



## **O PDDI-RMBH e as possibilidades de um desenvolvimento endógeno desencadeado pela economia popular mineira**

### **Autores:**

Evandro Luis Alves - UFMG/NPGAU - [evandroluisalves13@gmail.com](mailto:evandroluisalves13@gmail.com)

Sibelle Diniz - UFMG/CEDEPLAR - [sibelle.diniz@gmail.com](mailto:sibelle.diniz@gmail.com)

Bruno Siqueira Fernandes - UFMG/CEDEPLAR - [brunoggsiqueira@gmail.com](mailto:brunoggsiqueira@gmail.com)

### **Resumo:**

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte - PDDI-RMBH, aprovado em 2011, apresentou como um dos objetivos do planejamento metropolitano a indução do desenvolvimento de uma “novíssima economia mineira”. Em especial, na sua referência ao universo de produção de pequena escala, chama atenção o fato de o Plano tomar a tese da economia popular solidária como pressuposto de planejamento para o desenvolvimento. A partir desse fato, o presente trabalho propõe uma análise da economia popular de Minas Gerais e do potencial desta economia desencadear um processo de desenvolvimento endógeno, entendido na perspectiva do desenvolvimento solidário.

# **O PDDI-RMBH e as possibilidades de um desenvolvimento endógeno desencadeado pela economia popular mineira**

## **Introdução**

Aprovado em 2011, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-RMBH, ou Plano Metropolitano, é peça fundamental do processo continuado de planejamento metropolitano no estado de Minas Gerais. Um dos objetivos apresentados pelo Plano é a indução do desenvolvimento de uma “novíssima economia mineira”. Em especial na sua referência à produção em pequena escala, chama atenção o fato do Plano tomar a tese da economia popular solidária como pressuposto para o planejamento. Nesse sentido, o PDDI-RMBH criou um precedente peculiar e ainda pouco explorado para a concepção de uma trajetória de desenvolvimento endógeno alinhada à ideia de desenvolvimento solidário – processo que, segundo Singer (2004), colocaria os povos no rumo da consolidação da economia solidária.

Este artigo pretende explorar essa questão, e busca discutir, ainda, os limites e as potencialidades concretas da economia popular se tornar base desencadeadora de uma trajetória de desenvolvimento endógeno, definido nos termos acima. Para tanto, discute-se o desenvolvimento endógeno como paradigma e as relações entre economia popular, desenvolvimento endógeno e desenvolvimento solidário. Em seguida, é discutida a inserção da ideia de economia popular e solidária nas propostas do PDDI-RMBH. Apresenta-se, ainda, uma análise descritiva da economia popular em Minas Gerais – por meio de uma adaptação de categorias dos Censos Demográficos 2000 e 2010 (IBGE). A partir dessas reflexões, discute-se, por fim, o potencial da economia popular mineira de desencadear um processo de desenvolvimento endógeno, entendido como desenvolvimento solidário.

## **O desenvolvimento endógeno como paradigma**

Ainda que a busca de algum tipo de horizonte emancipatório pela via do desenvolvimento seja uma história permeada por muitas frustrações – no Brasil, em especial, o desafio de superar a condição de subdesenvolvimento continua sendo um tema fundamental. No centro do debate contemporâneo sobre os esforços necessários para superar o subdesenvolvimento se encontra a questão do desenvolvimento endógeno.

Podemos definir o desenvolvimento endógeno como um processo pautado pela endogeneidade, que “não é outra coisa senão a faculdade que possui uma comunidade humana de ordenar o processo de acumulação em função de prioridades por ela mesma definidas” (FURTADO, 1984). Por sua vez, um desenvolvimento exógeno seria aquele que promove nesta comunidade humana uma situação de heterogeneidade social e de dependência cultural. Como propõe Rodriguez:

“A proposta de desenvolvimento endógeno se fundamenta na necessidade de reversão destes dois estigmas próprios das sociedades periféricas. O atributo de endogeneidade alude deste modo à necessidade de que os fins do desenvolvimento respondam às prioridades que cada sociedade estabeleça.” (RODRIGUEZ, 2009 [2006], p. 436)

De maneira geral, há um consenso de que “endogeneizar” os processos econômicos, sociais e espaciais exige algum tipo de ruptura estrutural guiada por ação política. Na segunda metade do século XX, entra em pauta no universo de políticas de desenvolvimento a influência das configurações do território na conformação da estrutura econômica. Em especial, a dimensão local se tornou um objeto constante nas tentativas de se induzir o desenvolvimento por meio de políticas específicas<sup>1</sup>. Nesse sentido, planejar a dimensão regional e urbana passou de uma perspectiva keynesiana top-down para o que Diniz e Crocco (2006) chamam de enfoque de competitividade: “em termos macroeconômicos, o paradigma passa a ser a busca da estabilidade monetária a qualquer custo” e “no campo político, torna-se majoritário o entendimento de que o Estado deve se retirar da economia, ficando apenas com suas funções básicas, determinadas pelo chamado Estado Mínimo” (DINIZ e CROCCO, 2006, p. 14).

A partir dos anos 1990, desponta, de um esforço “pós-neoliberal” de avaliação das políticas de desenvolvimento endógeno, uma síntese exógeno-endógeno que levaria a Economia Regional e Urbana à passagem da “segunda geração de políticas regionais” para uma “terceira geração de políticas regionais”. Nesse contexto colocam-se, por exemplo, as políticas de estímulo à estruturação de sistemas regionais de inovação e de arranjos produtivos locais.

“A partir do entendimento de que o processo de globalização impõe que a competição não ocorre apenas entre firmas, mas também entre sistemas industriais regionais, entende-se que as políticas de desenvolvimento regional não podem ser exclusivamente locais. Devem, também, levar em

---

<sup>1</sup> De acordo com Diniz e Crocco (2006, p. 13-14), em sua discussão sobre o estado da arte das políticas de desenvolvimento regional e urbano: “pode ser observada uma clara transição no que diz respeito à estrutura das políticas regionais [na política regional e urbana]. Até meados dos anos 1970, notam-se políticas regionais Top-Down, com ênfase na demanda e na correção das disparidades inter-regionais, caracterizadas como políticas keynesianas. Após esse período, o desenho de políticas regionais centra-se na estrutura Bottom-up, de caráter descentralizado e focado na produtividade endógena das economias regionais e locais, aqui denominadas de políticas de enfoque na competitividade. Essa mudança de concepção de política tem sua origem em uma gama variada de fatores, que podem ser sintetizados em três grandes blocos: a) mudanças teóricas e ideológicas na concepção e no papel do Estado, criticando a excessiva intervenção deste e advogando sua retirada; b) críticas teóricas e empíricas ao pequeno alcance social das políticas regionais, resgatando a questão das classes sociais nos padrões do desenvolvimento capitalista; e c) desafio dos fenômenos não explicados pela teoria anterior, a exemplo dos processos de desindustrialização e crise dos padrões fordistas de organização produtiva, das mudanças na divisão internacional do trabalho e da emergência dos NIC’s — Newly Industrialized Countries —, de novos padrões tecnológicos e novas regiões produtivas”.

consideração tanto o posicionamento econômico dos sistemas regionais de produção no contexto global, quanto as políticas e os contextos setoriais e (inter)nacionais. Nesse sentido, a coordenação horizontal de vários atores deve ser complementada com a coordenação vertical entre os diversos níveis de ação.” (DINIZ e CROCCO, 2006, p. 14)

É nesse contexto que se dá a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte. O Plano propõe, no entanto, uma leitura inovadora dos processos produtivos na metrópole e das possibilidades de desenvolvimento regional, pois, ao tempo em que propõe o fortalecimento do papel regional e nacional da RMBH, assume também a presença e a necessidade de fortalecimento da economia popular. Antes de nos atermos especificamente ao Plano, discutiremos as relações entre economia popular, desenvolvimento endógeno e desenvolvimento solidário.

## A tese da economia popular e o desenvolvimento endógeno como desenvolvimento solidário

Devemos pensar de que maneira a economia popular se relaciona às propostas de desenvolvimento endógeno e desenvolvimento solidário. A ideia de um setor atrasado, de baixa produtividade e baixa capacidade técnico-científica, fadado ao desaparecimento no curso do processo de desenvolvimento (exógeno), passa a sofrer um importante questionamento, em fins do século XX. Esse questionamento emerge da literatura de Estudos Urbanos, quando se percebe que o processo de modernização das economias periféricas se deu de maneira incompleta e seletiva e que o chamado “setor tradicional”, ao invés de desaparecer, passa a se relacionar numa dinâmica inteiramente nova nas economias urbanas desses países (CORAGGIO, 1994).

A tese da economia popular surge, portanto, para explicar um conjunto de práticas realizadas pelos trabalhadores, resignificadas no contexto de reestruturação produtiva e de urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 2008; DINIZ, 2018). Tal compreensão ganha relevância na medida em que as categorias analíticas do passado deixam de ser satisfatórias – “setor tradicional”, “setor de subsistência”, “economia informal”, etc.

A economia popular é pensada como o conjunto de atividades econômicas e práticas sociais desenvolvidas pelos membros das classes trabalhadoras a partir do uso da própria força de trabalho e de recursos próprios. Essas organizações se destinam a prover e repor os meios de vida, agregando unidades de trabalho, e não de inversão de capital (KRAYCHETE, 2006). Esta economia se baseia no trabalho familiar, por conta própria, artesanal, na autoconstrução da moradia, na economia camponesa. Sua dinâmica combina a produção doméstica com as relações mercantis, numa conexão difusa entre valores de uso e valores de troca que não caminha para o desaparecimento nem para a desconexão com o mercado. O trabalho é o principal fator produtivo dessas unidades, cuja organização interna passa pela produção associada (cooperativas, associações, grupos de compra, sistemas de troca locais), pequenos negócios familiares e pelo trabalho individual (autônomos, “conta própria”), voltados ou não ao mercado.

Lisboa (2004) identifica Milton Santos como precursor da categoria economia popular, pois esta retoma um conjunto de características que o autor atribui ao circuito inferior da economia urbana. Por exemplo, para Milton Santos (2008[1996]), ao contrário do que assume a dicotomia formal-informal, não se trata de assumir a existência de um conjunto de decisões racionais e coordenadas em oposição a um outro grupo de ações irracionais e incorretas. O circuito inferior também é provido de uma racionalidade, e, ademais, as racionalidades econômicas são sempre múltiplas.

Para Razeto (1993), nem toda economia popular é de solidariedade, e nem a economia de solidariedade é necessariamente popular, uma vez que a solidariedade na prática econômica pode se dar também em outros âmbitos. “Existem na economia popular embriões do que pode ser uma economia solidária, pois nas práticas dos setores populares encontramos uma racionalidade econômica fundada no trabalho e na cooperação” (LISBOA, 2004, p. 15). Nas práticas dos setores populares estaria a gênese de processos mais gerais de solidariedade e de cooperação.

Paul Singer (2004), de maneira similar a Celso Furtado, refere-se ao desenvolvimento como um processo que entrecorta a dimensão econômica e tecnológica, mas não se fixa nestas. A particularidade da questão do desenvolvimento em Singer se encontra na sua concepção sobre a economia solidária como uma alternativa superior ao capitalismo – superioridade alcançada mediante a capacidade de alcançar níveis de eficiências superiores aos do sistema capitalista.

Por mais estranha que a questão da eficiência produtiva possa soar, – dada a intrínseca relação entre produtividade e seu conteúdo determinístico, sua pretenciosa neutralidade e seu caráter poupador de trabalho (DAGNINO, 2014) – aqui se trata justamente de uma eficiência sobre outras bases, tanto no que diz respeito à organização (a tomada de decisão, os rumos e os fins) quanto ao próprio significado da produção. A Economia Solidária para Singer não se opõe ao desenvolvimento (econômico ou tecnológico), mas tem como propósito “tornar o desenvolvimento mais justo, repartindo seus benefícios e prejuízos de forma mais igual e menos casual” (SINGER, 2004, p. 11). A própria realização da Economia Solidária como outro modo de produção ficaria, aqui, atrelada ao seu modo específico de desenvolvimento, colocado por Singer como desenvolvimento solidário.

Em síntese: o desenvolvimento solidário é o “processo de fomento de novas forças produtivas e de instauração de novas relações de produção” visando promover um “processo sustentável de crescimento econômico, que preserve a natureza e redistribua os frutos do crescimento a favor dos que se encontram marginalizados da produção social e da fruição dos resultados da mesma” (SINGER, 2004, p. 7). O discurso endereça uma reorientação da atividade econômica e do crescimento resultante como um meio e não um fim em si mesmo, colocando-a sob o crivo da ordem social (solidária) que passaria a existir. Nesta trajetória, os empreendimentos solidários (associações, cooperativas, grupos informais autogestionários) seriam os responsáveis pela mudança no sentido do progresso tecnológico – que deixaria de “ser produto da competição intercapitalista” e passaria a servir à “satisfação de necessidades consideradas prioritárias pela maioria” (ibid).

Isso significaria apostar na criatividade e nas virtudes pessoais – nesse caso, dos sujeitos de uma “civilização para-além-do-industrial” – inseridos na economia popular. Esta economia popular e virtualmente solidária, surge, portanto, como possibilidade de se promover “outro desenvolvimento”: um desenvolvimento autônomo, endógeno, solidário.

## O PDDI-RMBH e a proposta de uma “novíssima economia mineira”

O Plano Metropolitano foi elaborado em 2009 e 2010 sob a coordenação de uma equipe de professores e pesquisadores da Universidade Federal de Minas Gerais e com intensa participação da sociedade civil. O Plano deve ser entendido como parte de um processo continuado de planejamento metropolitano, instaurado pelo governo do estado de Minas Gerais em fins da década de 2000, com a criação do arranjo institucional composto por um Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, a Assembleia Metropolitana e a Agência de Desenvolvimento Metropolitano. Como instrumento central do planejamento metropolitano, o PDDI-RMBH estabeleceu diretrizes para a reestruturação territorial metropolitana, além de 29 propostas organizadas em quatro eixos temáticos: Acessibilidade, Urbanidade, Seguridade e Sustentabilidade<sup>2</sup>.

O PDDI-RMBH tem sido destacado como um projeto para promoção do desenvolvimento territorial que se faz inovador em aspectos diversos. Dentre as diretrizes gerais estabelecidas no Plano, encontra-se o direcionamento de ações para uma mudança da matriz produtiva da metrópole, no sentido da incorporação de tecnologias, no desenvolvimento dos serviços avançados e de baixo impacto ambiental, por um lado, e, de outro, pelo estímulo à produção em pequena escala. Esse conjunto de esforços estaria direcionado à redução das desigualdades sócio espaciais e à valorização das identidades culturais da metrópole (UFMG, 2011).

“Dessa forma, são exemplos de questões a serem debatidas com vistas a colocar novamente a RMBH como opção locacional e diferenciada na atração de novos investimentos no cenário nacional: (1) fortalecimento regional e maior integração da RMBH com seu entorno; (2) partição mais equitativa da receita tributária na RMBH; (3) criação de novos nichos de desenvolvimento econômico, social e ambiental; (4) consolidação de capacitações em indústrias de alta tecnologia e limpas; e (5) utilização de energias e materiais renováveis que venham a contribuir para a mitigação de mudanças climáticas.” (UFMG, 2011, p. 19)

O estado de Minas Gerais, em especial suas áreas metropolitanas, recebe historicamente investimentos expressivos em setores tradicionais como a mineração, a

---

<sup>2</sup> Para uma discussão mais geral dos vários aspectos institucionais do PDDI-RMBH, ver Tonucci Filho (2012). A íntegra do documento pode ser acessada em [www.rmbh.org.br](http://www.rmbh.org.br) ou em <http://www.agenciarmbh.mg.gov.br/plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-da-regiao-metropolitana-de-belo-horizonte/>.



siderurgia, o mercado imobiliário e a indústria da construção civil, os serviços produtivos e de transporte, entre outros, alguns deles com roupagens contemporâneas, acompanhados de grandes obras públicas de infraestrutura e de suporte a serviços de caráter metropolitano. O grande esforço feito pelo Estado nos anos 1960 e 1970 para criar um parque industrial fordista em Minas Gerais, e em especial na RMBH, deu origem ao que ficou conhecido como a ‘nova industrialização mineira’ (DINIZ, 1981). O necessário esforço para se adequar às novas indústrias motrizes pós-fordistas foi chamado, no PDDI, de ‘novíssima economia mineira’.

“O PDDI-RMBH buscou, entre outros objetivos, compreender essa tendência e propor medidas para sua potencialização e seu direcionamento para objetivos mais amplos de sustentabilidade, acessibilidade, urbanidade e seguridade. Tendo como diretriz principal a construção de um processo de planejamento participativo, integrado e permanente, o Plano propõe que o desenvolvimento futuro da metrópole se ampare nos avanços tecnológicos e num novo enfoque às questões ambientais, e, ao mesmo tempo, integre as diversas porções do território, priorizando os espaços periféricos, e cumprindo os preceitos de redução das desigualdades sócio-espaciais e valorização das diversas identidades da Região Metropolitana.”(DINIZ e MONTE-MÓR, 2012, p.2)

Interessa aqui destacar a resposta do PDDI-RMBH a isso que Diniz e Crocco (2006) chamaram de “política regional de terceira geração” e ao novo paradigma do desenvolvimento endógeno – nas palavras de Furtado: uma busca por “autonomia e autodeterminação”. Não há, no entanto, uma definição unívoca e inquestionável para esta “novíssima economia” no documento. A partir da divisão ligada aos eixos temáticos do Plano, podemos ver uma variação considerável de denominações conceituais para o que seria essa economia<sup>3</sup>. No âmbito do que o Plano define como “produção de pequena escala”, surge uma definição que, a nosso ver, é especialmente adequada e consistente com a proposta de um desenvolvimento endógeno. Nesse sentido, trata-se de um precedente de reflexões sobre a promoção de políticas indutoras de desenvolvimento endógeno que não se aplica apenas à RMBH, mas diz respeito a uma reflexão sobre a economia mineira como um todo.

No que se refere às políticas de apoio à produção de pequena escala, o entendimento geral do PDDI-RMBH é que o trabalho e a renda são dimensões essenciais da vida cotidiana, necessariamente integradas às demais questões que perpassam a cidadania. A produção em pequena escala é ressaltada por seu elevado potencial em prover trabalho e renda, em

---

<sup>3</sup> Como observam Velloso e Wojciechowski (2015), a disputa em torno do sentido do horizonte de desenvolvimento é uma das principais questões que surgiram do PDDI: “O PDDI-RMBH tensionou a disputa em curso no estado de Minas Gerais, sobre os rumos da RMBH, ao combinar o esforço da projeção do desenvolvimento sustentável e inclusivo, o investimento em setores produtivos privilegiados, e a meta da redução de desigualdades socioespaciais, sem, contudo, resolver ou reduzir essa disputa a termos manejáveis e cabíveis à esfera do planejamento urbano. A metrópole tornada competitiva no cenário de investimentos brasileiro é um pensamento de distante alcance para as camadas populares da sociedade ainda que se conte com posteriores efeitos de irradiação desse crescimento/desenvolvimento em áreas e estratos sociais menos favorecidos. O plano nunca pretendeu resolver esse conflito interno às suas proposições, pelo contrário e, ao fim e ao cabo, muito da sua radicalidade talvez resida na opção que faz por apresentar esse duplo caminho como horizonte de construção da metrópole”. (VELLOSO e WOJCIECHOWSKI, 2015, p. 410)

especial à população não absorvida diretamente pelos grandes investimentos previstos para a RMBH. Além disso, esta produção seria responsável por preservar as tradições culturais, sejam elas alimentares, de expressão estética, de organização do cotidiano, do trabalho e do modo de vida em geral. O que está implícito é a aplicação para a política pública da tese da existência da economia popular (DINIZ e MONTE-MÓR, 2012).

No texto do PDDI-RMBH, torna-se bastante evidente que essa novíssima economia mineira estaria condicionada a um processo de consolidação de uma economia solidária (SINGER, 2004). De maneira geral, essa expectativa se encontra em diversos momentos do diagnóstico do Plano, ainda que entrelaçada a outras formas organizativas consideradas afins, tais como economia criativa, economia do conhecimento, o surgimento de uma “trama verde-azul”, etc. O aparecimento dessa hipótese pode ser entendido como a expressão de um movimento global que reivindica a construção da “outra economia” – “regida pelos princípios da solidariedade, da sustentabilidade, da inclusão, enfim, da emancipação social”, princípios que “não se reduzem a boas intenções, mas constituem realizações concretas, viáveis e, sobretudo, em expansão no mundo inteiro” (ibid, p. 07). Uma perspectiva que o Dicionário Internacional da Outra economia credita, principalmente, ao chileno Luis Razeto:

“(...) de acordo com Razeto, o potencial da economia popular consistiria na viabilidade de, pouco a pouco, essas estratégias defensivas de sobrevivência transformarem-se em uma opção social, econômica e política. Sob essa perspectiva, a economia solidária é percebida como um horizonte da economia popular, permitindo assim fazer avançar um projeto de sociedade baseado na solidariedade e na cooperação.” (CATTANI et al, 2009, p. 154).

A economia popular seria, portanto, a base desencadeadora da economia solidária. As experiências da economia popular remontariam a outras lógicas de produção e outros modos de integração – não capitalista ou até mesmo “pós”-capitalistas. A economia popular passa a ser compreendida como um solo fértil para se pensar alternativas de (re)produção e de emancipação a partir do “circuito inferior” da economia urbana (Santos, 2008).

A trajetória delineada pela construção da economia solidária, a partir do diagnóstico da economia popular, surge no PDDI como um horizonte possível de desenvolvimento endógeno no capitalismo pós-fordista. Questão que nos leva, então, a discutir com maior precisão o que significa, de fato, a economia popular no contexto de Minas Gerais.

## A economia popular mineira a partir dos Censos Demográficos

Os resultados apresentados a seguir resultam da aplicação de uma metodologia de identificação da economia popular nos dados dos Censos Demográficos. Para essa construção, partiu-se da tipologia de Hirata e Machado (2007) para o setor informal, que foi adaptada para se chegar a uma aproximação da economia popular. São combinadas informações do setor de



ocupação do trabalhador com sua posição na ocupação e, ainda, a composição do trabalho na família. O detalhamento desta construção metodológica pode ser encontrado em Diniz (2016).

O Quadro 1 resume o procedimento de chegada a essas unidades produtivas, que são denominadas: i) unidade doméstica individual, quando o trabalhador atua sozinho em relação aos demais membros do domicílio; ii) unidade doméstica familiar, quando mais de um trabalhador do domicílio atuam na mesma ocupação ou em ocupações próximas<sup>4</sup>.

Quadro 1 – Construção do recorte da economia popular, segundo unidades domésticas

<b>Unidade produtiva</b>	<b>Construção a partir de variáveis de ocupação dos Censos Demográficos</b>
Unidade doméstica individual	- Trabalhador por conta própria atuando sozinho; - Trabalhador para o próprio consumo atuando sozinho.
Unidade doméstica familiar	- Trabalhadores por conta própria (2 ou mais) do mesmo domicílio atuando na mesma ocupação ou em ocupações próximas; - Trabalhador(es) por conta própria do mesmo domicílio atuando na mesma ocupação ou em ocupações próximas, com o auxílio de trabalhador(es) não remunerado(s); - Trabalhadores na produção para o próprio consumo (2 ou mais) do mesmo domicílio atuando na mesma ocupação ou em ocupações próximas; - Empregador(es) do mesmo domicílio atuando na mesma ocupação ou em ocupações próximas, com o auxílio de trabalhador(es) não remunerado(s) ou empregado(s) sem carteira residentes no domicílio e em ocupações próximas.

Fonte: Elaboração própria.

Grosso modo, a análise proposta se baseia numa divisão dos trabalhadores ocupados em cinco grandes grupos:

- A economia popular, composta pelas unidades domésticas individuais ou familiares, segundo descrição do Quadro 1;
- A economia informal, composta pelos trabalhadores assalariados sem carteira de trabalho assinada e trabalhadores na produção para o próprio consumo que não foram considerados parte da economia popular;
- Os trabalhadores domésticos;
- A economia formal, composta pelos trabalhadores assalariados com carteira de trabalho assinada e pelos profissionais liberais;
- A economia do setor público, composta pelos trabalhadores estatutários e pelos militares.

<sup>4</sup> Como ocupações próximas, são consideradas as ocupações dentro de cada grupo definido no Quadro 2, apresentado adiante.

O foco do exercício empírico é colocado sobre as unidades produtivas de pequeno porte amparadas no fundo de trabalho e em recursos próprios. Acredita-se que esse conjunto de trabalhadores se aproxima das definições de Razeto (1993) e Coraggio (1994, 2000) para a economia popular, uma vez que é compatível com as seguintes características:

- O exercício do trabalho é realizado a partir de meios de produção próprios, podendo contar com mão de obra familiar;
- Escala de organização pequena o suficiente para admitir relações econômicas interpessoais, não necessariamente intermediadas pelo mercado e pela concorrência;
- Ausência de relação sistemática de emprego ou assalariamento;
- Remete a unidades produtivas que se amparam no fundo de trabalho, em que os meios de produção são muitas vezes parte da reprodução familiar, e que se inserem em redes de cooperação intra e inter domiciliares.

Considerando-se ainda a grande heterogeneidade de ocupações dentro do recorte adotado, assumiu-se uma divisão em 3 grupos, que é apresentada no Quadro 2.

Quadro 2 – Descrição dos Grupos de análise na economia popular

Grupos de análise	Grupo de ocupações	Ocupações consideradas (CBO-Domiciliar Censos 2000 e 2010)
Economia popular – Grupo 1	Agropecuária, caça, pesca e extrativismo	6110 a 6430
Economia popular – Grupo 2	Comércio e serviços	3761 a 3764; 5101 a 5243
Economia popular – Grupo 3	Fabricação artesanal, construção civil e indústria	7101 a 9922

Fonte: Elaboração própria.

O conjunto de trabalhadores na economia popular em Minas Gerais, segundo o recorte adotado, reunia 1,5 milhão de pessoas em 2000, correspondendo a 21,6% do total de ocupados no estado. Esse grupo cresce em termos absolutos, chegando em 2010 a 1,7 milhão de trabalhadores e 17,8% dos ocupados (Tabela 1).

Tabela 1 – Trabalhadores da economia popular e em outras categorias de ocupação, Minas Gerais, 2000 e 2010

		2000			2010			2000-2010	
		Em milhares	%	% acum.	Em milhares	%	% acum.	Em milhares	Cresc. (%)
Economia popular	Economia popular - Grupo 1	551,3	7,7	7,7	703,1	7,6	7,6	151,7	27,5

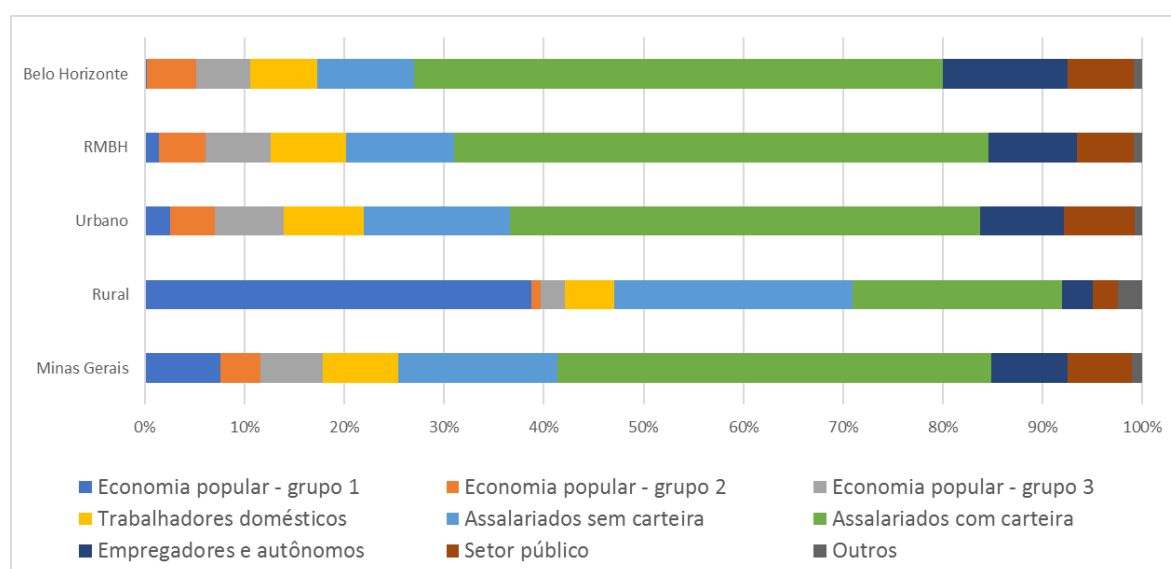
	Economia popular - Grupo 2	467,6	6,5	14,2	368,6	4,0	11,6	-99,0	-21,2
	Economia popular - Grupo 3	522,8	7,3	21,6	579,5	6,3	17,8	56,7	10,8
Trabalhadores domésticos	Domésticos	626,4	8,8	30,3	702,3	7,6	25,4	75,9	12,1
Economia informal	Assalariados sem carteira	1461,4	20,4	50,7	1477,3	16,0	41,4	16,0	1,1
	Outros *	2468,7	34,5	85,3	4029,0	43,5	84,8	1560,3	63,2
Economia formal	Assalariados com carteira	461,6	6,5	91,7	713,8	7,7	92,5	252,2	54,6
	Empregadores e autônomos	467,0	6,5	98,2	594,9	6,4	99,0	127,9	27,4
Economia do setor público	Setor público	126,5	1,8	100,0	95,9	1,0	100,0	-30,6	-24,2
	Total	7153,1	100,0		9264,4	100,0		2111,3	29,5

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados dos Censos Demográficos de 2000 e 2010 (IBGE).

\* Não remunerados e produtores para o próprio consumo não incluídos no recorte adotado para a economia popular.

O Gráfico 1 apresenta a distribuição dos trabalhadores, em 2010, segundo recortes regionais. A participação da economia popular é mais significativa nas áreas rurais, inclusive quando se trata da região metropolitana. Em 2010, a economia popular correspondia a 10,6% dos trabalhadores de Belo Horizonte, 12,6% na RMBH e 13,9% nas áreas urbanas. Note-se que a dinâmica dos Grupos 2 e 3 se diferencia consideravelmente entre as áreas urbanas e as rurais.

Gráfico 1 – Distribuição dos trabalhadores por recortes regionais, Minas Gerais, 2010



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE).

O Quadro 3 resume as principais ocupações encontradas dentro do recorte adotado. O Quadro foi construído a partir da tabela completa de ocupações com suas respectivas participações. Note-se a grande heterogeneidade de ocupações, inclusive dentro dos grupos analisados. As ocupações do Grupo 1 são ligadas predominantemente à agricultura e à pecuária. Note-se que este grupo é muito próximo àquele de maior expressão no mapeamento nacional da economia solidária, ou seja, os empreendimentos econômicos solidários ligados à agricultura, pecuária, pesca e extrativismo. O Grupo 2 é dominado por vendedores do comércio e ambulantes e ocupações ligadas aos serviços de higiene e embelezamento. No grupo 2, tem-se pouca aproximação com as atividades da ES, à exceção de algumas ocupações do ramo da alimentação. Já no Grupo 3, destacam-se as ocupações ligadas à construção civil e também ao setor de confecções. Neste caso, pode-se dizer que o setor de confecções e de fabricação artesanal de alimentos são os que mais se aproximam da configuração atual economia solidária.

Quadro 3 – Principais ocupações na economia popular, 2010

<b>Grupos de análise</b>	<b>Principais ocupações segundo o Censo Demográfico de 2010</b>
Economia popular – Grupo 1 (Agropecuária, caça, pesca e extrativismo)	Produtores e trabalhadores agrícolas; produtores e trabalhadores na pecuária.
Economia popular – Grupo 2 (Comércio e serviços)	Trabalhadores do comércio: vendedores e demonstradores em lojas, mercados; vendedores em quiosques e barracas; vendedores ambulantes; Trabalhadores dos serviços pessoais: embelezamento e higiene; Trabalhadores dos serviços de alimentação: cozinheiros, garçons e copeiros.
Economia popular – Grupo 3 (Fabricação artesanal, construção civil e indústria)	Trabalhadores do setor de confecções: operadores de máquinas de costura de roupas; Trabalhadores da construção civil e relacionados: trabalhadores de estruturas de alvenaria, madeira, metal e compósitos; pintores de obras e revestidores de interiores; encanadores e instaladores de tubulações; marceneiros e afins; ajudantes de obras civis Condutores de veículos: condutores e operadores polivalentes; condutores de veículos sobre rodas (transporte particular e distribuidor de mercadorias); Trabalhadores de reparação e manutenção: mecânicos de manutenção de veículos automotores.

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE).

A Tabela 2 apresenta as características sócio demográficas dos trabalhadores nos dois anos de análise. Em linhas gerais, os dados revelam os grandes processos que envolvem o mercado de trabalho na década, como o aumento da participação da mulher, a elevação da

idade média dos trabalhadores e dos níveis de escolaridade, além do processo de formalização. Observa-se que a participação das mulheres cresce para todas as categorias de ocupação, no entanto, o crescimento mais expressivo ocorre para os 3 grupos da economia popular, para os trabalhadores sem carteira e para os empregadores e autônomos. A economia popular, o grupo de trabalhadores domésticos e os grupos da economia informal absorvem de forma muito significativa a força de trabalho feminina, o que pode estar relacionado tanto à associação do trabalho feminino a ocupações precárias quanto às possibilidades de trabalho em bases mais flexíveis, possibilitando conciliar o cuidado com os filhos e parentes idosos e as tarefas domésticas.

A economia popular se aproxima das categorias da economia informal e dos trabalhadores domésticos quanto às variáveis de escolaridade e cor/raça, indicando a dicotomia entre um mercado de trabalho formal que ocupa majoritariamente os trabalhadores brancos e escolarizados, e um informal e popular, que ocupa maior parcela de pretos, pardos e indígenas e de baixa escolaridade. Nota-se, no entanto, grande avanço nos níveis de escolaridade dos trabalhadores, sendo que os maiores avanços ocorrem entre os grupos da economia popular, domésticos e assalariados sem carteira. Contudo, estes grupos eram os que possuíam os menores níveis de escolaridade em 2000 e são os que se mantêm na condição menos favorável.

Em suma, os dados indicam a relevância e o potencial da economia popular ao evidenciar o grande número de trabalhadores envolvidos. Essas características permitem que a economia popular e solidária se apresente como estratégia de inserção relevante para públicos específicos, como mulheres, idosos, e as populações tradicionais. Isso é relevante mesmo num contexto de ampliação do emprego formal e queda significativa do desemprego, como se verificou na década de 2000.

Além disso, as ocupações associadas à economia popular remetem a atividades cuja demanda no período atual é crescente, como é o caso dos serviços pessoais. O mesmo ocorre para a produção artesanal, verificada no setor de confecções e alimentação. A demanda crescente pelos produtos e serviços dessas ocupações aparece como grande oportunidade para a economia popular solidária, juntamente à demanda já consolidada pelos produtos da agricultura, pecuária, pesca e extrativismo, pelos serviços da construção civil e pelos serviços produtivos.

Este perfil traçado para a economia popular apresenta aproximações aos resultados encontrados para a economia solidária, por exemplo, quando se verifica a distribuição dos trabalhadores em grandes regiões e nas áreas urbanas e rurais. Alguns setores de ocupação também aparecem em ambos os perfis, como a agricultura, pecuária, pesca e extrativismo, confecções, fabricação de alimentos. De outro lado, outras ocupações aparecem como mais próximas da economia popular, como a construção civil, serviços pessoais (cuidados), transportes e mecânica de automóveis. Para estes setores, onde não há uma experiência acumulada de trabalho coletivo, abrem-se possibilidades de organização em torno da economia solidária.

Tabela 2 – Características individuais dos trabalhadores, Brasil, 2000 e 2010

Características dos trabalhadores	Economia popular – Grupo 1		Economia popular – Grupo 2		Economia popular – Grupo 3		Trabalhadores domésticos		Assalariados sem carteira		Assalariados com carteira		Empregadores e autônomos	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Mulheres (%)	19,6	32,4	47,4	59,1	16,3	18,1	93,4	93,9	26,8	33,6	32,4	37,0	28,1	37,0
Pretos, pardos e indígenas (%)	44,2	51,7	39,2	50,3	44,8	54,5	60,0	65,8	50,0	58,1	44,9	53,4	21,9	32,0
Idade (média)	41,2	44,6	39,1	40,6	39,4	42,4	32,1	38,6	31,4	34,1	33,2	34,5	41,0	42,0
Natural da UF de residência (%)	96,4	95,6	89,7	89,8	91,4	91,2	92,3	92,2	92,3	92,1	90,9	90,6	88,6	88,0
Natural do município de residência (%)	79,4	75,9	51,5	54,8	55,1	56,8	55,1	57,7	66,3	66,4	55,9	59,8	52,7	55,0
Responsável pelo domicílio (%)	57,5	50,6	49,0	44,9	64,8	59,2	21,8	33,7	39,3	39,5	48,7	43,0	63,2	53,0
Nível de instrução (%)														
Sem instrução e fundam. incompleto	88,1	78,0	57,9	42,1	72,7	58,4	77,0	64,5	68,5	53,7	48,2	32,0	25,6	23,0
Fundam. completo e médio incompleto	7,5	12,3	19,3	22,7	16,3	20,9	16,8	20,6	16,0	19,4	19,2	19,2	14,7	14,0
Médio completo e superior incompleto	3,8	8,4	20,3	30,9	10,3	19,2	6,1	14,5	12,8	21,0	25,7	36,7	32,4	32,0
Superior completo	0,6	1,3	2,5	4,4	0,6	1,5	0,1	0,4	2,6	5,8	7,0	12,0	27,2	30,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados dos Censo Demográficos de 2000 e 2010 (IBGE).



## Considerações finais: As possibilidades de desenvolvimento endógeno a partir da economia popular em Minas Gerais

À semelhança do que ocorre em outros espaços no país, a produção em pequena escala em Minas Gerais enfrenta dificuldades de expansão e desenvolvimento, seja na articulação com o circuito superior, seja no provimento de bens e serviços no interior do próprio circuito inferior, dificuldades estas vinculadas à necessidade de crédito e assistência técnica, à gestão do empreendimento, à comercialização e à qualidade dos bens e serviços produzidos. Embora existam programas e legislação de apoio a pequenos empreendedores, empresas e grupos produtivos, estes são muitas vezes ineficazes no atendimento a este público, visto que desconsideram peculiaridades que dificultam a integração dos empreendimentos entre si, à grande produção e ao mercado formal. Tais especificidades passam pela dificuldade de absorção de tecnologias, pela inadequação aos processos burocráticos, pela dificuldade com o aprendizado formal requerido pelos cursos de capacitação em geral, entre outros.

A implantação e o fortalecimento de uma economia baseada em pequenos negócios e novas formas solidárias de organização social e econômica, em que pese sua importância reconhecida e crescente como alternativa à exclusão de parcelas significativas da população dos processos centrais da economia capitalista globalizada, constitui um imenso desafio para o Estado e a sociedade civil organizada. A maior parte do aparato institucional e ideológico do Estado está voltada para as grandes e médias empresas capitalistas, sendo difícil reverter este quadro consolidado no contexto das políticas públicas, e mesmo na ideologia dominante em quase todos os setores da sociedade, assim como na mídia. A criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, junto ao Ministério do Trabalho e do Emprego - Senaes/MTE, no nível federal, assim como de estruturas nos estados e municípios voltadas para a geração de trabalho e renda no âmbito da pequena produção, além de vários bancos populares e sistemas de crédito solidário no Estado, sem dúvida significa um avanço expressivo no sentido de fortalecer essas atividades. Entretanto, os resultados são ainda insuficientes do ponto de vista de representarem uma alternativa efetiva para consolidação dos empreendimentos de pequeno porte.

É visível, portanto, que a reestruturação territorial metropolitana, em especial dos espaços destinados a práticas cooperativas e solidárias, deve pautar-se por uma integração entre a economia capitalista hegemônica, a economia da pequena produção popular e solidária e o setor público. A própria constituição e fortalecimento de centralidades espaciais (em suas diversas escalas) passaria por essa integração, na busca de espaços sociais mais integrados e diversificados, e menos segregados. O fomento dessas espacialidades deve ser a base para planos de desenvolvimento pautados na redução das desigualdades, no crescimento das iniciativas que integrem a população no cotidiano econômico e cultural e que permitam viabilidade com os limites ambientais dispostos. Do mesmo modo, as ações propostas devem partir dessa visão integrada, em contraposição à visão setorial em geral adotada. Sendo assim, o grande desafio é de construção de um novo modo de pensar e planejar a metrópole, de inversão de prioridades, de integração e de (re)construção.

Assim, do ponto de vista das ações de planejamento territorial, por parte do setor público, da produção acadêmica ou dos movimentos da sociedade civil, deve-se considerar o desenvolvimento e fortalecimento de oportunidades dentro da Economia dos Setores Populares – Economia Popular e/ou Solidária. Entende-se que as organizações e os fluxos que compõem essa economia, que sempre foram responsáveis por boa parte da reprodução das famílias ali residentes, serão, na esteira da urbanização, fundamentais para promover melhores condições para sua inclusão social e econômica, em consonância com as múltiplas oportunidades criadas pelos novos investimentos.

Nesse sentido, o Plano prevê o fortalecimento dessas atividades, por meio de ações de visibilização, consolidação e apoio, bem como a construção de redes de empreendimentos, que incorporem a diversidade territorial e cultural: empreendimentos ligados aos fóruns mineiro, municipais e metropolitano de economia solidária, em especial, aqueles ligados às redes de artesanato, reciclagem, produtos de higiene e limpeza e confecções; experiências de agricultura urbana, agroecologia urbana e agricultura familiar; experiências de autoconstrução; experiências de turismo de base comunitária e turismo familiar, englobando possíveis redes de restaurantes familiares, produção artesanal de alimentos, ecoturismo, turismo ecológico e turismo rural; coletivos de arte e cultura, em sua articulação aos centros culturais comunitários e outros equipamentos culturais; cooperativas de prestação de serviços, como alimentação, transportes e serviços de cuidado; bancos comunitários e suas experiências de moedas sociais.

A partir das conexões teóricas e dos dados apresentados é possível perceber o potencial contido na Economia Popular mineira como forma de engendrar um processo de desenvolvimento endógeno e, portanto, solidário. Por seu amplo potencial de geração de renda e de desenvolvimento local, torna-se uma alternativa clara para projetos e programas de desenvolvimento que busquem incluir a dimensão endógena como principal diretriz.

Nesse sentido, entendemos o PDDI-RMBH como um plano e instrumento de planejamento que identifica na Economia Popular mineira e nos seus mais diversos encadeamentos territoriais a possibilidade de dar início a um processo de redirecionamento da economia mineira no sentido do desenvolvimento endógeno. Tal desenvolvimento poderia ser compreendido nos termos apresentados por Paul Singer (2004, p. 7) para o desenvolvimento solidário - isto é, um processo de instauração de novas relações de produção que busquem promover o crescimento econômico de maneira sustentável, aliado à preservação da natureza e à redistribuição social dos frutos desse crescimento.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, F. F. SUDENE: do Desenvolvimento Cepalino ao Desenvolvimento Endógeno. In: *Seminário Internacional Trajetórias de Desenvolvimento Local e Regional: uma comparação entre a região Nordeste do Brasil e a Baixa Califórnia, México*. Fortaleza, 2008.

- CATTANI, A. D.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. *Dicionário Internacional da Outra Economia*. São Paulo: Almedina Brasil, 2009.
- CORAGGIO, J. L. Da Economia dos Setores Populares à Economia do Trabalho. In: KRAYCHETE, G. et al. (Orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*, Petrópolis: Vozes, 2000. p. 91-133.
- CORAGGIO, J. L. *Economía urbana: la perspectiva popular*. Quito: Instituto Fronesis, 1994.
- CORAGGIO, J. L. Karl Polanyi y la otra economía en América Latina. In: UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO (UNGS) / CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES (CLACSO). *Karl Polanyi: Textos escogidos*. Buenos Aires: UNGS/CLACSO, 2012a.
- CORAGGIO, J. L. *La construcción de Otra Economía como acción política*. Mimeo, 2012b.
- CORAGGIO, J. L. Las tres corrientes de pensamiento y acción dentro del campo de la economía social y solidaria. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v.15, n.2, p.11-24, nov. 2013.
- CORAGGIO, J. L. Qué significa pasar de la economía popular a la economía del trabajo? *Proposta*, n.98, p.12-20, set./nov. 2003.
- DAGNINO, R. *Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas*. Campina Grande : EDUEPB, 2014.
- DINIZ, C. C. *Estado e Capital Estrangeiro na Industrialização Mineira*. Belo Horizonte: UFMG/ Proed, 1981.
- DINIZ, C. C.; CROCCO, M. *Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- DINIZ, S. C. *Do precário ao plural: realidades e possibilidades da economia popular no Brasil contemporâneo*. Tese (Doutorado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.
- DINIZ, S. C. Economia popular e solidária no Brasil contemporâneo. In: ANDRADE, M. V.; ALBUQUERQUE, E. M. (Org.). *Alternativas para uma crise de múltiplas dimensões*. 1. ed. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2018, v. 1, p. 181-197.
- DINIZ, S. C.; MONTE MÓR, R. L. M. . A Pequena Produção Popular e Solidária como Instrumento de Fortalecimento e Reorganização Metropolitana: a visão do PDDI-RMBH. In: *XV Seminário sobre a Economia Mineira, 2012*, Diamantina. XV Seminário sobre a Economia Mineira, 2012.
- FURTADO, C. *Criatividade e Dependência na civilização industrial*. São Paulo: Paz e Terra, 1978.
- FURTADO, C. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

- HIRATA, G. I.; MACHADO, A. F. Conceito de informalidade/formalidade e uma proposta de tipologia. *Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise*, n. 34, nov. 2007.
- KRAYCHETE, G. Economia popular solidária: paisagens e miragens. *Serviço Social em Revista* (Online), v.9, n.1, p.1-15, jul./dez. 2006.
- LISBOA, A. M. Socioeconomia solidaria: marco conceitual latinoamericano. *Textos para discussão UFSC CNM*, 2004.
- MONTE MÓR, R. L. M. Urbanização Extensiva e Economia dos Setores Populares. In: OLIVEIRA, M. P. et al (Orgs.). *O Brasil, a America Latina e o Mundo: espacialidades contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lamparina/ Faperj/Anpege, 2008, v. 2, p. 128-140.
- MONTE-MÓR, R. L. M.; DINIZ, S. C. Economias populares: alternativas de geração de trabalho e renda na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: OLIVEIRA, F. L. de et al (Org.). *Grandes projetos metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012, p. 314-334.
- POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- RAZETO, L. *De la Economía Popular a la Economía de Solidaridad en un Proyecto de Desarrollo Alternativo*. Ciudad de México: Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1993.
- RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009 [2006].
- SINGER, P. I. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. *Estudos Avançados*, v.18, n.51, p. 7-22, mai./ago. 2004.
- TONUCCI FILHO, J. *Dois momentos do planejamento metropolitano em Belo Horizonte: um estudo das experiências do PLAMBEL e do PDDI-RMBH*. Dissertação (mestrado) - USP. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, 2012.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH): Relatório Final - Propostas de Políticas Setoriais, Projetos e Investimentos Prioritários*. 6 vls. Belo Horizonte, 2011. Disponível em [www.rmbh.org.br](http://www.rmbh.org.br)
- VELLOSO, R. C. L.; WOJCIECHOWSKI, M. J. Processos participativos no planejamento da RMBH: perspectivas e desafios na elaboração do Plano diretor de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH). In: ANDRADE, L. T. de; MENDONÇA, J. G. de; DINIZ, A. M. (Org.). *Belo Horizonte: transformações na ordem urbana*. 1ed. Rio de Janeiro: Carta Capital/PUC Minas, 2015, v. 1, p. 390-420., José Antônio. *A cidade que dorme: uma visão alternativa*. Natal: EDITORA TAL, 2018.