.

Menezes, D. F. N.. Estructura institucional de la economía solidaria en Brasil - análisis de las políticas públicas de ESS después de 2016. In: Álvarez J.; Zabala H.; Salgado, O.; Sierra, D.; Salazar, F.. (Org.). *Hechos y emprendimientos cooperativos de transformación*. Actas del XI Encuentro de Investigadores Latinoamericanos en Cooperativismo. Bogotá: Editorial CIRIEC Colombia, 2020, v. , p. 354-364.

Laville, J. L. *A economia solidária: uma perspectiva internacional*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 84, pp. 07-47, 2009.

Razeto, L. *Las organizaciones de la economía popular y solidaria*. Santiago: Ediciones PET, 1993.

Singer, P. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

Singer, P.; Souza, A. *A economia solidária no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2000.