



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**THAIS GABRIELA VERAS GAMA**

**ECONOMIA SOLIDÁRIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE  
DA ATUAÇÃO DA SENAES (2003-2018)**

**FORTALEZA**

**2018**

THAIS GABRIELA VERAS GAMA

ECONOMIA SOLIDÁRIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE  
DA ATUAÇÃO DA SENAES (2003-2018)

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Ana Maria Carvalho Fontenele

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

G178e Gama, Thais Gabriela Veras.  
Economia solidária e desenvolvimento sustentável : uma análise da atuação da SENAES (2003-2018) / Thais Gabriela Veras Gama. – 2018.  
58 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Econômicas, Fortaleza, 2018.

Orientação: Profa. Dra. Ana Maria Carvalho Fontenele.

1. Economia Solidária. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3. Secretaria Nacional de Economia Solidária. I. Título.

CDD 330

---

THAIS GABRIELA VERAS GAMA

ECONOMIA SOLIDÁRIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE  
DA ATUAÇÃO DA SENAES (2003-2018)

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Maria Carvalho Fontenele (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Alfredo José Pessoa de Oliveira  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Jacqueline Franco Cavalcante  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

À minha mãe, que sempre me incentivou  
a lutar por um mundo melhor e mais justo.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Joana, que chegou esse ano trazendo consigo um monte de ensinamentos, iluminando nossa casa e tornando os dias indescritivelmente mais felizes. E à minha mãe, Vera, pelo carinho, atenção, por acreditar nos meus sonhos e, para além disso, sonhar comigo.

Ao meu companheiro de vida, André, pela dedicação no nosso dia a dia, pelas conversas produtivas nos mais diversos momentos e por me passar força e tranquilidade.

À minha orientadora e professora, Ana Maria Fontenele, pela ajuda e apoio na construção desse trabalho e por alimentar meu interesse acadêmico sobre as diversas óticas do pensamento econômico.

Aos professores de Ciências Econômicas da FEAAC/UFC, em particular ao Gil Célio, pelas contribuições à minha formação e dadas a este trabalho, à Inez Castro, por despertar meu interesse sobre desenvolvimento econômico e macroeconomia, à Jacqueline Franco e ao professor Alfredo Pessoa, pelo conhecimento transmitido ao longo do curso e por aceitarem fazer parte da banca deste trabalho.

Às companheiras e companheiros que fazem parte do mandato *É Tempo de Resistência*, pela experiência e o aprendizado cotidiano; com quem tive a oportunidade de enxergar de modo prático a riqueza e as mais amplas demandas sociais do nosso estado.

Agradeço também a todos que integram ou integraram o Programa de Extensão e Pesquisa em Economia e Meio Ambiente (PROGEP), em particular aos queridos: Talita, Davi, Bruno, Ramiro, Bárbara, Ingrid e Mayara, pela oportunidade de trabalhar em autogestão e por acreditarem na relação dialógica entre formação acadêmica e compromisso social.

Aos meus amigos que me aguentaram intensamente durante esses anos, agradeço por cada momento, compartilhamos choros, sorrisos, angústias e nos fortalecemos juntos. À Jamile Menezes, por estar sempre presente na minha vida e pela positividade que me traz. Ao Miguel, agradeço pelas situações mais inusitadas e engraçadas que já passei, pela confiança e parceria em todas as horas. Lucas e Camile, agradeço pelo companheirismo desde o primeiro dia de aula e por me

inspirarem nessa caminhada. Ao Diego, pelas profundas discussões sobre cooperativismo e economias alternativas.

Também agradeço aos membros da Integrando Ideias e da SOMA, pela organização coletiva em prol das demandas estudantis no curso de economia, pelo respeito à diversidade de pensamentos e o debate saudável na nossa ciência. Por mostrarem que é possível trabalhar coletivamente com pluralidade de ideias.

E, finalmente, obrigada à toda galera da turma de 2014.1, a melhor turma de todos os tempos.

“Perceber que o mais importante é o social foi a descoberta mais relevante de minha vida”. Celso Furtado, *O longo amanhecer*

## RESUMO

Este trabalho se propõe a identificar e caracterizar a relação entre Economia Solidária e Desenvolvimento Sustentável considerando a atuação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), secretaria ministerial criada em 2003. Inicialmente apresentamos a evolução histórica do conceito de desenvolvimento sustentável com enfoque nas mudanças de paradigmas do pensamento econômico, em seguida delineamos o significado histórico da economia solidária na literatura econômica e suas principais experiências no Brasil e no mundo. De modo a correlacionar as ações da SENAES e o desenvolvimento sustentável partimos então das informações oficiais do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), onde pode-se analisar desde seu processo de criação, às suas respectivas políticas de fomento à sustentabilidade e solidariedade em Empreendimentos Econômico Solidários (EES) identificadas nos Planos Plurianuais do Governo Federal.

**Palavras-chave:** Economia Solidária. Desenvolvimento Sustentável. Secretaria Nacional de Economia Solidária.

## **ABSTRACT**

This paper aims to identify and characterize the relationship between Solidarity Economy and Sustainable Development within the framework of the National Secretariat for Solidarity Economy (SENAES), a ministerial secretariat created in 2003. Initially, we present the historical evolution of the idea of sustainable development with a focus on change of paradigms of economic thought, we then delineate the historical significance of solidarity economy in the economic literature and its main experiences in Brazil and in the world. In order to correlate the actions of SENAES and sustainable development, we start with the official information of the Brazilian Solidarity Economy Forum (FBES) and the Ministry of Labor and Employment (MTE), where it can be analyzed from its creation process, to its respective policies to foster sustainability and solidarity in Solidarity Economic Enterprises identified in the Pluriannual Plans of the Federal Government.

**Keywords:** Solidarity Economy. Sustainable Development. National Secretariat for Solidarity Economy.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Níveis de intervenção humana na natureza – Macrotendências (1750 – 2000)	– 23
Gráfico 2: Visão de Longo Prazo da Desigualdade (Gini)	– 42
Gráfico 3: Participação dos EES em Movimentos Sociais e Redes (em %)	– 47
Gráfico 4: Evolução do orçamento e da execução orçamentária da SENAES (2004-2018)	– 50

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABICRED	Associação Brasileira de Instituições de Microcrédito
ADS	Agência de Desenvolvimento Solidário
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CFES	Centro de Formação em Economia Solidária
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONCRAB	Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil Ltda.
CRESOL	Cooperativas de Crédito com Interação Solidária Ltda.
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECOSOL	Economia Solidária
EES	Empreendimento Econômico Solidário
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FSM	Fórum Social Mundial
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEO	Índice de Execução Orçamentária
ITCPs	Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares
LOA	Lei Orçamentária Anual
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Projeto Alternativo Comunitário
PACS	Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pesquisa Mensal de Emprego
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
RBSES	Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SCA	Sistema Cooperativista dos Assentados
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasses
SIES	Sistema de Informações sobre Economia Solidária
UNITRABALHO	Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho
UNISOL	União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Solidária no Brasil

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1</b>	<b>Crescimento econômico.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2</b>	<b>Desenvolvimento econômico .....</b>	<b>19</b>
<b>2.3</b>	<b>Desenvolvimento sustentável .....</b>	<b>22</b>
<b>3</b>	<b>ECONOMIA SOLIDÁRIA: DA ORIGEM AO PRESENTE E PERSPECTIVAS .....</b>	<b>27</b>
<b>3.1</b>	<b>Origens da Economia Solidária .....</b>	<b>27</b>
<b>3.2</b>	<b>Economia Solidária no Presente .....</b>	<b>33</b>
<b>3.3</b>	<b>Perspectivas da Economia Solidária .....</b>	<b>37</b>
<b>4</b>	<b>A POLÍTICA DA SENAES E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b>	<b>41</b>
<b>4.1</b>	<b>O Movimento de Economia Solidária e a Criação da SENAES.....</b>	<b>41</b>
<b>4.2</b>	<b>Economia Solidária e Desenvolvimento Sustentável na SENAES....</b>	<b>46</b>
<b>4.3</b>	<b>Orçamento Público da SENAES.....</b>	<b>51</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>53</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>55</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A análise do modelo de desenvolvimento em curso não apenas no Brasil, mas em boa parte do mundo, sugere que ainda estamos longe do que seria um modelo sustentável de desenvolvimento. Disso resulta o agravamento dos problemas sociais, como também ambientais, com ênfase nas repercussões dessa realidade para as populações mais pobres do país, já profundamente excluídas do processo societário.

Tal realidade impõe limites adicionais ao desenvolvimento nacional sustentável, como a todo o processo de melhoria das condições de vida da população brasileira, de maneira geral. Por outro lado, frente à deterioração das relações econômicas em curso no Brasil, vem surgindo, notadamente a partir dos anos 1980, um movimento organizado desde as camadas mais baixas da população brasileira, questionando as estruturas hierarquizadas e fortemente excludentes do país, ao mesmo tempo, em que se sintoniza com ações realizadas em outros países (e em outros momentos históricos) fundamentadas na autogestão, cooperação e solidariedade como parâmetros gerais de produção e inserção social.

O termo “Economia Solidária” ganha significado nesse contexto, resumido por Singer (2002) como um método de produção “cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual”.

Esse trabalho, nesse sentido, se propõe a investigar a relação entre a Economia Solidária e o Desenvolvimento Sustentável considerando a atuação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), secretaria ministerial criada em 2003. Para tanto, apresentamos a evolução histórica do conceito de desenvolvimento sustentável com enfoque nas mudanças de paradigmas do pensamento econômico, seguida de um delineamento sobre o significado histórico da economia solidária na literatura econômica e suas principais experiências no Brasil e no mundo. Só então buscamos correlacionar as ações da SENAES e o desenvolvimento sustentável partindo das informações oficiais do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), onde pode-se analisar desde seu processo de criação, que contou com ampla participação popular, às suas respectivas políticas de fomento à sustentabilidade e solidariedade em Empreendimentos Econômico Solidários (EES).

Finalmente, serão identificadas as diferentes fases orçamentárias da SENAES nos Planos Plurianuais do Governo Federal, a fim de evidenciar o peso

dessas políticas no país, entre 2003 e 2018.

Diante disso, a presente monografia está estruturada em 5 capítulos:

O primeiro é esta introdução que objetiva apresentar uma breve problematização relacionada ao tema de pesquisa de modo a delimitar os objetivos e a metodologia do trabalho, além de fornecer informações iniciais ao leitor despertando o seu interesse para a temática abordada.

O segundo capítulo apresenta uma discussão conceitual relacionada ao desenvolvimento sustentável, partindo do debate sobre crescimento e desenvolvimento econômico, à luz das concepções que iluminaram a evolução do pensamento na ciência econômica, até chegar ao debate sobre desenvolvimento sustentável.

O terceiro capítulo estabelece uma análise do processo pelo qual se originou a economia solidária, partindo das experiências cooperativistas que se desenvolveram a partir da revolução industrial inglesa, no século XIX, passando pelas primeiras abordagens teóricas sobre o assunto, e após esse momento o relativo enfraquecimento da experiência cooperativista durante o século XX, até seu ressurgimento na década de 1970, sem esquecer o debate sobre as perspectivas futuras da economia solidária.

Enquanto isso, o quarto capítulo discorre sobre a relação entre a economia solidária e o desenvolvimento sustentável, partindo dos seus parâmetros fundamentais e do modo como esses últimos se relacionam com as políticas desenvolvidas na SENAES, a partir do seu surgimento, em 2003, até 2018, incluindo a análise orçamentária da Secretaria nesse período.

Finalmente, o último capítulo reúne comentários gerais relacionados aos elementos cognitivos extraídos dos capítulos anteriores, de modo a sintetizar os conhecimentos obtidos com o trabalho.

## 2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL

Para iniciar a reflexão sobre o significado de desenvolvimento sustentável, consideramos importante resgatar outros conceitos relacionados com o mesmo, que entretanto fazem parte de mudanças históricas no pensamento econômico e merecem ser discutidos para uma compreensão adequada. Nesse capítulo, diferenciaremos crescimento, desenvolvimento econômico e desenvolvimento sustentável.

### 2.1 Crescimento econômico

Segundo Souza (1997, p. 15), a preocupação com o crescimento econômico nos principais países da Europa remonta ao período mercantilista, e tem como base o objetivo de “[...] aumentar o poder econômico e militar do soberano. Raramente havia preocupação com a melhoria das condições de vida do conjunto da população”.

Como reação ao ideário mercantilista, que baseava o crescimento econômico na busca por acumulação de metais preciosos, surge em meados do século XVIII a escola fisiocrática, propondo a ideia do crescimento econômico tendo como base o excedente gerado pelo trabalho agrícola, o único capaz de despertar as forças da natureza. Brue (2005) observa que a fisiocracia exerce influência no pensamento clássico, especialmente na obra *A Riqueza das Nações*, de Adam Smith, para o qual não apenas o trabalho agrícola, mas o trabalho de forma geral, seria capaz de ampliar a riqueza.

Ao analisar a economia através da ótica da produção, Smith aponta para o trabalho “útil” ou “produtivo” (trabalho que gera excedente) como indicador fundamental do crescimento econômico que, segundo ele, ocorre através do aumento da produtividade desse mesmo trabalho e do percentual da população total empregada em tal atividade (FRITSCH, 1983). Smith observa, ademais, que a divisão do trabalho gera esse aumento de produtividade por três razões: 1) pelo aumento da destreza do trabalhador (conforme ele desempenhe várias vezes uma tarefa simples, mais habilidoso ficará); 2) pela economia de tempo ao se passar de um tipo de trabalho para outro; e 3) pelo desenvolvimento de máquinas e ferramentas que facilitam a produção.

O aumento da capacidade produtiva, entretanto, é apenas um dos momentos da espiral do crescimento proposta por Smith. Fritsch sintetiza o raciocínio utilizado por Myrdal ao sistematizar a teoria do crescimento econômico smithiana, a qual fora batizada por esse último de “causalidade circular cumulativa”. Segundo ele:

[...] o crescimento da produtividade do trabalho, que tem origem em mudanças na divisão e especialização do processo de trabalho, ao proporcionar o aumento do excedente sobre os salários permite o crescimento do estoque de capital, variável determinante do volume de emprego produtivo; a pressão da demanda por mão-de-obra sobre o mercado de trabalho, causada pelo processo de acumulação de capital, provoca um crescimento concomitante dos salários e, pela melhora das condições de vida dos trabalhadores, da população; o aumento paralelo do emprego, salários e população amplia o tamanho dos mercados que, para um dado estoque de capital, é o determinante básico da extensão da divisão do trabalho, iniciando-se assim a espiral de crescimento (FRITSCH, Op. cit. p. 10).

É importante salientar que o pensamento de Smith reconhece a tendência de se chegar a um estado estacionário. No caso de uma elevada acumulação de capital (acima do crescimento demográfico), o aumento da demanda por trabalhadores superaria a oferta dos mesmos, levando a uma pressão por aumento de salários, com conseqüente redução dos lucros – o que limitaria a continuidade do crescimento econômico. A tendência decrescente da taxa de lucro seria, ademais, influenciada pela exaustão das oportunidades de expansão do mercado.

O contexto histórico em que os autores clássicos estiveram inseridos, em meio às mudanças nas atividades produtivas com o advento da revolução industrial, portanto um período de ascensão econômica nas nações europeias, favorecia que classificassem como sinônimos crescimento e desenvolvimento econômico. Para que a espiral de crescimento se estabelecesse e beneficiasse amplamente a sociedade, o Estado deveria deixar a livre iniciativa agir e a alocação de recursos seria feita “naturalmente” por meio do mercado, levando ao equilíbrio – ainda que coubesse ao poder público atuar em áreas de interesse social que não fossem de interesse da iniciativa privada. Entretanto, outras limitações ao crescimento econômico foram percebidas por autores clássicos que viveram no período que sucedeu a transição aos novos processos industriais.

Thomas Malthus, no *Ensaio Sobre a População* considera que o crescimento populacional se dá em progressão geométrica e a produção de alimentos em progressão aritmética, o que levaria à escassez de alimentos, comprometendo o

crescimento econômico em função do limite de recursos naturais (PEREIRA, 2008).

Além do limite da produção de alimentos, segundo Szmerecsányi (1982), Malthus também apontou limitações na demanda efetiva, que poderiam levar a uma crise de superprodução.

Já para David Ricardo, conforme a economia cresce, as terras menos férteis e mais distantes dos centros de comercialização tendem a ser cultivadas e, com isso, o preço dos alimentos tende a subir, assim como a renda da terra e os salários (como meio de garantir a subsistência dos trabalhadores). Tal processo resulta, segundo ele, na queda dos lucros, cessando o estímulo ao crescimento (SINGER, 1982).

Enquanto isso, John Stuart Mill contestou a possibilidade de haver um desenvolvimento tecnológico homogêneo na Inglaterra e nos países dependentes; sugeriu que seria necessário um forte crescimento para que nações dependentes chegassem no patamar das primeiras nações exportadoras (FIORI, 1999).

Em Karl Marx, no capítulo 23 d' *O Capital*, a sua lei geral da acumulação capitalista chama atenção para a criação do exército industrial de reserva, a superpopulação relativa de desempregados, e o identifica como resultado do aumento relativo do capital constante em detrimento do capital variável. Marx identifica que quanto maior for o exército industrial de reserva de uma nação, maior será a miséria gerada. Nesse contexto, com o crescimento da acumulação de capital, maior seria a substituição de trabalhadores por máquinas e, conseqüentemente, o aumento das desigualdades sociais.

A partir de meados do século XIX, o capitalismo vivenciou um período de significativo crescimento (REBELO, 1996), um marco no âmbito econômico, tecnológico, financeiro e organizacional que fomentou novas ideias econômicas. A Escola Neoclássica ganhou espaço, sobretudo a partir dos anos 1870, com estudos sobre o equilíbrio geral advindo de ações individuais da firma e dos consumidores, originando a chamada “revolução marginalista” (FIORI, 1999). Ao enfatizar a questão da escassez dos bens econômicos, o pensamento neoclássico defendeu que sua melhor alocação ocorreria através da racionalidade individual como condutora das ações econômicas.

Em meio a esse processo histórico, o desenvolvimento – ainda visto como sinônimo de crescimento – passou a ser visto como um processo gradual, contínuo e harmonioso independentemente da nação (FIORI, 1999). Por outro lado, o modo

como o capitalismo se desenvolveu, em particular, nos países periféricos, passou a destoar sensivelmente do que ocorrera nos países centrais.

## 2.2 Desenvolvimento econômico

O processo histórico capitalista, acompanhado de suas contradições – também de acordo com o lugar de sua realização – contribuiu para novas reflexões sobre o crescimento econômico, fazendo surgir outras concepções acerca dos reais caminhos ao bem-estar social.

Com isso, o crescimento passou a ser visto

[...]como uma simples variação quantitativa do produto, enquanto o desenvolvimento envolve mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, das instituições e das estruturas produtivas. Nesse sentido, desenvolvimento caracteriza-se pela transformação de uma economia arcaica em uma economia moderna, eficiente, juntamente com a melhoria do nível de vida do conjunto da população (SOUZA, 1997, p. 21).

Pereira (2006, pp. 2-3) caracteriza historicamente o desenvolvimento econômico como um fenômeno:

[...] que passa a ocorrer nos países ou Estados-nação que realizam sua revolução capitalista; é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de consumo de uma determinada sociedade.

Nesse contexto, tendo em vista a divisão internacional do trabalho, países mais avançados industrialmente se especializaram na produção de bens industrializados, enquanto países com baixo progresso técnico se especializaram em fornecer matéria-prima aos primeiros. Em paralelo a esse movimento, ocorreu um acelerado processo de concentração da riqueza, também entre as nações, colocando em questão a utopia liberal de universalização da riqueza capitalista.

List (1983), por seu turno, foi um dos primeiros pensadores econômicos a questionar o livre comércio para países industrialmente atrasados, reconhecendo - nesses casos - a relevância da proteção da indústria nascente e do investimento por parte do Estado, notadamente, em “capital mental” através do financiamento educacional para as massas, como importante propulsor do desenvolvimento.

A visão Schumpeteriana considerou o desenvolvimento como um processo além da ideia de mero crescimento econômico, incluindo mudanças qualitativas no canal de fluxo circular ou, nas palavras de Schumpeter (1997, p.75), “[...] uma mudança espontânea e descontínua nos canais do fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente”. Tais mudanças seriam movidas por inovações na vida industrial ou comercial. A busca por lucro incentivaria a busca por novos mercados, fazendo com que os empreendedores viessem a romper a ordem pré-estabelecida, criando novas oportunidades. Segundo Costa (1997), a ideia de Schumpeter de “destruição criadora” vem desse rompimento na dinâmica econômica, levando à substituição de antigos modos de consumo e produção por novos.

A crise de 1929 foi mais um marco na história do pensamento econômico, que influenciou pensadores como Keynes e Kalecki. Ambos – por caminhos diferentes – chegaram a uma mesma conclusão: o investimento não é um resultado automático da poupança, levando ao desenvolvimento do princípio da demanda efetiva.

Segundo Keynes, conforme a economia cresce, a poupança tende a aumentar mais que o investimento, ocasionando a crise de demanda efetiva. Diante disso, Keynes sugere a utilização da política monetária, através do aumento da oferta de moeda, a fim de baixar os juros e desse modo estimular o investimento. No entanto, em determinadas situações, só a política monetária não seria suficiente para retomar os níveis de investimento, visto que ao diminuir muito a taxa de juros se criaria a expectativa de que a mesma viesse a subir em breve, estimulando a demanda por liquidez pelo motivo de especulação. A queda na taxa de juros, nesse caso, não seria suficiente para igualar poupança e investimento, de modo a superar a crise. Seria, então, necessário recorrer à política fiscal. Diante disso, surgiriam algumas opções em relação aos gastos do governo, desde investimentos em infraestrutura, no bem-estar social, ou até mesmo na guerra (HUNT, 1981).

Segundo Miglioli (1977), Kalecki, diferentemente de Keynes que teve formação neoclássica, teve formação marxista. Apesar disso, pela semelhança entre suas conclusões acerca da demanda efetiva, durante muito tempo Kalecki foi considerado um “keynesiano”, mesmo havendo publicado seus escritos cronologicamente antes da *Teoria Geral* de Keynes (ROBINSON, 1987).

Kalecki, analisou a economia dedicando atenção para o grau de monopólio dos mercados e, assim como, Keynes não aceitou o princípio da Lei de Say. Em sua

teoria, separou os consumos dos capitalistas e dos trabalhadores, afirmando que os trabalhadores gastam o que ganham, enquanto os capitalistas ganham o que gastam (SINGER, 1978). A distribuição de renda, portanto, cumpre papel fundamental na geração de demanda efetiva. Forças políticas também afetariam o cenário econômico, segundo o pensamento kaleckiano.

Conforme Singer (Op. cit., p. 16):

O mundo capitalista visto por Kalecki é regido por decisões dos capitalistas quanto a inversão, por decisões do estado quanto ao equilíbrio orçamentário internacional. Nesse mundo os ciclos de conjuntura são inevitáveis, mas, a profundidade das crises e sua duração dependem de decisões políticas e não apenas de forças cegas do mercado.

Kalecki passou a se interessar pelos problemas das economias periféricas quando trabalhou na ONU, e percebeu como desafio para superar os problemas do subdesenvolvimento desses países a necessidade de investimento na capacidade produtiva – e não na demanda efetiva – para atingir o indispensável crescimento da renda nacional (GONÇALVES, 1983). Suas ideias exerceram forte influência na formação do pensamento estruturalista da CEPAL, especialmente por meio da obra *O Problema do Financiamento do Desenvolvimento Econômico* (MIGLIOLI, 1977).

Com relação à teoria estruturalista de desenvolvimento econômico da CEPAL, Gonçalves (1983) sugere que se divide basicamente em dois pontos: o primeiro diz respeito às estruturas sociais predominantes, que estimulam o consumo exagerado de pessoas com altos níveis de renda, prejudicando a acumulação de capital e o segundo é a deterioração das relações de troca (os exportadores de alimentos e matérias primas seriam penalizados frente aos exportadores de produtos manufaturados). Pretende-se, então, que o Estado seja formulador de um plano de desenvolvimento, combinando suas ações com a da iniciativa privada e buscando atuar especialmente nos pontos de estrangulamento da economia do país.

Sob outra perspectiva de desenvolvimento, Sen (2000) parte da ideia das liberdades individuais. O autor analisa que para definir desenvolvimento econômico é necessário relacionar o desejo de possuir a riqueza com a condição de vida que se pode levar com tal riqueza, portanto, o fator social gerado. A riqueza relacionada ao desenvolvimento não seria um fim em si mesma, mas a possibilidade de se atingir liberdades individuais. Sen (Op. cit., p.8) ressalta que:

Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele.

Para atingir as liberdades individuais, Sen (2000) reconhece a democracia como um valor universal, com um papel relevante para o desenvolvimento econômico. Mahbub ul Haq, com a colaboração de Amartya Sen, tendo por objetivo oferecer um contraponto ao indicador que considera apenas a dimensão crescimento econômico, o Produto Interno Bruto (PIB), criaram em 1990 o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual vem sendo utilizado no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) desde 1993, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Segundo os criadores, a medida apesar de ampliar a perspectiva de desenvolvimento humano, não esgota todos os aspectos do desenvolvimento, como a liberdade política, por exemplo, ou a questão ambiental. O método de cálculo do IDH consiste na média geométrica de três outros índices, são eles: a expectativa de vida ao nascer, o índice de educação e o índice de renda.

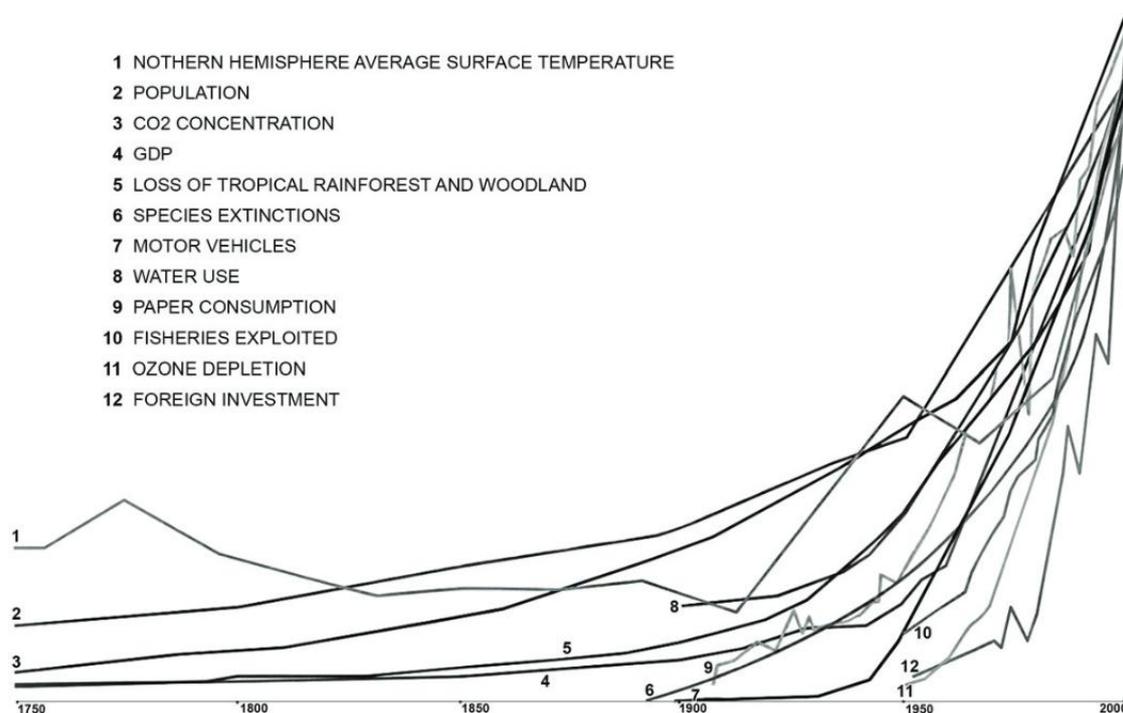
Diante da limitação do conceito de desenvolvimento econômico, em particular, no que se refere à problemática ambiental, se desenvolveu o debate do desenvolvimento sustentável, como veremos a seguir.

### **2.3 Desenvolvimento sustentável**

Em meados da década de 1970, o crescimento econômico (*desenfreado*), além de demonstrar controvérsias com aspectos da distribuição de riqueza, tornou-se visivelmente danoso ao meio ambiente. A primeira publicação internacional a questioná-lo foi o relatório *The Limits to Growth*, elaborado pelo Clube de Roma – uma organização informal que reuniu diversos pesquisadores, incluindo líderes de Estado, educadores, economistas e ecologistas – que passou a chamar atenção para o limite físico do crescimento econômico em 200 ou 300 anos, mantidas as tendências de consumo então realizadas (MOTA *et al*, 2008).

Para melhor elucidar os níveis de intervenção humana na natureza, podemos observar as macrotendências desde 1750, até 2000, no gráfico abaixo:

**Gráfico 1:** Níveis de intervenção humana na natureza - Macrotendências (1750 – 2000)



Fonte: New Scientist *apud* Dowbor (2017, p. 18).

Note-se que a partir da revolução industrial do século XIX, e principalmente após o início do século XX, a reta de tendência ascende significativamente. Entretanto, somente depois de 1950 as discussões sobre a temática ambiental ganham maior relevância no cenário mundial. Dowbor (2017, pp.19-20) afirma que, a partir desse momento:

A convergência das tensões geradas para o planeta tornou-se evidente. Não podemos mais nos congratular com o aumento da pesca quando estamos liquidando a vida nos mares, ou com o aumento da produção agrícola quando estamos liquidando os aquíferos e contaminando as reservas planetárias de água doce. Isto sem falar do aumento de produção de automóveis e da expansão de outras cadeias produtivas geradoras de aquecimento climático. É muito impressionante a World Wild Fund for Life (WWF) constatar em 2016 que entre 1970 e 2010, em apenas quarenta

anos, destruímos 52% da fauna do planeta.

Em 1972, no mesmo ano da publicação do *The Limits to Growth*, foi realizada a Conferência sobre o Ambiente Humano das Nações Unidas, em Estocolmo; primeira discussão mundial acerca da preocupação com a degradação ambiental (MOTA *et al*, 2008). A Conferência resultou na elaboração de 26 princípios norteadores no intuito de aproximar os seres humanos e o meio ambiente para que pudessem exercer o direito a uma vida digna, princípios comprometidos com a responsabilidade ambiental, proteção à natureza e zelo pelo meio ambiente, tanto para as gerações atuais quanto para as futuras gerações (GONÇALVES, 2008).

Em meio a esse contexto, houve uma polêmica entre os defensores do desenvolvimento a qualquer custo e ambientalistas zeristas, ou seja, favoráveis ao *crescimento zero*. Nesse sentido, Maurice Strong, em 1973, deu origem ao conceito de eco-desenvolvimento, fruto do esforço para encontrar uma terceira via que conciliasse os interesses desenvolvimentistas e ambientalistas; para isso assume a possibilidade de que haja crescimento econômico, com distribuição de renda e justiça ambiental (ROMEIRO, 2012). Segundo Brüseke (2003, p. 31), Ignacy Sachs estabelece seis princípios norteadores que levarão ao ecodesenvolvimento, sendo eles:

a) a satisfação das necessidades básicas; b) a solidariedade com as gerações futuras; c) a participação da população envolvida; d) a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em 18 geral; e) a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas, e f) programas de educação.

Em 1987, a expressão ecodesenvolvimento, pela similaridade, foi substituída quase que completamente pelo conceito de desenvolvimento sustentável, que se tornou conhecido após a divulgação do relatório de Brundtland, intitulado *O nosso futuro comum* pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela Organização das Nações Unidas (ONU) (LEMOS, 2012). No relatório Brundtland, desenvolvimento sustentável foi definido como: “O desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. Nele, algumas medidas foram apresentadas, as quais deveriam ser seguidas pelos países com o objetivo de compatibilizar eficiência econômica, justiça social e prudência ecológica (LEMOS,

2012). As medidas foram:

- i) limitação do crescimento populacional;
- ii) garantia de recursos básicos (água, alimentos, energia) a longo prazo;
- iii) preservação da biodiversidade e dos ecossistemas;
- iv) diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias com uso de fontes energéticas renováveis;
- v) aumento da produção industrial nos países não-industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas;
- vi) controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores;
- vii) atendimento das necessidades básicas (saúde, escola, moradia).

A sistematização do conceito de desenvolvimento sustentável avançou nas convenções e conferências mundiais posteriores. Sachs (2004, p. 36) afirma que:

Durante as três décadas que separam a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente - a de 1972, realizada em Estocolmo, e a Cúpula sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo, em 2002 -, o conceito de desenvolvimento sustentável foi refinado, levando a importantes avanços epistemológicos.

Novos compromissos e metas de cooperação internacional para o desenvolvimento foram estabelecidos, entre eles o Protocolo de Montreal, o Protocolo de Kyoto, a Agenda 21, realizada na Eco-92, a Declaração do Milênio, a Declaração de Gaia, e o mais recente tratado internacional, o Acordo de Paris, que ocorreu em 2015, durante a 21ª Conferência do Clima. Ele consiste em “[...] [cumprir] objetivos de longo prazo para limitar as emissões de Gases do Efeito Estufa, e é o primeiro aplicável a todos os países Partes da Convenção do Clima” (LAZARO; GREMAUD, 2017, p.54).

Entretanto, Veiga e Zatz (2008) observam que enquanto se aprofundam as discussões e são estabelecidos compromissos internacionais nas conferências, a cada novo encontro, tem-se a impressão de haver um novo retrocesso.

O [...] “princípio de precaução”, por exemplo, que foi uma das bases da convenção sobre mudanças climáticas, assinada na conferência Rio-92, se enfraqueceu na Rio+10, sendo substituído por uma espécie de palavreado

vazio que termina com a expressão “sempre que seja possível”. O Protocolo de Kyoto é um tratado bastante modesto que, apesar disso, ainda gera infindáveis discussões e desacordos (VEIGA; ZATZ, Op. cit., p. 42).

Já a ideia de desenvolvimento sustentável, como está posta no relatório de Brundtland, recebeu diversas críticas ao longo da história. Para Fernandes (2003), categorias como “gerações futuras e humanidade” são categorias abstratas que dificultam uma análise que diferencie as especificidades sociais entre os países. O objetivo dessa expressão de desenvolvimento, seria, portanto, um certo consenso global, deixando de lado discussões concretas e indispensáveis para a temática.

Nobre (2002, p. 26) sugere que se entenda

[...] o conceito de DS [desenvolvimento sustentável] simultaneamente como veículo de um acordo político mínimo em torno dos termos que que iria se dar a institucionalização de âmbito global da problemática ambiental e como ponto de partida da disputa política a ser travada nos limites por ele traçados. [...] Mas é justamente a sua vaguidão que permitiu o engajamento por parte dos mais diferentes atores na disputa [...] para decidir exatamente “o que é” o desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto é que se pode verificar, em certa medida, uma desvirtuação do conceito de sustentabilidade. Veiga afirmou que “[...] após ter entrado em moda, a sustentabilidade passou a ser entendida como algo firme, durável, possibilitando que em muitos casos fosse utilizado para caracterizar um crescimento econômico duradouro, operando, assim, uma completa desvirtuação do seu real significado” (VEIGA *apud* NEVES *et al*, 2010, p.8).

Frente aos novos desafios globais do século XXI para o desenvolvimento sustentável, e em especial diante da resistência de países centrais em modificar as relações econômicas para que as mesmas se estabeleçam de forma ambientalmente responsável, como, por exemplo, a saída dos Estados Unidos do acordo de Paris, para os propósitos desse texto será importante trabalhar tendo como referência as definições de desenvolvimento sustentável estabelecidas pelas Nações Unidas.

Importa ademais ressaltar, para efeito desse trabalho, que o ressurgimento da economia solidária, a partir da década de 1970, se deu no interior da disputa acima referida, pela definição do conceito de desenvolvimento sustentável e na perspectiva da sua construção. Diante disso, faremos, nos próximos capítulos, além do resgate do surgimento da economia solidária, a análise do seu desenvolvimento atual, tendo

como parâmetro as diferentes fases do processo de acumulação do capitalismo, incluindo o debate até aqui realizado.

### **3 ECONOMIA SOLIDÁRIA: DA ORIGEM AO PRESENTE E PERSPECTIVAS**

#### **3.1 Origens da Economia Solidária**

A história da economia solidária remonta às lutas cooperativistas dos trabalhadores em meados do século XIX, como resposta à situação de baixos salários, precarização do trabalho e aumento do desemprego pela difusão de máquinas e organização fabril (SINGER, 2002).

Sobre a situação dos trabalhadores na Grã-Bretanha, Hobsbawn (1977, p. 228) afirma que:

Grandes massas da população continuavam até então sem ser absorvidas pelas novas indústrias e cidades, como um substrato permanente de pobreza e desespero, e também as grandes massas eram periodicamente atiradas ao desemprego pelas crises que, até então, mal eram reconhecidas como temporárias e repetitivas. Dois-terços dos trabalhadores na indústria têxtil de Bolton (1842) e de Roubaix (1847) seriam despedidos de seus empregos [...].

De acordo com Singer (2002), além da situação de desemprego, a exploração do trabalho nas fábricas não possuía limites legais, crianças iniciavam o trabalho desde que começavam a andar, as jornadas de trabalho eram longas e árduas, o que elevava a debilitação e o aumento da mortalidade dos trabalhadores.

Nesse cenário de crise, surgiram experiências como a de Robert Owen, um dos mais importantes socialistas utópicos, que foi gestor e proprietário de um “imenso complexo têxtil em New Lanark” (SINGER, 2002, p. 24); nele, Owen pôde realizar experiências organizacionais com base em suas teorias de resolução de problemas sociais que assolavam a Europa. Owen acreditava na possibilidade de uma gestão fabril baseada em princípios de justiça e igualdade. Ele defendeu medidas de proteção social do trabalho, tais como a diminuição da jornada, limitação

do trabalho de crianças, aumento de horas de lazer e do salário, além do incentivo à organização dos operários em *trade unions* – organizações de trabalhadores anteriores aos sindicatos (SÜSSEKIND *apud* FURLAN JUNIOR, 2012).

Owen também apresentou um detalhado plano ao governo britânico, para economia de recursos com a população pobre, que consistia em uma alternativa ao empobrecimento da sociedade através da criação de Aldeias Cooperativas em terras nas quais viveriam cerca de 1200 pessoas, trabalhando na agricultura e na indústria e produzindo sua subsistência. Os excedentes de produção poderiam ser trocados entre as aldeias e em pouco tempo, não havendo necessidades de subsídios, o valor gasto inicialmente voltaria aos cofres públicos (SINGER, 2002). Quanto mais Owen esclarecia suas ideias, mais evidente sua proposta se mostrava vinculada a uma alteração completa no sistema social, em que as empresas lucrativas capitalistas chegariam ao fim (COLE *apud* SINGER, 2002).

Enquanto Robert Owen lutava pela multiplicação de cooperativas operárias de produção e consumo, outro grande incentivador do cooperativismo, Dr. William King, entre 1827 e 1830, chegou a fundar cerca de trezentas cooperativas de consumo (RIOS, 2007).

As cooperativas de consumo são sociedades constituídas com a finalidade de vender a seus aderentes objetos ou gêneros de primeira necessidade, que esses adquirem em grosso. Trata-se de uma associação de consumidores que criam uma empresa com a finalidade de lhes fornecer os produtos de que necessitam (RIOS, Op. cit., p. 44).

Schneider (1999) afirma que, apesar da existência de cooperativistas precursoras, o evento que impulsionou o reconhecimento do cooperativismo em nível mundial aconteceu em 1844, na Inglaterra, na cidade de Rochdale, quando 28 tecelões, em meio à crise de desemprego dos anos 40, se organizaram numa cooperativa de consumo e definiram coletivamente valores, princípios e métodos para o cooperativismo. Singer (2002, pp. 39 - 40) os sistematizou:

1º) que nas decisões a serem tomadas cada membro teria direito a um voto, independentemente de quanto investiu na cooperativa; 2º) o número de membros da cooperativa era aberto, sendo em princípio aceito quem desejasse aderir. Por isso este princípio é conhecido como o da “porta aberta”; 3º) sobre capital emprestado a cooperativa pagaria uma taxa de juros fixa; 4º) as sobras seriam divididas entre os membros em proporção às compras de cada um na cooperativa; 5º) as vendas feitas pela cooperativa seriam sempre feitas à vista; 6º) os produtos vendidos pela cooperativa seriam sempre puros (isto é, não adulterados); 7º) a cooperativa se

empenharia na educação cooperativa; 8º) a cooperativa manter-se-ia sempre neutra em questões religiosas e políticas.

Para além das cooperativas de produção industrial e consumo, cooperativas de crédito tiveram significativa contribuição ao movimento cooperativista na luta contra o desemprego, a desigualdade e a exclusão social na Europa. Uma das primeiras iniciativas cooperativistas de microcrédito ocorreu no sul da Alemanha, em 1846, a Associação do Pão. Após um inverno rigoroso que prejudicou as plantações de trigo, agricultores ficaram endividados e nas mãos agiotas. Então, o pastor Raiffeisen proveu trigo para os agricultores para que com isso os mesmos conseguissem uma recapitalização. A associação do pão posteriormente virou uma cooperativa de crédito para a população pobre (FONTES *apud* SANTIAGO, 2008). A cooperativa de crédito pode ser entendida como “uma associação de pequenos poupadores que se unem para potencializar seu acesso ao crédito mediante o financiamento mútuo” (SINGER, 2002, p. 67).

Em paralelo, no campo teórico, Robert Owen e Karl Marx, inspirados nos ingleses Plockboy e Bellers (1654-1725), foram os primeiros a sistematizar a concepção cooperativista moderna. Defenderam a necessidade da valorização do trabalho como fonte real de riqueza, e não do dinheiro (BÚRIGO, 2006).

MLADENATZ *apud* BÚRIGO (Op. cit., p. 46) sugere que as ideias de Owen e Marx se situaram em torno de questões como:

[...] a consolidação da noção de autoajuda, já bastante presente entre os pobres; a criação de associações econômicas livres; a participação democrática dos associados na gestão; a supressão dos intermediários, ampliando os ganhos dos produtores; o estabelecimento de relações entre a agricultura e a indústria e entre a produção e o consumo; e que as ideias cooperativas precisam deixar o plano teórico para serem comprovadas por intermédio de ações práticas.

Marx partiu do pressuposto de que “[...] com o máximo desenvolvimento da produção capitalista [...ocorrerá] a retransformação do capital em propriedade dos produtores individuais, mas como propriedade dos produtores associados” (MARX, 1986, p. 332). Segundo ele:

As fábricas cooperativas dos próprios trabalhadores são, dentro da antiga forma, a primeira ruptura da forma antiga, embora naturalmente, em sua organização real, por toda parte reproduzam e tenham de reproduzir todos os defeitos do sistema existente. Mas a antítese entre capital e trabalho dentro das mesmas está abolida [Aufhebung], ainda que inicialmente

apenas na forma em que os trabalhadores, como associação, sejam seus próprios capitalistas [...] (MARX, Op. cit., p.334).

Ao mesmo tempo, o autor observa que tanto as empresas capitalistas por ações como as fábricas cooperativas seriam consideradas formas de transição do modo de produção capitalista ao modo associado, embora no primeiro caso a antítese fosse abolida negativamente enquanto, no outro, positivamente (MARX, 1986).

Outros autores da literatura econômica como John Stuart Mill (2001, p. 91), enfatiza a possibilidade das cooperativas “[...] ser[em] implantada[s] progressivamente e demonstrar[em] as suas habilidades mediante experimentação”. Em relação aos chamados “[...] socialistas revolucionários [...cujo] plano [...seria] a administração de todos os recursos do país por uma autoridade central”, elas teriam a vantagem de não precisarem se tornar “um meio de subversão da sociedade”, enquanto não se mostrassem “capaz[es] de ser[em] também um meio de reconstrução”.

“A questão”, segundo Mill (Op. cit., p. 93), está relacionada à possibilidade da “administração conjunta [das cooperativas ter...] a probabilidade de ser tão eficaz e bem-sucedida quanto as administrações da indústria privada pelo capital privado”. Esse autor abordou o problema sob o ponto de vista da eficácia, de um lado, dos dirigentes e, de outro, dos trabalhadores comuns, bem como dos incentivos de cada um dos sistemas produtivos em termos de “melhoria d[as] sua[s] condiç[ões] econômica[s] e de sua[s] família[s]” (MILL, Op. cit., p. 95).

Mill (Op. cit., p. 96) ressalta que, em se tratando dos gerentes das empresas privadas, haveriam incentivos relacionados tanto a “uma remuneração muito mais alta do que as outras pessoas interessadas no negócio”, como à possibilidade dos mesmos galgarem “posições sociais mais altas para as quais sua função de gerente [... seria] um degrau”. Enquanto isso, “no sistema comunista, ele só poderia receber o mesmo dividendo do produto do trabalho da comunidade que qualquer outro membro; ele não teria mais a oportunidade de se erguer da condição de assalariado para a classe dos capitalistas [...]”.

Já no que se refere aos trabalhadores comuns, Mill (Op. cit., p.98) argumenta que:

[...] sob o comunismo, não teriam nenhum interesse além de sua cota do

interesse geral, em fazer enérgica e honestamente o seu trabalho. Mas sob este aspecto a situação não seria pior do que a de agora com relação à grande maioria das classes produtoras. Estas, como recebem salários fixos, [... teriam] tão pouco interesse próprio na eficiência de seu trabalho que não [... teriam] nem mesmo aquela cota do interesse geral que teriam os trabalhadores sob a organização comunista.

Porém, o autor sugere que “[...] os principais defeitos do [...] sistema [capitalista] com relação à eficiência do trabalho [... poderiam] ser corrigidos, e as principais vantagens do comunismo ser[em] obtidas por arranjos compatíveis com a propriedade privada”, sendo a repartição dos lucros um “remédio” bastante eficaz. Mill ainda cogitou ser a participação nos lucros capaz de admitir “extensão indefinida na parcela dos lucros distribuída aos trabalhadores”, ao passo que poderia haver situações em que, “quando da morte ou aposentadoria dos chefes”, muitas dessas empresas passassem “[...] por acordo, para a condição de associações puramente cooperativas” (MILL, Op. cit., p. 99).

Ele considera ser “uma condição indispensável de superação dos obstáculos ao progresso humano [...] que a natureza humana tenha liberdade para se expandir espontaneamente em várias direções, tanto em pensamento como na prática [...]” (MILL, Op. cit., p. 102). Nesse sentido, as cooperativas mereceriam ser experimentadas, e desde que se mostrassem “duradouras e prósperas” poderiam “se multiplicar”, sendo, nesse caso, “[...] provavelmente adotadas por porções sucessivas da população dos países adiantados” (MILL, Op. cit., p. 104).

Alfred Marshall, grande pensador neoclássico, também deu contribuições importantes no debate sobre o cooperativismo, em particular, quando discutiu a organização industrial como agente de produção. Para ele, as “sociedades cooperativas” – bem como empresas privadas e sociedades por ações, além das empresas estatais – seriam um “atrativo para os indivíduos dotados de grande habilidade para negócios, mas que não herdaram grandes oportunidades comerciais” (MARSHALL, 1982, p. 345).

É conhecida a metáfora utilizada por Marshall para descrever os mercados. Segundo ele, esses últimos seriam como florestas nas quais as árvores maiores teriam vantagens adicionais no acesso aos nutrientes disponíveis, assim como as empresas maiores se destacariam no mercado por suas economias de escala. O autor argumenta que não é o caso de se supor que as grandes empresas devam controlar completamente o mercado, visto que, assim como as árvores mais velhas

tendem, a partir de determinado instante, a perder vitalidade, o mesmo se daria em relação às grandes empresas.

Marshall (1982) identifica algumas limitações ao analisar a direção de diferentes tipos de empresas. Segundo ele,

[...] as ideias e experiências criadoras na técnica comercial e na organização empresarial são muito raras nos empreendimentos governamentais, e não muito comuns em empreendimentos particulares que, em consequência da avançada idade e do grande tamanho, adotaram métodos burocráticos (MARSHALL, Op. cit., p. 349).

Por sua vez, as cooperativas teriam o intuito de “evitar os inconvenientes desses dois métodos de administração de empresa”, ainda que, conforme observou, até aquele momento, a “forma ideal de associação cooperativa pouco foi posta em prática” (MARSHALL, Op. cit., p. 350).

Entretanto, sendo os empregados, em se tratando desse tipo de empresa,

[...] os empregadores e chefes dos seus próprios gerentes e contramestres, [...teriam] os meios de julgar se a direção técnica da empresa [...estaria] sendo executada honesta e eficientemente, [...tornando] desnecessária parte do trabalho de superintendência” (MARSHALL, Op. cit., p. 350).

Ainda assim, as cooperativas apresentariam grandes dificuldades, pois “[...] os próprios empregados nem sempre [...seriam] os melhores chefes de seus contramestres e gerentes” (MARSHALL, Op. cit., p. 350). Nesse caso, tenderia a haver uma desvalorização do trabalho de direção das empresas. No entanto, Marshall observa, em sua época, “[...] sinais encorajadores de sucesso de verdadeiras associações, ou “co-participações” (*coparternships*), de produção”.

Ademais, conclui que

O verdadeiro cooperativista combina[ria] um agudo senso comercial com um espírito dotado de uma fé sincera e algumas sociedades cooperativas [...teriam sido] muito bem servidas por homens de grande gênio — intelectual e moral —, homens que, por causa da fé que tinham nas cooperativas, trabalharam com grande habilidade e energia, e com perfeita retidão, contentando-se com um salário muito menor do que o que teriam como gerentes comerciais por sua própria conta, ou numa firma particular. [Ao passo que se poderia...] esperar que a difusão dos verdadeiros princípios da cooperação e o aumento geral da educação [...acabassem] por preparar grande número de cooperativas capazes de lidar com os problemas complexos da direção de uma empresa (MARSHALL, Op. cit., p. 351).

Observe-se, assim, o importante debate gerado ao longo do século XIX em relação ao movimento cooperativista, incluindo desde a participação dos chamados socialistas utópicos<sup>1</sup>, até as contribuições de autores das mais importantes escolas de pensamento econômico. Essa discussão teórica será retomada ao longo do último tópico desse capítulo, a fim de contribuir no debate sobre as perspectivas da economia solidária, em diálogo com a abordagem de Paul Singer, realizada em *Introdução à Economia Solidária*.

Com relação à tendência do cooperativismo a partir de então – notadamente, até a década de 1970 –, Singer aponta que “[...] conforme o movimento operário foi conquistando direitos para os assalariados [... foi havendo um] crescente desinteresse pela economia solidária”. Mesmo assim, o autor ressalta que, “em termos quantitativos, o cooperativismo nunca deixou de se expandir no plano mundial”. O assalariamento, por seu turno, passou a figurar de forma crescente nas cooperativas, incluindo a “profissionalização” de suas gerências, o que teria contribuído para uma provável degeneração qualitativa das mesmas (SINGER, 2002, p. 109).

### **3.2 Economia Solidária no Presente**

O início dos anos 1970 ficaram marcados na história econômica pela crise do capitalismo em escala mundial e, com ela, a desestruturação do Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*). Nesse contexto, os avanços tecnológicos capitaneados pelo processo de automação industrial, e impulsionados pela financeirização da economia, aumentaram o desemprego e a precarização das condições de trabalho, também em meio à implantação das políticas neoliberais – em particular, na América Latina – onde o Estado passou a atuar, cada vez mais, em favor das grandes corporações transnacionais (CHESNAIS, 1996). Com isso, a economia solidária ressurgiu com grande intensidade na maioria dos países.

Durante esse período, segundo Singer (2002, p. 111),

Há indícios da criação em número cada vez maior de novas cooperativas e formas análogas de produção associada em muitos países. O que distingue este “novo cooperativismo” é a volta aos princípios, o grande valor atribuído à democracia e à igualdade dentro dos empreendimentos, a insistência na

---

<sup>1</sup> Acrescente-se Saint Simon, Fourier e Prudhon aos chamados socialistas utópicos.

autogestão e o repúdio ao assalariamento.

Nesse novo contexto, cabe destacar, além da grande variedade de empreendimentos econômicos solidários (EES), incluindo cooperativas de consumo e produção, clubes de troca, cooperativas de crédito (dentre outras formas de finanças solidárias, como bancos comunitários e fundos rotativos solidários), associações, grupos informais e, até mesmo, a utilização conjunta de equipamentos de produção. Também verificamos a constituição de redes de produtores, com a participação de grupos de apoio, como igrejas, sindicatos, universidades, secretarias de Estado etc., essas últimas, atuando na perspectiva da formação, assessoramento e desenvolvimento do empreendedorismo solidário.

Vale ressaltar que, embora a maior parte dos EES tenha assumido um caráter intersticial, até o presente momento, existem algumas situações em que a economia solidária “domina a vida econômica e pauta sua expansão”, sendo Mondragón, localizada no País Basco, Espanha, “o exemplo mais acabado, mas no mesmo contexto cabe citar Emilia-Romana na Itália, Québec no Canadá, Grande Buenos Aires na Argentina [...e] o Gramen-Bank em Bangladesh [...] (SINGER, Op. cit., p. 120).

#### A Corporação Cooperativa de Mondragón

[...] combina cooperativas de produção industrial e de serviços comerciais com um banco cooperativo, uma cooperativa de seguro social, uma universidade e diversas cooperativas dedicadas à realização de investigações tecnológicas. [...Surgiu] em 1956, [...] por iniciativa de José Maria Arizmendiarreta, mais conhecido como padre Arizmendi (SINGER, Op. cit., p. 99).

A ideia inicial era de criar cooperativas pequenas, porém a necessidade de enfrentar a concorrência fez com que a Cooperativa Ulgor, produtora de fogões, criada inicialmente, se expandisse a ponto de tornar-se “[...] em poucos anos uma das cem maiores indústrias do país”. Uma iniciativa importante, a fim de limitar o tamanho da cooperativa, foi “[...] criar indústrias que produzissem insumos para a Ulgor sob a forma de cooperativas independentes”. De acordo com Singer, “o padre Arizmendi projetou então o primeiro grupo cooperativo, Ularco [...], uma cooperativa de segundo grau, [...] governado por um conselho formado por um representante de cada cooperativa singular”. Além de “[...] coordenar as atividades das cooperativas associadas e permitir economias de escala”, o grupo cooperativo em questão

passou, a partir de 1970, a reunir “[...] todas as suas sobras (ou prejuízos, se houvesse) num único fundo, a ser distribuído entre todos os sócios das cooperativas integrantes do grupo”, de modo a evitar atritos entre elas em função de possíveis diferenças de preço e faturamento de cada uma (SINGER, Op. cit., p. 100).

A criação, em 1959, de um banco cooperativo, a Caja Laboral Popular foi outra inovação realizada, não apenas a fim de prestar serviços financeiros, mas para atuar “[...] na formação de novas cooperativas, funcionando como incubadora das mesmas” (SINGER, Op. cit, p. 101).

Em se tratando dessa relação

Cada cooperativa assina um contrato com a Caja, obrigando-se a obedecer a princípios comuns ao complexo, como, por exemplo, não empregar mais do que 10% de seu pessoal na condição de não-membro, manter a diferença entre as retiradas máximas e mínimas em não mais de 1:3, posteriormente ampliada para 1:6 [...] (SINGER, Op. cit, p. 101).

A Caja deu origem, ainda, a uma cooperativa chamada Lagun-Aro, reponsável pela prestação de serviços de assistência social. Ela vem assumindo papel importante no enfrentamento do desemprego, incluindo a formação de um fundo de ajuda aos desempregados, a partir do recebimento de uma taxa de 0,5% sobre a folha de pagamento de cada cooperativa – tendo essa taxa subido para 2,35% em 1985 (SINGER, Op. cit., p. 101).

A atenção dada à educação e à pesquisa, que resultou na criação da Universidade de Mondragón, também pode ser considerada central na “[...] elevada competitividade das empresas do agrupamento de Mondragón” (SINGER, Op. cit., p. 103), que na passagem ao século XXI passou a reunir “[...] 53.377 postos de trabalho, com um crescente ritmo de expansão [...]” (SINGER, Op. cit., p. 104).

Apesar da importância do cooperativismo no País Basco, conforme ressaltado acima, Singer (Op. cit., p. 94) esclarece que “[...] a Itália é o país em que há mais cooperativas de produção: em 1988 havia 12 mil com meio milhão de trabalhadores”, com destaque para a, já citada, região de Emilia-Romana.

No Canadá, a província de Québec conta com “[...] 7.000 empresas coletivas (cooperativas e organizações sem fins lucrativos) e 125.000 empregos” (YEROCHEWSKI, 2016, p. 218), além de reunir um forte cooperativismo de crédito. Singer (2002, pp. 70-71) aponta, sobre essas organizações, que

As *caisses populaires* de Desjardins são em número de 1.300, têm 5 milhões de membros e ativos de 48 bilhões de dólares. Elas possuem mais agências do que os bancos, detêm em depósitos mais de um terço da poupança da região, são responsáveis por um terço do crédito ao consumidor, um quarto do crédito comercial e mais da metade do crédito agrícola.

Já na região da Grande Buenos Aires, Argentina, o destaque fica por conta dos clubes de troca, os quais reúnem trabalhadores/as desempregados/as, impossibilitados de comprar nos mercados convencionais. De acordo com Singer (Op. cit., p. 106) “[...] o clube de troca resolve o impasse pela criação de uma moeda própria”, com a qual os membros do grupo começam a comercializar bens e serviços entre eles.

Por último, dentre as regiões citadas como lugares em que a economia solidária domina a vida econômica, cabe fazer referência à experiência do Grameen Bank (Banco da Aldeia), em Bangladesh. Ele surgiu sob a inspiração de Muhammad Yunus<sup>2</sup>, professor de Economia da Universidade de Chittagong, no contexto da grande fome de 1974 (que se abateu sobre aquela localidade), e envolveu inicialmente professores e estudantes da referida universidade.

Em princípio, Yunus observou que a fome era gerada, não por falta de alimentos, mas pelo fato de as pessoas pobres não terem dinheiro para adquiri-los. Com isso, precisavam recorrer a agiotas, degradando ainda mais sua condição financeira. Em seguida, os pesquisadores da Universidade de Chittagong descobriram que os pobres necessitavam de valores irrisórios para que pudessem alterar primariamente sua situação (SINGER, 2002).

Para se ter dimensão do valor:

Um levantamento mostrou que a totalidade dos pobres de Jobra [comunidade nos arredores da Universidade de Chittagong], constituída por 42 pessoas, precisaria de uma soma de 856 takas (27 dólares) para sair das garras dos agiotas (SINGER, Op. cit., p. 77).

Inicialmente, Yunus recorreu a seus próprios recursos a fim de realizar empréstimos aos pobres. Já entre 1977 e 1979 conseguiu que o Banco Agrícola abrisse uma agência experimental em Jobra, ao passo que recebeu 1 milhão de

---

<sup>2</sup> Em 2006, Yunus recebeu o Prêmio Nobel da Paz, por sua iniciativa inovadora relacionada ao Grameen Bank.

takas para tais empréstimos. Essa agência recebeu o nome de Grameen e sua direção ficou a cargo de estudantes da universidade. Em seguida, Yunus foi desafiado pelo vice-presidente do Banco Central de Bangladesh a estender sua experiência ao território nacional, fazendo com que, após três anos, os membros do Grameen passassem de menos de 500 para 28 mil (SINGER, Op. cit., pp. 77-78).

Singer (2002) resume a metodologia do Grameen Bank em três pontos: 1) efetua empréstimos exclusivamente a mulheres, tendo em vista que elas utilizam melhor os recursos em favor da família; 2) substitui a garantia real pelo aval solidário, onde o banco só aceita como membros grupos de cinco mulheres, nos quais a responsabilidade pelos empréstimos é assumida coletivamente; além disso, as mulheres que recebem empréstimos se tornam sócias do banco, fazendo com que o Grameen Bank seja, na realidade, uma cooperativa de crédito; e 3) o Grameen envia seus agentes de crédito (moradoras das aldeias, reconhecidas por sua capacidade de liderança) a fim de convencer os pobres a entrar no Banco, além de monitorar os grupos de aval solidário.

Resulta que a inadimplência no Banco da Aldeia não atinja mais de 2%, e que o mesmo tenha reunido, em 1997, 2 milhões e 100 mil membros<sup>3</sup>. Além disso, “seus empréstimos são em média de 150 dólares, o que foi suficiente para que, em dez anos, a metade dos membros se elevasse acima do umbral da pobreza e mais um quarto deles [... estivesse, nesse mesmo período,] em via de fazê-lo” (Op. cit., p. 82).

Por fim, a escolha por caracterizar a economia solitária no presente – considerado a partir do seu ressurgimento, na década de 1970 – segundo as suas experiências mais bem-sucedidas, tem por objetivo viabilizar o debate sobre as possibilidades da economia solidária, a ser realizado no próximo tópico. Por sua vez, a experiência brasileira nesse período, embora apresente “[...] grande vigor e notável criatividade institucional”, não pode ser considerada além do seu caráter intersticial, ao passo que apresenta limites para uma reflexão mais apurada sobre as perspectivas da economia solidária enquanto projeto econômico global; entretanto, uma análise mais detida dessa experiência será importante para evidenciar o significado da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), e o papel das

---

<sup>3</sup> Ainda de acordo com Singer (Op. cit., p. 82), “a experiência do Grameen inspirou programas de microcrédito no mundo todo. Segundo Yunus (p. 212), em 1997 havia programas desse tipo em 58 países [...]”. Hoje, o Grameen Bank permanece em crescimento e conta com 8,9 milhões de mutuários, realizando parceria com mais de 100 países e em fase de expansão dos programas de financiamento universitário para mulheres (GRAMEEN BANK, 2017).

políticas públicas de economia solidária na construção do desenvolvimento sustentável no Brasil.

### 3.3 Perspectivas da Economia Solidária

Diante do que foi apresentado até aqui tanto em termos teóricos, como práticos, é possível considerar as perspectivas da economia solidária, tendo como base, ademais, a discussão realizada por Singer no ponto 2, do capítulo 4, de sua *Introdução à Economia Solidária*.

Nele, Singer (2002, p. 113) sugere serem as empresas solidárias, “em grande medida, [...] resultados diretos da falência de firmas capitalistas, da subutilização do solo por latifúndios [...] e do desemprego em massa”. Frente a isso, o autor pergunta, a fim de avaliar as perspectivas da economia solidária, sobre a possibilidade de se “projetar a vasta crise do trabalho que atingiu a maioria dos países nos anos 80 e 90 do século XX para as próximas décadas”.

Diante dessa questão, estaríamos em vantagem para responder, haja vista a vivência realizada a partir de 2002 (ano da publicação do texto de Singer) e, particularmente, após a crise de 2008, que abalou as estruturas do capitalismo mundial. Outro fenômeno importante, a fim de pensarmos a tendência atual do crescimento econômico capitalista, está ligado à política exercida pela maior economia do planeta, senão vejamos como Singer aborda a questão.

Segundo ele (SINGER, Op. cit., p. 113), a possibilidade do capitalismo crescer (ou entrar em crise) iria depender de alguns vetores, como: 1) a possibilidade de aumento da abertura comercial e do deslocamento de empresas para países de trabalho barato – que, à época, segundo o autor, parecia haver perdido intensidade; 2) do ritmo de crescimento das economias nacionais, estimuladas por novos padrões de consumo, em sua ótica, decorrentes “dos efeitos não só da revolução microeletrônica mas também da genômica e de outras frentes da biotecnologia”; e 3) “da capacidade das potências dominantes de manter alguma ordem no mercado financeiro global, para evitar que crises financeiras localizadas [...] se transformem em crises globais”.

Essa visão das possibilidades da economia solidária como estando relacionadas à crise do capitalismo remonta, de alguma maneira, a perspectiva apresentada por Marx, conforme explicitada nesse trabalho, na medida em que esse

autor sugere a necessidade histórica de organização dos/as trabalhadores/as tendo em vista o desenvolvimento da lei geral da acumulação capitalista, por ele identificada, e das contradições que a acompanham – simbolizadas na crescente desigualdade econômica e social.

Por outro lado, a análise de Singer não parece desprezar as contribuições de Mill e Marshall, que sugerem a existência de um processo mais gradual de transformação das formas econômicas. A condição de crise do capitalismo, da qual dependeria o desenvolvimento da economia solidária seria, ademais, na visão de Mill, responsável pela queda dos incentivos realizados mediante o trabalho assalariado, diminuindo assim o custo de oportunidade do trabalho associativo.

Com relação às possibilidades de crise do mercado de trabalho nos próximos anos, como já verificamos, existem elementos novos para se pensar os vetores apresentados por Singer. A crise de 2008 e a própria política dos EUA na gestão de Donald Trump (pós-crise) parecem indicar a incapacidade da maior potência econômica global, pelo menos a curto prazo, de estabelecer qualquer regulação do sistema financeiro internacional, ainda mais no contexto de dominação financeira do capital, funcionando em detrimento das atividades produtivas (DOWBOR, 2017; CHESNAIS, 2005). Outro segmento a apresentar-se amplamente desregulamentado é a exploração dos recursos naturais, tendo em vista a não assinatura por parte desse país, como já falado anteriormente, de tratados internacionais, a exemplo do Protocolo de Kyoto e do Acordo de Paris, impedindo, com isso, a criação de novos mercados relacionados com a chamada economia verde.

Ao mesmo tempo, o governo dos EUA se mostra protecionista em matéria de política industrial, estimulando tanto o enfraquecimento da migração de capitais do centro para a periferia do sistema econômico mundial, como a possibilidade de uma guerra comercial, que elevaria o custo dos produtos importados e a inflação estrutural no planeta, diminuindo, ainda mais, o dinamismo dos mercados nacionais.

Restaria, nesse caso, a possibilidade de crescimento das economias nacionais não a partir de estímulos externos multilaterais, mas da formação de blocos econômicos regionais e acordos bilaterais, sem esquecer a necessidade de novas revoluções tecnológicas apoiadas, em grande medida, por investimentos públicos (MAZZUCATO, 2014); e, eventualmente, da realização de reformas estruturais capazes de diminuir a concentração de riquezas, de modo a estimular os mercados internos. Nesse último caso, a própria economia solidária poderia atuar

como mecanismo de distribuição, estimulando o mercado capitalista.

Haveria, no entanto, segundo Singer (2002, p. 114), outra alternativa, que:

A economia solidária é ou poderá ser *mais do que mera resposta* à incapacidade do capitalismo de integrar em sua economia todos os membros da sociedade desejosos e necessitados de trabalhar. Ela poderá ser o que em seus primórdios foi concebida para ser: *uma alternativa superior ao capitalismo*.

Essa última visão incorpora a opinião de Marx, em particular, no que se refere à superação do capitalismo, por um sistema econômico capaz de representar não apenas o desenvolvimento das relações de produção, mas das próprias forças produtivas; como também o pensamento de J. S. Mill de que as associações entre os próprios trabalhadores tenderiam, em última instância, a se mostrar mais eficientes e superar a produção capitalista, caracterizada pela oposição entre possuidores e não possuidores dos meios de produção (HUNT, 1981); ou, finalmente, a perspectiva de Marshall que sugere a possibilidade de que o verdadeiro espírito cooperativista se desenvolva de modo a ampliar a importância das cooperativas no espaço econômico, viabilizando a ascensão dos setores da população, até então, sem maiores vantagens comerciais.

Na hipótese acima referida, Singer (Op. cit., pp. 116-117) esclarece que “a economia solidária teria que gerar sua própria dinâmica em vez de depender das contradições do modo dominante de produção para lhe abrir caminho”. Sobretudo porque “não se pode excluir a possibilidade de que o capitalismo passe nas próximas décadas por uma fase de alta”. Inclusive, a história econômica brasileira parece sugerir a possibilidade de crescimento econômico com concentração de renda (FURTADO *apud* GONÇALVES, 1983) e, acrescente-se, com degradação ambiental.

Obviamente, “as empresas solidárias já formadas teriam importantes estímulos de mercado para se expandir e diversificar”, mas dificilmente a humanidade suportaria um aumento do processo de degradação social e ambiental por muito tempo. De qualquer forma, em se tratando das duas possibilidades acima referidas, seria necessário estimular o crescimento da economia solidária; para tanto,

Seria imprescindível erguer um sistema de crédito cooperativo que desse suporte financeiro a esse crescimento e ao mesmo tempo incubasse os novos empreendimentos (como a Caja Laboral Popular de Mondragón tem feito sistematicamente). Outro pré-requisito seria construir um sistema de

geração e difusão de conhecimentos, para dar formação técnica e ideológica aos futuros integrantes da economia solidária (SINGER, 2002, p. 117).

Certamente, os obstáculos a um desenvolvimento como esse não estão abertos puramente através das relações de mercado. Se para o próprio liberalismo clássico o livre mercado seria necessário, mas não suficiente, a fim de levar ao aumento do bem-estar e progresso humano, devendo o Estado atuar em áreas consideradas de interesse social, nas quais a iniciativa privada não tivesse interesse, a proposta neoliberal, na qual o Estado encontra-se controlado pelos grandes capitais do planeta, se mostra ainda mais insuficiente para os objetivos acima definidos.

A dicotomia Estado X Mercado, portanto, se mostra essencialmente limitada, ao passo que a proposição de uma relação simbiótica entre Estado e Mercado, como propõe Mazzucato (2014), pela qual se visualiza o crescimento da economia solidária, dependerá de um processo ativo da sociedade civil, capaz de ordenar a hierarquização de valores substantivos (FURTADO, 1999), como o respeito às leis naturais e à própria vida humana, em relação aos quais a economia solidária, como diriam Mill, Marx e Marshall, poderá se traduzir num exercício de grande aprendizado.

## **4 A POLÍTICA DA SENAES E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Fruto de um amplo processo participativo e da demanda de movimentos sociais, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) surge com o objetivo de apoiar e fomentar iniciativas econômicas com princípios como: autogestão, cooperação, e solidariedade, sejam elas: associações; cooperativas de agricultura familiar; cooperativas de coleta e reciclagem; redes de produção; empresas recuperadas assumidas por trabalhadores; cooperativas de crédito; clubes de trocas; entre outras<sup>4</sup>.

Este capítulo se inicia com uma breve apresentação da história do movimento de economia solidária no Brasil e da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária. No segundo tópico, separamos as ações da SENAES, definidas nos Planos Plurianuais do Governo Federal, em grupos de políticas afins, na direção de apontar a relação das políticas de EcoSol com o desenvolvimento sustentável. Por fim, com vistas a identificar a relevância da SENAES no interior do Ministério do Trabalho e Emprego, analisaremos o espaço orçamentário ocupado pela secretaria, entre os anos 2003 e 2018.

### **4.1 O Movimento de Economia Solidária e a Criação da SENAES**

A Economia Solidária surge no Brasil a partir de 1980, como um movimento que resgata e atualiza os princípios originais do cooperativismo clássico – o qual remonta aos pioneiros de Rochdale (citado anteriormente). O contexto econômico brasileiro era de grave crise econômica, sobretudo a partir da crise da dívida, iniciada em 1981, como resultado do forte endividamento do país durante os anos 1970 (FURTADO, 1982), e da subsequente elevação das taxas de juros americanas. O período de inflação elevada que se seguiu a essa crise e os fracassos sucessivos de planos de estabilização, penalizou substancialmente as camadas sociais mais pobres gerando um avanço ainda maior da desigualdade social e do desemprego. Do ponto de vista político, entretanto, avanços sociais com a volta da democracia possibilitaram uma reorganização dos movimentos em um patamar nunca visto antes no Brasil (MARANGONI, 2012).

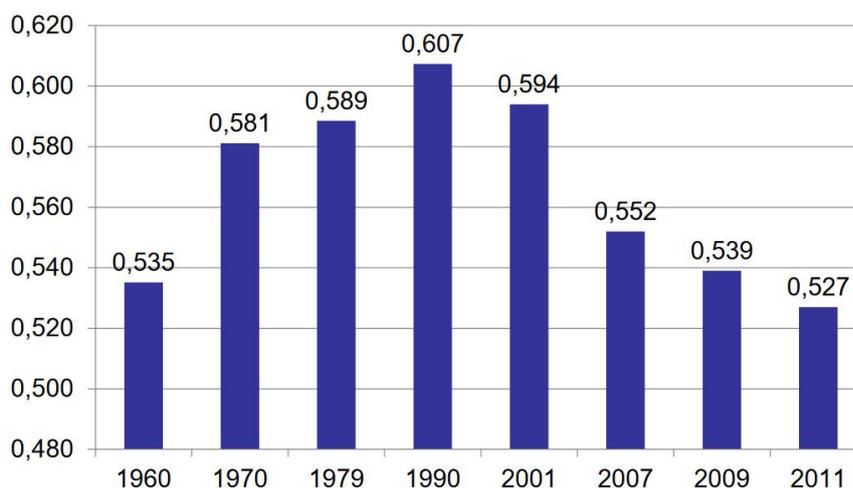
Podemos visualizar no gráfico 2 o crescimento no nível de desigualdade

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/trabalhador-economia-solidaria>> Acesso em: 08/12/2018

social que as décadas de 1960, 1970 e 1980 representaram. Note-se que entre 1960 e 1990 o índice de Gini passa de 0,535 para 0,607.

**Gráfico 2:** Visão de Longo Prazo da Desigualdade (Gini)



Fonte: Ipea, a partir dos microdados da PNAD, PME e Censo/IBGE e Langoni (1973) *apud* Neri, 2012.

Na busca por alternativas de ocupação e renda, as experiências de economia solidária reuniram trabalhadores por meio de práticas participativas, de cooperação e autogestão (GAIGER, 2013). A Cáritas Brasileira<sup>5</sup>, através da ênfase à solidariedade libertadora, é uma das primeiras entidades de fomento à EcoSol. Atuou, inicialmente, através do financiamento e impulsionamento de milhares de pequenos projetos denominados Projetos Alternativos Comunitários (PACs) (SINGER, 2013).

Uma boa parte dos pacs destinava-se a gerar trabalho e renda de forma associada para moradores das periferias pobres de nossas metrópoles e da zona rural das diferentes regiões do país. Uma boa parte dos pacs acabou se transformando em unidades de economia solidária, alguns dependentes ainda da ajuda caritativa das comunidades de fiéis, outros conseguindo se consolidar economicamente mediante a venda de sua produção no mercado. Há pacs em assentamentos de reforma agrária liderados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), confluindo com o cooperativismo agrícola criado pelos trabalhadores sem terra (SINGER, Op. cit., p.122).

<sup>5</sup> A Cáritas Brasileira [organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB] é uma entidade de promoção e atuação social que trabalha na defesa dos direitos humanos, da segurança alimentar e do desenvolvimento sustentável solidário. Sua atuação é junto aos excluídos e excluídas em defesa da vida e na participação da construção solidária de uma sociedade justa, igualitária e plural. Disponível em: <http://caritas.org.br/>. Acesso em: 5/12/2018.

O MST, para além dos PACs, decidiu, em 1989, promover a agricultura familiar através de cooperativas autogestionárias, criando, em 1991, o SCA (Sistema Cooperativista dos Assentados) (FERREIRA *apud* SINGER, 2013); e em nível nacional, a CONCRAB (Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil Ltda), criada em 1992.

Segundo Pochmann (2001), o processo de abertura comercial brasileira, na década de 1990, juntamente com a ampliação de reformas neoliberais gerou efeitos negativos, especialmente no mercado de trabalho industrial, entre 1989 e 1999. “Somente no mercado formal de trabalho, 3,2 milhões de trabalhadores assalariados perderam o emprego, sendo 2 milhões pertencentes ao setor industrial.” (Op. cit., p.48). Uma forma de os trabalhadores tentarem reverter tal situação de perda de postos de trabalho foi através de uma outra modalidade de ação da Economia Solidária, em que os trabalhadores recuperam empresas falidas ou próximas à falência e as transformam em cooperativas. A experiência de recuperação da empresa calçadista Makerli, em Franca (SP), responsável pela manutenção de 450 postos de trabalho, levou à criação em 1995 da Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas de Autogestão e Participação Acionária – ANTEAG (MTE/ANTEAG, 2004).

O movimento sindical também contribuiu para o desenvolvimento da Economia Solidária no Brasil, especialmente através da CUT (Central Única dos Trabalhadores), na criação junto a UNITRABALHO, DIEESE, FASE, dentre outras organizações, da ADS (Agência de Desenvolvimento Solidário), que realiza projetos de formação e capacitação de empreendedorismo solidário em todo país<sup>6</sup>.

No final da década de 1990, um caso emblemático na história do crédito solidário foi a criação do Banco Palmas, um caso de luta urbana por melhores condições de vida na periferia de Fortaleza. A ideia da comunidade consistia em fortalecer o consumo e a produção local do bairro para estimular a economia local; para isso, realizaram ações de fundo rotativo solidário, moeda social, apoio à produção coletiva, entre outras.

Outras entidades também foram igualmente importantes para a consolidação da Economia Solidária no Brasil na década de 1990, entre elas as Cooperativas de Crédito com Interação Solidária Ltda. (CRESOL); na área da inovação e atuação da extensão universitária: as Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www.desenvolvimentosolidario.org.br/>>. Acesso em: 08/12/2018

(ITCPs) e como ponte entre o movimento sindical e o cooperativismo: a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Solidária no Brasil (UNISOL) (SCHIOCHE *apud* SILVA, 2017).

O processo histórico de constituição da Economia Solidária no Brasil ganha mais um impulso em 2001, no I Fórum Social Mundial<sup>7</sup>, num momento de discussão sobre trabalho, renda e autogestão dos trabalhadores, na oficina *Economia Popular Solidária e Autogestão*. Como encaminhamento, foi tirada a organização do Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária (GT-Brasileiro), com vistas à uma maior articulação nacional entre as entidades<sup>8</sup>.

O GT-Brasileiro, no ano seguinte, durante a I Plenária Brasileira de Economia Solidária, e após a vitória do presidente Lula, lança uma carta ao novo governo intitulada *Economia Solidária como Estratégia Política de Desenvolvimento*. Nela foram apresentadas as diretrizes gerais da Economia Solidária e reivindicada a criação da SENAES<sup>9</sup>.

Já em 2003, através da Lei nº 10.683, de 28 de maio, é criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com as seguintes atribuições:

Art. 18 À Secretaria Nacional de Economia Solidária compete:

- I – subsidiar a definição e coordenar as políticas de economia solidária no âmbito do Ministério;
- II – articular-se com representações da sociedade civil que contribuam para a determinação de diretrizes e prioridades da política de economia solidária;
- III – planejar, controlar e avaliar os programas relacionados à economia solidária;
- IV – colaborar com outros órgãos de governo em programas de desenvolvimento e combate ao desemprego e à pobreza;

<sup>7</sup> O Fórum Social Mundial (FSM) se reuniu pela primeira vez na cidade de Porto Alegre, estado do Rio Grande do Sul, Brasil, entre 25 e 30 de janeiro de 2001, com o objetivo de se contrapor ao Fórum Econômico Mundial de Davos. [...] contou com a participação de aproximadamente 20.000 pessoas, das quais cerca de 4.700 eram delegadas de diversas entidades abrangendo 117 diferentes países. A imprensa também esteve bastante presente com 1.870 credenciados. Disponível em: <http://forumsocialportoalegre.org.br/forum-social-mundial/>. Acesso em: 5/12/2018.

<sup>8</sup> As doze entidades e redes nacionais que em momentos e níveis diferentes participavam do GT-Brasileiro eram: 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 Socioeconômicas (IBASE); Cáritas Brasileira; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CONCRAB); Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (Rede ITCPs); Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT); UNITRABALHO; Associação Brasileira de Instituições de Micro-Crédito (ABICRED); e alguns gestores públicos que futuramente constituíram a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária. Disponível em: <http://fbes.org.br/linha-de-tempo/>. Acesso em: 5/12/2018.

<sup>9</sup> Disponível em: <http://fbes.org.br/linha-de-tempo/>. Acesso em: 5/12/2018.

V – estimular a criação, manutenção e ampliação de oportunidades de trabalho e acesso à renda, por meio de empreendimentos autogestionados, organizados de forma coletiva e participativa, inclusive da economia popular;

VI – estimular as relações sociais de produção e consumo baseadas na cooperação, na solidariedade e na satisfação e valorização dos seres humanos e do meio ambiente;

VII – contribuir com as políticas de microfinanças, estimulando o cooperativismo de crédito, e outras formas de organização deste setor;

VIII – propor medidas que incentivem o desenvolvimento da economia solidária;

IX – apresentar estudos e sugerir adequações na legislação, visando ao fortalecimento dos empreendimentos solidários;

X – promover estudos e pesquisas que contribuam para o desenvolvimento e divulgação da economia solidária;

XI – supervisionar e avaliar as parcerias da Secretaria com outros órgãos do Governo Federal e com órgãos de governos estaduais e municipais;

XII – supervisionar e avaliar as parcerias da Secretaria com movimentos sociais, agências de fomento da economia solidária, entidades financeiras solidárias e entidades representativas do cooperativismo;

XIII – supervisionar, orientar e coordenar os serviços de secretaria do Conselho Nacional de Economia Solidária;

XIV – apoiar tecnicamente os órgãos colegiados do Ministério, em sua área de competência; e

XV – articular-se com os demais órgãos envolvidos nas atividades de sua área de competência<sup>10</sup>

Após esse momento, o movimento de economia solidária seguiu, em junho de 2003, com a realização da III Plenária Brasileira de Economia Solidária, cuja preparação contou com a mobilização em 17 estados, envolvendo mais de 900 pessoas de diversas partes do país, e onde foi criado o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), com o objetivo de articular e mobilizar as bases da Economia Solidária pelo país em torno da Carta de Princípios e da Plataforma de Lutas então aprovadas, além de proporcionar a interlocução com a recém criada SENAES<sup>11</sup>.

## 4.2 Economia Solidária e Desenvolvimento Sustentável na SENAES

Na III Plenária Brasileira da Economia Solidária surge a *Carta de Princípios da economia solidária*, conforme aponta Gadotti (2009, p. 79), vinculando a EcoSol ao “[...] desenvolvimento sustentável e defendendo um sistema de finanças solidárias, o desenvolvimento de cadeias produtivas solidárias e a construção de

<sup>10</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5063.htm)

<sup>11</sup> Disponível em: <http://fbes.org.br/linha-de-tempo/>. Acesso em: 5/12/2018.

uma política de economia solidária num estado democrático”. O autor também afirma que: “Essa associação levará necessariamente a uma ressignificação positiva do desenvolvimento sustentável [...], no qual várias concepções e práticas estão em luta” (GADOTTI, Op. cit., p.125).

No caderno de Sistematização de experiências da Economia Solidária construído pela Cáritas Brasileira, Articulação Nacional do Projeto Brasil Local e pelo Projeto Centro de Formação em Economia Solidária (CFES), nascido de reflexões e experiências nacionais de sistematização, o projeto de desenvolvimento da economia solidária se define como:

Desenvolvimento Solidário, Sustentável e Territorial (DSS-T) como um processo endógeno de mobilização de forças populares e de potencialidades econômicas locais, com a finalidade de implementação de mudanças que proporcionem a elevação das condições de vida da população local, em harmonia com o meio ambiente e com a participação ativa e solidária da sociedade em autogestão. Ao mesmo tempo, estamos atentos (as) aos desafios para além do território, para os grandes impactos da globalização capitalista (CÁRITAS et al, 2012, p.6)

Segundo Andrade (2001), o grande desafio para os pensadores do desenvolvimento sustentável hoje é basicamente como torná-lo real, pois a construção de uma sociedade mais justa, que se preocupe com o futuro das próximas gerações, presume o envolvimento de toda a sociedade e não só Estado, por exemplo. Para isso, afirma que o Estado precisa passar por um processo de reformas democratizantes nas instituições.

A democratização da sociedade supõe o fortalecimento das organizações sociais e comunitárias, a redistribuição dos recursos e da informação para os setores subordinados, o aumento da capacidade de análise de suas organizações e a capacitação para a tomada de decisões. E a democratização do Estado requer a abertura do aparato estatal para o controle cidadão, a reatualização dos partidos políticos e dos processos eleitorais e (...) a incorporação do conceito de responsabilidade política na atividade pública (GUIMARÃES *apud* ANDRADE, 2001, pp.34-35).

Nesse mesmo sentido o recém-publicado Relatório da OXFAM (2017) afirma que “Mudanças estruturais nas desigualdades brasileiras requerem aumentar o acesso da população ao sistema político e limitar a excessiva influência de elites sobre a produção e implementação de políticas públicas.”

Cabe ressaltar que a construção da SENAES enquanto política pública vem

de um amplo processo de mobilização nacional de diversos sujeitos, como citado no início do capítulo, desde a atuação das igrejas, sindicatos, universidades, organização de trabalhadores de fábricas em processo de falência, etc. O compromisso político dos sujeitos envolvidos na construção da Economia Solidária no Brasil pode ser melhor visualizado no gráfico abaixo:

**Gráfico 3:** Participação dos EES em Movimentos Sociais e Redes (em %)

Participação percentual dos EES em Movimentos Sociais (2009-2013)



Participação percentual dos EES em Redes (2009-2013)



Fonte: Elaboração própria, baseada em Banco de dados do SIES/SENAES *apud* Silva (2017).

Apesar de a maioria dos EES não participarem de movimentos sociais (58%), um percentual expressivo participa das mais amplas formas de organizações sociais e políticas. Entre os movimentos (ou lutas sociais) que os EES declararam possuir maior envolvimento, segundo dados do Sistema de Informações sobre Economia Solidária – SIES<sup>12</sup>, estão: o movimento sindical urbano ou rural, o movimento de luta pela terra e agricultura familiar, o popular ou comunitário, o ambientalista e o de mulheres e gênero.

Além disso, o fato da EcoSol estar fundamentada em processos de autogestão, partindo de uma perspectiva micro, tem contribuído para reforçar uma efetiva participação dos agentes individuais também em escala nacional – em se tratando da construção das políticas públicas desenvolvidas na SENAES. Nessa mesma linha, está a contribuição dos processos autogestionários para a superação

<sup>12</sup> O Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária foi desenvolvido pela Secretaria Nacional de Economia Solidária, sob a coordenação da Comissão Gestora Nacional e em parceria com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária enquanto um instrumento para identificação e registro de informações de empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento à economia solidária e políticas públicas de economia solidária no Brasil (SENAES/MTE, 2013).

da problemática de gênero e, em última instância, do patriarcalismo, tendo em vista que o exercício de uma relação democrática no ambiente do trabalho acaba por extrapolar em outras direções, como a família e a sociedade em geral, para não falar da relação com a natureza.

A autogestão também demanda um constante processo de aprendizado pelos que a implementam, visto que nessas condições os/as trabalhadores/as precisam a todo momento deliberar não apenas sobre sua função imediata na produção (em meio à divisão do trabalho), mas em relação a todo o funcionamento da empresa, que inclui, minimamente, a necessidade de conhecer suas dinâmicas internas e externas. Disso resulta a caracterização da economia solidária como uma práxis pedagógica (GADOTTI, 2009), de onde decorre a ênfase das políticas de EcoSol nos processos de formação.

Após oito anos de atuação da SENAES, Singer (2011, p.55), então na condição de Secretário Nacional da pasta (desde sua criação), destaca que

O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento coordena [...] ações concatenadas nas áreas de formação, desenvolvimento local, tecnologia social, incubação de empreendimentos solidários, mapeamento, prevenção da violência, finanças solidárias e comércio justo, e está dando início à sua participação no programa do governo federal de erradicação da miséria mediante uma parceria ambiciosa com todos os estados e municípios que já estão engajados em políticas de promoção da economia solidária em seus respectivos territórios.

O caráter autogestionário da Economia Solidária, adicionalmente, coaduna com a estratégia de desenvolvimento local sustentável na medida em que reforça, dentre outros aspectos,

[...] a participação cidadã, a autogestão social e o pleno respeito aos direitos sociais, econômicos, políticos, pessoais, culturais e ambientais; compartilhamento democrático do exercício do poder, afirmando a soberania popular; fortalecendo as instituições sociais e governamentais, consolidando em seu conjunto o poder público democratizado (MANCIE, 2008, p. 2).

Já no que se refere às ações da SENAES voltadas ao desenvolvimento de tecnologias sociais, podemos perceber, além do papel das tecnologias, de forma geral, na viabilização dos empreendimentos – e no próprio desenvolvimento econômico, como diria Schumpeter –, também o ambiente favorável para acesso às mesmas por parte dos empreendimentos solidários, em virtude, como já observamos, da sua caracterização como práxis pedagógica. Ademais, a inserção de novas empresas no mercado tende, por si só, a contribuir para o desenvolvimento sustentável, na medida em que questiona o processo de oligopolização do mercado,

sem esquecer que as empresas solidárias, em particular, permitem uma melhor distribuição da riqueza, já a partir da produção, tendo em vista suas específicas relações de propriedade.

Em se tratando dos processos de incubação de empreendimentos solidários, é possível supor que os mesmos possibilitam maior grau de sucesso desse tipo de empresa, em comparação com outras perspectivas de empreendedorismo, particularmente, o das micro e pequenas empresas – embora Singer (2011, p. 56) considere que, sendo “[...] boa parte [...] desse último segmento] representado pela economia popular”, a relação com ele “[...] poderia abrir novos espaços de simbiose e expansão para a economia solidária”.

No que tange as políticas de gestão de resíduos sólidos, a visão de longo prazo e compromisso com as gerações futuras está indissociada da geração de renda pois fomentam a inclusão de catadores e catadoras no mercado da reciclagem através de cooperativas, além da agregação de valor na cadeia de resíduos sólidos por meio da estruturação de redes solidárias.

O mapeamento da EcoSol, como no caso do SIES, contribui para a viabilização dos empreendimentos solidários na medida em que permite o aprimoramento das políticas públicas em questão. Enquanto isso, as políticas de prevenção da violência favorecem diretamente o desenvolvimento sustentável, ao permitir que a juventude acesse o trabalho e o conhecimento como meio de inserção social, política e econômica.

Com relação às políticas da SENAES com foco nas finanças solidárias, tem-se como resultado a inclusão financeira de uma parcela importante da população brasileira, tradicionalmente excluída das vias convencionais de financiamento (BÚRIGO, 2006).

Por último, podemos observar que as políticas relacionadas ao comércio justo tendem a favorecer, além das relações de mercado – pela diminuição da tendência de concentração da renda – também a redução da desigualdade afetando, portanto, diretamente o desenvolvimento sustentável.

Sardá (2011, p. 60) observa adicionalmente que, a criação da SENAES no âmbito do MTE

[...] fortaleceu a concepção [...] de que as políticas de EcoSol não se restringem a políticas contingenciais e compensatórias de enfrentamento a momentos de aguçamento das crises do capital, pois representam um

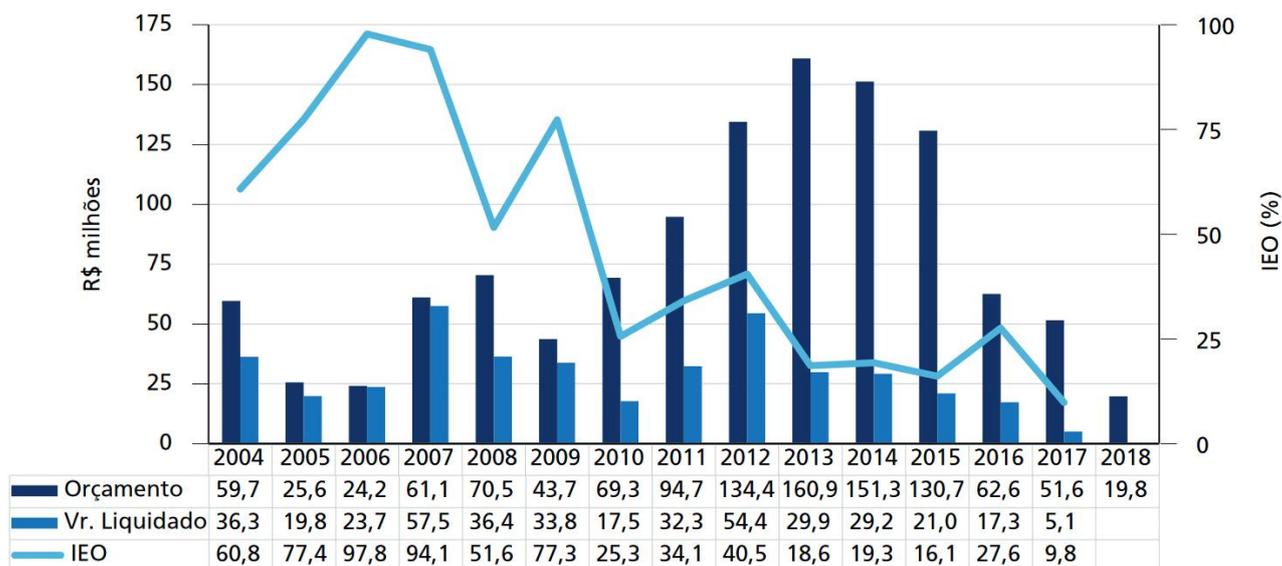
projeto que coloca em questão o modelo de desenvolvimento hegemônico e apontam para a necessidade de construção de um novo projeto societal.

Dessa forma, segundo França Filho *apud* Silva (2017), a criação da SENAES marca uma nova fase para as políticas de emprego e renda no Brasil, pois vai além do assalariamento como estratégia para desenvolvimento local e superação do desemprego.

### 4.3 Orçamento Público da SENAES

Silva (2018), observa que o orçamento para economia solidária se define em três fases, a primeira chamada de “inserção e consolidação”, em que abrange dois PPAs, (2004-2007) e (2008-2011), e há um visível crescimento na dotação orçamentária, a segunda fase de “expansão contraditória” no PPA (2012-2015), na qual apesar de haver aumento significativo na Lei Orçamentária Anual (LOA), a execução em contraposição diminui, e a terceira fase chamada de “crise de paradigma”, no PPA (2016-2019), que apesar de ainda estar em vigor pode-se observar os fortes cortes orçamentários. O gráfico a seguir ilustra tais considerações:

**Gráfico 4:** Evolução do orçamento e da execução orçamentária da SENAES (2004-2018)



Fonte: Orçamento Brasil/Câmara dos Deputados *apud* Silva (2018)

Quando observamos o orçamento da SENAES, podemos verificar de maneira

geral uma forte oscilação nos gastos a cada período, em especial do valor executado (visto que, até 2013, há uma tendência de alta na previsão). A capacidade de execução pode ser relacionada tanto com a gestão da pasta quanto com a mudança na legislação da realização de convênios ou até mesmo decretos presidenciais que estabelecem limites para execução. A partir de 2007, por exemplo, houve o término de um convênio com a Fundação Banco do Brasil, o que penalizou a agilidade nas execuções das ações. Em 2008 a prática do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasses (SICONV) também acarretou dificuldades de adaptação por parte dos órgãos públicos que dependiam do lançamento de editais para execuções (SILVA, 2018).

Importante chamar atenção para a forte queda tanto em termos de previsão orçamentária quando em termos de execução, entre 2016 e 2017 tanto por conta da crise que comprometeu as receitas nacionais, quanto ao fato de que a SENAES perdeu o *status* de secretaria e se transformou em subsecretaria, estando diretamente ligada ao gabinete do Ministro do Trabalho, resultado da nova organização da estrutura ministerial depois do impeachment imposto à então Presidenta Dilma Rousseff.

O momento de crise, entretanto, não deveria justificar cortes tão expressivos em políticas de fomento à geração de emprego e renda fortemente presentes nas camadas sociais mais desfavorecidas e em um país extremamente desigual como o Brasil. Alguns dados confirmam esse cenário. Segundo o relatório de desenvolvimento humano – RDH (2016), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que considera o índice de gini como parâmetro para medir as desigualdades, em uma lista de 140 países, o Brasil é o 10º mais desigual. O relatório da OXFAM (2017) identificou, ao analisar dados do índice de Gini nos últimos anos, medidos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD que após 15 anos de avanço na redução das desigualdades, o índice de Gini no Brasil estagnou entre 2016 e 2017.

Entendemos que apesar de haver galgado espaço no executivo, e tendo em vista o relativo crescimento na dotação orçamentária nos anos de implementação (2004-2007), as políticas de economia solidária ainda são marginalizadas em termos de recursos. Sardá (2011, p.59), ao avaliar os primeiros oito anos da SENAES, afirma que a política de Economia Solidária no governo Lula esteve “estruturalmente impossibilitada de se desenvolver plenamente e rivalizar de forma positiva com o

projeto de aceleração do capitalismo no Brasil.” Podemos assumir tal afirmação para o amplo período analisado, considerando que o valor liquidado em 2007 não mais foi atingido em qualquer ano até 2018. Em termos comparativos, ao analisarmos o orçamento público federal, em nenhum ano de atuação a SENAES obteve sequer 1% do orçamento destinado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

A disponibilização de recursos é de suma importância para o funcionamento das ações da Secretaria, visto que os projetos só podem se viabilizar, pelo menos na fase de implementação, através de apoio financeiro. Com isso, o que se observa é que a SENAES tem perdido cada vez mais espaço no aparato estatal o que pode comprometer a existência da mesma.

Com a perspectiva da extinção do Ministério do Trabalho pelo presidente eleito Jair Bolsonaro, há sinalização de que a pasta migre para o Ministério da Cidadania, o que indica que a Economia Solidária pode passar a ser vista apenas como alternativa à pobreza e não como uma estratégia para o desenvolvimento sustentável.

Diante dessa realidade, é preciso reforçar a necessidade de aprovação do Marco Regulatório da Economia Solidária em suas diversas escalas, a começar pelos municípios brasileiros, passando pelos estados, chegando até a escala nacional, visto ser absolutamente precária a condição em que esse segmento se encontra em termos de acesso às políticas públicas no Brasil; não apenas por sua posição minoritária nas estratégias econômicas governamentais, a exemplo do que ocorreu nos próprios governos petistas (embora se reconheça a importância da SENAES), mas pelo fato da economia solidária não se colocar como uma política de Estado e, por esse motivo, terminar flutuando em termos de recursos e atenção por parte do setor público, ficando a mercê da disposição do governo da vez. Tudo isso, no que diz respeito a uma política que, como verificamos no decurso deste trabalho, pode contribuir sensivelmente para o tão falado (e pouco praticado) desenvolvimento sustentável.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho visou realizar uma breve análise sobre a relação entre Economia Solidária e Desenvolvimento Sustentável considerando a atuação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), nos anos de 2003 a 2018.

Vimos que temática do Desenvolvimento Sustentável vem ganhando cada vez mais importância no cenário mundial, devido à repercussão social que o crescimento econômico levou a determinadas nações e à maneira como as relações de produção e consumo impactaram no meio ambiente. Em paralelo, ainda que de forma residual, métodos de produção contra hegemônicos como a economia solidária, surgem com uma contraproposta e novos princípios que buscam relacionar o bem-estar econômico, social e ambiental.

Através de um resgate histórico do movimento cooperativista, observamos que a Economia Solidária tende a se desenvolver em vários setores de produção, essencialmente em resposta às crises do capitalismo e como forma alternativa à obtenção de renda. Importante salientar, portanto, seu papel na diminuição da desigualdade social e na geração de demanda efetiva.

O caráter autogestionário assumido pelas iniciativas de Economia Solidária estimula a visão de totalidade e a participação dos sujeitos nas diversas esferas da vida em sociedade, estimulando tanto a discussão sobre demandas políticas, o que leva a sociedade a atuar na construção de mercados e pautar as ações do Estado, vide o amplo processo de luta social pela criação da SENAES, quanto discussões de gênero, visto que a gestão dos EES acontece de forma igualitária entre homens e mulheres.

Identificamos que as políticas de fomento às finanças solidárias dão vez a um outro modo de relação econômico-financeira, a qual estimula o desenvolvimento sustentável ao se adaptar à realidade de comunidades segregadas socialmente e excluídas das linhas de crédito convencionais.

Tecnologias sociais, advindas de relações com universidades, como incubadoras, e criadas espontaneamente pelos EES, tais como as redes de produtores, foram responsáveis pela manutenção dos empreendimentos no mercado, estimulando a concorrência e a inovação.

A relação responsável com o meio ambiente foi identificada desde a teoria, nos princípios do movimento de Economia Solidária, quanto na prática na organização dos catadores e na gestão de resíduos por parte dos EES.

Do ponto de vista orçamentário, verificamos uma limitação de atuação para a SENAES visto que a mesma ainda ocupa um espaço ínfimo se comparado aos outros gastos do Ministério do Trabalho, e houve sinal de diminuição de recursos, que se aprofunda a partir de 2016, colocando em risco a própria existência da Secretaria.

Portanto, concluímos que políticas de fomento à Economia Solidária, como a SENAES, podem contribuir com a construção do desenvolvimento sustentável através de variadas dimensões, entretanto é necessário que a sociedade, de maneira consciente e organizada, busque junto ao Estado a promoção de políticas que favoreçam a emancipação de setores excluídos da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, I. A. L. de. O desenvolvimento sustentável entre o discurso e a prática. In: GOMES DA SILVA, A. et al. **O município no século XXI**. PROEX/UFRN: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

BRUE, S. L. **História do Pensamento Econômico**. 6a ed. São Paulo: Thompson, 2005.

BÚRIGO, F. L. **Finanças e solidariedade**: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. (*Tese de Doutorado*) Florianópolis: UFSC, 2006.

BRÜSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento sustentável, desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável. 4a ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CÁRITAS et al. **Sistematização de experiências da Economia Solidária**: Referenciais, etapas e ferramentas para o processo de sistematização. 2012. Disponível em: [http://cirandas.net/articles/0011/2031/caderno\\_sistematizacao\\_cfes\\_nacional\\_parte1.pdf](http://cirandas.net/articles/0011/2031/caderno_sistematizacao_cfes_nacional_parte1.pdf). Acesso em: 10/12/2018

CHESNAIS, F. (Org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

\_\_\_\_\_. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, R. V. Introdução à edição em português. In: SCHUMPETER, J. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Editora Nova Cultural, 1997.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**: Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

FERNANDES, M. **Desenvolvimento sustentável**: antinomias de um conceito. In: FERNANDES, M. e GUERRA, L. (Orgs.). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. Belém: UNAMAZ, 2003.

FIORI, J. L. Estado, Moeda e Desenvolvimento. In: FIORI, J.L. (org.) **Estado e Moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis/ RJ: Vozes, 1999.

FURLAN JUNIOR, P. F. A redução da jornada de trabalho e seus benefícios. In: **Revista Eletrônica do CEMOP** - Nº 02 - setembro de 2012.

FURTADO, C. **O Longo amanhecer**: reflexões sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

\_\_\_\_\_. **O Brasil pós-“milagre”**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FRITSCH, W. Apresentação. In: SMITH, A. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

GAIGER, L. I. A Economia Solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - VOL. 28 N° 82.

GADOTTI, M. **Economia Solidária como práxis pedagógica**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

GONÇALVES, J. M. de S. S. **Educação, meio ambiente e direitos humanos nas conferências da ONU**. (2008) Disponível em: [http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2002/GT.5/GT5\\_6\\_2002.pd](http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2002/GT.5/GT5_6_2002.pd). Acesso em: 22 out. 2018.

GONÇALVES, J. S. R. de C. Apresentação *In*: FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

HOBBSBAWN, E. **A era das revoluções**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**: uma perspectiva crítica. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1981.

LAZARO, L. L. B.; GREMAUD, A. P. Contribuição para o Desenvolvimento Sustentável dos projetos de mecanismo de desenvolvimento limpo na América Latina. *organ. soc.*, Salvador, v. 24, n. 80, p. 53-72, mar. 2017.

LEMOS, J, J, S. Mapa da exclusão social no Brasil: radiografia de um país assimetricamente pobre. 3ªed. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2012.

LIST, F. **Sistema nacional de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas). Publicado originalmente em 1841.

MANCE, E. **Desenvolvimento Local Sustentável**: Conceitos e Estratégias (2008). Disponível em: [http://www.solidarius.com.br/mance/biblioteca/Desenvolvimento\\_Local\\_Sustentavel-Conceitos\\_e\\_Estrategias.pdf](http://www.solidarius.com.br/mance/biblioteca/Desenvolvimento_Local_Sustentavel-Conceitos_e_Estrategias.pdf). Acesso em: 6/12/2018.

MARANGONI, G. Anos 1980, década perdida ou ganha? *In*: BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas – IPEA. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. (Matéria/reportagens). Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?view=article&catid=28%3Areportagens-materias&id=2759%3Aanos-1980-decada-perdida-ou-ganha&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com\\_content&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?view=article&catid=28%3Areportagens-materias&id=2759%3Aanos-1980-decada-perdida-ou-ganha&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com_content&Itemid=23). Acesso em: 02 dez. 2012.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia**: tratado introdutório. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARX, K. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Vol. III – Livro Terceiro - O processo global da produção capitalista, 1986.

MAZZUCATO, M. **O Estado empreendedor**: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MILL, J. S. **Capítulos sobre o socialismo**. São Paulo: Editora Fundação Perseu

Abramo, 2001.

MIGLIOLI, J. Apresentação in Kalecki, M. **Teoria da Dinâmica Econômica**. Editora Nova Cultural Ltda: São Paulo, 1977.

MTE/ANTEAG **Autogestão e economia solidária**: uma nova metodologia. São Paulo: ANTEAG Edições, 2004.

MOTA, J. A. at al **Trajétoria da Governança Ambiental**. Brasília: IPEA. 2008 (Boletim Regional, Urbano e Ambiental nº1) .

NERI, M. **A Década Inclusiva (2001-2011)**: Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. Comunicados do IPEA v.5, nº 155, 2012.

NEVES, L. S. **A Transição Do Desenvolvimento Ao Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/228630990\\_A\\_transicao\\_do\\_desenvolvimento\\_ao\\_desenvolvimento\\_sustentavel](https://www.researchgate.net/publication/228630990_A_transicao_do_desenvolvimento_ao_desenvolvimento_sustentavel). Acesso em: 10/12/2018.

NOBRE, M. Desenvolvimento sustentável: origens e significado atual. In NOBRE, M.; AMAZONAS, M. de C. (orgs.) **Desenvolvimento sustentável**: a institucionalização de um conceito. Brasília: Ed. IBAMA, 2002.

OXFAM BRASIL. **A distância que nos une**: um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo, 2017. Disponível em: [https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf); Acesso em: 10/12/2018.

PEREIRA, B. **O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. Textos para discussão 157. São Paulo: FGV, 2006. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/6485398.pdf>. Acesso em: 12/12/2018.

PEREIRA, L. G. **Síntese dos métodos de Pegada Ecológica e análise emergética para diagnóstico da sustentabilidade de países**: o Brasil como estudo de caso. (Tese de Doutorado/ Departamento de Engenharia de Alimentos) Campinas – SP: Unicamp, 2008.

POCHMANN, M. **A Década dos Mitos**. São Paulo: Contexto, 2001.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO- PNUD. Relatório do Desenvolvimento Humano 2016: Desenvolvimento humano para todos. New York: PNUD, 2016. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-2016-human-development-report-2017.pdf>. Acesso em: 12/12/2018.

REBELO, A. M. Apresentação. In: JEVONS, W. S. **A teoria da economia política**. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

RIOS, G. S. L. **O que é cooperativismo**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

ROBINSON, J. Introdução In: KALECKI, M. **Economias em desenvolvimento**. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1987.

ROMEIRO, A. R. **Desenvolvimento sustentável**: uma perspectiva econômico-ecológica. *Estud. av.* [online]. 2012, vol.26, n.74, pp.65-92.

SANTIAGO, E. G. **Empreender para sobreviver**: estudo sobre a ação econômica dos empreendedores de pequeno porte. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

SACHS, I. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro. Ed. Garamond. 2004.

SARDÁ, M. Oito anos da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES): Significados e Perspectivas. *In Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise*. Brasília: IPEA: MTE, V.48, (ago.2011)

SCHNEIDER, J. O. **Democracia, participação e autonomia cooperativa**. 2. ed. São Leopoldo: UNISINOS, 1999.

SCHUMPETER, J. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Editora Nova Cultural, 1997.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, S. P. **Análise das dimensões socioestruturais dos empreendimentos de economia solidária no Brasil** (Texto para discussão 2271). Brasília: IPEA, 2017.

\_\_\_\_\_. **A política de economia solidária no ciclo orçamentário nacional (2004-2018)**: inserção, expansão e crise de paradigma. (Texto para discussão 2434). Brasília: IPEA, 2018.

\_\_\_\_\_. **Panorama dos empreendimentos de economia solidária no Brasil**: uma análise de suas dimensões socioestruturais. *Revista da ABET*, v. 16, n. 1, Janeiro/Junho de 2017a.

SINGER, P. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2002.

\_\_\_\_\_. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. *In*: SANTOS, B. de S. (org.) **Produzir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002a.

\_\_\_\_\_. Apresentação. *In*: RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

\_\_\_\_\_. **Keynes; Kalecki: Vida e Obra**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SZMRECSÁNYI, T. A importância de Malthus na história do pensamento econômico. *In*: MALTHUS, T. R. **Thomas Robert Malthus**: economia. São Paulo: Ática, 1982.

SOARES, S. **Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período de 2001 a 2004**. Brasília: Ipea, 2006 (Texto para Discussão, n. 1.166).

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

VEIGA, J. E. da; ZATZ, L. **Desenvolvimento sustentável, que bicho é esse?** Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

YEROCHEWSKI, C. Economia Solidária no Brasil e na província de Québec, Canadá: o lugar e o papel dos trabalhadores informais com baixos salários ou trabalhadores atípicos e o posicionamento dos sindicatos. *In* SOUSA, F. J. P. de; NOISEUX, Y. [orgs.] **Trabalho, desenvolvimento e pobreza no mundo no mundo globalizado**: abordagens teórico-empíricas e comparações Brasil-Canadá. Fortaleza: Edições UFC, 2016.