

A RELEVÂNCIA DA MENSURAÇÃO DA ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES INSPIRADAS NO CASO ESPANHOL¹

Gregory Matheus Pereira de Moraes²
Luiz Felipe Koga Vicente³
Felipe Vella Pateo⁴
Leandro Pereira Morais⁵

1 INTRODUÇÃO

As discussões em torno da economia social e solidária (ESS) apresentam uma grande complexidade, por conta da variedade de definições e das particularidades que apresentam tais conceitos em diferentes territórios, devido a diferentes contextos históricos, socioeconômicos e culturais. O conceito advém de intensos debates, ocorridos no âmbito das academias internacionais de ESS, realizados pela Organização Internacional do Trabalho – OIT (Morais e Bacic, 2021), e sua amplitude contempla, sobretudo, as acepções *economia social* e *economia solidária*. A primeira parece ter sua origem e disseminação na Europa, enquanto a segunda ganha força e particularidades na América Latina. Conforme Monzón (2006, p. 12), a economia social pode se definir por:

As associações populares, cooperativas e mútuas constituem, na sua origem histórica, manifestações entrelaçadas de um mesmo impulso associativo: a resposta dos grupos sociais mais indefesos e desprotegidos, através de organizações de autoajuda, às novas condições de vida geradas pela evolução do capitalismo industrial nos séculos XVIII e XIX.

Por sua vez, Morais (2013) considera a economia solidária como um subconjunto da economia social e que possui, conforme mencionado por Vieira (2005), uma tripla natureza: i) objeto empiricamente verificável; ii) movimento social; e iii) teoria propositiva de mudança socioeconômica. Além dessas denominações, Barquero (2018) ressalta ainda o conceito de *non-profit organizations* (NPOS), difundido principalmente por países anglo-saxões.

A complexidade da classificação da ESS como um todo, bem como a falta de unanimidade entre pesquisadores da área, desdobra-se em outro desafio, referente à sua mensuração estatística. Devido ao problema de definição e classificação da ESS, muitas vezes os trabalhadores inseridos nesse setor de atividades são invisibilizados.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt77/espp1>

2. Mestrando em economia pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). *E-mail*: gregory.moraes@unesp.br.

3. Mestrando em economia pela Unesp. *E-mail*: lfk.vicente@unesp.br.

4. Analista técnico do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). *E-mail*: felipe.pateo@mtp.gov.br.

5. Professor doutor no Departamento de Economia da Unesp. *E-mail*: leandro.morais@unesp.br.

Assim, este estudo tem como objetivo analisar as principais bases de dados brasileiras relacionadas ao trabalho, a fim de observar se empreendimentos e trabalhadores da ESS são contemplados no levantamento desses dados. A partir dessa observação, buscou-se analisar como os dados são classificados e discriminados, no intuito de sugerir mudanças e melhorias para que esses trabalhadores sejam identificados e, conseqüentemente, devidamente classificados e mensurados, melhorando, inclusive, a formulação de políticas públicas de apoio.

Bouchard e Rousselière (2022) ressaltaram a importância da aplicação de métodos estatísticos nos estudos da ESS como uma forma de legitimação, de modo a combater a falta de visibilidade e melhorar o conhecimento de sua realidade. A autora aponta que as principais dificuldades são: diferenciar a ESS de outros setores da economia; falta de recursos em estatísticas nacionais que atendam às necessidades de mensuração específicas do setor; dificuldade em quantificar a atividade e o impacto social de seus empreendimentos; e falta de motivação política por parte dos governos regionais no reconhecimento da ESS e das políticas públicas.

Este estudo se propõe então a analisar tais problemas de mensuração, especialmente no Brasil, comparado ao caso da Espanha, que representa, atualmente, um dos possíveis caminhos para se seguir em relação ao critério de mensuração estatística e definição da ESS. Para isso, a seção 2 fará uma breve análise do panorama brasileiro em relação ao desenvolvimento da economia solidária. A seção 3 põe luz sobre o panorama espanhol de definição e desenvolvimento de estatísticas sobre a economia social. Na seção 4, serão analisadas as bases brasileiras e, por fim, na seção 5, as conclusões e sugestões para o desenvolvimento de bases nacionais.

2 PANORAMA BRASILEIRO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA

Nesta seção, será apresentado o panorama brasileiro da economia solidária. Para isso, a subseção 2.1 fará uma breve revisão histórica da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes),⁶ que foi um importante passo para o reconhecimento efetivo da economia solidária no Brasil, passando por sua criação, seu desenvolvimento, sua extinção e sua reconstrução. A subseção 2.2 tratará sobre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão brasileiro responsável pela pesquisa e publicação de diversos dados relacionados à economia, além de tratar sobre os critérios de classificação das cooperativas para essa entidade.

2.1 A experiência da Senaes

Entre os empreendimentos que constituem a economia solidária, as cooperativas são as de mais fácil distinção. Os princípios de Rochdale são a base dos princípios cooperativistas. Para o caso brasileiro e dentro da concepção de economia solidária, Paul Singer é uma referência importante. Morais (2013, p. 72), ao tratar de Singer, afirmou que ele

defende as cooperativas “autênticas” como forma de combate ao desemprego e à precarização do trabalho e preconiza a ideia de que a economia solidária é uma forma de geração de renda

6. Atual Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária, que continua na estrutura do MTE.

a partir de espaços alternativos de mercado e que contempla um projeto em construção não só como meio de “ganhar a vida” e reintegrar-se à divisão do trabalho, mas como um projeto de transformação e revolução sociais.

Suas contribuições teóricas, associadas à articulação de um movimento social de economia solidária e ao histórico de construção de políticas municipais e estaduais, levaram à concepção da Senaes no Brasil, em 2003, no âmbito do MTE (Silva, 2020a). Pela perspectiva do Estado brasileiro, sua criação representou o reconhecimento do impacto social causado pela crise do trabalho que afetava o Brasil desde a década de 1980; representou também o que constitui um caráter importante para a discussão da mensuração, o de coordenação, através de um arranjo entre diversos órgãos e ministérios públicos, definindo a economia solidária como parte da agenda do governo.

Dado o caráter coordenado, uma das principais características dessa política pública foi o forte estabelecimento de parcerias, com organizações da sociedade civil, representantes de empreendimentos, de movimentos sociais e com outras esferas de governo, como saúde, educação, ciência, desenvolvimento social, cultura, entre outros (Pateo, 2021). As articulações ocorreram também na esfera internacional, com países em espaços institucionais do Mercosul, passando a compor, a partir de 2007, a Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul – RECM (Chiariello, Fonseca e Morais, 2021).

A partir da Senaes, surgiu o Sistema de Informações em Economia Solidária (Sies), criado em 2006 como “uma iniciativa pioneira no país e no mundo para identificação e caracterização de empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e políticas públicas de economia solidária” (Anteag, 2008, p. 7). Sua gestão envolvia a participação da Senaes (por meio do Departamento de Estudos e Divulgação), o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e demais órgãos ou entidades governamentais que compunham a Comissão Gestora Nacional do Sies. Alguns dos objetivos foram: constituição de uma base nacional de informações em economia solidária; favorecimento da visibilidade; subsídio de processos públicos de reconhecimento; auxílio na formulação de políticas públicas; e facilitação do desenvolvimento de estudos e pesquisas em economia solidária.

Percebe-se, portanto, que o Sies representava um avanço crucial na mensuração da economia solidária no Brasil, servindo como base de dados e repositório de informação para a área bem como, de acordo com os objetivos descritos, contribuindo para sua divulgação, sua visibilidade e seu reconhecimento. Os resultados das pesquisas realizadas pela iniciativa eram divulgados através do *Atlas da Economia Solidária no Brasil*, sendo publicadas em duas edições do mapeamento da economia solidária: a primeira entre 2005 e 2007 e a segunda entre 2009 e 2013 (Gaiger *et al.*, 2014; Silva, 2020b).

Chiariello (2020) e Silva (2020a) detalham a trajetória da alocação de recursos públicos federais para a economia solidária, com ênfase na Senaes, e sua evolução e aplicação, através do levantamento das Leis de Orçamento Anual (LOAs) no período.

Para Chiariello (2020), a trajetória dos valores aportados mostra relativa estabilidade entre 2004 e 2010 e uma grande concentração de 2011 a 2015 (mais de 52% do montante

total da série analisada). Contudo, entre 2014 e 2017, observou-se uma tendência de cortes nos aportes totais à economia solidária (de cerca de R\$ 219 milhões em 2014 para próximo de R\$ 56 milhões em 2017), especialmente por conta da supressão de programas e ações de outras unidades orçamentárias.

Silva (2020a), ao se tratar do orçamento para a implementação de políticas públicas para a economia solidária no período, destacou quatro fatores: i) decisões de política fiscal, sobretudo no que tange aos atos de contingenciamento e ao fluxo orçamentário anual; ii) regras de contratação e conveniamento, cujas mudanças ao longo dos anos exigiram constantes adaptações nas estratégias internas de descentralização dos recursos; iii) capacidade técnico-burocrática, que não acompanhou o ritmo de crescimento de recursos a serem operacionalizados; e iv) dificuldades de coordenação interfederativa para a execução de programas oriundos de repasses voluntários da administração federal, sobretudo no plano municipal.

Após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), para seu terceiro mandato como presidente do Brasil a partir de 2023, foi anunciada a recriação da Senaes, que passou a ter Gilberto Carvalho na função de secretário nacional da pasta. Como propostas do atual governo, no âmbito da economia solidária, Carvalho apresentou maior intenção de diálogo com as “massas populares” (Machado, 2023). Outra proposta anunciada foi a retomada do Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (Cadsol), que incorpora acúmulos históricos do mapeamento e das discussões sobre comércio justo, formalizada através da Portaria nº 374/2014 do Ministério do Trabalho, depois reformulada pela Portaria nº 1.780/2014 (Antunes e Conti, 2020).

Todos os empreendimentos que constavam na base do último mapeamento de economia solidária foram considerados automaticamente cadastrados se tivessem possibilitado novas adesões com o preenchimento de um formulário eletrônico de autocadastro, cujas respostas são enviadas para análise e deliberação por comissões municipais e estaduais. Apesar de não atingir o nível de lei federal, o *status* ofertado pelo Cadsol chegou a ser reconhecido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) – o que facilitou aos empreendimentos a regularização sanitária de suas atividades – e por governos estaduais, como o da Bahia, que desonerou empreendimentos cadastrados de pagamento de impostos estaduais.

Apesar desse avanço, uma grande parcela dos empreendimentos ainda tem seu atendimento pelas políticas públicas dificultado pela manutenção de uma situação de informalidade. Pelos dados do mapeamento de 2012, 30,5% dos empreendimentos encontrados eram informais, 60% estavam formalizados como associações, 8,8% como cooperativas e 0,6% como sociedades mercantis.

2.2 A contribuição do IBGE

No Brasil, grande parte dos dados públicos são levantados pelo IBGE, o qual é responsável tanto pelo levantamento quanto pelo tratamento e pela divulgação. O instituto trabalha com diversos tipos de dados, sendo os principais relacionados às estatísticas sociais, demografia, agropecuária, economia e contas nacionais. A comissão responsável pela definição

e padronização das nomenclaturas do IBGE é a Comissão Nacional de Classificação (Concla), cuja responsabilidade abarca a disponibilização das classificações das estatísticas nacionais e a oferta para os usuários dos códigos e da descrição das classificações.⁷

Apesar das diversas discussões sobre a natureza jurídica das cooperativas, a Concla as define como de natureza privada. Porém, sua própria definição se mostra confusa e defasada, tendo em vista as discussões globais a respeito desse tema. Segundo a comissão, as cooperativas são

as sociedades de pessoas que se obrigam, através da celebração de contratos de sociedades cooperativas, a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro, podendo ter por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade. As cooperativas, independentemente da atividade que explorem, serão sempre consideradas sociedades simples, porém, devem arquivar seus atos no órgão executor do Registro Público de Empresas Mercantis (junta comercial).⁸

A definição anterior apresenta alguns problemas, principalmente quando se trata dos ramos das atividades em que as cooperativas podem estar inseridas. Entretanto, trabalharemos melhor essa discussão ao apresentarmos as definições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que, por sua vez, só considera empreendimentos inseridos em setores específicos como cooperativas.

3 A EXPERIÊNCIA ESPANHOLA NA GERAÇÃO DE DADOS SOBRE A ECONOMIA SOCIAL

No decorrer das últimas décadas, a Espanha tem assumido importante papel na produção de dados relacionados ao que eles convencionam chamar de economia social, devido ao reconhecimento da importância dada a essas atividades no país, além dos esforços de diversos pesquisadores e entidades na construção e definição conceitual.

Um dos grandes problemas no levantamento de dados sobre a economia social é que, em geral, as definições não são muito claras, sendo às vezes até mesmo confusas, como no caso brasileiro. Entretanto, ao observar o caso espanhol, nota-se que o passo primordial para a criação e o desenvolvimento de dados nessa área foi buscar uma definição objetiva do que seria mensurado e, a seguir, definir as diretrizes dessas mensurações.

A partir da observação de definições anteriores, em 1990 o Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre Economia Pública, Social e Cooperativa (Ciriec) da Espanha propôs uma nova definição sobre o que seria a economia social. Inicialmente, eles identificaram dois subsetores: o setor mercantil, com organização democrática e distribuição dos benefícios, sem vinculação ao capital dos sócios; e o setor não mercantil, com instituições privadas sem fins lucrativos que produzem serviços não destinados à venda (Monzón, 2006).

7. Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/estrutura/natjur-estrutura/natureza-juridica-%202021/33844-%202021-214-3-cooperativa>. Acesso em: 16 maio 2023.

8. Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/estrutura/natjur-estrutura/natureza-juridica-%202021/33844-%202021-214-3-cooperativa>. Acesso em: 16 maio 2023.

Além do pioneirismo espanhol, há de se ressaltar que um dos avanços para a definição e produção de dados sobre a economia social foi o *Manual Europeu para a Elaboração das Contas Satélites das Empresas de Economia Social*, elaborado em 2006 (Ciriec, 2012). Ele trouxe uma definição mais rigorosa sobre a economia social, sendo direcionado a institutos estatísticos e produtores de toda a União Europeia (UE). Em outras palavras, o tema da economia social estava ganhando novas proporções ao serem disseminados por toda a Europa.

O manual estabeleceu novas diretrizes, que permitiram a elaboração de contas satélites para empresas da economia social, com o intuito de obter dados homogêneos, precisos e confiáveis conforme com a contabilidade do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais – SEC (Monzón, 2006). Além disso, estabeleceram-se funções e objetivos distintos das empresas de economia social das demais empresas do sistema capitalista tradicional.

A diferenciação entre empresas da economia social e empresas da economia tradicional é um avanço e um reconhecimento significativo, devido à falta de clareza das definições passadas sobre economia social. Para muitos autores, as empresas da economia social seriam equivalentes às empresas tradicionais, não havendo diferenciação entre elas. Para o manual, o processo de produção das cooperativas é homólogo ao das demais empresas da economia. Por estarem inseridas no mercado, as cooperativas precisam desenvolver processos produtivos eficientes que levem ao máximo de resultados com o mínimo de meios (Monzón, 2006).

Em outras palavras, as empresas da economia social surgem a fim de criar valor. Porém, ao contrário das empresas tradicionais, a base empresarial da economia social é diversificada, contando com pequenos produtores, trabalhadores etc. Além disso, o manual conclui que as empresas possuem valores fundamentais, como democracia e participação, podendo os agentes decisórios serem beneficiários das suas próprias atividades (Monzón, 2006).

Em relação à criação e divulgação dos dados espanhóis, é possível encontrá-los facilmente no *site* do governo espanhol. Em geral, os dados disponíveis começam a partir do ano de 2016, sendo possível obter estatísticas das sociedades cooperativas constituídas e das sociedades laborais registradas, bem como dados sobre a seguridade social. Ao abrir essas bases de dados, nota-se que possuem informações sobre sexo, idade, renda, trabalho, escolaridade etc. Além disso, existem dados divulgados anual e trimestralmente, o que possibilita observar sua evolução com o tempo. Ademais, as bases espanholas sobre economia social são bastante completas e inovadoras comparadas com a produção estatística de outros países, inclusive o Brasil, o que facilita a produção científica e o direcionamento de políticas públicas sobre esse tema.

Dessa forma, o caso espanhol pode servir de base para que outras nações utilizem as mesmas ferramentas e metodologias a fim de mensurar a ESS, em sentido mais amplo. A importância da coleta e divulgação desses dados é imensurável, pois, por muitos anos, a ESS passou despercebida e até mesmo desacreditada. Assim, apresentamos na próxima seção os dados disponíveis nas bases brasileiras.

4 LEVANTAMENTO DE FONTES DE DADOS PARA O CASO BRASILEIRO

Nessa direção, serão apresentadas as seguintes bases: PNAD Contínua; Censo Agropecuário; Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese); Relação Anual de Informações Sociais (Rais); e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged).

4.1 A PNAD 2016

A PNAD é uma das principais pesquisas produzidas pelo IBGE. Iniciada em 1967, ela coleta dados sobre características da população, educação, trabalho, rendimento e habitação.⁹ Por isso, ela é considerada uma das pesquisas domiciliares mais completas, pois agrega macro e microdados, tanto de domicílios quanto de pessoas; seja da Federação, seja de regiões geográficas específicas. Em 2016, a versão anual da PNAD teve sua última publicação, referente a 2015, sendo substituída pela PNAD Contínua, que caracterizaremos as diferenças mais adiante.

A PNAD de 2016 trouxe alguns problemas sobre a definição de cooperativas. Ao se analisarem as notas metodológicas, observam-se oito tipos de posição da ocupação, sendo elas: empregado (pessoas que trabalham para um empregador, recebendo, em contrapartida, remuneração em dinheiro, mercadoria, produtos etc.); trabalhador doméstico (pessoas que trabalham em serviços domésticos remunerados); conta própria (pessoas que exploram o seu próprio empreendimento, com pelo menos um empregado); trabalhador não remunerado membro da unidade domiciliar (pessoas que trabalham sem remuneração, ajudando algum membro da unidade domiciliar); trabalhador na produção própria para consumo; trabalhador na construção própria para uso; e, finalmente, trabalhador não remunerado.

No caso do trabalhador não remunerado, sua definição é de extrema importância para a problemática deste artigo. Em 2016, a PNAD o considerava como pessoa que trabalhava sem remuneração, durante pelo menos uma hora na semana, como aprendiz ou estagiário ou em ajuda a instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo.¹⁰

Pode-se perceber a falta de definição para um trabalhador cooperado, pois nenhuma das posições da ocupação abrange as cooperativas. A posição de empregado só é válida caso haja um empregador; entre as outras posições, a única que aparece algo sobre as cooperativas é a posição de trabalho não remunerado, excluindo qualquer cooperativado que recebe monetariamente pelo seu serviço e, no extremo, não considerando os ganhos reais dos cooperativados.

Ainda sobre as notas metodológicas da PNAD 2016, as cooperativas são novamente tratadas quando se analisa o “tipo de contratador intermediário do empregado”. Para fins de classificação, foram divididos em quatro tipos de contratadores, quais sejam: empresas empreiteiras, exceto cooperativa; gato ou empreiteiro; cooperativa; ou outro. Apesar de considerar cooperativas como um tipo de contratador, a definição do ramo das atividades em que essas pessoas estão inseridas é extremamente restritiva:

9. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-%20amostra-de-domicilios.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 16 maio 2023.

10. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=microdados>.

Para as pessoas que, no trabalho principal da semana de referência, eram empregadas temporárias em empreendimento do ramo que compreende a agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal, pesca e piscicultura e nos serviços auxiliares deste ramo que, no mês de referência, foram contratadas somente por intermediário foi investigado o seu tipo. Também foi pesquisado o tipo do contratador intermediário das pessoas que eram empregadas permanentes ou outro trabalhador não remunerado em empreendimento do ramo que compreende a agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal, pesca e piscicultura e nos serviços auxiliares deste ramo que não foram contratadas somente pelo responsável pelo estabelecimento em que trabalhavam.¹¹

Em relação ao tipo de contratador, a PNAD 2016 considerava empregados temporários, permanentes ou não remunerados que trabalhavam nas atividades de agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal, pesca, piscicultura e serviços auxiliares. Ou seja, qualquer trabalhador cooperativado urbano estaria fora do escopo do tipo de contratador, além também de excluir algumas atividades agrícolas que não estão mencionadas nas notas.

Ao restringir o tipo de atividade a apenas essas mencionadas, além de excluir grande parte dos cooperativados, essa restrição vai contra a própria Concla. Desse modo, quando a PNAD investiga qual o tipo de contratador, somente os descritos acima são levantados. Além disso, vale ressaltar que, no caso das cooperativas, o ideal é que os cooperados fossem classificados como sócios/trabalhadores e não como um trabalhador contratado, já que eles também participam de assembleias, tendo em vista o princípio cooperativista da participação democrática.

Ademais, a PNAD 2016 volta a falar em cooperativas somente quando levanta o principal comprador da produção do empreendimento, o que não trataremos para não fugir do problema central deste estudo. Contudo, vale ressaltar que o levantamento dessa variável é importante, haja vista a falta de dados disponíveis sobre cooperativas, qualquer variável que englobe as cooperativas deve ser notada.

4.2 A PNAD Contínua

A PNAD Contínua foi implementada, de forma experimental, em 2012; e a partir de 2013, foi implantada de forma definitiva.¹² Ao contrário da PNAD anterior, a PNAD Contínua visava acompanhar a evolução e flutuação no curto, médio e longo prazo. Enquanto a PNAD era anual, a PNAD Contínua passou a ser trimestral, e com uma amostra maior, na qual unidades domiciliares são acompanhadas por cinco visitas trimestrais.

O acompanhamento trimestral da PNAD Contínua possibilitou um aumento considerável na publicação de dados do IBGE, sendo possível o acompanhamento da evolução de variáveis, agora de forma mais completa. Além disso, ela introduziu novas perguntas no seu questionário, possibilitando uma visão mais específica das variáveis já observadas.

11. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=microdados>.

12. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 16 maio 2023.

Dessa forma, ao avaliar a primeira nota metodológica publicada pela PNAD Contínua em 2014, que ainda é utilizada atualmente, nota-se a posição da ocupação. Essa variável na PNAD era dividida em oito grupos, como mencionado anteriormente, e na PNAD Contínua ela é dividida em apenas quatro, quais sejam: i) empregado (pessoa que trabalha para um empregador, recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro, mercadoria, produtos etc.); ii) conta própria (pessoa que trabalha explorando seu próprio empreendimento, sozinha ou com sócios, sem ter empregados); iii) empregador (pessoa que trabalha explorando o seu próprio empreendimento, com pelo menos um empregado); e iv) trabalhador familiar auxiliar (pessoa que trabalha sem receber pagamento, em ajuda a membro da unidade domiciliar, que, por sua vez, pode ser por conta própria, empregador ou empregado).

Além dessas quatro divisões, a categoria de empregado é desagregada em mais quatro subgrupos: i) trabalhador doméstico (pessoa que trabalha prestando serviços domésticos remunerados em dinheiro ou benefícios); ii) militar (Exército, Marinha, Aeronáutica, Polícia e Bombeiro Militar, inclusive os que prestam serviço obrigatório); iii) empregado do setor privado (pessoa que trabalha para um empregador do setor privado, geralmente se obrigando a cumprir jornada de trabalho e recebendo em contrapartida remuneração em dinheiro, mercadorias ou benefícios – incluindo sacerdotes, ministros de igreja, pastores, rabinos, frades, freiras e outros clérigos); e iv) empregados do setor público (pessoas que trabalham para o governo, em qualquer esfera, incluindo autarquias, empresas públicas, fundações, administração direta, empresas de economia mistas; bem como também pessoas que exercem mandatos eletivos).

Apesar de as notas metodológicas da PNAD Contínua não tratarem de forma direta as cooperativas, em seu questionário é perguntado ao entrevistado se ele é associado ou não a alguma cooperativa de trabalho ou produção. Isso possibilita a observação da participação desses trabalhadores no documento suplementar divulgado pelo IBGE, denominado como *Características Adicionais do Mercado de Trabalho*, tendo versões de 2012 até os dias de hoje. Esse documento é importante pois nele é possível observar o número de trabalhadores por sexo, idade e região, sendo praticamente uma radiográfica do mercado de trabalho brasileiro.

Embora a PNAD Contínua seja de fato um avanço para o levantamento de dados brasileiro, a falta de menção e definição sobre o trabalho cooperativado traz certo regresso comparado à sua antecessora, tendo em vista que a pergunta anteriormente descrita é feita e divulgada somente em notas suplementares. Além disso, temos de reconhecer o avanço ao considerar as empresas de economia mista, não pelo fato de estarem agrupadas no setor público, mas pelo simples fato da preocupação no levantamento de dados desse tipo de trabalho, que, em alguns casos, podem ser entendidos como parte da economia social, como as fundações e as empresas de economia mista.

4.3 O Censo Agropecuário

O Censo Agropecuário é uma das pesquisas mais completas feitas em relação a esse setor de produção econômica. Sua periodicidade é decenal, sendo sua última publicação feita em 2017. Mesmo com a falta de atualização desses dados, vale lembrar que nele se podem encontrar

informações como a organização fundiária (utilização das terras e propriedade), o perfil de ocupação da mão de obra e o nível tecnológico do processo produtivo.¹³

Ao analisar as descrições das variáveis do Censo Agropecuário 2017, pode-se notar a existência de informações que abrangem: sexo do produtor, idade, tipo de criação, tipo do estabelecimento, tipo de produção, entre outras. Importante registrar que, comparadas às outras pesquisas apresentadas anteriormente, o Censo Agropecuário é o único que distingue se o tipo de estabelecimento em que o entrevistado trabalha é ou não cooperativa.

Além disso, o Censo volta a tratar das cooperativas quando investiga qual o principal tipo de comprador da produção. Entre as opções, as cooperativas aparecem como resposta para o tipo de comprador.

4.4 O papel do Dieese

O Dieese foi fundado em 1955 pelo movimento sindical brasileiro com o objetivo de desenvolver pesquisas demandadas pelos trabalhadores e sindicatos.¹⁴ Ele possui quatro fontes de ação: assessoria, pesquisa, educação e políticas públicas. Entre as pesquisas, existem as regulares, como a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, e as solicitadas por entidades, congressistas ou sindicatos, tais como o Perfil Socioeconômico de Categorias Profissionais e o Perfil de Participação de Congressos Sindicais.¹⁵

Em relação às regulares, o Dieese produz a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) desde 1985,¹⁶ que atualmente abrange mais seis regiões metropolitanas (RMs), sendo elas: São Paulo, Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Salvador e Distrito Federal (Dieese, [s.d.]).

Apesar de a PED focar apenas nessas RMs, a pesquisa nos permite acesso a informações sobre idade, sexo, renda, tipo do trabalho, tipo do contratador etc. Desse modo, devido a esse direcionamento e à constância do levantamento desses dados, a PED se mostra como relevante base de dados para a análise dos trabalhadores brasileiros.

Ao se analisarem as notas metodológicas da PED, encontram-se nove posições da ocupação: empregador (pessoa proprietária de um negócio/empresa que possui pelo menos um empregado, exceto indivíduo que possui empregado doméstico); dono de negócio familiar (indivíduo que gerencia um negócio ou uma empresa de sua propriedade exclusiva, ou em sociedade com parentes); empregado doméstico (indivíduo que trabalha em casa de família, contratado para realizar serviços domésticos); trabalhador familiar (pessoa que exerce uma atividade econômica em negócios de parentes, sem receber um salário como contrapartida, podendo, no entanto, receber uma ajuda de custo em dinheiro); assalariado (indivíduo que tem vínculo empregatício caracterizado pela legislação trabalhista vigente, com ou sem carteira de trabalho assinada, sendo sua jornada de trabalho prefixada pelo empregador); autônomo para

13. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/aceso-informacao/institucional/atuacao-ibge.html>. Acesso em: 16 maio 2023.

14. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/materialinstitucional/quemSomos.html>. Acesso em: 23 jun. 2023.

15. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/materialinstitucional/oQueFazemos.html>. Acesso em: 23 jun. 2023.

16. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/materialinstitucional/oQueFazemos.html>. Acesso em: 23 jun. 2023.

o público (pessoa que explora seu próprio negócio ou ofício, sozinho ou com sócios, prestando serviços diretamente ao consumidor); autônomo para empresas – indivíduo que trabalha por conta própria sempre para determinada(s) empresa(s) –; profissional universitário autônomo (profissional liberal que não tem contrato de autônomo com uma empresa, exerce atividade compatível com sua formação universitária); e outras categorias ocupacionais – empregados de empresa que, em troca do trabalho, só recebem alojamento, alimentação, vestimenta ou outro tipo de remuneração em espécie ou benefício, incluindo também serviço militar obrigatório e trabalhos religiosos (Dieese, [s.d.]).

Em relação ao setor institucional em que a empresa empregadora está inserida, a PED classifica em apenas três grupos, são eles: setor privado (empresa que mantém vínculo empregatício com um empregado e paga seu salário); setor público (instituições da esfera federal, estadual e municipal, além de autarquias e empresas mistas); e familiar (família para a qual o empregado presta serviços domésticos).

Dessa forma, a PED é uma das mais completas pesquisas relacionadas a trabalho, contendo informações sobre carga horária, rendimentos, permanência, trabalhos adicionais, tipo de local etc. Mas não há nenhuma menção sobre ESS, nem sobre ramos adjacentes, como as cooperativas. Pelo fato de o Dieese estar imerso no movimento sindical, as informações sobre trabalho cooperativado seriam essenciais, além de contribuir com um quadro mais realista sobre essa categoria, de modo a fomentar políticas públicas direcionadas a esses trabalhadores.

Apesar de a PED não possuir nenhum dado relacionado ao trabalho cooperativado, há de se mencionar que o Dieese mantém o Observatório Nacional da Economia Solidária e do Cooperativismo (Onesc), projeto criado em 2015, fruto da parceria com o Senaes. Esse projeto visava identificar a demanda por informações e fonte de dados sobre economia solidária no Brasil, criando um espaço entre usuários e produtores de informação, além de possibilitar a articulação técnica e a formulação de indicadores desse setor.¹⁷

4.5 A Rais

A Rais é um cadastro administrativo de escala nacional, com periodicidade anual. Sua declaração é obrigatória para todos os estabelecimentos empresariais do país, seja do setor público, seja do privado, inclusive aqueles que não registram vínculo empregatício (Brasil, 2022). Empresas individuais, cartórios extrajudiciais, consórcio de empresas, autônomos e profissionais liberais (que mantiveram empregados no ano-base), condomínios e sociedades civis também são obrigados a preencher.

A Rais pode ser considerada “a fonte primordial de dados estatísticos para o acompanhamento e caracterização do mercado de trabalho formal no Brasil” (Brasil, 2022, p. 2). Para fins de mensuração, ela é dividida em duas partes: a Rais Vínculos, referente aos trabalhadores, e a Rais Estabelecimentos, referente aos empregadores.

17. Disponível em: <https://ecosol.dieese.org.br/o-que-e.php>. Acesso em: 8 set. 2023.

Na Rais existem dados como: tipo de vínculo empregatício, tamanho do estabelecimento, natureza jurídica, ocupação etc. Ao classificar a natureza jurídica do estabelecimento, a Rais classifica em: setor público federal, público estadual, público municipal, público-outros, empresa estatal, empresa privada, entidades sem fins lucrativos, pessoa física e outras organizações legais.

Sobre as cooperativas, vale mencionar que essas sempre declararam a Rais. No entanto, a principal questão histórica é que a Rais se restringiu historicamente apenas aos trabalhadores com vínculo assalariado, de modo que as cooperativas declaram seus trabalhadores assalariados, mas não seus cooperados.

A primeira tentativa de inovação nesse sentido surgiu em 2012, quando a Lei nº 12.690/2012 (conhecida como Lei das Cooperativas de Trabalho), em seu art. 26, instituiu a Rais das cooperativas de trabalho (RAICT), para ser um novo tipo de cadastro (Pereira e Silva, 2012). Infelizmente, esse artigo da legislação ficou por muito tempo no papel, sem ser regulamentado. O que vem facilitando a sua colocação em prática é o Decreto nº 8.373/2014, que instituiu o *eSocial* (unificação da prestação de informações trabalhistas, previdenciárias e fiscais). Essa unificação propiciou o estabelecimento de um canal único de entrada de informações trabalhistas, previdenciárias e fiscais, incluindo, portanto, a contribuição previdenciária e fiscal de trabalhadores cooperados em cooperativas de trabalho, transporte e produção.

Com essa inovação, viabilizou-se técnica e economicamente a construção da RAICT. A partir da articulação de servidores técnicos do MTE, em 2022, promulgou-se a Portaria MTE nº 4.198/2022 (que estabeleceu que a Rais passará a ter obrigatoriamente informações de trabalhadores cooperados em 2024). A expectativa é que sejam divulgados resultados experimentais dessa base de dados, bem como articulá-la com o Cadsol, o que possibilitará uma verdadeira Rais da economia solidária, ao menos em sua dimensão formal das cooperativas.

4.6 O Caged

O Caged, criado em 1965, é uma importante fonte de informação sobre o mercado de trabalho brasileiro. Ele serve como instrumento de acompanhamento e fiscalização do processo de admissão e dispensa dos trabalhadores em regime celetista, tendo como objetivo assistir os desempregados e apoiar medidas contra o desemprego. O cadastramento é obrigatório para todos os estabelecimentos empresariais, abrangendo todo o território nacional.¹⁸

Apesar de o Caged ser uma das bases mais completas, inclusive pela divisão setorial da economia, ele não possui informações específicas sobre empreendimentos da ESS, especialmente cooperativas. Entretanto, é possível verificar a participação das cooperativas no Caged por meio do cruzamento dos dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) com os dados da Rais, ou diretamente com a base da Receita Federal. No entanto, o Caged só traz registros de admissões e desligamentos de trabalhadores, atributos que não se aplicam *ipsis litteris* aos trabalhadores cooperados.

18. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/o-que-e-caged>. Acesso em: 26 jun. 2023.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste estudo, analisamos definições, conceitos e contas relacionadas à ESS, identificando uma dificuldade generalizada na mensuração devido à falta de consenso em suas definições. Isso exemplifica a ausência de um conjunto de parâmetros comuns entre diferentes países, inclusive no Brasil, para análise e discussão sobre o tema. Esse fato é considerado preocupante, pois uma mensuração estatística detalhada e eficaz pode validar a ESS no contexto brasileiro e, por conseguinte, contribuir para a formulação de políticas de apoio.

É importante observar que, entre as diversas séries de dados citados ao longo deste texto, apenas uma possui caráter censitário, o Censo Agropecuário, que teve sua última publicação em 2017. A Rais e o Caged são registros administrativos, ou seja, são gerados por meio de declarações obrigatórias das empresas.

No Brasil, além das dificuldades comuns de mensuração, classificação e reconhecimento da ESS, o desenvolvimento de programas e a implementação de suas atividades não seguem uma evolução constante. Pelo contrário, estão sujeitos a retrocessos, como a extinção das Senaes em 2019, bem como a interrupção do suplemento especial da PNAD Contínua.

Apesar de a PNAD Contínua representar um avanço metodológico em comparação com sua antecessora, ela não contempla adequadamente empreendimentos e trabalhadores da ESS, devido à falta de definição sobre esse setor. Em relação aos dados produzidos pelo Dieese, apesar de sua importância em função de sua abrangência setorial e temporal, a coleta de dados específicos da ESS contribuiria ainda mais para o fortalecimento da organização sindical no país.

Os dados da Rais são fundamentais para retratar o mercado de trabalho brasileiro, uma vez que abrangem todos os tipos de empreendimentos empresariais. Por isso, a coleta de dados específicos de empreendimentos da ESS seria algo plenamente factível. Quanto ao Caged, é importante destacar que essa base de dados se concentra apenas nas admissões e demissões de trabalhadores em regime formal de emprego.

O exemplo das contas satélites na Espanha representa um parâmetro a ser alcançado para o campo da economia solidária no Brasil. O sucesso espanhol está diretamente relacionado a uma definição precisa dos empreendimentos e dos trabalhadores que compõem esse setor. No entanto, no caso brasileiro, enfrentamos uma série de obstáculos, de caráter histórico e estrutural, que apresentam riscos constantes de retrocessos.

A retomada da Senaes no atual governo é uma situação recente que ainda não permite uma avaliação completa da capacidade de resgate e institucionalização das políticas públicas criadas. No entanto, podemos inferir que, embora o caso espanhol seja uma referência na produção de dados sobre a ESS, simplesmente implantá-lo nos mesmos moldes no Brasil não é suficiente. Devemos usá-lo como base para estabelecer metas adaptadas ao contexto brasileiro, levando em consideração as diferenças entre os países, como a informalidade dos empreendimentos sociais e a empregabilidade, que são questões particulares relevantes para o caso brasileiro.

Ao observarmos a importância crescente que a ESS ganhou nas últimas décadas, especialmente na União Europeia, é evidente que grande parte desse avanço esteja relacionada a uma

definição mais bem fundamentada dos empreendimentos nesse setor, embora haja divergências de concepções. Com uma definição mais precisa, os órgãos brasileiros responsáveis pela produção de dados podem mensurar o papel efetivo da participação desses empreendimentos na economia e na vida dos agentes envolvidos. Essa percepção de sua importância pode, por sua vez, subsidiar a formulação de políticas públicas específicas para a ESS.

Nesse sentido, um dos principais desafios reside em incorporar os registros dos trabalhadores da economia solidária que fazem parte não apenas de cooperativas, mas também de associações, que constituem um grupo numeroso, conforme indicam os últimos dados do Sies. Por fim, outras pesquisas podem surgir com foco em soluções para a criação de novas bases de dados ou formas de recuperar e atualizar as bases existentes, contribuindo para a produção científica relacionada à ESS.

REFERÊNCIAS

ANTEAG – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DE EMPRESAS DE AUTOGESTÃO. **Atlas da economia solidaria no Brasil 2005-2007**. São Paulo: Todos os Bichos, 2008.

ANTUNES, D. de C.; CONTI, B. R. O comércio justo e solidário na política pública federal: histórico e perspectivas. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020. p. 327-341.

BARQUERO, A. V. Reflexiones teóricas sobre la relación entre desarrollo endógeno y economía social. **Revista Iberoamericana de Economía Solidaria e Innovación Socioecológica**, v. 1, p. 11-22, 2018.

BOUCHARD, M. J.; ROUSSELIÈRE, D. Recent advances on impact measurement for the social and solidarity economy: empirical and methodological challenges. **Annals of Public and Cooperative Economics**, v. 93, n. 2, p. 253-266, jun. 2022.

BRASIL. **Relação Anual de Informações Sociais (Rais)**: ano-base 2021. Brasília: MTE, nov. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/estatisticas-trabalho/rais/2-SumC3A1rio_Executivo_RAIS_2021.pdf. Acesso em: 23 jun. 2023.

CHIARIELLO, C. L. A trajetória da SENAES em prosa e números: consolidação e réquiem de uma agenda pública para a economia solidária. **Org & Demo**, v. 21, n. 2, p. 97-116, 2020.

CHIARIELLO, C. L.; FONSECA, S. A.; MORAIS, L. P. Abordagem política e institucional da economia solidária na América Latina e a experiência da Senaes no Brasil (2004-2019). **Otra Economía**, v. 14, n. 25, p. 76-95, jan.-jun. 2021.

CIRIEC – CENTRO INTERNACIONAL DE PESQUISA E INFORMAÇÃO SOBRE ECONOMIA PÚBLICA, SOCIAL E COOPERATIVA. **A economia social na União Europeia**. Lisboa: Ciriec, 2012. Disponível em: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/a_ces11042-2012_00_00_tra_etu_pt.pdf.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIO-ECONÔMICOS. **Sistema PED**: metodologia utilizada. Brasília: Dieese, [s.d.]. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaPed.html>. Acesso em: 23 jun. 2023.

GAIGER, L. I. G. *et al.* **A economia solidária no Brasil**: uma análise de dados nacionais. São Leopoldo: Oikos, 2014.

MACHADO, A. Economia solidária e as novas exigências do diálogo social-2023. **P2P e Inovação**, Rio de Janeiro, v. 9, p. 6-23, jun. 2023.

MONZÓN, J. L. Economía social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del tercer sector. **Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa**, n. 56, p. 9-24, nov. 2006.

MORAIS, L. **As políticas públicas de economia solidária (Esol)**: avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema. 2013. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

MORAIS, L.; BACIC, M. Das empresas sociais aos empreendimentos econômicos solidários no Brasil: um giro conceitual através das “noções emergentes” da economia social e solidária. *In*: **Direito, empresas e empreendedorismo**. São Paulo: Eseni, 2021. v.1, p. 206-232.

PATEO, F. V. **Economia política das políticas públicas de economia solidária**: recursos mobilizados e tentativas de transformação institucional no Brasil e no Equador. 2021. 314 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

PEREIRA, C. M.; SILVA, S. P. A nova lei de cooperativas de trabalho no Brasil: novidades, controvérsias e interrogações. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 53, p. 65-74, nov. 2012.

SILVA, S. P. A política nacional de economia solidária no ciclo de planejamento orçamentário (2004-2019): da inserção na agenda à crise de paradigma. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020a. p. 375-409.

SILVA, S. P. Dimensões socioestruturais dos empreendimentos de economia solidária no Brasil. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020b. p. 45-82.

VIEIRA, F. M. **Coerência e aderência da economia solidária**: um estudo de caso dos coletivos de produção do MST em Mato Grosso do Sul. São Paulo. 2005. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

AMARAL, M. Gilberto Carvalho: sem dialogar com as massas, o risco é “repetir 2013 e 2016”. **Pública**, 21 nov. 2022. Disponível em: <https://apublica.org/2022/11/gilberto-carvalho-sem-dialogar-com-as-massas-o-risco-e-repetir-2013-e-2016/>. Acesso em: 17 jul. 2023.

ÁVILA, R. C.; CAMPOS, J. L. M. La economía social ante los paradigmas económicos emergentes: innovación social, economía colaborativa, economía circular, responsabilidad social empresarial, economía del bien común, empresa social y economía solidaria. **Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa**, n. 93, p. 5-50, 2018.

