

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Tese de Doutorado

Elias Medeiros Vieira

**CULTURA POLÍTICA, CAPITAL SOCIAL E COOPERATIVISMO:
A REEMERGÊNCIA DA AUTOGESTÃO DOS TRABALHADORES
A PARTIR DA DÉCADA DE 1990**

Porto Alegre
2013

Elias Medeiros Vieira

**CULTURA POLÍTICA, CAPITAL SOCIAL E COOPERATIVISMO:
A REEMERGÊNCIA DA AUTOGESTÃO DOS TRABALHADORES
A PARTIR DA DÉCADA DE 1990**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como exigência parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientadora: Professora Doutora Jussara Reis Prá

Porto Alegre
2013

CIP - Catalogação na Publicação

Vieira, Elias Medeiros

Cultura Política, Capital Social e Cooperativismo:
a reemergência da autogestão dos trabalhadores a
partir da década de 1990 / Elias Medeiros Vieira. --
2013.

272 f.

Orientadora: Jussara Reis Prá.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,
Porto Alegre, BR-RS, 2013.

1. Cultura Política. 2. Capital Social. 3.
Cooperativismo. I. Prá, Jussara Reis, orient. II.
Título.

Elias Medeiros Vieira

CULTURA POLÍTICA, CAPITAL SOCIAL E COOPERATIVISMO: A reemergência da autogestão dos trabalhadores a partir da década de 1990

Tese aprovada em 25 de outubro de 2013 como requisito parcial para a obtenção do grau de doutor em Ciência Política, pela banca composta pelas seguintes professoras:

Professora Doutora Jussara Reis Prá
PPGCP/UFRGS/Ciência Política

Professor Doutor Hélio Ricardo do Couto Alves
PPGCP/UFRGS/Ciência Política

Professora Doutora Vanessa Marx
PPGCP/UFRGS/Ciência Política

Professora Doutora Teresa Cristina Schneider Marques
PPGCS/PUCRS/Ciência Política

Professora Doutora Rosana Soares Campos
PPGCS/UFSM/Ciência Política

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, Professora Doutora Jussara Reis Prá, que me apresentou a alternativa de doutorado em Ciência Política. No período de doutoramento, nunca faltaram incentivo, apoio e valiosas orientações da parte da professora Jussara.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGPOL), por ter garantido as condições necessárias para que esta pesquisa pudesse ser realizada.

Agradeço aos professores Jacob Carlos Lima, da Universidade Federal de São Carlos, e Lorena Holzmann, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com quem tive a oportunidade de dialogar sobre a tese nos encontros da Anpocs e SBS.

Não poderia deixar de fazer referência aos professores Izabel Noll e Carlos Schmit Arturi, pela cordialidade, apoio e atenção às inúmeras demandas dos pós-graduandos encaminhadas por mim na qualidade de representante discente junto ao Colegiado do PPGPOL. De igual modo, faço referência ao professor Marcello Baquero, pelos ensinamentos no curso de Cultura Política.

Pela amizade que encontrei nesta caminhada, agradeço a Alcione Bidinoto, César Alessandro Figueiredo, Cibele Cheron, Romerio Jair Kunrath, Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha, Cleber Ori Cuti Martins, André Luis Correa, Lorena Monteiro Madruga, Airton Araújo, Léa Epping, Bianca Linhares, Bruno Melo, Ariston Azevedo e Renata Albernaz.

À minha querida mãe, Ester, e aos meus fraternos irmãos e irmãs Elizabeth, Herbert, Hélio e Zélia. E, muito especialmente, agradeço à minha amada Naiara e ao nosso filho Pedro.

Aquele foi o melhor dos tempos, foi o pior dos tempos, aquela foi a idade da sabedoria, foi a idade da insensatez, foi a época da crença, foi a época da descrença, foi a estação da Luz, a estação das Trevas, a primavera da esperança, o inverno do desespero; tínhamos tudo diante de nós, íamos todos direto para o Paraíso; íamos todos direto no sentido contrário – em suma, o período era de tal maneira semelhante ao presente que algumas de suas mais ruidosas autoridades insistiram em seu recebimento, para o bem ou para o mal, apenas no grau superlativo de comparação.

Charles Dickens

RESUMO

A reemergência da autogestão dos trabalhadores ocorreu no Brasil a reboque do ideário de flexibilização das relações de trabalho típicas da reestruturação produtiva da década de 1990. Este estudo pretende contribuir para o tema, analisando criticamente os dilemas do empreendimento cooperativo e a forma como os trabalhadores neles se inserem, a partir das perspectivas teóricas institucionalista e da cultura política. A metodologia utilizada é a qualitativa, com enfoques da ciência política e da sociologia, em uma abordagem interdisciplinar. A análise institucionalista possibilitou caracterizar o fenômeno das cooperativas de trabalho no Brasil a partir das tensões decorrentes de uma disputa e de uma definição de campo de atuação no mundo do trabalho que extrapolam as fronteiras da relação entre cooperados e cooperativas e são definidas no campo jurídico. A análise culturalista possibilitou testar se as Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP), que se propõem a realizar a inclusão social, promover a cidadania, ampliar a democracia, promover a participação política e contribuir para a distribuição equitativa de renda, conseguem romper com os traços culturais prevalentes da sociedade brasileira e gaúcha. O que se verificou é que as cooperativas de trabalho brasileiras analisadas não atendem às finalidades sociais e são formadas com propósito de desvirtuar a aplicação da legislação trabalhista e subverter o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988. Verificou-se também que as ITCPs não conseguem romper completamente com os traços culturais da desconfiança, por estarem estruturadas de maneira frágil, dependentes de recursos estatais cada vez mais escassos. Esses fatores impossibilitam a conversão de capitais e a transposição da confiança e da cooperação do plano micro para uma escala que seja política e economicamente eficaz.

Palavras-chave: Cultura Política; Capital Social; Cooperativas de Trabalho; Incubadoras.

RÉSUMÉ

La ré-émergence de l'autogestion des travailleurs s'est produite au Brésil à la suite de l'idée de flexibilisation des relations de travail typiques de la restructuration productive de la décennie 1990. Cette étude prétend contribuer à la thématique, analysant sous forme critique les dilemmes de l'entreprise coopérative et la forme comment les travailleurs s'y sont insérés, à partir des perspectives théoriques institutionnalistes et de la culture politique. La méthodologie utilisée est quantitative, sous l'approche de la science politique et de la sociologie, sous un abordage interdisciplinaire. L'analyse institutionnaliste a permis de caractériser le phénomène des coopératives de travail au Brésil à partir des tensions liées à la dispute et à la définition du champ 'action dans le monde du travail qui extrapolent les frontières de la relation entre coopérés et coopératives et qui sont définis dans le champ juridique.

L'analyse culturaliste a permis de tester si les Incubateurs Technologiques de Coopératives Populaires (ITCP), qui se proposent de réaliser l'inclusion sociale, arrivent à promouvoir la citoyenneté, à répandre la démocratie, à encourager la participation politique et à contribuer pour la distribution égale des revenus, rompant ainsi avec les traces culturelles prédominantes de la société brésilienne et *gaúcha*. Ce qui a été vérifié, est que les coopératives de travail brésiliennes analysées pour cette recherche ne répondent pas aux objectifs sociaux et se sont constitués avec l'objectif de détourner l'application de la législation travailliste et de subvertir le contenu social du 7^e article de la constitution fédéral de 1988. La recherche a aussi vérifié que les ITCPs n'arrivent pas à rompre complètement avec les marques culturelles de méfiance, une fois qu'ils sont structurés de manière fragile, dépendants de ressources de l'État, toujours plus limités. Ces facteurs empêchent la conversion du capital et la transposition de la confiance et de la coopération d'une micro-échelle pour une échelle qui soit politiquement et économiquement efficace.

Palavras-chave: culture politique, capital social, coopératives de travail, incubateurs.

ABSTRACT

The reemergence of workers' self-management occurred in Brazil tagged along the ideology of flexibility of typical labor relations of productive restructuring from the 1990s. This study aims to contribute to the theme, critically analyzing the dilemmas of cooperative enterprise and how workers include themselves in them, from the institutional and the political culture theoretical perspectives. The methodology used is qualitative, with focuses from political science and sociology, in an interdisciplinary approach. The institutional analysis enabled the characterization of the phenomenon of worker cooperatives in Brazil taking as basis the tensions resulting from a dispute and from a definition of playing field in the world of work that go beyond the boundaries of the relationship between members and cooperatives and are defined in the judicial field. The cultural analysis made it possible to test whether the Technological Incubators of Popular Cooperatives (Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares - ITCP), that are offered to perform social inclusion, promote citizenship, expand democracy, promote political participation and contribute to the equitable distribution of income, can break the cultural traits common in Brazilian and Gaúcha societies. What was found is that the Brazilian worker cooperatives that were analyzed in the survey do not meet the social purposes and are formed in order to misinterpret the enforcement of labor laws and subvert the social content of the 7th Article of the Federal Constitution of 1988. It was also found that the ITCPs fail to completely break the cultural traits of mistrust, for being structured in a very fragile way, dependent on state funds increasingly scarce. These factors hinder the capital conversion and the transposition of trust and of cooperation of the micro plan for a scale that is politically and economically efficient.

Keywords: Political Culture; Social Capital; Worker Cooperatives; Incubators

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparativo entre a Social-democracia clássica e o Neoliberalismo

Quadro 2 – Formas de transição ao novo regime

Quadro 3 – Relação PIB/inflação na Argentina e no Brasil

Quadro 4 – Alterações no contrato e nas condições de trabalho no Brasil (1994-2001)

Quadro 5 – Salário – Alterações da legislação do trabalho no Brasil (1994-2001)

Quadro 6 – Propostas do CDES/Grupo Temático Auto Gestão e Informalidade/GT 17

Quadros 7 – Liberais, conservadores e republicanos

Quadro 8 – Características do modelo autoritário do Partido Republicano Rio-Grandense

Quadro 9 – O Positivismo-Castilhistas: Doutrina ou Ideologia

Quadro 10 – Pensamento político dos gaúchos

Quadro 11 – Diagnóstico, planejamento e análise das Incubadoras

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Fontes de processos julgados envolvendo cooperativas de trabalho.

Tabela 2 – Processos julgados envolvendo cooperativas de trabalho.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do número de cooperativas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo vicioso dos governos representativos

Figura 2– Ciclo virtuoso dos governos representativos

Figura 3 – Causas da necessidade de encontrar abordagens teóricas alternativas

Figura 4 – Cultura Política (a)

Figura 5 – Cultura Política (b)

Figura 6 – Cultura Política e Capital Social

Figura 7 – Atividades econômicas durante o período de ocupação do território sul-rio-grandense

Figura 8 – Mecanismo de Poder do modelo conservador-autoritário

Figura 9 – Consolidação do estado autoritário – aspecto político

Figura 10 – Consolidação do estado autoritário – aspecto econômico

Figura 11 – Novo regime político (1964) e as repercussões no sistema político gaúcho

Figura 12 – A matriz atitudinal no contexto da história brasileira

Figura 13 – Padrões longitudinais de participação política

Figura 14 – Padrões políticos consistentes, ao longo do tempo, na sociedade gaúcha

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

Adin – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ANTEAG – Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas de Autogestão

CDI – Contrato de Duração Indeterminada

CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CDD – Contrato de Duração Determinada

CESOL – Conselho Estadual de Economia Solidária

Conafret – Coordenadoria Nacional de Combate às Fraudes nas Relações de Trabalho

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNI – Confederação Nacional das Indústrias

CTASP – Comissão de Trabalho, Administração e Serviços Públicos.

DIEESE – Departamento Intersindical de Economia e Estatística

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

FMI – Fundo Monetário Internacional

FGTS – Fundo da Garantia por Tempo de Serviço

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Intecoop/UCPEL – Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares

IFSUL – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ITCP – Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

LCT – Ley de Contrato de Trabajo

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPT – Ministério Público do Trabalho

NAE – Núcleo de Economia Solidária

NEGA – Núcleo de Estudos em Gestão Alternativa

NESIC – Núcleo Economia Solidária e Incubação de Cooperativas

NESOL/IFSUL – Núcleo de Economia Solidária

Nupesal – Núcleo de Pesquisa sobre a América Latina

PFL – Partido da Frente Liberal

OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONGs – Organizações Não-Governamentais

PLR – Participação nos Lucros e Resultados

Proninc – Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas

PT – Partido dos Trabalhadores

PRR – Partido Republicano Rio-Grandense

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PDV – Plano de Desligamento Voluntário

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

PDS – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PIB – Produto Interno Bruto

PDV – Programa de Desligamento Voluntário

PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

RJU – Regime Jurídico Único

Senaes – Secretaria de Economia Solidária

SESI – Serviço Social da Indústria

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do transporte

SENAS – Serviço Nacional de Aprendizagem Social

SESC – Serviço Social do Comércio

Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

STF – Supremo Tribunal Federal

RGPS – Regime Geral da Previdência Social

Tecsol/UFPEL – Núcleo Interdisciplinar de Tecnologias Sociais e Economia Solidária

TST – Tribunal Superior do Trabalho

TRT1 – Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região

TRT2 – Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região

TRT3 – Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região

TRT4 – Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região

TRT9 – Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região

TRT12 – Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região

TRT15 – Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região

TRT17 – Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região

UCPEL – Universidade Católica de Pelotas

UFMS – Universidade Federal de Santa Maria

Unisinos – Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Unilasalle – Centro Universitário La Salle

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Unitrabalho – Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 O (NEO)LIBERALISMO A PARTIR DOS PAÍSES CENTRAIS E DA AMÉRICA LATINA	25
1.1 O neoliberalismo a partir dos países centrais	27
1.2 O neoliberalismo a partir da América Latina	34
1.3 O neoliberalismo no contexto da transição democrática	43
1.4 O neoliberalismo à brasileira: a excessiva confiança na economia política internacional	50
1.4.1 O neoliberalismo na visão dos trabalhadores	54
2 AS REFORMAS TRABALHISTAS DA DÉCADA DE 1990	58
2.1 As reformas trabalhistas na América Latina	59
2.2 As reformas trabalhistas no Brasil na década de 1990	79
2.3 O trâmite legislativo das reformas encaminhadas pelo executivo	91
3 AS COOPERATIVAS DE TRABALHO NO BRASIL	95
3.1 O surto das cooperativas de trabalho	96
3.2 Análise dos processos judiciais envolvendo as cooperativas de trabalho	104
3.3 Propostas para discussão	110
CONCLUSÃO DA PRIMEIRA PARTE	118
4 CULTURA POLÍTICA E COOPERATIVISMO	125
4.1 A (in)eficácia das instituições	125
4.2 As cooperativas de trabalho sob a ótica dos aportes teóricos da cultura política	133
4.2.1 A cultura política a partir de Baquero e Prá	133
4.2.2 Cultura política brasileira e cooperativismo	141
5 A CULTURA POLÍTICA GAÚCHA E O MODELO DE COOPERATIVISMO	147

PROPOSTO PELAS INCUBADORAS	
5.1 A cultura política gaúcha	147
5.1.1 Sistema político gaúcho: isolamento e busca de hegemonia	150
5.1.2 Liberais, conservadores e republicanos	151
5.1.3 Positivismo-castilhistas	154
5.1.4 Consolidação do estado autoritário	156
5.1.5 Novo modelo democrático e a democratização político-partidária	159
5.1.6 Retorno da matriz político-autoritária	160
5.1.7 Orientações políticas no Brasil e na sociedade rio-grandense.	162
5.2 Padrões longitudinais de participação política: a difícil tarefa das incubadoras	165
6 CAPITAL SOCIAL E COOPERATIVISMO	168
6.1 Revisão das posturas teóricas do capital social	169
6.2 Capital social e cooperativismo	175
6.3 Análise das incubadoras	182
6.3.1 Incubadoras frágeis	184
6.3.1.1 Incubadora social da Universidade Federal de Santa Maria	184
6.3.1.2 Incubadora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos	186
6.3.1.3 Incubadora de empreendimentos solidários e tecnologia social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	188
6.3.1.4 Incubadora do Centro Universitário La Salle	189
6.3.1.5 Incubadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul	190
6.3.1.6 Incubadora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense – NESOL	192
6.3.2 Incubadora em fase de sedimentação	193
6.3.2.1 Incubadora da Universidade Católica de Pelotas - NESIC	193
6.4 Propostas para discussão	199
6.5 Contradições e avanços	205

CONCLUSÃO DA SEGUNDA PARTE	211
CONCLUSÃO GERAL	220
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	233
ANEXO A - Amostra do estudo de caso (ementas)	250
ANEXO B - Pesquisa de campo (modelo do formulário aplicado)	265
ANEXO C - Entrevistas (roteiro)	268
ANEXO D - Perfil dos entrevistados	269

INTRODUÇÃO

A transformação do Capitalismo nas últimas décadas, sobretudo a partir dos anos 1980, provocou mudanças substanciais nas estruturas das economias nacionais e repercussões sociais e políticas que proporcionaram um universo de situações críticas, como o surgimento do fenômeno chamado “nova pobreza”, observado nos países da Europa. Descobriu-se que a rede de proteções sociais não era infalível e que os direitos fundamentais, como saúde, aposentadoria, moradia e consumo, encontravam-se em situação de risco em decorrência da marginalização ou da exclusão do trabalho e da sociedade salarial. Os próprios fundamentos da democracia moderna resultaram ameaçados (CASTEL, 1999).

O horror econômico, descrito por Forrester (1997), ilustra bem os sentimentos de perda e de falta de perspectivas que norteiam a sociedade na era da tecnologia, na qual os interesses dos grandes grupos econômicos pela garantia de maior competitividade no mercado globalizado e a busca do lucro a qualquer custo dominam as relações sociais. Nessa conjuntura, a preocupação com a dignidade humana tornou-se secundária, e o individualismo exacerbado rompe os fracos laços de solidariedade construídos pelo Estado-Providência.

Na América Latina, por sua vez, cujas economias eram frágeis e cujas políticas de proteção social sofreram muitas limitações de ordem política e econômica, o aprofundamento da desigualdade e da pobreza acentuou a exclusão social de uma parcela crescente da população: “o sobreendividamento” impunha “um consenso e uma disciplina social difíceis de serem alcançados em qualquer país, e mais ainda em sociedades marcadas por profundas desigualdades e atraso político, como é a brasileira” (FURTADO, 1998). Assim, desencadearam-se, nas franjas da população mais atingida, reações de sobrevivência que se manifestaram no aumento da participação em formas de trabalho “desregulamentadas”: trabalho precário (temporário ou parcial) e trabalho informal (CASTEL, 1999; POCHMANN, 1999). Este último viria a assumir significados diversos: “economia de inserção”, cujas atividades situam-se no limite da autoprodução (WAUTIER, 2004), ou setor de “ocupações não organizadas [...] heterogêneas [...], cuja forma é dependente e subordinada à dinâmica capitalista” (POCHMANN, 1999).

O setor “informal” no Brasil passou a abranger atividades não assalariadas realizadas em pequenos empreendimentos autônomos (prestação de serviços), empresas familiares, em serviços domésticos e ambulantes, às vezes ilegais.¹ Aos poucos a informalidade assumiu também outro sentido. Na década de 1990 as atividades desenvolvidas começaram, em numerosos casos, a ser palco da reivindicação de um vínculo com valores apenas estritamente econômicos, que provocariam não só a sobrevivência, mas produzir “sem patrão”, de maneira mais justa e mais solidária (SINGER, 2002).

Ante esse quadro, a fragmentação dos trabalhadores levou a uma fragmentação organizativa e perda de poder político ideológico. A ideia de projeto de classe, embora não desapareça, não tem mais o potencial ideológico aglutinador que teve durante o século XX (LIMA, 2007). A utopia socialista assume formas difusas num combate às desigualdades sociais, à manutenção de conquistas da sociedade dos direitos tal como era representada pela sociedade salarial, à inserção social e à democracia política elevada a uma condição não vinculada aos interesses de classe.

A pesquisa pretende contribuir nesse debate tão caro para as ciências sociais, mas com o auxílio fundamental dos aportes teóricos da ciência política, em um recorte contemporâneo: a reemergência da autogestão dos trabalhadores² a partir da multiplicação das cooperativas, num contexto de um capitalismo que os economistas da escola regulacionista chamam de “acumulação flexível” (CASTELLS, 1999; HARVEY, 1997).

A produção acadêmica sobre a crise do trabalho e a disseminação de formas atípicas de organização e relações de trabalho tem voltado seus olhos para as

¹ Esta ilegalidade não se refere apenas à legislação trabalhista ou comercial (contrabando), mas à impossibilidade material e financeira de abrir um negócio seguindo o trâmite legal.

² As bases teóricas da autogestão foram erigidas a partir do século XIX, entre socialistas utópicos, anarquistas e marxistas. Tratava-se de um processo de socialização da economia e decorrente dos movimentos históricos e das lutas da classe trabalhadora – uma ruptura paradigmática, ao propor um sistema de organização de toda a sociedade, incluindo as instituições políticas, sociais, econômicas e produtivas nas quais inexistassem a divisão social do trabalho e a separação entre economia e política, o Estado, o mercado e as classes sociais. A autogestão *ressurge* nos anos 1990 vinculada às experiências sociais que buscam minimizar as desigualdades sociais, o desemprego estrutural e o desemprego provocado pelo fechamento de unidades produtivas, em consequência do processo de reestruturação produtiva e da globalização da economia. Nesse sentido, a autogestão assume uma conotação de estratégia de sobrevivência, identificada com a organização e a gestão, pelos próprios trabalhadores, de novos empreendimentos associativistas, permitindo a manutenção e criação de postos de trabalho e a garantia de renda.

cooperativas em perspectivas diversas. Para Lima (2007), isso refletiria a diversidade de situações nas quais esses empreendimentos se inserem e o debate ideológico do qual fazem parte. Assim, a pesquisa pretende, também, contribuir para esse debate, apontando criticamente para os dilemas do empreendimento cooperativo e da forma como os trabalhadores neles se inserem.

O ambiente das cooperativas demonstra ser um *locus* privilegiado de investigação porque, segundo a Organização Internacional do Trabalho, cooperativa

é uma associação de pessoas que se agrupam voluntariamente para alcançar um objetivo comum mediante a formação de uma empresa controlada democraticamente; que contribuem com uma cota eqüitativa do capital que se requer, e assume uma justa parte dos riscos e benefícios; e de cujo funcionamento os sócios participam ativamente.³

Assim, o conceito de cooperativa se apoia na tese da democracia participativa,⁴ num projeto que prevê a ampliação da cidadania como meio de se atingir a democracia. Fato que justifica a investigação sobre as cooperativas, pois esse modelo de organização do trabalho potencialmente se estrutura sobre a lógica da participação igualitária, da isonomia e tem como pressuposto a confiança entre os pares. Essa aproximação determinante com o objeto de estudo da ciência política é reforçada com a ideia de que o ceticismo e o afastamento dos cidadãos da esfera da política comprometem atitudes e comportamentos favoráveis à participação, cooperação, confiança interpessoal e de apoio ao regime democrático.

No entanto, mesmo diante dessa aproximação determinante do fenômeno do cooperativismo na sociedade contemporânea com o objeto de estudo da ciência política, o que se observa é um distanciamento dos cientistas políticos da análise desse fenômeno. Eles sequer se propõem a materializar o conhecimento normativo e reativo sobre o tema. O que representa por si só um fato bastante intrigante.

Uma possível explicação para o distanciamento dos cientistas políticos do objeto de estudo que a tese comporta talvez resida na constatação quase irônica da falta de diálogo nas ciências sociais brasileiras. Exemplo disso consiste no fato de

³ Nos termos da Recomendação 127 da OIT, item 12,1, letra a.

⁴ “[...] a teoria da democracia participativa é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente. A existência de instituições ocorre por meio do processo de participação. A principal função da participação na teoria democrática é, portanto, educativa” (PATEMAN, 1992, p. 60).

que a sociologia há muito se debruça sobre o fenômeno do cooperativismo, numa perspectiva de contribuição à Sociologia do Trabalho e das relações de trabalho. Nesse sentido:

- i. Wautier (2004) argumenta que as relações que nascem de uma experiência cotidiana do trabalho nas organizações da economia solidária são peculiares e diversificadas, mas interpelam e desafiam o conjunto das relações sociais. Portanto, o trabalho realizado nessas organizações talvez fosse, apesar das ambigüidades, suscetível de estimular novas formas de relações sociais por meio de uma socialização assentada na solidariedade;
- ii. As potencialidades dos empreendimentos associativos é a “pedra de toque” de diversos estudos (PEIXOTO, 2000; SINGER & SOUZA, 2000; GAIGER, 2001; SANTOS, 2002);
- iii. A pesquisa de Lima (2007) organiza estudos empíricos que apontam criticamente para os dilemas do empreendimento cooperativo.

No âmbito da ciência política, o trabalho de maior fôlego é o de Coradini (1979), que consiste num esforço de compreensão do papel das cooperativas no processo de expansão da produção do trigo e soja no Sul do país e o desenvolvimento da estrutura social sob o impacto de uma capitalização e tecnificação aceleradas da produção. É particularmente interessante o seu argumento em torno da inexistência de um processo de proletarianização que acompanharia o processo de modernização agrícola, assim como a análise das grandes cooperativas como espaço contraditório de reprodução do capital agroindustrial.

Essa assimetria ou distorção no fazer ciência é a matriz geradora para uma possível estagnação do conhecimento. De fato, mesmo no âmbito da ciência política, o que se percebe é uma dificuldade ou mesmo ausência de diálogo, principalmente entre as perspectivas teóricas culturalistas e institucionalistas que se desenvolvem de forma paralela e estanque, com repercussão na produção do conhecimento.

A pesquisa se propõe a tentar romper com esse paradigma, ao analisar o fenômeno das cooperativas de trabalho no Brasil a partir das perspectivas teóricas

institucionalista e da cultura política, e utilizar a metodologia qualitativa, com enfoques da ciência política e da sociologia em uma abordagem interdisciplinar.

Quanto ao delineamento metodológico, tratar-se-á de um trabalho qualitativo, pois visa à análise das cooperativas de trabalho no Brasil. Para tanto, trabalharemos com as bibliografias concernentes ao objeto de pesquisa visando à análise documental e à sistematização bibliográfica, a fim de responder aos objetivos propostos nesta tese. No tocante às técnicas de pesquisa, realizaremos entrevistas com os agentes cooperativados de acordo com a seguinte estratégia de investigação: 1) entrevistas estruturadas, como uma primeira abordagem, para mapear o objeto de pesquisa e seus agentes; posteriormente, 2) entrevistas semi-estruturadas, visando a uma maior amplitude e contato com o grupo delimitado; e, finalmente, 3) entrevistas abertas, nas quais podemos dialogar mais enfaticamente e com profundidade, a fim de extrair os resultados necessários para a pesquisa realizada.

Além das entrevistas, utilizaremos a técnica de pesquisa de análise de conteúdo.⁵ Focaremos a análise nos Acórdãos proferidos em processos judiciais julgados pelos Tribunais Regionais do Trabalho brasileiros, no período de 10 de janeiro de 1996 a 10 de janeiro de 2006, nos quais os trabalhadores/ (ex)sócio-cooperativados, sindicatos e Ministério Público e as cooperativas de trabalho figuram em polos diametralmente opostos.

No tocante à relevância da pesquisa que nos propomos a realizar, esta diz respeito à geração de conhecimento específico sobre o tema, visto inexistir bibliografia especializada na área da ciência política. É importante, ainda, do ponto de vista da avaliação sobre a qualidade do funcionamento das instituições e das políticas públicas que se voltam para incentivar a criação de cooperativas. Desse modo, a pesquisa pode contribuir com o aprimoramento da atuação das *universidades*, que, por intermédio das políticas de extensão, têm gerado cooperativas de trabalho em prol da diminuição das desigualdades sociais e da

⁵ Segundo Triviños (2007), esse método de análise é utilizado de modo que as informações que buscamos surgem de apreciação objetiva da mensagem. A análise de conteúdos é entendida por esse autor como “um conjunto de técnicas” (TRIVIÑOS, 2007, p. 160). A classificação dos conceitos, a codificação dos mesmos, a categorização são procedimentos indispensáveis na utilização desse método. Mas todos esses suportes “materiais” serão inúteis no emprego da análise do conteúdo se o pesquisador não possuir amplo campo de clareza teórica. Desse modo, o domínio dos conceitos básicos das teorias que, segundo nossas hipóteses, alimentam o conteúdo das mensagens é fundamental. É nesse sentido que esse método será utilizado no trabalho.

inclusão dos cidadãos no mercado de trabalho. Também visa proporcionar subsídios para uma análise satisfatória das políticas públicas implementadas, seu monitoramento e avaliação, assim como dar suporte para uma decisão fundamentada de alocação e otimização dos recursos públicos direcionados para fomentar as cooperativas. A pesquisa também busca ampliar o debate sobre o tema, tendo em vista a escassa produção de pesquisas que avaliem o papel e a qualidade do funcionamento das incubadoras tecnológicas que geram cooperativas como uma alternativa à exclusão econômica e social.

Os esforços da pesquisa materializam-se com base na tentativa de examinar cientificamente associações entre conceitos no mundo real, aliando técnica e capacidade criativa, sem a pretensão de construir novas teorias, mas de gerar outras fontes de construção do conhecimento para propor diferentes explicações sobre o fenômeno. Desse modo, os esforços são também para não cair naquilo que Fine (2007) denomina de intelectualismo.⁶

Nesse contexto, foi estruturada a tese, em consonância com a metodologia adotada e de maneira didática, em duas partes. A primeira é constituída pelos três capítulos iniciais, a saber: capítulo 1 – O (neo)liberalismo a partir dos países centrais e da América Latina; capítulo 2 – As reformas trabalhistas da década de 1990; e capítulo 3 – As cooperativas de trabalho no Brasil. A segunda parte é composta pelos outros três capítulos subsequentes que são: capítulo 4 – Cultura política e cooperativismo; capítulo 5 – A cultura política gaúcha e o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras; e capítulo 6 – Capital social e cooperativismo. Dessa forma, a primeira parte busca analisar o fenômeno das cooperativas de trabalho na perspectiva da teoria institucionalista, e a segunda parte realiza essa análise na perspectiva da teoria culturalista.

A seguir pormenorizamos a concepção de estruturação da tese, com a ressalva de que os desdobramentos das hipóteses e dos objetivos, assim como os métodos de investigação empregados serão esmiuçados na parte introdutória de cada um dos capítulos que integram a tese. Tal estratégia visa retomar as hipóteses apresentadas nesta introdução e que, por conseguinte, serão os elementos de pesquisa norteadores para a consecução e desenvolvimento de cada capítulo.

⁶ Intelectualismo, segundo Fine (2007), consiste em investigar fenômenos que nada têm a ver ou que têm pouca contribuição a dar na compreensão e solução dos reais problemas do país.

A análise do fenômeno das cooperativas de trabalho na perspectiva da teoria institucionalista será realizada a partir de um modelo desenvolvido para medir e avaliar a repercussão das cooperativas no mundo do trabalho. Tal modelo será testado por intermédio da análise dos processos judiciais que tramitaram no período de análise delimitado entre os anos de 1996 a 2006,⁷ na segunda instância da justiça trabalhista brasileira, ou seja, pelos Tribunais Regionais do Trabalho e na fase recursal (análise dos acórdãos proferidos por estes tribunais).

A construção desse modelo de análise de viés institucionalista exigirá um esforço teórico. Esse trabalho tem início nos capítulos 1 e 2. Após discutir os contextos, significados e conceitos, além das razões que deram ensejo à reemergência da autogestão dos trabalhadores a partir da multiplicação das cooperativas, levantamos a **primeira hipótese**: a reforma da legislação trabalhista brasileira que diz respeito ao cooperativismo de trabalho (Lei nº 8.949/1994)⁸ veio a reboque da reestruturação produtiva que assolou a América Latina na década de 1990, e essa alteração legislativa não se tratou de mais uma dentre as reformas ditas “pontuais”, porquanto a lei das cooperativas subverteu o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988.

O foco do capítulo 1 mostra como o neoliberalismo incrustado na periferia influenciou a criação das formas denominadas ‘atípicas’ de emprego, o que inclui o cooperativismo de trabalho, mas não apresentou relação entre a precarização do trabalho e o advento das cooperativas. Isso será realizado no capítulo 2, a partir da análise das reformas trabalhistas ocorridas na década de 1990. Uma intrigante questão é que a lei das cooperativas foi a primeira das reformas trabalhistas neoliberais no Brasil, realizada ainda no governo Itamar Franco (DAL MOLIN, 2011). Parece-nos, exploratoriamente, ser sintomática essa constatação.

Assim, os dois capítulos iniciais são igualmente importantes para a formulação da **segunda hipótese** da pesquisa, a saber, o crescimento geométrico do cooperativismo de trabalho no Brasil a partir da década de 1990 se deu porque

⁷ Esse período foi delimitado considerando que a denominada lei de cooperativas (Lei nº 8.949/1994) é datada de dezembro do ano de 1994 e, somente a partir do ano de 1996, observou-se um volume consistente de processos em julgamento nos Tribunais Regionais do Trabalho. Também se considerou que o período de dez anos coincide com o fenômeno da multiplicação das cooperativas de trabalho no Brasil.

⁸ Foi excluída a relação de emprego entre a cooperativa e seus associados e entre os associados e os tomadores de serviço da cooperativa.

houve a apreciação vigorosa do setor produtivo, no sentido de desvencilhar-se dos encargos trabalhistas e previdenciários.

O capítulo 3 traça o caminho da atuação das cooperativas de trabalho de forma longitudinal e introduz o argumento de que é possível investigar o fenômeno a partir de uma análise sistemática das ações judiciais que versam sobre a mesma temática, julgadas em um período coerentemente delimitado, em uma mesma instância recursal e a partir de uma amostra qualificada. Para tanto foi necessário recompor o processo de construção das relações sociais dentro e fora do trabalho, manifestado nos autos mediante estratégias dos atores (trabalhadores/ex-cooperativados), que precisam se posicionar frente às lógicas de ação desenvolvidas pelas organizações.

Assim, a primeira parte da pesquisa busca explicar as origens do crescimento geométrico das cooperativas de trabalho, a partir do contexto neoliberal e de reestruturação produtiva. Sua maior contribuição, no entanto, é a de tentar caracterizar o fenômeno das cooperativas de trabalho no Brasil, a partir das tensões decorrentes de uma disputa e de uma definição de campo de atuação no mundo do trabalho que extrapolam as fronteiras da relação entre cooperados e cooperativas e são definidos no campo jurídico.

Encerrando a análise realizada na primeira parte da pesquisa, no bojo do capítulo 3, lançam-se algumas *propostas para discussão*, com a intenção de fomentar o debate, a partir das latentes questões que permeiam o cenário do cooperativismo no Brasil: é possível que a cooperativa de trabalho atue na atividade-fim da empresa para a qual ela presta serviço? (In)existe autonomia da cooperativa frente a determinados tomadores de serviços? O que fazer diante do paradoxo entre empresa e estrutura associativa? A forma toyotista de gerir e administrar o processo produtivo pode ser uma ferramenta adequada para a formação de cooperativas de trabalho? De quem cobrar a ampliação dos direitos sociais à integralidade dos trabalhadores cooperativados?

O capítulo 4 inaugura a segunda parte da tese, que consiste em buscar analisar o fenômeno das cooperativas de trabalho na perspectiva da teoria culturalista. Dessa forma, a **terceira hipótese** é a de que as instituições se sobrepõem, na pressa de eliminar a fraude com rapidez, mas ignoram em suas

ações o contexto cultural no qual se insere uma sociedade cooperativa, porquanto o conjunto de atores envolvidos não percebe que a socialização política deve representar um papel protagonista e não secundário nas discussões e na implementação das políticas públicas/ações voltadas para o cooperativismo de trabalho no Brasil. O capítulo se concentra em sistematizar os pressupostos teóricos do cooperativismo e da cultura política sobre a importância da participação democrática para o bom funcionamento das instituições, além de buscar explicações para o problema/fenômeno da existência de cooperativas de trabalhos fraudulentas no Brasil e responder por que as instituições não conseguem coibir e solucionar esse problema.

O modelo proposto no capítulo 3 é revigorado no capítulo 4, mas se naquele a análise foi realizada sob o plano teórico da perspectiva institucionalista, neste a análise se dá a partir dos aportes teóricos da cultura política.

No capítulo 4 afloram os traços culturais prevalentes da sociedade brasileira e gaúcha como elemento determinante para o prosseguimento da pesquisa no intuito de buscar romper com a normatividade que a pesquisa encerra nesse estágio. Assim é que são apresentadas as propostas das denominadas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP).⁹ Elas se propõem a romper esse paradigma, na medida em que as cooperativas incubadas teriam um papel importante para a inclusão social, promoção da cidadania, ampliação da democracia, participação política e distribuição equitativa de renda.

Nessa conjuntura, o capítulo 5 questiona se existe espaço na cultura política gaúcha para o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras. Objetivamente pretende sistematizar o estudo da cultura política no Rio Grande do Sul, com atenção especial para os padrões longitudinais de participação política. A **quarta hipótese** do estudo é a de que o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras tem como principal desafio compreender e tentar romper com os traços prevalentes da cultura política gaúcha, em razão do legado da natureza histórico-estrutural da personalidade política gaúcha – principalmente o da institucionalização

⁹ Não se trata de uma discussão a respeito da legitimidade política ou ética das cooperativas de trabalho ou da pertinência dos projetos efetivados pelas incubadoras. Sua relevância reside no fato de propor outra maneira de trabalhar e de viver em sociedade.

de uma cultura política de desconfiança, mesmo em época de fortalecimento da democracia formal poliárquica¹⁰.

A pesquisa avança no capítulo 6 com a **quinta hipótese**: a sinergia entre o capital social e o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras é potencialmente capaz de alavancar o cooperativismo no Estado do Rio Grande do Sul; poderá, assim, transpor a confiança e a cooperação do plano micro para uma escala que seja política e economicamente eficaz, rompendo, principalmente, o paradigma da desconfiança enquanto traço prevalente da cultura política gaúcha.

Para tanto, o capítulo procede a uma avaliação sistemática do conceito de capital social, para saber se as posturas teóricas ficam atadas a uma compreensão linear entre sociabilidade e desempenho econômico. Em seguida, o esforço do capítulo é com o propósito de estreitar os matizes do capital social e do cooperativismo e a partir daí monitorar, analisar e avaliar o modelo de cooperativismo desenvolvido pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares no Rio Grande do Sul.

Encerrando a análise realizada na segunda parte da pesquisa, no bojo do capítulo 6 são analisadas questões que envolvem o modelo de gestão defendido pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, quais sejam: a) Será um trabalho que se inscreve num conjunto de práticas democráticas e solidárias, assim como sugere o discurso dos militantes? b) Ou existiriam formas de exploração, assumidas em nome de um ideal comum? c) Encontram esses trabalhadores nestas organizações maior autonomia, maior responsabilidade dentro e fora do trabalho? d) Devemos considerar esse trabalho diferente daquele realizado em empresas “clássicas”? e) Ou, ao contrário, será uma reserva de empregos para essas mesmas empresas, ou ainda, laboratório para a criação de novos empreendimentos? f) Enfim, será esse trabalho o “jeitinho brasileiro” de responder a uma conjuntura econômica e social própria do Brasil?

¹⁰ Conforme Robert Dahl (1997).

1 O (NEO)LIBERALISMO A PARTIR DOS PAÍSES CENTRAIS E DA AMÉRICA LATINA

O capítulo tem por objetivo caracterizar as repercussões do neoliberalismo no mundo do trabalho, nas perspectivas dos países centrais e na perspectiva da América Latina – com especial atenção para o caso brasileiro, entre as décadas de 1970 e 1990. Assim, transversalmente, o capítulo discute, numa perspectiva histórico-estrutural, a trajetória recente de transformações da economia brasileira, especialmente no que diz respeito às implicações sobre o seu mercado de trabalho.

Desse modo, os conceitos do neoliberalismo são delimitados a partir dos países centrais nos clássicos Giddens(1999) e Anderson (1995) e, na ótica da América Latina, nos autores Bodemer (1993), Oslak (1993) e Sallum Jr. (1999, 2003). No contexto de internacionalização da economia, abertura dos mercados, redefinição do papel do Estado desenvolvimentista latino-americano, analisamos a adoção do discurso e prática da necessidade de modernização das relações de trabalho: a onda de reformas nas legislações trabalhistas na América Latina que resultou na flexibilização de direitos trabalhistas, em maior ou menor grau, nos diversos países do subcontinente e a promessa de que uma maior flexibilização do mercado de trabalho geraria empregos e auxiliaria na resolução de um dos grandes efeitos da reestruturação produtiva trazida pelo capitalismo globalizado, ou seja, o desemprego estrutural.

Esse contexto é esmiuçado na transição democrática latino-americana, na opção brasileira de confiar nos pressupostos da economia política internacional, assim como na visão dos trabalhadores sobre o neoliberalismo. Isso é feito por intermédio de um estudo comparativo que privilegia os países que formaram, embrionariamente, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL): Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, principalmente pela importância que este bloco deteve no processo de integração à ordem econômica mundial.

O significado da ressurgência liberal da década de 1980, em sua perspectiva mais visível, a ressurgência do desemprego, será analisado comparativamente com as causas do desemprego na década de 1920 e 1930, porquanto,

exploratoriamente, entendemos que em sua essência as causas do desemprego nos dois momentos não são diferentes.

Em vários pontos referimo-nos ao “capitalismo regulado”, por oposição ao “capitalismo liberal”. Trata-se de uma distinção fundamental, em termos econômicos, para acentuar a ideia de que o capitalismo, como fenômeno histórico, passou por uma transformação na década de 1930. A palavra “liberalismo” também contém ambiguidades, pois o sentido europeu (liberalismo econômico equivale a liberalismo político) difere e de fato se opõe ao sentido americano (liberalismo político equivale a regulação do capitalismo).

A noção de *flexibilização* do trabalho que serve como referência para a tese constrói-se por intermédio das noções *globalização* e *reestruturação produtiva*. A *globalização* refere-se ao processo de internacionalização da economia, que pressupõe uma interdependência entre as economias nacionais e que, segundo Ribas Blanch (2003), trata-se não somente de uma troca econômica em relação às etapas precedentes do capitalismo, mas também de uma troca qualitativa com significado político, pois debilita o papel das instituições e dos atores sociais e comporta uma crescente liberalização das forças de mercado e a perda do poder regulador do Estado. Quanto à *reestruturação produtiva*, a referência se encontra em Baumgarten (2006), para quem se trata de um processo que compatibiliza mudanças institucionais e organizacionais nas relações de produção e de trabalho, bem como a redefinição de papéis dos estados nacionais e das instituições financeiras.

Dessa forma, adotamos o conceito *flexibilização* de Holzmann e Piccinini (2006, p. 131-133) como sendo “o conjunto de processos e de medidas que visam a alterar as regulamentações concernentes ao mercado de trabalho e às relações de trabalho”, em contraposição às proteções e garantias obtidas na “sociedade salarial”¹¹ (CASTEL, 1999).

¹¹ Na qual a condição de assalariamento caracterizava-se pelos contratos de trabalho por prazo indeterminado, jornada de trabalho definida, empregos de longa permanência numa empresa e benefícios assegurados decorrentes do vínculo de emprego.

1.1 O neoliberalismo a partir dos países centrais

Ao longo do período iniciado em meados da década de 1970, a social-democracia foi crescentemente desafiada por filosofias de livre mercado, em particular pela ascensão do thatcherismo ou do reaganismo – mais genericamente designado como neoliberalismo.

As categorias “social-democracia” e “neoliberalismo” são amplas e abrangem grupos, movimentos e partidos de diferentes convicções, ainda que uma tenha influenciado a outra. Por exemplo, os governos de Reagan e Thatcher adotaram políticas diferentes em alguns contextos. Assim que chegou ao poder, Thatcher não tinha uma ideologia madura; esta se desenvolveu aos poucos. Políticas thatcheristas adotadas por partidos de “esquerda”, como na Nova Zelândia, puseram importantes crenças políticas em um novo molde (GIDDENS,1999).

Além disso, o neoliberalismo tem duas vertentes. A principal é conservadora, originando a expressão “nova direita”. O neoliberalismo tornou-se a perspectiva de muitos partidos conservadores para o mundo inteiro. No entanto, há um importante tipo de pensamento associado a filosofias de livre mercado que, em contraste ao conservador, é libertário, tanto em questões econômicas quanto em questões morais.

Giddens (1999) afirma que social-democrata é um termo ainda mais ambíguo. O autor o utiliza para designar partidos e grupos de esquerda reformista, inclusive o Partido Trabalhista britânico. No início do período pós-guerra, sociais-democratas de diferentes países partilhavam uma perspectiva basicamente similar, denominada por Giddens social-democrata do velho estilo ou clássica. Desde a década de 1980, em resposta à ascensão do neoliberalismo e aos problemas do socialismo, os sociais-democratas em toda a parte começaram a romper com esse ponto de vista anterior.

Giddens resume a social-democracia clássica e o neoliberalismo levando em consideração as suas variações conforme Quadro 1:

Social-Democracia clássica	Thatcherismo, ou Neoliberalismo
Envolvimento difuso do Estado na vida social e econômica	Governo mínimo
Domínio da sociedade civil pelo Estado	Sociedade civil autônoma
Coletivismo	Fundamentalismo de mercado
Administração keynesiana da demanda, somada ao corporativismo	Autoritarismo moral, somado a forte individualismo econômico
Papéis restritos para os mercados: a economia mista ou social	Mercado de trabalho se depura como qualquer outro
Forte igualitarismo	Aceitação da desigualdade
<i>Welfarestate</i> abrangente, protegendo os cidadãos “do berço ao túmulo”	<i>Welfarestate</i> como uma rede de segurança
Modernização linear	Modernização linear
Baixa consciência ecológica	Baixa consciência ecológica
Internacionalismo	Teoria realista da ordem internacional
Pertence ao mundo bipolar	Pertence ao mundo bipolar

Quadro 1 - Comparativo entre a Social-Democracia clássica e o Neoliberalismo
 Fonte: Síntese organizada a partir de Giddens (1999, p.17,18).

Para Giddens, a social-democracia do velho estilo prevê o envolvimento do governo na vida da família, pois o Estado deveria intervir onde quer que indivíduos fossem incapazes de se defender sozinhos. Os sociais-democratas do velho estilo eram propensos a desconfiar de associações voluntárias.

Giddens recupera o pensamento de John Maynard Keynes, por ser este autor a inspiração econômica do *Welfare State*. Em seu entendimento, Keynes encarava o capitalismo como um sistema dotado de qualidades irracionais, mas possíveis de controlar para salvá-lo. Mostrou como seria possível estabilizar o capitalismo de mercado por meio da administração da demanda e da criação de uma economia mista. Na visão de Keynes, alguns setores econômicos deveriam ser retirados do mercado porque as indústrias fundamentais para o interesse nacional não poderiam ficar em mãos privadas.

O *Welfare State* tem dois objetivos, conforme aponta Giddens: criar uma sociedade mais igualitária, mas também proteger os indivíduos ao longo da vida. As primeiras medidas de *Welfare*, datadas do século XIX, foram introduzidas por

conservadores ou liberais e, muitas vezes, combatidas pelos trabalhadores. No período pós-Guerra, essa situação mudou, pois o *Welfare* passou a ter uma forte base entre a classe operária.

A social-democracia, para Giddens, não tinha uma perspectiva global. Era internacionalista em sua orientação, mas inclinada a criar solidariedade entre partidos políticos de ideias assemelhadas. Estava, também, ligada a um mundo bipolar, situada entre o Estado mínimo norte-americano e as economias de comando do comunismo.

A perspectiva neoliberal, para Giddens, apresenta a hostilidade ao “governo grande” como uma característica primordial das ideias neoliberais. No entender do autor,

[...] a tese do Estado mínimo está estreitamente ligada a uma visão peculiar da sociedade civil como um mecanismo autogerador de solidariedade social. Os pequenos pelotões da sociedade civil deveriam ter permissão para florescer, e o farão se não forem impedidos pela intervenção estatal. (GIDDENS, 1999, p.22).

Os neoliberais defendem a força irrestrita do mercado e, também, instituições tradicionais como a família e a nação, além de serem indiferentes às desigualdades. São antagônicos ao *Welfare State*, visto como fonte de todos os males. Quem deve prover o bem-estar, na visão neoliberal, é o crescimento econômico conduzido pelo mercado. “*Welfare* deveria ser entendido não como benefícios estatais, mas como maximização do progresso econômico, e portanto riqueza geral, permitindo-se aos mercados operar seus milagres” (GIDDENS, 1999, p. 23).

O neoliberalismo é uma teoria globalizante. Segundo Giddens, os neoliberais aplicam, em nível mundial, a filosofia que os orienta localmente. Os mercados mundiais não devem ter interferência dos Estados ou pouca interferência destes. Além disso, adotam uma teoria realista das relações internacionais voltada para o poder, o que explica a prontidão para a guerra e a sustentação do poderio militar por parte dos Estados-Nações.

Anderson (1995, p. 98), por sua vez, contribui para a compreensão da ascensão das ideias neoliberais no mundo, marcadamente ao afirmar que:

O neoliberalismo nasceu logo após a Segunda Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é “O Caminho da Servidão” de Friedrich Hayek (1944). Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça total à liberdade, não somente econômica, mas também política.

Anderson lembra que, em 1947, se reuniram em Mont Pelerin, na Suíça, os adversários do Estado de bem-estar europeu, e os inimigos do *New Deal* norte-americano. Constituiu-se um grupo altamente dedicado e organizado, com reuniões internacionais a cada dois anos. Esse grupo argumentava que o novo igualitarismo (relativo) do Estado de Bem-Estar Social destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. Desafiando o consenso oficial da época, eles argumentavam que a desigualdade era um valor positivo.

Assim, as raízes da crise, para Hayek, estavam no poder excessivo dos sindicatos, que haviam corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.

Esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que não podiam deixar de terminar numa crise generalizada das economias de mercado. O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso, seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com o bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalhadores para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis para incentivar os agentes econômicos. (ANDERSON, 1995, p. 10-11).

A hegemonia desse programa começou a ser implantada com os governos de Thatcher, em 1979, e de Reagan, em 1980, lembra Anderson. Houve uma virada à direita no norte da Europa Ocidental (exceto Suécia e Áustria). O ideário do neoliberalismo incluiu o anticomunismo como componente central, fortalecendo o poder de atração do neoliberalismo político. Nesse sentido, os anos de 1980 viram o triunfo mais ou menos incontestado da ideologia neoliberal nessa região do

capitalismo avançado. O modelo inglês foi o pioneiro e o mais puro. Os governos Thatcher

[...] contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova lei anti-sindical e cortaram gastos sociais. (ANDERSON, 1995, p. 12).

Além disso, lembra Anderson, lançaram-se tardiamente num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas, como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água. Esse pacote de medidas é o mais sistemático e ambicioso de todas as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado.

A variante norte-americana era bem distinta. Nos Estados Unidos, onde quase não existia um Estado de bem-estar do tipo europeu, a prioridade neoliberal era mais a competição militar com a União Soviética, concebida como uma estratégia para quebrar a economia soviética e, por esta via, derrubar o regime comunista na Rússia. Deve-se ressaltar que, na política interna, Reagan também reduziu impostos em favor dos ricos, elevou as taxas de juros e aplastou a única greve séria de sua gestão. Mas, decididamente, não respeitou a disciplina orçamentária; ao contrário, lançou-se numa corrida armamentista sem precedentes, envolvendo gastos militares enormes, que criaram um déficit público muito maior do que o de qualquer outro presidente da história dos norte-americanos. (ANDERSON, 1995, p. 12).

Anderson lembra que na Europa os governos de direita desse período praticaram um neoliberalismo mais cauteloso e matizado, enfatizando a disciplina orçamentária e as reformas fiscais, ao invés de realizar cortes brutais de gastos sociais ou enfrentamentos com os sindicatos. Anderson ressaltava que, no sul da Europa, chegavam ao poder pela primeira vez governos de esquerda: Mitterrand, na França; González, na Espanha; Soares, em Portugal; Craxi, na Itália; Papandreou, na Grécia. “Todos se apresentavam como uma alternativa progressista, baseada em movimentos operários, contrastando com a linha reacionária dos governos de Reagan, Thatcher, Kohl e os outros do norte da Europa” (ANDERSON, 1995, p. 13). Não há dúvida, em sua visão, de que pelo menos Mitterrand e Papandreou se esforçaram para realizar uma política de deflação e redistribuição, de pleno emprego e de proteção social. “Foi uma tentativa de criar um equivalente no sul da Europa do

que havia sido a social-democracia do pós-guerra no norte do continente em seus anos de ouro” (ANDERSON, 1995, p. 13). Contudo, o projeto fracassou:

Já em 1982 e 1983, o governo socialista na França se viu forçado pelos mercados financeiros a mudar seu curso e reorientar-se para fazer uma política muito próxima à ortodoxia neoliberal, à contenção do orçamento, concessões fiscais aos detentores do capital e do abandono do pleno emprego. (ANDERSON, 1995, p. 13).

Na Austrália e Nova Zelândia, lembra Anderson (1995, p. 14), “sucessivos governos trabalhistas ultrapassaram os conservadores locais de direita com programas de neoliberalismo radical”. Essas experiências demonstraram a hegemonia alcançada por esse sistema como ideologia. No início, somente governos de direita radical colocavam em prática políticas neoliberais, o que, ao longo do tempo, mudou. O neoliberalismo, inicialmente, tinha a social-democracia como inimiga; depois, os próprios governos social-democratas aplicaram as medidas neoliberais.

A questão levantada por Anderson é: a hegemonia neoliberal nos anos 1980 cumpriu suas promessas? O próprio autor responde: “A prioridade mais imediata do neoliberalismo era deter a grande inflação dos anos 1970. Neste aspecto seu êxito foi inegável” (ANDERSON, 1995 p. 14-15). Nos itens deflação, lucros, empregos e salários, o programa neoliberal se mostrou realista e obteve êxito. Todavia, em relação à reanimação do capitalismo mundial, restaurando taxas altas de crescimento estável, foi decepcionante.

Anderson questiona a razão deste resultado paradoxal. Por que a recuperação dos lucros não levou a uma recuperação dos investimentos? A resposta é que a desregulamentação financeira criou condições mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva. Por outro lado, e este foi o fracasso do neoliberalismo, na opinião do autor, o peso do Estado de bem-estar social não diminuiu muito, apesar de todas as medidas tomadas para conter os gastos sociais. Duas razões básicas explicam esse paradoxo: “o aumento dos gastos sociais com o desemprego, que custaram bilhões ao Estado, e o aumento demográfico dos aposentados na população, que levou o Estado a gastar outros bilhões em pensões” (ANDERSON, 1995, p. 16). Isso criou uma crise econômica mundial aguda.

Ante o quadro esboçado, seria plausível uma forte reação contra o neoliberalismo nos anos de 1990, segundo Anderson. Porém, isso não aconteceu. Ele ganhou um novo alento na Europa. Além dos êxitos eleitorais, o projeto neoliberal continuava a demonstrar uma vitalidade impressionante. Prova disso foi a nova onda de privatizações na Alemanha, na Áustria e na Itália. Anderson chama a atenção para o fato de que a hegemonia neoliberal se expressava também no comportamento de partidos e governos que se definiam como seus opositores. Nos Estados Unidos, o governo de Bill Clinton reduziu o déficit orçamentário e estabeleceu uma legislação draconiana contra a delinquência, como na Inglaterra.

O autor questiona como explicar esse novo alento do neoliberalismo. Uma das explicações é a queda do Comunismo na Europa Oriental e na União Soviética de 1989 a 1991, exatamente no momento em que os limites do neoliberalismo no Ocidente tornavam-se óbvios. Para Anderson, os novos arquitetos das economias pós-comunistas no Leste menosprezam o keynesianismo e o Estado de bem-estar, pela economia mista e por todo o modelo dominante do capitalismo ocidental do pós-guerra.

Estas lideranças políticas preconizam e realizam privatizações muito mais amplas e rápidas do que haviam sido feitas no Ocidente. Para sanear suas economias, aceitam quedas de produção infinitamente mais drásticas do que haviam sido aceitas no Ocidente. E promoveram graus de desigualdades – sobretudo de empobrecimento da maior parte da população – muito mais brutais do que os países do Ocidente. (ANDERSON, 1995, p. 18-19).

Anderson coloca a América Latina como a terceira grande cena de experimentações neoliberais. Genealogicamente, para o autor, o Chile, sob a ditadura Pinochet, foi o verdadeiro pioneiro no ciclo neoliberal da história contemporânea. “Desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos. Tudo isso foi começado no Chile quase um decênio antes de Thatcher, na Inglaterra” (ANDERSON, 1995, p. 19). O neoliberalismo chileno pressupunha a abolição da democracia e a instalação da ditadura. Entretanto, lembra o autor, a democracia em si mesma jamais havia sido um valor central no neoliberalismo. “A liberdade e a democracia, explicava Hayek, podiam facilmente tornar-se incompatíveis, se a

maioria democrática decidisse interferir com os direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor de sua renda e de sua propriedade como quisesse” (ANDERSON, 1995, p. 19-20).

Para o autor, a virada continental em direção ao neoliberalismo não começou antes da presidência de Salinas, no México, em 1988, seguida de Menem, na Argentina, em 1989, do segundo mandato de Carlos Andrés Perez, em 1989, na Venezuela, e Fujimori, no Peru em 1990.

Segundo Anderson, das quatro experiências viáveis da década de 1990, três registraram êxitos impressionantes em curto prazo – México, Argentina e Peru – e uma fracassou - Venezuela. A diferença é significativa:

A condição política da deflação, da desregulamentação, do desemprego, da privatização das economias mexicana, argentina e peruana foi uma concentração de poder executivo formidável: algo que sempre existiu no México, um regime de partido único, com efeito, mas Menem e Fujimori tiveram que inovar na Argentina e no Peru com uma legislação de emergência, autogolpes e reforma da Constituição. Essa dose de autoritarismo político não teria sido factível na Venezuela... Daí o colapso da segunda presidência de Carlos Andrés. (ANDERSON, 1995, p. 21).

Anderson afirma ser arriscado concluir que somente regimes autoritários podem impor com êxito políticas neoliberais na América Latina. A Bolívia comprova, em seu entendimento, o oposto. “A lição que fica da longa experiência boliviana é esta: há um equivalente funcional ao trauma da Ditadura Civil-Militar¹² como mecanismo para induzir democrática e não coercitivamente um povo a aceitar políticas neoliberais das mais drásticas. Este equivalente é a hiperinflação. Suas conseqüências são muito parecidas” (ANDERSON, 1995, p. 21).

1.20 neoliberalismo a partir da América Latina

Frente à crise do Estado desenvolvimentista, foi se perfilando um novo paradigma de desenvolvimento, incluindo um novo papel do Estado, que recolhia

¹² Dreiffuss (1981) cunhou o conceito de Ditadura Civil-Militar, com o qual nos perfilamos, ao identificar as forças sociais que emergiram na sociedade brasileira com o processo de industrialização e internacionalização da Economia e que desempenharam uma forte intervenção no Estado e na sociedade. A pesquisa de Dreiffuss mostra o papel das diferentes forças sociais que correspondem a valores, objetivos e estratégias de atuação no cenário político. Mostra as formas concretas pelas quais a elite orgânica fez prevalecer seus interesses.

valores compartilhados por neoliberais e conservadores e concentrava seus esforços nos seguintes pressupostos:

1. Fortalecer o mercado como único mecanismo idôneo para designar recursos de forma eficiente e absorver as atividades que abrumam a administração estatal;
2. Convicção de que o Estado tem crescido em excesso e de que seu tamanho supõe um peso insuportável para a economia, pelo que se torna imprescindível reduzi-lo e acabar com o intervencionismo como requisito para escapar às demandas encontradas nos diversos grupos que, ao ficar insatisfeitos, põem em risco a legitimidade política;
3. Defender o princípio tradicional de igualdade de oportunidades em sentido estrito e o rechaço concomitante da igualização de condições sociais ou econômicas, considerada como uma ameaça à liberdade;
4. Reordenar as preleções sociais na agenda da ação governamental;
5. Priorizar a estabilidade de preços, o equilíbrio fiscal e a abertura para o mercado mundial como objetivos principais da política econômica e a consequente subordinação do emprego e crescimento.¹³

Para Bodemer (1993), uma versão simplista e ortodoxa destes conceitos se refletiu na aplicação dos programas de ajuste do FMI e do Banco Mundial, os quais levaram a cabo os regimes militares da década de setenta e que, em suas grandes linhas, seguem vigentes.

Esses planos propagavam o mercado no lugar do intervencionismo estatal e a abertura ao mercado mundial em vez da orientação para o mercado interno. Buscava-se liberar as forças do mercado e passar mais responsabilidades ao setor privado, através de uma maior competência, da desregulação dos preços e da redução do papel do setor público. Os funcionários do FMI e do Banco Mundial e seus seguidores nos governos latino-americanos não se cansavam de proclamar que o ajuste devia começar e terminar no Estado mesmo, que se erigia um estranho demiurgo de todos os males. Sua desapareição ou seu direcionamento às tarefas elementares da lei e da ordem eram vistos, e em certa medida seguem sendo hoje

¹³ Síntese elaborada pelo autor a partir de Bodemer (1993, p. 5).

em dia, como uma medida salvadora fundamental para a formação de uma nova ordem.

Na realidade, a liberalização e a abertura para fora foram instrumentalizadas por meio de 'programas de choque' que perseguiram a rápida integração das economias latino-americanas ao mercado mundial. No propriamente instrumental, a atenção dos neoliberais se centrou em três tópicos: o *déficit fiscal*, causado em grande parte pela estatização das dívidas externas privadas em 1982-1983, a *privatização* e a *desregulamentação*. Segundo os ortodoxos, gerar os excedentes necessários para cobrir o serviço da dívida e recolocar assim o país nas correntes internacionais de crédito requeria reduzir o gasto público, tudo isso em anos de sobreendividamento e recessão, com o conseqüente dano causado ao setor produtivo e aos estratos sociais mais diretamente vinculados ao gasto social. (BODEMER, 1993, p. 6).

A desregulação da atividade econômica, incluindo o setor financeiro, a privatização de empresas públicas, uma política impositiva generosa com as utilidades e a reinversão, e a redução do poder dos sindicatos formam um conjunto de medidas que se sintetizam no lema: acrescentar a eficiência, baixar os custos e reforçar os incentivos à formação privada do capital. Assim ficaram apenas algumas tarefas fundamentais para o Estado, como a confirmação do setor público e a redefinição do marco de relações entre o Estado e a sociedade civil.

Análise correlata foi realizada por Fiori (2002), ao estudar os fundamentos do Consenso de Washington, no plano das políticas macroeconômicas e microeconômicas, conforme síntese a seguir:

1. Austeridade fiscal e disciplina monetária. Um exigente programa de cortes de gastos que deveriam ser alcançados através das reformas administrativas, previdenciárias e fiscais (políticas macroeconômicas);
2. Desoneração do capital para que ele pudesse aumentar sua competitividade no mercado internacional. As empresas dos países da periferia deveriam aumentar a sua competitividade através da concentração em atividades nas quais obtivessem reais vantagens e escala suficiente para a produção. Necessária se faz a eliminação de políticas de subsídio e proteção, bem como a diminuição da intervenção do Estado nos sistemas de crédito público e fiscal e a diminuição dos encargos sociais (políticas microeconômicas).

Assim, para o autor, um novo modelo de desenvolvimento para os países atrasados pressupõe a desregulação dos mercados financeiro e do trabalho; a privatização das empresas e dos serviços públicos; a abertura comercial; e a garantia do direito de propriedade dos estrangeiros, sobretudo nas zonas de fronteira tecnológica e dos novos serviços.

A fórmula era calcada na centralidade do capital privado e na desestatização da economia. Segundo os ditames do Consenso de Washington, a simples utilização dessa nova estratégia de desenvolvimento importaria na retomada do crescimento econômico dos países periféricos.

Outrossim, para Bodemer, já em fins dos anos 1980 se fazia evidente o fracasso do *quick fix approach* neoliberal. O pagamento pontual e correto das dívidas não serviu para recuperar o crédito externo. Apesar dos rigorosos programas de liberalização, não se produziram as esperadas inversões estrangeiras nem nacionais, e o retorno do capital em fuga se produziu só em pequena escala.

O Estado tampouco havia podido alcançar a autonomia prognosticada e, em troca, foi mediatizado e privatizado, num processo marcado pela política de desregulações. Neste processo, o Estado se transformou em uma das vítimas de uma luta distributiva, na qual as elites políticas, os empresários, os sindicatos e outros grupos fizeram todo o possível para transladar os custos do ajuste econômico aos setores menos organizados e, especialmente, ao próprio Estado. A brecha entre os poucos e, em grande parte, novos ricos e a maioria da população que vive na miséria cresceu de forma dramática com a queda dos salários reais, o aumento do desemprego e a quebra dos sistemas de seguridade social.

Na opinião do autor, o fato de que parte de semelhante acúmulo de fenômenos da crise, as receitas neoliberais e sua visão do Estado, mantenham-se, até hoje, na maioria dos países latino-americanos, deve ser tributado menos a seus acertos do que à debilidade de seus críticos. Estes, em sua versão de esquerda, não fazem senão levantar a mesma dicotomia mercado *versus* Estado e defenderem a velha e já obsoleta estratégia cepalina de orientação ao mercado interno.

Sem dúvida, existe uma crítica mais diferenciada, originada nas posições neo-estruturalistas. Esta crítica censura a superficialidade e o imediatismo das receitas neoliberais e põe em discussão o fato de que a liberalização seja capaz de

solucionar os desequilíbrios das economias latino-americanas e que os empresários reajam às variações do mercado invertendo e modernizando suas empresas.

Segundo Bodemer (1993), em geral se pode afirmar que, no início da década de 1990, há um novo pragmatismo, o qual rechaça por igual a defesa do intervencionismo e o *laissez-faire* puro, distanciando-se das receitas generalizadoras. De qualquer forma, essa discussão remete à ideia de reforma, de reforma do Estado ou de reforma administrativa.

Oscar Oszlak traça uma diferenciação entre reforma administrativa e reforma do Estado, no artigo intitulado “La reforma del Estado: el día después” (1993). Segundo o autor, muito se fala na reforma do Estado e pouco da reforma administrativa. Esta tem sido sempre um processo fundamentalmente intraburocrático, consistente em intenções deliberadas de melhoramento de um ou mais aspectos da gestão pública: a composição ou liberação de recursos humanos, a racionalidade de suas normas e arranjos estruturais, a obsolescência de suas tecnologias, o comportamento de seu pessoal, etc.

Por sua vez, a reforma do Estado mantém algumas destas preocupações, agrega outras, mas abandona umas quantas. Neste último sentido, seu alcance é mais limitado, já que a mudança intraburocrática se converte em um aspecto parcial – e em boa medida, subordinado – da estratégia da reforma. De fato, a maioria das lacunas usuais da reforma administrativa é postergada para um futuro indefinido. O miolo da reforma estatal se translada para a redefinição das fronteiras entre o domínio público e o privado, ao restringir de diversas maneiras a extensão e a natureza da intervenção do Estado nos assuntos sociais.

Para Oszlak (1993), podemos chamar isto de um novo papel para o Estado, uma transformação das relações entre Estado e sociedade ou um novo tratado sobre os limites legítimos que devem ser traçados entre ambas as esferas. Em qualquer destas alternativas, resulta claro que a reforma se externaliza, ou seja, já não consiste mais em um processo principalmente intraburocrático, como ocorre com o melhoramento administrativo. O alcance da reforma estatal tende a envolver o conjunto da sociedade civil, na medida em que as fronteiras se movem, adjudicam-se novos papéis a diferentes grupos sociais ou privam-se outros dos benefícios da atividade do Estado.

Portanto, é incorreto referir-se à reforma estatal como um processo confinado ao aparato do Estado, que pretende unicamente melhoras tecnológicas. Este componente interno da reforma se acha subordinado ao objetivo principal de modificar as regras do jogo entre os setores público e privado. Este é o resultado natural de redefinir papéis e fronteiras: se a reforma do Estado significa, em primeiro lugar, entregar funções a outros setores sociais ou sujeitar conscientemente as relações sociais às forças do mercado, os aspectos relativos ao “recorte” e à “prescindibilidade” que compõem o exercício resultam equivalentes à extração, assepsia e sutura dos órgãos operados que seguem a uma cirurgia maior. Para Oszlak (1993, p. 93):

Tal como se pratica atualmente nos contextos nacionais mais diversos, a reforma do Estado reconhece três momentos, sequencialmente vinculados pela necessária precedência técnica de seus respectivos objetivos. Em primeiro lugar, a transformação do papel do Estado; em segundo lugar, a reestruturação e redução do seu aparato institucional; e por último, o recorte de sua dotação de pessoal.

Cada um destes momentos ou aspectos admite diversas modalidades de instrumentação. Vejamos o primeiro aspecto. Existem ao menos quatro tipos de medidas às quais habitualmente se apela para reduzir o alcance da intervenção do Estado e modificar seu papel na gestão da sociedade. Trata-se da privatização, da desmonopolização, da desregulação e da descentralização.¹⁴ A questão é em que medida servem ao propósito de minimizar o Estado e modificar o espectro de suas vinculações com a sociedade.

Tomado em seu conjunto – com a possível exceção da descentralização –, este quarteto de medidas reivindica a superioridade do mercado em relação ao Estado, como mecanismo para otimizar a liberação de recursos na sociedade. A privatização supõe “descarregar” o Estado da responsabilidade de produzir diretamente certos bens ou serviços. Dependendo do caráter que assumam (privatização total, periférica, da gestão), o Estado pode conservar graus variáveis

¹⁴ Nesse sentido, Bresser Pereira (1998, p. 49-50) afirma que “a reforma do Estado envolve quatro problemas que, embora interdependentes, podem ser distinguidos: (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político... a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar”.

de responsabilidade no financiamento ou na regulação de empresas ou funções privatizadas, ou renunciar a todo tipo de ingerência no respectivo campo de atividade.

Em todo caso, a privatização supõe limitar o alcance ou modificar a natureza do papel do Estado na gestão dos assuntos sociais. Correlativamente, aumenta o campo de ação de certos atores sociais na dita gestão e ele produz uma série de consequências sobre as relações de produção, a legitimidade dos domínios público e privado ou o poder relativo de diferentes atores sociais e estatais. Para Oszlak (1993, p. 95):

A simples transferência de empresas ou serviços ao setor privado não assegura de maneira automática que o mercado ajustará mais eficientemente as relações entre os empresários, trabalhadores e consumidores. Questões tais como a criação de monopólios naturais em mãos do setor privado, ou debilitamento da capacidade de regulação e controle do Estado sobre as atividades privatizadas, a formação de grandes conglomerados empresariais e seu conseqüente impacto sobre a estrutura de produção e as relações de poder entre Estado e corporações, a subordinação do interesse social a critérios de rentabilidade empresarial ou a situação da força de trabalho deslocada do emprego público e não absorvida pela empresa privada, estão começando a nutrir a agenda do Estado precisamente quando menor é sua capacidade para resolvê-las.

Como no caso da privatização, a discussão sobre os domínios legítimos de decisão política e gestão pública remonta muito atrás na história. O próprio processo de formação estatal foi, em boa medida, uma larga luta para impor a sociedades fundadas em tradições localistas e autônomas uma nova instância hierárquica de articulação social, com o correspondente deslocamento dos centros de poder.

A descentralização política e administrativa não implica, em princípio, uma retirada do Estado seguida pela ocupação de espaços de decisão ou gestão pela sociedade, como ocorre com a privatização. Mas supõe uma diminuição do Estado nacional e uma correlativa expansão dos Estados locais, que assumem as funções descentralizadas, a que deve agregar-se, no geral, uma presença da sociedade local nos processos de decisão, gestão ou controle vinculados com estas funções.

As tendências à descentralização política e administrativa ganham novo ímpeto com a onda democrática que está ocorrendo em várias partes do mundo. A descentralização aumenta as oportunidades para que os cidadãos exercitem seu direito de intervir e decidir os assuntos locais que afetam sua vida cotidiana.

Qualquer avaliação destas experiências deve estabelecer, entre outras coisas: em que medida a descentralização supõe uma legítima devolução de poderes a instituições locais e suas bases sociais; quem (ou seja, que setores, organizações, usuários) resultou positiva ou negativamente afetado por este processo; qual sua respectiva base de recursos (por exemplo, bens e serviços, coerção, informação, ideologia) e quais as perspectivas de sua utilização; em que medida é possível ou esperável a participação cidadã na gestão pública ou no controle desta; qual é o papel reservado àquelas instituições que são excluídas da execução direta das funções descentralizadas; o quanto mais consolidado estará o sistema institucional global uma vez completada a descentralização.

A desmonopolização não implica, em si mesma, uma redução do alcance da atividade estatal, mas normalmente conduz a este resultado na medida em que a competição privada diminui a demanda de bens produzidos ou serviços prestados pelo Estado. Em certos casos, a desmonopolização se vincula à privatização de empresas públicas que previamente funcionaram como monopólios estatais. Na Argentina, por exemplo, a privatização de canais de televisão de propriedade estatal também significou uma forma de desmonopolização, diversificando-se a propriedade privada dos distintos canais.

A desregulação, último membro do quarteto, compartilha com seus congêneres o mesmo propósito de limitar a intervenção estatal. Poucas são as áreas da atividade privada e pública que não são alcançadas por alguma forma de regulação estatal. O reconhecimento de um sindicato ou partido político, a expedição de um passaporte, a aprovação de uma localização industrial, a autorização de exportações têm passado por funções próprias e legítimas do Estado em quase todos os lugares. No geral, a regulação estatal tem tentado reduzir a entropia potencialmente gerada por comportamentos individuais não sempre compatíveis com critérios de convivência civilizada ou equidade social.

Segundo Sallum Jr.(1999), o Estado desenvolvimentista no Brasil tem seu início na década de 1930, o ápice nos anos de 1970, e a desagregação a partir de 1980, e constituiu o núcleo organizador da sociedade brasileira e a alavanca da construção do capitalismo industrial no Brasil.

A capacidade de comando do Estado desenvolvimentista passa a se restringir no final da década de 1970, devido às transformações econômicas internacionais e à emergência de movimentos e formas de organização autônoma dos segmentos sociais, principalmente das classes subalternas. Desse modo, a democratização da sociedade e a transnacionalização do capitalismo foram as bases de superação desse modelo de Estado.

Sallum Jr. (1999, p.25) estabelece como marco da crise do Estado desenvolvimentista no Brasil o ano de 1983, com a ocorrência de uma crise política. Apesar de tal crise ter “sido precipitada pela insolvência decorrente do crescimento desmesurado da dívida externa e tenha se materializado como crise fiscal. Com efeito, foi uma crise de hegemonia em que – como ocorre em rupturas desse tipo – os representantes, os que guardavam o leme do Estado, dissociaram-se dos representados...”. Houve fraturas nas articulações típicas entre o Estado (e suas empresas), os capitais privados locais e o capital internacional, entre os setores público e privado. Também foi questionada a estrutura de agregação e intermediação de interesses econômico-sociais, face ao poder estatal.

As rachaduras nas vigas de sustentação do velho Estado impulsionaram a derrocada da Ditadura Civil-Militar. Contudo, a crise de hegemonia e a instabilidade econômica permaneceram irresolvidas ao longo da década de 1980 e nos primeiros anos da década de 1990. Isso se deu, para Sallum Jr., por dois motivos: 1) o não investimento do capital externo e as pressões políticas norte-americanas em prol da “liberalização econômica”; 2) o aumento da presença no espaço público nacional de movimentos sociais, organizações populares, de classe média e, mesmo, de empresários, que reduziram drasticamente o raio de manobra dos dirigentes do Estado na definição de saídas para a crise “de cima para baixo”.

Para Sallum Jr., as tentativas de solução desses problemas foram buscadas dentro do quadro de referência do próprio Estado desenvolvimentista. Entretanto, tais soluções não foram eficazes, pois o Estado já havia perdido grande parte de sua autoridade e de sua força material. Em razão disso, os ensaios ortodoxos e heterodoxos de enfrentamento da crise econômica – desencadeados nos governos de José Sarney e Fernando Collor de Mello – esbarraram no veto ou na adesão reticente dos componentes da antiga aliança desenvolvimentista que se manteve no

poder, mesmo depois de 1983, apesar de frouxamente alinhavada e sem direção definida.

Apenas por volta de 1986/1988 é que, em meio à desagregação da herança varguista, os participantes da antiga aliança nacional desenvolvimentista começaram a se reorientar politicamente. Para Sallum Jr. (1999, p. 26):

As classes proprietárias empresariais, como reação às iniciativas reformistas do governo na Nova República e, principalmente, ao Plano Cruzado passaram a mobilizar-se e a organizar-se de forma autônoma visando conformar a ação e as estruturas estatais. Com o fim do regime militar-autoritário, pareceu que o corporativismo, os 'anéis burocráticos' e os 'cartórios' deixaram de ser suficientes como garantias do controle exercido pelo empresariado sobre o Estado. Não apenas o empresariado renova e multiplica suas organizações e expande sua atuação na esfera pública mas também a sua perspectiva passa a dominar largamente os meios de comunicação de massa, difundindo-se, com isso, na massa empresarial e nas camadas médias.

Para o autor, a atuação do empresariado não buscava revigorar o velho Estado desenvolvimentista. “A retomada do crescimento econômico e a redução das tensões sociais já não poderiam depender da presença dominante do Estado no sistema produtivo” (SALLUM JR., 1999, p. 26). Na visão do empresariado, “ela dependeria da ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro e envolveria concessões liberalizantes em relação ao padrão de desenvolvimento anterior” (SALLUM JR., 1999, p. 25-26). Nesse marco, o empresariado passava a combater o intervencionismo estatal e a clamar por desregulamentação, por uma melhor acolhida ao capital estrangeiro, por privatizações etc. O empresariado, destarte, passava a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante.

1.3 O neoliberalismo no contexto da transição democrática

A década de 1980, na América Latina, foi marcada pelos processos de transição democrática ou liberalização. Os regimes militares, que se encontravam em crise econômica, estavam desacreditados. Em consequência disso, procuraram conduzir o processo de abertura política. Sob a pressão de escândalos e denúncias contra os direitos humanos, que se avolumaram e tornaram-se frequentes, as

oposições aos regimes ditatoriais adquirem apoio internacional. O debate provocado pelo tema leva, na maioria dos casos, à elaboração de leis de anistia. Com a volta dos anistiados a seus países natais, os movimentos sociais e os processos de democratização se fortalecem e se espalham pelo continente.

O início do processo de transição, ocorrido nas décadas de 1970 e 1980, aponta para a sociedade civil como o novo personagem do cenário político. As sociedades assistem à organização das massas urbanas que aspiram a direitos sociais, trabalhistas e políticos. Como aponta Stepan (1986), a sociedade civil torna-se a celebridade política, o que implica novas demandas a serem saciadas. Marca também o princípio de um aprendizado que garante ao país democratizado consciência nova, valores e formas de atuação.

Economicamente, a década de 1980, na América Latina, ficou conhecida como a década perdida. O Produto Interno Bruto (PIB) por habitante, em 1989, voltou ao nível registrado em 1977. Os fatores que determinaram esse quadro foram: a queda nas cotações dos produtos alimentícios de exportação (farinha de soja, açúcar, cacau, café), o algodão, os minerais (prata, estanho, bauxita) e o petróleo; a diminuição de investimentos públicos; a reorientação dos parques industriais, que passaram da produção para o mercado interno à produção para exportação; e, finalmente, a alta nas taxas de endividamento dos países. Esse processo de crise normalmente se viu acompanhado de altas taxas inflacionárias.

O governo de Ronald Reagan, nos EUA, em 1981, promoveu uma alta nas taxas de juros que provocou o aumento repentino das dívidas externas nos países do Terceiro Mundo. Essa assertiva é justificada por Dabène (2003), ao afirmar que o *Libor*, principal taxa que afeta os empréstimos latino-americanos, passou de uma média de 8%, entre os anos de 1970 e 1979, para 16,5% em 1981. A América Latina tinha que desembolsar, assim, maiores quantidades de divisas, ao mesmo tempo que via diminuídas suas exportações, sofria um processo de fuga de capitais, e se encontravam barradas as possibilidades de novos empréstimos.

A tentativa da América Latina de sair da crise econômica fez com que o continente adotasse medidas comuns: a redução dos gastos públicos, a desvalorização da moeda, a diminuição do poder aquisitivo do funcionalismo público e a instauração de barreiras comerciais foram algumas das receitas prescritas para

tentar garantir o desenvolvimento. Mas, na maioria das vezes, essas medidas levaram diversos países a um quadro de hiperinflação.

Diante disso, o fracasso dos Planos Econômicos fez com que a América Latina cedesse às pressões do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, e adotasse as medidas da cartilha, as quais ficaram conhecidas como neoliberais. Ou seja, a nova concepção de desenvolvimento econômico pregava a abertura dos mercados à competição internacional, ao rigor orçamentário, à redução do papel do Estado e a uma ênfase especial às desigualdades sociais, mesmo que esta última não passasse da condição de intenção registrada no papel.

A busca de soluções para a crise econômica e a retomada das negociações das dívidas externas na América Latina renderam alguns frutos para a década de 1990. A saber, o Pacto Andino (1990), composto pelo Equador, Peru e Venezuela, e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), instaurado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Com base no modelo europeu de mercado comum, constituíram-se com a intenção de fortalecer esses países enquanto bloco econômico, através da liberalização das taxas de câmbio e da adoção de tarifas comuns em curto prazo.

No entanto, longe de se preocuparem em criar a igualdade de condições capaz de qualificar os cidadãos para participarem da comunidade política, as “novas democracias” parecem preocupar-se, em primeiro lugar, em assegurar a institucionalização dos seus procedimentos típicos; de fato, mesmo onde as desigualdades econômicas e sociais são um componente importante da história nacional, a primeira preocupação da democratização tem sido a normatização da vida política (MOISÉS, 1995, p.83).

Salvaguardando as singularidades de cada país, o caminho adotado, comumente, pela América Latina, como indicador da mudança de regime foi a adoção de eleições livres e competitivas. O Quadro 2 ilustra como a democracia se instaurou em treze países entre os anos de 1979 a 1990.¹⁵

¹⁵ As datas e formas das transições são indicativas, pois é muito difícil estabelecer com precisão o início de uma transição.

PAÍS	Período de início da Transição	Forma de Transição	Presidente que inaugurou o novo regime
Equador	1979	Eleição	Jaime Roldós
Peru	1980	Eleição	Fernando Belaúnde Terry
El Salvador	1980	Nomeação	José Napoleón Duarte
Honduras	1981	Eleição	Roberto Suazo Córdova
Bolívia	1982	Eleição	Hernán Siles Suazo
Argentina	1983	Eleição	Raúl Alfonsín
Brasil	1985	Eleição Indireta	José Sarney
Guatemala	1985	Eleição	Vinicio Cerezo
Uruguai	1985	Eleição	Julio Maria Sanguinetti
Paraguai	1989	Golpe de Estado	Adrés Rodríguez
Chile	1989	Eleição	Patricio Aylwin
Nicarágua	1990	Eleição	Violeta B. de Chamorro

Quadro 2 – Formas de transição ao novo regime

Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Dabène (2003).

No Uruguai, em 30 de novembro de 1980, os eleitores recusaram, em *referendum*, um projeto de Constituição encaminhada para institucionalizar o regime militar. Em novembro de 1984, Julio Sanguinetti foi eleito presidente da República.

No Paraguai, o general Andrés Rodríguez fez-se eleger presidente da República, sem qualquer preocupação em esperar um evento eleitoral para organizar a transição.

Raúl Alfonsín foi eleito na Argentina por maioria absoluta dos votos. Em 1985, abriu-se processo contra nove chefes militares acusados de haverem cometido 711 casos de violação de direitos humanos. Processo que resultou na condenação do general Videla (presidente de 1976 a 1981) à prisão perpétua e do general Viola (presidente em 1981) a uma pena de 17 anos de prisão. Em 1986, foi estabelecido um prazo limite, através de lei, fixando um prazo de dois meses para que fossem

apresentadas queixas contra as arbitrariedades cometidas no transcurso de 1976 e 1986. O resultado foi a aceleração dos processos mais importantes sob a pressão popular e a conseqüente reação dos militares. Em 1987, um regimento de infantaria aquartelou-se, fazendo eco aos reclames dos militares perseguidos, reivindicando uma anistia geral. O presidente viu-se, assim, obrigado a negociar com os militares e adotou uma lei de anistia chamada de “lei de obediência às ordens recebidas”, que pôs fim à quase totalidade dos inúmeros processos, resultando na incriminação de cerca de 30 pessoas tão somente.

Em sua avaliação sobre as mudanças ocorridas no Estado brasileiro, no final do século XX, Sallum Jr. (2003, p. 35) mostra a ocorrência de uma transição política que “transformou a forma autocrática e desenvolvimentista de Estado, vigente no Brasil desde a década de 1930”. Esse processo teria acontecido sobre dois pilares, o da democratização política na década de 1980 e o da liberalização econômica aprofundada na década de 1990.

Para Sallum Jr, a estratégia adotada pela Nova República para enfrentar o estrangulamento externo causou uma crise política complexa que deu origem à dissociação do governo com sua base de sustentação, o denominado Estado “varguista”. Esse conflito, gerado em torno do modelo de desenvolvimento adotado para o país, teria como resultado o deslocamento da coalizão do governo, a que adotava o modelo desenvolvimentista, para a oposição. A perda de sustentação política seria reforçada, ainda, pela resistência dos dirigentes das estatais, a atuação de parlamentares em defesa do “patrimônio nacional” e das manifestações públicas dos funcionários de estatais contra as políticas governamentais que golpeavam as empresas do Estado.

As tradicionais instituições representativas do Brasil vão vivenciar, em conseqüência, dois processos inversos. Por um lado, existe a reformulação dos partidos conservadores, para assim se manterem no poder. Por outro, ocorre a consolidação dos partidos de esquerda, que ganham destaque na luta pela redemocratização e se ampliam, gradativamente, como força eleitoral, adaptando-se e convivendo com o dilema da perda do monopólio da organização e representação via partidos.

Com o fortalecimento das organizações partidárias de esquerda, vai se ampliar o discurso da valorização do cidadão, da necessidade de participação e da organização cívica, do amplo diálogo com todas as forças sociais, da necessidade de fiscalização e da transparência da gerência dos bens públicos, do respeito aos direitos humanos, entre outros. Isso faz aumentarem as expectativas sociais em torno da democracia como solução para demandas reprimidas por anos de Ditadura Civil-Militar.

Dessa maneira, a sociedade civil se organiza na busca de espaços de atuação e implementa uma nova dinâmica para os movimentos sociais, criando diferentes formas de organização, como é o caso das Organizações Não-Governamentais (ONGs), que vêm se firmando como interlocutoras frente ao Estado e aos organismos internacionais. Destaca-se, ainda, a ampliação da mobilização dos trabalhadores do campo, em especial a partir da fundação, em 1984, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que retoma e faz avançar a antiga reivindicação da reforma agrária, solapando, no governo Fernando Henrique Cardoso, um dos pilares da aliança nacional-desenvolvimentista: a impossibilidade de tocar na propriedade agrária.

O aumento da participação popular afetou a hierarquia entre os centros de poder do Estado, a gestão governamental e amplitude dos direitos de cidadania. De fato, a crise de hegemonia enfraqueceu a hierarquia que caracterizava o regime autoritário anterior (SALLUM JR., 2003, p. 39).

A Constituição aprovada em 1988 instituiu os conselhos gestores como obrigatórios em nível nacional, estadual e municipal, constituindo um claro incentivo à participação da sociedade na administração do Estado. A concepção de democracia que ganha vulto, então, é a de uma democracia participativa. Ela amplia o poder do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, que fica responsável por assegurar o cumprimento dos direitos da cidadania, garantidos em lei, inclusive contra a ação ou omissão do Estado. Outras importantes mudanças, garantidas pela Constituição da República de 1988, foram a descentralização de recursos da União para os estados e municípios e a universalização da previdência social.

Contudo, observamos, na mesma Constituição, a resistência do projeto nacional-desenvolvimentista, que conseguiu garantir a ampliação das restrições ao

capital estrangeiro, maior espaço de atuação para as estatais; mais controle do Estado sobre o mercado e o aumento da estabilidade dos servidores públicos. Dessa forma, apesar dos avanços obtidos com a Constituinte, ela assegurou a tradicional articulação entre Estado e mercado, em um contexto mundial no qual a ideologia liberal tomava fôlego, impulsionada pela queda do socialismo soviético.

O governo de Fernando Collor de Mello não conseguiu vencer a crise do Estado experimentada pela sociedade brasileira. Embora reorientasse a estratégia governamental e se inclinasse para o liberalismo, o que agradava o empresariado, não se efetivou um novo pacto político. O confisco provisório com o qual iniciou sua gestão gerou desconfianças, além de descontentamentos; as demissões em massa de servidores, com a finalidade de enxugar a máquina do Estado, desorganizaram a administração pública. A tentativa de prorrogar a moratória, instituída pelo governo anterior de José Sarney, obteve a oposição dos norte-americanos e gerou fragilidade para a elite econômica brasileira. Mas talvez a principal causa da não obtenção de um novo pacto político tenha sido a maneira personalista com que Collor procurou exercer o poder, desprezando as formas tradicionais de organização política, como os partidos. O resultado do primeiro governo eleito de forma direta após a abertura política foi um teste para a democracia brasileira. Através do processo de *impeachment* no qual se viu envolvido; Collor de Mello, acusado de corrupção, renunciou à presidência e teve seus direitos políticos cassados.

Um novo bloco hegemônico de poder só se instaura no Brasil com a posse do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995. Este, colhendo os frutos de uma política econômica implementada como ministro da Economia de Itamar Franco, faz uma aliança com o tradicional Partido da Frente Liberal (PFL) e garante ampla maioria no Congresso, o que lhe permite realizar reformas constitucionais. Dessa forma, materializa definitivamente as ideias liberais de ruptura com a era Vargas e o Estado Novo, em consequência, de ruptura com o antigo projeto nacional-desenvolvimentista.

Apesar de ter firmado uma coalizão política em torno de um projeto de governo liberal, diferentes vertentes desse liberalismo caracterizam o governo Fernando Henrique, conforme Sallum Jr. (2003, p. 45):

[...] fortes divisões internas geraram conflitos reiterados sobre a política econômica e acabaram dando um caráter híbrido às ações do Estado. No seu interior havia, de um lado, uma corrente liberal fundamentalista orientada basicamente para a estabilização monetária e comprometida com a promoção de uma economia de livre mercado e, de outro, uma tendência liberal desenvolvimentista, mais inclinada a equilibrar estabilização monetária com um crescimento competitivo da economia local mediante a intervenção moderada do Estado.

Sallum Jr. destaca dois momentos no governo de Cardoso. No primeiro, predomina a orientação denominada liberal fundamentalista; o segundo, com ênfase maior após a reeleição de 1998, seria o liberal desenvolvimentismo, que defendia um maior controle do Estado sobre o mercado e mais incentivo para as atividades produtivas, em vez das financeiras.

Nenhuma das reformas estruturais ocorridas na América Latina foi tão profunda quanto a desregulamentação que afetou todos os setores da economia e alcançou, inclusive, a seguridade social. De sorte que não foram as privatizações a parte mais visível da retração do Estado. As desregulamentações modificaram profundamente setores como os de transporte e de serviços.

Desse modo, segundo Dabène (2003), o mercado de trabalho sofreu das desregulamentações, em que os salários mínimos reais, considerados pelos neoliberais como um obstáculo para a autorregulação do mercado de trabalho, diminuíram apreciavelmente entre 1984 e 1992. Eliminaram-se as proteções contra os desprovidos, incentivaram-se os contratos temporários, iniciaram-se sistemas de seguridade social por capitalização, e as leis trabalhistas foram modificadas, o que tornou mais difícil o recurso à greve.

Ante esse contexto, o alcance da desregulamentação foi tão amplo que colocou os Estados frente a uma contradição: como lutar contra os efeitos sociais devastadores de ajuste estrutural, quando as transferências sociais estão estritamente limitadas?

1.4 O neoliberalismo à brasileira: a excessiva confiança na economia política internacional

A característica comum dos regimes autoritários instalados nas décadas de 1960 e 1970, na América Latina, foi a adesão irrestrita às teorias monetaristas de

Friedman,¹⁶ conduzidas sob a batuta do governo norte-americano. Incrustou-se uma confiança excessiva nas vantagens da abertura total das economias à competição internacional e nas capacidades naturais dos mercados para assegurar a estabilidade e o crescimento, principalmente quando se considera que os mentores desse receituário encontravam-se em uma posição pouco cômoda e, por que não dizer, combatida, no exercício de sua “tarefa de gerenciar o sistema financeiro internacional”. Para Gilpin (2002, p. 371):

[...] sob a filosofia outrora prevalecente do *laissez-faire*, as inadimplências e os ajustes das dívidas, por mais penosos que fossem, eram considerados uma parte natural do funcionamento do sistema de mercado. Hoje, porém, existe tanto nos países devedores como nos credores um número maior de atores, mais poderosos, capazes de resistir aos ajustes necessários. Poucos se dispõem a confiar ao mercado a solução desses problemas, e, em consequência, as crises financeiras tornaram-se rapidamente questões políticas.

A partir de 1976, a Argentina aplicou de forma emblemática o receituário financeiro proposto e que foi seguido de forma menos sistemática pelo Uruguai e pelo Brasil. A Argentina desvalorizou a moeda nacional, reduziu salários, pôs fim ao controle de preços e às subvenções, e liberalizou os intercâmbios exteriores, rompendo radicalmente com o modelo político até então vigente, o que resultou em enorme ingresso de capitais, num momento em que o fluxo monetário em circulação já não mais conseguia ser controlado por métodos ortodoxos de controle por parte do mercado. O país conheceu, assim, uma política inflacionária brutal. Enquanto isso, o Brasil preferiu escolher o crescimento apoiado nas exportações, como se verifica no Quadro 3 a seguir:

¹⁶Segundo essas teorias, devem-se explicar as variações da atividade econômica pelas variações de oferta de dinheiro, e não pelas variações de investimento. Assim, considera-se inútil e prejudicial a intervenção estatal no desenvolvimento da economia por meio de despesas de investimento. Ao contrário, deve-se apenas dirigir cientificamente a evolução da massa de dinheiro em circulação para obter o desenvolvimento e a estabilidade econômica: a inflação e outros fenômenos teriam raízes puramente monetárias (FRIEDMAN, 1988).

Argentina		Brasil		
Anos	PIB	Inflação	PIB	Inflação
1973	4,8	43,9	11,4	13,7
1974	7,2	10,1	9,6	33,8
1975	-0,8	334,9	5,7	31,2
1976	-0,5	347,5	9,0	44,8
1977	6,4	150,4	4,7	43,1
1978	-3,5	169,8	6,0	38,1
1979	7,1	39,7	6,4	76,0

Quadro 3 – Relação PIB/inflação na Argentina e no Brasil
 Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Dabène (2003).

O Uruguai foi o país mais reticente e não ministrou nenhuma dose da aplicação automática dos remédios monetaristas. Apesar disso, o modelo heterodoxo aplicado enfatizou a promoção das exportações, a liberalização dos mercados e as altas taxas de juro. Isso provocou importantes entradas de capital, mas a política anti-inflacionária, levada a cabo a partir de 1978, foi suicida, e a dívida externa se multiplicou por dois entre os anos de 1972 e 1983.

Os custos sociais dessas políticas foram nefastos na medida em que os efeitos da inflação se somaram à retração forçada do Estado, num contexto em que o mal-estar gerado por estes custos não encontrou nenhuma via de expressão política, durante os anos de Ditadura Civil-Militar.

Já em meados da década de 1980, desfazia-se o sonho liberal de uma economia mundial em expansão, organizada em termos de um mercado que se autorregulava. Enfraquecia-se o fascínio do “milagre econômico” do governo Reagan, calcado numa prosperidade que se baseava em recursos alheios. Diante disso, acreditamos que o sonho de inclusividade, insensibilidade e integração dos países em desenvolvimento na economia mundial é desfeito. Isso ocorre pelo menos enquanto persistir o quadro apresentado por Gilpin (2002, p. 392) de que

[...] o Keynesianismo global funcionava grandemente porque os Estados Unidos não se preocupavam com o seu próprio problema comercial e de pagamentos e que a mudança de posição, de país credor para devedor – que precisa custear a sua dívida e um dia pagá-la – transformou a situação. Há o perigo de que as nações se empenhem em um agudo conflito mercantilista, disputando mercados, de modo a ‘empurrar’ o desemprego para outras economias.

Fica claro que o alerta de Gilpin (2002) não vem obtendo nenhuma ressonância nas posturas político-econômicas capitaneadas pelos Estados Unidos e seguidas em menor medida pelos demais países desenvolvidos. Posturas que ensejam reflexões mordazes, como a de Genro (1997), para quem no âmbito dessa mudança estrutural as velhas fontes de regulação, que antes eram identificadas com o Estado, alienaram-se de forma radical da vida prática e passaram a ser pautadas não mais pela produção da legalidade através de instituições visíveis, mas pela “mão invisível do mercado”, subordinado diretamente ao capital financeiro volatilizado; ou a de Fiori (1995), no sentido de que, hoje, o “novo colonialismo” pode efetivamente legislar “de fora” e exigir, através de sucessivas imposições econômicas, o ajustamento do direito interno às necessidades do capital financeiro transnacional, sob pena de asfixia política e econômica do ‘país-alvo’.

Arrighi (2003) sustenta que em última instância, o processo em curso trata, na verdade, de substituir o planejamento público, que necessariamente carrega as próprias contradições e tensões do jogo democrático, pelo planejamento racional de longo curso, que necessita reduzir a força normativa da Constituição, para sujeitar a sociedade às necessidades do novo ciclo de acumulação.

Fiori (1995) afirma também que todas as etapas deste processo têm necessidades normativas próprias, que exigem alterações na própria Constituição. O autor as retrata da seguinte forma: a primeira, consagrada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit fiscal primário, envolve, invariavelmente, a revisão das relações fiscais intergovernamentais e reestruturação dos sistemas de previdência pública; a segunda é dedicada ao que o Banco Mundial vem chamando de ‘reformas estruturais’, quer seja a liberalização financeira e comercial, desregulação dos mercados e privatização de empresas estatais; e a terceira etapa é definida como a da retomada dos investimentos e do crescimento econômico.

Segundo Assis (2002), as décadas de 1920 e 1930 e, mais recentemente, de 1980 e 1990 apresentaram um alto índice de desemprego. Essas décadas coincidem com períodos em que a valorização do capital na órbita financeira, conhecido como liberalismo econômico, prevalece sobre a valorização produtiva e mercantil, reconhecida como capitalismo regulado. Exemplo clássico e particularmente visível da simetria entre os dois períodos é o da economia norte-americana: num caso pela limitação dos movimentos dos capitais especulativos – regulações bancárias e financeiras de Roosevelt em 1935 –, noutro pelo movimento oposto no sentido da livre movimentação do capital financeiro – mediante a desregulamentação bancária e financeira empreendida pelo presidente Reagan em 1980.

Ante esse quadro, entendemos que a ressurgência liberal da década de 1980 foi a ressurgência do desemprego. Neste período, o alto índice de desemprego que prevalece nos países industrializados estaria associado às mesmas causas, embora ainda não na mesma escala da década de 1920 e 1930. Trata-se, basicamente, de uma demanda agregada insuficiente para absorver uma produção crescente.

Por certo que fatores específicos ligados principalmente à globalização financeira concorrem para agravar a crise e conferir-lhe caráter estrutural. No entanto, como o *New Deal* ou o Novo Plano demonstraram na década de 1930, não é estrutural por ser inerente ao capitalismo. É estrutural porque corresponde à estrutura do capitalismo liberal que se tentou restabelecer nas duas últimas décadas do século XX. A solução para o problema do desemprego não seria essencialmente diferente do keynesianismo atualizado.

1.4.1 O neoliberalismo na visão dos trabalhadores

As medidas de desregulamentação e flexibilização que têm afetado diretamente o mundo do trabalho mantêm intrínseca relação com as políticas econômicas e as reformas estruturais conduzidas pelos governos no transcorrer da década de 1990, orientadas na direção invariável de projetos de inserção no contexto da globalização.

No Brasil, o presidente Fernando Henrique Cardoso, no final de seu mandato, em 2001, afirmava que o Brasil abriu caminho, através da sedimentação da democracia, para um melhor relacionamento com a comunidade internacional em todos os temas há muito sensíveis, como os direitos humanos, o desenvolvimento social, o meio ambiente ou a não proliferação nuclear. Partindo desses pressupostos, reiterava que

[...] direitos humanos, democracia, desenvolvimento social, proteção do meio ambiente: em todos esses campos falamos a mesma linguagem que a maioria de nossos parceiros em todo o mundo, sendo esta uma característica decisiva de nossa política externa (CARDOSO, 2001, p. 7).

Nesse mesmo período, Fernando Henrique Cardoso passou a apregoar que as dificuldades de inserção internacional do país, sobretudo econômicas, devem-se, principalmente, à insuficiência de cooperação e de uma debilidade de coordenação no plano internacional. Em tom de desabafo, durante sua última viagem oficial à Europa, afirmou que “já é hora da comunidade internacional encarar de frente o fato de que o processo atual de globalização envolve assimetrias e distorções inaceitáveis” (CERVO, 2002, p. 21). Finalmente, fazendo coro e enfatizando o discurso proferido perante a Assembleia Geral das Nações Unidas por seu ministro das Relações Exteriores, Felipe Lampreia, o presidente afirmou que se aos países mais ricos se permite a manutenção de políticas protecionistas, enquanto jogamos pelas regras do livre-comércio, então o nome do jogo é *discriminação*.

Quanto à integração regional, Fernando Henrique Cardoso (2001) sustentou que o êxito do Mercosul foi o que tornou possível para os brasileiros contemplar um processo mais amplo de integração sul-americana, baseado na convergência dos dois blocos comerciais sub-regionais, o próprio Mercosul e a Comunidade Andina.

No entanto, a inflexão do discurso revelou-se tardia, sem contar que na prática pouco foi feito além do propagado. Em verdade, o governo brasileiro há muito vinha ignorando os sucessivos apelos de vários segmentos da sociedade e não considerava relevantes os inúmeros condicionantes que cercavam sua “estratégia” de inserção, fomentando críticas abalizadas, como é exemplo a assertiva de Cervo (2003) de que os eixos que nortearam a política externa do governo limitaram seu campo de ação. O Brasil afastou-se da África e do Oriente

Médio e desdenhou parcerias consolidadas anteriormente com a China, e não percebeu as oportunidades que se abriram na Rússia e nos países do leste europeu. Conclui, mais uma vez, que os eixos da ação externa da era Cardoso embutiram equívocos estratégicos e converteram a década de 1990 em década das ilusões. O conseqüente legado, então, consistiu numa vulnerabilidade externa sem precedentes, um aumento da dívida externa, e uma enorme dependência empresarial e tecnológica.

No plano doméstico, o poder executivo brasileiro promoveu reformas denominadas “pontuais”, na legislação do trabalho, seguindo uma lógica de promoção da desregulamentação de direitos e impulsionando a flexibilização nas relações de trabalho. Na definição da remuneração, alocação e tempo de trabalho, assim como nas formas procedimentais de solução dos conflitos – aspectos centrais da relação de emprego – houve mudanças institucionais significativas no sentido da desregulamentação do trabalho. Isso num sistema de relações de trabalho que já apresentava grande flexibilidade.

A Argentina, por sua vez, levou à exaustão o modelo pretendido por seu executivo federal e vivenciou sua mais grave crise econômica, social e política – um caos que combalou inclusive sua ordem institucional. Assim, foram implantadas medidas, como a coexistência de contrato de trabalho em tempo parcial; contrato de trabalho eventual; contrato de aprendizagem e contrato de “passagem”; escalonamento de férias; jornada de trabalho flexibilizada; aumento do número de benefícios sem natureza salarial, dentre outras.

O Uruguai, de forma menos sistemática, introduziu em seu ordenamento a figura do contrato por prazo determinado; contrato por obra certa; contratos de prática, formação e aprendizagem; possibilidade de dilação do horário dos trabalhadores da indústria e compensação de jornada – facetas que se revestem também de um simbolismo histórico, na medida em que este país foi pioneiro na América Latina a aderir ou adotar uma jornada de oito horas.

Não há flexibilidade na legislação paraguaia, e seu texto constitucional permanece inalterado, sustentando que a lei protegerá o trabalho em todas as suas formas, e os direitos que ela assegura ao trabalhador são irrenunciáveis. Contudo, de pouco adianta a rigidez ou não da legislação, num contexto em que o trabalho

informal há muito é uma realidade, os órgãos governamentais de fiscalização e controle são absurdamente frágeis, em que o próprio mercado age na clandestinidade e é motivo de preocupação e denúncia no plano internacional. O que falar do trabalho, do valor do trabalho, da conseqüente “proteção” formal neste quadro realístico totalmente adverso?

O fato é que todas as medidas de flexibilização trabalhista e de direitos sociais implantadas pelos respectivos governos arrimaram-se na justificativa de que o mercado de trabalho era muito rígido, o custo do trabalho, especialmente de admissão, era muito elevado e, em razão disso, colocavam-se como obstáculos importantes para sustentar o crescimento, gerar empregos, deter a informalidade. Em período mais recente, houve justificativas que se ancoravam na ideia de que a flexibilização resultaria imprescindível para elevar as exportações; neste caso, com o objetivo de reduzir os déficits externos, que teriam sido negligenciados por vários anos. A remoção desses obstáculos abriria condições para sustentar o crescimento.

O ajuste e as medidas de flexibilização provocaram efeitos dramáticos no mercado de trabalho e na situação social dos trabalhadores. O desemprego, que já era considerado elevado pelos padrões internacionais – conforme a Organização Internacional do Trabalho (OIT) –, aumentou, refletindo uma expansão do número de desempregados no período.

Esse quadro de desemprego desenfreado agrava-se ainda mais quando necessariamente se faz a distinção entre alto índice de desemprego em um Estado de bem-estar social e alto desemprego em um país econômica e socialmente retardatário, embora politicamente democrático, na medida em que nestes persiste a ausência de instituições que aliviem ou neutralizem os seus efeitos sobre as pessoas e as famílias desempregadas, ou afetadas em sua renda pelo desemprego. Em razão das limitações ou até mesmo da ausência de uma proteção social mais abrangente, muitos trabalhadores ocultam sua situação de desemprego, realizando atividades descontínuas. Esse fato caracteriza uma taxa de desemprego real maior do que as reveladas por índices oficiais.

2 AS REFORMAS TRABALHISTAS DA DÉCADA DE 1990

Este segundo capítulo possui como objetivo principal analisar o conjunto de reformas trabalhistas ocorridas na América Latina, dando atenção especial para as alterações na legislação trabalhista ocorridas no Brasil durante a década de 1990, com o objetivo principal de situar as cooperativas, mais especificamente, as cooperativas de trabalho brasileiras nesse contexto.

A hipótese é a de que a reforma da legislação trabalhista brasileira que diz respeito ao cooperativismo de trabalho (Lei nº 8.949/1994)¹⁷ veio a reboque da reestruturação produtiva que assolou a América Latina na década de 1990, e essa alteração legislativa não se tratou de mais uma dentre as reformas ditas “pontuais”, porquanto a lei das cooperativas subverteu o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988.

Para abordar as reformas trabalhistas na América Latina, analisamos os dados disponíveis nos seguintes documentos: a) Relatório da Oficina Regional para a América Latina e Caribe – Oficina Internacional do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2000 e 2001); b) Documentos de Trabalho do Grupo Temático de Investigação da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO, 2000); c) Documentos de Trabalho da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 1997); Anuário dos Trabalhadores do Departamento Intersindical de Economia e Estatística – (DIEESE, 2000-2001, 2005, 2006 e 2008); e Boletim de Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – (Ipea/TEM, 2010).

No caso brasileiro, as reformas trabalhistas resultantes do impacto das reformas neoliberais consistiram num processo iniciado em 1994, ainda no governo de Itamar Franco, por intermédio da Lei nº 8.949/94, conhecida como a Lei das Cooperativas.

¹⁷ Cooperativas de mão-de-obra (é excluída a relação de emprego entre a cooperativa e seus associados e entre os associados e os tomadores de serviço da cooperativa).

2.1 As reformas trabalhistas na América Latina

As reformas trabalhistas na América Latina tiveram um caráter flexibilizador dos direitos trabalhistas. Afetou o salário, a forma de contratação e a dispensa do trabalhador pelo empregador. A justificativa para as modificações consistiu na necessidade dos países latino-americanos se adaptarem aos novos tempos de mercado globalizado. A ordem do dia era a necessidade de diminuição dos custos de produção para aumentar a competitividade. É importante salientar que as reformas ou modificações na legislação trabalhista ocorreram em todo o subcontinente americano, mesmo que com velocidades diferentes e estratégias políticas distintas.

Foram criadas, nesse contexto, as seguintes modalidades de contrato de trabalho: a) tempo determinado; b) tempo parcial; c) temporários; d) verbais; além das práticas de subcontratação, da jornada de trabalho variável e da prática de compensação de horas em substituição ao pagamento de horas-extras.

A organização do trabalho também passou por modificações, tornando-se mais flexível exigindo capacitação continuada. O salário deixou de ser determinado, mas variável e os aumentos salariais passaram a ser descontínuos, associados a metas, resultados, qualidade, adaptabilidade ou bonificações. A rescisão contratual por parte do empregador foi facilitada pela diminuição ou eliminação das restrições impostas pela legislação, ocorrendo diminuição ou retirada do pagamento de indenizações aos empregados. A negociação passou a ser descentralizada, ocorrendo preferencialmente por empresa, e os contratos coletivos deixaram de ter um modelo definido. Essas alterações reforçaram a ideia da diminuição da intervenção estatal nas relações de trabalho e a predominância do negociado sobre o legislado.

Os dados analisados mostram que em países como Argentina e Peru as reformas foram mais profundas, dotadas de caráter marcadamente flexibilizador, ainda que, no caso da Argentina, desde 1990 tenham ocorrido mais de cinco modificações com orientações diversas. Brasil, Colômbia e Panamá também introduziram reformas que, embora, menos extensas, não deixaram de afetar, numa perspectiva flexibilizadora, instituições centrais da relação trabalhista e sindical.

Segundo o Relatório da OIT (2001), surpreende o fato de países de reconhecido prestígio “protetor” (Venezuela, República Dominicana) terem introduzido reformas de caráter flexibilizador, o que apresenta traços inequívocos da necessidade de adaptar-se às necessidades econômicas do Estado, inclusive dentro de uma visão de caráter de garantia de direitos.

Constata o relatório que nos casos do Chile, Equador, Guatemala e Nicarágua, a reforma de corte flexibilizador tem sido menor, enquanto que, em El Salvador e no Paraguai, tem havido reformas de caráter extenso, mas estas não representam formalmente traços que permitam qualificá-las como flexibilizadoras. O caso chileno resulta atípico, pelo fato de a reforma operar num marco de melhora geral da legislação laboral promulgada durante o governo civil-militar. Em seguida sustenta que na Bolívia, Honduras, México e Uruguai, sem prejuízo da existência de determinadas mudanças legais que podem indicar esta tendência, não se pode falar de reforma trabalhista e sindical *strictu sensu*.

De forma geral, a maior parte das modificações legais se enquadra no âmbito das relações individuais. Com efeito, as novas formas de contratação, a modificação do regime de dispensa ou novos temas, como o salário integral na Colômbia e Peru, vêm sendo regulados com mais detalhe e, portanto, têm sido objeto de críticas por parte dos trabalhadores afetados pelas reformas de 1990 na Colômbia e 1991 no Peru.

Sem dúvida, surpreende comprovar que a modificação das formas contratuais tem sido menos empregada (em relação ao número de países) do que caberia supor, caso se leve em conta seu impacto. A causa de tal situação é, possivelmente, a existência originária de uma variedade de situações contratuais suficientemente flexíveis do contrato que, em muitos países, coexistia com regimes de estabilidade no emprego, os quais permitiam a dispensa do empregado sem muitas restrições (por exemplo, a Bolívia e, desde 1975, o Equador).

Com base nos indicadores de flexibilização disponíveis no Relatório da OIT (2001), podemos afirmar que, em dois dos dezessete países considerados, tem ocorrido uma reforma trabalhista e sindical bastante radical; em outros três tem sido profunda, ainda que mais limitada quanto ao número de instituições trabalhistas afetadas; em seis tem sido de menor impacto; e, nos seis restantes, mesmo

existindo modificações recentes, as reformas não respondem ao que se consideram indicadores de flexibilidade.

Portanto, o fato de que em onze dos dezessete países considerados tem ocorrido uma reforma trabalhista e sindical mais ou menos profunda, com orientações flexibilizadoras, e que estas representam aproximadamente 70% do emprego assalariado da região, pareceria por em questão as frequentes afirmações de que a reforma trabalhista na América Latina não tem sido nem extensa, nem profunda e, portanto, requer que se introduzam novas e mais intensas modificações (OIT, 2001).

Em algumas situações, as legislações trabalhistas nacionais são criticadas, dada sua suposta falta de adaptação ao contexto econômico e social. A percepção de que a legislação trabalhista limita a autoridade discricional do empregador, podendo se constituir em um freio à competitividade e ao livre jogo das leis econômicas, é uma acusação recorrente, embora, em cada época, seja apresentada de distintos ângulos e com argumentações variadas. A ela se soma, na atualidade, a consideração de que a legislação trabalhista protege um segmento do trabalho (o assalariado) cada vez mais minoritário, esquecendo o resto da população ativa, tanto a ocupada quanto a desocupada.

É na raiz desta argumentação que por mais de uma década os conceitos de desregulamentação e flexibilidade são evocados, com distintos significados, por governos, atores sociais e instituições internacionais, e a lei do trabalho é considerada, por certos setores, restritiva e intervencionista. Além disso, a clássica expressão “direito do trabalho” começa a ser substituída pela de “regulamentação do mercado de trabalho”, ainda que a diferença entre os conceitos, ao menos em sua origem, vá além da simples terminologia.

Um resultado radical destes questionamentos é considerar anacrônica a legislação do trabalho e defender a eliminação ou a diminuição da proteção dos direitos mínimos dos trabalhadores, em especial daqueles que empregaram sua vida e sua saúde em benefício de um processo de abertura econômica que, indicam estas críticas, exigiria funcionar sem travas institucionais. Tal postura não leva suficientemente em conta não estar o direito trabalhista e sindical distante do direito do trabalho produtivo, o qual é, por sua natureza, flexível. Isso não exclui

formalmente a existência de lacunas ou contradições nas legislações que devam ser corrigidas, nem de oposições legislativas que, com os anos, devam ser revisadas (OIT, 2001).

Em nada se nega que os interesses dos trabalhadores e dos empregadores, os vínculos trabalhistas, assim como as relações entre os distintos grupos sociais e profissionais, flutuem ao ritmo da evolução política, econômica, tecnológica, social e ideológica e, portanto, tenham variado, ultimamente, como consequência da crise e do processo de mundialização. Em particular, a mudança da concepção do papel do Estado na economia e na sociedade, assim como as inovações tecnológicas e empresariais, tem influenciado de maneira notável a percepção das normas trabalhistas, como indicam os documentos de trabalho da FLACSO (2000).

A América Latina, sobretudo nos últimos doze anos, não se isenta do debate sobre proteção e flexibilidade. Emerge uma série de reformas orientadas, tanto para a modificação “abaixo” de alguns direitos reconhecidos tradicionalmente na legislação do trabalho e a redução dos custos trabalhistas em áreas de maior competitividade e criação de empregos; como reformas que vão em direção oposta, para consolidar ou melhorar direitos dos trabalhadores e modernizar instituições.

Com efeito, apesar de autores do porte de Lora e Pagés (1996) manifestarem a insuficiência das modificações da legislação trabalhista e sindical na região, cumpre ressaltar que, revisando as leis da reforma, quase todos os Códigos do Trabalho têm sofrido modificações de transcendência, uma ou várias vezes, em algumas de suas instituições básicas, salvo os de Cuba, Costa Rica, México, Honduras e Uruguai. Isso, entretanto, não implica que nestes países não tenham sido modificadas parcialmente as leis trabalhistas ou não existam trabalhos de reforma em curso. Ainda, as reformas qualificadas como de orientação mais protecionista (Venezuela, Brasil) apresentam numerosas mostras de flexibilidade destinadas a facilitar a adequação das reformas trabalhistas à mudança econômica.

Segundo dados do Relatório da FLACSO (2000), o caso chileno resulta um tanto peculiar, enquanto a reforma de 1995, que culmina com a promulgação do Código do Trabalho, é um processo de recuperação da legislação anterior a 1993. Dessa forma inacabada, portanto, opera mais como uma reinstalação de direitos do

que como uma revisão normativa.¹⁸ Não obstante, nesse contexto geral podem apreciar-se elementos inscritos em via de adaptar-se à modernidade e às novas necessidades do mercado. Em alguns países, as reformas seguem se sucedendo, algumas com orientações contraditórias, as quais revelam às vezes a ineficiência de certas mudanças iniciais - em particular, quanto à criação de empregos – e a necessidade de introduzir correções para restabelecer direitos que haviam sido reduzidos temporalmente.

As revisões da legislação do trabalho são, assim, objeto de controvérsia, por razões não somente técnicas, mas também ideológicas, filosóficas e políticas, que giram em torno do modelo econômico de abertura e as suas exigências, por um lado; e, por outro, a necessidade de preservar valores e direitos dos trabalhadores, independentemente do modelo econômico imperante. Esse quadro fica ainda mais complexo ao se levar em conta os conhecimentos díspares acerca dos alcances da legislação e suas reformas, mesmo que apenas em função de os interlocutores terem presentes exemplos distintos ou, inclusive, períodos diferentes. Por conseguinte, para que um diálogo possa conduzir a critérios e conclusões mais uniformes, é condição necessária um exercício de delimitação do objeto da discussão, ou seja, das legislações e reformas sobre as quais se baseia o debate.

Nesse sentido, é necessário apresentar as principais mudanças na legislação dos países latino-americanos no que diz respeito às relações individuais de trabalho desde 1990, e as razões que justificaram as instituições do trabalho e suas características, assim como as razões aparentes das mudanças.

No que diz respeito às relações individuais, as principais mudanças legislativas se referem ao regime de contrato de trabalho e às condições de trabalho, incluindo nessas categorias o salário.

A duração do contrato de trabalho é o critério habitual mais utilizado para marcar os conteúdos da regulação e de suas modalidades. De fato, parte do debate atual sobre a flexibilidade se baseia na contraposição de interesses em torno desta figura: por um lado, reclama-se a proteção do trabalhador mediante a estabilidade no emprego, traduzida, normalmente, na limitação e exigência de causa justa para a

¹⁸ A ratificação das Convenções nº. 87 e nº. 98 da OIT em 1999 levou a uma nova orientação para a reforma da legislação trabalhista.

contratação temporal. Por outro lado, a atenção dos interesses da empresa, traduzidos na maior autonomia da vontade do empresário nesta determinação.

A regra aplicada pelas legislações na América Latina, em sua origem, tem sido a preferência pelo contrato de duração indeterminada (CDI), o qual corresponde historicamente à intenção normal de quem se vincula por um acordo de vontades. Esta preferência é expressa na presunção de que o contrato de trabalho se dá por tempo indeterminado, salvo prova em contrário, admitindo modalidades de duração delimitada pelo tempo e pela natureza do trabalho.

Algumas reformas do contrato de trabalho, essencialmente na Argentina, em suas primeiras manifestações, e na Colômbia, no Chile, no Peru e, com menor amplitude, no Brasil e no Panamá, consistem em flexibilizar ou eliminar as regras que situavam o contrato de duração indeterminada como a forma “preferida” de contrato de trabalho. Tem prevalecido, nesses casos, a ideia de que o contrato de duração determinada (CDD) se adapta melhor às necessidades demandadas pela empresa, permitindo mobilidade de mão de obra e reduzindo de forma notável os custos trabalhistas.

As chamadas “novas formas de emprego” não são, na realidade, um fenômeno novo. A maior parte dos recentes tipos de contratos com tempo determinado, sejam temporais, eventuais, ou por obra ou serviço determinado, têm sido desenvolvidos tanto na lei como nas convenções coletivas, ou na jurisprudência, em especial para alguns setores econômicos, como a agricultura, o comércio, ou a construção, caracterizados por necessidades variáveis de mão de obra, segundo a temporada ou a circunstância.

Segundo os documentos de trabalho da CEPAL (1997), o contrato de trabalho é de duração indeterminada, situação que ainda se mantinha depois das reformas. O CDD só se justifica para trabalhos limitados no tempo. Essa orientação foi complementada com o princípio da estabilidade no emprego.

No início da década de 1970, nos países industrializados e, no final da década de 1980, na América Latina, começaram a proliferar contratos de trabalho de caráter conjuntural. Pela crise econômica ou por outras razões circunstanciais, abriram-se as portas para a contratação de trabalhadores por tempo limitado, sem levar em consideração a natureza do trabalho a ser realizado. Segundo documentos

da CEPAL (1997), a multiplicação da sucessão ininterrupta de tais contratos até nossos dias tem fundado o parecer político e doutrinal de os contratos temporários constituírem, em si, uma nova categoria, questionando e modificando definitivamente o princípio, até agora indiscutido, da estabilidade no emprego. As normas sobre contratação temporária têm aparecido com extensão especial onde imperava com maior rigor o princípio da estabilidade.

A realidade recente tem demonstrado que a sucessão indefinida e incontrolada de contratos temporários supõe alterações no mercado de trabalho e nos níveis de desemprego. O CDD tende a limitar os direitos dos trabalhadores em matéria de seguridade social (cotizações parciais), de indenização por término da relação de trabalho, ou inclusive, de auxílio maternidade, o qual não somente torna mais precário o emprego, como pode incidir no crescimento dos índices de pobreza.

O uso do CDD, em geral, dos contratos temporários em suas diferentes variantes, mostra-se tradicionalmente atrativo para o empregador pela facilidade que oferece para terminá-los, sem necessidade de pagar indenizações. Segundo o Relatório da OIT (2001) e documentos de trabalho da FLACSO (2000), na maioria das reformas recentes se fomenta a ampliação dos supostos para a celebração e renovação dos contratos de caráter temporário, assim como a extensão de sua duração, com olhar ao fomento do emprego e ao desenvolvimento da formação para um primeiro emprego, por necessidades econômicas, produtivas e organizativas da empresa.

Desde 1991, o CDD deixou de ser excepcional na Argentina e passou ao primeiro plano pelos incentivos estatais. As reformas de 1995 completaram o dispositivo flexível com novos tipos de CDD e isenções e, a respeito das pequenas empresas, com a eliminação de requisitos de registro ao início da contratação. Como os resultados não foram os esperados, a reforma de setembro de 1998, em contraposição com a linha adotada, até então, eliminou do panorama trabalhista essas novas formas de contratação temporal, estabelecendo novamente a preferência pelo contrato por tempo indeterminado.

No Brasil, desde 1998 se permite a utilização do CDD por uma duração máxima de dois anos, ainda que com certas garantias para evitar abusos: a empresa deve ser previamente autorizada pela negociação coletiva, deve garantir-se uma

indenização antecipada, previne-se a contratação de trabalhadores despedidos e limita-se o número de trabalhadores contratados com esta modalidade.

Segundo o Relatório da OIT (2001), a reforma colombiana, por sua vez, eliminou a duração mínima de um ano do CDD, embora mantendo algumas salvaguardas para impedir renovações indefinidas (limite de três anos como máximo).

No Chile, em 1990, limitou-se a possibilidade de recorrer ao CDD, que foi adotado desde 1978, com o governo de Pinochet. Até então, seria possível ter um máximo de dois anos ininterruptos, e celebração do contrato sem necessidade de justificá-lo em causa objetiva e com possibilidade de prorrogá-lo indefinidamente, mediante uma interrupção breve entre dois contratos sucessivos. Com a reforma, a duração máxima passa a ser de doze meses de serviços descontínuos num prazo de quinze meses. Essa modificação, dita “para baixo”, foi justificada pela existência de alguns abusos no uso do CDD.

No Equador, manteve-se a duração mínima do CDD em um ano, mas os contratos eventuais, ocasionais e de temporada podem ter uma duração inferior, relacionada com a causa que lhes deu origem. Não obstante, a reforma do Código de Trabalho, promulgada em março de 2000, estabelece um novo inciso do artigo 17, relativo ao contrato por horas. Sob esse termo, contempla-se de forma peculiar uma instituição já típica do direito do trabalho: o contrato em tempo parcial, que, na nova regulação, implica o pagamento integral por hora de trabalho e exime o empregador do pagamento de todos os benefícios econômicos devidos ao trabalhador que tem outro tipo de contrato (incluindo gratificações, férias, e qualquer outro benefício a mais, assim como a participação em utilidades). Esta nova modalidade, que modifica o panorama de contratações no Equador, favorece o contrato temporal sem limites de tempo, em lugar do indefinido, ao dotar o primeiro de condições mais favoráveis (e menos custosas em termos econômicos). Ademais, a recente reforma estabelece para o contrato eventual (de duração máxima de seis meses em um ano) que, se este se repetir por outro ano, converter-se-á em contrato temporário (OIT, 2001).

Conforme Relatório da OIT (2000), no Panamá introduziu-se, em 1995, a possibilidade de utilizar os CDD por até dois anos durante o primeiro ano de existência da empresa, ou no caso de nova atividade desta.

O documento relata que no Peru, desde 1991, há nova modalidade de CDD, o qual pode ter duração muito extensa, prorrogável por até cinco anos em certos casos (contrato por necessidade de mercado).

Também relata o documento que, na Venezuela, o contrato por tempo determinado podia ser de até três anos, só para empregados. Com a reforma, o CDD foi permitido também para os operários qualificados.

Segundo os documentos de trabalho do grupo temático de investigação da FLACSO (2000), é difícil medir com precisão o impacto geral destas novas políticas de contratação, tanto por sua rapidez na promulgação quanto pela falta de dados estatísticos confiáveis. Não obstante, nos casos mais característicos (Argentina e Peru), os efeitos trabalhistas não são especialmente alentadores. Os problemas do emprego não se têm reduzido na prática; na verdade, aumentaram, apesar das reformas justificadas como meios de melhorar a competitividade das empresas, através da superação da rigidez que desalentava a criação de empregos, por dificultar a dispensa, ou encareciam o custo do empregado para o empregador.

O Relatório da OIT (2001) afirma que na Argentina, em particular, as leis que introduziram as novas formas de contratação não conseguiram seu objetivo de melhorar o emprego, levando a certos questionamentos sobre sua necessidade, em especial ao considerar que a *Ley de Contrato de Trabajo* (LCT)¹⁹ não era tão rígida como se pretendia, pois permitia, mediante um aviso prévio e uma indeterminação relativamente módica, despedir por justa causa, sem justa causa ou sem causa alguma. Muito embora os atores sociais tenham negociado, em 1994, novas formas de flexibilidade, sempre habilitadas por convenção coletiva por ramo. Desde 1997, com o Acordo Marco para o Emprego, a Produtividade e a Equidade Social, a precariedade se estendeu. Assim, os atores sociais tentaram reduzir radicalmente os CDD através de sua racionalização efetiva.

Ainda, segundo os dados do Relatório, o melhor indicador da situação do impacto da evolução legislativa são as estatísticas oficiais: em maio de 1991, os

¹⁹ Lei nº. 20.744, a partir do Decreto nº. 390 de 1976.

contratos não estáveis equivaliam a 3,2% do total de contratos com desconto jubilatário (ou seja, de todos os contratos, excluídos os assalariados no período de experiência e os não registrados), percentagem que se elevou em 4,1%, em outubro de 1996 e maio de 1998. Porém, mais importante ainda que essa evolução da estrutura do emprego assalariado por modalidade de contratação é observar que, num setor importante como a indústria manufatureira, enquanto no período 1991-98 os contratos estáveis se reduziram em 15,1%, os temporários aumentaram em 49,8%, e os não registrados em 5,3%.

No Chile se observa uma evolução similar. No caso da indústria, enquanto em 1994 a porcentagem do total de assalariados com contrato temporário representava 6%, em 1996 alcançava 9,6%. No setor da construção civil, tal percentual também aumentou, nos mesmos anos, indo de 28,7% a 34,9%; no setor de serviços, os percentuais registrados para o período vão de 5,6% a 11%.

No Peru, o uso do CDD também é crescente, e ainda maior do que nos casos anteriores. Em 1989, 20,4% do total dos assalariados na Região Metropolitana de Lima eram trabalhadores com contrato não estável, e 30,5% não tinham contrato. Em 1993, com a reforma, esses percentuais se haviam elevado para 24,5% e 35,1%, respectivamente; e em 1997 atingiram 32,5% e 41,2%. Ou seja, nesse último ano, 74% do total de assalariados ou não tinha contrato, ou tinha um CDD, frente aos 51% que se encontravam em uma dessas situações antes da reforma (OIT, 2001).

De fato, no Peru, a regulamentação é minuciosa, porém permissiva. Assim, o CDD é autorizado, em razão das necessidades de mercado, para atender aos incrementos “conjunturais” de produção, originados por variações substanciais da demanda no mercado, e pode ter uma duração de até cinco anos, o que não parece de acordo com o objetivo “conjuntural” atribuído pela lei. Ainda que a reforma houvesse tentado afrontar o mercado de trabalho com altas taxas de informalidade e de clandestinidade, em que o contrato de trabalho permanente era quase utópico, a abertura dessas novas contratações e a flexibilidade não têm reduzido o problema do emprego, nem tampouco parece haver facilitado a formalização das relações trabalhistas. Pelo contrário, o maior problema existente, segundo as estatísticas, seria o das relações trabalhistas não registradas.

Dessa perspectiva, segundo consta dos documentos de trabalho da FLACSO (2000), os fins perseguidos pela utilização massiva do CDD parecem ser questionados, não só do ponto de vista da proteção social, senão também de sua efetividade econômica. Mais ainda, a utilização abundante do CDD pode acarretar complicações de gestão interna do pessoal e desestimular a inversão na formação de trabalhadores. Assim, limitam-se, inevitavelmente, a certo prazo, a capacidade técnica das empresas e as qualificações técnicas que os mercados internacionais podem requerer.

No Equador, a utilização do novo contrato por horas, além de fomentar as disparidades entre trabalhadores por tempo indeterminado e trabalhadores por horas, não permite aportar razões fundadas para supor que, por esta via, obtenha-se um aumento líquido do emprego. Ao contrário, é possível esperar uma troca em sua composição, desde modalidades reguladas e protegidas a essas mais flexíveis, desprotegidas e isentas de contribuições não salariais. É provável, em consequência, que por essa via se gere uma nova forma de segmentação, que, não obstante, possa representar aberturas do ponto de vista de menores custos trabalhistas, em um curto prazo.

Uma segunda vertente das reformas, além da modificação de CDI para CDD, tem consistido na ruptura progressiva do monopólio público do emprego, em especial através do reconhecimento de agências de trabalho temporárias, da qual o exemplo mais recente é o do Código da Nicarágua. Os serviços prestados pelas agências de emprego têm um papel importante em países como Brasil, Chile, México e Peru e parecem estar contribuindo para reduzir o desemprego. Em geral, a postura internacional coincide com o conteúdo destas reformas, reconhecendo o papel em favor do emprego que pode ser realizado por agências privadas, devidamente reguladas e supervisionadas. Assim, a Convenção nº 181 da OIT de 1997, sobre as agências de emprego privadas, revisa a Convenção nº 96 de 1949 e suprime o monopólio público.

Uma terceira vertente trata-se de algumas reformas que admitem novas formas de subcontratação a terceiros (a submissão de mão de obra através de sociedades cooperativas), as quais podem fomentar a contratação precária ou prever a não condição empregatícia dos subcontratados. Com efeito, no Peru, os membros das sociedades cooperativas não adquirem a qualidade de empregados

da empresa usuária, nem tampouco da cooperativa da qual são sócios. Para efeitos de seguridade social, são considerados como trabalhadores dependentes para efeitos do Sistema Privado de Pensões, Sistema Nacional de Pensões e Regime de Prestação de Saúde (Lei nº 26.504 de 08 de julho de 1995, artigo 15).

Na prática, a intermediação parece haver gerado um aumento de contratação com condições inferiores às da empresa usuária, que, de forma paralela, tem reduzido o número de seus trabalhadores. Assim, segundo dados oficiais do Ministério do Trabalho, 65% das denúncias por vulneração dos direitos trabalhistas corresponderam a trabalhadores de empresas de serviços ou cooperativas de serviços (OIT, 2000).

Conforme a Lei Nº 25.250, de 29 de maio de 2000, na Argentina os sócios de cooperativas são considerados trabalhadores dependentes dos efeitos da aplicação da legislação laboral e de seguridade social.

Em resumo, a maior facilidade para recorrer ao CDD tem sido utilizada em praticamente todas as reformas na região como medida de fomento de emprego, inclusive sob a forma de modalidades inovadoras, ainda que com resultados discutíveis. Por isso, as últimas reformas tendem a limitar esse tipo de contratos e garantir certa estabilidade que assegure a produtividade. Na mudança, não tem havido uma tendência à ampliação do período de experiência, talvez pela amplitude que já existe para a contratação temporária.

A preferência pelo contrato por tempo indeterminado se completa tradicionalmente na legislação por limitações ao empregador para por-lhe fim, orientado pelo princípio da estabilidade no emprego, o qual tem caráter constitucional na maior parte dos países da região. Este princípio se traduz, concretamente, na proteção do trabalhador frente à dispensa arbitrária ou injustificada sem que seja sua culpa. Este é o sentido da Convenção nº 158 da OIT²⁰ sobre término da relação de trabalho, que exige alegação de causa justificada (relacionada com a conduta ou capacidade do trabalhador ou com as necessidades

²⁰ A Convenção proíbe a demissão de um trabalhador, “a menos que exista para isso uma causa justificada, relacionada com sua capacidade ou seu comportamento, ou baseada nas necessidades de funcionamento da empresa, estabelecimento ou serviço” (art. 4º). Mesmo assim, a relação de emprego não deverá ser finalizada antes que tenha sido dada ao trabalhador a possibilidade de se defender das acusações formuladas contra ele.

da empresa) para proceder à dispensa, estabelecendo requisito de prazo, forma e procedimentos para sua validade.

Por suas implicações econômicas e sociais, a extinção da relação de emprego por iniciativa do empregador continua sendo uma das questões mais discutidas. Para os trabalhadores, a proteção contra a dispensa é um elemento chave do direito ao emprego. Para os empregadores, uma regulação estrita da extinção da relação de trabalho pode limitar as possibilidades de adaptação da empresa às situações de mudança do mercado e às exigências de competitividade.

As dispensas qualificadas como injustificadas são as mais onerosas, já que comportam indeterminações significativamente superiores. Na prática, sem dúvida, segundo as estatísticas, são pouco frequentes.

A discussão dos temas ligados ao término da relação de trabalho se circunscreve, em geral, à despedida (extinção do contrato por vontade do empregador), à cessação por mútuo consentimento, por vontade do trabalhador ou pela chegada do término, que não causam problemas específicos ao gerar custos adicionais para a empresa. O debate centra-se, portanto, nas causas da dispensa, na duração do aviso prévio e em sua possível substituição por uma compensação econômica, na indenização devida pelo empregador ao finalizar o contrato e, em menor grau, na figura da reinstalação ou reintegração, que tem uma incidência mais limitada.

O Brasil foi o primeiro país a desregulamentar e flexibilizar a dispensa, desde 1966, embora essa flexibilidade tenha sido mitigada pela Constituição de 1988. Conforme esta, enquanto não se regulamentavam os princípios do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o trabalhador despedido injustificadamente teria direito, além das quantidades depositadas no FGTS, a uma indenização equivalente a 40% dos fundos acumulados e a um aviso prévio de 30 dias, a cargo do empregador.

Posteriormente, várias reformas têm optado pela criação de fundos de extinção que flexibilizam a obrigação de indenizar (Colômbia) e a introdução de causas econômicas e estruturais que permitem dispensas por causas objetivas (Chile, Peru), com menores requisitos procedimentais e indenizações inferiores.

Segundo o Relatório da OIT (2001), no Peru, agregaram-se, desde 1991, no governo de Alberto Fujimori, novas causas de dispensa, incluindo o término da relação de trabalho por causa objetiva, para o qual é previsto um regime simplificado de compensação por tempo de serviço, com aviso prévio de 30 dias, passível de substituição pela indenização compensatória. Ainda, a extinção dos contratos de trabalho por motivos econômicos só procederia naqueles casos em que compreendesse um número de trabalhadores não menor que 10% do total de pessoal da empresa, regendo-se por um procedimento especial, o que já não procede em caso de liquidação, dissolução ou quebra da empresa. No caso da dispensa arbitrária – sem causa justificada –, o trabalhador tem direito a indenização equivalente a uma remuneração ordinária mensal por cada ano de serviço, contabilizando um máximo de doze. Em se tratando de dispensa nula (sem fundamento), é prevista a reintegração, salvo quando, na execução da sentença, o trabalhador opte por indenização. Nos casos de hostilidade contra o trabalhador, este poderá optar por acionar para que cesse a hostilidade ou pelo término do contrato, em cujo caso demandará o pagamento da indenização. Porém, na mudança, o juiz não pode dispor a reincorporação do trabalhador.

Na Argentina, desde 1990, várias leis facilitaram a dispensa e simplificaram o procedimento. Assim, por exemplo, em situações de crise por razões tecnológicas e econômicas, está prevista a resolução automática dos contratos individuais e da convenção coletiva, reduzindo-se, a respeito da pequena empresa, o aviso prévio para 30 dias, qualquer que seja a antiguidade do trabalhador (no regime geral foi modificada esta instituição em 1998).

O Relatório da OIT (2001) afirma que, na Venezuela, primeiro se decidiu, em 1990, eliminar a “estabilidade numérica”, destinada a manter os níveis de emprego, aumentar a duração do aviso prévio para os trabalhadores com mais de cinco anos na empresa e restringir o direito à reintegração em caso de dispensa injustificada, apenas frente a empregadores que ocupassem dez ou mais trabalhadores. Em 1997, houve uma mudança importante das prestações e indenizações de fim de contrato, considerada mais flexível, modificando o cálculo da prestação por “antiguidade” e melhorando seu montante. Contudo, tal mudança eliminou a obrigação de recalcular as prestações acumuladas ano a ano em função do último

salário, fixou um teto para a indenização por dispensa injustificada e ampliou os componentes do salário com base no qual se fazem ambos os pagamentos.

Na Colômbia, foi afetado o regime da chamada extinção, cujo montante só se poderia calcular ao final da relação de trabalho. A lei criou um sistema de depósitos anuais da extinção em contas de capitalização individual as quais são administradas desde 1993 pelo fundo de extinção e pensões. Isso evita ao empregador o pagamento no momento da extinção do contrato de trabalho e garante, em princípio, ao trabalhador cobrar as quantidades devidas, inclusive no caso de insolvência do primeiro. As somas depositadas a título de extinção não se beneficiam do reajuste automático consecutivo aos reajustes de salário, mas sim da capitalização da conta. Assim mesmo, suprimiu-se a reintegração forçada de trabalhadores com dez anos de antiguidade, no caso de dispensa injustificada, ainda que tenham aumentado, em contrapartida, as indenizações por esse conceito. Igualmente, estabeleceu-se um procedimento para controlar as suspensões e dispensas coletivas por motivos econômicos.

No Chile, havia se instituído, em 1978, no governo Pinochet, a figura do “despejado”, ou seja, o despedido sem causa, com aviso prévio e indenização equivalente a um mês de salário por ano de serviço, contabilizando um máximo de seis. Em 1990, retornou a ideia da necessidade de uma causa para poder despedir, embora se mantivesse que, na ausência de causa ou se essa não provasse a dispensa, permanecia a validade e se aumentavam as indenizações (que passaram do cômputo máximo de seis para onze meses). Introduziu-se, além disso, um novo fato causal baseado nas necessidades da empresa, estabelecimento ou serviço, tais como os derivados da racionalização ou modernização dos mesmos, tais quais produtividade, mudanças nas condições de mercado ou de economia, exigindo a separação de um ou mais trabalhadores, bem como a inadequação laboral ou técnica do trabalhador.

As indenizações por dispensas injustificadas aumentaram, igualmente, em El Salvador, Paraguai e República Dominicana, embora na Venezuela tenha-se estabelecido um teto máximo para as indenizações. Na Nicarágua, a indenização é a mais baixa de toda a região, a razão de um mês de salário por cada um dos primeiros três anos e vinte dias pelos seguintes, por no máximo cinco meses de salário.

O Relatório da OIT (2001) aduz que em relação à dispensa coletiva, no período de 1990 a 2001, as inovações não têm sido profundas, circunscrevendo-se a uma melhor prestação dos motivos (Argentina, Chile, Panamá, Peru) relacionados, no geral, com causas econômicas e organizativas. No caso da Colômbia, a lei nº 50 de 1990 introduz um novo conceito de dispensa coletiva em relação a causas não específicas (são as previstas para as demais demissões), senão a critérios numéricos (percentagem de trabalhadores afetados em função do tamanho da empresa). Quanto ao procedimento para efetuar-lo, a reforma tende à máxima simplificação. O caso mais assinalado é, sem dúvida, o do Peru, onde o empregador, por meio de uma perícia promovida pela parte, pode conseguir em prazo sumário uma autorização administrativa e, inclusive, em caso de silêncio administrativo, entende-se aprovada a solicitação da demissão.

Em síntese parcial, o término da relação de trabalho tem sido objeto de reformas na maior parte dos países da região, configurando mudanças importantes. Num panorama geral, tem se buscado a simplificação do procedimento, a ampliação das causas que justificam a dispensa e a redução da indenização. Algumas reformas têm contado com uma franca oposição social, a qual tem provocado ulteriores revisões. A modificação do sistema passa, em determinados países, pela colocada em marcha de um sistema de fundos de extinção de forma a garantir uma proteção mínima, ainda que em caso de insolvência do empregador.

A partir desse ponto, o estudo procede à análise da relação entre a jornada de trabalho e o salário, que se calcula sobre a base da jornada ordinária diurna e prevê encargos e pagamentos adicionais em função do trabalho noturno, em feriados, ou no caso de excesso do número máximo de horas de trabalho permitido, assim como jornadas especiais em função de categorias e setores de atividade.

Em geral, as normas que regulam essa matéria não apresentam grandes diferenças de um país para outro na região, provavelmente porque a limitação da jornada tem sido uma reivindicação social tradicional, recolhida de longa data nas normas internacionais. A grande maioria dos países mantém uma jornada legal de oito horas por dia e 44 ou 48 na semana, com variantes estabelecidas essencialmente através de acordos coletivos. A duração do descanso diário é de, no mínimo, nove a dez horas diárias. Sem prejuízo do previsto na lei, em países como Argentina, Brasil, Colômbia, Chile ou México tem havido uma tendência ao aumento

das horas efetivamente trabalhadas (superando, em alguns setores, a jornada legal), o qual poderia ter relação com o baixo custo das horas extras e com a falta de operacionalidade dos mecanismos de controle (FLACSO, 2000).

As reformas relativas ao tempo de trabalho têm sido consideradas fundamentais por seus promotores para facilitar a adaptação da empresa às exigências do mercado, assim como para promover o aumento dos postos de emprego. Na América Latina são ainda incipientes, mesmo que apareçam cada vez com mais frequência e figurem, inclusive, em textos considerados jornada máxima, sem autorização administrativa e com o limite de, em média, 44 horas semanais em um lapso de oito semanas.

Na Argentina, as convenções coletivas podem estabelecer métodos de cálculo da jornada máxima sobre a base da média, de acordo com as características da atividade, o que permite a semanalização, mensualização ou anualização. A Lei Nacional de Emprego, nº 24.013 de 1991, permitiu estender a anualização de jornadas na Argentina. De fato, 50% das Convenções contêm cláusulas de alteração do tempo de trabalho. Algumas convenções prevêm, inclusive, uma jornada mínima.

No Brasil, a Constituição de 1988 já permitia a compensação de horários e a redução da jornada mediante acordo ou convenção coletiva; igualmente, estabelecia uma jornada reduzida de seis horas diárias em turnos ininterruptos, salvo negociação coletiva, o que era, sem dúvida, um ponto de abertura interessante. As mudanças introduzidas em janeiro de 1998 completaram o sistema flexível, aportando o reconhecimento legal do sistema de banco de horas (estabelecido já em algumas convenções coletivas). Este sistema permite reduzir a duração do trabalho em períodos de pouca atividade (num período de 120 dias) sem reduzir o salário, permitindo um crédito de horas a ser utilizado em tempo de alta atividade, sem que se supere um limite de dez horas de jornada máxima. Se o trabalhador terminar seu contrato antes de utilizar o crédito, o empregador as compensará com o pagamento de horas extras.

Em 1995, começou no Brasil um processo de redução da jornada de 44 para 42 horas com compensação – pagavam-se e contabilizavam-se horas não trabalhadas, para serem trabalhadas em momentos de reativação produtiva (Acordo

da Ford com o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista), qualificado como banco de horas e que foi retomado por numerosos acordos (em especial no setor automobilístico). Esse acordo pioneiro deu lugar também, em julho de 1996, a um novo acordo inovador entre as mesmas partes, no qual se pactuou por seis meses uma semana de trabalho de quatro dias (38 horas semanais), acordando-se que a diminuição poderia ser compensada em 1997, quando se recuperaria o nível produtivo. Esse acordo fundava-se na necessidade de os sindicatos frearem dispensas iminentes e de a gerência reduzir custos permanentes.

Segundo o Relatório da OIT (2000), em alguns casos, a lei pode autorizar o trabalho em horas extras em circunstâncias excepcionais (Bolívia, República Dominicana); em outros, pode estabelecer limites quantitativos (Paraguai e Venezuela). As recentes reformas mantêm certas garantias de proteção do trabalhador. Entretanto, o recurso às horas extraordinárias acima dos limites legais é uma prática corrente, a expensas da criação de empregos, apesar de a extensão da jornada sustentar-se na desindustrialização e na falta de tecnologia, não constituindo um elemento impulsionador do desenvolvimento produtivo. A razão fundamental para tal é o baixo custo da prestação de horas extras, pois se calcula seu pagamento sob o salário base, que pode estar muito abaixo do salário real, e porque o baixo salário do trabalhador o força a prestar serviços além da jornada ordinária. Por outro lado, na questão do trabalho noturno, tem havido poucas reformas com novidades, e a tendência tem sido melhorar a percentagem de compensação. Unicamente o Paraguai submete o trabalho noturno à autorização administrativa.

Outro ponto abordado é o trabalho por turnos, que não tem sido regulado em vários países, como é o caso de Equador, Bolívia, Brasil, Guatemala e México. Na Argentina ou Brasil, a convenção coletiva é a forma normal de regulá-lo em função das necessidades concretas da empresa.

Na Colômbia, a reforma precisou de maneira mais detalhada e flexível o trabalho por turnos, sem solução de continuidade durante todos os dias da semana, temporária ou indefinidamente, com o limite de seis horas ao dia ou 36 na semana. No Peru, permite-se ao empregador a modificação dos turnos e o estabelecimento de um novo turno com trabalhadores contratados por tempo determinado. Em outros países, tais como Venezuela ou República Dominicana, a regulação dos turnos se

fez em função de normas de compensação de jornadas, com limites semanais e, no caso deste último país, com pagamento de excesso como hora extra.

O Relatório da OIT de 2001 estabelece uma comparação entre os salários, nas décadas de 1980 e 1990, e conclui que, na América Latina na década de 1990, de modo geral, tem-se observado uma redução do impacto do salário mínimo por meio de uma política salarial “conservadora”. Desse modo, na maioria dos países, em 1995, os salários mínimos reais se encontravam claramente abaixo do nível alcançado em 1980, ampliando a brecha entre os salários mínimos e os salários médios.

Como instrumento de política trabalhista, o salário mínimo tem voltado a despertar interesse, em função da queda das taxas de inflação. As escassas reformas legais sobre salário mínimo estão centradas em pontos concretos. No Chile, a reforma de 1978 havia estabelecido um salário mínimo diferente para os menores de 21 anos e para os maiores de 65 anos. Em 1990, suprimiu-se esta restrição para os maiores, mas não para os menores, que contam com uma remuneração mínima diferente. No Equador, o salário mínimo nacional deve ser revisado semestralmente, a partir do ano de 2000, e o mínimo por atividade, anualmente, e não a cada dois anos, como ocorria antes. Na República Dominicana, as tarifas por atividade econômica devem, desde 1991, ser revisadas a cada dois anos.

De outra perspectiva, segundo o Relatório da OIT (2001), a reforma venezuelana de 1997 estabeleceu a faculdade de o Executivo decretar aumentos de salários nos casos de incrementos desproporcionais do custo de vida, assim como fixar salários mínimos obrigatórios, regra que traz alguns problemas práticos. Com efeito, segundo a mesma lei, o salário deve ser fixado livremente pelas partes do contrato individual ou convenção coletiva, respeitando o mínimo legalmente estabelecido, e, ao mesmo tempo, dispõe que aumentos de produtividade na empresa e na melhoria da produção causariam um aumento da remuneração. Sem dúvida, na prática, o princípio da autonomia das partes na fixação do salário acaba limitado, porque o trabalhador, com frequência, não está em condições de negociar seu salário e aceita as propostas salariais do empregador, não existindo, portanto, uma verdadeira negociação do contrato.

A flexibilidade convencional da estrutura salarial é uma prática crescente, em especial nos países com predomínio de negociação coletiva em nível de ramo de atividade – Argentina, Brasil e Uruguai –, ainda que não tenha sido explicitamente reconhecida na lei, salvo na Argentina, marco dos procedimentos preventivos de crise, onde a própria lei prevê a possibilidade de que a convenção coletiva estabeleça a redução salarial. Em geral, os Códigos do Trabalho vigentes regulam a impossibilidade de modificar o salário acordado em convenção coletiva, permitindo unicamente algumas modulações relativas, por exemplo, ao pagamento de certos benefícios não salariais, ou ao fracionamento de soldos complementares.

Segundo dados da CEPAL (1997), a lei argentina proibiu a indexação salarial não justificada por um aumento de produtividade e gerou uma crescente intervenção administrativa a respeito. Com efeito, por decreto decidiu-se a homologação daquelas convenções coletivas, salvo as da empresa, que fixaram aumentos de salários sem financiamento assegurado, mediante cláusulas destinadas a aumentar a produtividade. Assim, desde 1991 as convenções incluem sistematicamente tais cláusulas de produtividade, cuja justificação efetiva é, porém, discutível. Já no Peru, observamos nos contratos coletivos a supressão de cláusulas com fórmulas de indexação, ainda que, neste caso, não exista uma norma legal que o exija.

Dentro da política de estabilização, conforme Relatório da OIT (2001), em um contexto de desindexação salarial e de forte redução da inflação, desde 1994, diferentes medidas outorgam, no Brasil, um papel essencial às convenções coletivas na nova estratégia de fixação das remunerações. Primeiro, obrigou-se as empresas a negociarem sobre a participação nos benefícios, ou sobre outro tipo de resultado, o qual, somado à isenção de pagar contribuições patronais sobre as quantidades, tentava garantir uma diminuição dos custos trabalhistas e converter a participação num componente variável de remuneração. Outorgou-se um papel central ao sindicato da respectiva categoria. Não obstante, na prática, e enquanto as normas não estabelecem sanções nem prazos para seu cumprimento, estas não têm sido aplicadas em todas as empresas.

Assim, as reformas latino-americanas não parecem questionar a necessidade de estabelecer um salário mínimo, cujo nível, na região, segue sendo baixo e nem sequer alcança, em 2000, os níveis de 1980 (OIT, 2001). A tendência é a racionalização e a unificação do salário, até uma clara descentralização de sua

determinação através do fomento da negociação coletiva. A introdução de cláusulas convencionais que justifiquem a produtividade está prevista na lei em alguns países, como, por exemplo, na Argentina.

2.2 As reformas trabalhistas no Brasil na década de 1990

A Constituição de 1988 foi chamada de “Constituição Cidadã” – graças aos direitos de liberdade, de participação política e de acesso ao bem-estar social que assegurou. Mas recebeu muitas críticas que a consideraram um verdadeiro obstáculo à modernização econômica e à própria governabilidade política do país.

Os chefes do Executivo de Sarney a Fernando Henrique Cardoso, da promulgação da Constituição até o final da década de 1990, incluíram as reformas trabalhistas como uma tarefa a ser realizada com vistas à modernização econômica do país e possível inserção na economia global.

Assim, Sarney, já no transcorrer dos trabalhos de elaboração, fazia duras críticas à Constituição. Oportunamente, por ocasião do aniversário de vinte anos da Constituição, Sarney (2008) lembrou:

eu e todos os governantes seguintes fomos obrigados a elevar a carga fiscal para viabilizar a Constituição, que transferiu recursos aos estados e municípios sem delegar encargos. O Brasil parou nestes vinte anos e só agora recomeça a caminhar. Quem pagou? O povo. Até hoje o impasse criado pela Constituição está aí. Ela é o grande problema a resolver.

Fernando Collor de Mello, primeiro presidente eleito após a promulgação da Constituição, no ano de 1990, propôs um conjunto de reformas constitucionais que ficou conhecido como “emendão”. O pacote continha propostas voltadas principalmente a questões econômicas que haviam sido constitucionalizadas em 1988, o que incluía contundentes reformas do capítulo II da Constituição, em especial aos direitos trabalhistas e sindicais. Essa proposta de reforma foi abortada pela crise de governabilidade que abateu o governo e que culminou com o *impeachment* do presidente.

O curto mandato de Itamar Franco foi marcado pela iniciativa de planejar e executar um novo plano econômico de combate à inflação e de estabilização econômica, o Real. O referido mandato também foi marcado pela realização da Revisão Constitucional programada pela própria Constituição de 1988 para ocorrer cinco anos após a sua promulgação (no art.3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). Segundo Melo (2002), um conjunto de fatores impediu que a Revisão de 1993-1994 chegasse a realizar muitas mudanças no texto.

O primeiro chefe do Executivo a reunir condições políticas para iniciar uma longa sequência de reformas constitucionais foi FHC. Reformas de tamanha envergadura, que seu governo foi acusado de desfigurar a Constituição em prol da implementação de políticas neoliberais. Fora do governo, em 2008, ele afirmaria: “pagamos o preço de demoradas e difíceis reformas constitucionais para dar dinamismo à economia. Reformas tão necessárias que o governo, do partido que mais se opôs a elas, não só se aproveita de suas boas conseqüências, como ensaia lhes dar continuidade” (CARDOSO, 2008).

A realização de reformas abrangentes e sistemáticas na Constituição de 1988 foi impedida pela instabilidade política do período 1990-1994 e pela trajetória errática dos presidentes na obtenção e manutenção de maiorias consistentes no Legislativo. Ante a impossibilidade de alteração substancial da Constituição promulgada em 1988, especificamente em relação ao que interessava imediatamente ao setor produtivo, os direitos sociais constantes do artigo 7º, a “solução” encontrada foi a edição da Lei das Cooperativas. Segundo o artigo 7º da Constituição Federal de 1988 são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; III - fundo de garantia do tempo de serviço; IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho; VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo; VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável; VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria; IX - remuneração do trabalho noturno superior à

do diurno; X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa; XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei; XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva; XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos; XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal; XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal; XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei; XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei; XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei; XXIV - aposentadoria; XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho; XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei; XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa; XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência; XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos; XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

Assim, em dezembro de 1994, no governo de Itamar Franco, foi editada a Lei nº 8.949, conhecida como Lei das Cooperativas. Essa alteração legislativa reveste-se de importância não pelo aspecto meramente simbólico de ter sido a primeira das reformas trabalhistas da década neoliberal no Brasil, mas sim porque sinalizou para o setor produtivo a guinada neoliberal do Estado brasileiro.

Pastore²¹ (1994), um dos arautos da flexibilização trabalhista, no contexto da alteração legislativa sobre as cooperativas, afirmou ser urgente a flexibilização das relações do trabalho através da atualização da legislação trabalhista. Segundo ele, o Brasil parece insistir em contrariar as tendências mundiais no campo trabalhista. E

²¹ Consultor da Confederação Nacional da Indústria; Confederação Nacional do Comércio; Febraban e diversas associações industriais setoriais.

arremata que “É claro que sistemas de relações de trabalho não podem ser imitados. Cada país tem a sua história. Mas eles não precisam ser tão acintosamente ignorados como faz o Brasil” (PASTORE, 1994, p. 16). Sobre a lei das cooperativas asseverava que:

Quem não coopera, não consegue competir. A palavra de ordem nos atuais sistemas de relações de trabalho é flexibilizar. Ou seja, ajustar-se às novas condições e tirar o máximo de proveito delas. A necessidade de inovar e competir está exigindo novas modalidades de contratação e remuneração do trabalho. Quando as relações trabalhistas dependem muito da legislação, as adaptações são lentas, as empresas perdem competição e os trabalhadores ficam sem emprego. (PASTORE, 1994, p. 14).

Assim, governo e setor produtivo aliaram-se e promoveram com grande êxito a primeira “reforma pontual” da legislação trabalhista, da qual podem ser destacados os seguintes pontos:

- a) Passou quase despercebida, pois se tratou, enquanto projeto e processo legislativo, de uma ‘pontual’ modificação da CLT;
- b) O apelo ao Cooperativismo como alternativa para a crise de desemprego agradou tanto o espectro partidário da esquerda como da direita;
- c) Não houve necessidade imediata de (re)discutir o artigo 7º da CF (se cláusula pétrea, ou não); desta forma, evitou-se o enfrentamento com os movimentos sociais sobre a possibilidade de alterar o capítulo dos direitos sociais da constituição cidadã recém promulgada, além do custo político que poderia advir dessa iniciativa;
- d) Abriu-se a possibilidade de contratar trabalhadores sem uma margem mínima de legislação protetora como o registro em carteira, direito a férias, décimo terceiro salário, previdência social e descanso semanal remunerado, numa lógica de ampliação da jornada de trabalho e o rebaixamento dos rendimentos dos trabalhadores.

Essa questão será objeto de análise aprofundada no terceiro capítulo, mas desde já resta evidenciado que o alcance da alteração legislativa repercutiu no mundo do trabalho, desarmonizando a relação capital-trabalho, subvertendo a

Constituição Federal de 1988, principalmente em seu artigo 7º, e não como mais uma dentre as tantas alterações denominadas “reformas pontuais”.

Desse modo, a reforma trabalhista resultante do impacto das reformas neoliberais consistiu em um processo que se iniciou em 1994, acumulando resultados relevantes e aumentando o poder da empresa na determinação das condições de trabalho, com repercussões no contrato de trabalho, nas condições de trabalho e no salário.

Numa primeira etapa, as mudanças institucionais dizem respeito à flexibilização do contrato de trabalho no que tange à modalidade, jornada e remuneração. Assim, temos a introdução de novas modalidades de trabalho a prazo, em tempo parcial, bem como a suspensão do contrato de trabalho, prevendo isenções aos empregadores e redução dos direitos trabalhistas aos empregados, quando comparados ao contrato individual de trabalho por tempo indeterminado, embora sujeitando sua introdução à necessidade de convenção ou acordo coletivo prévio à sua implementação.

Em 1995, o governo federal denunciou a Convenção 158 da OIT, que trata do término da relação de trabalho por iniciativa do empregador. Essa convenção, ratificada em janeiro de 1995, só vigorou por dez meses no Brasil. Ela estabelece normas que limitam o poder absoluto do empregador para dispensa de trabalhadores, exigindo determinados requisitos, como direito de defesa, tentativa de reversão das dispensas coletivas e envolvimento das autoridades locais. Assim, a legislação brasileira se omite de disciplinar as dispensas imotivadas por parte do empregador. A consequência dessa atitude é uma maior flexibilidade e rotatividade no mercado de trabalho brasileiro.

Nesse mesmo período, regulamenta-se, através de Medida Provisória, a participação nos lucros e resultados, e permite-se a criação de bancos de horas. A primeira medida possibilita que os aumentos de salários não sejam incorporados de forma definitiva, exigindo a sua negociação anual e limitando o crescimento da base salarial. A segunda medida, por sua vez, possibilitou a anualização da jornada de trabalho, diminuindo a utilização das horas extras por parte dos empregadores e reduzindo custos. Além disso, coíbe-se a indexação dos salários à evolução do índice do custo de vida e restringe-se a ação da fiscalização. Tal restrição é

respaldada pela Portaria 865/95, segundo a qual a empresa que opera com regras trabalhistas discrepantes da legislação em vigor, mas estabelecidas pelas partes nos instrumentos de negociação coletiva, não será mais atuada pela fiscalização vigente, remetendo-se o caso para o Delegado Regional do Trabalho. Abre-se, assim, espaço para a possível criação de jurisprudência do predomínio do negociado sobre o legislado.

Atuando com o propósito de contribuir para a flexibilização das condições de uso da força de trabalho no Brasil, houve a Lei nº 9.601 e a MP nº 1.709, ambas de 1998. A Lei 9.601 possibilitou a contratação de trabalhadores por tempo determinado, desde que em acréscimo aos postos de trabalho já existentes, por um período de até 24 meses, obedecendo aos seguintes limites: 50% dos trabalhadores, para empresas com até 50 empregados; 35% dos trabalhadores, para empresas entre 50 e 199 empregados, e 20% para empresas com mais de 200 empregados. Além disso, durante 18 meses, os contratos por tempo determinado teriam diminuídas em 50% as alíquotas das contribuições sociais destinadas ao Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), Serviço Nacional de Aprendizagem Social (SENAS), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), salário-educação e financiamento do seguro de trabalho. Também se reduziu de 8% para 2% a contribuição patronal ao FGTS, além do não pagamento, pelo empregador, da multa de 40% sobre o saldo do FGTS do trabalhador no momento da rescisão do contrato de trabalho. Houve também uma redução no preço das horas extraordinárias realizadas sobre a vigência desse tipo de contrato.

Somadas a todas essas alterações, Cardoso Jr. (2002) reflete que a Lei nº 9.601 flexibilizou a jornada de trabalho com a criação dos bancos de horas, por meio de uma alteração no artigo 59 da CLT. O banco de horas permite que a jornada de trabalho de 44 horas semanais possa ser ultrapassada sem que o trabalhador receba o pagamento das horas extras, desde que essas horas sejam compensadas nos quatro meses seguintes. Na legislação anterior, este prazo era de apenas uma semana.

O passo seguinte do governo consistiu em ampliar o prazo para a compensação das horas extras de quatro meses para um ano, por intermédio da MP nº 1.709/98, que aprofundou essa reforma pontual e, ainda, regulamentou o trabalho por tempo parcial. O regime de trabalho por tempo parcial, na forma da Medida Provisória, alcança as novas contratações, mas pode ser incorporado pelos empregados antigos, bastando que “optem” pelo novo regime. A MP nº 1.709 não impõe qualquer limitação para o uso dessa forma de contrato de trabalho e também não dispõe sobre a participação do sindicato na negociação da jornada parcial.

Ainda em 1998, o governo Fernando Henrique Cardoso permitiu a suspensão temporária do contrato de trabalho para a qualificação do trabalhador, mediante a edição da MP nº 1.726. A suspensão do contrato de trabalho pode ocorrer por um período de dois a cinco meses, mediante previsão em acordo ou convenção coletiva de trabalho e aquiescência formal do empregado. Enquanto durar a suspensão do contrato de trabalho, o trabalhador deverá participar de cursos ou programas de qualificação profissional oferecidos pelos empregadores e receberá bolsa de qualificação profissional custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O valor da bolsa corresponde ao do seguro-desemprego. Já a MP nº 1.779, de junho de 1999, prorroga a suspensão do contrato de trabalho por período indeterminado, mediante convenção ou acordo coletivo e aquiescência formal do empregado, desde que o empregador arque com o ônus da bolsa de qualificação profissional a partir do quinto mês.

Todavia, as modificações no contrato de trabalho não atingiram somente o setor privado brasileiro. O setor público sofreu medidas de desregulamentação da legislação existente, visando flexibilizar a estabilidade no serviço público para promover o ajuste quantitativo no quadro de pessoal.

A MP nº 1.522, editada em 1997, autoriza a demissão de servidores públicos, obedecendo a critérios estabelecidos em regulamento, se for de interesse da administração federal. Os servidores exonerados devem receber um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal e os cargos vagos ficam automaticamente extintos.

Em adição, a Lei Complementar nº 96 de maio de 1999 definiu os limites para as despesas com pessoal, conforme o artigo nº 169 da Constituição, modificado pela

Emenda Constitucional nº 19, de junho de 1998. Segundo o primeiro artigo da referida Lei, as despesas com pessoal não podem ultrapassar 50% da receita corrente líquida no caso da União, 60% no caso dos estados e do Distrito Federal e dos municípios. Esses limites foram reafirmados na Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2000 pela Lei Complementar 101. Tal Lei estabelece as condições em que se cortarão gastos e define as penas para os entes federados que não estiverem dentro dos limites estabelecidos. A Lei de Responsabilidade Fiscal também obriga os entes federados a publicar, em órgão oficial de divulgação, o demonstrativo de execução orçamentária do mês e do acumulado dos doze meses anteriores, explicitando os valores e a forma de cálculo dos mesmos, das receitas correntes líquidas e das despesas totais com pessoal (CARDOSO JR., 2002).

A Lei nº 9.801, de julho de 1999, regulamentou as condições para a perda de cargo público por excesso de despesa, em conformidade com o artigo 169 da Constituição Federal, ao prever a exoneração de servidores estáveis precedida de ato normativo motivado dos chefes de cada um dos poderes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Esse ato normativo especifica a economia de recursos, o número de servidores a serem exonerados, o órgão e a atividade objeto de redução de pessoal e os critérios para a escolha dos servidores estáveis a ser demitidos. A regulamentação definiu, também, as situações em que os servidores que desenvolvem atividades exclusivas de Estado são passíveis de demissão, desde que os servidores dos demais cargos do órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal tenham atingido pelo menos 30% do total destes cargos.

Ampliando a possibilidade de contrato por tempo determinado, a Lei nº 9.849, editada em outubro de 1999, altera sete artigos da Lei nº 8.745, de dezembro de 1993, e incorpora seis novas atividades ao serviço público que poderão se valer desse tipo de contrato para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público.

Ampliando a flexibilização da contratação e demissão do emprego público, temos a Lei nº 9.962 e a MP nº 1.970, que é uma reedição da MP nº 1.917/99. A referida Lei, de fevereiro de 2000, estabelece que os admitidos na categoria emprego público são regidos pelas normas da CLT. No seu terceiro artigo, a Lei estabelece as hipóteses de demissão por falta grave, acumulação ilegal de cargos,

empregos ou funções públicas, pela necessidade de redução de pessoal por excesso de despesa, e por insuficiência de desempenho. Essa lei demonstra a intenção do governo federal de resgatar o regime celetista como modalidade de vínculo dos contratos por prazo indeterminado. Ela consolida a mudança introduzida pela Emenda Constitucional n°. 19, a qual, em seu artigo 5º, muda a redação do artigo 39 da Constituição Federal, extinguindo a obrigatoriedade do Regime Jurídico Único (CARDOSO JR., 2002).

Já a MP n° 1.970 de 2000 institui o Programa de Desligamento Voluntário (PDV), a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com incentivo pecuniário. Essa MP destina-se aos servidores submetidos ao RJU na União Federal, sendo que as duas últimas novidades representam novas modalidades de flexibilização da legislação aplicada ao setor público, acompanhando as mudanças ocorridas no setor privado.

A Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego n° 1.964, de dezembro de 1999, estabelece que as Delegacias Regionais do Trabalho devem dar ampla divulgação ao modelo de contratação rural denominado consórcio de empregadores rurais, definido no texto como a união de produtores rurais, pessoas físicas, com a finalidade única de contratar empregados rurais. Esse procedimento trará uma diminuição do custo da contratação do trabalho para o empregador, fato evidente, pois a própria portaria prevê “racionar custos no cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária”.

A Lei 10.097, de 2000, altera a CLT e regulamenta as condições de trabalho do menor (entre 14 e 18 anos) na condição de aprendizagem. Essa norma permite a flexibilização dos direitos trabalhistas porque o único direito do aprendiz é o salário mínimo por hora trabalhada, podendo trabalhar até oito horas por dia. Além da flexibilização dos direitos trabalhistas, a lei proporciona aos empregadores uma redução nos custos do contrato de trabalho. A Medida Provisória n° 2.164 de 2001 altera a CLT sobre o trabalho de (a) tempo parcial, suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, flexibilizando o contrato e a jornada de trabalho.

Já a Lei n° 10.101, de 2000, autoriza o trabalho aos domingos no comércio varejista, desde que aprovado pelo município, sem necessidade de que isso seja

estabelecido em negociação coletiva. Essa lei atinge o direito de descanso semanal que historicamente era dado aos trabalhadores no domingo.

CONTINUA...

TIPOS	INSTRUMENTO LEGAL	DENOMINAÇÃO
Novas modalidades em substituição ao contrato de trabalho por tempo indeterminado	Lei nº 8.949/1994	Cooperativas de mão-de-obra (se exclui a relação de emprego entre a cooperativa e seus associados e entre os associados e os tomadores de serviço das cooperativas).
	Portaria 29/06/1996	Ampliação das possibilidades de trabalho temporário.
	Portaria 865/1995	Proíbe autuações da fiscalização em caso de discrepância entre a CLT e os resultados do Acordo Coletivo.
	Decreto nº 2.100/1996	Denúncia, pelo Brasil da Convenção nº 158 da OIT relativa ao término da relação de trabalho por iniciativa do empregador que havia sido ratificada e promulgada meses antes.
	Lei nº 9.601/98	Estabelece o contrato por tempo determinado.
	MP nº 1.709/1998	Estabelece o trabalho em tempo parcial (permite o trabalho em tempo parcial cuja duração não exceda 25 horas/semanais, com salários proporcionais e diminuição do período de férias).
	Medidas Provisórias 1.726/1998 e 1.779/1999	Suspensão do contrato de trabalho (permite a suspensão do contrato de trabalho por um período de 2 a 5 meses, para participação em curso de qualificação profissional, mediante ajuste coletivo, com substituição do salário por uma ajuda compensatória mensal facultativa).
	MP nº 1.522/1997	Autoriza a demissão de servidores públicos.
	Lei Complementar nº 96/1999	Define os limites para as despesas com pessoal.
	Lei complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal	Estabelece, dentre outros critérios, os limites para gastos com pessoal.
	Lei nº. 9.801/1999	Prevê a exoneração dos servidores estáveis.
	Lei nº9.849/1999	Incorpora seis novas situações de contratação por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público.
	Lei nº9.962/2000	Estabelece que os admitidos na categoria emprego público serão regidos pelas normas da CLT.
	Emenda Constitucional nº19/1998	Extingue a obrigatoriedade do Regime Jurídico dos servidores públicos federais.
	MP nº1.970	Institui o Programa de Desligamento Voluntário – PDV, a jornada de trabalho reduzida, com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com incentivo pecuniário.

Flexibilização da jornada de trabalho	Portaria MTE 1.964/1999	Consórcio de empregadores rurais.
	Lei nº10.097/2000	Contrato de aprendizagem.
	MP nº2.164/2001	Trabalho Estágio.
	Lei nº 9.601/1998	Criação do Banco de Horas
	Lei nº 10.101/2000	Autoriza o trabalho aos domingos no comércio varejista, desde que aprovado pelo município

Quadro 4 – Alterações no contrato e nas condições de trabalho no Brasil (1994-2001)

Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Cacciamali (2005); Vieira (2005); Cardoso Jr. (2002).

Em relação ao salário dos trabalhadores, as mudanças empreendidas na legislação trabalhista se deram com o objetivo de diminuir progressivamente a participação do Estado e aumentar a negociação direta entre empregadores e empregados.

Em 1994, foi editada a MP nº 794, a qual garantiu aos trabalhadores a Participação nos Lucros e Resultados (PLR) da empresa, desvinculada da remuneração mensal. Além da exigência da PRL ser estabelecida por negociação coletiva entre empregados e empresa, não pode ter periodicidade inferior a seis meses, de modo a não substituir a remuneração contratual mensal. Segundo Cardoso Jr. (2002), com a regulamentação da MP, o governo desonerou a transferência de recursos das empresas a um custo baixo, pois o valor acertado na PLR não está incluído no cálculo das contribuições e direitos trabalhistas. Além disso, a PLR acabou viabilizando a substituição de cláusulas de reajuste dos salários por cláusulas ligadas à participação nos lucros e resultados das empresas, o que significa, por um lado, redução global dos custos mensais do trabalho e, por outro, desafogo das pressões sindicais por reajustes periódicos.

A reedição da MP nº 794 – que passou a ser a MP nº 1.029/95 – introduziu duas adições ao conteúdo anterior. A primeira diz que o instrumento de acordo entre empregador e empregado sobre a participação destes nos lucros da empresa deve ser arquivado na entidade sindical dos trabalhadores. A segunda se relaciona à participação nos lucros e resultados dos trabalhadores em empresas estatais, que observará diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo.

Em junho de 1995, foi editada a MP nº 1.053, a qual suprime os mecanismos tradicionais de reajuste salarial. Além da desindexação salarial, essa MP tornou

possível a adoção imediata do efeito suspensivo dos acordos, o que permite a uma das partes recorrer da decisão de um tribunal de instância inferior.

Esse quadro foi reforçado pela MP nº 1.906, de 1997, que desvinculou a possibilidade de correção automática por qualquer índice de reposição da inflação e estipulou uma tabela de reajustes para os benefícios previdenciários, a qual utilizava uma referência sem qualquer relação com a reposição salarial ou custo de vida. Assim, o reajuste do salário mínimo passou a ser definido pelo Poder Executivo no mês de maio de cada ano. Por seu turno, a Lei Complementar nº 113, de 2000, permite à União delegar aos Estados a responsabilidade pela fixação do piso salarial, que não poderá ser inferior ao salário nacional.

A Emenda Constitucional nº 20, de dezembro de 1998, promoveu a eliminação das aposentadorias proporcionais por tempo de serviço, enquanto a Lei nº 9.876, de dezembro de 1999, desconstitucionalizou a fórmula de cálculo dos benefícios, mediante a criação do chamado Fator Previdenciário. Além disso, o Sistema Previdenciário brasileiro foi enquadrado nas diretrizes aprovadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Desse modo, a gestão da Previdência Social, seja no âmbito do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) ou nos regimes próprios aos funcionários públicos, passa a seguir os princípios de uma gestão fiscal, como a instituição de mecanismos de limitação dos gastos públicos e o caráter contributivo do regime previdenciário com equilíbrio financeiro e atuarial.

TIPOS	INSTRUMENTO LEGAL	DENOMINAÇÃO
Flexibilização dos salários	MP 1.053/1995, reeditada sob o número 1.875-57/1999	Veda a estipulação ou fixação de cláusula de reajuste ou correção automática vinculada a índices de preços.
	MP 794/1994 e Lei 10.101/2000	Participação dos trabalhos nos lucros e resultados.
	MP 1906/1999	Desindexação dos benefícios da Seguridade-Social do Salário Mínimo.
	MP 1.620/1998 Reeditada sucessivamente	Revoga-se a Lei nº 8.542/92 que assegurava a vigência de Convenções e Acordos Coletivos até que sobreviesse novo instrumento normativo. Reeditada sucessivamente. Posteriormente com o número 1950.

Quadro 5 – Salário – Alterações da legislação do trabalho no Brasil (1994-2001)

Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Cacciamali (2005); Vieira (2005) e Cardoso Jr.(2002).

2.3 O trâmite legislativo das reformas encaminhadas pelo executivo

A análise do trâmite legislativo das propostas que dizem respeito às relações de trabalho, encaminhadas pelo Executivo, auxilia a demonstrar de que maneira o governo utilizou recursos institucionais diferenciados no trato e acompanhamento das proposições.

Dezenove propostas de “reforma trabalhista” foram apresentadas pelo Poder Executivo entre 1987 e 2001, e apenas oito foram aprovadas, sendo cinco originárias de medidas provisórias. A explicação para tal fenômeno pode ser encontrada na paralisia decisória dos presidentes brasileiros, marcada pela pouca cooperação do Legislativo e a utilização de Medidas Provisórias como único recurso para a aprovação da agenda presidencial (SHUGART; CAREY, 1992; SARTORI, 1996; MAINWARING; SHUGART, 1997; LOPES, 1996; AMES, 2003). Outra explicação possível parte do princípio de que não haverá nenhum conflito estrutural de interesses insolúvel entre a Presidência e o Congresso, e o Executivo constitui ator central na produção legislativa, com expressivas taxas de dominância e sucesso (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; SANTOS, 1997, DINIZ, 2005). Nesse sentido,

1. O anúncio ou o encaminhamento de uma proposta ao Congresso não deve ser interpretado como sendo, necessariamente, a preferência sincera do seu proponente. A iniciativa pode ter sido tomada para passar uma determinada imagem à opinião pública ou em resposta a grupos de pressão. Assim, não aprovação – que não seja rejeição - não deve ser tomada de antemão como indicador de fracasso do Executivo;
2. Há projetos apresentados pelo Executivo que não são prioritários ou que, em determinado momento, deixam de sê-lo. São matérias que foram utilizadas como “instrumentos de negociação”. Questões conjunturais podem influenciar significativamente a tramitação de um determinado projeto;
3. Podem ocorrer também erros na estratégia adotada pelo governo ou no acompanhamento dos procedimentos legislativos que acabam por inviabilizar a tramitação do projeto;
4. O Executivo age estrategicamente e, para isso, lança mão de recursos institucionais para neutralizar instâncias de veto, acelerar a apreciação de suas propostas, e/ou conter a ação de grupos de pressão. (DINIZ, 2005, p. 342).

Para Diniz (2005), o governo FHC teve maior sucesso na aprovação da reforma da legislação do trabalho e mesmo que a prioridade fosse a agenda econômica, os projetos que interessavam ao governo foram aprovados. Os que não foram aprovados não tiveram como motivo principal os conflitos entre o Executivo e

o Legislativo. O que ocorreu foi que muitos projetos foram utilizados como “instrumento de negociação” na aprovação de projetos prioritários ou para sinalizar à oposição quanto haveria de disposição para ceder ou não às pressões externas.

Percebemos uma articulação entre o Executivo e a sua base parlamentar de apoio, o que facilitou a aprovação de parte da agenda proposta de reforma trabalhista. Essa cooperação foi condicionada, em boa medida, à área temática abordada pelas propostas.

O governo FHC não utilizou os mesmos recursos em relação às questões individuais e coletivas de trabalho. Dessa forma, facilitou a aprovação das modificações das relações individuais de trabalho em trâmite no Congresso, pela solicitação de pedidos de urgência, apreciação das matérias pelo plenário, apresentação de medidas provisórias, e alienação dos partidos de oposição. E dificultou as modificações das relações coletivas de trabalho, através da apresentação de propostas via projeto de lei e sem a utilização dos pedidos de urgência. Segundo Diniz (2005, p. 347),

O PL 5.483/01, que propunha a prevalência do negociado sobre o legislado nas relações de trabalho, apresentado por Fernando Henrique Cardoso no seu segundo mandato exemplifica como a ‘agenda’ do Executivo passa por momentos de reconstituição, dependem de questões conjunturais e pode ser usado como ‘moeda de negociação’, na medida em que outras propostas passam a ser consideradas prioritárias pelo governo.

O projeto contou com o apoio de algumas entidades patronais e da Força Sindical. Sete sindicatos dos metalúrgicos ligados a essa central chegaram a aprovar, em assembleia, um acordo propondo a flexibilização de alguns direitos. No entanto, liminar concedida pela Justiça do Trabalho a pedido do Ministério Público do Trabalho suspendeu o acordo (DINIZ, 2005). A CUT posicionou-se contra o projeto, promovendo manifestações públicas em várias capitais do país.

O processo de votação do Projeto de Lei (PL) 5.483/01 na Câmara dos Deputados foi tumultuado, e o adiamento da deliberação sobre o projeto começou a atrapalhar o governo. Estava, na verdade, trancando a pauta e impedindo a apreciação de dois outros projetos: o que regulamentava o lobby, e o que permitia a entrada de capital estrangeiro nas empresas de comunicação. Quando o projeto chegou ao Senado, estava em discussão a renovação da Contribuição Provisória

sobre Movimentação Financeira (CPMF), já com prazo expirado, comprometendo ações do governo.

Aproveitando-se da crise na aliança entre o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o PFL, a oposição condicionou seu apoio à CPMF à retirada da urgência do PL 5.483/01. O governo FHC retirou o pedido de urgência e, em 2003, o presidente Lula solicitou sua retirada de pauta.

Para Diniz (2005), este é o único caso de tramitação longa em que a extensão, num primeiro momento, deveu-se a alguma dificuldade de aprovação. No entanto, a autora lembra que houve demora do Executivo em apresentar a proposta. Isso foi devido à crise cambial; e, quando o texto foi finalmente proposto no Legislativo, as prioridades do governo já eram outras, como a própria crise entre PSDB e PFL na disputa pela sucessão presidencial.

Segundo o autor, os projetos apresentados por Fernando Henrique Cardoso que permaneceram em tramitação até 2005 ou em período posterior podem ter duas explicações: ou trata-se de matéria não prioritária, que pode tramitar “ao tempo” no Congresso, ou trata-se de matéria sobre a qual o principal objetivo do governo não é aprová-la, mas utilizá-la como instrumento de negociação ou de pressão.

Encaixam-se nos casos de projeto utilizado como moeda de negociação ou matéria não prioritária o PL 3.003/97, dispondo sobre contribuição negocial do sistema confederativo, o PL 3.748/97, sobre validação da rescisão contratual feita pelos sindicatos, o PL 4.302/98, sobre trabalho temporário e o PL 1.802/96, sobre o direito de greve.

A interpretação de que a tramitação dos projetos não avançou porque o Legislativo bloqueou sua apreciação, em certo sentido, não está equivocada. Contudo, devemos levar em conta o desinteresse do Executivo em agilizar a tramitação dessas matérias. O Executivo permitiu que tais projetos tramitassem em regime ordinário, exceção ao PL 4.302/98, e permitiu que os membros da Comissão de Trabalho, Administração e Serviços Públicos (CTASP) atuassem como atores com poder de veto.

Por sua vez, o PL 1.802/96 foi utilizado como instrumento de pressão para conter oposições à agenda prioritária do governo, que tratava da estabilidade do Plano Real, colocando um freio à ação sindical. Esse projeto permitia aos Tribunais

do Trabalho, ao julgarem a ilegalidade de uma greve, fixar multas diárias contra os sindicatos no valor de até 500 salários mínimos. A proposta também previa a possibilidade de suspensão do pagamento da multa, no todo ou em parte, desde que, decorridos cinco anos, o sindicato não tivesse promovido greves consideradas abusivas.

3 AS COOPERATIVAS DE TRABALHO NO BRASIL

O presente capítulo busca analisar o fenômeno das cooperativas de trabalho no Brasil, no âmbito das novas configurações do trabalho. A justificativa de ordem econômica apresentada para a implantação das cooperativas de trabalho no Brasil é a de tentar amenizar o problema do desemprego, enquanto o seu advento se processa num contexto de reestruturação das atividades produtivas e seus desdobramentos em termos de flexibilização da produção e do trabalho, da precarização e da informalização do emprego e de novas alternativas de ocupação.

Assim sendo, o capítulo apresenta propostas para discussão tendo como norte algumas questões que, de forma latente, permeiam o cenário do cooperativismo de trabalho no Brasil, quais sejam: a) É possível que a cooperativa de trabalho atue na atividade-fim da empresa para a qual ela presta serviço?; b) (In)existe autonomia da cooperativa frente a determinados tomadores de serviços?; c) O que fazer diante do paradoxo entre empresa e estrutura associativa? d) A forma toyotista de gerir e administrar o processo produtivo pode ser uma ferramenta adequada para a formação de cooperativas de trabalho?; e) De quem cobrar a ampliação dos direitos sociais à integralidade dos trabalhadores cooperativados?

A hipótese trabalhada no capítulo é a de que o crescimento geométrico do cooperativismo de trabalho no Brasil a partir da década de 1990 se deu porque houve a apreciação vigorosa do setor produtivo, com o intuito de desvencilhar-se dos encargos trabalhistas e previdenciários. Desse modo, as cooperativas surgiram no mundo do trabalho por intermédio de medida legislativa, a reboque do ideário de flexibilização das relações de trabalho caudatárias da reestruturação produtiva da década de 1980 e 1990.

A fim de responder aos questionamentos, a pesquisa será desenvolvida por intermédio da abordagem qualitativa, com a utilização da técnica de pesquisa de análise de conteúdo. Focaremos a análise nos Acórdãos proferidos em processos judiciais julgados pelos Tribunais Regionais do Trabalho brasileiros, no período de 10 de janeiro de 1996 a 10 de janeiro de 2006, nos quais os trabalhadores/(ex)sócios-cooperativados, sindicatos e Ministério Público e as Cooperativas de Trabalho figuram em pólos diametralmente opostos.

Para a construção do modelo metodológico proposto, consideramos que nas demandas analisadas é discutida, *a priori*, uma possível relação de vínculo empregatício entre as partes. A prova oral, nessa modalidade específica de ação no âmbito da justiça trabalhista brasileira, é valorada, sendo facultado a cada uma das partes envolvidas indicarem três testemunhas a serem ouvidas em Juízo. Também consideramos para a construção do modelo metodológico que as testemunhas, principalmente aquelas indicadas pelos trabalhadores/ex-cooperativados, mesmo diante do aparato jurídico burocrático que envolve o cerimonial das audiências judiciais, sentem-se à vontade para se posicionar sobre as lógicas de ação desenvolvidas pelas organizações cooperativas, sob a tutela judicial. Assim, o modelo apresenta uma efetividade ímpar quanto à necessária recomposição do processo de construção das relações sociais dentro e fora do trabalho.

Para a delimitação do período de análise, foi determinante a constatação de que a partir da denominada Lei das Cooperativas, datada de dezembro de 1994, as cooperativas de trabalho no Brasil – até então inexpressivas quando comparadas com os demais ramos do cooperativismo – cresceram em número e de forma geométrica na década subsequente. Somente a partir do final desse período é que o número destas se manteve relativamente estável ou crescendo no mesmo ritmo dos demais ramos do cooperativismo. Cumpre salientar que o crescimento das cooperativas de trabalho e as conseqüentes disputas por uma definição/delimitação do seu campo de atuação no mundo do trabalho dariam ensejo a um aumento crescente do número de demandas judiciais trabalhistas, no período de coleta dos dados empíricos (Acórdãos Judiciais).

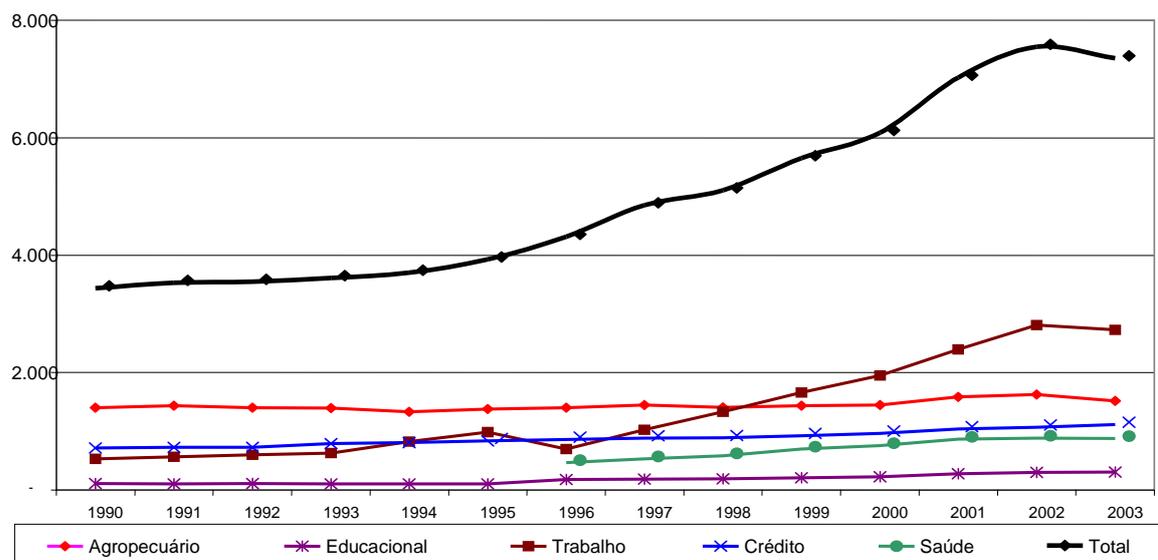
3.1 O surto das cooperativas de trabalho

A precarização das relações de trabalho no Brasil afirmou-se como tendência, principalmente a partir da década de 1990, e o desemprego se tornou estrutural. Esse desemprego de longa duração tem compelido os ex-trabalhadores a sobreviver de expedientes na informalidade. Dessa maneira, segundo Singer (2010a), milhões de trabalhadores, desesperados por conseguir qualquer tipo de emprego, praticamente em qualquer condição, empurram os sindicatos para a defesa do emprego a qualquer custo. Eis, então, um ambiente no qual os empregadores

encontram facilmente trabalhadores que, para conseguir trabalho, dispõem-se a abrir mão de seus direitos legais.

Castel (1999) afirma que o desemprego é apenas a manifestação mais visível de uma transformação profunda da conjuntura do emprego. A precarização do trabalho constitui-se numa outra característica. O contrato por tempo indeterminado está próximo de perder sua hegemonia. Esta forma mais estável de emprego que concernia à ampla maioria da população ativa atingiu o apogeu na década de 1970, mas vem perdendo espaço muito rapidamente. As “formas particulares de emprego” que se desenvolvem recobrem uma infinidade de situações heterogêneas: contrato de trabalho por tempo determinado, interinidade, trabalho de tempo parcial e diferentes formas de “empregos ajudados”, isto é, mantidos pelos poderes públicos no quadro da luta contra o desemprego. Assim, a grande maioria das contratações anuais é feita segundo estas formas, também chamadas “atípicas”.

Nesse contexto de crescimento de ocupações atípicas, a partir da década de 1990, vicejaram inúmeras cooperativas de trabalho. O exemplo brasileiro representa um verdadeiro surto, na medida em que as cooperativas de trabalho se multiplicaram em progressão geométrica (Gráfico 01). A partir desses dados, constatamos que as cooperativas de trabalho ultrapassaram consideravelmente até mesmo ramos considerados tradicionais do cooperativismo, como as cooperativas de crédito e agropecuárias.



Obs.: 1. De 1990 a 1995, as cooperativas médicas faziam parte do ramo de trabalho. A partir de 1996, elas foram excluídas daquele ramo.
2. Ano 2002: As cooperativas de transporte estão incluídas no Ramo Trabalho, apesar de ter sido criado o Ramo Transporte em julho/2001.

Gráfico 01 - Evolução do número de cooperativas

Fonte: Núcleo do Banco de Dados da OCB (posição em dezembro de 2003)

Assim, a avidez com que o mercado assimilou a novidade impressiona por seus números e amplitude. Uma possível justificativa é a de que, por intermédio de medidas legislativas, a reboque do ideário de flexibilização das relações de trabalho, tornou-se fácil e aparentemente seguro substituir os empregados de uma empresa por sócios de uma cooperativa contratada para executar os serviços antes prestados pelos primeiros. Para Singer (2010a), possibilitou-se às empresas não prescindirem dos serviços dos ex-empregados, pois estes são demitidos e, ao mesmo tempo, encorajados a se inscrever numa cooperativa previamente formada e já contratada para executar os mesmos trabalhos, até o momento, realizados pelos ex-empregados.

O resultado imediatamente visível desta arquitetura é que os direitos sociais sofrem um ataque definitivo, com a resultante perda do salário indireto. A redução dos direitos equivale a uma redução da renda indireta do trabalhador, como horas extras, férias, 13º salário, aposentadoria, Fundo de Garantia de Tempo de Serviço – FGTS etc. Nesse sentido, Carelli (2002, p.9), de forma contundente, assevera que:

[...] o cooperativismo intermediador de mão-de-obra não gera um só emprego. Ele simplesmente ocupa os postos de trabalho já existentes, precarizando-os, esvaziando-os de seu conteúdo social e beneficiando somente os empregadores tomadores dessa mão-de-obra barata.

Singer (2010a, p. 4) desnuda a idéia de que a redução ou “flexibilização” dos direitos sociais proporcionaria mais incentivos aos empregadores para assalariar um maior número de trabalhadores. Segundo ele, essa redução “reflete negativamente na demanda efetiva, que tenderá a diminuir também, o que resultaria em emprego menor e não maior”. Entretanto, as cooperativas continuam sendo vistas pelo mercado como uma forma, no mínimo, conveniente de substituição de trabalho assalariado regular por trabalho contratado autônomo.²² Essa realidade representa a maior explicação para o surto das cooperativas de trabalho.

²²Singer (2010 b) indica outros expedientes para levar a efeito essa substituição. Uma deles consiste em “convidar” os trabalhadores a abrir microempresas para se transformar em prestadores autônomos de serviços. Outro expediente consiste em assalariar trabalhadores sem assinar-lhes a carteira de trabalho, sob o pretexto de que estão em experiência.

Outra possível explicação é a influência que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) exerce sobre os seus Estados-membros, o que inclui o Brasil. A OIT vem fomentando a formação e a atividade das cooperativas em geral e, em particular, das cooperativas de trabalho ou de serviços, com o propósito de atenuar os impactos dos movimentos de integração econômica sobre o trabalho e o trabalhador. De tal sorte que o ideário cooperativista potencialmente seria capaz de eliminar o desemprego iminente e, ainda, resgataria a dignidade do trabalhador e do trabalho. Assim, a recomendação 127,²³ de junho de 1966, exalta o papel das cooperativas de trabalho no progresso econômico e social dos países emergentes, o que foi ao encontro da qualificação que o Brasil procurava ostentar, principalmente a partir da década de 1970.

O Brasil participou ativamente das discussões da 90ª Conferência da OIT, que ensejou a edição da Recomendação 193²⁴ sobre a promoção das cooperativas. Nessa Recomendação (Capítulo II, item 8, alínea b), percebemos uma relativa inflexão em relação ao otimismo sobre as potencialidades do cooperativismo, na medida em que orienta os governos para:

Cuidar para que não se possam criar ou utilizar cooperativas para desvirtuar a legislação do trabalho nem ela sirva para estabelecer relações de trabalho dissimuladas, e lutar contra as pseudo-cooperativas, que violam os direitos dos trabalhadores, cuidando para que a legislação do trabalho se aplique a todos as empresas. (OIT, 2004).

Ajustando o foco, constatamos que, no Brasil, qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados. Isso nos termos da Lei nº 5.764/71.²⁵ No entanto, como um verdadeiro mecanismo de freio, essa lei estabeleceu que as cooperativas igualem-se às demais empresas em relação a seus empregados, para os fins da legislação trabalhista e previdenciária, o que inibia significativamente a atuação predatória das sociedades firmadas como simulação, principalmente quando o conflito girava em torno do liame que separa o

²³ Recomendação 127 da OIT. Disponível em:

<http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/cooperative/pub/cooperativas_mudancas_opportunidades_desafios_219.pdf>. Acesso em 20 fev 2010.

²⁴ Recomendação 193 da OIT. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/sobre-promo%C3%A7%C3%A3o-de-cooperativas>>. Acesso em 20 fev 2010.

²⁵ A lei nº 5.764/71 define a sociedade cooperativa como o contrato em que as pessoas reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem finalidade lucrativa.

contrato de trabalho de outros diferentes tipos de relação contratual. Esta situação não é nova no direito brasileiro e, sem muitos problemas, recorria-se, quando constatada a simulação, à aplicação do artigo 9º da Consolidação das Leis do Trabalho²⁶ para dirimir o conflito.

Em seguida, com a edição da Lei nº 8.949, de 09 de dezembro de 1994, que resultou no aditamento do artigo 442 da Consolidação das Leis do Trabalho, ficou estabelecido que também não há relação de emprego entre os associados e os tomadores de serviço da cooperativa. Essa foi a sinalização que o mercado sempre almejou e, quase que instantaneamente, foram criadas cooperativas de trabalho em todo o país. Nesse contexto, uma justificativa possível é a de que o mercado comemorou a retirada ou a restrição do campo formal de ação do direito do trabalho sobre as cooperativas.

O histórico legislativo aponta que essa lei surgiu em decorrência do projeto apresentado por parlamentares do Partido dos Trabalhadores (PT), atendendo à postulação do Movimento Nacional dos Trabalhadores Sem-Terra (MST). Os assentados, logo após a conquista da terra, organizam o trabalho de produção em Cooperativas, nas quais cada cooperado recebe de acordo com a sua participação no trabalho coletivo gerado.

Alves, Paulillo e Silva (1996) apresentam a possível motivação que desencadeou essa reorientação da CLT, ao esclarecerem que é comum as cooperativas originadas dos “sem-terra” empreitarem trabalhos para proprietários vizinhos, abrindo possibilidade para que algum dos assentados, ao resolver sair da cooperativa, possa ingressar na Justiça do Trabalho para reivindicar direitos trabalhistas, tendo como demandada a cooperativa a que pertence. Decorreria daí a lei que, visando fortalecer as cooperativas, limitou consideravelmente o alcance da configuração de relação de emprego. Na exposição de motivos do projeto de lei, sustentou-se que:

A insegurança dos trabalhadores é muito grande, o que no campo aumenta a legião de bóias frias, contribuindo para o êxodo rural e estes mesmos ‘evacuados’ do campo se fixam nas periferias das grandes cidades, amargando a falta de oferta de emprego. Esse fluxo migratório que chega a

²⁶ O artigo 9º da Consolidação das Leis do Trabalho assim dispõe: serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação.

um ritmo de dois milhões de pessoas por ano, gera a necessidade de criação de 600 mil novos empregos anualmente, sem contar com o crescimento de mais mão-de-obra urbana.

Começa-se a admitir, em larga escala, em face do momento econômico e financeiro em que passa o país, a terceirização, como uma alternativa de flexibilização empresarial. Chega a ser considerada por algumas empresas e até trabalhadores, em face da recessão, como excelência empresarial, na contratação de prestação de serviços em substituição à mão-de-obra interna das empresas.

[...] Está no cooperativismo de trabalho 'fórmula mágica' de reduzir o problema do desemprego gerado pelo êxodo rural e agora mais precisamente pela profunda recessão econômica.

O projeto visa, portanto, beneficiar imensa massa de desempregados no campo [...] Estabelecendo a regra da inexistência de vínculo empregatício, nos termos ora propostos, milhares de trabalhadores rurais e urbanos [...] terão benefício de serem trabalhadores autônomos com a vantagem de dispensar a intervenção do patrão (Projeto de Lei nº 3383, publicado no Diário do Congresso Nacional - Seção I, em 1º de junho de 1993, p. 11210/11214).

O relator destacou que o alcance social do projeto é inegável, pois, se aprovado, além dos evidentes benefícios que trará à vasta camada de trabalhadores, sobretudo no setor rural, terá o mérito de desafogar a Justiça do Trabalho, ao transformar em lei o entendimento jurisprudencial dominante. Referiu ainda que a matéria reflete a importância do cooperativismo de trabalho no aperfeiçoamento e na flexibilização entre capital e trabalho.

A discussão que envolve a problemática atuação das cooperativas de trabalho é tamanha que até mesmo Almir Pazzianotto,²⁷ uma das autoridades que mais apregoava a adoção de novas relações de trabalho, tendentes à flexibilização dos princípios constantes da Consolidação das Leis do Trabalho e a adoção de procedimentos alternativos para a composição dos litígios na Justiça do Trabalho, faz críticas contundentes a tais cooperativas. Vejamos uma das manifestações de Pazzianotto (1996, p. 23), na reprodução do excerto:

Repentina proliferação de cooperativas de trabalhadores, após a inserção do parágrafo único no art. 442, me faz supor que, sob inocente rótulo de trabalho cooperativo, multipliquem-se fraudes destinadas a ocultar relações de trabalho permanente, em regime de subordinados, mediante pagamentos de importâncias com características de salários.

Parece-me nítido que, se determinado grupo de médicos organiza-se em cooperativa, e a entidade celebra convênio com empresa ou grupo de

27 Almir Pazzianotto foi Ministro do Trabalho e presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

empresas, inexistente, a toda evidência, vínculo de emprego entre os médicos cooperados e as tomadoras de seus serviços.

A mesma situação não se configurará quando determinado grupo de pessoas funda cooperativas para prestação de serviços, por exemplo, de limpeza e conservação ou de colheita de produtos agrícolas, e, para alcançar seus objetivos, admite, dirige paga e demite trabalhadores, cuja mão-de-obra é utilizada por terceiros. Nesse caso estaremos diante de trabalho assalariado dissimulado e de falsa cooperativa, na realidade empresa terceirizadora idêntica, no essencial, a tantas outras que operam no mercado.

As fraudes mencionadas por Pazzianotto (1996) têm se repetido com tamanha frequência que a jurisprudência e a prática juslaboralista já cunharam expressão, hoje reconhecida em todo o país, para caracterizá-las: fraudoperativas.

O que se percebe é que houve a apreciação vigorosa do setor produtivo, com o intuito de desvencilhar-se dos ônus trabalhistas e previdenciários; e, ao dissabor da *doutrina cooperativista*,²⁸ foi criado um número expressivo de cooperativas de trabalho de forma fraudulenta. Como exemplo, temos a transferência das empresas de calçados do interior do Estado de São Paulo e do Estado do Rio Grande Sul para o Estado do Ceará, no qual são contratadas cooperativas de trabalho para fornecer pessoal, sem vínculo de emprego, para a produção propriamente dita, nas próprias instalações da tomadora de serviços.

A fraude em questão consiste no aumento do lucro, em função do desoneramento dos encargos trabalhistas e previdenciários, ao continuar o empreendimento produtivo nos mesmos moldes que praticavam, atentando contra o sistema cooperativo, jurídico, e as garantias trabalhistas.

Há o exemplo marcante e de conhecimento da Organização Internacional do Trabalho,²⁹ em que a cooperativa de trabalho denominada “Cooperativa de Serviços Múltiplos Norte-Nordeste Ltda” (Nortecooper), sediada na cidade de Fortaleza, apresenta um prospecto amplamente divulgado e dirigido a empresários interessados em “reduzir custos na área de contratação de pessoal e outros benefícios decorrentes da mão-de-obra cooperativista”. O informativo classifica como “pesadelos” vinte encargos trabalhistas, tais como licenças maternidade e

²⁸ Para mais informações sobre a doutrina cooperativista vide: SCHNEIDER, José Odelso. *Democracia, participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo, RS: Unisinos, 1999.

²⁹ O presidente do TST denuncia cooperativas de trabalho fraudulentas. Disponível em: <<http://tst.gov.br/noticias>>. Acesso em 18 jun 2010.

paternidade, aviso prévio, 13º salário, férias, ações trabalhistas, recolhimento de FGTS e horas extras. É afirmado que o empresário terá direito de selecionar e treinar o pessoal destinado à prestação de serviço, “com sensível redução dos gastos com pessoal e tudo absolutamente dentro da Consolidação das Leis do Trabalho e legislação complementar”. Em outra passagem apregoa: “esqueça o malabarismo da rotatividade de mão-de-obra imposta ao empresário pelo custo-Brasil, V. S. terá mais tempo para ganhar dinheiro com a redução do custo operacional e da burocracia da sua empresa, para isso foi criada a Nortecooper”.

Em verdade, em que pese a Constituição da República de 1988 valorar a criação e desenvolvimento do cooperativismo,³⁰ assim como impor a premissa da valorização do trabalho humano³¹ como pressuposto da ordem econômica e da livre iniciativa, a realidade que se afigura em relação à experiência de cooperativismo de trabalho no Brasil e suas consequências tem se denotado danosa para a harmonização do mundo do trabalho, gerando mais conflitos do que soluções.

É relevante, também, apontar que, mesmo antes da “construção” de um “modelo” de cooperativas de trabalho tão amesquinhado, a pressão há muito era latente, resultado de sucessivas tentativas de existência e legitimação das denominadas cooperativas urbanas de trabalhadores temporários. O aprofundamento das vicissitudes é de tal monta que já se lamenta o fato de que, em tempos idos, aos “cooperativados” ao menos se asseguravam as poucas garantias da lei 6.019/74.³²

Outra faceta se verifica no fato de que a arregimentação de mão de obra tornou-se uma prática corriqueira, sobretudo nas zonas rurais, e a figura do “gato” deixou de ser abjeta à vista da nova ordem que se delineia. A rotina exaustiva de trabalho persiste a mesma, com os trabalhadores cumprindo as ordens emanadas pelos ditos “turmeiros”, sendo que a realística alteração visível é que os direitos mínimos dos trabalhadores deixaram de existir, e o trabalhador foi compelido a assumir os riscos da atividade. São arremedos de cooperativas, intermediando mão de obra, ferindo os mais basilares princípios do cooperativismo, dando sobrevida aos “gatos” e “empreiteiros rurais” – historicamente combatidos, e que somente

³⁰ Brasil, parágrafo único do artigo 174 da Constituição da República.

³¹ Brasil, artigo 170 da Constituição da República.

³² Refere-se à Lei de contratos temporários.

vicejam às custas da precarização do trabalhador, mormente do trabalhador do campo.

Nesse contexto, podemos afirmar que milhares de trabalhadores deixaram de ser registrados, como o eram em anteriores safras, e deixam de receber benefícios mínimos previstos em lei.³³ Prejuízos de tal conta não guardam consonância com o ideário cooperativista de melhoria socioeconômica.

Vainer (2004) percebe as cooperativas de trabalho como uma forma de exacerbação da exploração capitalista, ou seja, como processos de terceirização e barateamento da mão de obra, ou “precarização” das relações trabalhistas. Todeschini (2004) assevera que isso se dá tão somente devido a uma brecha em um artigo da Consolidação das Leis do Trabalho que permite o rebaixamento dos encargos sociais. De maneira enfática, alerta que é possível encontrar hoje, de Norte a Sul do Brasil, a formação das chamadas falsas cooperativas, que são, na verdade, uma forma de terceirização mais maléfica do que a terceirização em si mesmo. Esse cenário, segundo Vieira (2005), é característico da atuação das cooperativas de trabalho no mercado e se afigura conseqüência dos processos de terceirização e barateamento da mão de obra, ou precarização das relações trabalhistas.

3.2 Análise dos processos judiciais envolvendo as cooperativas de trabalho

No âmbito da Justiça do Trabalho brasileira, acumulam-se processos envolvendo as cooperativas de trabalho. Neste estudo, compulsaram-se 2.498 (dois mil quatrocentos e noventa e oito) processos envolvendo Cooperativas de Trabalho,³⁴ julgados pela Justiça do Trabalho do Brasil no período de 10/01/1996 a 10/01/2006, por intermédio de seus Tribunais das regiões Sudeste e Sul.³⁵ Esses

³³ Benefícios tais como descansos semanais remunerados, natalinas, férias, FGTS acrescido de multa de 40%, aviso prévio, horas extras, horas *in itinere* e ainda o seguro desemprego, verba esta com a qual os trabalhadores se sustentam no período da entressafra.

³⁴ Acórdãos encontrados com os seguintes critérios de busca: palavras obrigatórias: *cooperativa de trabalho*. Período de Publicação: 10/01/1996 a 10/01/2006.

³⁵ Justifica-se a limitação aos processos julgados na Região Sudeste e Sul, porquanto se constatou que nessas regiões se concentram 84% do número de cooperados do país, conforme dados obtidos junto à Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), atualizados até dezembro do ano de 2010. Disponível em: <<http://www.ocb.org.br>>. Acesso em 30 dez 2010.

julgados foram obtidos em sua integralidade nos endereços dos respectivos tribunais, como detalhado na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Fontes de processos julgados envolvendo cooperativas de trabalho.

Tribunais regionais do trabalho	Endereço eletrônico	Número de processos julgados	Jurisdição
TRT/4ª Região	www.trt4.gov.br	856	Rio Grande do Sul
TRT/2ª Região	www.trt2.gov.br	357	Cidade de São Paulo e região metropolitana
TRT/12ª Região	www.trt12.gov.br	243	Santa Catarina
TRT/9ª Região	www.trt9.gov.br	395	Paraná
TRT/15ª Região	www.trt15.gov.br	336	Campinas-SP e interior de São Paulo
TRT/17ª Região	www.trt17.gov.br	111	Espírito Santo
TRT/3ª Região	www.trt3.mg.gov.br	122	Minas Gerais
TRT/1ª Região	www.trt1.gov.br	110	Rio de Janeiro

Fonte: Tribunais regionais do trabalho.

Nas demandas estudadas, os argumentos expendidos pelos trabalhadores/(ex)sócios-cooperativados, sindicatos, Ministério Público e os aduzidos pelas Cooperativas de Trabalho são diametralmente opostos. Desse modo, contrapõem-se alegações em que a relação contratual havida é verdadeiramente de vínculo de emprego, com as que sustentam a ocorrência de labor na condição de Sócio-Cooperativado, previstas na norma estabelecida no artigo 442 da Consolidação das Leis do Trabalho e nas Leis 5.764/71 e 8.949/94. Diante da quantidade de processos analisados, podemos afirmar que o conflito é bem conhecido no âmbito da Justiça do Trabalho.

Acerca da regra do parágrafo único, do art. 442, da CLT, é importante sublinhar que sua interpretação deve ser contextualizada, observadas as condições de trabalho caso a caso. Não podemos interpretá-la forma objetiva, porquanto o contrato de trabalho é de estar informado pelo princípio da primazia da realidade. O que vale dizer: o fato, por si só, de haver uma cooperativa constituída como tal, com ingresso formal do trabalhador na condição de sócio, não importa, desde logo, reconhecimento da real condição de cooperativado, com decorrente declaração da

inexistência de vínculo de emprego e preenchimento do suporte fático da regra do parágrafo único do art. 442 da CLT. Outras condicionantes devem ser analisadas.

No entanto, os julgados analisados não são unânimes em valorar o princípio da primazia da realidade, consubstanciado com a oitiva das partes e, principalmente, das testemunhas. Isso decorre de um conjunto de fatores objetivos e subjetivos que incidem sobre as condições de julgamento, os quais, embora não sejam centrais na análise que realizamos, é importante referir, pois incidem diretamente sobre a necessidade de valorar, a priori, a prova oral/fática para, na sequência, valorar a prova documental trazida aos autos pelas partes ou “ir-se no sentido contrário”.

Assim, quando os magistrados se aproximam do Direito Material em detrimento do Direito Processual, a prova fática é mais relevante e vai ao encontro do princípio da primazia da realidade. Em última análise, há a prevalência da Justiça na conjugação do binômio da segurança jurídica. Quando ocorre o inverso, ou seja, há uma aproximação do Direito Processual em detrimento do Direito Material, prevalece a segurança jurídica.

Também pode ocorrer a simples análise da prova documental, quando as partes não indicaram testemunhas. Nesse caso, o trabalhador/ex-sócio-cooperativado praticamente não tem meios de fazer prova de que a cooperativa que ele denuncia na ação era de vínculo de emprego, pois o que se observa dos julgados é que a prova documental é trazida quase que na sua totalidade pela cooperativas/reclamadas. A ausência de prova oral, em alguns casos, ocorre pela dificuldade do trabalhador de convencer ex-colegas de trabalho a testemunharem, principalmente nos casos em que esses colegas continuam trabalhando para o mesmo empregador, o que naturalmente pesa sobremaneira para a decisão de ir a Juízo testemunhar.

No “pior dos tempos”, o magistrado se afasta do princípio da primazia da realidade, o trabalhador/ex-sócio-cooperativado não consegue trazer testemunhas aos autos, e apenas a Cooperativa/reclamada apresenta prova documental. Nesses casos, o julgamento tem as tintas das decisões que se seguem:

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. Estando formalmente constituída a cooperativa e em regular funcionamento, qualquer que seja o seu ramo de atividade, a prestação de serviços por cooperativados não enseja vínculo

jurídico de emprego 'entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela', na forma do art. 442 da CLT.³⁶

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. VÍNCULO DE EMPREGO. Salvo quando demonstrada fraude na constituição da cooperativa de trabalho, ou quando demonstrado que sua instituição tem por objetivo a exploração de atividade econômica revelada no fornecimento de mão-de-obra para enriquecimento de terceiros ocultos, a condição do trabalhador que nela ingressa como sócio-cooperativado, participando do rateio dos ganhos auferidos nas atividades, não se confunde com a de empregado, à égide celetista. Aplicabilidade da Lei 8.949/94, que acrescentou o parágrafo único ao artigo 442 da CLT, a dispor que não se forma vínculo de emprego entre a cooperativa e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços³⁷.

No “melhor dos tempos”, a prova oral é priorizada e é capaz de infirmar a prova documental trazida pela cooperativa e pela empresa tomadora de serviços. No exemplo que segue, a testemunha Leandro Rodrigues Ferreira declara:

O depoente foi até a primeira ré, assinou os papéis, e, ato contínuo, iniciou a trabalhar; que não deu tempo de o depoente escutar uma palestra que tinha de ocorrer, uma vez que a primeira ré estava com muito serviço; que nunca participou de nenhuma reunião ou assembléia da primeira ré; [...] que nunca recebeu o livro do sócio; que também nunca recebeu convocação para qualquer assembléia; que nunca recebeu nenhum documento semelhante ao da folha 93; [...]; que o depoente fez inscrição no ISS como autônomo quando ingressou na primeira ré.

Dessa forma, ausentes os pressupostos fundamentais para a constituição válida e regular da cooperativa de serviços de mão-de-obra, evidencia-se sua caracterização como verdadeira empresa terceirizadora de mão-de-obra. Circunstâncias semelhantes foram observadas nos Acórdãos seguintes cujas ementas se transcreve:

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. FRAUDE. Contrato de emprego que se reconhece com o tomador dos serviços, porquanto evidenciada a presença dos requisitos caracterizadores do vínculo de emprego, não obstante a condição formal de sócio-cooperativado do reclamante. (Acórdão 00052-2004-007-04-00-0 – Publicado em 16.12.2005 – 3ª T – Relator Exmo. Juiz Ricardo Carvalho Fraga).

³⁶ Ementa do Acórdão proferido nos autos do processo nº 00825.018/00-5 RO, do TRT da 4ª Região, datado de 21 de agosto de 2003.

³⁷ Ementa do Acórdão proferido nos autos do processo nº 00581.203/00-3 RO, da 4ª Região, datado de 05 de julho de 2003.

EMENTA: RELAÇÃO JURÍDICA HAVIDA ENTRE AS PARTES. COOPERATIVA. Havendo desvirtuamento do princípio do cooperativismo com intermediação de mão-de-obra em fraude à legislação trabalhista, cumpre reconhecer o vínculo empregatício entre as partes. (Acórdão 00485-2004-029-04-00-3 – Publicado em 15.12.2005 – 1ª T – Relator Exmo. Juiz José Felipe Ledur).

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Hipótese em que restou comprovado que a cooperativa não passa de mera agenciadora de mão-de-obra. Muito embora a regularidade dos atos constitutivos da cooperativa e a existência de filiação do reclamante mediante preenchimento de ficha de matrícula de associado, a condição do autor de empregado se evidencia pela contratação para prestar serviços junto a outras empresas e pela presença dos elementos caracterizadores da relação de emprego previstos no art. 3º da CLT, que foram demonstrados pelo próprio depoimento do preposto da reclamada, o que se sobrepõe às formalidades invocadas para o não reconhecimento da relação de emprego. (Acórdão 00907-2003-029-04-00-0 – Publicado em 19.10.2005 – 3ª T – Relatora Exma. Juíza Eurídice Josefina Bazo Tôrres).

Observamos que os julgados analisam, principalmente, os requisitos de constituição das cooperativas constantes da Lei 5.764/71, que são: voluntariedade na criação e trabalho; objeto comum (ajuda mútua); autogestão; liberdade de associação e de desligamento; independência e autonomia dos cooperados; participação dos cooperados no resultado e estabilidade do quadro societário.

Constatamos que a maioria das cooperativas não atende às finalidades sociais e foi formada com nítido propósito de desvirtuar a aplicação da legislação trabalhista. Além disso, verificamos que inúmeros trabalhadores são levados a ingressar em cooperativas, mas sequer as conhecem efetivamente, pois não adquirem cotas; não são convocados para as assembleias de eleição da diretoria, aprovação de contas e conhecimento dos resultados apurados; não participam de qualquer rateio e não sabem qual o movimento mensal e anual da empresa. Vemos que as decisões proferidas nos processos analisados sustentam, em suas fundamentações, que os procedimentos adotados pelas cooperativas de trabalho contrariam os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da valorização social do trabalho humano.³⁸

³⁸ Assim dispõe o inciso III do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil: a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: – III – **a dignidade da pessoa humana**. O artigo 170, inciso VIII da mesma constituição, estabelece que: a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes

Sem grandes dissonâncias, entendemos que cabe às cooperativas, não apenas porque o alegam,³⁹ mas porque resulta fato impeditivo do direito postulado de vínculo de emprego,⁴⁰ o ônus da prova de que os trabalhadores exercem suas atividades na condição de sócios, e não de empregados.

Percebemos ainda que os contratos de prestação de serviço firmados são formalizados entre a tomadora e a cooperativa, mas não há demonstração nos autos de que os trabalhadores tenham discutido ou acatado os detalhes desse contrato de prestação de serviços. Dessa maneira, resultam em peças absolutamente estanques a assinatura da proposta de sócio por parte dos trabalhadores e os contratos de prestação de serviços com as tomadoras, o que demonstra que os trabalhadores não têm absolutamente nenhuma participação nas decisões das Cooperativas.

Evidencia-se também a utilização imprópria da cooperativa enquanto entidade destinada a fomentar prestação de serviços individuais, o que é a tônica de todos os Estatutos Sociais das cooperativas, para atuar como agente de contratação de mão-de-obra sem os custos dos encargos sociais para o tomador de serviços. Assim sendo, caracteriza-se o denominado *merchandage*, que consiste em uma atividade ilícita de aliciamento de trabalhadores para serem explorados. Constatamos que somente é acolhida a inexistência de vínculo empregatício se não configurados, na prática e diante do princípio da primazia da realidade,⁴¹ os pressupostos legais do contrato de trabalho.

Isso porque, por vezes, inferimos que as cooperativas de trabalho se encontram regularmente organizadas no plano formal. Entretanto, na realidade, a relação entre o trabalhador e a cooperativa é de emprego pela presença de todos os elementos previstos no artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho.⁴² Dessa

princípios: **VIII –busca do pleno emprego**. (Brasil, 1988, grifos nossos).

³⁹ Nos termos do artigo 818 da Consolidação das Leis do Trabalho, a prova das alegações incumbe à parte que as fizer.

⁴⁰ O artigo 333 do Código de Processo Civil estabelece as regras gerais relativas à distribuição do ônus da prova, partindo da premissa de que quem alega deve provar a veracidade do fato.

⁴¹ Rodriguez (1982) sustenta que o princípio realístico se fundamenta na boa-fé, porque a realidade concreta sempre retrata a verdade, enquanto a documentada apenas encerra uma presunção de verdade. A prevalência da realidade concreta garante o triunfo da verdade. Ademais, quando presentes a desigualdade das partes contratantes e a atribuição natural do empregador de documentar e registrar a relação de emprego, a valoração prevalente daquilo que decorre da prática da execução contratual constitui a segurança de que o empregado não será prejudicado no caso de registros deliberadamente falsos ou distorcidos. Camino (1999) afirma que a prevalência da realidade será feita em favor do trabalhador, não do empregador.

⁴² O artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho assevera que se considera empregado toda

forma, há prestação pessoal de serviços não eventual, a consecução do trabalho é realizada com alteridade ou prestada por conta alheia, na medida em que a tomadora beneficia-se diretamente dos trabalhos despendidos em seu proveito, pois o trabalhador é quem presta pessoalmente o serviço, e outra pessoa é que recebe os valores do contrato de prestação de serviços e decide como, quando e onde será prestado o serviço. Este último requisito é analisado em conjunto com o disposto no artigo 2º, também da Consolidação das Leis do Trabalho,⁴³ que define empregador como aquele que admite, dirige e assalaria alguém. Observamos que a subordinação é comprovada por controles rígidos de horário e presença, definição de local e condições de trabalho e pelo fato de não se constatar a participação do trabalhador em qualquer das instâncias decisórias relativas ao trabalho prestado, como preço, horário, tipo de serviço ou condições de realizá-lo. Por fim, a contraprestação pecuniária aparece quase sempre como “parcela” ou *pro-labore* e tem todas as características de salário.

Uma vez presentes esses elementos constitutivos do contrato de trabalho, reconhece-se o vínculo de emprego, considerando que há prestação subordinada de trabalho mascarada, de forma fraudulenta, através de aparente relação civil de natureza cooperativa. Essa simulação empreendida não exige prova de coação pela inequívoca fraude perpetrada.

3.3 Propostas para discussão

Uma primeira questão que se coloca consiste em saber se é possível que a cooperativa de trabalho atue na atividade-fim da empresa para a qual ela presta serviço. Nesse sentido, entendemos que o cooperativismo não visa à excelência das empresas, pois se constitui da reunião voluntária de pessoas que juntam seus esforços e suas economias, para a concretização de um objetivo comum – objetivo delas e não de nenhuma empresa. Nessa linha de raciocínio, é inconcebível que a

pessoa física que presta serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

⁴³ O artigo 2º da Consolidação das Leis do Trabalho afirma que se considera empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

cooperativa seja utilizada para realizar mera substituição da mão de obra interna das empresas.

Ressaltamos que a Organização Internacional do Trabalho se posiciona contra os sistemas de *merchandising* ou *leasing*, em alerta contra a quebra do equilíbrio do mundo do trabalho, seriamente ameaçado pelo açambarcamento do mercado de trabalho pelas sociedades do tipo de Cooperativa de Trabalho de Profissionais Especializados.

Não se vislumbra sentido cooperativista algum no exercício de atividades isoladas e diversificadas, que recebem contraprestação do beneficiário e proporcionam vantagem pecuniária à sociedade. Da mesma forma, não há tampouco como caracterizar o cooperativismo, em face da existência de um terceiro beneficiário das atividades da sociedade que dela sequer faz parte.

Entretanto, existem dissidências. Saad (1996, p. 559), apesar de reconhecer que a doutrina exclui a possibilidade da atuação da cooperativa, substituindo atividade-fim da empresa, propõe uma mitigação, ao aceitá-la com temperamentos em situações correlatas ao exemplo hipotético que descreve:

Se o empresário provar que só poderá vencer a concorrência e, assim, sobreviver, se reduzir os custos de um dos seus setores produtivos mediante a contratação dos serviços de uma cooperativa de trabalho, não será de bom aviso tachar de fraudulenta essa operação. Se impedida de celebrar tal contrato de prestação de serviços, a empresa for arrastada à insolvência, virá, com certeza, o pior, isto é, o desemprego da totalidade dos empregados com reflexos negativos no organismo social.

Em seguida, o autor conclui que a cooperativa de trabalho pode realizar qualquer tipo de atividade numa empresa, desde que o respectivo contrato não dissimule ofensa às normas protetoras do trabalho subordinado e assalariado.

O raciocínio de Saad (1996) titubeia entre a valorização do trabalho humano e a subordinação dos objetivos sociais da cooperativa à sobrevivência das empresas. Observemos que o desaparecimento dos empregos não se constitui em um gravame maior, como defende o autor, na medida em que os citados empregos não mais existem quando o trabalhador utiliza a cooperativa.

Nesse contexto, outro exemplo hipotético pode razoavelmente ser construído. Imaginemos uma universidade na qual todos os professores que trabalham

pertençam a uma determinada cooperativa e que esta mesma Universidade delibere também fazer uso de outras tantas cooperativas de trabalho para segurança, limpeza, controle de laboratórios de pesquisa, aperfeiçoamento de recursos humanos etc. A generalização resultará fatalmente em uma Universidade sem empregados, pois obviamente a gerência é exercida pelos próprios sócios. Imediatamente, não se falaria mais em direitos trabalhistas, e a Justiça do Trabalho seria desnecessária – a ficção e a realidade formariam a face única da autoexpropriação. Seria formado um quadro surreal em que os trabalhadores romperiam sua realidade de subsistentes, para se alçarem, num ímpeto, a um qualificado estágio de desenvolvimento que lhes permitisse assumir a posição de sócios, coordenando e dirigindo grandes empresas cooperativas, descartando seus reais direitos trabalhistas. A realidade é outra, diametralmente diversa, e o quadro é o mais possivelmente dadaísta.

Assim, à primeira vista, não é aceitável a associação de trabalhadores não envolvidos com a atividade-fim produtiva da Cooperativa. Eis que a união empreendida decorre da similitude de categoria ou ofícios empreendidos em prol comum, com repartição dos frutos obtidos a partir do similar trabalho por todos desenvolvidos.

Outro tema que permeia as discussões envolvendo as cooperativas de trabalho é a questão da inexistência de autonomia da entidade frente a determinados tomadores de serviços. Nessa realidade, não há como se admitir que a cooperativa possa perder autonomia frente aos tomadores de serviço, notadamente porque o serviço contratado deve impessoalmente ser estabelecido por conta do grupo envolvido. Não o sendo, há a descaracterização da associação, e o contrato, então, deve ser diretamente com os trabalhadores, sob vínculo empregatício.

Consideremos ainda que as cooperativas de trabalho, no enfoque devido, como meio de socialização do capital, ou de capitalização do trabalho em prol dos diretos detentores da força humana geradora de determinada atividade física ou intelectual, não podem ser admitidas como meras intermediadoras de mão-de-obra em favor de terceiros detentores de capital. Isso porque, em regra, as cooperativas decorrem da união produtiva dos cooperados em prol da própria associação e, assim, qualquer admissão de terceiros tomadores dos serviços junto a

cooperativados, através da entidade associativa, deve exigir como premissa básica a inexistência de vínculo entre a atividade-fim do tomador de serviço e a da cooperativa de trabalho.

Uma questão importante consiste no paradoxo sempre latente entre empresa e estrutura associativa, que é possível de ser caracterizado a partir da observação da dualidade *cooperativa, estrutura associativa versus estrutura econômica*. De um lado, as cooperativas e seus atores são, no mínimo, influenciados pelo discurso dominante do liberalismo e do mercado como principal agente de regulação, ao buscarem a rentabilidade econômica. De outro, “encontramos os defensores da finalidade social, que pedem e reivindicam que a sociedade crie estruturas subvencionadas não remuneradoras” (AUGER, 2001, p. 30).

É fácil, então, perceber que o cooperativismo frequentemente pode encontrar-se na encruzilhada desses caminhos. Assim sendo, o grande desafio consistiria em derrubar o paradoxo empresa/estrutura associativa, não eliminando um componente em detrimento do outro, mas transformando a oposição em um enfoque unificado, no âmbito do qual deverá ser efetuada uma arbitragem obrigatória entre o aspecto associativo e o aspecto econômico.

Nesse sentido, Auger (2001) propõe a seguinte solução para o desafio que se afigura: primeiramente, deve ser feita a arbitragem entre o aspecto associativo e o aspecto econômico, para que seja preservada a própria essência da cooperativa de trabalho. Em seguida, devem ser inventados outros indicadores de performance, além da sacrossanta rentabilidade financeira, a fim de permitir que os analistas compreendam a finalidade ao mesmo tempo econômica e social das cooperativas de trabalho.

Outra questão que merece uma reflexão mais apurada é o debate: é trivial que várias empresas proclamaram a melhoria da “performance”, por meio da substituição do homem pela máquina, ou exigindo cada vez mais de seus recursos humanos, preocupadas em se tornarem empresas de âmbito mundial, mas sem deixar de lado os esforços para melhorar a sua rentabilidade econômica. O que causa estranheza e perplexidade é o fato de que as empresas cooperativas não têm hesitado em fazer o mesmo, ou seja, produzir mais gastando menos – fato que se

reveste de simbolismo, na medida em que as primeiras cooperativas surgiram, entre outras razões, para evitar, ou pelo menos reduzir, essa problemática industrial.

Entretanto, o que acontece quando as cooperativas se comportam como agentes econômicos agressivos, o mesmo ocorrendo também com o trabalhador sócio da cooperativa de trabalho?

Observamos que ocorre uma separação profunda entre a estrutura de gestão e o tipo de associação que deu origem à cooperativa. Para se fazer ouvir e para ter o direito de se expressar, um possível caminho é a criação de sindicatos.

Auger (2001) amplia a discussão com a seguinte constatação em relação à realidade canadense: para alguns associados, acaba sendo importante proteger-se de sua própria empresa, da qual eles não têm mais controle, apesar de manterem os seus poderes. O sindicato torna-se, então, o representante da estrutura associativa contra a estrutura econômica. Seria esse o preço a ser pago para se ter cooperativas de âmbito mundial?

Pensamos em conceber a criação de uma dupla estrutura: uma estrutura de gestão, na qual o setor administrativo exerceria a sua função, e uma estrutura associativa, na qual profissionais contratados possibilitariam a existência de representantes associativos dedicados à vida associativa. Notícia Auger (2001) que o subterfúgio encontrado por várias cooperativas de trabalho do Québec para evitar a sindicalização tem sido criar filiais, no intuito de manter a essência da cooperativa fora do alcance do sindicato. Reconhecemos, coerentemente, que essa solução não parece ser a mais acertada.

Uma imbricação dessa problemática consiste num outro desafio das cooperativas de trabalho, qual seja, o de resgatar, soerguer ou, mais apropriadamente, no caso brasileiro, construir um sentimento de participação de seus próprios trabalhadores, para que os estes não se sintam apenas trabalhadores, mas sócios.

Acreditamos também que, para obter uma arbitragem, essencial é que as cooperativas que têm certo faturamento instituam um guardião da estrutura associativa. O sindicato constitui uma ferramenta útil para permitir que seja mantida a própria essência da cooperativa: um enfoque unificado no âmbito do binômio *associação/economia*, evitando o fato de que as cooperativas criadas pelos

trabalhadores para resgatar o seu poder se percam em estruturas criadas por eles próprios.

A Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Federal do Paraná (ITCP/UFPR), recentemente, sugeriu – como caminho possível a ser trilhado pelas cooperativas de trabalho – que a forma toyotista de gerir e administrar o processo produtivo pode ser uma ferramenta adequada para a formação de cooperativas populares. A justificativa perpassa os seguintes argumentos, expostos por Saucedo e Nicolazzi (2001, p. 45):

Os fundamentos toyotistas que se aproveitam da organização dos trabalhadores para dinamizar e potencializar a produção por meio de times de trabalho, isto é, de trabalhadores que, diferentemente da era fordista, passam a trabalhar em grupos, são um dos fundamentos básicos da proposta da Incubadora. É através do trabalho em grupo, ou dos times de trabalho, que surge um dos primeiros aspectos de diferenciação das formas de se trabalhar: um sistema a que a maioria dos trabalhadores está acostumada (ser um operário que executa devidamente suas tarefas e no final do expediente bate ponto e vai embora), e o novo sistema, em que o operário dedica seu tempo para o bom funcionamento das atividades produtivas, já que as iniciativas e decisões são tomadas pelos grupos de trabalhadores. E como no novo sistema de trabalho as conseqüências das decisões serão repartidas pelo grupo, é de se esperar que os times de trabalho atuem de maneira autônoma e independente, todavia, sem desprezar as regras que regem o bom funcionamento geral, afinal, nas novas fábricas onde o sistema toyotista está presente, apesar da independência e autonomia dos grupos, eles devem atuar de maneira interdependente.

Para Saucedo e Nicolazzi (2001), no sistema toyotista é empregada tecnologia de ponta para otimizar a produção e evitar acúmulo de estoques, o que é chamado de *just in time*; enquanto nas cooperativas e entre elas, deve haver um relacionamento que proporcione o fortalecimento do movimento cooperativo, ao mesmo tempo que a interação total entre cooperativas possa atender aos cooperados de maneira mais efetiva.

Segundo esses autores, no que diz respeito à responsabilidade competitiva delegada aos trabalhadores de fábricas que utilizam o sistema toyotista, para mantê-las em igual nível de competição, faz-se necessário que os trabalhadores estejam atentos às mudanças que frequentemente as atingem, pois seria comum às fábricas de sistema toyotista promover constante aperfeiçoamento e capacitação de seus

funcionários. Arrematam asseverando que novas técnicas são sempre vistas com bons olhos.

Contrário à compatibilização acima proposta, encontra-se Antunes (1999). Inferimos do seu posicionamento acerca do toyotismo que a discussão que envolve a denominada “qualidade total” não passa de uma falácia. Ele sustenta que o toyotismo:

[...] em verdade, é a nova forma da qual o capital se utiliza para apropriar-se do *savoir faire* intelectual do trabalho. O despotismo taylorista torna-se então mesclado com a manipulação do trabalho, como o ‘envolvimento’ dos trabalhadores, por meio de um processo ainda mais profundo de interiorização do trabalho alienado (estranhado). O operário deve pensar e fazer pelo e para o capital, o que aprofunda (em vez de abrandar) a subordinação do trabalho ao capital. (ANTUNES, 1999, p. 231).

Entendemos que a peculiar iniciativa da Incubadora deve ser conduzida com extrema cautela, principalmente diante do fato de que quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência inter-capitalista, mais nefastas são suas consequências. Destas, segundo Antunes (1999, p. 231), duas manifestações são particularmente virulentas e graves:

[...] a destruição e/ou precarização, sem paralelos em toda a era moderna, da força humana que trabalha, da qual o *desemprego estrutural* é o maior exemplo, e a degradação crescente, que destrói o meio ambiente, na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias e para o processo de valorização do capital.

Utilizar-se do modelo toyotista como referência para a organização e otimização funcional das cooperativas de trabalho avulta-se absolutamente incompatível, ao considerar-se que esse hodierno modelo de reestruturação produtiva joga a derradeira pá de cal no *Welfare State*, que há muito vem sendo solapado pela desregulamentação neoliberal, privatizante e antissocial.

Permeia ainda a realidade atual das cooperativas de trabalho a discussão apresentada por Singer (2010b, p. 4) que, ao analisar o crescimento das formas atípicas de emprego em detrimento das formas ortodoxas mais estáveis, sustenta que o fulcro da questão é:

[...] ou garantimos os direitos sociais a todos os trabalhadores, em todas as posições na ocupação – assalariados, estatutários, cooperativados, avulsos, terceirizados etc. – ou será cada vez mais difícil garanti-los para uma minoria cada vez menor de trabalhadores que hoje têm o *status* de empregados regulares.

O desdobramento mais ou menos óbvio dessa questão consiste em responder de quem cobrar, quando não há um empregador que assume contratualmente esses encargos, a ampliação dos direitos sociais à integralidade dos trabalhadores.

Em relação especificamente às cooperativas de trabalho, propomos que estas, enquanto associações, devem assumir os encargos sociais em relação a cada um de seus membros. Dessa forma, a cooperativa deve computar, ao preço cobrado pelos serviços prestados, os valores correspondentes aos direitos sociais, afastando-se a possibilidade de atuar no mercado sem garantir a cada membro remuneração compatível ou superior ao mínimo auferido pelo trabalhador de um correlato emprego típico ou regular.

Entendemos que a extensão dos direitos sociais a trabalhadores associados não colide com a sua condição de trabalhadores autônomos, pois a autonomia não inclui a possibilidade de abrir mão de direitos sociais, que pela sua natureza são irrenunciáveis. Ademais, limitar esses direitos aos que têm empregador, enquanto uma maioria cada vez maior não o tem, equivale a negar estes direitos à maioria e torná-los privilégios de poucos.

CONCLUSÃO DA PRIMEIRA PARTE

A tese de que a flexibilização da alocação do trabalho, reduzindo custos de admissão, eliminaria os obstáculos à expansão da formalização desnudou-se inverossímil até o momento. Isso se justifica pelo crescimento generalizado da informalidade, que repercute diretamente na cobertura da previdência social, comprometendo sua estrutura de financiamento.

O problema central do baixo crescimento, da vulnerabilidade externa, da inserção pouco competitiva da economia brasileira na economia mundial e da manutenção do desemprego e da informalidade em níveis muito elevados é de natureza monetária, tributária e de crédito. Também é decorrente da ausência de políticas industriais, tecnológicas, agrárias e de desenvolvimento regional e local dirigidas ao fortalecimento do mercado interno, promovendo a substituição competitiva de importações, gerando mais empregos de qualidade, redistribuindo renda e ampliando o número de empresas e setores em condições de disputar o mercado externo.

As iniciativas internacionais de flexibilização trabalhista resultaram em deterioração ainda maior do mercado de trabalho, e ainda não produziram nenhum efeito positivo para o crescimento econômico. Estudos rigorosos desenvolvidos pela OIT no ano de 2001 constataram que as políticas de flexibilização trabalhista implementadas nos anos 1980 e 1990 não produziram os efeitos esperados: atenuar o desemprego e gerar condições mais favoráveis para sustentar o crescimento, face à instabilidade financeira global. Há uma verdadeira conspiração contra o trabalho. Os trabalhadores foram penalizados pelos ajustes realizados na economia, com elevação do desemprego, queda de rendimento, aumento da precarização do poder sindical. As negociações coletivas sofreram um processo de reversão, ao invés de ampliar direitos e benefícios; passaram os sindicatos, em geral, a tentar administrar crises.

Assim, a atuação sindical está peculiarmente em xeque nos países econômica e socialmente retardatários, sendo consideráveis as emergentes, contínuas e, muitas vezes, latentes pressões sociais e políticas, que por muito tempo haviam sido guardadas num grito de revolta, contido durante os anos de

autoritarismo. De permeio, surge com grande força a discussão envolvendo a prevalência ou não do negociado sobre o legislado, como forma de atenuar e resolver conflitos no âmbito do direito do trabalho.

De um lado, autores argumentam que a globalização, complicando as relações de trabalho pelas dificuldades criadas às empresas geradoras de emprego, fez com que as partes envolvidas em contratos de trabalho, formalmente existentes procurassem alternativas para solucionar os problemas das demissões e do emprego. Assim, não só os empregadores, mas sobretudo os governos, para enfrentar essa crise, passaram a reduzir os custos gerados pela mão de obra, deixando de lado, em grande parte, o protecionismo estatal, facilitando, com isso, a flexibilização dos sistemas de proteção ao trabalho. As medidas até então resultam acertadas, necessárias e mesmo imprescindíveis. Ferrari (2001, p. 6) afirma que

[...] não se abrirá mão do legislado, no seu mínimo, abrindo-se, contudo, um campo maior à atividade complementar do negociado, como uma alternativa válida para a solução de conflitos nas relações de trabalho. Sem estabilidade no emprego, o que se está buscando é a estabilidade no trabalho, como medida social não tanto protecionista, mas respeitadora dos direitos mínimos e enfatizadora da autocomposição coletiva. Assim, não se trataria de derrogação de direito adquirido, porque estes não permanecem se contrários a normas constitucionais que autorizam sua auto-regulação, obedecidos aos parâmetros fixados em Constituição.

Por outro lado, autores afirmam que o negociado já prevalece sobre o legislado, quando se trata de dar mais vantagens ao trabalhador – ou seja, ou a discussão resulta infrutífera ou, o que é mais provável, o que se está pretendendo não é valorizar a convenção coletiva como instrumento de conquista da classe trabalhadora, mas desvalorizá-la, utilizando-a, então, para destruir o que foi construído.

Para Viana (2001), o sindicato pode equilibrar as forças – pelo menos em termos relativos – num contexto de pleno emprego, com produção centralizada, empresas verticalizadas e trabalhadores protegidos contra a dispensa arbitrária. Mas, mesmo num contexto como esse, em regra, é preciso que se criem mecanismos de suporte à ação sindical, e um deles é exatamente a presença da lei, impondo patamares mínimos para a negociação. Onde a lei é imperativa, o sindicato pode reivindicar sem risco de perder; mas onde a lei é dispositiva, o empresário

também pode exigir “reajustes” em suas taxas de lucro. Essa simples possibilidade altera dramaticamente o jogo de forças, já que o sindicato – como um time pequeno – vê-se obrigado a concentrar suas forças para se defender. Nesse quadro, falar em “livre negociação coletiva” é quase como falar em “livre contrato de trabalho”. A igualdade de regras traz a desigualdade de resultados; a liberdade se torna opressão. Repete-se, em nível coletivo, o mesmo fenômeno do plano individual.

Na visão dos trabalhadores, a parte mais visível desse processo de ressurgência liberal da década de 1990 foi o desemprego que assolou o mundo do trabalho. Assim, sob o ideário neoliberal são introduzidas ou reforçadas idéias, como novas formas de emprego, novas formas de contrato de trabalho, negociação direta dos trabalhadores com os patrões, na lógica da tendência de migração de poder do Estado para a sociedade, da lei para o contrato, do público para o privado.

O levantamento da legislação do trabalho produzida na última década do século XX no Brasil e dos dados disponibilizados pelos documentos analisados para a América Latina permite chegar a algumas conclusões quanto às reformas e seus alcances.

Constatamos que as reformas trabalhistas ocorridas na América Latina não seguiram um padrão único. Alguns países tentaram modernizar leis que se haviam mantido inalteráveis por anos; outros quiseram harmonizar as relações de trabalho com o restabelecimento ou a consolidação das liberdades públicas. Determinadas reformas foram gerais; em outras se fizeram mudanças pontuais em certas instituições, ou mecanismos. As modificações têm se dado de formas diversas. As mais comuns têm sido adotadas por lei, ao passo que outras derivam diretamente da Constituição, de direitos, ou de instruções, ou diretivas.

De maneira geral, a reforma se faz por um instrumento que trata de questões do trabalho. Contudo, na Argentina, por exemplo, ocorrem, também, casos importantes de textos legais sobre matéria econômica, ou sobre a pequena e média empresa, que modificam diretamente os direitos de grupos importantes de trabalhadores.

Em todo caso, em várias reformas pode ter prevalecido a influência de um fator extremo, como, por exemplo, o condicionamento de créditos ou de assistência de bancos internacionais; ou ainda, os comentários mediante os quais a Comissão

de Experts em Aplicação de convenções e recomendações da OIT solicita de um Estado-Membro que harmonize sua legislação com determinada convenção a qual tenha ratificado.

Salientamos, também, que a maioria das reformas responde a intenções de flexibilizar as relações de trabalho. Neste sentido, o Panamá alterou a legislação de 1971, de proteção estatal dos trabalhadores, para privilegiar o capital, através da reforma de 1995. Por sua parte, o preâmbulo da reforma colombiana de 1990 assinala também que a modernização da economia faz necessário que se torne mais flexível o regime laboral, para dar maior competitividade aos seus produtos, promover a inversão e incrementar a geração de emprego. O desejo dominante foi desregular certos aspectos das reformas trabalhistas, para permitir um jogo mais livre da vontade das partes no mesmo ou, o que é equivalente, um jogo mais livre da oferta e da demanda de trabalho. Estas mudanças se notam, sobretudo, em certas regulações das relações individuais.

Ainda, uma das preocupações principais que orientam as reformas mais importantes tem sido a promoção do emprego. Partindo do pressuposto de que o esquema tradicional de contrato de trabalho e o custo da dispensa são rígidos e caros, desestimulando o emprego, tem-se buscado fórmulas para simplificar o início e o término dos contratos e diminuir os custos salariais, incluída a indenização por dispensa. No entanto, a flexibilidade do contrato de trabalho e o rebaixamento de seus custos não têm sido acompanhados por um crescimento do emprego assalariado, como tampouco as reformas estruturais que a têm inspirado.

A incidência da legislação laboral nos custos trabalhistas e na produtividade é óbvia. Sem dúvida, é difícil medir o impacto que pode ter no emprego, já que outros elementos entram em jogo, incluídas normas trabalhistas desprovidas de um componente econômico significativo. Assim, a dificuldade é ainda maior numa região que carece de suficiente informação e os níveis salariais são baixos.

Outra conclusão a que chegamos, ao comparar as principais modificações que as legislações trabalhistas da América Latina sofreram, é que elas atingiram de forma determinante as relações individuais do trabalho. As modificações atuaram buscando flexibilizar direitos adquiridos, principalmente em relação ao contrato, formas de dispensa e horas trabalhadas.

O governo Fernando Henrique Cardoso, desde o seu início, sustentou que se fazia imprescindível uma reforma trabalhista e sindical que tornasse o Brasil competitivo no mercado internacional, fazendo coro com o movimento de reformas neoliberais que assolou a América Latina na década de 1990 e impôs uma verdadeira “metamorfose” ao mundo do trabalho.

Os esforços do governo nessa direção impuseram uma pauta de reformas que foram sendo implementadas em seguidas alterações da legislação, denominadas de “reformas pontuais”, mas que no seu conjunto repercutiram substantivamente na relação capital/trabalho. Observamos que, na definição da remuneração, da alocação e do tempo de trabalho, assim como nas formas procedimentais de solução dos conflitos, aspectos centrais da relação de emprego, houve mudanças institucionais significativas, relativas à desregulamentação do trabalho. Isso num sistema de relações de trabalho que já apresentava grande flexibilidade.

A face mais visível das alterações na legislação trabalhista envolveu três questões fundamentais: ficou mais fácil contratar e demitir trabalhadores no Brasil; os aumentos salariais passaram a ser associados a metas de produção a serem atingidas pelos trabalhadores; e a flexibilização levada ao extremo, com a criação do banco de horas.

Percebemos que a maior parte das mudanças das relações de trabalho ocorridas durante o governo Cardoso foi centrada nas relações individuais do trabalho, e as poucas mudanças nas relações coletivas aprovadas durante esse governo convergiram para auxiliar na flexibilização da legislação trabalhista. A negociação coletiva passou a ser cada vez mais descentralizada, levando à negociação por empresa e a um afrouxamento da fiscalização em relação à observância das normas da CLT nos acordos coletivos.

É importante enfatizar que as reformas foram efetivadas em um contexto de desemprego histórico, com o agravante de que os trabalhadores perdiam seus postos de trabalho e não conseguiam se encaixar na nova estrutura produtiva.

Nessa conjuntura, é que a reforma da legislação trabalhista brasileira relativa ao cooperativismo de trabalho (Lei nº 8.949/1994) veio a reboque da reestruturação produtiva que assolou a América Latina na década de 1990. E essa alteração

legislativa não se tratou de mais uma dentre as reformas ditas “pontuais”, porquanto a lei das cooperativas subverteu o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988. Como vimos, o mercado pode comemorar a possibilidade de contratar trabalhadores sem uma margem mínima de legislação protetora, como o registro em carteira, direito a férias, décimo terceiro salário, previdência social e descanso semanal remunerado, numa lógica de ampliação da jornada de trabalho e de rebaixamento dos rendimentos dos trabalhadores.

Ante esse quadro e ante o receio de que a situação se tornasse ainda mais grave, com a perda dos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988 (artigo 7º) – situação vivenciada pelos “cooperativados” –, o Estado passou a ser visto como um possível guardião dos direitos trabalhistas que sobreviveram à onda neoliberal de reformas das legislações trabalhistas e do processo de reestruturação produtiva.

A realidade do cooperativismo no Brasil é resultante de um legado que conjugou imposição e ingerência estatal, sobretudo nos diversos momentos de autoritarismo e instabilidade política. Até a década de 1990, existiram casos pontuais de cooperativas de trabalhadores e desde então a maior fiscalização de órgãos estatais e a atuação de sindicatos e centrais sindicais tem agido com o propósito de coibir o funcionamento de cooperativas fraudulentas e eliminar o problema da fraude que até o momento parece sem solução.

De fato, em época de grande desemprego, como a da década de 1990, um número crescente de cooperativas é formado, com vistas a criar novos empregos. No entanto, as cooperativas de trabalho brasileiras não atendem às finalidades sociais e são formadas com nítido propósito de desvirtuar a aplicação da legislação trabalhista – fenômeno que pode ser caracterizado como fraude.

Essa fraude consistiria, em síntese, no aumento da lucratividade, em função da desoneração dos encargos trabalhistas e previdenciários, ao continuar o empreendimento produtivo nos mesmos moldes que praticavam, atentando contra o sistema cooperativo, jurídico e as garantias trabalhistas. Fato que se reveste de gravidade, se considerarmos a sua imbricação com o sistema previdenciário.

Assim, o crescimento geométrico do cooperativismo de trabalho no Brasil a partir da década de 1990 se deu porque houve a apreciação vigorosa do setor

produtivo, com o intuito de desvencilhar-se dos encargos trabalhistas e previdenciários, porquanto as cooperativas de trabalho surgiram no mundo do trabalho por intermédio de medida legislativa, a reboque do ideário de flexibilização das relações de trabalho.

O foco principal desta primeira parte da pesquisa buscou caracterizar o fenômeno das cooperativas de trabalho no Brasil a partir das tensões decorrentes de uma disputa e de uma definição de campo de atuação no mundo do trabalho que extrapolam as fronteiras da relação entre cooperados e cooperativas e são definidos no campo jurídico.

No decorrer da investigação o que encontramos foi, de um lado, um discurso “oficial” (dirigentes, prepostos e procuradores das cooperativas) que descreve a tarefa que se atribui ao cooperativismo: a responsabilização de todos para transformar a sociedade; de outro lado, através do discurso dos trabalhadores (depoimentos constantes dos autos dos processos analisados), o relato da realidade cotidiana que aparece como um mundo de tensões e contradições.

4 CULTURA POLÍTICA E COOPERATIVISMO

Com o auxílio dos aportes empíricos e teóricos que aproximam os matizes do estudo de Cultura Política ao estudo das Cooperativas – estas enquanto instituições associativas, a hipótese abordada no capítulo é a de que as instituições se sobrepõem na pressa de eliminar a fraude com rapidez, mas ignoram em suas ações o contexto cultural no qual se insere uma sociedade cooperativa. O conjunto de atores envolvidos não percebe que a socialização política deve representar um papel protagonista, e não secundário nas discussões e na implementação das ações políticas voltadas para o cooperativismo de trabalho no Brasil.

O capítulo se concentra em buscar explicações para o problema/fenômeno da existência de cooperativas de trabalho fraudulentas no Brasil e a responder à latente questão: por que as instituições não conseguem coibir e solucionar esse problema? O capítulo busca também sistematizar os pressupostos teóricos do cooperativismo e da cultura política sobre a importância da participação democrática para o bom funcionamento das instituições.

A par disso, restou oportuno promover a nova análise qualitativa das ações judiciais (acórdãos) envolvendo as cooperativas de trabalho, julgados recentemente pelos Tribunais Regionais do Trabalho do Brasil, no período de 10/01/2010 a 10/01/2012, uma vez que passados mais de dezessete anos da edição da Lei nº 8.949, de 09 de dezembro de 1994, seria razoável que as instituições tivessem resolvido a questão da fraude.

Por derradeiro, com a intenção de sair da normatividade que a questão encerra, apresentamos o desenho institucional e as propostas das Incubadoras de Cooperativas Populares (ITCP), tendo em vista que elas se propõem a romper esse paradigma.

4.1 A (in)eficácia das instituições

Desde meados da década de 1990, as instituições brasileiras vêm promovendo ações com o objetivo de enfrentar o fenômeno da fraude em questão.

Visando situar as principais medidas, verificamos que a atuação institucional se dá no âmbito do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, assim como do Ministério Público do Trabalho, que não possui vinculação funcional com nenhum dos Poderes.

A atuação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), dentre outros, situa-se no campo de ação do Poder Executivo. Como exemplos, o CDES reuniu em 2003 o Grupo Temático Auto Gestão e Informalidade (GT 17) para deliberar acerca da seguinte demanda:

Que tratamento jurídico deve ser reservado às cooperativas de trabalho, no sentido de coibir práticas fraudulentas? Na hipótese de mudança na legislação, o que deve ser feito em relação aos seguintes pontos: formas e critérios de organização das cooperativas; direitos e garantias trabalhistas dos cooperados; responsabilidade pelo cumprimento dos direitos trabalhistas; cobertura por convenções e acordos coletivos; registro e fiscalização das cooperativas de trabalho.

Após a discussão da questão, os integrantes do GT alcançaram resultados em *consenso*, sob forma de *recomendação* e de tão somente *sugestão* (conforme Quadro 6). Também decidiram encaminhar para uma próxima pauta alguns pontos controvertidos.

CONTINUA...

I - Consenso	<ul style="list-style-type: none"> • A legislação deve estipular o conceito de cooperativa, considerando a Recomendação nº 193 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, e distinguir cooperativas de trabalho por conta de terceiros; cooperativas de bens e serviços com meios próprios de produção, cooperativas de produção e gestão coletiva de empreendimentos; • Deve-se combater as práticas fraudulentas no âmbito das cooperativas de trabalho, mas os mecanismos de controle e as exigências legais não devem coibir o cooperativismo; • As cooperativas de trabalho devem dispor de mecanismos de auto-regulamentação e ser registradas e fiscalizadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, prevendo-se a criação de um selo de certificação e qualidade; • Deve haver monitoramento externo que verifique o cumprimento dos objetivos estatutários e sociais por parte das cooperativas. • Deve ser revista a legislação que regula a organização, o registro, a fiscalização e outros aspectos das cooperativas de trabalho.
--------------	---

II- Recomendação	<ul style="list-style-type: none"> • Pode-se suprimir o parágrafo único do artigo 442 da CLT, desde que no corpo de um projeto de lei que trate da regulamentação específica das cooperativas de trabalho; • Definida nova legislação sobre cooperativas de trabalho, deve-se dar o tratamento mais equânime possível a micro e pequenas empresas e cooperativas de trabalho no que se refere a obrigações trabalhistas e previdenciárias; • Deve ser criado um órgão público nacional. A sua natureza jurídica (pública ou privada) e suas funções serão definidas posteriormente.
III - Sugestão	<ul style="list-style-type: none"> • A nova legislação deve estabelecer os seguintes critérios: gestão democrática e participativa das cooperativas; publicidade dos contratos firmados; determinação da distribuição equânime das sobras; proibição de relação de subordinação nem remuneratória nem disciplinar; rodízios na administração das cooperativas; garantia de direitos trabalhistas fundamentais; extensão à administração pública das garantias legais relativas aos contratos firmados; definição da forma de organização por identidade ou similitude sindical; responsabilidade subsidiária; adoção dos mesmos critérios aplicados aos avulsos para o caso dos direitos trabalhistas; as cooperativas de trabalho devem estar cobertas por acordos coletivos, definidos a partir do tomador de serviço; • Deve ser criada uma agência nacional reguladora; • O órgão público responsável pelo registro das cooperativas deve ser uma Secretaria Ministerial; • Deve ser criado um conselho tripartite como órgão auxiliar da Secretaria Ministerial, acima referida.
*Propostas remetidas para posterior análise	<ul style="list-style-type: none"> • Os cooperados não são trabalhadores subordinados nos termos definidos na Consolidação das Leis do Trabalho. No entanto, a contribuição obrigatória ao INSS estendida a todos os trabalhadores associados em cooperativas de trabalho implica a garantia do enquadramento no regime da previdência social; • Aos trabalhadores cooperados devem ser garantidos direitos mínimos (previstos no Artigo 7º da Constituição Federal); • É preciso haver um conhecimento aprofundado sobre as novas formas de trabalho (economia solidária, informalidade e autogestão) como base para formulação de um novo marco legal apropriado ao setor; • Autorregulamentação das cooperativas-não pode se sobrepor aos direitos constitucionais e do trabalho.

Quadro 6 – Propostas do CDES – Grupo Temático Auto Gestão e Informalidade (GT 17)
 Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir das atas de reuniões do Grupo Temático Auto Gestão e Informalidade (GT 17) do CDES.

Muito embora o número elevado de propostas elaboradas no âmbito do CDES, o Ministério do Trabalho e Emprego, por sua vez, contemplou no Projeto da Reforma Sindical e Trabalhista tão somente a recomendação de revogar o parágrafo único do artigo 442, da CLT, relativo às cooperativas de trabalho, com o intuito de vedar a intermediação ilícita de mão de obra que caracterize fraude na relação de

emprego. E regulamentar, por meio de legislação específica, os limites e critérios da terceirização.

Não há notícia de uma segunda reunião do GT 17, tampouco de retomada da discussão daqueles pontos remetidos para posterior análise. O projeto de Reforma Sindical e Trabalhista (PEC 369/05) sequer foi apreciado pelo Legislativo.

Outra ação foi protagonizada pela Diretoria Colegiada do Instituto Nacional de Seguro Social, por intermédio da Instrução Normativa INSS/DC Nº 87, de 27 de março de 2003, que resolveu “disciplinar” os procedimentos necessários à arrecadação da contribuição adicional para o financiamento da aposentadoria especial do cooperado filiado à cooperativa de trabalho. Dentre outras medidas, estabeleceu que será devida pela empresa *tomadora* de serviço alíquotas de contribuição adicional. Nessa mesma direção já havia sido estabelecida uma contribuição previdenciária a cargo da empresa contratante de 15% sobre o valor bruto da nota fiscal, relativamente aos serviços prestados por cooperativas de trabalho (item IV do art. 22 da [Lei 8.212/1991](#), incluído pela [Lei 9.876/1999](#)).

Essas medidas pontuais resultam inócuas, na medida em que visam prioritariamente atender os reclames das empresas terceirizadas, ressentidas com o fato de que o encargo do INSS não se fazia incidir sobre as cooperativas de trabalho, com desdobramentos nos processos de licitação. De tal sorte que na prática o encargo previdenciário, embora contabilizado pela tomadora de serviços, passou imediatamente a ser diluído no custo operacional, em desfavor das cooperativas, com repercussão direta no quinhão de cada cooperado. Arquitetação que se pode denominar de “Fraude sobre Fraude” (VIEIRA, 2005).

A seguir, a Lei nº 9.876/1999 foi considerada inconstitucional em parecer emitido pelo Procurador-Geral da República, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) nº 2.594, movida pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI). Não se tem notícia do julgamento da Ação propriamente dita pelo Supremo Tribunal Federal. O INSS desde 2005 não se manifesta sobre a questão. A discussão acerca das imbricações das cooperativas de trabalho e cooperados com a sustentabilidade do Sistema Previdenciário, retornou ao patamar dos idos da década de 1990.

O Ministério Público do Trabalho (MPT), que constitucionalmente é a instituição responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos

interesses sociais e individuais indisponíveis, é autor em mais de 2.000 ações em trâmite que questionam a contratação de cooperativas fraudulentas, além de milhares de Termos de Ajustamento de Conduta firmados.⁴⁴

Segundo o MPT, esse volume de Ações justifica a criação da Coordenadoria Nacional de Combate às Fraudes nas Relações de Trabalho (CONAFRET), que como primeira iniciativa promoveu a “Semana de Combate às Fraudes na Relação de Trabalho”, em Brasília, no período de 14 a 18 de maio de 2007, com os objetivos de “alertar a sociedade para o assunto” e promover a “conscientização de trabalhadores e empregadores a respeito da expansão desenfreada de fraudes”. A proposta de trabalho do recém criado órgão prevê que serão “programados novos procedimentos para a atuação dos procuradores do trabalho”. No entanto, os atores políticos principais, os cooperados, não participaram da sua “semana de conscientização”. Também não há notícia de que a *nova* estrutura administrativa tenha patrocinado outras atividades.

Nesse estágio da discussão, parece oportuno e razoável que se questione se houve ou não diminuição das ocorrências de fraude. Dito de outra forma, será que a atuação das instituições brasileiras, passados mais de 17 anos, foi capaz de reduzir o processo de degeneração vivenciado pelas cooperativas de trabalho no país?

Para responder a essa questão crucial é que se enveredou no caminho da análise qualitativa das Ações julgadas recentemente pela Justiça do Trabalho do Brasil, durante o período de 10/01/2010 a 10/01/2012. Esses julgados foram obtidos em sua integralidade nos endereços dos respectivos tribunais, como detalhado na Tabela 2, a seguir.⁴⁵

⁴⁴ Informação disponibilizada pela Agência Brasil em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2007-05-16/ministerio-publico-divulga-diagnostico-sobre-fraudes-na-relacao-de-trabalho>>. Acesso em 30 de dez 2010.

⁴⁵ Utilizou-se da mesma metodologia do capítulo 3 e os acórdãos foram obtidos com os seguintes critérios de busca: palavras obrigatórias: *cooperativa de trabalho*. Período de Publicação: 10/01/2010 a 10/01/2012.

Tabela 2 – Processos julgados envolvendo cooperativas de trabalho

Tribunais regionais do trabalho	Endereço eletrônico	Número de processos julgados	Jurisdição
TRT/4ª Região	www.trt4.gov.br	141	Rio Grande do Sul
TRT/2ª Região	www.trt2.gov.br	24	Cidade de São Paulo e região metropolitana
TRT/12ª Região	www.trt12.gov.br	32	Santa Catarina
TRT/9ª Região	www.trt9.gov.br	04	Paraná
TRT/15ª Região	www.trt15.gov.br	50	Campinas-SP e interior de São Paulo
TRT/17ª Região	www.trt17.gov.br	15	Espírito Santo
TRT/3ª Região	www.trt3.mg.gov.br	22	Minas Gerais
TRT/1ª Região	www.trt1.gov.br	10	Rio de Janeiro

Fonte: Tribunais regionais do trabalho.

Nas demandas analisadas, constatamos que persistiu o cenário de fraude descrito no capítulo anterior, no qual a maioria das cooperativas não atende às finalidades sociais.⁴⁶

A título de exemplo, segue a análise do Acórdão da 10ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região proferido no processo nº 00361-2006-005-01-00-6 – RO,⁴⁷ de 28 de janeiro de 2009, ou seja, do início do período analisado. Nesse processo, a reclamante/ex-sócia cooperativada manifestou:

[...]. Que seu trabalho era fiscalizado por uma encarregada da MULTIPROF, de nome Dayse; que quando terminou o contrato com o Hospital Carlos Chagas nenhum serviço lhe foi oferecido; que não havia convocação para assembleias e que preencheu a ficha de inscrição no próprio tomador dos serviços.

A testemunha Ivonete Chaves de Carvalho, por sua vez,

[...] confirmou as informações da reclamante, quanto à jornada cumprida e quanto à supervisão efetivada pela cooperativa, informando, ainda, que não havia substituição de pessoal, em caso de faltas; que as faltas eram

⁴⁶ Conforme análise realizada no capítulo 3.

⁴⁷ Autos em que são partes: I) Multiprof - Cooperativa Multiprofissional de Serviços E II) Estado do Rio De Janeiro (Hospital Estadual Carlos Chagas), como recorrentes; e I) Marli da Silva Candido, II) Multiprof - Cooperativa Multiprofissional de Serviços e III) Estado do Rio de Janeiro (Hospital Estadual Carlos Chagas), como recorridos.

descontadas do pagamento; que trabalhavam uniformizadas e nunca foram convocadas para participar de assembleias.

Os depoimentos caracterizam a criação de uma empresa fornecedora de mão-de-obra, e não de uma cooperativa. Não se observa a presença de princípios elementares do cooperativismo, como a adesão voluntária dos associados; a autonomia; os objetivos comuns dos sócios; a autogestão; a continuidade; a integralidade da cooperativa e de seu capital social. Os sócios não detêm qualquer tipo de controle sobre a execução dos seus serviços e não se verificou vantagem comparativa alguma, tendo como paradigma a relação de emprego.

O que se observa é que a finalidade da cooperativa foi desvirtuada e que afloraram dos depoimentos os requisitos dos artigos 2º e 3º da CLT, impondo-se a declaração de nulidade do contrato e o reconhecimento do vínculo de emprego da reclamante.

Noutro acórdão,⁴⁸ do conjunto de testemunhas ouvidas, destacamos o seguinte:

[...] Prestou serviços à reclamada como professora de março de 2007 a dezembro/2009; que esteve na reclamada procurando posto como professora, fez uma entrevista e foi convocada para lá trabalhar; que pediram sua documentação e passou a trabalhar por intermédio de uma cooperativa; que foi encaminhada à cooperativa pela reclamada [...] que após sair da reclamada a cooperativa nunca ofereceu qualquer outro posto de trabalho à depoente; que recebia ordens da chefe de estudos da ré Sra. Rosa [...] (testemunha da reclamante, Sra. Laura Rebolledo Genisson, fls. 388 do autos).

[...] Trabalha para a reclamada desde 1.12.2001, ocupando o cargo de chefe de escritório; que a reclamante prestou serviços à reclamada, como professora de espanhol, aproximadamente de 2003 até 2008 ou 2009; que durante os primeiros meses a reclamante recebeu como autônoma; que a reclamada tinha preocupação em não configurar o vínculo empregatício, razão pela qual este pagamento por meio de RPA durou poucos meses; que a reclamada firmou convênio com uma cooperativa em São Paulo e encaminhava à referida cooperativa a documentação para filiação dos professores que tinham interesse que dessem aula na instituição [...] que o chefe de estudos da reclamada distribui os professores pelas turmas [...] (testemunha indicada pela reclamada, Sr. Romulo Barbieri, fls. 389 dos autos).

⁴⁸ Acórdão proferido nos autos do processo nº 0000645-07.2010.5.01.0039 – RTOOrd, da 7ª Turma do TRT da 1ª Região, de 15 de fevereiro de 2012.

Entendemos que o trabalho prestado pela cooperativa ao tomador não pode, em nenhuma hipótese, mascarar o vínculo de emprego que, muitas vezes, na essência, encontra-se dissimulado via terceirização, ainda que tal medida tenha por finalidade reduzir os custos do empregador. Ante esse contexto, é possível extrair as seguintes conclusões: a) estava ausente o pressuposto básico para o trabalho de cooperativa, a saber, a associação e cooperação entre os prestadores de serviço; b) o reclamante era um trabalhador subordinado juridicamente à empresa tomadora, elemento peculiar ao pacto laboral e, por sua vez, estranho ao cooperativismo; c) o sistema de cooperação é utilizado tão somente com o fito de alterar a base legal que rege a execução de serviços.

Pelo exposto, podemos afirmar que a atuação das cooperativas de trabalho no mercado se compara às outras tantas formas de exacerbação da exploração capitalista, ou seja, como processos de terceirização e barateamento da mão-de-obra, ou precarização das relações trabalhistas. O cooperativismo como forma alternativa de ocupação de postos de trabalho, à luz dos processos judiciais analisados, apenas substitui os postos de trabalho já existentes, esvaziando-os de seu conteúdo social, em favor da lucratividade dos empregadores dessa força de trabalho.

Concluimos que as instituições se sobrepõem, na pressa de eliminar a fraude com rapidez, mas não conseguem encontrar soluções eficazes. Como prova, há o crescente número de demandas judiciais que se acumulam na Justiça do Trabalho. Num cenário agravado pela constatação de que as múltiplas ações promovidas pelas instituições se apresentam sem qualquer sistematização, ambíguas em alguns casos e antagônicas noutros. Os gastos com a manutenção dessas sobreposições institucionais são incomensuráveis, principalmente quando são confrontadas as proposições que deram ensejo às políticas públicas e os resultados efetivamente obtidos.

Compreendemos, então, que o viés institucionalista não conseguiu dar respostas a essa demanda emergente, mas qual a contribuição que poderia advir de uma análise do problema sob a ótica da cultura política?

4.2 As cooperativas de trabalho sob a ótica dos aportes teóricos da cultura política

4.2.1 A cultura política a partir de Baquero e Prá

Em termos políticos ideais, a democracia é percebida como um conjunto de instituições, normas e práticas que visa ao desenvolvimento humano e à garantia das liberdades civis e políticas. Segundo essa perspectiva, a democracia caracteriza-se pelo pluralismo e pelo consenso sobre as regras do jogo democrático, expresso por meio da participação eleitoral. Robert Dahl (1997) parte do pressuposto de que a característica-chave da democracia é a contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados politicamente iguais. Dessa forma, deveriam ter as mesmas oportunidades de formular suas preferências, expressá-las e tê-las consideradas nas ações do governo.

Em termos sociais, a democracia é compreendida como um regime que visa potencializar, não apenas a liberdade política, mas a igualdade socioeconômica entre os cidadãos. Segundo Weffort (1992), a democracia social pressupõe uma sociedade integrada que promova uma redistribuição de renda e de poder entre os cidadãos. Desse ponto de vista, a igualdade social e a participação política são componentes essenciais na vida democrática e na construção de uma sociedade capaz de romper com a situação de pobreza e de exclusão social vivenciada nas democracias latino-americanas.

O Brasil se democratizou mantendo altos índices de desigualdades sociais, gerados pelo aumento da pobreza, do desemprego e da concentração de renda. Ante esse quadro, Baquero e Prá (2007) problematizam que, embora a democracia formal prospere, se a democracia substantiva não for fortalecida, tendem a se manter e a se acirrar atitudes e comportamentos de desconfiança, descrença e de repúdio dos cidadãos em relação às instituições que representam o modelo centrado no mercado e aos políticos que o gerenciam.

No entanto, o que se constata, no contexto de convivência do modelo de democracia formal com realidade social do Brasil, é a permanência de uma cultura política caracterizada pela passividade, antagonismo e resignação. Esses

comportamentos sinalizam a crise de legitimidade dos governos representativos contemporâneos e alimentam um ciclo vicioso, que a seguir se apresenta, na Figura 1, a partir dos clássicos Cohen (1989); Habermas (1975); Held (1987) e Schattschneider (1960).



Figura 1 – Ciclo vicioso dos governos representativos

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor, a partir de Cohen (1971); Habermas (1975); Held (1987) e Schattschneider (1960).

A compreensão do fenômeno acima passaria então pelo entendimento do processo de evolução histórica da cultura política e pelo essencial fortalecimento da democracia substantiva, que compreende a democracia não apenas como um conjunto de regras e instituições, mas como um conjunto de práticas participativas que promovem a cidadania, a cooperação, a confiança e o desenvolvimento de valores e hábitos democráticos. A competência cívica e a eficácia política são conceitos componentes chaves do engajamento político. A crença e o apoio dos cidadãos no sistema político democrático garantem sua legitimidade e estabilidade

(ALMOND; VERBA, 1963; PUTNAM, 2000). Pesquisas realizadas na América Latina sugerem que, para construir uma cultura política participativa e democrática, faz-se necessário o desenvolvimento de redes sociais, pautadas na confiança interpessoal, que sejam capazes de resgatar a sociedade civil para a esfera da política, gerando um comportamento mais crítico e fiscalizador da coisa pública (BAQUERO, 2001). Esse esforço seria potencialmente capaz de reverter o ciclo vicioso na direção de um ciclo virtuoso dos governos representativos, conforme Figura 2.



Figura 2 – Ciclo virtuoso dos governos representativos

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007) e Cohen (1971).

Retomando o marco teórico, constatamos que tem predominado uma preocupação com os procedimentos e regras democráticas e com a durabilidade da democracia, em detrimento da compreensão de que a situação de pobreza e as desigualdades sociais constroem a consolidação da democracia, especialmente

no que se refere à efetiva participação política dos cidadãos. Assim, o contexto social de crise econômica e desigualdade faz do Brasil uma “democracia difícil”:⁴⁹ uma democracia representativa recente arraigada numa cultura clientelista.

Assim, a política democrática, apesar de seus inegáveis avanços na dimensão formal, parece ao mesmo tempo ter restaurado vícios e práticas políticas antigas, mostrando-se ineficiente na luta e resolução de problemas estruturais geradores de injustiça social (BAQUEIRO; PRÁ, 2007).

Frente a esse quadro, segundo Baquero (2009), é necessário encontrar abordagens teóricas alternativas, conforme Figura 3, para explicar o fenômeno democrático brasileiro, trazendo o cidadão e a cultura política para o centro da análise, em vez de meramente reproduzir análises com base em modelos normativos desconexos da realidade local.

Noutras palavras, é necessário valorizar as discontinuidades presentes nos sistemas políticos da América Latina com histórias e culturas diferentes: movimentos sociais, declínio das instituições como matrizes geradoras da identidade política, surgimento de novas modalidades de participação social e política e busca de mecanismos de empoderamento emancipatório do cidadão.

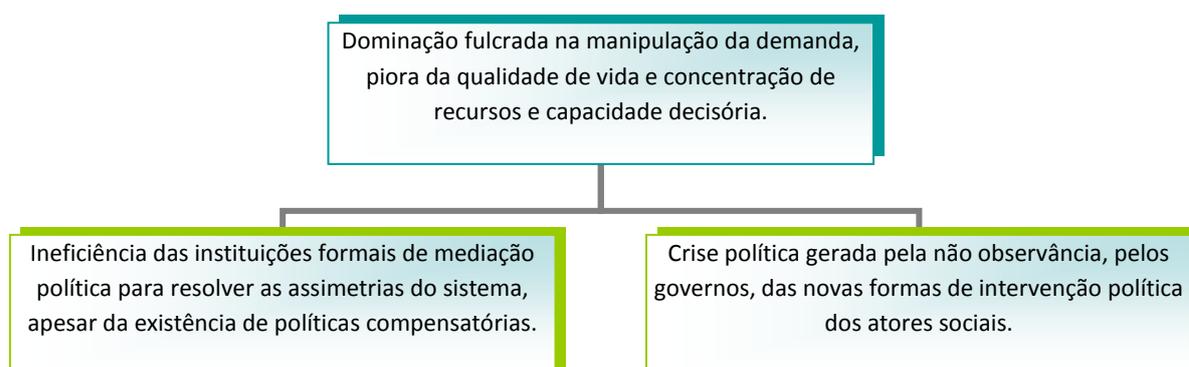


Figura 3 – Causas da necessidade de encontrar abordagens teóricas alternativas
Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir da obra de Baquero; Prá (2007)

Segundo Baquero e Prá (2007), a tarefa de formatar caminhos que se oponham ao receituário teórico hegemônico não é fácil. Persiste o discurso e a prática de reduzir a democracia a um conjunto de procedimentos políticos formais. Nesse sentido, os argumentos sugerem que a cultura política brasileira está

⁴⁹ Expressão utilizada por Koonings (2004, p. 10).

consolidada se pensada em termos de procedimentos; assim a estabilidade política estaria garantida.

Essa postura teórica se mantém hegemônica porque oferece um procedimento a ser implantado para cada situação de crise que o sistema político exhibe. Assim, mais do que garantir a estabilidade, o objetivo parece ser o de “resguardar” a estabilidade política.

Ao se optar por uma postura teórica que prioriza a qualidade da democracia, principalmente na dimensão social, o desafio é mais complexo, porquanto os obstáculos para implantar uma cultura política arraigada em princípios de igualdade consistem em compreender o fenômeno da “convivência” com o clientelismo e elitismo (mesmo em governos de esquerda), ação política engessada em modelos pré-existentes, estabelecidos segundo a conspiração e a traição (mesmo num contexto poliárquico), dentre outros que se afiguram.

Como resultado de tais obstáculos, verificamos uma crise política institucional, assentada na ineficácia dos governos em atenderem as demandas dos cidadãos, apesar de se tratarem de governos democraticamente constituídos. Para alguns autores o amadurecimento democrático é conseqüência do respeito às regras do jogo (DALTON, 2000; NORRIS, 2003; PRZEWORSKY, 1991).

Przeworsky (1991, p. 12), a título de exemplo, afirma que “no caso do Brasil a transição não tem ocorrido porque a população ainda age além das regras em virtude da corrupção, da fuga de capitais e do uso da esfera pública por interesses privados”. Para Baquero e Prá (2007), mesmo considerando que esse diagnóstico corresponde parcialmente à realidade, as questões a serem respondidas são: por que isto ainda vige na política do país? Por que os cidadãos recorrem a procedimentos informais para resolver seus problemas? Por que as instituições convencionais de mediação política não são vistas com credibilidade?

Para tentar resolver tais obstáculos, é preciso compreender a formação histórica da cultura política nacional e local, ou seja, “não se pode negligenciar o efeito dos fatores históricos de formação e desenvolvimento de valores, atitudes e comportamentos em relação à política” (BAQUERO; PRÁ, 2007, p. 18). Para os autores, a Cultura Política surge para cobrir esta lacuna, buscando elucidar a relação entre atitudes, comportamentos e sistemas políticos.

Na perspectiva clássica, a Cultura Política se refere ao processo pelo qual as atitudes e as orientações dos cidadãos são estruturadas em relação ao sistema político e às instituições de maneira geral (ALMOND; VERBA, 1963).

Cruz (2005, p. 2), por sua vez, redefine o conceito de Cultura Política em virtude de sua importância para o processo de construção democrática e seu papel na legitimação ou não das autoridades públicas e do próprio regime, ao afirmar que “cultura política molda a compreensão dos atores do que é justo e viável, ou seja, formata seu realismo normativo”. Processo que denominou de esquematização normativa, conforme Figura 4.

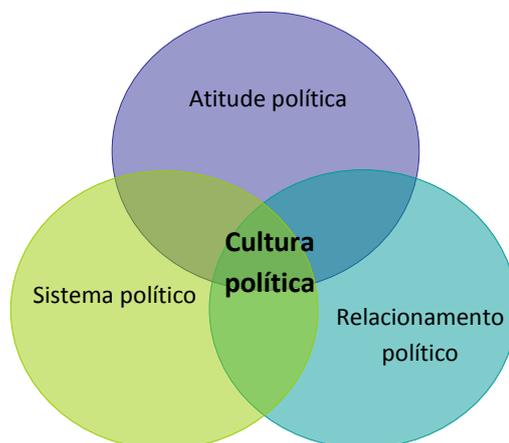


Figura 4 – Cultura Política (a)

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007).

Para compreender a influência dos acontecimentos históricos na estruturação de normas e valores no campo político, a concepção de cultura política adotada por Baquero e Prá (2007) é o conjunto de crenças e valores que os cidadãos incorporam ao longo do tempo, e sua capacidade de adaptar esses acontecimentos numa perspectiva racional (não-racionalista) para alcançar determinados objetivos ou aprender a sobreviver politicamente em condições materiais adversas.

Para os autores clássicos,⁵⁰ os regimes políticos se sustentam sobre uma base constituída por comportamentos e atitudes orientados em função dos valores presentes em cada sociedade, que condiciona o sistema – mas não o determina – em prol da estabilidade (ou não) da democracia.

Para Baquero e Prá (2007), os autores clássicos mostraram uma tendência a relacionar causalmente a cultura política com as instituições democráticas, defendendo o caráter antecedente dos valores e atitudes em relação à estabilidade democrática. Premissa utilizada por Almond e Verba, ao proporem que a estabilidade do sistema e um governo eficiente dependem da capacidade e da predisposição da população em apoiar um sistema democrático.

Nessa perspectiva clássica, as virtudes cívicas emergem com a consolidação das capacidades institucionais, mas não consideramos para análise um contexto marcado por desigualdades materiais.

Na perspectiva institucionalista (ROSTOW, 1970, apud BAQUERO; PRÁ, 2007), as regras do jogo democrático, em países sem democracia consolidada em processo contínuo, aparecem durante o estágio de “habituação” ao novo regime, demonstrando que a estrutura política influencia a cultura política (Figura 5), num jogo de reciprocidades, dotado de uma lógica dinâmica de interações.

Assim, é no estudo da etapa posterior à instauração do regime democrático, marcada pela incorporação das práticas do novo regime no cotidiano, que os valores culturais e as preferências políticas do cidadão ganham alguma atenção (MOISÉS, 1995; LAMOUNIER; SOUZA, 1991). Contudo, segundo Baquero e Prá, não faz sentido restringir o estudo da cultura política à fase chamada de consolidação da democracia, pois se corre o risco de eliminar fatores histórico-estruturais na construção política da nação.

A crença de que a democracia é o melhor tipo de regime existente está relacionada com a sua aceitação popular; a democracia está diretamente relacionada com a sua legitimidade. Ou seja, aumentando a capacidade de o governo e o Estado proverem ordem, administrarem os recursos públicos com probidade e transparência, manterem a lei e defenderem as regras do jogo,

⁵⁰ Montesquieu; Rousseau; Tocqueville e Weber e, a partir da década de 1980-1990, Inglehart e Robert Putnam.

aumenta-se a estabilidade do regime democrático. Segundo Baquero e Prá (2007, p. 22), “a incorporação dos valores democráticos pelas massas se dá com o tempo e está relacionada a vários outros fatores e incide, sim, na qualidade da democracia existente”.

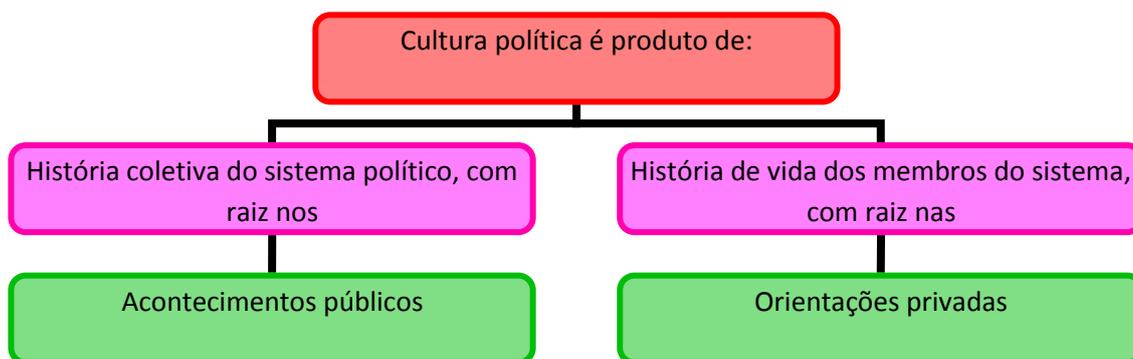


Figura 5 – Cultura Política (b)

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir do conceito de Cultura Política elaborado por Sidney Verba (1972).

No Brasil uma das áreas de investigação surgidas durante a transição democrática e no período posterior à Ditadura Civil-Militar é aquela que se refere à tentativa de caracterizar a cultura política do país, mas com a predominância da abordagem institucionalista – secundária se comparada ao enfoque predominante da teoria política.

Para Baquero e Prá (2007), o enfoque da cultura política surge com maior ímpeto na década de 1980 como fator independente das explicações do fracasso de instituições e regimes democráticos, a partir única e exclusivamente do método democrático ou poliárquico.

Não sem razão, nesse período, nessa linha de pensamento, institucionalizam-se trabalhos como os de Inglehart (1977) e principalmente os de Putnam (2000) sobre capital social. Conforme o entendimento sedimentado por Putnam (Figura 6), num país marcado por mudanças institucionais e descontinuidade do processo democrático, a participação de massa, a confiança interpessoal, a tolerância e a liberdade de expressão são aspectos essenciais do processo de construção democrática.

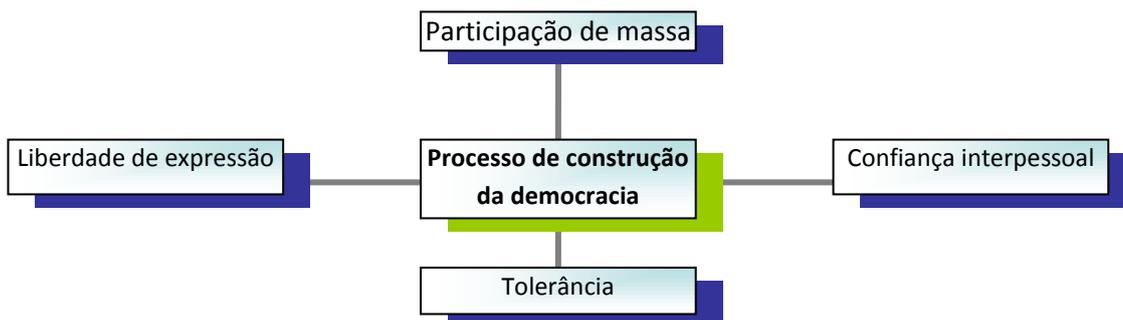


Figura 6 – Cultura política e capital social
 Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Putnam (2000)

4.2.2 Cultura política brasileira e cooperativismo

A construção de uma cultura política democrática e participativa é tão importante quanto a institucionalização de mecanismos de representação e de procedimentos democráticos. No caso da experiência brasileira, a democratização revelou-se um processo positivo de criação institucional, contribuindo para a transformação da cultura política e para a legitimidade do regime democrático (LAMOUNIER; SOUZA, 1991; MOISÉS, 1995).

Dessa forma, a cultura política compreendida como as disposições psicológicas dos indivíduos sobre o sistema político e sobre o papel do cidadão nesse sistema (ALMOND; VERBA, 1980), constitui um conceito valioso para poder analisar o processo de formação das cooperativas de trabalho, no contexto de uma sociedade cuja matriz histórico-estrutural está assentada no patrimonialismo e no autoritarismo, gerando padrões diferenciados de participação política da população (BAQUERO; PRÁ, 2007).

Assim, a cultura política tem seu reflexo no processo de socialização política, entendido como um conjunto de experiências que, no decorrer do processo de identidade social do indivíduo, contribuem particularmente para plasmar a imagem que ele tem de si mesmo em confronto com o sistema político em relação às instituições (OPPO, 1986).

Em consequência, a socialização política no Brasil não pode ser considerada como a de uma cidadania participativa ou ativa; pelo contrário, as elites brasileiras sempre procuraram regular e limitar a participação das massas. Um exemplo desse

comportamento é o modelo de cidadania denominado por Wanderley Guilherme dos Santos (1994, p. 68) de “cidadania regulada [...] cujas raízes se encontram, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, definido por norma legal”. Dessa forma, os direitos dos cidadãos no Brasil, desde o período do Estado Novo, seriam decorrência dos direitos profissionais, reforçando uma classificação hierárquica da cidadania, com base em *status* profissional.

Nessa perspectiva, as relações de poder no país se reproduziram de maneira assimétrica, fazendo com que o processo de socialização no âmbito dos seus principais espaços, família, escola e trabalho, ocorresse de forma autoritária, sedimentada em traços culturais como o formalismo, a submissão às regras, o paternalismo e o “evitar conflito”, entre outros. Esse quadro explica em boa medida o fato de que no Brasil, somente no ano de 1971, foi instituída uma Política Nacional de Cooperativismo,⁵¹ compreendendo as atividades decorrentes de iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, originárias de setor público ou privado, isoladas ou coordenadas entre si.

Menciona a lei instituidora dessa política que as pessoas que celebram um contrato de sociedade cooperativa almejam desenvolver uma atividade econômica de proveito comum, comprometendo-se para tanto a contribuir com bens ou serviços, sem objetivo de lucro. Assim, pelo menos no plano formal, verificamos uma proximidade desse instrumento de regulação com os princípios originários do *movimento social cooperativista*.⁵² Segundo Duarte (1986), o Estado brasileiro apresentava-se como promotor do progresso econômico e da organização da produção. Visava criar condições para a implementação de um novo modelo de desenvolvimento e assim passou a conduzir a inserção funcional do cooperativismo, nessa dinâmica de acumulação e expansão de capital, fundamentada na modernização organizacional e tecnológica das cooperativas.

⁵¹ A Lei 5.764.71 instituiu a Política Nacional de Cooperativismo no Brasil.

⁵² Os movimentos sociais denominados cooperativistas vislumbravam uma alternativa de sobrevivência, a priori, e de mobilização para o enfrentamento ao então inconjugável binômio capital versus trabalho. O cooperativismo passou a ser pregado aos trabalhadores, para quem eram apontadas vantagens, inclusive, pecuniárias, para aqueles que se dispusessem a serem membros de uma cooperativa. Dessa forma, o ideário de que o lucro seria eliminado, dentro do possível, cabendo a cada cooperado um voto nas assembleias, independentemente da importância de sua quota, aliado ao argumento da melhoria da qualidade de vida que ao final aufeririam, constituíam-se em estímulos ímpares (VIEIRA, 2005).

O processo de redemocratização do país não alterou significativamente as relações de poder que se desenvolvem nos espaços relativos ao trabalho, como demonstra o estudo realizado por Prates e Barros (1997), que analisa os traços culturais presentes na empresa brasileira. São quatro interseções, caracterizadas pela concentração do poder, pelo personalismo, pela postura de espectador e pelo evitar conflito. Os subsistemas estão, também, articulados por meio de traços culturais especiais, que são: o paternalismo, a lealdade às pessoas, o formalismo e a flexibilidade.

No mesmo sentido, o estudo de Pires (2001), que discute “as turbulências do momento atual: contexto cultural e implicações na vida dos trabalhadores”, compreende o *formalismo* como a aceitação tácita das normas e regras que acaba por permear as relações chefes/subordinados. Mas existe um intervalo entre o direito e o fato que expressa várias formas de ajuste e mesmo de desvio do formalismo, as quais se explicitam em expressões tais como “arranjar um pistolão”, “fazer vista grossa”, “dar um jeitinho”. O *paternalismo* é a combinação da concentração de poder e personalismo no qual o patriarca tudo pode. A concentração de poder e o paternalismo criam a postura de espectador nos subordinados, com vertentes de mutismo e baixa consciência crítica, tendo por consequência: baixa iniciativa, pouca capacidade de realização por autodeterminação e de transferência de responsabilidade pelas dificuldades para as lideranças. O personalismo mostra o magnetismo exercido pela pessoa que exerce o poder, por meio de seu discurso ou de sua ação nas relações com os subordinados. A *lealdade pessoal* é a confiança depositada na pessoa do líder; o membro do grupo valoriza mais as necessidades do líder e dos outros membros do grupo do que as necessidades de um sistema maior no qual está inserido. O *evitar conflito* marca a relação entre os indivíduos, em uma situação de desigualdade de poder no sentido líder/liderado, na qual o primeiro não teme a existência do conflito, pois a estrutura na relação já indica que o segundo encontrará soluções indiretas. A flexibilidade representa a categoria resultante da interação desses fatores, apresentando suas faces: de adaptabilidade, que reflete uma postura de conformismo, ou de criatividade, numa busca de alternativas que possibilitem o convívio.

A interação do paternalismo com o formalismo fomenta a impunidade. A lei só existe para os indiferentes e os direitos individuais são monopólios de poucos, num contexto marcado pelo dito popular “Salve-se quem puder! Tal contexto reforça a justificativa de investigar as cooperativas de trabalho, porquanto esse modelo de organização do trabalho visa estruturar-se sob a lógica da participação igualitária, da isonomia e tem como pressuposto a confiança entre os pares, como demonstra o conceito de cooperativa adotado pela Organização Internacional do Trabalho:

[...] uma associação de pessoas que se agrupam voluntariamente para alcançar um objetivo comum mediante a formação de uma empresa controlada democraticamente; que contribuem com uma cota eqüitativa do capital que se requer, e assume uma justa parte dos riscos e benefícios; e de cujo funcionamento os sócios participam ativamente. (Recomendação 127 da OIT, item 12,1, letra a).

Mas em que medida as cooperativas de trabalho se constituem e se mantêm no mercado com participação igualitária dos seus membros? O trabalho desenvolvido por essas cooperativas possibilita instituir um novo espaço de socialização política que permita modificar os traços da cultura política brasileira, como o formalismo, o paternalismo, a lealdade pessoal, e o evitar conflito?

A partir desse ponto, apresentamos o desenho institucional das Incubadoras de Cooperativas Populares, que seriam organizações não governamentais, isto é, não inteiramente identificadas com o modo capitalista de produção e que reivindicam a criatividade e a originalidade de um trabalho mais autônomo, mais justo e mais responsável.

Assim, em meados da década de 1990, as universidades brasileiras passaram a fomentar sistematicamente a formação e a atividade das cooperativas em geral e, em particular, das cooperativas de trabalho ou de serviços, com o propósito de atenuar os impactos dos movimentos de integração econômica sobre o trabalho e o trabalhador. Nesse processo, avultam-se protagonistas as iniciativas consubstanciadas nas denominadas *Incubadoras Universitárias*, que adquirem notoriedade no cenário nacional, sobretudo a partir daquelas desenvolvidas no âmbito da *Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas*⁵³ e que tem gestado

⁵³Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas: Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Estadual da Bahia; Fundação de Ensino

cooperativas de trabalho sob o escopo de contribuir para reduzir a exclusão e amenizar as desigualdades sociais.

A rede de cooperativas é formada por um conjunto de projetos experimentais, em caráter de extensão universitária, nos quais as universidades utilizam o seu potencial e o seu conhecimento acumulado para contribuir na inserção dos trabalhadores no mercado.

O objetivo essencial é utilizar o conhecimento e a capacidade existentes nas instituições de ensino para a constituição de empreendimentos cooperativos que proporcionem trabalho e renda. As universidades se envolvem de duas formas: promovendo atividades de apoio à formação e desenvolvimento de cooperativas, principalmente através de ITC; e realizando pesquisas que visam produzir conhecimentos relevantes para a consolidação da metodologia de incubação.

A *Rede* passou a receber considerável atenção, sobretudo do governo federal, a partir do ano de 2003, instrumentalizada por aportes administrativos e financeiros oriundos principalmente de ações públicas capitaneadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Fundo de Auxílio ao Trabalhador (FAT).

Em 2004 foram desenvolvidos 26 projetos de Incubadoras, com investimentos de R\$ 7,1 milhões, dos quais R\$ 6 milhões do MDS. Nesse ano foi revitalizado o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (Proninc), a partir da parceria entre a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Atualmente estão em fase de seleção 80 projetos de instituições públicas de ensino superior que querem participar do programa. Esses projetos estão sendo avaliados pelo MDS, além dos demais parceiros que integram o comitê Gestor do Proninc, a saber: Caixa Econômica Federal, Fundação Banco do Brasil, Comitê de Entidades no Combate à Fome e pela Vida e Ministérios do

Superior de São João Del Rei; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal de São Carlos; Universidade de São Paulo; Fundação Santo André; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Regional de Blumenau; Universidade do Vale dos Sinos; Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul; Universidade Federal de Pelotas; Fundação Universidade de Rio Grande; Universidade Federal do Maranhão; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Tocantins; Universidade Federal de Mato Grosso; Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; e Universidade de Brasília.

Trabalho e Emprego, da Saúde, da Ciência e Tecnologia e da Educação. O Proninc/2007 apresenta como resultados esperados: a) instalação de novas incubadoras universitária de cooperativas; b) geração de trabalho e renda através da incubação, dentro dos princípios da autonomia que possam influenciar transformações mais amplas; c) articulação de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento local e regional; d) formação de discentes; e) construção de referencial conceitual e metodológico acerca dos processos de incubação.

Essa aproximação das ações públicas se deve, em boa medida, à divulgação de repetidos estudos que apontam indícios de que, em determinadas circunstâncias, os empreendimentos associativos logram consolidar-se e alcançar níveis de acumulação que os habilitam a um processo de crescimento endógeno (PEIXOTO, 2000; SINGER; SOUZA, 2000; SANTOS, 2002). Esses estudos buscam demonstrar que a cooperação e a autogestão não são meros ordenamentos éticos, mas possuem vantagens comparativas diante da economia do capital. Ao assumirem uma racionalidade econômica própria e planejarem seus investimentos, compatibilizam e reforçam a cooperação no trabalho e a rentabilidade econômica. Nesse sentido, segundo Gaiger (2001), a racionalidade econômica é a chave mestra a tornar essas iniciativas superiores ao trabalho artesanal e individualizado dos produtores autônomos, bem como mais produtivos do que as empresas convencionais de mesmo porte.

Frente ao desenho das Incubadoras Populares e com o auxílio dos aportes teóricos da Cultura Política, o estímulo à educação cooperativa funciona como um meio de soerguer os princípios cooperativistas que geraram estímulos para que as cooperativas de trabalho se constituam em instituição formadora de cidadãos autônomos e participativos politicamente. Além de enfatizar que a participação política é um item necessário para a própria sustentabilidade das cooperativas no mercado e para combater eficazmente a existência de cooperativas de trabalho fraudulentas.

5 A CULTURA POLÍTICA GAÚCHA E O MODELO DE COOPERATIVISMO PROPOSTO PELAS INCUBADORAS

O capítulo tem como objetivo principal compreender o legado da natureza histórico-estrutural da personalidade política gaúcha. Para tanto, pretendemos sistematizar o estudo da cultura política no Rio Grande do Sul, a partir de Baquero e Prá (2007), com atenção especial para os padrões longitudinais de participação política. Assim, a partir dos aportes teóricos da cultura política, questionamos: existe espaço na cultura política gaúcha para o modelo de cooperativismo proposto pelas Incubadoras?

A hipótese do estudo é que o modelo de cooperativismo proposto pelas ITCP tem como principal desafio compreender e tentar romper com os traços prevalentes da cultura política gaúcha, em razão do legado da natureza histórico-estrutural da personalidade política gaúcha – principalmente o da institucionalização de uma cultura política de desconfiança, mesmo em época de fortalecimento da democracia formal poliárquica.⁵⁴

As Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, conforme apresentado no capítulo 4, propõem-se, em síntese, a contribuir para o desenvolvimento socioeconômico, assim como para a sustentabilidade a prazo da empresa cooperativa. Das iniciativas e propostas das incubadoras resulta implícita a possibilidade de estimular o solidarismo – na medida em que envolve colaboração, participação e aprendizado, além do incremento da dinamização da relação entre Estado e sociedade. Desse modo, as cooperativas incubadas, potencialmente, teriam um papel importante para a inclusão social, promoção da cidadania, ampliação da democracia, participação política e distribuição equitativa de renda.

5.1 A cultura política gaúcha

Baquero e Prá (2007, p. 27) analisam a sociedade gaúcha como o “resultado de um processo interativo e cumulativo de experiências vividas, cujas matrizes

⁵⁴ A pesquisa de Baquero e Prá analisa o processo de formação histórica do Rio Grande do Sul, derivando desta análise as características principais de natureza histórico-estrutural da formação da personalidade política gaúcha e analisa os padrões de comportamento político eleitoral durante a vigência de várias modalidades de regime: autoritário, de redemocratização; do contexto neoliberal e de pós-democracia institucional.

políticas podem ser identificadas pela compreensão de seu processo de formação histórica”.⁵⁵

Para os autores, a interpretação do Rio Grande do Sul que prevaleceu, em detrimento dos esforços empreendidos para redimensionar a questão do regionalismo gaúcho, foi a da “historiografia oficial”, que transmite para a sociedade o ponto de vista da classe dominante: a “glorificação do gaúcho” e a ênfase na vigência de uma “sociedade democrática”.

Nesse sentido, Pesavento (1980) escreve que a exaltação do “espírito de partido” ou a “bipolarização política”, expressa por duas correntes antagônicas de uma mesma classe social e a utilização do “relato positivista”, privilegiaram a aparência dos fenômenos sociais em detrimento das vinculações orgânicas entre as estruturas econômicas, os agentes sociais e as formas de dominação política e ideológica. Para a autora,

através desta visão, a classe dominante se apresenta forte, destemida, dotada de alto grau de civismo e desprendimento e, porque não dizer, próxima ao homem comum. Ideologicamente, esta é a concepção de si própria, parte de sua visão de mundo, que ela busca, através do intelectual, impor sobre a sociedade. Da sua adoção pelo corpo social, generaliza-se o consenso que legitima a hegemonia da classe fundamental, justificando o seu poder. (PESAVENTO, 1980, p. 70).

Baquero e Prá, na obra citada, sustentam que, em vista disso, é possível inferir que tais elementos contribuíram para sedimentar no imaginário coletivo a ideia da vigência de um tipo de sociedade “democrática” que consagraria o Rio Grande do Sul como um dos Estados mais avançados do Brasil social e politicamente.

As matrizes originais da cultura política gaúcha podem ser situadas nas condições históricas de formação do espaço político rio-grandense e na participação de imigrantes europeus nesse contexto. O processo de colonização do Rio Grande do Sul foi marcado pela presença do gaúcho dos pampas, por um contingente populacional significativo de índios e escravos, de imigrantes açorianos, alemães e

⁵⁵ Nesse sentido, importa destacar que “a menos que grandes rupturas históricas forcem os grupos sociais a redefinir esses padrões, a cultura política continuará a reproduzir-se de acordo com as matrizes originais” (SOUZA; LAMOUNIER, 1990, p. 81).

italianos (mais tarde russos e poloneses), e por constantes conflitos internos e de fronteira entre caudilhos ou contra o poder central.

Ante as peculiaridades da sua ocupação, o território rio-grandense esteve afastado dos grandes centros do país, ocupando posição secundária diante da economia nacional. O primeiro elemento de ligação da economia gaúcha com o centro do país somente ocorreu com o surgimento de um mercado interno nacional, no qual o gado passou a ser comercializado em todo o país (FEE, 1975).

Desde as fases iniciais de ocupação do espaço físico gaúcho, a estrutura de poder na sociedade refletia-se na emergência do estancieiro como expoente da classe socioeconômica e politicamente dominante. A faceta mais evidenciada era o desempenho do papel militar dos estancieiros na defesa de fronteiras. Esses verdadeiros “senhores locais”, detinham inúmeros privilégios perante a Coroa. A influência espanhola no território fazia com que a Coroa Portuguesa não prescindisse do apoio dos estancieiros, além se obrigar a conceder mais privilégios, com repercussão na estrutura de poder. Assim é que os “senhores locais” conquistavam o status de chefes militares e, em decorrência, posição de autoridade dentro da hierarquia social, acumulando ao lado das funções de patrão, de marido e de pai, as de chefe militar (SOUZA, 1985). Em síntese, configurou-se uma estrutura social de poder: patrimonialista, militarista e prebendalista.

Durante o período de ocupação do território rio-grandense, a apropriação militar da terra vem acompanhada, de um lado, pela expansão econômica da pecuária sulina e, de outro, pela constituição de uma economia de subsistência desenvolvida pelos imigrantes que, posteriormente, viria a fomentar o comércio e a indústria no Estado. Para Baquero e Prá (2007), paradoxalmente, a supremacia (militar) de sua camada senhorial promoveu o fortalecimento da economia pecuária, cuja hegemonia viria a se manifestar, particularmente, no plano político-administrativo. A Figura 7 sistematiza as atividades econômicas autônomas de importância intercalada.

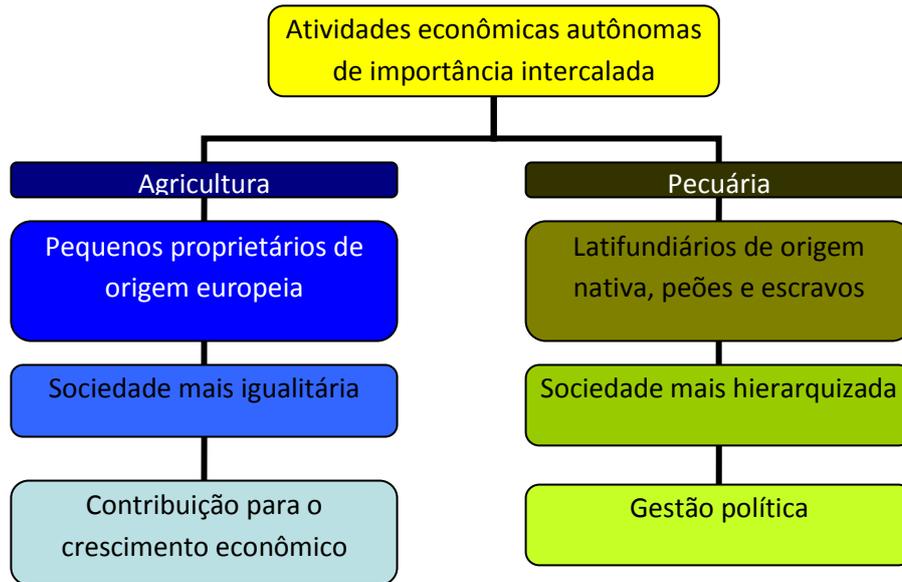


Figura 7 – Atividades econômicas durante o período de ocupação do território sul rio-grandense

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Piccolo (1974) e Baquero e Prá (2007)

Nestes termos, para Baquero e Prá, a sociedade rio-grandense pode ser vista como um reflexo de sua base material, qual seja, da economia pecuária e da militarização. Segundo Piccolo (1974), assim como aos colonos e imigrantes estrangeiros foi obstaculizada uma maior participação política, outros grupos sociais não encontravam possibilidades de atuação dentro de uma estrutura de dominação tradicional. Era o caso dos peões, posseiros e agregados, que, pela sua total dependência e subordinação aos proprietários, eram considerados incapazes de terem liberdade de ação como cidadãos. Em síntese, após a pacificação dos conflitos militares, as milícias passam a exercer papel ativo na política eleitoral, arraigadas ao corporativismo e facciosismo político. Configura-se uma sociedade excludente, preponderância do poder local e elitismo político.

5.1.1 Sistema político gaúcho: isolamento e busca de hegemonia

O poder político das elites locais não correspondia à sua importância político-militar. Esse ressentimento fomentava conflitos na relação centro-periferia, como, por exemplo, o da Revolução Farroupilha (1835-1845) – uma “reação da província” à situação de dependência política e à falta de participação no processo decisório nacional.

O mais relevante é constatar que a tentativa de implantação de um “novo regime político”, por intermédio da Revolução Farroupilha – ponto culminante do esgarçamento da relação centro-periferia – não foi capaz de gerar, por si só, uma ampla mobilização popular e não provocou alterações significativas no contexto político regional.

5.1.2 Liberais, conservadores e republicanos

O final da Revolução Farroupilha coincide com o processo de avanço conservador que se faz sentir em diversas partes do Brasil.⁵⁶ Para Baquero e Prá, as ligações entre liberais, conservadores e republicanos na província gaúcha e o desenvolvimento subsequente da nova ordem política vão estar diretamente ligados à forma como se processou o avanço das ideias liberais⁵⁷ no Brasil e na América Latina. O Quadro 7, a seguir, sistematiza o rearranjo das articulações partidárias entre liberais, conservadores e republicanos.

CONTINUA...

Liberais no Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Reivindicam medidas políticas liberalizantes; • Num primeiro momento, preferem a manutenção da monarquia; • Reformas econômicas, políticas e sociais; • Ampliação das bases eleitorais; • Maior responsabilidade dos governos; • Reformas constitucionais; • Abolicionismo; • Racionalização e incremento da economia; • Descentralização da autoridade em favor das províncias; • Extinção dos monopólios; • Independência do Judiciário; • Num segundo momento, defesa do ideal republicano.
--------------------	---

⁵⁶ Nesse sentido, segundo Trindade e Noll (1991), a aliança entre liberais e conservadores pode ser explicada pela aproximação do conflito armado contra Rosas (Guerra do Paraguai ou Guerra da Tríplice Aliança, 1864-1870).

⁵⁷ O “surto de liberalismo”, segundo Dozzer (1974), põe em destaque a defesa da república, da descentralização do Estado e a crítica ao papel da Igreja, sustentado por premissas racionais que, por meio de um movimento organizado, se dispõem a conquistar o poder político.

<p>Liberais (Rio Grande do Sul)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Unem-se com as lideranças conservadoras e originam dois movimentos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Liga – orientação conservadora; ○ Contra-Liga – orientação liberal, que dá origem ao Partido Liberal Progressista do Rio Grande do Sul. Na década de 1860 divide-se: <ul style="list-style-type: none"> • Liberais; • Progressistas, que se aliam aos conservadores.
<p>Republicanos (Rio Grande do Sul)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturam-se como algo novo; • 1882 – Partido Republicano Rio-Grandense; • Descompasso em relação ao surgimento do republicanismo no resto do país; • Assim que assumem o poder, adotam orientação conservadora-autoritária.

Quadro 7 – Liberais, conservadores e republicanos

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Dozer (1974); Piccolo (1974); Pesavento (1980); Baquero e Prá (2007).

O rearranjo das articulações partidárias entre liberais, conservadores e republicanos, no Rio Grande do Sul, será determinante para a construção de um processo político-autoritário cujo modelo definitivo será delineado durante a República Velha. Processo que pode ser sintetizado pelo confronto entre estrutura burocrática de governo e base de poder oligárquica includente de formas incipientes de representação, calcadas no discurso liberal sem correspondência nas decisões tomadas. Dicotomia essa que a seguir se sistematiza, na Figura 8.

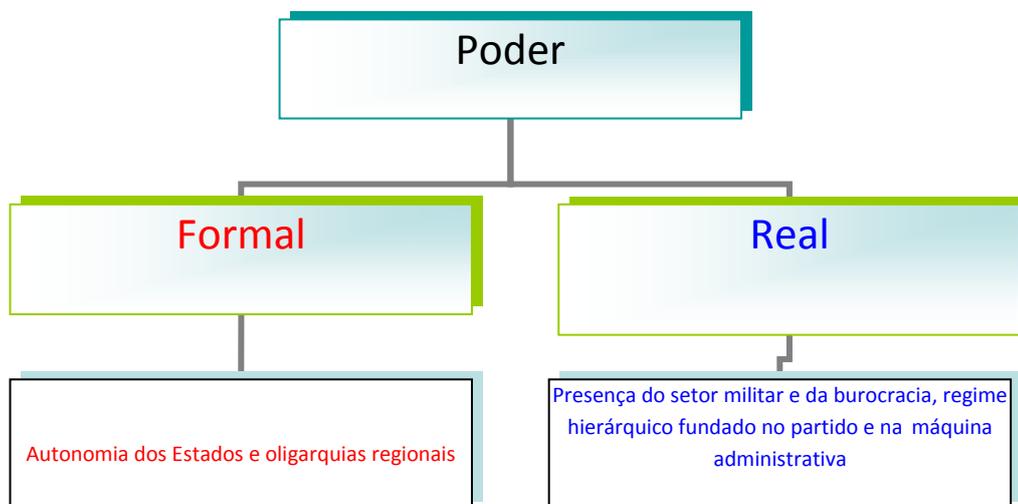


Figura 8 – Mecanismo de poder do modelo conservador-autoritário

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Ferrari (1981) e Baquero & Prá (2007)

No arranjo político ‘construído’ no Estado gaúcho logo após a Proclamação da República, dois fatores intervenientes sobressaem: a disputa pelo poder entre o PRR e as elites tradicionais e um modelo autoritário sustentado nos dogmas positivistas. Para Baquero e Prá, a disputa pelo poder orientou-se em torno de duas forças políticas que, além de organizadas, partilhavam de posições ideológicas divergentes, embora oriundas da mesma base conservadora.

Segundo Trindade (1980), não se tratava de uma simples “bipolarização política”, já que a clivagem político-ideológica se manifestava dentro do próprio setor dominante da sociedade. O processo político partidário rio-grandense durante a República Velha é marcado pela prevalência do modelo autoritário de inspiração positivista e pela bipolarização partidária, mas com a presença de fortes divergências internas nos dois polos. Nesse processo, apesar da falta de impacto dos arranjos partidários da oposição, eles ajudaram a agravar as disputas no interior do PRR, o que resultou na crise política que começou logo após a Proclamação da República e se estendeu até o final do governo Júlio de Castilhos, em janeiro de 1898.

Passado esse momento, o Partido Republicano Rio-Grandense conseguiu sucessivas vitórias eleitorais, o que facilitou a implantação do seu modelo político autoritário (ver Quadro 8). Nesse sentido, segundo Trindade e Noll (1991, p. 42), o líder do PRR, Júlio de Castilhos

[...] organizou a máquina governamental – através do partido – para nela permanecer. Controlar o partido e o executivo era, então, a chave do problema. O primeiro, através de uma disciplina militar, foi estruturado a partir de núcleos municipais com o apoio das lideranças locais que Joseph Love chamou de ‘coronéis burocratas’.⁵⁸

A partir daí, a máquina eleitoral – fraudulenta como em todo o resto do Brasil – se encarregava de dar legitimidade necessária às diversas instâncias do poder. Noutra passagem, afirmam os autores que “[...] o que fugia ao controle da administração e do partido ficava a cargo da Brigada Militar, elemento crucial para o

⁵⁸ Conceito elaborado por Joseph Love na obra *O regionalismo gaúcho e as origens da Revolução de 30*. São Paulo: Perspectiva, 1975.

controle do poder num estado com uma oposição organizada e poderosa e com uma tradição militar que atingia o nível privado” (TRINDADE; NOLL, 1991).

Acordos de cúpula	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação constante de acordos de cúpula em detrimento de consultas às bases do partido.
Voto a descoberto	<ul style="list-style-type: none"> • Sem Justiça Eleitoral e sem condições legais que permitissem a autonomia dos votantes.
Coronelismo	<ul style="list-style-type: none"> • Os coronéis detinham um poder quase absoluto nos períodos eleitorais: Controlavam as Intendências, as Câmaras Municipais, a Justiça e o aparato policial.

Quadro 8 – Características do modelo autoritário do Partido Republicano Rio-Grandense
Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Trindade e Noll (1991) e Baquero & Prá (2007).

Para Baquero e Prá (2007), sem dúvida a situação era comum aos demais Estados brasileiros, mas se viu reforçada no Rio Grande do Sul, particularmente em virtude do caráter militar do Estado e da aliança cívico-militar firmada entre o PRR e o exército nacional.

A afinidade ideológica do seguimento militar com o positivismo, o número expressivo de oficiais gaúchos servindo nas forças armadas e, ainda, o contingente de forças federais localizadas no Distrito Militar do Rio Grande do Sul são tidos como fatores de suma importância para a configuração do Estado autoritário implantado no Sul do país (PICCOLO, 1972; URICOECHEA, 1978; PESAVENTO, 1980; FERRARI, 1981).

Além disso, a adoção do positivismo como orientação ideológica do partido e do governo gaúcho durante a República Velha repercutiu na postura de defesa da descentralização política perante o governo federal e de defesa da centralização do poder internamente ao Estado – ações que diferenciam o Rio Grande do Sul dos demais Estados brasileiros.

5.1.3 Positivismo-castilhistas

Os políticos da época⁵⁹ souberam se apropriar dos principais fundamentos da doutrina de Augusto Comte para orientar a atuação pública e manter a autoridade do

⁵⁹ Como amplamente reconhecido na literatura sobre a política rio-grandense, o positivismo encontrou no líder do PRR, Júlio de Castilhos, um dos seus maiores seguidores (BAQUERO; PRÁ, 2007).

Estado. Nesse sentido, para Medeiros (1981), o positivismo encontrou no Rio Grande do Sul, e nos seus costumes, um lugar propício para se desenvolver. Segundo Souza (1985, p. 72), tal associação resultará num reforço dos traços autoritários já presentes no passado histórico do Rio Grande do Sul,

[...] por meio de um processo de adaptação das ideias comteanas, as quais, onde encontraram condições favoráveis, vicejam vigorosamente. Essas condições favoráveis se definem pela estância e pela sociedade patriarcal que ela, a estância, enseja, bem como pela figura de incontestável liderança de Júlio de Castilhos.

Essa posição, segundo Baquero e Prá (2007), é partilhada pelos críticos das teses da “glorificação do gaúcho” e da “democracia sulina”, quando assinalam que o positivismo encontrou no Rio Grande do Sul o cenário ideal para se introduzir e se expandir em virtude da tradição autoritária e beligerante dos gaúchos herdada das constantes guerras realizadas para defender as fronteiras. A seguir apresentamos, no Quadro 9, uma síntese das principais características do denominado Positivismo-Caudilhista e a conseqüente “simbiose” Doutrina-Ideologia.

CONTINUA...

Aspecto doutrinário	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança do PRR: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Luta contra o partido liberal ▪ Positivismo como “credo oficial do partido”; ▪ Domínio da política no Rio Grande do Sul; ▪ Impede o lento processo de integração das minorias, pois está mais voltado para promover a modernização econômica e a autonomia do Estado, em detrimento da solução de problemas sociais. 	Franco (1967); Pesavento (1977); Baquero e Prá (2007)
	<ul style="list-style-type: none"> • Governo estável para manter a ordem e ordem para impulsionar o progresso, progresso para permitir a incorporação pacífica do proletariado na sociedade. 	Love (1975); Medeiros (1981)
	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridade, disciplina, sociedade patriarcal e solidariedade coletiva. 	Medeiros (1981); Baquero e Prá (2007)
	<ul style="list-style-type: none"> • Projeção dos ideais positivistas-castilhistas para o cenário nacional por Getúlio Vargas: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tratamento técnico-científico às questões do Estado; ▪ Personificação de um estilo paternal e ditatorial de fazer política. 	Souza (1985); Bastide (1975); Medeiros (1981)

	<ul style="list-style-type: none"> • Autoritarismo: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nas articulações Estado-sociedade, prevalência das regras do jogo impostas pelo Estado; ▪ Participação inexpressiva da sociedade nos processos decisórios. 	Scwartzman (1982); Faoro (1976); Cardoso (1975); Tavares (1982)
Aspecto ideológico	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptação do modelo positivista para justificar um tipo de autoritarismo já existente no Rio Grande do Sul; • Progresso social com a manutenção da ordem. 	Pesavento (1977); Baquero e Prá (2007)

Quadro 9 – O Positivismo-Castilhista: Doutrina ou Ideologia

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Franco (1967); Bastide (1975); Cardoso (1975); Love (1975); Faoro (1976); Pesavento (1977); Medeiros (1981); Scwartzman (1982); Tavares (1982) Souza (1985); Baquero e Prá (2007).

5.1.4 Consolidação do estado autoritário

O Partido Republicano Rio-Grandense implementou no Estado gaúcho um estilo próprio de fazer política. Segundo Baquero e Prá (2007), dois aspectos influenciaram particularmente a atuação política do partido: as contestações da “oposição” ao modelo político seguido pelo PRR e as diversas medidas (lícitas e ilícitas) adotadas pelo partido para conter o avanço político dos seus opositores.

Reafirmou-se o perfil histórico de dissidências internas nos partidos, que vêm a se constituir em oposições desarticuladas e fracas, e a manutenção do poder pelo PRR por intermédio do domínio do processo eleitoral. Quando ameaçado, o PRR se voltava para temas doutrinários (defesa das instituições). Quando estável, voltava-se ao desenvolvimento econômico e a garantias democráticas que lhe assegurassem minimização de oposição.

Verificamos assim um campo fértil para sucessivos acordos entre o PRR e a oposição, como o que possibilitou a escolha de Getúlio Vargas para concorrer ao governo em substituição a Borges de Medeiros, em 1928. A partir daí, por intermédio de uma política de unificação regional desenvolvida no governo Vargas, possibilitou-se a criação do movimento político que ficou conhecido como Frente Única, que abriria o caminho para a chegada do candidato do Rio Grande do Sul à presidência da República, em 1930, e seu deslinde que culminou na Revolução de 1930.

No plano político, segundo Ferrari (1981), a revolução de 1930 foi responsável pelo fim da República Velha e de sua experiência federalista e

promoveu novamente a centralização político-administrativa. A ideia era de construir um Estado moderno que refletisse, de um lado, a predominância da corrente autoritária no debate ideológico do período e, de outro, a participação hegemônica gaúcha no bloco militarmente vitorioso.⁶⁰

No plano econômico, conforme afirmam Baquero e Prá (2007), os anos de 1930 foram marcados por uma reorientação no processo de acumulação que, gradativamente, irá centrar-se no desenvolvimento da indústria. A base produtiva gaúcha, no entanto, permanece essencialmente vinculada ao mercado interno brasileiro, em atendimento às demandas do setor agroexportador.⁶¹ As figuras a seguir sistematizam os principais momentos do processo de consolidação do Estado Autoritário sob o plano político (Figura 9) e sob o plano econômico (Figura 10).

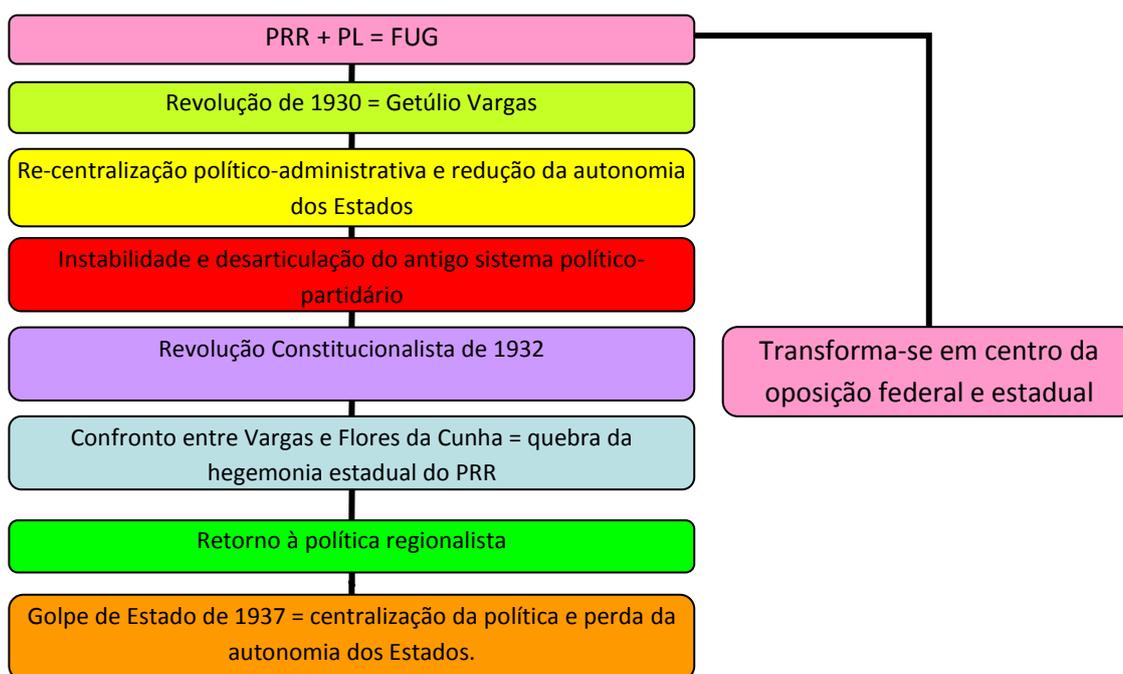


Figura 9 – Consolidação do estado autoritário – aspecto político

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007).

⁶⁰ Este bloco trazia consigo a tradição guerreira, a aliança cívico-militar regional, e a super-representação gaúcha no exército, que dariam a tônica ao modelo de organização política a ser refinado nos anos posteriores para o Rio Grande do Sul e para o Brasil (FERRARI, 1981).

⁶¹ A suposta “vocação agrícola” do Rio Grande do Sul, apontada como uma das características principais do Estado foi reforçada pela forma como este se integrou na economia nacional. A sua inserção se deu na condição de exportador de produtos primários, principalmente para os centros urbanos nacionais e pela importação de manufaturados. A economia regional caracterizou-se, assim, como dependente e “periférica”, tendo sua economia voltada para a expansão das atividades agropecuárias vinculadas às atividades fabris e exportadoras (BAQUERO; PR , 2007).

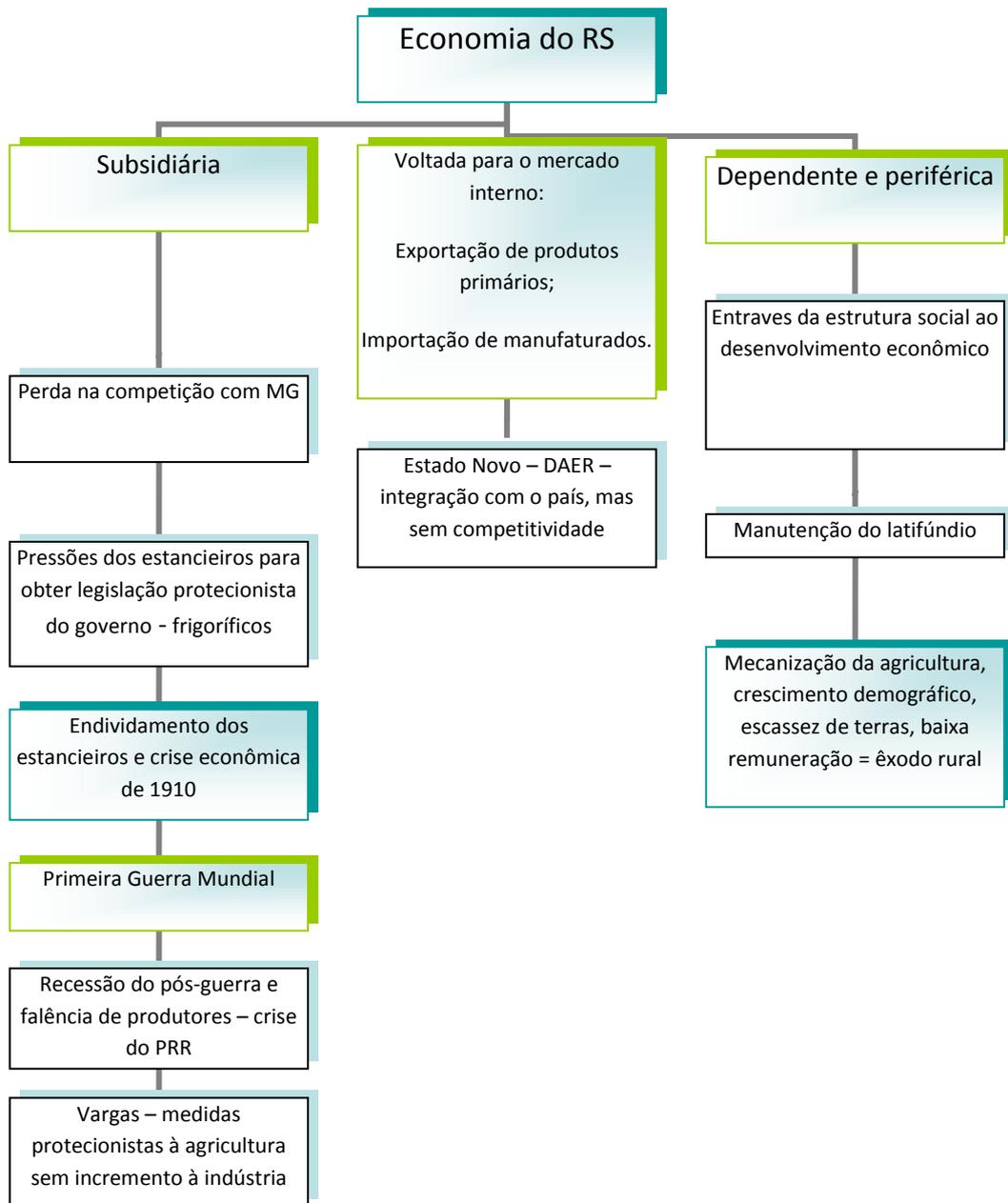


Figura 10 – Consolidação do estado autoritário – aspecto econômico
 Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007)

No Rio Grande do Sul, a estrutura social refletia as políticas nacionalizantes⁶² que “incentivavam” a xenofobia, devido a acentuada influência estrangeira no Estado. Os imigrantes europeus detinham influência numérica (contingente populacional), mas principalmente detinham grande parte do capital financeiro da região. A crise econômica da região, os prejuízos para o setor agrícola e a

⁶² Proibição da utilização de língua estrangeira no ensino, em casas comerciais, nos hinos, nas bandeiras, nos programas de rádio e na imprensa.

conjuntura de conflito mundial foram os estopins do sentimento de xenofobia por parte da população.

Para Baquero e Prá (2007), a questão social foi alvo de políticas após 1930, em razão da importância adquirida pelos setores sociais para a construção do modelo de desenvolvimento; pois, ao mesmo tempo que o Governo Vargas se apoiou em mecanismos que garantiam o controle sobre os trabalhadores, desenvolveu uma política voltada para a massa trabalhadora que contribuiu para forjar a aparência de um governo com bases populares.

Para os autores, o projeto político desencadeado pelo Estado Novo, ao extinguir partidos regionais, centralizar decisões, debelou os esquemas oligárquicos em vigor até então. Paradoxalmente, segundo Tavares (1982, p. 125), a conversão e a incorporação patrimonialista das oligarquias regionais decadentes e dos setores médios do Estado desenvolveram “padrões de comportamento político que são o estadismo [...] e o autoritarismo que lhes é intrínseco”.

5.1.5 Novo modelo democrático e a democratização político-partidária

A “ordem democrática” estabelecida no fim do Estado Novo não representou uma ruptura com o processo de centralização empreendido após 1930. Segundo Baquero e Prá (2007), pelo contrário, na conjuntura de 1946-1964, acentuou-se a dependência das administrações estaduais à federal. Fato particularmente observado durante o Governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960), que por intermédio do Plano de Metas promoveu a concentração da indústria, o fortalecimento do poder da União e acentuou a dependência e subsidiariedade do Rio Grande do Sul (FEE, 1975).

A desvantagem econômica do Rio Grande do Sul em relação ao Sudeste industrializado⁶³ foi determinante para a ocorrência da crise econômica deflagrada a partir da década de 1950 no Estado. Nesse contexto de crise, as lideranças estaduais identificam a industrialização como necessária, mas só a promovem no beneficiamento de produtos agrícolas. Esse fato, segundo Pesavento (1980), não deixa de demonstrar as fortes ligações do poder político com o setor rural gaúcho.

⁶³ A produção gaúcha, em 1907, representava uma terça parte da paulista; em 1958 passaria a ser aproximadamente uma sexta parte desta (FEE, 1975, p. 255).

Em contrapartida, segundo Carrion Jr. (1979), na década de 1960 a lavoura empresarial da soja se desenvolve rapidamente, agora pelo binômio soja-trigo.

Targa (1998), ao comparar os casos gaúcho e paulista, sustenta que, enquanto a história de São Paulo é conduzida pela “ordem econômica”, a do Rio Grande do Sul sofre sua maior determinação por parte da “ordem política”. O autor enfatiza que, quando se interpreta a realidade rio-grandense, é necessário prestar atenção ao fato de que a história do Estado gaúcho se fez pautada pelo primado do político. Assim, diz ele, contrariamente ao ocorrido em São Paulo, onde se fez valer a supremacia do econômico, no Rio Grande do Sul, foi sempre o político que gerou o econômico.

Em termos de política estadual, a parte mais visível do processo de democratização político-partidária se verificou na polarização e bipartidarismo, na alternância sistemática no poder entre o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e a oposição antipetebista. Ainda em relação à questão partidária, Kinzo (1988, p. 21) observa que:

Na estrutura bastante centralizada de poder existente no Brasil, o controle da máquina burocrática não apenas conferia certo nível de influência sobre o processo de tomada de decisões como, e talvez o mais importante, possibilitava que grupos políticos tradicionais mantivessem o apoio eleitoral através de eleições clientelistas. Em outras palavras, um sistema baseado em um padrão clientelista e não em vínculos de representação política foi reforçado.

5.1.6 Retorno da matriz político-autoritária

A Ditadura Civil-Militar de 1964 promoveu uma nova centralização do poder. Do ponto de vista político-partidário, segundo Baquero e Prá (2007), verificamos que, se a partir de 1945 o confronto polariza o PTB, de um lado, e os seus adversários, de outro, no período militar a disputa partidária se estabelece entre o MDB, que assume a herança trabalhista, e a ARENA, que passa a congregar os antigos correligionários antipetebistas.

No Rio Grande do Sul, o sistema bipartidário encontrou um contexto favorável para se expandir. Para Trindade e Noll (1991), isso ocorreu porque a tendência à polarização partidária (1945-1964), que se expressava na disputa PTB/antiPTB,

possibilitou que os novos partidos (ARENA e MDB) se adaptassem com mais facilidade do que nos outros Estados.

Reforma partidária imposta pelo regime e adoção de atos de exceção que afastam do jogo político as principais lideranças nacionais repercutiram de maneira determinante no trabalhismo do Estado gaúcho e no seu conseqüente desgaste. A síntese a seguir (Figura 11) apresenta as principais alterações no sistema político implantadas pelo regime político instaurado a partir de 1964 e seus reflexos para o sistema político gaúcho.



Figura 11 – Novo regime político (1964) e as repercussões no sistema político gaúcho
Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Trindade e Noll (1991) e Baquero e Prá (2007).

Para Trindade e Noll (1991), na sucessão dos diferentes sistemas partidários de 1966 a 1986, teria se delineado o mesmo padrão de penetração do espaço político-eleitoral. Por um lado, o MDB, o PMDB e o PDT, ocupando os espaços eleitorais dos partidos populistas, em ascensão; por outro, a ARENA, o PDS e PFL, o dos partidos conservadores-liberais em declínio.

As estratégias adotadas pelo regime autoritário, entre as quais a reformulação do sistema de partidos, primeiro com o bipartidarismo e, mais tarde, com o retorno ao multipartidarismo, na opinião de Baquero e Prá (2007) buscavam evitar o avanço de forças partidárias com apelo popular.

Nessa conjuntura, alguns eventos da história recente do país tiveram impacto na estruturação de normas e valores políticos da sociedade brasileira e podem ser encontrados a partir da reformulação partidária de 1979. Para Baquero e Prá (2007), a mudança desse sistema era considerada essencial para garantir o pluralismo

político no país e assim permitir o surgimento de alternativas ideológicas no espectro partidário.⁶⁴

Retornando à questão regional, no Rio Grande do Sul, nas eleições para o Governo do Estado de 1982 e de 1986, o que se verificou foi a polarização política reflexiva do cenário nacional. No entanto, diversamente da tendência à manutenção da tradicional alternância partidária, a capital gaúcha registrou a vitória consecutiva de candidatos de um mesmo partido, o Partido dos Trabalhadores (PT), para o exercício de 4 (quatro) mandados consecutivos (1988-2000).

5.1.7 Orientações políticas no Brasil e na sociedade rio-grandense.

O processo de consolidação democrática brasileira, situado no momento posterior aos anos de 1990, trouxe avanços inegáveis na institucionalização de procedimentos poliárquicos ao conferir alguma solidez ao regime democrático brasileiro. No entanto, para Baquero e Prá (2007), esses avanços não podem ser confirmados em relação aos aspectos sociais e materiais. Para os autores, na prática, a combinação de um passado que excluiu a maioria dos cidadãos da esfera pública, com a prevalência de uma situação econômico-social deletéria para o bem-estar da maioria da população, expõe as instituições políticas e os gestores públicos a uma situação que contribui para que sejam avaliados negativamente, conforme Figura 12, a seguir:

⁶⁴ Pensava-se que assim o Brasil entraria numa fase de construção efetiva da cidadania, que seria qualitativamente diferente da época balizada pelo autoritarismo governamental.

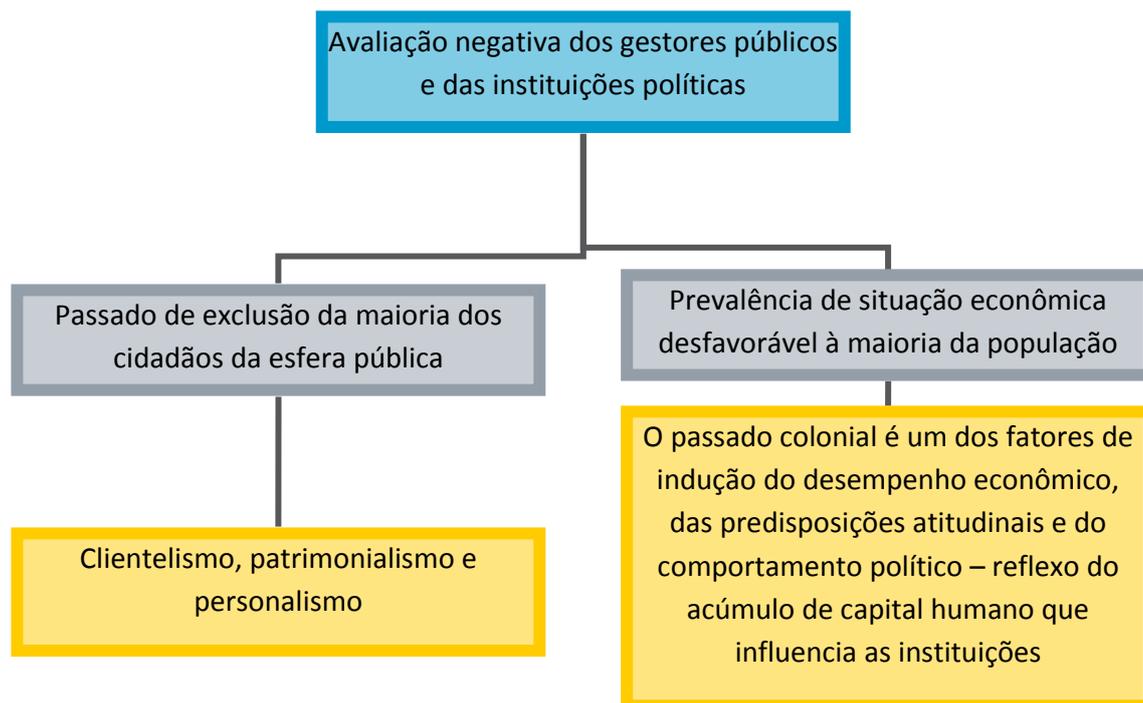


Figura 12 – A matriz atitudinal no contexto da história brasileira
 Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007)

A democracia funciona bem quando os cidadãos aceitam-na como instrumento legítimo de resolução de conflitos, o que depende de características culturais e predisposições atitudinais. Assim, para Baquero e Prá (2007), é desnecessário justificar a relevância de compreender como se dá o processo de estruturação atitudinal e a importância de adotarmos a perspectiva da cultura política. Nessa perspectiva, a cultura política de uma sociedade deve ser avaliada por uma diversidade de temas, incluindo: participação política convencional e não-convencional; comportamento eleitoral (filiação partidária, preferências ideológicas, rejeições); capital social e democracia (engajamento cívico, confiança interpessoal, eficácia da ação coletiva, participação comunitária em movimentos sociais); orientação política em relação ao estado (desempenho governamental, orientação do trabalho dos governantes, índice de eficácia política, expectativa de tratamento por parte do governo, orientação acerca da democracia).

Para Baquero e Prá (2007), a formatação de uma cultura política não depende somente de instituições eficientes, mas sobretudo de uma base normativa que dê credibilidade e legitimidade às estruturas políticas vigentes. A matriz normativa diz respeito a como as pessoas avaliam um conjunto de questões que podem ser enquadradas dentro do conceito mais amplo de orientações políticas.

O esforço realizado é para identificar como os gaúchos avaliam o campo político e se orientam em relação a ele. Nesse sentido, os argumentos são de que as normas, valores e crenças que pautam sua postura em relação à política, a semelhança de outras nações, estão baseadas na evolução histórica e cultural da sociedade. Nesse sentido, a seguir apresentamos uma síntese do “pensamento político dos gaúchos”, a partir das pesquisas realizadas pelo Nuposal sob a orientação dos professores Marcelo Baquero e Jussara Reis Prá (Quadro 11).

<p>Pensamento político dos gaúchos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Não se percebem como atores políticos eficientes – não têm poder para influenciar no governo; • Consideram que os políticos buscam satisfazer seus interesses em detrimento das demandas da população; • Possuem baixa eficácia política – dão pouca atenção à política: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Distanciamento da estrutura governamental; ▪ Descrença das instituições políticas; • A institucionalização da democracia poliárquica coincide com o gradual afastamento dos cidadãos de mecanismos que agem como catalisadores de preferências eleitorais e partidárias; • Desgaste na crença nos partidos políticos; • Vinculação personalista; • Sentimento de resignação.
--	---

Quadro 11 – Pensamento político dos gaúchos

Fonte: Síntese elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007)

Não por acaso, segundo Baquero e Prá (2007), a história sugere que alguns traços na política parecem se manter inalterados ou assumem outras modalidades motivadas por conjunturas, mas sem romper com a matriz originária. Entre estes podem ser citados: o clientelismo, o patrimonialismo e o personalismo. E arrematam: quando a base dessas características permanece relativamente intacta, o progresso democrático, do ponto de vista da valorização de práticas e valores democráticos, é lento.

5.2 Padrões longitudinais de participação política: a difícil tarefa das incubadoras

A experiência política brasileira tem se caracterizado pela predominância de práticas políticas autoritárias, gerando, como consequência, uma restrição às possibilidades de uma participação política efetiva. Para Baquero e Prá (2007), os instrumentos necessários para a construção de uma democracia sólida, privilegiando a participação política, não se materializaram ou continuaram a funcionar de maneira precária, pouco alterando as predisposições negativas por parte dos cidadãos em relação à política.

Ainda, o sistema partidário evidencia fragilidades na sua capacidade de mobilização política das pessoas e não se constitui em canal reconhecido de agregação e intermediação entre Estado-sociedade. Segundo Baquero e Prá (2007), isso se agrava ante o fato de que no Brasil os pleitos eleitorais se caracterizaram, ao longo do tempo, por apelos personalistas, clientelistas, subjetivos e emocionais. Elaboramos, na Figura 13,, uma sistematização dos padrões longitudinais de participação política a partir de Baquero e Prá (2007):

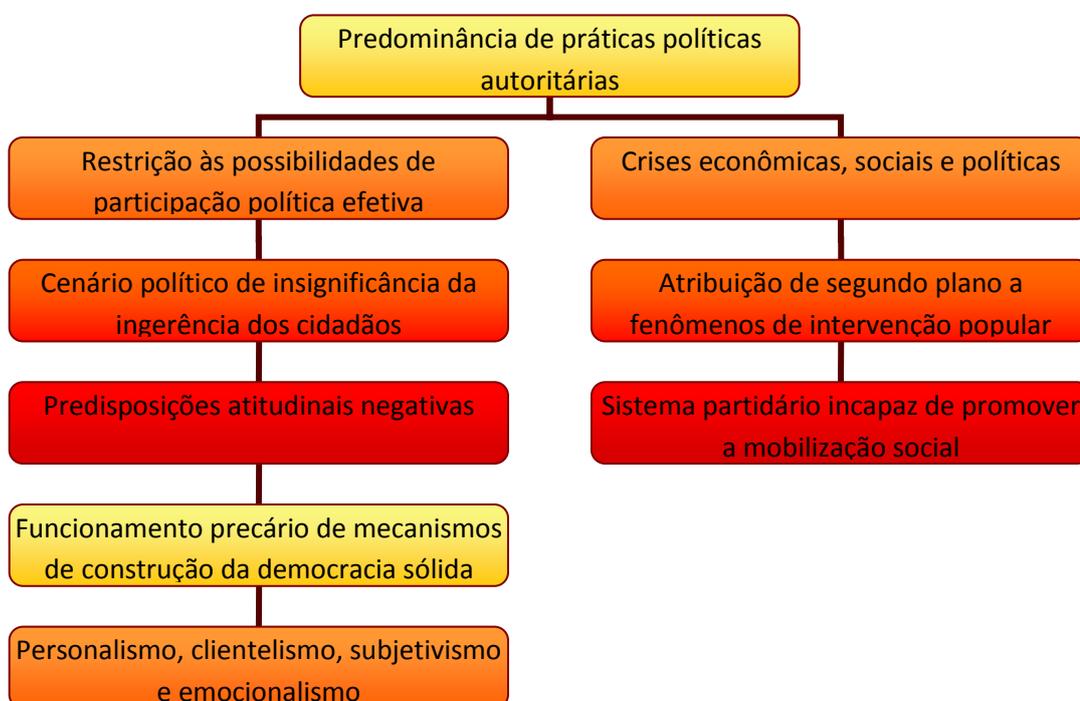


Figura 13 – Padrões longitudinais de participação política
 Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007)

Propuseram, Booth e Seligson (1978), que a participação política é o comportamento que influencia ou tenta influenciar a distribuição de “bens públicos”. Esta definição, para Baquero & Prá (2007), abre caminho para a incorporação na análise do envolvimento político das pessoas na dimensão micro, a qual destaca o indivíduo como unidade de análise, enfatizando os fatores que o motivam a participar. Na verdade, para estes autores, as diferenças estabelecidas entre explicações de tipo micro ou macro não são excludentes, pois não se pode negar a existência de uma inter-relação entre essas duas dimensões na explicação do envolvimento político.

Baquero e Prá (2007) consideram tanto os fatores estruturais históricos (história), quanto os fatores atitudinais, para explicar a participação política da sociedade rio-grandense (cultura política), como se vê na Figura 14.

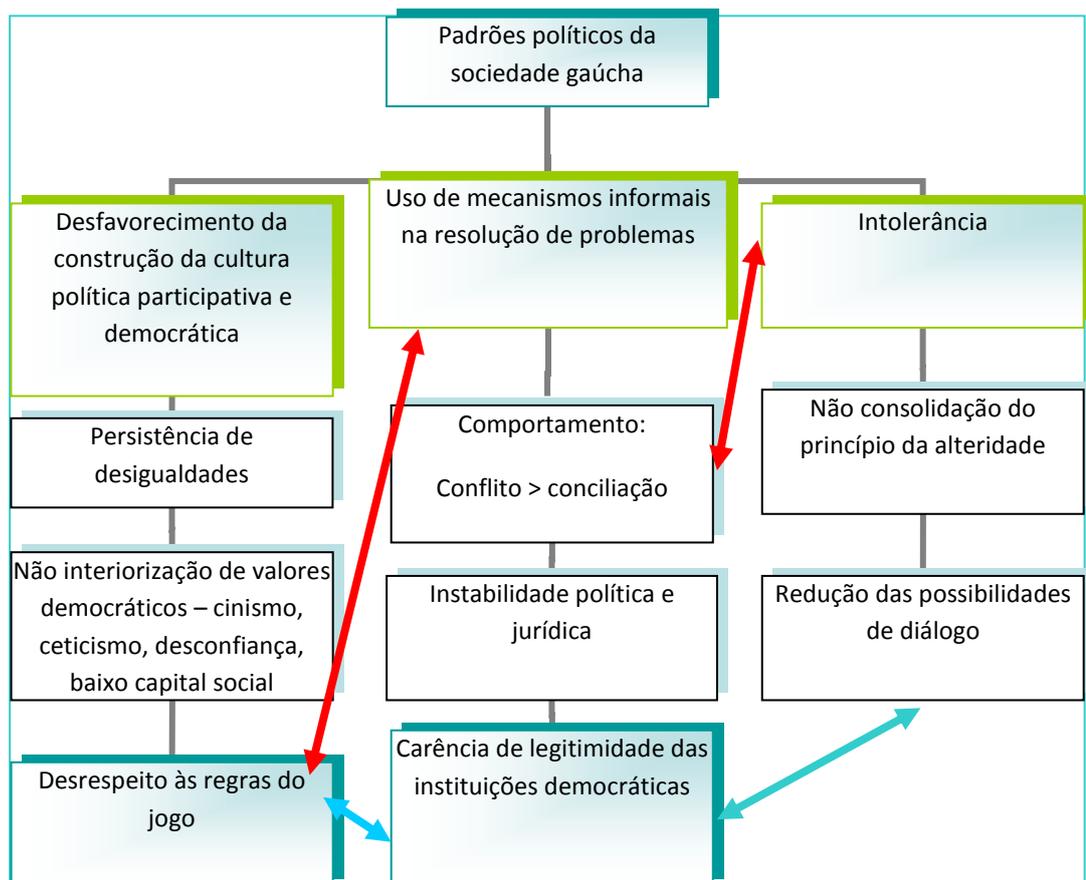


Figura 14 – Padrões políticos consistentes, ao longo do tempo, na sociedade gaúcha
Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Baquero e Prá (2007)

Ante esse quadro, o modelo de cooperativismo proposto pelas Incubadoras Populares enfrenta um duplo desafio. O primeiro é de compreender os traços

prevalentes da cultura política presentes no interior da organização do trabalho da sociedade cooperativa, na forma da análise realizada no capítulo 4 da tese, e assim poder por em prática a proposta de instituir espaços de socialização política. O segundo desafio é de compreender que o caráter longitudinal da matriz histórico-estrutural transcende o âmbito da sociedade cooperativa, o que requer um esforço ainda maior.

Compreender e enfrentar os traços prevalentes da cultura política gaúcha dentro e fora da sociedade cooperativa é o principal e determinante passo a ser dado pelas Incubadoras Populares e assim, potencialmente, alcançar os almejados níveis de acumulação que os habilitam a um processo de crescimento endógeno. Dito de outra forma, a denotada racionalidade econômica dos empreendimentos cooperativos (grande motivadora da atenção e estímulos das políticas públicas voltadas para as incubadoras) necessita da compreensão da cultura política da sociedade na qual está inserido o empreendimento cooperativo.

Assim, a cultura política da sociedade, seus traços prevalentes, sua matriz histórico-estrutural, seus padrões longitudinais de participação política, deverão ser compreendidos desde a gênese da construção dos referenciais conceituais e metodológicos dos processos de incubação. Caso essa imbricação não seja observada, os empreendimentos gerados pelas incubadoras seguirão o mesmo caminho da degeneração, conforme a análise realizada nos capítulos 3 e 4 da tese.

As soluções devem ser pensadas a partir de ações e experiências que visem consolidar o crescimento endógeno dos empreendimentos cooperativos gestados pelas incubadoras, mas em conjunto com ações e experiências que visem ao fortalecimento das instituições democráticas e da sociedade civil, que fomentem a participação, a cooperação e a confiança mútua entre os cidadãos envolvidos. Assim, é preciso gerar uma cultura política democrática e capital social, instaurando práticas e estruturas horizontais que reduzam o impacto das relações assimétricas e desiguais.

6 CAPITAL SOCIAL E COOPERATIVISMO

O objetivo principal do capítulo é estreitar os matizes do Capital Social e do Cooperativismo e, a partir disso, monitorar, analisar e avaliar o modelo de Cooperativismo desenvolvido pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) no Rio Grande do Sul. Para tanto, o capítulo procede a uma avaliação sistemática do conceito de capital social para saber se as posturas teóricas ficam atadas a uma compreensão linear, entre sociabilidade e desempenho econômico. Uma imbricação entre o capital social e o cooperativismo pode ser observada, *a priori*, em dois matizes: a confiança e a cooperação. Assim, a questão norteadora que levantamos é: como o capital social pode contribuir no processo de incubação e consolidação dos empreendimentos associativos?

Ainda, a partir desta questão, que envolve o modelo de gestão defendido pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, lançam-se as seguintes *propostas para discussão* com a intenção de fomentar o debate: será um trabalho que se inscreve num conjunto de práticas democráticas e solidárias, assim como sugere o discurso dos militantes, ou existiriam formas de exploração, assumidas em nome de um ideal comum? Encontram esses trabalhadores nestas organizações, maior autonomia, maior responsabilidade dentro e fora do trabalho? Devemos considerar esse trabalho diferente daquele em empresas “clássicas”? Ou, ao contrário, será uma reserva de empregos para essas mesmas empresas, ou ainda, laboratório para a criação de novos empreendimentos? Enfim, será esse trabalho o “jeitinho brasileiro” de responder a uma conjuntura econômica e social própria do Brasil?

A hipótese é que a sinergia entre o capital social e o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras é potencialmente capaz de alavancar o cooperativismo no Estado do Rio Grande do Sul, porquanto poderá transpor a confiança e a cooperação do plano micro para uma escala que seja política e economicamente eficaz, rompendo, principalmente, o paradigma da desconfiança enquanto traço prevalente da cultura política dos gaúchos.

6.1 Revisão das posturas teóricas do capital social

O estudo promove uma análise categorial, uma avaliação sistemática do conceito de capital social viabilizada a partir da revisão do que tem sido publicado sobre o tema no período compreendido entre 1986 e 2001, na base de dados *Sociological abstracts*, alimentada pela Universidade de Cambridge (HIGGINS, 2005).⁶⁵

A análise se divide em cinco partes: na primeira, estão assinalados os procedimentos que permitem fazer do capital social um objeto teórico. Na segunda, é apresentado o elenco dos autores seminais, que puseram em evidência o conceito que está sendo examinado. A terceira busca entender as raízes que nutrem a ideia de capital social, na tradição do pensamento político e sociológico. Na quarta, é examinada a forma como é usado o conceito do objeto de estudo na teoria política neo-institucional. Por fim, na quinta, são apresentadas as conclusões.

Desta forma, ao discutir o problema e o objeto, Higgins (2005, p. 29) ilustra que a construção do capital social é uma “espécie de elipse com dois focos”: um político e outro utilitarista ou econômico. No primeiro deles, distinguem-se assimetrias na obtenção de recursos por intermédio de redes de relação social; no segundo, partimos do pressuposto de que relações de troca simétricas permitem a obtenção de recursos presentes nas estruturas de relação social. As duas perspectivas são convergentes, na ideia que as relações sociais constituem um patrimônio “não visível”, mas altamente eficaz, a serviço dos sujeitos sociais, sejam estes individuais ou coletivos. Nesse sentido, se as relações sociais estão baseadas na reciprocidade e na expectativa de cumprimento mútuo – caso contrário haveria sanção social –, os motores da ação coletiva serão a confiança e a cooperação.

Para ilustrar o foco político, utilizamo-nos de Pierre Bourdieu, com sua crítica à teoria econômica, que se atém ao capital econômico convertível em dinheiro e direitos de propriedade, e reduz o universo dos intercâmbios à troca mercantil, em que os agentes econômicos procuram a maximização de seus interesses. Assim, a contribuição crucial de Bourdieu consiste na proposição do desenvolvimento de uma ciência geral da economia prática capaz de estudar o capital, entendido como poder,

⁶⁵ Resenha de Vieira (2008).

incluindo os capitais social e cultural. O capital social é um agregado de recursos atuais ou potenciais, vinculados à posse de uma rede duradoura de relações de familiaridade ou reconhecimento 'mais ou menos' institucionalizadas.

Embora a análise do poder e da dominação em Bourdieu seja considerada mecanicista por não levar em conta a iniciativa humana, as complexas dinâmicas de criação, resistência e acomodação social, suas ideias buscavam superar a teoria do capital presa à dicotomia econômico/não-econômico, assim como esclarecer as relações entre cultura, redes sociais e poder.

Ao caracterizar o foco utilitarista ou econômico, Higgins (2005, p. 33) analisa a concepção de James Coleman sobre capital social e a sintetiza dessa maneira: “o capital social é entendido em termos funcionais, isto é, consiste em todos aqueles elementos de uma estrutura social que cumprem a função de servir como recursos para que atores individuais atinjam suas metas e satisfaçam seus interesses”.

O autor encerra afirmando que o conceito desenvolvido por Coleman se converteu no uso dominante para explicar o objeto de estudo. Esclarece que, além da sociologia da educação e dos estudos sobre migrações, a sociologia econômica o utiliza com frequência no seu campo do trabalho. Também constata que estudos empíricos sobre mercado de trabalho, organizações produtivas, microempresas, entre outros, trabalham com a hipótese de que relações de confiança e de reciprocidade melhoram a eficiência dos agentes econômicos.

Assinalados o problema e o objeto, o estudo ressalta que Putnam toma como ponto de partida epistemológico o referencial colemaniano, na medida em que Robert Putnam desenvolve instrumentos empíricos para verificar em que medida o capital social pode ajudar a resolver os problemas da ação coletiva, no sentido de se obter cooperação social. Nessa perspectiva, o conceito é entendido como um conjunto de características da organização social – confiança, normas e sistemas – que tornam possíveis ações coordenadas.

Na proposição de Higgins, Putnam integraliza a tríade destes autores considerados seminais. No capítulo em questão, o autor discute as ideias de Francis Fukuyama (1996), Alejandro Portes (1996) e Mark Granovetter (1985) e examina tópicos como as fontes altruístas ou instrumentais de capital social, suas relações

com o desenvolvimento, seu funcionalismo sistêmico – tendo como norte a crítica de Habermas a Parsons – e as fronteiras entre a sociologia e economia.

Em *O Capital Social e a Tradição do Pensamento Político Sociológico*, tema do capítulo 3, Higgins situa o que entendemos por raízes conservadoras do capital social, na influência de Edmund Burke e Alexis de Tocqueville, na ciência política de Putnam. Em seguida, interpreta as concepções dominantes do multifacetado prisma conceitual de seu objeto de estudo, sob a ótica clássica de Emile Durkheim através do conceito funcional de integração social e Max Weber com o conceito de ação social. Este último, ampliado pela teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas. Ao final, conclui que o conceito dominante de capital social não oferece inovação na forma de compreender a lógica coletiva e a racionalidade, contrapondo-se, desse modo, à teoria de James Coleman.

Na capítulo 4, *Capital social como mediação entre o Estado e a Sociedade*, é discutida a ideia de sinergia, proposta por Peter Evans, na medida em que atrai a atenção teórica para os marcos institucionais que promovem um jogo de soma positiva entre o Estado e a sociedade. Esta ideia (de sinergia), em termos práticos, convida a ativar o potencial de capital social que está latente na sociedade civil, assim como a construí-lo de uma nova forma, entendida em termos de confiança e normas que promovam a cooperação, na linha divisória entre o público-estatal e o privado. Mas como levar a confiança social, presente no nível micro, a uma escala que seja política e economicamente eficaz?

Diante desse questionamento, a questão primordial consiste em identificar elementos desse possível “salto qualitativo”, no contexto das sociedades industrializadas. Nesse intuito, examinam-se os estudos de Rothstein sobre a social-democracia sueca, em que o capital social é resultado principalmente de uma configuração institucional propícia à produção de confiança interpessoal. Sobressai, nessa perspectiva, a crítica ao enfoque de Putnam, pois para esse autor a comunidade cívica é produto de uma longa tradição histórica.

De maneira contundente, Higgins (2005) afirma que o uso do conceito de capital social teria permitido às agências multilaterais compreender como o não-econômico, o não mercado faz trabalhar melhor o econômico, possibilitando assim a produção de um novo consenso, “mais seletivo a respeito de onde e como direcionar

o rol dos fatores não-econômicos no desempenho econômico”. Esta análise é o que permite entender o porquê da aproximação recente do Banco Mundial com setores não politizados da sociedade civil, “deixando intocadas as relações do macropoder” (HIGGINS (2005, p. 217).

O capítulo conclui com um balanço da perspectiva institucional sobre o capital social., que aponta para as críticas e os ceticismos promovidos pelas teorias habermasiana e marxista. Nessa lógica, o que os institucionalistas vislumbram como produção de “sinergia” entre Estado e sociedade Habermas interpretaria como “colonização” do mundo da vida pelo poder administrativo do Estado, e, na ótica dos marxistas, enquanto houver a propriedade privada, “o social não pode ser um adjetivo associado ao substantivo “capital”.

Em Conclusões e Prospectiva, o autor elabora uma síntese de quatro correntes sobre o conceito de capital social: utilitarista, estrutural, tradicionalista e moral-comunicativa. A utilitarista é vista de forma crítica, por considerar que as normas sociais, consideradas como recurso da ação utilitária (capital social), têm por função controlar, pela inibição ou pelas sanções positivas ou negativas, os comportamentos oportunistas que geram efeitos negativos sobre os demais atores.

A corrente estrutural configura-se como uma ênfase na maleabilidade das regras do jogo. Em Bourdieu, a mudança das regras é decorrente do campo, das lutas sociais e dos habitus adquiridos historicamente pelos atores. Em Olson, a compulsoriedade é o fator limitante nos dilemas de “n” pessoas, pois, sem ela, as premissas da economia neoclássica conduzem à ruína da sociedade. Os neo-institucionalistas reabilitam o conceito de burocracia eficiente de Weber para reconhecer a margem de manobra do reformismo estatal.

A corrente tradicionalista apela à confiança, na forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação, como solução motivacional mais relevante. Para Higgins (2005, p. 249), que se intitula crítico algoz de Putnam, o principal problema desta perspectiva está no fato de atribuir “pouca chance de intervenção à iniciativa das burocracias estatais (institucionalismo) na criação da confiança social”; e termina afirmando que Putnam “leva a pensar que o capital social é uma solução quase misteriosa nas profundezas da história de um povo”.

A corrente denominada moral-comunicativa concebe a ideia de que pode haver discussão pública sobre interesses generalizáveis. Esse enfoque considera que levar em conta as posições dos outros só implica superação das posições estratégicas se a ação for orientada ao “entendimento”. Assim, “a partir dos contratos orientados por interesses individuais, não é possível derivar um sentido do dever coletivo, enquanto a autodeterminação individual vai na direção de encontrar fundamentos racionais (não-dogmáticos) para as normas sociais” (HIGGINS, 2005, p. 249).

Mais relevante que a síntese das (re)leituras das perspectivas sobre o conceito de capital social é a ideia de que a ação econômica é só um fio na trama das relações humanas, ao afirmar que

a noção de capital social, mais que reduzir as relações sociais a relações de mercado, tenta entender como o intercâmbio econômico depende de um complexo tecido de relações humanas, onde são de vital importância os fluxos de informações, os níveis de confiança e as formas institucionais e não institucionais de controle social. (HIGGINS, 2005, p. 242-243).

De igual modo, a assertiva engendrada nas resenhas dos estudos de Coleman, de que há uma agenda epistemológica que visa construir as ciências sociais sobre a base da microeconomia, na medida em que a teoria dominante do capital social faz parte de um renovado programa científico, importa da microeconomia um modelo de racionalidade (instrumental) para o ator social.

Nas questões de fundo, retoma o problema e o objeto, para responder às seguintes questões: em que medida o conceito de capital social promove políticas de desenvolvimento que relegam as instituições estatais a um segundo lugar, destacando as capacidades de autogestão das organizações sociais? Até que ponto os economistas e as instituições multilaterais têm em mente somente propostas de desenvolvimento que promovem a eficiência (melhoria da rentabilidade), sem mexer nos problemas estruturais da redistribuição da riqueza? Diante das indagações, conclui que não se infere uma disjuntiva entre Estado e autogestão comunitária. Pelo contrário, existe uma clara intenção pedagógica de encontrar quais seriam as *soft technologies* que melhor conseguem mobilizar o capital social de primeira ordem (próprio das comunidades de lugar e abundante em todo o Terceiro Mundo), em

busca de um capital social de grande escala que gere níveis de confiança e compromisso entre governos e organizações sociais.

Diante dessa perspectiva, as conclusões de Putnam são evidenciadas como imobilistas e desalentadoras, já que transferem para a sociedade a responsabilidade pelo desempenho das instituições. Quanto ao segundo questionamento, ele sustenta que a teoria dominante tem um modelo normativo de organização social fundada no individualismo e no utilitarismo, reafirmando suas críticas a Coleman e Putnam.

A prospectiva surge ao traçar os contornos do que denomina de elementos para um novo modelo de capital social. Nesse intuito, propõe a (re)leitura de Bourdieu e a conjugação da perspectiva do conflito com a sociologia do fato moral de Durkheim. O modelo resultante consistiria, então, em aproveitar de forma simultânea, as instituições e o sentido do compromisso que há em Durkheim, mas, ao mesmo tempo, diluir a ênfase instrumental do primeiro e os vazios que em matéria de conflito social há no segundo.

Quanto ao alcance da proposta de (re)leitura do objeto de estudo, a partir da leitura do conceito dominante, a análise crítica enveredada na pesquisa, de que a teorização do conceito de capital social está apenas no início e, portanto, carece de sistematização e testes empíricos, ignora os inúmeros esforços que visam oferecer subsídios teóricos, empíricos e históricos, a partir da ótica dos latino-americanos, o que subverte de forma determinante o olhar hierárquico da literatura “dominante” examinada. Talvez aqui se possa vislumbrar o “salto qualitativo” conceitual almejado pelo autor.

Nessa direção, diversos pesquisadores da América Latina que tiveram seus trabalhos reunidos em forma de dossiê na Revista *Sociologia e Política* (2003) voltaram seus esforços para examinar de que maneira se está lidando com os problemas gerados pelo aumento das demandas e reivindicações de grupos que, embora tradicionalmente excluídos das políticas sociais, vêm buscando mecanismos alternativos de organização política que não encontram explicações no conhecimento estabelecido.

Dessa forma, tendo como referência principal o conceito de capital social, Patrício Valdivieso (2003) sugere que a educação cidadã é uma forma de investir em capital social, na medida em que objetiva formar cidadãos com discernimento,

responsabilidade e capacidade associativa, costurando a ideia de valorização do processo de *empowerment* das pessoas.

Maria Alice Nunes Costa (2003) debate, com base nos conceitos de capital social e governança, o êxito de um programa de políticas sociais implantado na favela da Mangueira, na cidade do Rio de Janeiro. A proposta da autora direciona-se no sentido do estabelecimento de uma sinergia de esforços de vários atores sociais em um trabalho em prol do bem coletivo, ressaltando que esse deve ser um processo construído e não imposto.

Bruno Reis (2003) indica que o desafio consiste em operacionalizar o conceito de confiança interpessoal, tendo por base padrões comportamentais observáveis, em referência direta a *Making Democracy Work*. Lucio Rennó (2003), por sua vez, ressalta a importância do Estado na promoção do fortalecimento da sociedade civil a partir da atuação de suas instituições.

Há também a ideia defendida por Marcello Baquero (2003), de reterritorialização do conceito de capital social como variável instrumental que pode ajudar no processo de amadurecimento democrático, via desenvolvimento de padrões mais efetivos de ingerência política derivados de uma sociedade com associações que produzam capital social público. Nesse sentido, constatamos a ideia de uma ciência política mais propositiva que normativa e é justamente nessa perspectiva que segue o esforço do capítulo, com vistas a estreitar os matizes do capital social e do cooperativismo.

6.2 Capital social e cooperativismo

No âmbito da ciência política, sugere-se que o conceito de capital social tenha-se difundido tão rapidamente em função do seu potencial de alavancagem política e em virtude do “ambiente político-econômico emergente, desde a década de 1980, levando a um reposicionamento dos papéis do Estado e da sociedade, bem como das relações entre o público e o privado” (ALBAGLI; MACIEL, 2002, p. 3.).

Nesse contexto, o conceito de capital social lapida-se a partir das contribuições de Pierre Bourdieu, James Coleman e Robert Putnam, assim como os elementos chave: confiança, coesão social, redes, normas e instituições, discutidos em vários contextos e disciplinas, implícita ou explicitamente.

Bourdieu (2000, p. 51) definiu capital social como “o agregado de recursos reais ou potenciais que estão ligados à participação em uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de mútua familiaridade e reconhecimento [...] que provê para cada um de seus membros o suporte do capital de propriedade coletiva”.

Coleman (1990, p. 312), por sua vez, assinala que, como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando o alcance de certos fins que não seriam possíveis na sua ausência, definindo-o como “os recursos sócio-estruturais que constituem um ativo de capital para o indivíduo e facilitam certas ações de indivíduos que estão dentro dessa estrutura”.

Este autor especifica três formas de capital social. A primeira lida com nível de confiança e a real extensão das obrigações existentes em um ambiente social. O capital social é elevado onde as pessoas confiam umas nas outras e onde essa confiança é exercida pela aceitação mútua de obrigações. A segunda forma diz respeito a canais de trocas de informações e ideias. Na terceira forma, normas e sanções constituem capital social onde elas encorajam os indivíduos a trabalharem por um bem comum, abandonando interesses próprios imediatos.

Robert Putnam (2005, p. 101) define capital social como “traços da vida social – redes, normas e confiança – que facilitam a ação e a cooperação na busca de objetivos comuns”. Dois pressupostos estão implícitos em tal conceituação: redes (“redes de engajamento cívico”) e normas estão empiricamente associadas e têm consequências econômicas importantes para a comunidade, supondo o autor um papel instrumental para o capital social. O autor acredita que a confiança lubrifica a vida social; e que sociedades com elevados graus de confiança tornam-se e permanecem ricas porque são cívicas. A confiança é por sua vez alcançada quando há um reconhecimento mútuo entre os membros de uma comunidade e uma forte tradição de ação comunitária.

Nesse sentido, compreendemos confiança como um dos principais valores culturais associados ao comportamento político, sustentada na hipótese de que a *cultura cívica* exige altos níveis de confiança interpessoal – quanto mais confiança existe, mais associativa a sociedade, mais politicamente envolvido o cidadão e mais estável a democracia. Robert Putnam afirma essa relação com muita clareza em sua obra clássica *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. Segundo esse autor “uma comunidade cívica tem sua união mantida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação entre cidadãos e não por relações verticais de dependência e autoridade” (PUTNAM, 2005, p. 102).

Da série de elementos que compõem uma cultura cívica, a confiança interpessoal pode ser vista como o mais decisivo de todos. Na concepção de Putnam, a confiança é um pré-requisito da participação política, do comportamento de obediência às leis, da cooperação horizontal e da tolerância pela diversidade de opiniões. Uma pessoa confia em outra porque tem certas expectativas sobre o modo como essa outra pessoa vai reagir. Nesse sentido, a confiança reforça a ação coletiva e a cooperação, porque se baseia em expectativas da continuidade de padrões de comportamento estabelecidos e repetitivos.

A cooperação espontânea é acentuada pela presença de elementos de capital social. Recursos como reputação e confiabilidade individual, ambos ligados à confiança, possibilitam a melhoria econômica pessoal. “A confiança é um componente básico do capital social” (PUTNAM, 2005, p. 180), uma vez que é a base para a formação de redes sociais. A confiança interpessoal é uma garantia de que os indivíduos se comportarão de modo previsível. Em consequência, a cooperação será incentivada.

Independentemente do conceito de capital social adotado, a confiança e a cooperação são os componentes básicos dessa teoria. E mais, ante o esforço teórico até aqui empreendido, são a “pedra de toque” do capital social e do cooperativismo.

Ressalte-se que pesquisas de natureza interdisciplinar têm sinalizado para o impacto positivo do capital social – o desejo das pessoas de cooperar reciprocamente com base na confiança interpessoal – na eficiência das instituições políticas e no desempenho econômico das sociedades contemporâneas (PUTNAM, 2005), sem que isso signifique abdicar de meios convencionais de representação

política. Os mecanismos por meio dos quais os valores cívicos influenciam o desempenho socioeconômico são de natureza diferente. Se amplos níveis de confiança existem numa sociedade, isso ajuda a diminuir os custos de transações na economia de mercado; ao mesmo tempo, minimiza-se o peso de criar instituições para fiscalizar a aplicação de acordos entre países, evitando a fraude e o roubo (BAQUERO, 2007).

A evidência histórica e empírica respalda esta afirmação, como demonstra a experiência da criação e evolução do Banco Greeman de microcrédito em Bangladesh. Talvez esta iniciativa seja a afirmação mais contundente sobre como o capital social contribui para o bem-estar da comunidade. Essa iniciativa mostrou que é possível pensar e agir pragmática e programaticamente de forma simultânea, alterando os padrões tradicionais da academia na ciência política, cujas orientações eram monopolizadas pelo conhecimento enquanto representação simbólica (YUNUS, 2000). Yunus mostrou que é possível trabalhar com conhecimento estratégico e de incidência na solução de problemas sociais, indo além do mero diagnóstico e explicação de fenômenos que envolvem a pobreza e a exclusão social, sem abrir mão de uma reflexão estrutural e programática de longo prazo (BAQUERO, 2007).

O problema que se coloca é que o Brasil historicamente possui um déficit de capital social. Nesse sentido, as pesquisas do Latino Barômetro, realizadas entre 1996 e 2003, mostraram que no âmbito da América Latina o Brasil ocupava, na época, a derradeira posição, com a taxa agregada de confiança interpessoal de apenas 4%, enquanto a média no Continente flutuou de 16 a 23%. Para Baquero (2007), a tarefa, portanto, parece estar voltada para a construção de Capital Social. A sua utilidade ou não somente poderá ser determinada após avaliação se esforços nessa direção têm, ou não, sucesso e por quê.

No entanto, como se demonstrou nos capítulos 3 e 4, a expansão desse formato de organização no país tem tido problemas em respeitar os princípios propostos em sua gênese, e a prova disso é a caracterização de uma fraude em relação ao cooperativismo de trabalho. Ante esse cenário, cumpre levar em conta a ponderação de Pateman (1992, p. 50), atribuída a Mill, sobre o ideário cooperativista:

Mill achava que formas cooperativas de organização industrial conduziriam a uma 'transformação moral' dos que nela tomavam parte (também pensava que elas seriam mais produtivas, embora isso se devesse em parte à 'transformação'). Uma organização cooperativa levaria, dizia ele, a uma 'rivalidade amistosa' na busca do bem comum de todos; à elevação da dignidade do trabalho; a uma nova sensação de segurança e independência da classe trabalhadora; e à conversão da ocupação diária de cada ser humano em uma escolha das afinidades sociais e da inteligência prática.

Assim, observamos que, ao buscar as origens do cooperativismo, deparamo-nos com o posicionamento de Mill, que repercute como um "calcanhar de Aquiles" do movimento cooperativista da atualidade, pois segundo o raciocínio exposto o cooperativismo potencialmente poderia vir a ser utilizado como instrumento de manipulação moral, visando obter maior lucratividade e, dessa forma, assemelhando-se fatalmente a qualquer outra atividade capitalista em busca da mais-valia.

É nesse contexto que as incubadoras tecnológicas ganham destaque como fomentadoras de cooperativas. Por estarem fora do mercado e funcionarem como projetos de extensão das universidades, as incubadoras pregam os princípios do cooperativismo e se comprometem a fornecer assistência para as cooperativas em sua formação.

Partimos de uma visualização da sociedade como uma instância integrada por diversas formas de "capital", entendidas como conjuntos de relações sociais que se expressam em determinadas práticas que instrumentalizam certos recursos e produzem distintos tipos de benefícios para determinados setores sociais: as relações sociais de produção e circulação de bens e serviços econômicos "capital econômico", as relações sociais de produção e circulação de poder "capital político", e as relações sociais de produção e circulação de articulações e conexões entre organizações "capital social".

Portanto do ponto de vista analítico, poderíamos decompor os distintos tipos de capital em quatro elementos: a) as relações sociais entendidas como relações interpessoais; b) as práticas que se realizam a partir das ditas relações sociais; c) os recursos que instrumentalizam as ditas práticas, que podem ser de caráter econômico, cultural ou político e; d) os benefícios obtidos ou que se espera obter a partir das ditas práticas.

O capital social possui então a dupla condição de construir um recurso capaz de mobilizar outros recursos (do capital econômico, político e cultural). Para gerar ou ampliar “benefícios econômicos”, culturais, políticos e sociais.

Deste ponto de vista, o conceito de capital social focaliza uma dimensão da sociedade constituída por “relações ou conexões entre organizações”, que está na base ou “atravessa” todos os demais tipos de capital. Portanto, podemos classificar o capital social em função dos objetivos principais das organizações primárias que o constituem em: capital social econômico (federações de cooperativas, movimentos sociais que incluem atividades econômicas, redes comerciais, corredores produtivos entre municípios etc.), capital social cultural (redes ou conselhos de universidades, redes de ONGS de promoção do desenvolvimento ou de assistência social, redes de apoio técnico à economia solidária etc.) e capital social político (alianças ou frentes políticas, movimentos de direitos humanos, de lutas pelos direitos da cidadania, confederações de trabalhadores etc.) (CARACCILO BASCO; FOTI LAXALDE, 2005).

Entendemos por organização, em sentido amplo, a existência de um sujeito ou ator social (unipessoal ou coletivo) que instrumentaliza determinados recursos com o fim de obter um propósito e independentemente do maior ou menor grau de formalização da dita unidade: por exemplo, uma unidade produtiva (unipessoal, familiar, coletiva etc.), um clube desportivo, uma sociedade de fomento, um centro cultural ou político, um centro acadêmico etc. Convém diferenciar o conceito de “organização do de instituição”, que alude às “normas e regras, formais e informais, explícitas ou implícitas, acordados por um grupo organizado para seu funcionamento e para cumprimento de seus objetivos” (MANZANAL, 2002, p. 3).

Desta perspectiva, o capital social é mais que cada organização em si mesma, é a vinculação ou relação social que se estabelece entre duas ou mais organizações, que por sua vez se juntam com a finalidade de realizar determinadas práticas e instrumentalizar uma série de recursos em comum para obtenção de um benefício ao objetivo superior que pode alcançar cada uma das organizações separadamente (CARACCILO BASCO; FOTI LAXALDE, 2005).

Utilizamos neste caso o conceito de capital social para uma “organização de organizações” constituída por organizações primárias que se articulam com

diferentes graus de intensidade, optando por este nível de análise sem desconhecer a utilidade de outros que centram sua atenção no interior das unidades ou organizações singulares. O capital social seria, pois, um agrupamento, uma rede de organizações. De acordo com os fins perseguidos neste estudo, o nível de análise do capital social pode ter diferentes graus de agregação (local, regional, estadual, nacional, internacional).

Existe uma relação dialética entre o pertencimento dos indivíduos a determinados setores ou classes sociais e sua posição em relação aos distintos tipos de capital, isto é, a magnitude dos recursos com que contam e, em última instância, a capacidade que tem para ter acesso aos benefícios. Ao elaborar essa definição de capital social, fazemos a opção, do ponto de vista teórico, por uma perspectiva de análise que focaliza as relações e práticas sociais dos atores individuais ou coletivos. São deixadas de lado, assim, as vertentes teóricas que centram a análise nas características do sujeito, em sua subjetividade: seja como atributo ou habilidade destes para ter acesso a benefícios através do estabelecimento de relações ou conexões com outros, ou nas atitudes individuais de adesão a normas ou valores como a confiança e a solidariedade, variáveis que esses enfoques tratam de medir através de *survey* atitudinais aplicadas aos atores sociais.

Neste ponto não está em discussão a utilização de métodos quanti ou qualitativos para avaliar aspectos subjetivos, senão que o que está em questão é “uma concepção teórica acerca do objeto da investigação sobre a realidade onde este se insere” (NIRENBERG; BRAWERMAN; RUIZ, 2000), ou seja, mais que avaliar a confiança entre os atores e sua adesão a normas, é pertinente fazê-lo com as práticas dos atores enquanto construtores de organizações e redes sociais.

A esta perspectiva analítica se soma a intencionalidade estratégica (imagem objetiva), já que são as práticas sociais dos indivíduos e setores sociais, sobretudo as que realizam as organizações quando se “associam” com outras para obter determinados fins, que podem produzir mudanças na sociedade, em relação, por exemplo, com a superação da pobreza num marco de desenvolvimento sustentável.

6.3 Análise das incubadoras

A pesquisa aporta subsídios para que possamos analisar as vinculações entre o capital social e o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras (economia social), em função de sua contribuição para o desenvolvimento local.

O questionário semi-estruturado encaminhado para as incubadoras tecnológicas em atividade no estado do Rio Grande do Sul, as informações obtidas nos Encontros da Rede de Incubadoras, assim como entrevistas livres realizadas com militantes e dirigentes dessas Incubadoras trouxeram importantes contribuições, as quais possibilitam a visualização dos "momentos" ou etapas do processo de transição do capital social simples ao capital social ampliado, e a maior aproximação ou distância do paradigma de gestão associativa entre o Estado (no caso o nível municipal) e a sociedade (no caso do capital social econômico analisado).

Em termos operativos, a análise seguirá a seguintes fases: diagnóstico, planejamento e avaliação, sistematizadas no Quadro 13 que planifica o questionário semi-estruturado encaminhado para os dirigentes das Incubadoras.

CONTINUA...

<p>Diagnóstico participativo do capital social econômico</p>	<p>a. Participantes: quem toma parte da organização? (Modalidades de participação dos atores);</p> <p>b. Iniciativa: como se gerou a organização? (Setor público ou privado, se de forma espontânea ou organizada, ou através de alguma instância de gestão associada etc.);</p> <p>c. Alcance: onde atua a organização? (Âmbito do bairro, distrito, interdistrital, estadual, nacional);</p> <p>d. Modelo de gestão: como se organiza? (Normas e regulamentos de funcionamento formais e informais, assinatura de papéis e funções segundo gênero, idade, escolaridade etc., modalidades de participação e mecanismos de tomada de decisões, diferenciação em áreas de gerenciamento, modelos de representação e delegação em relação às organizações primárias que o compõe, lideranças, procedimentos de eleição de autoridades, mecanismos de controle de gestão e resolução de conflitos, de comunicação interna e com o entorno etc.);</p> <p>e. Graus de formalização: existe uma forma jurídica? Qual é? (Para organizações de segundo grau: rede, consórcio união transitório de empresas, federação de cooperativas, aliança estratégica etc., e para suas organizações primárias: sociedades de fato, associações civis,</p>
--	--

	<p>cooperativas, sociedades de responsabilidade limitada etc.);</p> <p>f. Graus de articulação institucional: com quem ou quem gestiona? (Com Estado e outras instituições, principalmente no território local: gestão associada de um projeto pontual, a programação setorial e a planificação estratégica integral);</p> <p>g. Problemas que intenta resolver: por que atua? (Causas que levaram à criação da organização; técnicas diagnósticas empregadas e conteúdos etc.).</p>
<p>Planejamento participativo da gestão do capital social econômico</p>	<p>a. Objetivos: para que atua? (Finalidades e propósitos da organização);</p> <p>b. Estratégia: como atua? (Caminhos para alcançar os objetivos);</p> <p>c. Atividades: o que faz? (Práticas ou tarefas concretas que desenvolve a organização);</p> <p>d. Recursos: com o quê? (Recursos econômicos, culturais e políticos);</p> <p>e. Tipos de articulação econômica: com quem ou quem negocia? (Características dos vínculos com outras organizações da economia social ou solidária, tais como as redes ou cadeias horizontais, as organizações da economia empresarial através de sua integração em cadeias verticais, a economia pública através de vendas ao Estado etc).</p>
<p>Avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local</p>	<p>a. O acesso diferencial da organização do capital social econômico a respeito de outras organizações econômicas empresariais ou públicas, aos recursos e oportunidades de desenvolvimento local (recursos produtivos e financeiros, postos de trabalho, serviços comerciais, informação, capacitação e assistência técnica etc.);</p> <p>b. As vinculações econômicas da organização com micro, pequenas, médias e grandes empresas privadas e públicas (posicionamento nas cadeias horizontais e verticais produtivas, comerciais e de serviços etc.);</p> <p>c. As relações de poder e os mecanismos de participação democrática dentro da organização e com outros atores sociais do espaço local;</p> <p>d. Os graus de gestão associada entre organização e o Estado;</p> <p>e. As relações de gênero – entre homens e mulheres – dentro desta organização (no acesso e controle do trabalho, manejo de recursos, capacitação, tomada de decisões, distribuição de benefícios etc.);</p> <p>f. As relações geracionais – entre jovens e adultos – na organização (no acesso e controle do trabalho, manejo de recursos, capacitação, tomada de decisões, distribuição de benefícios etc.);</p> <p>g. O grau de sustentabilidade no uso e manejo dos recursos naturais do meio ambiente onde se realiza a organização;</p> <p>h. Os vínculos que mantêm a organização em termos de integração entre o rural e o urbano (direcionalidade das transferências socioeconômicas: complementariedade, competência, cooperação, subordinação etc.).</p>

Quadro 13 – Diagnóstico, planejamento e análise das incubadoras

Fonte: Sistematização elaborada pelo autor a partir de Caracciolo Basco e Foti Laxalde, 2005.

Nesse contexto, no dizer de Paulo Freire, "o homem é um ser da práxis, e da ação e da reflexão (FREIRE, 1984:29). Ambos aspectos não se podem "dicotomizar", e se isto é assim, "a reflexão sobre a ação acentua a teoria sem a qual a ação (ou a prática) não é verdadeira (idem, pág. 43). Assim, muito embora os questionários semi-estruturados aplicados não tenham sido respondidos em sua integralidade, essa falta de assiduidade das respostas é compreendida quando confrontada com os relatos dos dirigentes e militantes nas reuniões da Rede de Incubadoras e com as entrevistas abertas realizadas e em muitos casos nas visitas *in loco* que fizemos. O trabalho para preencher as lacunas dos questionários foi exaustivo, mas gratificante porque o resultado nos pareceu muito mais verossímil e próximo da realidade dos Empreendimentos de Economia Solidária.

6.3.1 Incubadoras frágeis

No que tange a sua caracterização, as incubadoras frágeis são entendidas, neste trabalho, nos seguintes aspectos: 1) um capital social simples que não agregou valor para a sua ampliação; e, 2) no ponto de vista institucional, não se sedimentaram, pois ainda precisam de um aporte governamental para o seu fomento e continuidade.

6.3.1.1 Incubadora social da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

A equipe da Incubadora é formada por oito professores. Cada professor atua na qualidade de técnico de produção e forma a equipe de trabalho com dois bolsistas. Inicialmente a equipe seleciona os empreendimentos, as áreas interessantes para atuar na incubação e em seguida convida bolsistas para atuarem. Não possuem um processo de pré-incubação e pós-incubação.

A cidade de Santa Maria constitui-se como um dos primeiros polos de Economia Solidária⁶⁶ do país, mas a universidade, até meados de 2012, não tinha

⁶⁶ Santa Maria é reconhecida como referência na Economia Solidária, principalmente pela amplitude do Projeto Esperança Cooesperança.

uma incubadora ou ligação orgânica com a economia solidária desenvolvida na cidade. Segundo relato da militante Shirley, representante da UFSM no Encontro da Rede de Cooperativas ocorrido no âmbito do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, de 11 a 14 de julho de 2013, na cidade de Santa Maria-RS,

[...] a partir do ano passado então a universidade decidiu que entraria nas questões da economia solidária que doou então à incubadora, ela é uma incubadora recente a gente iniciou a incubadora por decisão da gestão mesmo, da gestão institucional. (Shirley, Incubadora Social da UFSM).

A representante da UFSM informou também que a Incubadora Social é o maior projeto de extensão da universidade, com grande apoio da atual gestão da instituição.

O questionário aplicado dá conta que a incubadora iniciou suas atividades sem recursos de Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (Proninc) ou do Programa de Extensão Universitária (ProExt), mas da universidade. Em 2013, a incubadora passou a contar (captar) com recurso do ProExt e agregar outros ProExt que já existiam, em torno de oito, em diferentes centros e departamentos.

A militante Shirley, em seu relato no Encontro da Rede, manifestou uma preocupação em relação ao futuro da Incubadora Social da UFSM e que é latente para o conjunto das incubadoras:

[...] o que ocorre é que esse ano nós estamos passando por uma troca de gestão e nós não sabemos justamente para que lado que vai encaminhar a incubadora: se ela vai continuar tendo esse mesmo aporte, esse mesmo pessoal que ela tem dentro da instituição ou se haveriam mudanças aí em virtude da mudança de reitoria. A entrada da rede está se dando nesse momento, que nesses últimos momentos o encontro que foi feito em Brasília, agora temos feito outras articulações, conhecido experiências, mas ele está indo bem, então se a próxima gestão continuar então é um trabalho muito positivo na região. (Shirley, Incubadora Social da UFSM).

Nesse contexto, entrevistamos a representante da UFSM no Encontro da Rede, com a seguinte pergunta: “Qual seria o principal desafio a ser enfrentado pela Incubadora Social da UFSM?”

[a] universidade é grande, já existe há bastante tempo, então nós teríamos

como contribuir. O grande desafio justamente agora é como se inserir e como fazer a leitura do que é de fato a economia solidária, porque até então todo o trabalho que se conhece de economia solidária citado aqui, ele vem puxado para cá e foi puxado pelos grupos que vêm dos movimentos sociais no qual a universidade não estava completamente inserida. Não vieram da economia solidária. Então o grande desafio agora é realmente a gente poder capacitar a equipe e poder constituir dentro da universidade os princípios, conceitos e fundamentos da economia solidária, o que a universidade tem que saber, ela tem o conhecimento que ela pode abortar, mas a gente gostaria então de entrelaçar isso com os fundamentos que o curso daria. Esse é o grande desafio que a gente está passando na questão da implementação da incubadora. (Shirley, Incubadora Social da UFSM).

A partir da fala da representante da UFSM, ponderamos, em entrevista aberta, que a incubadora social tem apoio da gestão da universidade e rapidamente se transformou em um grande projeto de extensão (o de maior amplitude na universidade) e que, em tempo recorde, conseguiu captar e agregar o ProExt. Ante esse quadro, considerando que a incubadora detém um papel importante no desenvolvimento endógeno e local, tendo o município como recorte geográfico, qual a participação do município de Santa Maria nesse processo?

Registre-se aqui, não temos apoio da Prefeitura, dessa atual gestão que não reconhece a economia solidária do município como algo... nem como processo de desenvolvimento, estratégia de movimento social sustentado e nem tampouco presta apoio. Nós temos N espaços na cidade que poderiam ser prestados à economia solidária, que poderiam ter essas parcerias e não existem, por falta de vontade política mesmo, então esse é o grande desafio que a incubadora tem de tentar abrir esses caminhos e abrir essas parcerias[...] (Shirley, Incubadora Social da UFSM).

O desenho institucional e a atuação da Incubadora Social da UFSM evidenciam que ela se afigura incipiente em termos de diagnóstico participativo do capital social econômico. Assim, resultou prejudicada a análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

6.3.1.2 Incubadora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)

Em 2012 a Unisinos vivenciou mudanças institucionais que importaram na migração da Incubadora do Proninc e Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) para o Instituto Humanitas, da própria Unisinos, e que por sua vez é financiado pela

universidade.

Em consequência, a equipe da Incubadora foi reduzida e passou a contar com um professor, uma assistente social, duas técnicas administrativas e uma estagiária de serviço social curricular. Duas vagas para estágio curricular estavam ociosas para preenchimento no segundo semestre de 2013, sendo que todos os recursos financeiros são oriundos da Universidade.

Em função da redução de equipe e de recursos, os grupos foram reduzidos e atualmente administram dois galpões de reciclagem. Há também um grupo de mulheres, que produz sabão ecológico, a partir da reciclagem de óleo de cozinha, e um de customizações e artesanato. A incubadora acompanha o fórum de economia solidária de São Leopoldo e participa do fórum de economia solidária do Vale dos Sinos e do de recicladores de São Leopoldo e do Vale dos Sinos.

Em entrevista aberta realizada com a representante da Unisinos no Encontro da Rede, professora Célia Severo, questionamos sobre a relação com o município enquanto *locus* privilegiado de desenvolvimento endógeno?

O nosso maior desafio nesse momento é rearticular a questão do poder público que houve uma transição. A cidade foi oito anos governada pelo Partido dos Trabalhadores, nesse momento passou a ser administrada pelo PSDB, cuja visão não é exatamente de apoio à economia solidária. Então todas as articulações que nós tínhamos que funcionava muito bem, a secretaria de meio ambiente, ou seja, tudo à estaca zero, tinha dois ou três, tinha um projeto inclusive de 1 milhão de reais que estava encaminhado pela secretaria de desenvolvimento econômico social na época, teria que ter uma contrapartida e todos os projetos feitos anteriormente eles suspenderam a contrapartida, então voltou tudo à estaca zero. Então acho que é nosso maior desafio agora, é fortalecer os fóruns, porque inclusive no último dia de sessão da câmara a gente conseguiu aprovar a lei municipal de economia solidária e agora o desafio é efetivar essa lei, no papel ela está bem bonita, mas não querem nem ouvir falar de conselho, de público, de conferências, de nada. Então acho que nosso desafio agora é rearticular para o poder público e fortalecer os fóruns. (Célia Severo, Incubadora da Unisinos).

O desenho institucional e a atuação da Incubadora da Unisinos trouxeram evidências de que ela enfrenta muitas dificuldades operacionais, as quais expõem fragilidades em termos de diagnóstico participativo do capital social econômico. Assim, resultou prejudicada a análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

6.3.1.3 Incubadora de Empreendimentos Solidários e Tecnologia Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Em visita à incubadora, constatamos que os professores da universidade atuam junto à incubadora na qualidade de supervisores, mas a relação não é muito próxima, é meramente formal. O trabalho efetivo se dá com a atuação conjunta dos técnicos e estagiários, no dia a dia das ações desenvolvidas.

O questionário semi-estruturado dá conta que a Incubadora da PUCRS trabalha efetivamente com a economia solidária há dois anos. A PUC é considerada uma universidade comunitária e, dentro desse desenho institucional, a incubadora é açambarcada em uma coordenadoria da Pró-Reitoria de Extensão, dentro da Coordenadoria de Desenvolvimento Social dessa Pró-Reitoria (CODES/PROEX/PUCRS).

A incubadora é por assim dizer um eixo dessa coordenadoria, e a gestão se dá com o trabalho desenvolvido por uma equipe composta por uma técnica responsável e dois técnicos denominados orientadores, um na área da economia e outro na área de educação popular. Também conta com seis estagiários curriculares.

Ouvida em entrevista aberta, durante o Encontro da Rede de Incubadoras, a assistente social Anelise Adam, responsável pela Incubadora da PUC disse:

Então já vou apenas pelos nossos desafios, começando por aí, primeiro dois desafios, assim, por ser comunitária, um desafio é de legitimidade institucional, uma legitimidade interna e isso junto com as áreas e com o projeto institucional que nós começamos há um ano, vai fazer um ano, então nas áreas junto aos alunos e junto a professores, porque como ele está dentro de um departamento é área técnica, não é algo de extensão de professores. E recursos externos para dar legitimidade e continuidade aos nossos projetos é o nosso segundo desafio. (Anelise Adam, Incubadora da PUCRS).

O desenho institucional e a atuação da Incubadora da PUCRS são suficientes para constatar dificuldades e fragilidades em termos de diagnóstico participativo do capital social econômico. Assim, resultou prejudicada a análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e

de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

6.3.1.4 Incubadora do Centro Universitário La Salle (Unilasalle)

A Incubadora da Unilasalle não apresentou respostas ao questionário semi-estruturado, mas em visita *in loco* constatamos que a incubadora é composta por uma equipe formada por um coordenador, um técnico e dois estagiários. Segundo informações prestadas pelo coordenador, Professor Robinson Scholz, em entrevista livre, essa equipe já foi mais expressiva, mas diminuiu vertiginosamente, quando o FINEP deixou de fomentar a incubadora. Robinson Scholz também informou:

[...] Nós hoje estamos no limbo, num processo gestão bairro porque a FINEP bloqueou nossas contas, o projeto fechou dia 22 de junho e nós estamos agora esperando então o retorno oficial, que provavelmente não é muito animador e não consigo promover ação e aditamento. A equipe de trabalho que já é diminuta eu estou segurando até ter um retorno oficial do FINEP. [...] Nós tínhamos antes, três técnicos, hoje estamos com um só. Nós tínhamos seis estagiários, estamos apenas com dois. Dois professores, estamos somente com um. Então também existe toda essa questão, porque vêm esses cortes do governo, vão cortando tudo e a gente também acaba entrando na mesma onda de exclusão. (Robinson Scholz, Incubadora da Unilasalle).

Em junho de 2012, mês da visita, foram incubados cinco empreendimentos na perspectiva de incorporação desses com os empreendimentos de resíduos dos municípios de Canoas e Nova Santa Rita. A ideia manifestada é de trabalhar na perspectiva de rede, trabalhar o território como um todo. Segundo a fala do coordenador, essa ação representa “um passo a mais que a gente vai discutir na instituição para poder dar continuidade ao trabalho”.

A Incubadora da Unilasalle participou ativamente do Encontro da Rede em Santa Maria e, na ocasião, relatou que trabalha basicamente com empreendimentos na área de reciclagem e que tem buscado apoio de pesquisas no *stricto sensu* e já conta com trabalhos desenvolvidos por professores do mestrado em memória social e eventos culturais e do mestrado em educação. Esses processos de pesquisa se

encontrariam incorporados nas práticas da incubadora, favorecendo um diálogo com alunos de mestrado, bolsistas e professores.

Em entrevista aberta realizada com o professor Robinson Scholz, coordenador da Incubadora, ele enfatizou:

[...] os caminhos que nós estamos fazendo e desafios é o processo de institucionalizar a incubadora, através de um processo de programa, não sabemos ainda muito bem qual é o formato disso, mas que pelas orientações da própria instituição, a própria rede LaSalle, como um todo, vem colocando que, sim, se trabalha na tecnologia social, se continua nesse caminho, porém há também a sedução de trabalhar com quadros tecnológicos, onde também há um discurso de se agregar a essa perspectiva de trabalhar com dois perfis de incubadora que hoje nós não temos. Então são os desafios políticos no caso que nós estamos discutindo para... quais os caminhos...[...] (Robinson Scholz, Incubadora da Unilasalle).

Perguntado na entrevista livre sobre qual seria o maior desafio, o coordenador da Incubadora respondeu que: “o nosso desafio então é a visibilidade e principalmente continuidade das ações nesse momento que nós estamos vivendo”.

O desenho institucional e a atuação da Incubadora da Unilasalle evidenciam que ela se afigura incipiente em termos de diagnóstico participativo do capital social econômico. Assim, resultou prejudicada a análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

6.3.1.5 Incubadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

A Incubadora a UFRGS não respondeu ao questionário semi-estruturado, mas em visita *in loco* realizada no mês de junho de 2012 constatamos que a universidade conta com dois núcleos que trabalham com a economia solidária: o Núcleo de Economia Solidária (NEA) e o Núcleo de Estudos em Gestão Alternativa (NEGA). Segundo relato da Coordenadora, professora Ana Mercedes Sarria Icaza, historicamente a incubadora se vincula ao NEA. Em decorrência de um debate

interno entre os dois núcleos, ficou estabelecido que a coordenação seria alternada entre os grupos. Na atualidade a coordenação é do NEGA.

Assim, no âmbito da área de Administração, a incubadora está discutindo um formato institucional. Isso porque até então era somente um espaço na economia e poderá migrar para a Pró-Reitoria de Extensão, ou se cria uma Incubadora seguindo o modelo da Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico (Sedetec).

Segundo a coordenadora, conforme entrevista livre realizada, muito embora se esteja num momento de transição, alguns projetos estão em andamento e necessitam de consecução. Ocorre que o Proninc terminou e o recurso do ProExt se exauriu. Em decorrência:

[...] estamos ainda hoje, treze de julho, sem o recurso, então é aquela coisa, poderia ter dez bolsistas, então tem só três, então estamos com dois, mas tudo esperando que o projeto comece, daí fica uma coisa que vai dizer que não vai ser [...]. (Ana Mercedes, Incubadora da UFRGS).

A Incubadora da UFRGS tem três áreas principais: artesanato em confecção, alimentação com vínculo com a agricultura, principalmente com experiências de agricultura familiar e alimentação urbana e uma área diferenciada, que é uma loja dentro da Universidade denominada Entrepósitos de Cultura e Lazer, que fica no Campus Centro e tem um espaço de comercialização dos empreendimentos, estruturado com o apoio da FINEP.

Em entrevista aberta realizada com a professora Ana Mercedes, durante o encontro da Rede de Incubadoras em Santa Maria, foi perguntado qual seria o maior desafio da Incubadora da UFRGS.

[...] então agora nós estamos passando por um momento em que os nossos desafios, pelos menos no ProExt foi colocado passar a trabalhar com redes, então no lugar de trabalhar com empreendimentos passar a trabalhar com as redes que também estão sendo criadas, então o nosso projeto prevê um diagnóstico inicial porque se fala em rede... da rede da SENAES, tem rede para aqui, rede para lá, mas afinal o que que é rede e o que que significa incubar uma rede? (Ana Mercedes, Incubadora da UFRGS).

A incubadora recebeu recurso do ProExt para 2014, mas a estrutura, como ressaltado pela coordenadora, é permanente. São bolsistas, técnicos e professores

que necessitam de recursos financeiros para se manterem ativos. De permeio, a incubadora encampa, como as demais, uma discussão sobre a perspectiva de atuar em rede. É uma discussão interna institucional de ligar-se (migrar) para a Pró-Reitoria de Extensão ou permanecer em um departamento.

O desenho institucional e a atuação da Incubadora da UFRGS trouxeram evidências de que ela enfrenta muitas dificuldades operacionais, as quais expõem fragilidades em termos de diagnóstico participativo do capital social econômico. Assim, resultou prejudicada a análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

6.3.1.6 Incubadora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense (IFSUL) – NESOL

O questionário semi-estruturado nos informa que a Incubadora conta com quinze membros, entre professores e técnico-administrativos, sendo que a maior parte é bolsista, em número aproximado de 10, mas quatro não ganham bolsa e atuam como voluntários.

A Incubadora trabalha com resíduo e atua diretamente com a extensão, fornecendo curso de capacitação dentro e fora do campus. Em visita *in loco* foi possível constatar a atuação da incubadora no programa Mulheres Mil, ministrado na cidade de Piratini, local escolhido, segundo informações do membro André Alvarez, porque lá existe um curso de resíduos sólidos.

Também informou André Alvarez que tem que enfrentar problemas de integração no campus, relacionados a espaço físico. Nas palavras do coordenador: “a gente não conseguiu uma sala fixa para nós, a gente tem que fazer reuniões em salas que são cedidas pela extensão, assim, como todo material que eles conseguem”

O desenho institucional e a atuação da Incubadora do IFSUL evidenciam as suas inúmeras dificuldades operacionais e expõem as suas fragilidades em termos

de diagnóstico participativo do capital social econômico. Assim, resultou prejudicada a análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

6.3.2 Incubadora em fase de sedimentação

No que tange à caracterização de incubadora em fase de sedimentação, esta é entendida, neste trabalho, nos seguintes aspectos: 1) precisa do aporte institucional do governo e da universidade; mas 2) criou elos com a sociedade local, agregando valores e fomentando novas redes para a sua manutenção.

6.3.2.1 Incubadora da Universidade Católica de Pelotas (UCPel) – NESIC

A incubadora conta com 16 integrantes: 04 professores; 05 técnicos; 05 bolsistas e 05 estagiários curriculares. É fruto de um projeto de extensão denominado NESIC (Núcleo Economia Solidária e Incubação de Cooperativas) da Universidade Católica de Pelotas, vinculado ao seu Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais. Segundo o Professor Renato Della Vechia, da UCPel, em entrevista livre realizada no Encontro da Rede de Incubadoras,

A Intcoop-UCPEL foi criada em 1999, com o apoio da Reitoria da UCPEL. A ideia de sua criação nasceu em 1998, no interior do Núcleo Local da Rede Unitrabalho, que, na época, desenvolvia um projeto de estudos sobre Desemprego e Desenvolvimento Local.

Em resposta ao questionário semi-estruturado, o coordenador do NESIC, professor Renato Della Vechia, apontou que, no início de 2000, um convênio firmado entre a UCPEL e a Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas de Autogestão (ANTEAG), sob os auspícios, então, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Assuntos Internacionais do Governo RS, permitiu o início das

atividades. Nesses treze anos, a Intecoop passou por pelo menos duas reformulações. Cerca de quinze professores de distintas áreas e das várias instituições parceiras (UCPEL, UFPEL, CEFET/IFSUL) participaram ativamente do projeto; mais de vinte técnicos tiveram relação com a incubadora em contratos para projetos específicos; aproximadamente 400 estudantes realizaram os cursos de formação de monitores e cerca de 80 deles tiveram atuação efetiva na incubadora.

Mais de 20 projetos de incubação foram iniciados e/ou desenvolvidos e três empreendimentos se consolidaram. No primeiro semestre de 2013, aproximadamente 08 projetos de incubação estavam sendo realizados.

Quanto ao alcance, o questionário informa que o projeto desenvolvido possui abrangência regional incluindo os seguintes municípios: Pelotas, Turuçu, São Lourenço, Cristal, Camaquã, Chувиска, Dom Feliciano, Capão do Leão, Piratini, Pedro Osório, Cerrito e Arroio Grande. No entanto, articula-se através de espaços de caráter regional, estadual, nacional como o Fórum Microrregional, Regional e Estadual de Economia Solidária e a Rede Nacional de ITCPs.

Sobre o modelo de gestão, o NESIC possui um coordenador responsável pela representação do institucional Núcleo junto à Reitoria e demais órgãos de relação, bem como pelo acompanhamento das prestações de contas e relatórios elaborados. Semanalmente a equipe reúne-se em reuniões de avaliação, planejamento, distribuição de tarefas e agendamento de participação e ou demandas externas do projeto. O acompanhamento cotidiano da organização interna é realizada por um técnico, membro da equipe de incubação, que, sem nenhum grau de formalização, debate com o coordenador os encaminhamentos e ações necessárias.

Em relação à formalização, o NESIC se consitui enquanto Núcleo de Pesquisa e Extensão em Economia Solidária e Incubação de Cooperativas e, atualmente, está vinculado ao Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais - Projeto de Extensão. É, portanto, um Núcleo sem qualquer nível de formalização jurídica, apenas associado a um Centro enquanto projeto.

Em relação à articulação institucional, o NESIC/Intecoop participa de redes de cooperação e fóruns de economia solidária: Rede de ITCPs – Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares; Fórum Microrregional, Regional e Estadual de Economia Solidária e Conselho Estadual de Economia

Solidária.

Como problemas que busca resolver, a incubadora indicou que pretende atuar em dois universos distintos, quais sejam: 1) promover e inserir o tema da economia solidária no âmbito acadêmico, através da realização de atividades que sirvam para difundir os trabalhos e pesquisa existentes, assim como também, 2) aproximar estudantes que desejem realizar estágios (curriculares ou não) em um espaço de integração e extensão dos conhecimentos teóricos e metodológicos, junto aos empreendimentos, e fomentar e auxiliar empreendimentos que buscam se constituir enquanto grupos situados no campo econômico-solidário.

O objetivo principal, segundo resposta apresentada no questionário semi-estruturado, é desenvolver projetos de incubação de empreendimentos econômicos solidários de Pelotas e região, com vistas a seu desenvolvimento e consolidação. A metodologia de trabalho adotada para executar seus projetos de incubação de empreendimentos econômico-solidários é entendida como um processo pedagógico, o qual engloba categorias como educação popular (Paulo Freire), pesquisa-ação (Henri Desroches) e adequação sócio-técnica (Renato Dagnino) e tem materialidade através de oficinas e assessorias técnicas. Neste processo existe uma constante preocupação de manter a horizontalidade das relações, privilegiando a troca de conhecimentos entre os trabalhadores de empreendimentos e a equipe de incubação.

São realizadas atividades junto aos grupos incubados, tais como oficinas e assessorias, onde são tratadas desde as temáticas mais amplas, tais como economia solidária – histórico, princípios, relações interpessoais, meio ambiente –, consciência ambiental; passando pelos aspectos jurídicos do empreendimento, como organização de reuniões, assembleias, elaboração de atas e dos livros de matrícula, Plano Nacional de Resíduos Sólidos, legislação ambiental, qualificação para a gestão através de elaboração de planejamento estratégico, lógica das redes de cooperação, fluxo de caixa, ponto de equilíbrio, formação do preço de venda, elaboração de demonstrativos de resultado do exercício DRE, sistema de publicização dos resultados econômicos, logística interna, externa e reversa; chegando aos aspectos mais específicos de qualificação das etapas do processo de reciclagem, com oficinas para trabalhar temas como identificação dos tipos de materiais (pet, alumínio, papel, plásticos em geral, papelão e outros) e suas

características, procedimentos de seleção e adequações sanitárias.

Os recursos financeiros disponíveis para a execução das atividades são provenientes de um convênio firmado entre UCPEL e SENAES/MTE, através da aprovação do projeto “Constituição de uma Rede de Empreendimentos Solidários de Coleta e Seleção de Resíduos Sólidos na Região Sul do RS”. O projeto possibilita a contratação de equipe técnica e bolsistas para sua execução, bem como prevê como contrapartida a aquisição de kits de equipamento de segurança para os trabalhadores dos empreendimentos incubados.

A articulação econômica, segundo dados do questionário aplicado, se dá em diferentes instâncias de debate e fomento à economia solidária, tais como na composição dos Fóruns Microrregional e Regional Sul de Economia Solidária; tem estreita ligação com outras incubadoras de instituições de ensino superior de Pelotas – NESOL/IFSUL e TECSOL/UFPEL; compõe a Rede ITCPs; faz parte do CESOL, onde um dos conselheiros é também coordenador do projeto desenvolvido pelo NESIC; acompanha de perto as atividades do projeto Cadeia PET, do governo do estado; também possui contato com as várias prefeituras da região em que, atualmente, realiza um projeto. Ainda assim, nenhum destes espaços representa primeiramente uma articulação econômica. São, porém, importantes canais de comunicação e estabelecimento de parcerias que potencializam ações também nesta área.

No que se refere ao impacto do capital social econômico no desenvolvimento local, a incubadora informou que foram estabelecidos convênios de financiamento, nesse período, com as seguintes entidades: ANTEAG, Governo do RS/Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, Governo do RS/Gabinete da Reforma Agrária e Cooperativismo e Governo Federal/FINEP e o Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Cooperativas (Proninc), do Governo Federal, coordenado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e operado pela FINEP/MCT.

Nesse momento (maio de 2012), o Núcleo encontra-se conveniado com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), no projeto intitulado “Constituição de uma Rede de Empreendimentos Solidários de Coleta e Seleção de Resíduos Sólidos na região Sul do RS”.

O questionário afirma que o NESIC planeja e executa suas ações buscando

abordar as questões de gênero, tendo em vista que historicamente há significativa diferença de tratamento entre homens e mulheres em nossa sociedade. Para isso, as ações do Núcleo visam incentivar e priorizar a participação de parcelas de pessoas menos favorecidas social e economicamente, discriminadas por uma sociedade capitalista, machista e preconceituosa.

Ressalta que nos grupos assessorados há participação predominante de mulheres, negras, pobres e, em sua maioria, ou mães solteiras ou abandonadas por seus companheiros e, muitas vezes, vítimas da violência doméstica e tendo que conviver com o alcoolismo e a drogadição em sua família, sendo que quase sempre são estas mulheres as responsáveis pelo provimento desta família. A maior participação de mulheres em empreendimentos de economia solidária é resultado das menores oportunidades que são oferecidas a elas, passando a ser a inclusão destas mulheres um dos objetivos centrais das ações. O foco é criar alternativas de renda e promover a inclusão destas pessoas no mercado de trabalho.

Na composição da equipe de trabalho: técnicos, estudantes e professores, se observa uma predominância do gênero feminino, atribuída explicação a uma maior afinidade e interesse por ações como as desenvolvidas pelo núcleo, pelo trabalho de extensão e por temas como inclusão e solidariedade.

No que se refere às relações geracionais, os grupos são constituídos pelas mais diferentes faixas etárias, priorizando a inclusão de diferentes gerações nas atividades propostas, principalmente aquelas que encontram maior dificuldades de inclusão no mercado de trabalho. Segundo a incubadora, os projetos idealizados e executos pelo núcleo buscam incluir desde o jovem sem capacitação e escolaridade que encontra dificuldade de ingressar em seu primeiro emprego, até o idoso que não conseguiu se aposentar e não consegue mais uma oportunidade, devido a sua idade avançada. Também busca oportunizar a formalização daquele trabalhador que sempre esteve na informalidade, sem contribuir com a previdência e à mercê da própria sorte, sem garantia nenhuma no futuro.

Quanto ao grau de sustentabilidade, informa no questionário que tem por princípio desenvolver atividades contendo em sua essência ações sustentáveis que visem à geração de renda e inclusão social, sempre preocupada com a preservação dos recursos naturais. Esta preocupação é tão comum nas ações do núcleo que um

de seus projetos em execução tem como tema principal o incentivo à criação de cooperativas de reciclagem nos municípios da região, ações estas alinhadas com as diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Há a preocupação constante de que os grupos acompanhados respeitem os preceitos da economia solidária e que estejam dentro de uma forma de produção social e ambientalmente sustentável. Com esta preocupação, suas atividades, oficinas e cursos sempre tratam de temas como consumo consciente, reciclagem, impacto ambiental das atividades, origem dos produtos produzidos e comercializados, entre outros. O que se busca é a criação de renda e inclusão social das pessoas que participam dos grupos, sem que haja prejuízos para a sociedade e para o meio ambiente.

Segundo as respostas ao questionário, as ações priorizam e incentivam a participação igualitária de grupos e pessoas oriundas das regiões urbanas e rurais. Dentro dos grupos incubados, existem empreendimentos tanto urbanos quanto rurais dedicados ao artesanato, coleta e seleção de resíduos sólidos, comercialização e a produção agrícola (hortifrutigranjeiros, laticínios e outros) na zona rural. Sempre que possível, busca-se a integração destas duas realidades, através da união destes grupos, para que haja um intercâmbio de saberes e uma união de forças para a manutenção destes grupos no mercado, formando redes de facilitação do processo de comercialização, além do aperfeiçoamento e da captação de benefícios e outros créditos financeiros.

No interior dos grupos que hoje se encontram nos espaços urbanos, busca-se resgatar as origens dos grupos e do trabalhadores que deles fazem parte, origens estas que muitas vezes vem de um passado rural, resgatando a identidade local como forma de caracterização de sua atividade produtiva.

No Encontro da Rede, a incubadora relatou que estava trabalhando (julho de 2012) em um projeto que é o que financia essa estrutura: acompanhar e criar em dez municípios grupos de catadores e que faz parte de um projeto aprovado do Proninc, mas que não foram recebidos recursos porque a universidade está irregular com os seus tributos.

Questionado em entrevista aberta, o professor Renato Della Vechia, da UCPel, representante do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas, afirmou: “O nosso principal problema é o Proninc, é de financiamento”.

6.4 Propostas para discussão

A primeira questão que colocamos é saber se as Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) se tratam de um trabalho que se inscreve num conjunto de práticas democráticas e solidárias, assim como sugere o discurso dos militantes,⁶⁷ ou se existiriam formas de exploração, assumidas em nome de um ideal comum?

A pesquisa constatou que a integralidade das incubadoras integra projetos de trabalho de extensão universitária com o escopo de articular a formação acadêmica, com a organização e o apoio a iniciativas populares de geração de trabalho e renda. As equipes de trabalho são compostas, em sua maioria, por professores, técnicos e estudantes, que realizam um trabalho de extensão e pesquisa, tendo como seu campo de atuação comunidades e/ou grupos que atuam em diversos ramos produtivos, na perspectiva de desenvolvimento do cooperativismo solidário. Nessa perspectiva, segundo a militante Mana Gotardo, do movimento cooperativista, com atuação na Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Católica de Pelotas (ITCP/UCPel):

O trabalho de incubação não pode ser entendido a partir da visão de que os empreendimentos solidários, nos quais as equipes realizam seu trabalho, sejam simplesmente ‘campos de estágios’, onde os alunos aplicam determinados conhecimentos, obtidos em sua trajetória acadêmica. A proposta do trabalho de incubação de cooperativas pressupõe uma concepção social mais ampla, que nos remete à necessidade de uma unidade entre os chamados ‘saberes científicos’ e os ‘saberes populares.’;(Mana Gotardo, ITCP-UCPel)

⁶⁷ Os membros da equipe de trabalho das incubadoras se autodenominam ‘militantes’. Desse modo, a qualificação como militantes deveu-se ao fato de o pesquisador respeitar a fala dos entrevistados. As entrevistas foram realizadas entre junho a dezembro de 2012.

Constatação importante é a de que as equipes de incubação são compostas e atuam interdisciplinarmente, constituindo, assim, uma preocupação metodológica no desenvolvimento de um trabalho que demanda uma articulação efetiva entre as áreas do conhecimento. Utilizam-se do diálogo como ferramenta de trabalho, e da totalidade do processo formativo, a partir do cotidiano dos trabalhadores e das equipes de incubação. Para Mana Gotardo,

Este exercício pode criar as condições para que o mesmo exteriorize-se em um processo de novos vínculos entre aqueles que constroem, através do seu cotidiano de trabalho, alternativas em relação ao sistema capitalista, pois estão subordinados a mesma lógica de estruturação econômica que prima pelo capital em relação ao trabalhador. (Mana Gotardo, ITCP-UCPel).

Já para Martin Zamorra, militante da Incubadora Tecnológica de Cooperativas da Pontifícia Universidade Católica (ITCP/PUC/RS), muito embora o discurso militante seja o de que as atividades das incubadoras se circunscreva a um conjunto de práticas democráticas e solidárias: “Podem ser encontradas práticas de exploração (estas em menor número) e trabalho não pago (isto é facilmente encontrado) em nome da luta, do programa, da militância, etc.” (Martin Zamorra, ITCP/PUCRS).

A análise das entrevistas realizadas com os militantes e das reuniões das quais participamos leva ao entendimento de que o perfil ou interesse que envolve os atores sociais atuantes nas incubadoras, indica uma participação ou formação associada a uma esfera social que engendra uma concepção política ou, pelo menos, insinua uma percepção diferenciada em relação ao padrão “senso comum”, ou posicionamento social e político mais engajado. Ou seja, as equipes técnicas de tais espaços (consultores, assessores, professores e bolsistas e outros) resultam de experiências anteriores vinculadas a movimentos sociais, sindicais, religiosos, políticos, etc. Os que não possuem essa origem, ao menos, muito possivelmente, situam-se em um campo de menor comodismo ou conformismo político, buscando nos espaços acadêmicos locais de militância e/ou atuação política.

Por conta desse perfil e tipo de atividades desempenhadas, não nos parece que as incubadoras constituam-se enquanto espaços de reprodução clássica de uma lógica de exploração do trabalho. Das experiências e relatos promovidos através de encontros e reuniões entre as ITCPs, foi comum que seus integrantes

demonstrem um considerável nível de satisfação em relação às atividades desenvolvidas.

Nesses encontros, no geral, o que promove algum tipo de frustração interna relaciona-se à sustentação das incubadoras, as quais, muito raramente, integram programas acadêmicos permanentes e dependem, quase que exclusivamente, da captação de recursos externos (editais públicos), os quais oferecem uma condição de significativa instabilidade e morosidade em relação aos repasses e prazos para execução dos convênios.

É possível que nesse sentido as incubadoras estejam sujeitas a algum tipo de exploração em relação à atividade que desempenham, pois elas configuram-se em ambientes que “promovem” socialmente as universidades e até mesmo o Estado, mas nem sempre em condições adequadas para a realização de um trabalho de qualidade, tendo em vista a necessidade de que esses projetos atinjam o maior número possível de indivíduos, ainda que esse atendimento não expresse, exatamente, um resultado efetivo do trabalho.

Por isso, entendemos que o discurso militante de solidariedade realmente encontra amparo dentro das incubadoras, pois elas se pautam pelo estabelecimento de uma horizontalidade e interdisciplinaridade das equipes. Dessa cooperação depende o desempenho positivo do grupo, com relação à realização da atividade de extensão em si, e também do atendimento de outras “tarefas” acadêmicas como, por exemplo, a sistematização do trabalho das incubadoras, que se expressa através da pesquisa promovida pelo trabalho de extensão.

A segunda questão é saber se encontram os trabalhadores nessas organizações, maior autonomia, maior responsabilidade dentro e fora do trabalho?

A pesquisa constatou que a autonomia, seja no interior das incubadoras seja nos empreendimentos solidários, ocupa uma função central e é entendida a partir de duas dimensões. A primeira delas poderíamos resumir pelo elemento “disciplina para o trabalho”, pois é daí que pode resultar um efetivo processo de autogestão, predominando, através dele, o cumprimento de tarefas e o atendimento das demandas em todos os níveis da produção. A segunda dimensão, por sua vez, é associada à formação do conhecimento e comprometimento com atividades não pensadas ou assumidas até então. Nesse estágio os trabalhadores imbricam-se

tanto no desenvolvimento das atividades laborais (propriamente ditas), como das funções administrativas, jurídicas, mercadológicas e outras que, muito provavelmente, pareciam-lhes estranhas e desconhecidas até então. Nessa discussão, a militante Mana Gotardo ressalva que:

Por outro lado, autonomia não pode ser confundida com licenciosidade (no sentido de Freire) ou permissividade, onde cada trabalhador possa determinar o que deseja ou não cumprir, pois é do nível de disciplina, conhecimento e comprometimento que dependerá o bom ou mau desempenho do empreendimento. (Mana Gotardo, ITCP-UCPel).

Martin, por sua vez, ao ser entrevistado respondeu de forma enfática: “Responderia afirmativamente para as duas. Inclusive com baixa possibilidade de dissociá-las. Por ter mais autonomia, os cooperados dos Empreendimentos de Economia Solidária acabam assumindo mais responsabilidades”. (Martin Zamorra, ITCP/PUCRS).

Entendemos que os trabalhadores assumem maior responsabilidade tanto dentro quanto fora dos empreendimentos. Em um primeiro momento, pelo descrito acima (sobrevivência e manutenção dos grupos) e, em um segundo momento, pela referência que acaba se impondo a estes, em função do sentido social e político (tanto do ponto de vista conceitual quanto autodeterminado) desses coletivos, que acabam por remontar a espaços de resistência ou de ressignificação em torno da organização do trabalho.

A terceira questão que propomos é: esse trabalho deve ser considerado diferente daquele em empresas “clássicas”?

Conforme constatamos no transcorrer da pesquisa, boa parte das experiências demonstra que os empreendimentos, assim que constituídos, buscam apenas a satisfação de uma necessidade imediata, sem uma preocupação mais ampla sobre a forma como pode ou deve se organizar, caso pretenda associar-se ao conceito ou a práticas solidárias. Martin Zamorra, sobre a questão respondeu:

O trabalho se diferencia no que diz respeito à autonomia na organização, porém, torna-se muito semelhante na sua relação com o mercado (ambos são produtores de mercadorias, precisam maximizar vendas, são tomadoras de preço, sofrem com a concorrência, etc.). (Martin Zamorra, ITCP/PUCRS).

O que percebemos é um visível esforço, que inclui tanto empreendimentos mais “jovens”, quanto os mais desenvolvidos, com o propósito de incentivar os trabalhadores a uma compreensão social e política, através da participação em espaços de formação e qualificação pedagógica. Mana Gotardo, nesse sentido, marcou a posição de que: “diferentemente das “empresas clássicas”, o conhecimento e aprimoramento adquirido pelos empreendimentos solidários são revertidos no sentido de uma acumulação coletiva da produção”.

Aqui reside um dos elementos mais interessantes dos empreendimentos de economia solidária e que os inscreve numa lógica, essencialmente, inversa dos de natureza capitalista.

A quarta questão que apresentamos imbrica-se com a anterior: [esse trabalho deve ser considerado diferente daquele em empresas “clássicas”] ou, ao contrário, será uma reserva de empregos para essas mesmas empresas, ou ainda, laboratório para a criação de novos empreendimentos? A pesquisa constatou que é de conhecimento das incubadoras que os trabalhadores vinculados e formados a partir dos empreendimentos solidários migram ou buscam empresas capitalistas como alternativa de trabalho, mas que isso ocorre, segundo relatos, principalmente por razões associadas na maioria das situações às dificuldades que os empreendimentos possuem, e não devido a uma vontade ou pré-disposição a uma convivência assalariada e patronal. Respondendo à questão sob análise, Martin Zamorra ponderou que:

Não é uma reserva de empregos porque não emprega e não é um laboratório de novos empreendimentos porque tem baixíssima taxa de novidade. Podemos afirmar que os Empreendimentos de Economia Solidária em geral, ou são de vestuário, ou são de alimentação, ou são de artesanato. (Martin Zamorra, ITCP/PUCRS).

A realidade dos grupos solidários, em sua maioria, é composta de características como, por exemplo, o desenvolvimento de atividades que nem sempre possuem viabilidade econômica, mas que representam a aptidão daqueles que se reúnem coletivamente; a ausência ou reduzida disponibilidade de equipamentos ou recursos tecnológicos; o pouco ou nenhum capital de giro ou matéria prima inicial.

Em consonância com o estudo realizado na primeira parte da tese, aportamos à discussão que a legislação brasileira de cooperativas, na atualidade, oferece vários entraves e não pode ser considerada apropriada para os empreendimentos de Economia Solidária, especialmente se utilizarmos como referência o número mínimo de associados exigidos, bem como os pressupostos burocráticos para que os pequenos coletivos se formalizem. Essa condição, entre outros fatores, é o que impõe aos empreendimentos um tempo de vida, relativamente, curto, ainda mais quando não alcançados por políticas de crédito e/ou formas de apoio do poder público.

A quinta questão colocada é: será esse trabalho o “jeitinho brasileiro” de responder a uma conjuntura econômica e social própria do Brasil?

Na primeira parte da tese constatamos que alguns segmentos produtivos são mais “apropriáveis” para implementação das chamadas cooperativas de fachada. Nessa direção, as entrevistas realizadas com militantes e dirigentes das incubadoras apontaram para dois exemplos clássicos dessas iniciativas: as cooperativas agrícolas e as de reciclagem, porquanto são esses empreendimentos que, aparentemente, acabam por gerar situações mais comuns em que um membro ou um grupo restrito de dirigentes possui, mais facilmente, o controle administrativo e deliberativo em nome do conjunto de seus associados. Para Martin, a realidade é autoexplicativa: “a Economia Solidária surgiu de um arranjo popular possível, uma alternativa ao desemprego”. Já Mana Gotardo acredita que “os empreendimentos solidários têm buscado reforçar novas premissas e outros valores, que dão a eles um contorno mais solidário, autogestionário, emancipatório e democrático”.

Uma análise possível pode ser realizada sob um prisma não vislumbrado no âmbito da pesquisa pelos militantes e dirigentes: a forma cooperativa de organização, especialmente no contexto em que o Estado busca a sua desoneração em relação à implementação de uma parcela das políticas e programas públicos, torna-se um mecanismo possível e viável para a formação de termos, parcerias e convênios, a que instituições de outras naturezas não poderiam habilitar-se. Nesse contexto há, sim, espaço para que algumas cooperativas constituam-se enquanto meios de privilégio, benefício e/ou atendimento de interesses individuais.

6.5 Contradições e avanços

No que se refere ao institucional/acadêmico com o qual as incubadoras universitárias encontram-se envolvidas, podemos observar que, de modo geral, estes espaços estão situados de forma periférica no cotidiano das universidades, ainda que essa constatação não seja, necessariamente, admitida ou posta intencionalmente nessa posição. A lógica de valoração, produção e status acadêmico estabelece condições bastante díspares, se compararmos a pesquisa e extensão no interior das instituições de ensino, especialmente em razão de que a última demanda uma dedicação superior e apresenta resultados menos quantificáveis e concretos em relação ao tempo dedicado pelas equipes.

Esta equipe não está presente em todos os momentos ou em todas as discussões realizadas pelo grupo, mas nos momentos em que isso ocorre é que vivenciamos e compartilhamos o processo de reflexão interdisciplinar e dialógico, e é nesse sentido que o trabalho das equipes acadêmicas, junto aos grupos, está associado à perspectiva de desenvolvimento de um processo de elaboração e apropriação de conhecimentos.

Esses conhecimentos potencialmente podem ser sistematizados através da pesquisa científica, aprimorados e aplicados no cotidiano da atividade, gerando a melhoria das formas de trabalho e a viabilidade econômica junto aos grupos, assim como também na produção de alternativas de acesso aos empreendimentos, já que um dos objetivos da incubação é auxiliar no estabelecimento de articulação em rede e ampliação das relações entre setor produtivo e a comunidade onde se está atuando.

Através dessas considerações, retomamos a afirmativa acima de que a incubação não pode assumir um caráter bancário, nem tanto assistencialista do processo. Insistimos nisso, pois na intenção de dar mais agilidade e respostas mais concretas ao trabalho, vivenciamos o conflito em relação a essa postura bancária de transferência de conhecimento aos grupos, contrariando a proposta de incubação colocada. As próprias equipes precisam exercitar e compreender que o processo nem sempre tem o retorno, do ponto de vista das ações imediatas, na velocidade que se desejam.

A autonomia, desse modo, é um componente de motivação individual, mas é também regulado por regras coletivas, que exigem que todos os integrantes desenvolvam conhecimentos e aprendizados sobre as diversas esferas, assim como também desempenhem distintas tarefas, independentemente da aptidão ou vontade individual.

Ao analisar as incubadoras, constatamos que os desafios comuns são: o financiamento, recurso; a institucionalidade, instabilidade, os altos e baixos; o retorno, retrocesso; a impossibilidade jurídica de encaminhar ações dentro da universidade; a falta de retorno institucional; a falta de professores para atender o tipo e o tamanho da demanda, o número de estudantes; ademais a rotatividade, a falta de técnicos. A sobrecarga de trabalho também ficou nítida; aliada a uma demanda que é crescente.

Nesse último aspecto, entendemos que as incubadoras podem discutir e pensar o contexto. É um contexto contraditório? As contradições parecem se evidenciar se aflorar no dia a dia, conforme os inúmeros relatos dos Encontros da Rede, dos dirigentes e militantes entrevistados.

Em síntese, a contradição residiria no fato da existência, ao mesmo tempo, de um governo que cria políticas públicas que geram demandas, fazendo as incubadoras terem de trabalhar de forma redobrada, e de uma estrutura burocrática de Estado, que foi pensada para funcionar em outra lógica e dificulta substancialmente a capacidade das incubadoras de efetivamente desenvolverem um trabalho emancipador. Ao finalizar os trabalhos do Encontro da Rede de Incubadoras, o coordenador da Rede convidou os participantes a pensar esse contexto:

[...] a gente às vezes começa se questionar pelo próprio trabalho que a gente está fazendo: 'Será que a gente está dando realmente autonomia, construindo autonomia, cidadania ou a gente está criando mais do mesmo, mais dependência ou mais instabilidade?' Porque eles vão entrar no processo, daqui a pouco o projeto acaba e eles voltam lá na estaca zero, quer dizer, trocentos já fizeram esse tipo de ação com eles e agora nós vamos lá e vamos fazer isso de novo, vamos fazer isso também. Então todos nós aqui, eu acho que comungamos, passamos por essas angústias, precisamos trabalhar essas angústias com a gente, mas também precisamos fazer parte do movimento de enfrentamento a isso. (Carlos Eduardo Arns, Coordenador da Rede ITCP)

Esse contexto adverso se agrava quando as incubadoras se deparam com a realidade de um país heterogêneo, com uma aguda diferenciação social. É adverso também ao considerar que os dirigentes e militantes das incubadoras são atores sociais que têm arraigada a ideia de luta para transformar a sociedade. E não só a sociedade brasileira, a regional, a local. Pensam a economia solidária, inclusive, vislumbrando um outro projeto de sociedade, que entendem possível. Na fala do coordenador da Rede:

[...] o nosso desafio, então o projeto, o recurso que a gente tem a estrutura que a gente tem não dá conta disso e nós temos que ser um instrumento para tentar aperfeiçoar as políticas públicas, melhorar as políticas públicas, criar novas políticas públicas e, eu diria, nós precisamos construir outro estado. Esse que está aí provavelmente não vai nos conceder as coisas que nós precisamos, isso vai ser uma luta e é esse o desafio que eu queria colocar para a gente, assim, para todas as incubadoras aqui, para quem está nas incubadoras compreender que nós não estamos em um projeto apenas de atender o empreendimento, de fazer um estudo de viabilidade. Nós estamos em um movimento social chamado economia solidária. (Carlos Eduardo Arns, Coordenador da Rede ITCP).

De fato, não somente no campo da economia solidária, mas no campo geral da economia vemos, no país, melhoras e soluções de vida para os menos favorecidos; ao mesmo tempo, o extrato da população de ricos aumentou consideravelmente. Essa é uma contradição apontada pelos dirigentes e militantes das incubadoras nos fóruns, encontros e reuniões de trabalho e formação. Nesse ponto, é comum a referência ao crescimento geométrico do agronegócio, montadoras, construtoras e a realização de grandes obras.

Os encontros e fóruns são momentos em que a militância é avivada. Nas sucessivas falas do Encontro da Rede de Santa Maria houve referência aos recentes movimentos que ocuparam as ruas, de norte a sul do país. Em uma dessas falas, um dos militantes, com notório entusiasmo, disse:

[...] todos nós temos que buscar encontrar, nós temos que trabalhar essa diversidade de movimentos sociais, essa riqueza, essa energia toda que esse país conseguiu construir. Nós precisamos construir elementos de convergência e fortalecer. Então eu acho que esse é outro elemento importante para a gente ter, então reforçar nisso que nós temos que olhar para a gente como parte de um movimento e só entender que se a gente não fizer movimento, nós não vamos mudar e as ruas são sinais, os mais recentes e interessantes que a gente viu nesses últimos tempos, por mais que a gente possa ter diferentes interpretações e ainda bem que a gente vai

ter diferentes interpretações, mas deram sinais de que é possível fazer muitas formas de luta e fazer novos tipos de enfrentamento. (Renato Della Vechia, UCPel).

Um ponto nevrálgico das discussões dos militantes é com relação ao governo, o qual, no entendimento da maioria considerável, é um governo heterogêneo, construído com blocos de força antagônicos, que aguça suas contradições. A ideia dos militantes é trabalhar com os denominados 'parceiros', porque os inimigos tradicionais, históricos vão criar todas as dificuldades que podemos imaginar.

A saída dessa berlinda seria então compreender que um dos elementos fundamentais é a discussão do marco regulatório, da relação Estado - sociedade civil. Sem que haja uma modificação substancial do marco regulatório, os projetos e concepções de projetos da economia solidária não terão guarida no Estado. A mudança perpassaria alterações na estrutura legal. Nesse sentido, para o professor Robinson Scholz da Unilasalle,

Eu diria então que ao mesmo tempo em que nós estamos enfrentando enormes dificuldades na luta de fortalecimento da economia solidária, nós também vivemos extremos avanços, temos avanços muito importantes e a gente não pode deixar de reconhecer isso. Eu estava falando com os catadores, dois elementos fundamentais dos catadores que eles conquistaram nesses últimos anos, um é a sua cidadania, é reconhecer que existe a categoria de catador, a condição de catadores, sem essa condição não tem como produzir política pública para ele, não tem como o Estado atendê-lo na sua complexidade, então isso é um grande avanço. O segundo grande avanço é que nós temos uma das políticas para catador, uma política para resíduos sólidos das mais modernas e inteligentes do mundo, posso falar isso porque a gente está estudando isso, a gente está vivendo isso e a gente está sendo copiado nessa proposta, só que nós não temos hoje a energia e a força para botar ela com todo o seu vigor em prática, então aquilo que está em lei ainda é uma prática a ser construída, então esse é o desafio para quem está trabalhando com catador aí, compreender isso, compreender e trabalhar e ajudar o movimento nessa construção. (Robinson Scholz, Unilasalle).

Um avanço ressaltado é em relação à política pública da economia solidária, principalmente em relação ao comércio dos produtos, de financiamento de infraestrutura para melhorar os equipamentos. Também é considerada como avanço a retomada da discussão sobre a lei das cooperativas de trabalho. Como retrocesso, é apontada a discussão da denominada lei de economia solidária, que, segundo relatos, "ainda não saiu da estaca zero".

Há um espaço de articulação no Congresso com a atuação de um dos deputados da frente parlamentar que tem se mostrado sensível às demandas encaminhadas pela economia solidária. No entanto, em relação às incubadoras, o entendimento externado por dirigentes e militantes é de que houve um retrocesso, uma indefinição do que vai acontecer. A percepção dos fatos é que, embora exista dinheiro, as incubadoras estão fragilizadas, como na época em que atuavam no 'voluntariado'. Isso porque têm recursos, mas é uma política pública que não comporta a aplicabilidade e a exequibilidade que as incubadoras conseguiam com os projetos do Proninc. Esse parece ser o maior desafio: modificar o formato do ProExt ou convencer o governo a retomar o Proninc.

A retomada da extensão com os fartos recursos do ProExt é vista pelas incubadoras não como um desafio, mas como um grande perigo. Na fala de dirigentes e militantes: “a extensão universitária ganha corpo com o ProExt, mas esse corpo parece um corpo estranho aos princípios e à lógica que a gente vem discutindo na rede.”

A tarefa parece abrir canal de diálogos e debates dentro das universidades e trazer a incubadora para a discussão sobre o papel da extensão universitária. A incubadora terá uma vantagem comparativa no debate se conseguir, paralelamente à discussão, construir, reconstruir ou dar vida ao PRONINC ou ainda construir um programa que dê conta de atender à demanda das incubadoras.

O que as incubadoras necessitam é de um programa que lhes forneça estrutura: técnicos, carros e equipamentos, para a realização de um trabalho decente, digno, com qualidade. Talvez um primeiro passo, mas determinante, seja apresentar e reiterar que, em todas as instâncias e canais de diálogos, a avaliação das incubadoras e do Proninc, realizada pelo governo, foi positiva.

A fala do professor Renato Della Vechia, na entrevista livre realizada sobre a possibilidade de as incubadoras trabalharem com a perspectiva do ProExt, foi no sentido de que:

O ProExt fragmenta a rede e é difícil de operar. O recurso não vem e, quando vem, vem atrasado. Dificulta a contratação de pessoal. Porque o ProExt tem sempre editais abertos, anuais e para nós como incubadora não serve, e a gente fica debilitado. Existe a possibilidade de captar recurso do

Ministério da Ciência e Tecnologia, que tem um programa nacional de incubadoras, mas que não reconhece as nossas incubadoras, porque é somente para incubadoras de empresas capitalistas. Então o problema é ideológico, a nossa disputa é no campo ideológico, como a gente vai fazer isso, tem a nossa capacidade de articulação e enfrentamento. (Renato Della Vechia, UCPel).

No âmbito dessa discussão parece-nos que um possível encaminhamento seria construir a ideia de que as incubadoras produzem inovação tecnológica (tecnologia social), para que se possa encaminhar o debate junto ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

CONCLUSÃO DA SEGUNDA PARTE

A inserção das incubadoras na lógica da inovação tecnológica não é uma tarefa simples, segundo os militantes da economia solidária. Embora não tenhamos respaldo na práxis para essa constatação, o entendimento dos militantes parte do pressuposto de que o tempo de maturação da tecnologia social é diverso do tempo da tecnologia que denominam *hard*.

A tecnologia social difere da tecnologia *hard* também no que se refere ao alcance. Pode apresentar resultados muito bons em um território, mas não em outro, porque os aspectos culturais do território envolvido são um elemento importante a ser considerado.

Diversamente da tecnologia *hard*, o resultado não é palpável, mas intangível. Um exemplo recorrente é que não se pode aplicar um processo descritivo no modelo taylorista: em etapas distintas, pois a tecnologia social é substancial e subjetiva. Essa perspectiva de análise, muito cara para os militantes da economia solidária, parece ser o maior empecilho para que o governo financie a tecnologia social.

Como inserir essa tecnologia na perspectiva dos parques tecnológicos? Talvez o grande receio dos militantes consista na inexorabilidade de trabalhar com empresas privadas, com a tecnologia de inovação que não seja somente social.

Uma luta recorrente da militância ou outro grande receio é de não perder o rumo da economia solidária e também há o latente receio de migrar definitivamente para a extensão universitária. Nesse aspecto em particular, há o entendimento de que o engajamento na pesquisa é prioritário para a sobrevivência da economia solidária, mas não há uma clareza sobre os encaminhamentos da discussão tanto internamente no âmbito da economia solidária, enquanto movimento social, quanto no interior das redes e incubadoras, ou mesmo no plano externo, no encaminhamento das ações nas universidades, governo e empresas.

Uma questão que aportamos à pesquisa é que o crescimento do emprego formal vivenciado pelo Brasil nos governos recentes de Lula e Dilma (2002 até a atualidade, 2013) impactaram na estrutura e na formação das incubadoras.

Sabemos que a rotatividade é alta entre os cooperados que hora estão participando das atividades e, logo que conseguem uma colocação no mercado com

o denominado emprego formal, abandonam a Incubadora. Desse modo, o aumento do emprego formal impacta na consecução das atividades das incubadoras, mas também na própria visibilidade da economia solidária.

Há também uma repercussão no trabalho de convencimento, de conquista e de alinhamento com a ideia de empreendedorismo social, de que cada sujeito é detentor do seu próprio meio de produção e se movimenta como sujeito ativo na sociedade, que isso é melhor e mais importante do que ficar atrelado e à mercê de outro na condição de empregado.

Os processos integrativos também são impactados: aquele trabalho de compreensão da visão sistêmica do processo como um todo, de participação nas reuniões, gestão dos empreendimentos, participação nas deliberações e da apropriação e da gestão, bem como da condução do processo.

O tempo de permanência também é um fator que impacta, pois aquele trabalhador que não conclui o ciclo de formação e vai para o mercado, atraído por uma vantagem comparativa imediata, principalmente o emprego formal, rapidamente perde os vínculos sociais, de comercialidade, os vínculos internos de reciprocidade, os vínculos na própria comunidade e o capital social que vinha sendo construído.

Na entrevista aberta realizada com o professor Robinson Schouz, a questão da vantagem comparativa do trabalho na incubadora X trabalho formal foi assim exemplificada:

A ideia de trabalhar no plano coletivo, que a gente pode ser dono do negócio, trabalhar juntos; que tem um horário mais flexível de trabalho, que eu tenho os meus filhos aqui perto, eu posso ir lá tomar um café da tarde com eles quando eles não estão na aula, quando eles vão para a aula eu posso ir lá buscar eles no colégio porque é aqui do lado, coisa que eu não podia fazer na empresa. Tudo isso são valores que eu não consigo colocar no papel e dizer quanto que custa. Uma passagem de ônibus eu consigo dizer, mas ninguém pode dizer quanto é o valor monetário do sentimento de ir lá ver o meu filho sair do colégio, pegar ele e levar em casa, dar um lanche para ele e depois voltar para a cooperativa, terminar as coisas que eu tenho que fazer e fazer a janta para ele e saber que o meu filho está seguro. Isso não tem preço. Então, essas coisas, como que a gente traduz isso dentro de relatórios de monitoramento de projeto? Como que a gente traduz tudo isso que faz parte de uma relação que ela é subjetiva para poder financiar mais recursos? Que é diferente de dizer que existe um programa de computador que faz isso, isso e isso, custa tanto, tanto, tanto e vai te gerar tanto de resultado. (Robinson Scholz, Unilasalle)

Ocorre que o governo fundamenta seu argumento na lógica da empregabilidade, em índices. A saída passaria por criar também indicadores e índices para mostrar a dinâmica de possibilidades da economia solidária. Um resultado que não seria necessariamente financeiro, econômico, mas mesmo assim comparativamente mais qualificado.

A demanda é de qualificação. O empreendimento na relação microeconômica tem que conseguir melhores acessos a recursos e também fazer essa economia se movimentar numa lógica de comercialização que seja justa e solidária, buscando fugir um pouco da lógica de capital.

Nesse caminho, os governos estaduais e municipais podem comprar os produtos das cooperativas, pois já existe legislação que possibilita aos governos essa compra. O que falta é esses governos compreenderem que viabilizar o acesso dos produtos das cooperativas é uma ação de política pública.

A inércia dos governos faz com que a máquina pública dificulte o acesso dos empreendimentos às compras públicas. A dificuldade apontada pelos governos é a de que os empreendimentos cooperativos ainda não contam com uma estrutura capaz de fazer frente à demanda, principalmente quanto à regularidade e quantidade de produtos necessários, por exemplo, para suprir as compras dos restaurantes universitários, alimentação dos presídios, merenda escolar para estudantes do ensino fundamental. A solução passaria também pela iniciativa de políticas públicas voltadas para a sistematização da oferta dos produtos - uma mínima centralidade capaz de reunir produtores e empreendimentos, em redes ou cadeias de oferta de produtos. Poderia ser um caminho possível para romper as dificuldades de comercialização dos produtos gerados através da economia solidária.

Nesse processo a atuação das incubadoras enquanto entidades de apoio está especialmente em xeque, pois não há recursos financeiros disponíveis para fazer frente a tais ações. O que se percebe é que não há recursos do Senaes, não há fomento.

Essa conjuntura tem obrigado as incubadoras a ingressarem na lógica da Institucionalização ou continuar a sua atividade de forma muito limitada, com

pequenos projetos, de curto espaço de aplicação e amplitude. Não haveria possibilidade de instrumentalizar a incubadora com formação, articulação, desenvolvimento de ciência e/ou tecnologia social.

O Proninc era o maior programa de fomento viabilizador da instrumentalização da Incubadora e que possibilitava que ela tivesse fôlego para captar recursos em favor dos empreendimentos. Esse programa foi encerrado no governo Dilma. Os recursos minguaram e a incubadora não consegue converter capital algum em prol dos empreendimentos. Em verdade, a incubadora quase não mais consegue manter-se.

Hoje as incubadoras não conseguem atender os empreendimentos que estão operando na perspectiva de qualificação para essa articulação da busca de soluções econômicas.

Ao aproximarmos o aspecto econômico da relação do movimento social da economia solidária, constatamos que por intermédio das incubadoras eram aportados recursos para que fosse fomentado o acesso dos articuladores das questões que envolvem a mobilização da economia solidária. O que denominamos de esfera Macro do movimento. Segundos os militantes, havia recursos para o pessoal ir participar de atividades, de eventos, para fazer as articulações necessárias.

No plano que denomino Micro, onde prevalece o aspecto social em detrimento do econômico, até por conta das limitações de recursos econômicos impostas pelo governo brasileiro, o que percebemos foi uma continuidade das atividades, pois os professores universitários envolvidos realizam articulações internas, buscando abrir espaços na estrutura administrativa das universidades, na formação acadêmica e de pesquisa. Também se voltam para o local, buscando apoio principalmente nos municípios.

As movimentações do governo federal em relação à economia solidária são vistas como uma 'esquizofrenia'. Essa palavra é um tanto estranha, quando a discussão em voga, em última análise, é de encaminhamentos de políticas públicas, mas é a expressão mais recorrentemente utilizada por militantes e dirigentes das incubadoras. A 'esquizofrenia' residiria no fato de o governo reconhecer a

importância dos empreendimentos autogestionários e da necessidade do seu fortalecimento e mesmo assim vem fechando portas, como é exemplo o Proninc.

A saída seria construir uma estrutura autogerida? Nessa perspectiva, sem muito esforço, concluímos que isso seria possível com a venda de conhecimento e/ou cobrando royalties, por exemplo. A incubadora atuaria na mesma lógica do capital, o que não encontra ressonância no discurso militante.

Há exemplo de militantes que trabalham quase primitivamente, com o recurso do escambo, mas o que ocorre é que o empreendimento mais cedo ou mais tarde terá que ir para o mercado e enfrentar o desafio de atuar como sujeito da própria cultura, transitar da lógica de indivíduo para uma lógica de sujeito, com vistas a canalizar diversos capitais que estão em circulação ao seu redor.

O processo de qualificação nesse novo desenho deve ser (re)construído. O empreendimento tem que ser autogestionário, mas as incubadoras, hoje, não conseguem ser autogestionárias. Elas perderam esse elo em algum momento, e o Estado não dá sinais de que tem interesse nessa (re)construção. De fato, o que está em pauta é a iniciativa de o Estado fomentar diretamente o empreendimento, e não as entidades (incubadoras) que historicamente fazem esse movimento.

Pensamos que pela relação do Estado com os grandes empreendimentos, nos quais as cadeias produtivas estariam consolidadas e as cooperativas formalizadas, os resultados seriam qualificados – o Estado se revelaria como um importante indutor do desenvolvimento local e regional. No entanto, acreditamos que essa lógica não funcionaria em relação aos pequenos empreendimentos ou em relação aos novos empreendimentos, que precisam de um apoio, assessoria e fomento para se constituírem.

Ainda sobre a ‘esquizofrenia’ do governo, o que chama a atenção é que as incubadoras e até mesmo as redes se organizaram e cresceram embrionariamente ligadas à Unitrabalho, por iniciativa do próprio governo, que abandonou em determinado momento essa política pública. A questão de fundo, ao nosso ver, consiste em saber se essa postura do governo foi gratuita, conforme faz supor o discurso dos militantes e dirigentes, ou fatores intervenientes contribuíram, como, por exemplo, pressões de sindicatos ou até mesmo o transcurso de tempo necessário para que os empreendimentos deem respostas com efetividade.

Reforçamos essa questão com aquela constatação de que a lógica desenvolvimentista experimentada no governo Dilma tem buscado ações que repercutam em resultados palpáveis, imediatos, concretos.

Nesse contexto, a Secretaria Nacional de Economia Solidária é institucionalmente vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego e desenvolve ações dentro da sua capacidade e desenho institucionais limitados, incentivando as incubadoras a trabalharem em conjunto com as universidades; públicas, privadas e comunitárias. A Secretaria não tem conseguido fazer esse diálogo com as universidades, ministérios e organizações públicas. Isso é explicado em boa medida pelas limitações já apontadas, mas também porque o viés econômico tem prevalecido, no modelo desenvolvimentista adotado pelo governo, para que os recursos públicos sejam direcionados para a atuação e produção de tecnologia *hard*, cujo fomento partiria do Ministério da Ciência e Tecnologia.

Esse cenário não é ignorado pelos militantes e dirigentes das incubadoras, os quais já percebem que o recurso está migrando muito rapidamente, dentro e fora da Universidade, para a produção de tecnologia de alcance Macro.

A economia solidária atua no plano Micro. Suas ações por essência ocorrem circunscritas a esse plano. A tecnologia social produzida nas Universidades é desenvolvida no campo Micro, num território específico. A ação de governo se aproxima assim do campo empresarial, onde a produção de bens e serviços ou mesmo de um produto tenha potencial de impactar resultados macros, nacionais e quiçá mundiais, como são exemplos as iniciativas na área de saúde e biotecnologia em andamento.

O governo Dilma manteve o Bolsa Família enquanto programa reconhecido mundialmente como uma política de redistribuição de renda potencialmente capaz de retirar um contingente populacional da linha de pobreza extrema, como as sucessivas avaliações desse programa sugerem. Ocorre que a simples lógica do repasse de recursos não resolve o problema, a médio e longo prazo, pois isso não torna o beneficiário incluído socialmente, como ocorre com o acesso ao trabalho.

O Bolsa Família teria que vir articulado com outros programas e, nesse ponto, é que acreditamos que a economia solidária potencialmente seria um canal de fortalecimento do programa.

Mas não vemos ações do governo atual nessa direção. Ele insiste em investir na área de tecnologia *hard*, mantém no plano do discurso a ideia de trabalhar na linha da pobreza, mas corta recursos para trabalhar a relação da pobreza no desenvolvimento do trabalho. De soslaio, os sindicatos encamparam o discurso das denominadas remodelações do trabalho. Movimentos, forças e demandas que, na atual conjuntura, explicam a imobilidade do governo em produzir respostas ou mesmo situar o que se quer com o desenvolvimento ou o que isso pode significar.

A implementação da inovação tecnológica está na pauta dos governos e das universidades. Há uma discussão sobre em qual marco regulatório se assentaria a inovação. Substanciais recursos já foram aportados pelo governo, oriundos principalmente do Ministério da Ciência e Tecnologia, mas também do MEC.

O que se constata é que as universidades estão aderindo a esse processo. O debate qualificado perde fôlego com as rápidas adesões a essa política de governo. De um modo geral a inovação tecnológica está sendo direcionada para as pró-reitorias de pesquisa que ficariam responsáveis pela regulamentação interna e mediação entre as iniciativas privada e a universidade – uma espécie de parceria privado-pública. A perspectiva das empresas é que a parceria com a universidade traria facilidades comparativas em relação às flexibilidades da legislação: a utilização da *expertise* dos pesquisadores e estudantes e utilização de laboratórios.

O retorno imediato para a universidade consistiria em bolsas e incentivos a pesquisadores e melhoria dos laboratórios. Na lógica do governo, todos ganham com essa ação conjunta e o produto gerado seria de grande impacto para o desenvolvimento do país.

Nos sucessivos encontros da Rede, dos anos de 2010 a 2013, o tom dos debates é que as Incubadoras estão sendo pressionadas a migrarem para as pró-reitorias de extensão das universidades. Nessas discussões, a inovação tecnológica é pauta constante e latente, pois as falas dos militantes e dirigentes são no sentido de que, a cada avanço da denominada inovação tecnológica, as incubadoras sociais perdem espaços na universidade, na mesma proporção.

No estado do Rio Grande do Sul, já percebemos uma grande movimentação do governo estadual, em parceria com o governo federal e de diversos municípios gaúchos, capitaneada pela Secretaria de Ciência, Inovação e Desenvolvimento

Tecnológico, para o desenvolvimento de parques tecnológicos de produção de tecnologia na esfera macro. Na implementação desses parques de tecnologia, seria fomentada a pesquisa envolvendo alunos de graduação, pós-graduação e pesquisadores e, ao mesmo tempo, empresas seriam instaladas nesse espaço na forma de incubadoras. Nessa lógica, grandes empresas aportariam recursos para que as empresas incubadas desenvolvessem produtos de tecnologia. Assim, os parques tecnológicos seriam essencialmente empresariais.

Essa disputa de campo é complexa, principalmente quando incluímos como variável o fato de que a tecnologia desenvolvida pelas incubadoras sociais é imediatamente colocada à disposição da sociedade e, nessa perspectiva, não se cogita falar em patente.

Também nos Encontros da Rede constatamos que, no âmbito das Universidades particulares, a pressão é maior para que as incubadoras desenvolvam tecnologia na ótica da inovação tecnológica apresentada pelo governo do que nas universidades públicas. No encontro da Rede do ano de 2013, chamou a atenção a fala do coordenador da Incubadora da Unilasalle professor Robinson Scholz: “Estou sendo intimado a buscar essa relação de desenvolver tecnologias a partir desses parques e a tecnologia ou a ficar fadado a um processo de voluntarismo romântico”.

É dado que as dificuldades das incubadoras se aguçaram com o desenvolvimentismo aprofundado no governo Dilma, mas o entendimento é de que não se pode esperar a sucessão governamental para que se busque modificar a situação de precarização imposta às Incubadoras. Nessa direção, a pesquisa possibilitou o diálogo e a reflexão com militantes e dirigentes sobre o que poderia ser feito para soerguer as incubadoras.

O caminho passaria então por sistematizar o que potencialmente pode ser feito hoje em termos de estruturação de redes que possam restabelecer a sustentabilidade das incubadoras. Nesse diapasão, não faz mais sentido algum replicar o discurso da retirada de recursos e da esquizofrenia do projeto político do governo atual. Mais do que isso, é importante (re)descobrir o conhecimento acumulado durante todos esses anos e trilhar caminhos para reverter o quadro

desfavorável que se afigura. Uma primeira iniciativa seria buscar parcerias junto aos municípios, ou seja, (re)começar tudo outra vez.

Dirigentes e militantes já concebem a ideia/estratégia de que é importante manter o canal de diálogo interno das questões estruturais, com a gestão universitária na forma de pauta permanente, mas que está na hora da incubadora sair a campo. O “sair a campo” para eles consubstanciaria a própria essência do trabalho desenvolvido pelas incubadoras e pela militância da economia solidária. Abrir espaços, delimitar campos de ação via processos de participação comunitária, redes locais, municípios, redes regionais e federais. Fazer-se presente em todos os espaços e fóruns de discussão.

As redes Unitrabalho e ITCPs seriam atores importantes na condução dos trabalhos e debates sobre os novos caminhos da atuação universitária, na relação da universidade com a economia solidária, mas também sobre a questão pontual posta: a inovação tecnológica e sua incidência sobre as incubadoras.

Há o entendimento de que esse debate não pode ficar atrelado ao diálogo institucional com as empresas, instituições de fomento e com o Estado, mas também deve contar com a interação de outros agentes comunitários; assim, a teoria da ação coletiva seria exercitada com a sociedade, sindicatos, ONGs. O debate apresenta conexões multifacetadas e a sua construção não será uma tarefa de fácil execução, porquanto os interesses em alguns casos poderão ser conflitantes. Assim, a qualificação do debate é a pedra de toque.

Nessa direção, uma importante iniciativa das incubadoras consistiria em apresentar propostas de atuação não somente circunscritas à esfera do trabalho, mas abrangendo áreas como a educação, engenharias, saúde – sinalizar para uma atuação mais sistêmica e menos individualizada. A incubadora se colocaria como sujeito nesse espaço e pensaria estratégias a partir da leitura de cada caso concreto, pois a conjuntura já está posta e há muito delineada pelos militantes e dirigentes.

CONCLUSÃO GERAL

No contexto da reemergência da autogestão dos trabalhadores, ocorrida no Brasil a reboque da flexibilização das relações de trabalho próprias da reestruturação produtiva da década 1990, a pesquisa analisou criticamente o advento da multiplicação das cooperativas, assim como os dilemas dos empreendimentos cooperativos e da forma como os trabalhadores neles se inserem, a partir das perspectivas teóricas institucionalista e da cultura política.

Na perspectiva institucionalista de análise o que verificamos é que as reformas neoliberais propuseram e implementaram, em maior ou menor grau, a redução do Estado, o fortalecimento do mercado, a priorização da estabilidade dos preços, o equilíbrio fiscal e a abertura para o mercado mundial como objetivos principais da política econômica. No entanto, na visão dos trabalhadores, a parte mais visível desse processo de ressurgência liberal da década de 1990 foi o desemprego, que assolou o mundo do trabalho.

Constatamos que, sob o ideário neoliberal, foram introduzidas ou reforçadas ideias como novas formas de emprego e de contrato de trabalho, negociação direta dos trabalhadores com os patrões, na lógica da tendência de migração de poder do Estado para a sociedade, da lei para o contrato, do público para o privado.

Ao comparar as principais modificações que as legislações trabalhistas da América Latina sofreram, verificamos que elas atingiram de forma determinante as relações individuais do trabalho. As modificações atuaram de modo a flexibilizar direitos adquiridos, principalmente em relação a contrato, formas de dispensa e horas trabalhadas.

No Brasil, o governo Fernando Henrique Cardoso, desde o seu início, sustentou que se fazia imprescindível uma reforma trabalhista e sindical que tornasse o país competitivo no mercado internacional, fazendo coro com o movimento de reformas neoliberais ocorridas na década de 1990 e impôs uma verdadeira “metamorfose” ao mundo do trabalho.

Os esforços do governo nessa direção impuseram uma pauta de reformas que foi sendo implementada, em seguidas alterações da legislação denominadas de

“reformas pontuais”, mas que no seu conjunto repercutiram substantivamente na relação capital/trabalho.

Verificamos que, na definição da remuneração, alocação e tempo de trabalho, assim como nas formas procedimentais de solução dos conflitos, aspectos centrais da relação de emprego, houve mudanças institucionais significativas, no sentido da desregulamentação do trabalho. Isso num sistema de relações de trabalho que já apresentava grande flexibilidade.

A face mais visível das alterações na legislação trabalhista envolveu três questões fundamentais: ficou mais fácil contratar e demitir trabalhadores no Brasil; os aumentos salariais passaram a ser associados a metas de produção a serem atingidas pelos trabalhadores; e a flexibilização foi levada ao extremo, com a criação do banco de horas. Essas reformas foram efetivadas em um contexto de desemprego histórico, com o agravante de que os trabalhadores perdiam seus postos de trabalho e não conseguiam se encaixar na nova estrutura produtiva.

O estudo concluiu que a reforma da legislação trabalhista brasileira que diz respeito ao cooperativismo de trabalho (Lei nº 8.949/1994) veio a reboque da reestruturação produtiva que assolou a América Latina na década de 1990 e que essa alteração legislativa não se tratou de mais uma dentre as reformas ditas “pontuais”, porquanto a lei das cooperativas subverteu o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988. Ela possibilitou a contratação de trabalhadores sem uma margem mínima de legislação protetora, como registro em carteira, direito a férias, décimo terceiro salário, previdência social e descanso semanal remunerado, numa lógica de ampliação da jornada de trabalho e o rebaixamento dos rendimentos dos trabalhadores.

Diante desse quadro e do receio de que a situação se tornasse ainda mais grave, com a perda dos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, o Estado passou a ser visto como um possível guardião dos direitos trabalhistas que sobreviveram à onda neoliberal de reformas das legislações trabalhistas e do processo de reestruturação produtiva.

Em época de grande desemprego, como a da década de 1990, um número crescente de cooperativas foi formado com vistas a criar novos empregos. No entanto, quando esse objetivo não se concretizou, os trabalhadores buscaram o

campo jurídico para assegurar os seus direitos. Sob a ótica desses trabalhadores (ex-sócios cooperativados) as cooperativas de trabalho brasileiras não atendem às finalidades sociais e são formadas com o propósito de desvirtuar a aplicação da legislação trabalhista e subverter o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988 – fenômeno que por sua recorrência foi caracterizado como fraude.

A utilização da cooperativa para substituir a mão-de-obra interna das empresas, por vias transversas, a nosso ver, enquadra-se nos sistemas de *merchandising* ou *leasing laborais*, há muito combatidos pela OIT. Isso porque não se justifica o fato de as cooperativas executarem atividades em proveito de um terceiro beneficiário que sequer faz parte da sociedade cooperativa.

O que está em jogo é a tentativa de compatibilizar o valor do trabalho humano com a subordinação dos objetivos sociais da cooperativa para auxiliar na sobrevivência das empresas na economia globalizada. No entanto, o estudo verificou que essa equação não fecha, pois os trabalhadores cooperativados são os mesmos que perderam em algum momento o emprego formal.

A autonomia da cooperativa na relação com as empresas ditas tomadoras de serviços deve ser preservada, na medida em que as cooperativas, por essência, decorrem da união produtiva dos cooperados em prol da própria associação. Nesse sentido, qualquer admissão de terceiros tomadores dos serviços junto a cooperativados, através da entidade associativa, deve exigir como premissa a inexistência de vínculo entre a atividade-fim do tomador de serviço e a da cooperativa de trabalho. Essa ação é fundamental para preservar a autonomia da cooperativa na relação com as empresas tomadoras de serviços. O estudo verificou que sem autonomia as cooperativas são meras intermediadoras de mão-de-obra em favor de terceiros, detentores de capital.

A dualidade *cooperativa, estrutura associativa versus estrutura econômica* faz com que o cooperativismo frequentemente se encontre na encruzilhada desses caminhos: optar pelo discurso do liberalismo e do mercado como principal agente de regulação, ao buscar a rentabilidade econômica, ou manter-se arraigado à finalidade social, pedindo e/ou reivindicando que a sociedade crie estruturas subvencionadas não remuneradoras.

A solução para o impasse consistiria em promover uma conciliação entre empresa/estrutura associativa, não eliminando um componente em detrimento do outro, mas transformando a oposição em um enfoque unificado, no âmbito do qual deveria ser efetuada uma arbitragem obrigatória entre o aspecto associativo e o aspecto econômico. Realizada essa arbitragem e preservada a essência da cooperativa, seria o momento de serem criados indicadores que possibilitassem a compreensão da finalidade ao mesmo tempo econômica e social das cooperativas.

Acreditamos também que, para obter uma arbitragem, essencial é que as cooperativas instituam um guardião da estrutura associativa. O sindicato constitui uma ferramenta útil para permitir que seja mantida a própria essência da cooperativa: um enfoque unificado no âmbito do binômio *associação/economia*, evitando o fato de que as cooperativas criadas pelos trabalhadores, para resgatar o seu poder, percam-se em estruturas criadas por eles próprios.

As peculiares iniciativas de introduzir a forma toyotista de gerir e administrar o processo produtivo como ferramenta para a formação de cooperativas populares devem ser conduzidas com extrema cautela, principalmente diante do fato de que, quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência intercapitalista, mais complexas são as consequências. Destas, segundo Antunes (1999), duas manifestações se revestem de maior gravidade: o desemprego estrutural e a degradação do meio ambiente.

O crescimento vertiginoso das formas atípicas de emprego em detrimento das formas ortodoxas mais estáveis torna mais difícil e complexo o desafio de ampliar os direitos sociais a todos os trabalhadores, em todas as posições na ocupação: assalariados, estatutários, cooperativados, avulsos, terceirizados.

Em relação especificamente às cooperativas de trabalho, uma possível solução seria computar, ao preço cobrado pelos serviços prestados, os valores correspondentes aos direitos sociais, afastando-se a possibilidade de atuar no mercado, sem garantir a cada cooperativado remuneração compatível ou superior ao mínimo auferido pelo trabalhador de um correlato emprego típico/regulador/ortodoxo.

Assim, a primeira e a segunda hipóteses da pesquisa vão ao encontro dos seus respectivos enunciados:

1) A reforma da legislação trabalhista brasileira que diz respeito ao cooperativismo de trabalho (Lei nº 8.949/1994) veio a reboque da reestruturação produtiva que assolou a América Latina na década de 1990 e essa alteração legislativa não se tratou de mais uma dentre as reformas ditas “pontuais”, porquanto a lei das cooperativas subverteu o conteúdo social do artigo 7º da Constituição Federal de 1988;

2) O crescimento geométrico do cooperativismo de trabalho no Brasil a partir da década de 1990 se deu porque houve a apreciação vigorosa do setor produtivo, no intuito de desvencilhar-se dos encargos trabalhistas e previdenciários.

Na perspectiva de promover o diálogo entre as ciências sociais e abordar o tema de forma interdisciplinar, a pesquisa buscou na sociologia subsídio para melhor utilizar o método de análise de conteúdo das sentenças e acórdãos.

Esse salto qualitativo consistiu em caracterizar o fenômeno das cooperativas de trabalho no Brasil a partir das tensões decorrentes de uma disputa e de uma definição de campo de atuação no mundo do trabalho que extrapolam as fronteiras da relação entre cooperados e cooperativas e são definidos no campo jurídico.

No decorrer da investigação o que se encontrou foi, de um lado, um discurso “oficial” (dirigentes, prepostos e procuradores das cooperativas) que descreve a tarefa que se atribui ao cooperativismo: a responsabilização de todos para transformar a sociedade, e, de outro lado, através do discurso dos trabalhadores (depoimentos constantes dos autos dos processos analisados), o relato da realidade cotidiana que aparece como um mundo de tensões e contradições.

A partir desse ponto, é que o estudo tomou força para por à prova a ideia de um possível diálogo entre as correntes teóricas da ciência política institucionalista e culturalista.

Esse esforço foi realizado no capítulo 4 (Cultura política e cooperativismo) que funcionou, também, como uma espécie de ponte entre a análise institucionalista, realizada nos capítulos anteriores, e os capítulos subsequentes. A ponte a que me refiro consistiu em revigorar o método de pesquisa do capítulo 3, mas realizar a análise dos resultados a partir dos aportes teóricos da cultura política.

Esse exercício teórico nos deu fôlego para continuar a pesquisa, pois conferiu aplicabilidade à ideia/objetivo de que é possível dialogar no plano teórico e metodológico entre as áreas das ciências sociais (ciência política e sociologia) e entre as correntes teóricas da ciência política institucionalista e culturalista.

Desse modo, o capítulo sistematizou os pressupostos teóricos do cooperativismo e da cultura política sobre a importância da participação democrática para o bom funcionamento das instituições. Também explicou com os aportes teóricos da cultura política o problema/fenômeno da existência de cooperativas de trabalhos fraudulentas no Brasil e respondeu à latente questão de por que as instituições não conseguem coibir e solucionar esse problema. A conclusão foi ao encontro do enunciado da terceira hipótese:

3) As instituições se sobrepõem na pressa de eliminar a fraude com rapidez, mas ignoram em suas ações o contexto cultural no qual se insere uma sociedade cooperativa, porquanto o conjunto de atores envolvidos não percebe que a socialização política deve representar um papel protagonista e não secundário nas discussões e na implementação das políticas públicas/ações voltadas para o cooperativismo de trabalho no Brasil.

O estudo indicou, ainda, uma saída para a normatividade que o problema/objeto encerra neste estágio. Desse modo, frente à incompetência das instituições em resolver o problema da fraude nas cooperativas e frente aos traços culturais prevalentes da sociedade brasileira e gaúcha, a saída residiu, potencialmente, na atuação das denominadas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), tendo em vista que se propõem a romper esse paradigma, na medida em que esse modelo de organização do trabalho se estrutura sobre a lógica da participação igualitária, da isonomia e tem como pressuposto a confiança entre os pares.

A partir desse ponto, o estudo promoveu uma inversão da lógica de raciocínio, para questionar se existe espaço na cultura política gaúcha para o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras. Assim, é que o esforço da pesquisa foi direcionado para a sistematização do estudo da cultura política no Rio Grande do Sul, com atenção especial para os padrões longitudinais de participação política.

O que verificamos é que o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras populares enfrenta um duplo desafio. O primeiro é o de compreender os traços prevalentes da cultura política presentes no interior da organização do trabalho da sociedade cooperativa, na forma da análise realizada no capítulo 4 da tese, e, assim, por em prática a proposta de instituir espaços de socialização política. O segundo desafio é o de compreender que o caráter longitudinal da matriz histórico-estrutural transcende o âmbito da sociedade cooperativa, o que requer um esforço ainda maior.

Compreender e enfrentar os traços prevalentes da cultura política gaúcha dentro e fora da sociedade cooperativa é o principal e determinante passo a ser dado pelas incubadoras populares e, assim, potencialmente, alcançar os almejados níveis de acumulação de capitais que as habilitam a um processo de crescimento endógeno. Dito de outra forma, a denotada racionalidade econômica dos empreendimentos cooperativos (grande motivadora da atenção e estímulos das políticas públicas voltadas para as incubadoras) necessita da compreensão da cultura política da sociedade na qual está inserido o empreendimento cooperativo.

Assim, a cultura política da sociedade, seus traços prevalentes, sua matriz histórico-estrutural, seus padrões longitudinais de participação política, deverão ser compreendidos desde a gênese da construção dos referenciais conceituais e metodológicos dos processos de incubação. Caso essa imbricação não seja observada, os empreendimentos gerados pelas incubadoras seguirão o mesmo caminho da degeneração, conforme a análise realizada nos capítulos 3 e 4 da tese.

As soluções devem ser pensadas a partir de ações e experiências que visem consolidar o crescimento endógeno dos empreendimentos cooperativos gestados pelas incubadoras, mas em conjunto com ações e experiências que visem ao fortalecimento das instituições democráticas e da sociedade civil, que fomentem a participação, a cooperação e a confiança mútua entre os cidadãos envolvidos. Assim, é preciso gerar uma cultura política democrática e capital social, instaurando práticas e estruturas horizontais que reduzam o impacto das relações assimétricas e desiguais. Essas conclusões vão ao encontro do enunciado da quarta hipótese:

- 4) O modelo de cooperativismo proposto pelas Incubadoras tem como principal desafio compreender e tentar romper com os traços prevalentes da

cultura política gaúcha, em razão do legado da natureza histórico-estrutural da personalidade política gaúcha – principalmente o da institucionalização de uma cultura política de desconfiança, mesmo em época de fortalecimento da democracia formal poliárquica.

A pesquisa analisou o conceito de capital social para saber se as posturas teóricas ficam atreladas a uma compreensão linear, entre sociabilidade e desempenho econômico. Em seguida, o esforço consistiu em estreitar os matizes do capital social e do cooperativismo e, a partir desse ponto, monitorou, analisou e avaliou o modelo de cooperativismo desenvolvido pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares no Rio Grande do Sul.

O esforço teórico nos possibilitou concluir que, independentemente do conceito de capital social adotado, a confiança e a cooperação são os componentes básicos dessa teoria. E mais, são a “pedra de toque” do capital social e do cooperativismo.

O estudo, nos capítulos 3 e 4, demonstrou que a expansão das cooperativas no país tem tido problemas para respeitar os princípios propostos em sua gênese, e a prova disso é a caracterização de uma fraude em relação ao cooperativismo de trabalho. Na sequência, no capítulo 5, o estudo aportou subsídios para a caracterização de que historicamente o Brasil possui um déficit de capital social.

O estudo comprovou que independentemente do prisma teórico o problema latente é saber como levar a confiança social, presente no nível micro, a uma escala que seja política e economicamente eficaz. Assim é que questão primordial consistiu em identificar elementos desse possível “salto qualitativo”.

A ação foi colocada em prática com a análise das ITCPs. A pesquisa aportou subsídios para analisar as vinculações entre o capital social e o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras (economia social), em função de sua contribuição para o desenvolvimento local.

A análise, que a princípio seguiria as fases de diagnóstico, planejamento e avaliação das incubadoras, acabou realizando apenas a primeira etapa, tendo em vista que não foi possível avançar na análise e avaliação das demais etapas de planejamento participativo da gestão do capital social econômico e de avaliação participativa do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local.

As Incubadoras da UFSM, Unisinos, Unilasalle, PUCRS, IFSUL e UFRGS foram caracterizadas como frágeis, pois detêm um capital social simples que não agregou valor para a sua ampliação. Sob o ponto de vista institucional, as incubadoras não se sedimentaram e necessitam de aportes governamentais para o seu fomento e continuidade.

A Incubadora da Universidade Católica de Pelotas (UCPel) se encontra estruturada em termos de desenho institucional, o que possibilitou a análise das duas fases, ou seja, realizar um bom diagnóstico do capital social econômico e planejamento participativo da gestão do capital social. A última etapa da análise não foi possível realizar, pois o impacto do capital social econômico no desenvolvimento local não foi alcançado por essa incubadora.

O estudo concluiu que, embora a Incubadora da UCPel precise do aporte institucional do governo e da universidade, ela foi capaz de criar elos com a sociedade local, agregando valores e fomentando novas redes para a sua manutenção, sendo caracterizada como uma incubadora em processo de sedimentação. As conclusões não foram ao encontro do enunciado da quinta hipótese:

5) A sinergia entre o capital social e o modelo de cooperativismo proposto pelas incubadoras é potencialmente capaz de alavancar o cooperativismo no estado do Rio Grande do Sul, porquanto poderá transpor a confiança e a cooperação do plano micro para uma escala que seja política e economicamente eficaz, rompendo, principalmente, o paradigma da desconfiança enquanto traço prevalente da cultura política gaúcha.

A implementação da Inovação Tecnológica está na pauta dos governos e das universidades. Há uma discussão sobre em qual marco regulatório se assentaria a inovação. Substanciais recursos já foram aportados pelo governo, oriundos principalmente do Ministério da Ciência e Tecnologia, mas também do MEC.

O que constatamos é que as universidades estão aderindo a esse processo. O debate qualificado perde fôlego com as rápidas adesões a essa política de governo. De um modo geral a inovação tecnológica está sendo direcionada para as Pró-Reitorias de Pesquisa, que ficariam responsáveis pela regulamentação interna e mediação entre as iniciativas privada e a universidade – uma espécie de parceria

privado-pública. A perspectiva das empresas é de que a parceria com a universidade traria facilidades comparativas em relação às flexibilidades da legislação: a utilização da expertise dos pesquisadores e estudantes e utilização de laboratórios.

O retorno imediato para a universidade consistiria em bolsas e incentivos a pesquisadores e melhoria dos laboratórios. Na lógica do governo, todos ganham com essa ação conjunta, e o produto gerado seria de grande impacto para o desenvolvimento do país.

Nos sucessivos encontros da Rede dos anos de 2010 a 2013, o tom dos debates é de que as incubadoras estão sendo pressionadas a migrarem para as pró-reitorias de extensão das universidades. Nessas discussões, a inovação tecnológica é pauta constante e latente, pois as falas dos militantes e dirigentes são no sentido de que, a cada avanço da denominada inovação tecnológica, as incubadoras sociais perdem espaços na universidade, na mesma proporção.

No estado do Rio Grande do Sul, já se percebe uma grande movimentação do governo estadual, em parceria com o governo federal e de diversos municípios gaúchos, capitaneada pela Secretaria de Ciência, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico, para o desenvolvimento de parques tecnológicos de produção de tecnologia na esfera macro. Na implementação desses parques de tecnologia, seria fomentada a pesquisa envolvendo alunos de graduação, pós-graduação e pesquisadores. Ao mesmo tempo, empresas seriam instaladas nesse espaço na forma de incubadoras. Nessa lógica, grandes empresas aportariam recursos para que as empresas incubadas desenvolvessem produtos de tecnologia. Assim, os parques tecnológicos seriam essencialmente empresariais.

Essa disputa de campo é complexa, principalmente quando incluímos como variável o fato de que a tecnologia desenvolvida pelas incubadoras sociais é imediatamente colocada à disposição da sociedade e, nessa perspectiva, não se cogita falar em patentes.

Também nos Encontros da Rede constatamos que, no âmbito das universidades particulares, a pressão é maior para que as incubadoras desenvolvam tecnologia na ótica da inovação tecnológica apresentada pelo governo do que nas universidades públicas. No encontro da Rede do ano de 2013, chamou-nos a

atenção a fala do coordenador da Incubadora da Unilasalle, professor Robinson Scholz: “Estou sendo intimado a buscar essa relação de desenvolver tecnologias a partir desses parques e a tecnologia ou a ficar fadado a um processo de voluntarismo romântico”.

As dificuldades das Incubadoras se aguçaram com o desenvolvimentismo aprofundado no governo Dilma, mas o entendimento é de que não se pode esperar a sucessão governamental para que se busque modificar a situação de precarização imposta às incubadoras. Nessa direção, a pesquisa possibilitou o diálogo e a reflexão com militantes e dirigentes sobre o que poderia ser feito para soerguer as incubadoras.

O caminho passaria então por sistematizar o que potencialmente pode ser feito hoje em termos de estruturação de redes que possam restabelecer a sustentabilidade das incubadoras. Nesse diapasão, não faz mais sentido algum replicar o discurso da retirada de recursos e da esquizofrenia do projeto político do governo atual. Mais do que isso, é importante (re)descobrir o conhecimento acumulado durante todos esses anos e trilhar caminhos para reverter o quadro desfavorável que se afigura. Uma primeira iniciativa seria buscar parcerias junto aos municípios, ou seja, (re)começar tudo outra vez.

Dirigentes e militantes já concebem a ideia/estratégia de que é importante manter o canal de diálogo interno das questões estruturais, com a gestão universitária na forma de pauta permanente, mas que está na hora da incubadora sair a campo. O “sair a campo” para eles consubstanciaria a própria essência do trabalho desenvolvido pelas incubadoras e pela militância da economia solidária. Abrir espaços, delimitar campos de ação via processos de participação comunitária, redes locais, municípios, redes regionais e federais. Fazer-se presente em todos os espaços e fóruns de discussão política.

As redes Unitrabalho e ITCPs seriam atores importantes na condução dos trabalhos e debates sobre os novos caminhos da atuação universitária, na relação da universidade com a economia solidária, mas também sobre a questão pontual posta: a inovação tecnológica e sua incidência sobre as incubadoras.

Há o entendimento de que esse debate não pode ficar atrelado ao diálogo institucional com as empresas, instituições de fomento e com o Estado, mas também

deve contar com a interação de outros agentes comunitários; assim, a teoria da ação coletiva seria exercitada com a sociedade, sindicatos, ONGs. O debate apresenta conexões multifacetadas e a sua construção não será uma tarefa de fácil execução, porquanto os interesses em alguns casos poderão ser conflitantes.

Nessa direção, uma importante iniciativa das incubadoras consistiria em apresentar propostas de atuação não somente circunscritas à esfera do trabalho, mas abrangendo áreas como a educação, engenharias, saúde – sinalizar para uma atuação mais sistêmica e menos individualizada. A incubadora se colocaria como sujeito nesse espaço e pensaria estratégias a partir da leitura de cada caso concreto, pois a conjuntura já está posta e há muito delineada pelos militantes e dirigentes.

Nesse contexto muitas perguntas ainda estão por serem respondidas. Qual é a grande demanda das ITCPs? Para onde vão as incubadoras em relação às políticas públicas para o setor? Como colocar os produtos no mercado? Quem será o detentor das patentes? Qual o papel do pesquisador e dos alunos nesse processo? Existe um quinhão para a universidade?

Ao analisar as incubadoras, constatamos que os desafios comuns ao trabalho realizado pelas ITCPs são as questões do financiamento, do recurso; da institucionalização, da instabilidade, dos altos e baixos; do retorno, retrocesso; da impossibilidade jurídica de encaminhar ações dentro da universidade; da falta de retorno institucional; da falta de professores para atender o tipo e o tamanho da demanda, o número de estudantes; da rotatividade, da falta de técnicos. O que foi possível comprovar é que há uma sobrecarga de trabalho nas incubadoras, aliada a uma demanda que é crescente.

É um contexto contraditório essa maior exigência de trabalho e o menor incentivo por parte do governo federal. As contradições se evidenciam e afloram no dia a dia das incubadoras, conforme os inúmeros relatos dos Encontros da Rede, dos dirigentes e militantes entrevistados.

A contradição residiria no fato de que o governo cria políticas públicas que geram demandas fazendo as incubadoras terem de trabalhar de forma redobrada e, ao mesmo tempo, mantém uma estrutura burocrática de Estado, que foi pensada

para funcionar em outra lógica e dificulta substancialmente a capacidade das incubadoras de efetivamente desenvolverem um trabalho.

O Estado que se afigura incompreensível e esquizofrênico em suas ações, na visão de dirigentes e militantes, é fruto do “desenvolvimentismo” implementado no governo Lula e aprofundado no governo Dilma.

O debate do desenvolvimento nacional foi e continua sendo um dos temas preferidos dos grandes pensadores brasileiros, bem como a melhor forma de o país se posicionar no mercado internacional, debate que ganhou maior fôlego após o processo de globalização. Contudo, não podemos pensar esse desenvolvimento esquecendo as questões sociais, pois o custo social e político em um país tão desigual econômica e regionalmente como o Brasil é imenso. Os últimos protestos ocorridos em 2013 em todo o país alertam para a necessidade de se levar em consideração as demandas da sociedade civil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBAGLI, Sarita; MACIEL, Maria Lúcia. **Proposição de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais de micro, pequenas e médias empresas**. Rio de Janeiro: UFRJ/CNPq, 2002.

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The civic culture: political attitudes and democracy in five Nations**. Boston: Little, Brown and Company, 1963.

_____. **The civic culture revisited**. Boston: Little, Brown and Company, 1980.

AMES, Barry. **Entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ALVES, F. J. da C.; PAULILLO, L. F.; SILVA, E. A. da. A flexibilização dos direitos trabalhistas chega ao campo: o caso do setor citrícola: o ouro que virou suco. **Revista LTr**, São Paulo: v. 60, n. 2, fev. 1996.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

ASSIS, José Carlos de. **Trabalho como valor: fundamentos para uma política de promoção de pleno emprego no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

ARRIGUI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poderes e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

AUGER, Michel. Cooperativas e globalização: a experiência do Québec no âmbito das cooperativas de trabalho. In: GEDIEL, José Antônio (Org.). **Os caminhos do cooperativismo**. Curitiba: Editora da UFPR, 2001. p. 09-41.

BAQUERO, Marcello. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. **São Paulo em Perspectiva**, 2001.15 (4): p.98-104.

_____. Apresentação. **Rev. Sociol. Polit.** [online]. 2003, n.21, pp. 07-11. ISSN 0104-4478. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782003000200002>>

_____. Construindo uma outra sociedade: o capital social na construção da política participativa no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 83-108, 2003.

_____.(Org.). **Capital social, desenvolvimento sustentável e democracia na América Latina**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

BAQUERO, Marcello; .PRÁ, Jussara Reis. **A democracia brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

BASTIDE, Roger. **Brasil, terra de contrastes**. 6. ed. São Paulo: DIFEL, 1975.

BAUMGARTEN, Maira. Reestruturação produtiva e industrial. IN: CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.). **Dicionário de trabalho e tecnologia**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

BODEMER, Klaus (Comp.). **La reforma del estado: más allá de la privatización**. Montevideo: FESUR, 1993.

BOLETIM MERCADO DE TRABALHO – Conjuntura e Análise, Ano 15, n. 45, novembro de 2010, IPEA/MTE. Disponível em: <<http://ipea.gov.br>> Acesso em 15 de janeiro de 2011.

BOOTH, John A.; SELIGSON, Michell, A. **Political participation in Latin America**. Col 1, Citizen and State. New York: Holmes & Meier, 1978.

BOURDIEU, Pierre. Les trois états du capital culturel. **Actes de la recherche en Sciences Sociales**, n. 31, p. 3-6, 1979.

_____. Le capital social: notes provisoires. **Actes de la recherche en Sciences Sociales**, n. 31, p. 2-3, 1980.

_____. Le champ économique. **Actes de la recherche en Sciences Sociales**, n. 119, p. 48-66, 1997.

_____. **Les structures sociales de l' économie**. Paris: Seuil, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 37. ed. Atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Consolidação das Leis do Trabalho**. 37. ed. Atual e aument. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 14 mar. 2008.

_____. Lei Complementar nº 96 de 31 de maio de 1999. Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp96.htm>. Acesso em: 14 mar. 2008.

_____. Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 14 mar. 2008.

_____. Lei Complementar nº 113 de 14 de julho de 2000. Autoriza os Estados e o Distrito Federal a instituir o piso salarial a que se refere o inciso V do art. 7º da Constituição Federal, por aplicação do disposto no parágrafo único do seu art. 22. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp103.htm>. Acesso em: 14 mar. 2008.

_____. Lei n.º 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1971. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L5764.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2009.

_____. Lei n.º 6.019, de 03 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1974. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/leis/L6019.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2009.

_____. Lei n.º 8.949, de 09 de dezembro de 1994. Acrescenta parágrafo ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil- Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1994. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/leis/l8949.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2009.

_____. Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000. Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/leis/l9962.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2010.

_____. Lei nº 9.601, de 21 de janeiro de 1998. Dispõe sobre o contrato de trabalho por prazo determinado e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/leis/l9601.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2010.

_____. Lei nº 9.849, de 26 de outubro de 1999. Altera os arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 9º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao/leis/l9849.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2010.

_____. Lei nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000. Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10101.htm>. Acesso em: 14 mar. 2010.

_____. Lei nº 10.097 de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm>. Acesso em: 14 mar. 2010.

_____. Lei nº 9.801 de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9801.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Lei nº 8.745 de 09 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8745cons.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Lei nº 9.876 de 26 de novembro de 1999. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MP nº 1.522 de 06 de abril de 1997. Altera dispositivos das leis 8112, de 11 de dezembro de 1990, 8460, de 17 de setembro de 1992, e 2180, de 05 de fevereiro de 1954, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1996-2000/1522-6.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MP nº 1.709 de 06 de agosto de 1998. Dispõe sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, modifica as Leis nº 6.321, de 14 de abril de 1976, 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 7.798, de 11 de janeiro de 1990, e dá outras providências.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1709.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MP nº 1.726 de 03 de novembro de 1998. Insere dispositivos na Consolidação das Leis do Trabalho, para facultar a suspensão do contrato de trabalho para a participação do trabalhador em curso ou programa de qualificação profissional, altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para instituir a bolsa de qualificação profissional e permitir o pagamento de benefício no desemprego de longa duração, altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1726.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MP nº 1.779 de fevereiro de 1999. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, modifica as leis 6321, de 14 de abril de 1976, 6494, de 07 de dezembro de 1977, e 7998, de 11 de janeiro de 1990, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1779-7.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MP nº 1.970 de 28 de agosto de 2000. Institui, no âmbito do Poder Executivo da União, o Programa de Desligamento Voluntário - PDV, a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com pagamento de incentivo em pecúnia, destinados ao servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/resenha/08-agosto.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 2.164 de 24 de agosto de 2001. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, modifica as Leis nºs 4.923, de 23 de dezembro de 1965, 5.889, de 8 de junho de 1973, 6.321, de 14 de abril de 1976, 6.494, de 7 de dezembro de 1977, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 9.601, de 21 de janeiro de 1998, e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2164-41.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 1.917 de 25 de outubro de 1999. Institui, no âmbito do Poder Executivo da União, o Programa de Desligamento Voluntário – PDV, a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com pagamento de incentivo em pecúnia, destinados ao servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1917-1.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 1.029 de 22 de julho de 1995. Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1995. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1006.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 1.053 de 30 DE JUNHO DE 1995. Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1995/medidaprovisoria-1053-30-junho-1995-368683-norma-pe.html>>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 794 de 1994. Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados das empresas e dá outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/794.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 1.906 de 25 de novembro de 1999. Acresce e altera dispositivos das leis nºs 8.437, de 30 de junho de 1992, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.494, de 10 de setembro de 1999, e das outras providências. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1906-11.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. MP nº 1.875-57 de 24 de novembro de 1999. Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências. SENADO FEDERAL. Relatórios-Atividades. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/Relatorios_SGM/RelPresi/1999/046-mpv.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2012

_____. MP nº 1.620 de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1620-34.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. PL nº 5.483 de 2001. Altera o artigo 618 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=33868>>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. PL nº 3.003 de 1997. Dispõe sobre a contribuição negocial de custeio do sistema confederativo. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/Quadros/quadro_PL/1997.htm>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. PL nº 3.748 de 1997. Dá nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 477 da Consolidação das Leis do Trabalho, estabelecendo que a rescisão do contrato de trabalho terá eficácia liberatória em relação às parcelas consignadas, salvo se oposta ressalva expressa e especificada ao valor dado à parcela impugnada. E dispondo que, na hipótese da falta de assistência por falta de sindicato, a validação poderá ser feita perante a autoridade do Ministério do Trabalho. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=20149>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. PL nº 4.302 de 1998. Dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a terceiros, e dá outras providências. Nova ementa do substitutivo: Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências" e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20794>>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. PL nº 1.802 de 1996. Acresce dispositivos à Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, e dá outras providências. SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/pl1802.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. PL nº 3.383 de 1992. Acrescenta parágrafo ao artigo 442 da clt para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, 1992. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=212226>>. Acesso em: 14 mar. 2012.

_____. INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 87/INSS/DC de 27 de março de 2003. Dispõe sobre a contribuição para o financiamento da aposentadoria especial do cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção e do segurado empregado em empresa de prestação de serviços mediante cessão de mão-de-obra ou empreitada, o recolhimento da contribuição do contribuinte individual que presta serviço à empresa, a extinção da escala transitória de salário-base e o processamento eletrônico de dados para o registro da escrituração contábil e financeira. DATAPREV. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/INSS-DC/2003/87.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2010.

Ley nº 26.504 de 17 de julho de 1995. Modifican el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondo de Pensiones y la estructura de contribuciones al FONAVI. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Peru, 1995. Disponível em: <<http://bases.bireme.br/cgiin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=REPIDISCA&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=170410&indexSearch=ID>>. Acesso em: 14 mar. 2011.

Ley nº 25.250 de 29 de Mayo de 2000. Nueva Ley de Empleo Estable. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Argentina, 2000. Disponível em: <<http://bases.bireme.br/cgiin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=REPIDISCA&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=172933&indexSearch=ID>>. Acesso em: 14 mar. 2012.

Ley nº 24.013 de 5 de Diciembre de 1991. Ambito de aplicación, objetivos y competencias. Regularización del empleo no registrado. Promoción y defensa del empleo. Protección de los trabajadores desempleados. Servicios de formación, de empleo y de estadísticas. Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Salario mínimo, vital y móvil. Financiamiento. Organismo de Contralor. Prestación Transitoria por Desempleo. Indemnización por despido injustificado. Disposiciones Transitorias. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Argentina, 1991. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/412/texact.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Revista Lua Nova**, n. 45, 1998.

CACCIAMALI, Maria Cristina. Política social e reforma laboral no Brasil – limites e desafios. X ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA. **Anais...** Campinas, São Paulo, 24-05-2005 a 27-05-2005. Disponível em: <<http://www.sep.org.br/pt/artigo>>. Acesso em: 20 nov. 2010.

CAMINO, Carmem. **Direito individual do trabalho**. 2. ed. Porto Alegre: Síntese, 1999.

CARACCILO BASCO, Mercedes; FOTI LAXALDE, Maria Del Pilar. **Economia social e capital social**. Buenos Aires: Paidós, 2005.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Homem e sociedade**: leituras básicas de sociologia geral. 9.ed. São Paulo: Nacional, 1975.

_____. A política externa do Brasil no início de um novo século: uma mensagem do Presidente da República. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 44, n. 1, 2001.

_____. Governar é possível. **O Estado de S. Paulo**, Caderno Especial “20 anos de Constituição”, 2-10-2008, p. 21.

CARDOSO JR., José Celso. Reforma do Estado e desregulamentação do Trabalho no Brasil dos Anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, vol. 23, n. 2, 2002.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Cooperativas de mão-de-obra**: manual contra a fraude. São Paulo: LTr, 2002.

CARRION JR., Francisco Machado. A economia do Rio Grande do Sul. In: DACANAL, José Hildebrando e GONZAGA, Sergius (Org.). **RS: economia e política**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.

CASTEL, Robert. **Metamorfose da questão social**: uma crônica do salário. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

CERVO, Amado Luis. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 45, n. 1, 2002.

_____. A política exterior: de Cardoso a Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 46, n. 1, 2003.

COHEN, Joshua. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J.; REHG, W. (Ed). **Deliberative democracy**. Cambridge: MIT Press, 1989.

COLEMAN, James Samuel. Inequality, sociology, and moral philosophy. **American Journal of Sociology**, v. 80, n. 3, p.739-764, 1974.

_____. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, v. 94, Supplement, p. 95-120, 1988.

_____. **Foundations of social theory**. Cambridge MA: Harvard University Press, 1990.

CORADINI, Odaci Luiz. **Estrutura agrária, classes sociais e cooperativismo no Sul do Brasil**. 1979 Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1979.

CORROCHANO, David H. El debate de la gobernabilidad y la reforma del Estado. **Documentos de Trabajo**. Grupo Temático de Investigación. México: FLACSO, 2000.

COSTA, Maria Alice Nunes. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 147-163, 2003.

COCHRAN, William G. **Sampling techniques**. 3. ed. New York: John Wiley & Sons, 1977.

CRUZ, Consuelo. **Political culture and institutional development in Costa Rica and Nicaragua**. World making in the tropics. New York: Cambridge University Press, 2005.

DABÈNE, Olivier. **A América Latina no século XX**. Porto Alegre: Edipucrs, 2003.

DICKENS, Charles. **Um conto de duas cidades**. São Paulo: Nova Cultural, 2002.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 1997.

DAL MOLIN, Naiara. **As reformas trabalhista e sindical no Brasil nos governos Cardoso e Lula: conflitos e consensos**. 2011. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

DALTON, Rusell, WATTENBERG, Martin P. Unthinkable democracy: political change in advance industrial democracies. In: AUTHORS. **Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies**. New York: Oxford University Press, 2000.

DIEESE. **Anuário dos trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2001-2002.

_____. **Anuário dos trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2005.

_____. **Anuário dos trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2006.

_____. **Anuário dos trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2007.

_____. **Anuário dos trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2008.

DINIZ, Simone. Interações entre os poderes executivo e legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. **Dados** - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 48, n.1, 2005.

DOZER, Donald Marquand. **América Latina: uma perspectiva histórica**. Porto Alegre: Globo, 1974.

DREIFFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe**. Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

DUARTE, Laura Maria Goulart. **Capitalismo e cooperativismo no RS**. Porto Alegre: L&PM, 1986.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

EVANS, Peter. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. **World Development**, v. 24, n.6, p. 1119-1132, 1996.

FERRARI, Levi Bucalem. **Burocratas & burocracias**. São Paulo: Semente, 1981.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

FINE, Gary Alan. **Authors of the storm: meteorologists and the culture of prediction**. Chicago: University of Chicago Press, 2007.

FRANCO, Sérgio da Costa. **Júlio de Castilhos e sua época**. Porto Alegre: Globo, 1967.

FREIRE, Paulo. **¿Extensión o comunicación?** La concientización em el médio rural. México: Siglo XXI, 1984.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1988.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **25 anos de economia gaúcha**. Porto Alegre, FEE, 1975.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GAIGER, Luiz . Virtudes do trabalho nos empreendimentos e a economia popular solidária. **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, Buenos Aires, v. 7 (13): 191-211, 2001.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. Trad. Maria Luiza X de A. Borges. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1999.

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problema of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1979. v. 1.

FERRARI, Irazy. Uma alternativa na solução de conflitos. **Jornal Gazeta**, ano VI, n. 27, out. 2001.

FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido**: ensaios sobre a festejada crise do Estado. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

_____. **60 lições dos 90**: uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2002.

FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. São Paulo: Unesp, 1997.

FUKUYAMA, Francis. **Confiança**: as virtudes sociais e a criação da prosperidade. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.

_____. What is social capital. Disponível em <www.ifm.org>. Acesso em: 2011.

GENRO, Tarso Fernando. Reflexão preliminar sobre a influência do neoliberalismo no direito. **Revista Síntese Trabalhista**, n. 100, out. 1997.

GILPIN, Robert. **A economia política das relações internacionais**. Brasília: Editora da UnB, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Theory and practice**. Boston: Beacon Press, 1975.

_____. **La crisis del estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas**. Ensayos políticos. Ediciones Península, 1994.

_____. **Teoria de la acción comunicativa, I y II**. Madrid: Taurus, 1999.

_____. **O discurso filosófico da modernidade**. São Paulo: Martin Fontes, 2000.

HELD, David. **Models of democracy**. Stanford University Press, 1987.

HIGGINS, Sílvio Salej. **Fundamentos teóricos do capital social**. Chapecó: Argos, 2005.

KINZO, Maria D'Alva Gil. **Oposição e autoritarismo**: gênese da trajetória do MDB, 1966/1979. São Paulo: Vértice, 1988.

HOLZMANN, Lorena e PICCININI, Valmiria. Flexibilização. IN: CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Org.). **Dicionário de trabalho e tecnologia**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, p. 131.

KOONINGS, Kees. Strenthening citizenship. In: **Brazil democracy**. Local

participatory governance in Porto Alegre. *Bulletin of Latin American Research*. v. 23, 2004.

INGLEHART, Ronald. **The silent revolution: changing values and political styles**. Princeton: Princeton University Press, 1977.

LAHERA, Eugenio. Algunos critérios para reformar el Estado: apuntes de classe. In: **Documento de Trabajo**. 45/ Ver. 1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, 1997.

LAMOUNIER, Bolivar; SOUZA, Amaury. Democracia e reforma constitucional no Brasil: uma cultura política em mudança. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 311-347, 1991.

LATINO BARÔMETRO – Opinião Pública Latino-Americana (1996 a 2003). Pesquisas disponíveis em: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>.

LIMA, Jacob Carlos (Org.). **Ligações perigosas: trabalho flexível e trabalho associado**. São Paulo: Annablume, 2007.

LOPES, Juarez Brandão. Obstacles to economic reform in Brazil. In: LIPHART, A; WAISMAN, C. H. (Org.). **Institutional design in new democracies - Eastern Europe and Latin America**. Boulder: Westview Press, 1996.

LORA, Eduardo; PAGÉS, Carmen. **Legislación laboral em el processo de reformas estructurales de América Latina y el Caribe**. Banco Interamericano de Desarrollo, diciembre de 1996.

LOVE, Joseph L. **O regionalismo gaúcho e as origens da Revolução de 30**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

MAINWARING, Scott; SHUGART, Mathew. **Presidencialism and democracy in Latin America**. New York: Cambridge University Press, 1997.

MANZANAL, Mabel: Instituciones y gestión del desarrollo rural em la Argentina degradada (hacia la reconstrucción de la Nación), VII SEMINÁRIO DE LA RED IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZACIÓN Y TERRITÓRIO. **Anais...** Camagüey, Cuba, 2002.

MEDEIROS, Antônio Paulo C. Cachapuz de. Projeções do castilhismo na política autoritária brasileira. **Separata Veritas**, Porto Alegre, 1981, p.469-492.

MELO, Marcus André. **Reformas constitucionais no Brasil**. Instituições políticas e processo decisório. Rio de Janeiro, Brasília: Revan-Ministério da Cultura, 2008.

MOISÉS , José Alvaro. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo, Ática, 1995.

NIRENBERG, Olga; BRAWERMAN, Josette; RUIZ, Violeta. **Evaluar para la transformación**. Innovaciones em la evaluación de programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Paidós, 2000.

NORRIS, Pippa. **Young people and political activism: from the politics of loyal ties to the politics of choice?** Conference Paper for Council of Europe Symposium. Strasbourg, 2003.

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

OPPO, Ana. Socialização política. In: BOBBIO, N. et. al. (Org.). **Dicionário de política**. Brasília: Editora UnB, 1986. v. 2;

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Recomendación sobre la promoción de las cooperativas. Disponível em: <<http://www.ilo.org>> Acesso em: 2 de out. de 2010.

_____. Convenção nº 96 da OIT de 1949.

_____. Convenção nº 158 da OIT.

_____. Convenção nº 181 da OIT de 1997.

_____. Recomendação 127. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/cooperative/pub/cooperativas_mudancas_oportunidades_desafios_219.pdf> Acesso em: 20 fev. 2010.

_____. Recomendação 193. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/sobre-promo%C3%A7%C3%A3o-de-cooperativas>>. Acesso em: 20 fev. 2010.

OSZLAK, Oscar. La reforma del Estado: el día después. In: BODEMER, Klaus (Comp.). **La reforma del Estado**: más allá de la privatización. Montevideo: FESUR, 1993.

PASTORE, José. **Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva**. São Paulo, LTr, 1994.

PAZZIANOTTO, A. P. Cooperativismo predatório. **Folha de São Paulo**, 4 out. 1996.

PIRES, Sílvia Menezes. As turbulências do momento atual: contexto cultural e implicações na vida dos trabalhadores. In: PIMENTA, Solange Maria; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). **Gestão, trabalho e cidadania**: novas articulações. Belo Horizonte: Autêntica/ CEPEAD/ FACE/ UFMG, 2001.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. São Paulo: Paz e terra, 1992.

PEIXOTO, José. Autogestão: um modelo alternativo de reestruturação da produção. In: PONTE JR., Osmar (Org.). **Mudanças no mundo do trabalho, cooperativismo e autogestão**. Fortaleza: Expressão, 2000.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. Um caso regional de autoritarismo: a república velha gaúcha. **Revista do IFCH**, Porto Alegre, v. 5 p. 271-303, 1977.

_____. **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980.

PICCOLO, Helga Iracema Landgraf. **A política rio-grandense no II Império (1868-1882)**. Porto Alegre: IFCH/UFRGS, 1974.

POCHMANN, Marcio. **O trabalho sob fogo cruzado**. Exclusão, desemprego, precarização no final do século. São Paulo: Contexto, 1999.

PORTES, Alejandro. Social capital: its origins and applications in contemporary sociology. **Annual Review of Sociology**, v. 24, 1998.

_____. The two meanings of social capital. **Sociological Forum**, v. 15, n. 1, p. 1-12, 2000b.

PORTES, Alejandro; LANDOLT, Patrícia. The downside of social capital. **The American prospect**, n. 26, p. 18-22, 1996.

PORTES, Alejandro; MOONEY, Margarita. Social capital and community development. Working Paper#00-08. Princeton University, The center for Migration and Development, Disponível em: <www.princetonuniversity.org.> 2000a.

PRZEWORSK, Adam. **Democracy and market**. New York: Cambridge University Press, 1991.

PLÁ RODRIGUEZ, A. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1982.

PRATES, Marco Aurélio Spyer; BARROS, Bethânia Tenure. O estilo brasileiro de administrar: sumário de um modelo de ação cultural com base na ação empresarial. In: PRESTES MOTTA, Fernando; CALDAS, Miguel (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

_____. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

REIS, Bruno. Capital social e confiança: questões de teoria e método. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 35-49, 2003.

RELATÓRIO REFORMA LABORAL EM AMÉRICA LATINA (um análisis comparado). Oficina Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe: María Luz Vega Ruíz Editora, 2001.

RENNÓ, Lúcio. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América-Latina. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 71-82, 2003.

RIBAS BLANCH, Josep Maria. **Teoria de las relaciones laborales: desafios**. Barcelona: Editorial OUC, 2003.

ROSTOW, Dankward. Transitions to democracy. Toward a dynamic model. **Comparative Politics**, v. 2, n. 3. p. 337-363, 1970.

ROTHSTEIN, Bo. Social capital in the social democratic welfare state. **Politics & Society**, v. 29, n. 2, p.207-241, 2001.

SAAD, Eduardo Gabriel. Cooperativas de trabalho: avanço ou retrocesso? **Suplemento Trabalhista** São Paulo, LTr, v. 32, n. 93. 1996.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento. **Revista Tempo Social**, São Paulo, n. 11, out. 1999.

_____. Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, jun. 2003.

SANTOS, Boaventura (Org.). **Produzir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 3. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SANTOS, Fabiano. Patronagem e poder de agenda na política brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 40, n. 3, 1997.

SARNEY, José. Vôo sem instrumento. **O Estado de S. Paulo**, Caderno Especial “20 anos de Constituição”, 2-10-2008, p. 24.

SARTORI, Giovanni. **Engenharia constitucional**: como mudam as constituições. Brasília: Editora da UNB, 1996.

SAUCEDO, Daniele; NICOLAZZI JUNIOR, Norton Frehse. O trabalho na história, um longo processo de transformação. In: GEDIEL, J. A. (Org.). **Os caminhos do cooperativismo**. Curitiba: Editora da UFPR, 1994. p. 75-99.

SCWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

SCHATTSCHNEIDER, Elmer Eric. **The semi-sovereign people**: a realist's view of democracy in America. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960.

SEADE/DIEESE. **Estudos Avançados**, n. 47, p. 21-42, jan./abr. 2003.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____. Em defesa dos direitos dos trabalhadores. Disponível em: <www.mte.gov.br> Acesso em: 2 de jun.de 2010a.

_____. Cooperativas de trabalho. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>> Acesso em: 2 de jun. de 2010b.

SINGER, Paul; SOUZA, André (Org.). **A economia solidária no Brasil**; a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2000.

SHUGART, Mathew; CAREY, John. **Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics**. New York: Cambridge University Press, 1992.

SCHNEIDER, José Odelso. **Democracia, participação e autonomia cooperativa**. São Leopoldo-RS: Unisinos, 1999.

SOUZA, Ayda Connia de. Cultura política do Rio Grande do Sul: um retrospecto histórico. **Estudos Ibero-Americanos**, Porto Alegre, v.9, n.1: 63-76, 1985.

SOUZA, Amaury de; LAMOUNIER, Bolívar. **As elites brasileiras e a modernização do setor público**. São Paulo: Idesp, 1990.

STEPAN, Alfred. **Os militares: da abertura à nova república**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

TAVARES, José Antônio Giusti. **A estrutura do autoritarismo brasileiro**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1982.

TARGA, Luiz Roberto Pecoits. Elites regionais e formas de dominação. In: TARGA, Luiz Roberto Pecoits (Org.). **Breve inventário de temas do sul**. Porto Alegre: UFRGS, FEE; Lajeado: UNIVATES, 1998. p. 63-85,

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. Brasília: Editora UnB, 1997.

_____. **A democracia na América: sentimentos e opiniões**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

TODESCHINI, Remígio. Empreendimentos solidários em expansão. In: GUIMARÃES, Gonçalo (Org.). **Sindicalismo & cooperativismo: a economia solidária em debate – transformações no mundo do trabalho**. São Paulo: Unitrabalho, 2004.

TRINDADE, Héglio. **Poder legislativo e autoritarismo no Rio Grande do Sul (1881-1937)**. Porto Alegre: Sulina, 1980.

TRINDADE, Héglio; NOLL, Maria Izabel. **Rio Grande da América do Sul: partidos e eleições (1823-1990)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS; Sulina, 1991.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2007.

URICOECHEA, Fernando. **O minotauro imperial**. Rio de Janeiro. São Paulo: DIFEL, 1978.

VAINER, Carlos. O presente de um futuro possível. In: GUIMARÃES, Gonçalo (Org.). **Sindicalismo & cooperativismo: a economia solidária em debate – transformações no mundo do trabalho**. São Paulo: Unitrabalho, 2004.

VALDIVIESO, P. Capital social, crisis de la democracia y educación ciudadana: la experiencia chilena. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 13-34, 2003.

VERBA, Sidney; NIE, Norman. **Participation in America political democracy and social equality**. New York: Harper and Row, 1972.

VIANA, Márcio Túlio. Quando a livre negociação pode ser um mau negócio. **Jornal Gazeta**, ano VI, n. 27, out. 2001.

VIEIRA, Elias Medeiros. **Cooperativas de trabalho**: estudo do cooperativismo intermediador de mão-de-obra e seus reflexos para o trabalhador brasileiro. Santa Maria: FACOS-UFSM, 2005.

_____. Revisão das posturas teóricas do capital social. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 179-187, jan.-jun. 2008.

WAUTIER, Anne Marie T. G. E. **As relações de trabalho nas organizações de economia solidária**: um paralelo Brasil-França. 2004. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

WEBER, Max. **Economía y sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.

WEFFORT, Francisco Correia. **Qual Democracia?** São Paulo: Cia. das Letras, 1992.

YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2000.

ANEXO A – Amostra do estudo de caso (Ementas)

N	298
T2	3,8416
PQ	0,09
N	100
D	0,05
Calculo de nf	
94,67703	
Calculo de df	
4,80%	

Entradas: N = número total de processos; T2 = constante; PQ = probabilidade de sim versus probabilidade de não; n = tamanho máximo da amostra; d = erro máximo.

Saídas: nf = tamanho da amostra; df = erro.

Fonte: Cochran (1977).

1. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01225-2001-662-04-00-6 (RO)

Data de Publicação: 31/03/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: ANA LUÍZA HEINECK KRUSE

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Cooperativa de trabalho que não se coaduna com o conceito de associação de pessoas que se obrigam reciprocamente a contribuir para o exercício de uma atividade econômica, em proveito comum. Contrato de prestação de serviços entre os reclamados que configura fraude aos direitos trabalhistas, consoante o art. 9º da CLT, a impor o reconhecimento da existência de vínculo empregatício do autor com a Cooperativa. Responsabilidade subsidiária do Município tomador dos serviços. Incidência entendimento versado no Enunciado 331, IV, do C. TST. Retorno dos autos à origem. Recurso provido. (...)

2. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00938-2003-019-04-00-3 (ROPS)

Data de Publicação: 29/03/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: IONE SALIN GONÇALVES

RECORRENTE(S): ADRIANA DA SILVA RECORRIDO(S): COOPERATIVA GAÚCHA DE SERVIÇOS GERAIS LTDA ORIGEM: 19ª VARA DO TRABALHO DE PORTO ALEGRE CERTIDÃO DE JULGAMENTO Processo TRT 00938-2003-019-04-00-3 ROPS CERTIFICO e dou fé que, em sessão realizada nesta data pela Eg. 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, sob a presidência da Exma. Juíza IONE SALIN GONÇALVES, presentes os Exmos. Juízes JOSÉ FELIPE LEDUR e CARMEN GONZALES convocada -, e o Exmo. Procurador do Trabalho, Dr. JAIME ANTÔNIO CIMENTI, sendo Relatora a Exma. Juíza IONE SALIN GONÇALVES, decidiu a Turma, à unanimidade de votos, dar provimento ao recurso interposto, para, reformando a sentença, declarar inválida a relação cooperativada entre as partes e reconhecer a existência de relação de emprego entre a autora e a reclamada, Cooperativa Gaúcha de Serviços Gerais Ltda., determinando o retorno dos autos à origem para análise dos demais pedidos formulados na petição inicial. RAZÕES DE DECIDIR: DO VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Não se conforma a reclamante com a decisão proferida pelo Juízo de origem, que não reconheceu a existência de vínculo de emprego com a reclamada, Cooperativa Gaúcha de Serviços Gerais Ltda. e, em consequência, indeferiu os demais pedidos. Entende restar demonstrado o preenchimento dos requisitos do artigo 3º da CLT para caracterização da relação empregatícia. Razão lhe assiste, como se passa a examinar. Na inicial, a autora alega a existência de dois contratos de trabalho com a ré, nos períodos de 10/06/02 a 10/12/02 e de 13/02/03 a 11/04/03, tendo em ambos exercido a função de serviços gerais e recebendo salário no valor de R\$ 270,00 mensais. A reclamada, em sua defesa (fls. 15/34), argumenta que a relação jurídica estabelecida entre as partes foi de sociedade cooperativada e não de emprego. Junta o estatuto social da cooperativa, a ata da assembléia geral de constituição desta e o pedido de inclusão da recorrente na mesma (fls. 35/4 (...))

3. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00605-2002-005-04-00-0 (RO)

Data de Publicação: 29/03/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIO CHAVES

EMENTA: ASSOCIADO DE COOPERATIVA. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. RESPONSABILIZAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO TOMADOR DOS SERVIÇOS POR CULPA IN ELIGENDO E/OU IN VIGILANDO. Havendo prestação de serviços nos moldes dos artigos 2º e 3º da CLT, há de ser reconhecida a relação de emprego do reclamante com a Cooperativa, não obstante sua condição de associado. A responsabilização subsidiária do tomador dos serviços decorre de culpa in eligendo e in vigilando quanto à prestadora, consoante jurisprudência cristalizada no Enunciado nº 331, IV, do Colendo Tribunal Superior do Trabalho. DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS E FISCAIS. A necessidade de abatimento das contribuições previdenciárias e fiscais sobre os valores da condenação decorre de imperativo legal, não podendo ser imputado apenas à empregadora. Nesse sentido dispõem os artigos 43 da Lei nº 8.212/91 e 46 da Lei nº 8.541/92, bem como a Orientação Jurisprudencial nº 32 da SDI/TST. (...)

4. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00323-2003-027-04-00-1 (ROPS)

Data de Publicação: 06/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: ANA ROSA PEREIRA ZAGO SAGRILLO

CERTIDÃO DE JULGAMENTO Processo TRT 00323-2003-027-04-00-1 ROPS CERTIFICO e dou fé que, em sessão realizada nesta data pela Eg. 6ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, sob a presidência da Exma. Juíza ROSANE SERAFINI CASA NOVA, presentes os Exmos. Juízes JOÃO ALFREDO BORGES ANTUNES DE MIRANDA, ANA ROSA PEREIRA ZAGO SAGRILLO e a Exma. Procuradora do Trabalho, Dra. PAULA ROUSSEFF ARAÚJO, sendo Relatora a Exma. Juíza ANA ROSA PEREIRA ZAGO SAGRILLO, decidiu a Turma, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso ordinário do reclamante para reconhecer o vínculo de emprego do autor com a Cooperativa reclamada, no período de 15/10/2002 a 11/02/2003 determinando-se o retorno dos autos à instância de origem para o julgamento dos pedidos constantes da inicial, inclusive quanto à responsabilidade da segunda reclamada. RAZÕES DE DECIDIR DO RECURSO ORDINÁRIO DO RECLAMANTE Inconformado com a decisão proferida pelo juízo de primeiro grau que julgou improcedente a ação, recorre ordinariamente o

reclamante, conforme razões de fls. 129/132. Insurge-se o recorrente contra a decisão que não reconheceu a existência de vínculo de emprego com a Cooperativa recorrida, sob argumento de que “nunca recebeu qualquer participação de lucros dos contratos, bem como jamais participou de qualquer assembléia”. Salieta que a forma jurídica de cooperativas vem sendo utilizada para encobrir massivas fraudes a direitos sociais. A decisão recorrida (fls. 120/124) declarou a improcedência da ação diante da documentação juntada aos autos pela reclamada que indicam a condição de sócio cooperativado do reclamante e pela inexistência de elementos fáticos a indicar fraude na relação havida entre as partes. Segundo o parágrafo único do artigo 442 da CLT, qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela. Em sentido semelhante tem-se o artigo (...)

5. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00471-1998-661-04-00-8 (REO/RO)

Data de Publicação: 13/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: CLEUSA REGINA HALFEN

EMENTA: EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO DA PRIMEIRA RECLAMADA E REEXAME NECESSÁRIO ANÁLISE CONJUNTA DA MATÉRIA COMUM INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA. As disposições do art. 114 da CF conferem competência a esta Justiça Especializada para apreciar e julgar o presente feito, considerando-se que o reclamante pretende o reconhecimento de vínculo de emprego. Sentença confirmada. MATÉRIA COMUM AO RECURSO DO MUNICÍPIO, DA COOPERATIVA E REEXAME NECESSÁRIO VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA DE TRABALHO. Ainda que indubitavelmente válido o esforço do legislador a fim de incrementar o cooperativismo, em busca de soluções para o crescente desemprego, tem-se que o parágrafo único do art. 442 da CLT, na redação dada pela Lei nº 8.949, de 09.12.94, que estabelece a não-existência de vínculo empregatício entre as sociedades cooperativas e seus associados qualquer que seja o ramo de atividade, só incide nos casos em que respeitadas as características do verdadeiro cooperativismo. Com o fito de resguardar o equilíbrio dessa singular relação jurídica, o art. 9º da CLT comina nulidade a todo e qualquer ato que desvirtue, impeça ou fraude os direitos assegurados pela Consolidação das Leis do Trabalho. Por outro lado, é ilegal a contratação de trabalhador por empresa interposta, só admitida como exceção, nos estritos termos da lei, apenas nas atividades-meio, na medida em que o ramo econômico explorado pelo empresário (atividade-fim) representa o risco do empreendimento, que deve ser suportado pelo empregador, nos moldes do art. 2º da CLT, não se justificando a transferência dessa responsabilidade para o trabalhador. Tratando-se de questão limítrofe, a prestação de serviços por meio de cooperativas não pode deixar dúvidas quanto à autonomia do associado em relação ao tomador de serviços, sendo que as funções do prestador não devem atender à necessidade essencial e permanente do empreendimento. No presente caso, o reclamante não possuía autonomia, vislumbrando-se a presença dos requisitos d(...)

6. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00691-2001-251-04-00-8 (RO)

Data de Publicação: 19/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIO CHAVES

EMENTA: ASSOCIADO DE COOPERATIVA. PRESENÇA DOS REQUISITOS DOS ARTIGOS 2º E 3º DA CLT. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO. Havendo prestação de serviços nos moldes dos artigos 2º e 3º da CLT, há de ser reconhecida a relação de emprego do reclamante com a Cooperativa, não obstante sua condição de associado. (...)

7. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00219-2003-372-04-00-6 (RO)

Data de Publicação: 20/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: IONE SALIN GONÇALVES

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Apelo provido. (...)

8. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00195-2002-662-04-00-1 (RO)

Data de Publicação: 30/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: ROSANE SERAFINI CASA NOVA

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. As cooperativas de trabalho, que arremetem trabalhadores das mais diversas áreas, para fins de redução de custos das tomadoras, fraudam a legislação trabalhista. Impõe-se, assim, o reconhecimento da existência de vínculo de emprego com a cooperativa, como pleiteado, determinado-se o retorno dos autos à origem para apreciação das demais questões suscitadas. (...)

9. ACÓRDÃO do Processo 00785-2002-811-04-00-8 (REO)

Data de Publicação: 26/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. Tendo transitado em julgado a sentença quanto ao reconhecimento do vínculo de emprego entre o autor e o primeiro réu, é o tomador dos serviços subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora dos serviços nos termos do Enunciado nº 331 do TST. (...)

10. ACÓRDÃO do Processo 00169-2002-001-04-00-4 (RO)

Data de Publicação: 27/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: HUGO CARLOS SCHEUERMANN

EMENTA: BANCÁRIO. DEMISSÃO SEM JUSTA CAUSA E INGRESSO FRAUDULENTO EM COOPERATIVA DE TRABALHO QUE PRESTA SERVIÇOS PARA O BANCO RECLAMADO. Hipótese em que o Banco reclamado visando terceirizar seu o setor de informática, demitiu o autor e condicionou a manutenção da prestação de serviços ao ingresso do trabalhador, na condição de associado, na cooperativa de trabalho com a qual firmara contrato de prestação de serviços. Desta forma, tendo o autor continuado a trabalhar no mesmo local, subordinado às mesmas chefias e executando as mesmas tarefas, caracterizada está a existência de vínculo de emprego diretamente com o tomador, na forma do inciso "I" do Enunciado 331 do C. TST, impondo-se declarar a nulidade da rescisão ocorrida e a unicidade contratual. Recurso dos reclamados a que se nega provimento. (...)

11. ACÓRDÃO do Processo 01224-2001-662-04-00-1 (RO)

Data de Publicação: 03/05/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: JOÃO ALFREDO BORGES ANTUNES DE MIRANDA

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOTRAPAF. SOLIDARIEDADE E SUBSIDIARIEDADE DO MUNICÍPIO RECLAMADO. A lei veda expressamente o reconhecimento de vínculo de emprego entre qualquer tipo de cooperativa e seus associados (parágrafo único do artigo 442 da CLT, acrescido pela Lei nº 8.949/94), a não ser que a realidade fática dos autos revele o desvirtuamento da referida norma, caso verificada a presença dos requisitos do artigo 3º da CLT. Configurada a hipótese de fraude na prestação de serviços pela contratação da reclamante como sócia da cooperativa, incide a norma contida no artigo 9º da CLT. Recurso da reclamante a que se dá provimento. (...)

12. ACÓRDÃO do Processo 00050-2002-020-04-00-0 (RO)

Data de Publicação: 29/04/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Contratação de mão de obra por meio de cooperativa em flagrante fraude à legislação trabalhista. Prova documental e oral que demonstram existência de trabalho habitual, pessoal e subordinado, evidenciando a relação de emprego existente entre a autora e a primeira ré cooperativa. Apelo provido. (...)

13. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00946-2003-015-04-00-4 (ROPS)**Data de Publicação:** 03/05/2004**Fonte:** [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)**Juiz Relator:** LEONARDO MEURER BRASIL

RECORRENTE(S): ANTÔNIO AUGUSTO DA SILVA XAVIER RECORRIDO(S): LOGISCOOPER - COOPERATIVA DE TRABALHO DE PROFISSIONAIS DA ÁREA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS E PASSAGEIROS E TRANSPORTES TRANSLOVATO LTDA ORIGEM: 15ª VARA DO TRABALHO DE PORTO ALEGRE CERTIDÃO DE JULGAMENTO Processo TRT 00946-2003-015-04-00-4 ROPS CERTIFICO e dou fé que, em sessão realizada nesta data pela Eg. 5ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, sob a presidência do Exmo. Juiz PAULO JOSÉ DA ROCHA, presentes os Exmos. Juízes TÂNIA MACIEL DE SOUZA e LEONARDO MEURER BRASIL e a Exma. Procuradora do Trabalho, Dra. Paula Rouseff Araújo, sendo relator o Exmo. Juiz LEONARDO MEURER BRASIL, decidiu a Turma, à unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, mantendo-se a sentença recorrida, por seus jurídicos e legais fundamentos, nos termos do art. 895, parágrafo 1º, inciso IV, in fine, da CLT, com a redação da Lei nº 9.957, de 12.01.2000. Porto Alegre, 22 de abril de 2004 (quinta-feira). Ana Maria Franceschini Secretária da 5ª Turma (...)

14. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00278-2003-731-04-00-1 (RO)**Data de Publicação:** 11/05/2004**Fonte:** [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)**Juiz Relator:** HUGO CARLOS SCHEUERMANN

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. VÍNCULO DE EMPREGO COM A TOMADORA DOS SERVIÇOS. A utilização de uma cooperativa como fachada para encobrir a intermediação de mão-de-obra constitui fraude à legislação trabalhista e deve ser coibida, à luz do art. 9º da CLT. Terceirizada atividade essencial da tomadora dos serviços e comprovada a pessoalidade, a subordinação às ordens da tomadora e a não-eventualidade na prestação dos serviços, dá-se provimento ao recurso ordinário do reclamante para reconhecer a existência de vínculo de emprego com a cooperativa tomadora dos serviços, na forma do Enunciado 331, I do C. TST . (...)

15. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00624-2003-014-04-00-9 (RO)**Data de Publicação:** 11/05/2004**Fonte:** [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)**Juiz Relator:** JOSÉ FELIPE LEDUR

EMENTA: TRABALHADORA COOPERATIVADA. RELAÇÃO DE EMPREGO. Ausência de genuína manifestação de vontade com o propósito de se associar à cooperativa. Não-participação em assembléias. Ausência de prova quanto à autonomia da prestação. Vínculo de emprego reconhecido. Recurso provido, determinado o retorno dos autos à origem para apreciar os demais pedidos da inicial. (...)

16. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01820-2002-381-04-00-6 (RO)**Data de Publicação:** 21/05/2004**Fonte:** [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)**Juiz Relator:** ROSANE SERAFINI CASA NOVA

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. SOCIEDADE COOPERATIVA. O caso vertente representa a sublocação de mão-de-obra, por intermédio de suposta cooperativa, destinada ao exercício de tarefa essencial afeta à empresa contratante. Não se fazem presentes os requisitos da lei nº 5.764/71. Plenamente caracterizado o regime de emprego previsto no art. 3º da CLT. Recurso provido para reconhecer o vínculo de emprego com a primeira reclamada. (...)

17. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00766-2002-511-04-00-7 (RO)**Data de Publicação:** 19/05/2004**Fonte:** [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)**Juiz Relator:** MARIO CHAVES

EMENTA: RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA TOMADORA DOS SERVIÇOS NO CASO DE INADIMPLEMENTO

PELA PRESTADORA, REAL EMPREGADORA. ENUNCIADO Nº 331 DA SÚMULA DO COLENDO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO E ENUNCIADO Nº 11 DA SÚMULA DESTE EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL. CULPA “IN ELIGENDO” E/OU “IN VIGILANDO”. Não sendo adimplidos os direitos trabalhistas dos empregados pela sua empregadora, prestadora de serviços, responde subsidiariamente a tomadora, por culpa “in eligendo” e/ou “in vigilando”, consoante a jurisprudência cristalizada no Enunciado nº 331/TST e no Enunciado nº 11/TRT-4ª Região. (...)

18. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00906-2003-202-04-00-2 (ROPS)

Data de Publicação: 24/05/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIA HELENA MALLMANN

RECORRENTE(S): ARTIMIRO MACHADO ALVES RECORRIDO(S): COOPERATIVA DE TRABALHO COOPERCAIA LTDA. E CBS ALIMENTOS LTDA. ORIGEM: 2ª VARA DO TRABALHO DE CANOAS CERTIDÃO DE JULGAMENTO Processo TRT 00906-2003-202-04-00-2 ROPS CERTIFICO e dou fé que, em sessão realizada nesta data pela Eg. 8ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, sob a presidência do Exmo. Juiz CARLOS ALBERTO ROBINSON, presentes as Exmas. Juízas MARIA HELENA MALLMANN e ANA LUIZA HEINECK KRUSE e o Exmo. Procurador do Trabalho, Dr. VICTOR HUGO LAITANO, sendo Relatora a Exma. Juíza MARIA HELENA MALLMANN, decidiu a Turma, preliminarmente, por unanimidade, não conhecer das contra-razões apresentadas pela primeira reclamada, por intempestivas. No mérito, por unanimidade, dar provimento ao recurso do autor, para reconhecer a relação de emprego com a primeira reclamada (Cooperativa de Trabalho Coopercaia Ltda.) e declarar a responsabilidade solidária da segunda reclamada (CBS Alimentos Ltda.), determinando-se o retorno dos autos ao Juízo de origem, para o julgamento das demais questões suscitadas. Custas processuais revertidas às reclamadas. RAZÕES DE DECIDIR: PRELIMINARMENTE. NÃO-CONHECIMENTO DAS CONTRA-RAZÕES APRESENTADAS PELA PRIMEIRA RECLAMADA. INTEMPESTIVIDADE. Não merecem ser conhecidas as contra-razões apresentadas pela primeira reclamada às fls. 157/160, por intempestivas. A notificação dando ciência da interposição de recurso ordinário pelo reclamante foi publicada no Diário da Justiça no dia 18/02/2004, começando, pois, a fluir o prazo para contra-arrazoar o apelo no dia seguinte, 19/02/2004 (quinta-feira). O prazo findava em 26/02/2004 (quinta-feira), tendo a primeira reclamada, entretanto, protocolado suas contra-razões em 27/02/2004 (sexta-feira), sendo, pois, intempestivas. MÉRITO. VÍNCULO DE EMPREGO. Requer o reclamante a modificação da decisão de primeiro grau, para ver reconhecido o vínculo de emprego existente entre ele e a primeira reclam (...)

19. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01016-2003-333-04-00-4 (RO)

Data de Publicação: 17/05/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: IONE SALIN GONÇALVES

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Apelo provido. (...)

20. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00668-2002-371-04-00-7 (RO)

Data de Publicação: 27/05/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. RELAÇÃO DE EMPREGO. Entidade cooperativa, formalmente constituída mas que, materialmente, funciona como mera intermediadora de mão-de-obra. Recurso provido para reconhecer a existência da relação de emprego. (...)

21. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01259-2002-771-04-00-0 (RO)

Data de Publicação: 08/06/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. RELAÇÃO DE EMPREGO. O impedimento legal previsto no art. 442, parágrafo único, da CLT, não subsiste na medida em que dita norma não revogou o artigo 3º da CLT e, quando

evidenciados seus pressupostos, a relação cooperativa/cooperativado se descaracteriza, sendo imperativo o reconhecimento do vínculo empregatício. Referido dispositivo repete norma já existente na Lei 5764/71, com pequenas adaptações visa apenas os casos de cooperados que realizam trabalho eventual ou de curta duração, no verdadeiro exercício de atividade autônoma. Entidade cooperativa, formalmente constituída mas que, materialmente, funciona como mera intermediadora de mão-de-obra. Recurso provido para reconhecer a existência da relação de emprego com a Cooperativa e a responsabilização subsidiária do Município reclamado, tomador dos serviços. (...)

22. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01284-2002-014-04-00-2 (RO)

Data de Publicação: 08/07/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: RICARDO LUIZ TAVARES GEHLING

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. Provados os elementos caracterizadores previstos no art. 3º da CLT, impõe-se a manutenção da decisão em que reconhecida a relação de emprego. (...)

23. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00580-2003-029-04-00-6 (ROPS)

Data de Publicação: 21/06/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIO CHAVES

RECORRENTE(S): COOPERATIVA DE TRABALHO DOS TRABALHADORES AUTÔNOMOS DAS VILAS DE PORTO ALEGRE - COOTRAVIPA RECORRIDO(S): ROBERTO BITANCOURT DIAS ORIGEM: 29ª VARA DO TRABALHO DE PORTO ALEGRE CERTIDÃO DE JULGAMENTO Processo TRT 00580-2003-029-04-00-6 ROPS CERTIFICO e dou fé que, em sessão realizada nesta data pela Eg. 6ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, sob a presidência do Exmo. Juiz MARIO CHAVES, presentes os Exmos. Juízes ROSANE SERAFINI CASA NOVA, JOÃO ALFREDO BORGES ANTUNES DE MIRANDA e a Exma. Procuradora do Trabalho, Dra. BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO, sendo Relator o Exmo. Juiz Mario Chaves, decidiu a Turma, por unanimidade de votos, manter a sentença pelos próprios fundamentos, acrescidos daqueles constantes das razões de decidir. Razões de decidir: A Cooperativa de Trabalho dos Trabalhadores Autônomos das Vilas de Porto Alegre Ltda. - Cootravipa invoca o artigo 442, parágrafo único, da CLT, que estabelece o funcionamento das cooperativas sem a configuração de vínculo de emprego com seus associados, como fundamento para a reforma da sentença buscada. Alega absoluta idoneidade, porque constituída nos termos da Lei nº 5.764/71, funcionando com estrita observância desta. Sustenta a efetiva participação do ora recorrido como sócio-cooperado, não restando configurada qualquer forma de subordinação. NÃO PROSPERA O APELO. Dispõe o art. 24 da Lei nº 5.764/71: "São cooperativas de trabalho aquelas que, constituídas entre operários de uma determinada profissão, ou de ofícios vários de uma mesma classe, têm como finalidade primordial melhorar os salários e as condições de trabalho pessoal de seus associados, e, dispensando a intervenção de um patrão ou empresário, se propõem contratar obras, tarefas, trabalhos ou serviços, públicos ou particulares, coletivamente por todos ou por grupos de alguns". Consoante se observa dos autos, a Cootravipa foi constituída nos moldes da Lei nº 5.764/71 e de seu Estatuto Soc (...)

24. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00638-2002-016-04-00-4 (RO)

Data de Publicação: 29/06/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: ROSANE SERAFINI CASA NOVA

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. As cooperativas de trabalho, que arregimentam trabalhadores das mais diversas áreas, para fins de redução de custos das tomadoras, fraudam a legislação trabalhista. Impõe-se, assim, o reconhecimento da existência de vínculo de emprego com a cooperativa, como pleiteado, determinado-se o retorno dos autos à origem para apreciação das demais questões suscitadas. (...)

25. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00424.005/01-8 (RO)

Data de Publicação: 30/06/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. O impedimento legal previsto no parágrafo único do art. 442 da CLT não revogou o art. 3º da CLT e, à evidência da presença de seus pressupostos, a relação entre cooperativa e trabalhador no caso concreto se caracteriza como de emprego. (...)

26. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00920-2001-018-04-00-3 (REO/RO)

Data de Publicação: 25/06/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: FLAVIO PORTINHO SIRANGELO

EMENTA: Autarquia municipal. Recurso de ofício. Descabimento quando a condenação envolve valor certo não excedente de sessenta salários mínimos. Aplicação do art. 475, § 2º, do CPC, e da nova redação do Enunciado 303 do C. TST. Recurso de ofício não conhecido. EMENTA: Prestação de serviços. Responsabilidade do órgão público tomador de serviços. Responsabilidade subsidiária do órgão público contratante da atividade, em face do inadimplemento das obrigações trabalhistas da empresa contratada. Aplicação da jurisprudência atual do Col. TST acerca do tema, contida no item IV do Enunciado nº 331, conforme alteração produzida no texto daquele verbete. (...)

27. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01694-2002-401-04-00-0 (RO)

Data de Publicação: 01/07/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: TÂNIA MACIEL DE SOUZA

EMENTA: ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Considerando-se que a presente ação busca a proteção de interesses coletivos e difusos, cujos titulares são classe de pessoas unidas com a parte demandada em razão de relação jurídica e pessoas indeterminadas e indetermináveis interligadas por idênticas circunstâncias fáticas, resta inequívoca a legitimidade ativa do Ministério Público para propor a ação civil pública, nos termos do artigo 129, III da Constituição, Lei Complementar 75/93 (art. 83,III), Lei 7347/85 e Lei 8.078/90 (art. 81, parágrafo único, inciso I). Recurso desprovido no particular. DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA INTERPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. DA DETERMINAÇÃO DE A RECLAMADA RESCINDIR, BEM COMO SE ABSTER DE CELEBRAR CONTRATOS COM COOPERATIVAS DE TRABALHO OU EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS QUE TENHAM POR OBJETO O FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA ESPECIALIZADA NA ATIVIDADE-FIM, SOB PENA DE PAGAMENTO DE MULTAS, REVERSÍVEIS AO FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS FDD. Contrato com cooperativa que visa fraudar a legislação trabalhista. Sentença parcialmente reformada para excluir da condenação o impedimento para celebrar contratos com cooperativas de trabalho, hipóteses que devem ser analisadas caso a caso e por afronta ao artigo 5º da Lei nº 5.764/71. (...)

28. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00366-2003-333-04-00-3 (RO)

Data de Publicação: 06/07/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: HUGO CARLOS SCHEUERMANN

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO DE EMPREGO. A utilização de uma cooperativa como fachada para encobrir a intermediação de mão-de-obra constitui fraude à legislação trabalhista e deve ser coibida, à luz do art. 9º da CLT. Hipótese em que não incide à espécie o parágrafo único do art. 442 da CLT, impondo-se reconhecer o vínculo de emprego diretamente com a Cooperativa. Recurso da reclamada a que se nega provimento. (...)

29. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01261-2002-811-04-00-4 (REO)

Data de Publicação: 05/08/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: BERENICE MESSIAS CORRÊA

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO. VÍNCULO DE EMPREGO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COOPERATIVADO. Em face dos fatos estampados nos autos, é certo que a regra do parágrafo único do art. 442 da CLT restou desvirtuada no caso sob exame. Dá análise dos elementos de prova constantes dos autos verifica-se que a prestação de

serviços ocorreu em afronta às leis trabalhistas e à legislação do sistema cooperativo pátrio. Sentença mantida. (...)

30. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00372-2003-203-04-00-0 (RO)

Data de Publicação: 02/08/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIO CHAVES

EMENTA: ASSOCIADO DE COOPERATIVA. PRESENÇA DOS REQUISITOS DOS ARTS. 2º E 3º DA CLT. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO DE EMPREGO COM O TOMADOR DE SERVIÇOS. Configura-se o vínculo de emprego entre o trabalhador, sócio-cooperativado, e a empresa contratante da sociedade cooperativa, uma vez que os serviços foram prestados em benefício daquela, de forma pessoal, onerosa, não-eventual e subordinada. (...)

31. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00646-2001-291-04-00-2 (RO)

Data de Publicação: 09/08/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIO CHAVES

EMENTA: ASSOCIADO DE COOPERATIVA. PRESENÇA DOS REQUISITOS DOS ARTIGOS 2º E 3º DA CLT. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO. Havendo prestação de serviços nos moldes dos artigos 2º e 3º da CLT, há de ser reconhecida a relação de emprego do reclamante com a Cooperativa, não obstante sua condição de associado. (...)

32. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00627-2001-721-04-00-6 (RO)

Data de Publicação: 10/08/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: RICARDO CARVALHO FRAGA

EMENTA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. LEGITIMIDADE ATIVA. O Ministério Público do Trabalho tem legitimidade ativa para postular em juízo pretensões referentes aos direitos difusos e coletivos, bem como os direitos trabalhistas individuais homogêneos de relevante interesse social. (...)

33. [ACÓRDÃO](#) do Processo 01188-2002-019-04-00-6 (RO)

Data de Publicação: 17/08/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: MARIA INÊS CUNHA DORNELLES

EMENTA: COOPERATIVA. Intermediação de mão-de-obra. Fraude coibida pelo art. 9º da CLT. Revelando a prova que o verdadeiro escopo da entidade era a mera intermediação de mão-de-obra para terceiros, em contexto em que o trabalhador agia nos limites da subordinação, a relação jurídica que uniu as partes é de emprego, e não cooperativada. O parágrafo único do art. 442 da CLT destina-se, evidentemente, ao cooperativismo. Mas ao cooperativismo autêntico. A Lei nº 5.764/71 pressupõe sempre a comunhão de esforços para a consecução de objetivos comuns. Presentes os requisitos do art. 3º da CLT, a prestação de serviços teve como substrato uma relação de emprego. (...)

34. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00650-2002-332-04-00-2 (RO)

Data de Publicação: 19/08/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: IONE SALIN GONÇALVES

EMENTA: COOPERATIVAS DE TRABALHO. RELAÇÃO DE EMPREGO. Não são verdadeiras cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado. Havendo comercialização do trabalho, há sociedade comercial e, não, cooperativa. Assim, a prestação de trabalho subordinado, não eventual e remunerado caracteriza relação de emprego com a primeira reclamada. Sentença que se mantém. (...)

35. [ACÓRDÃO](#) do Processo 00306-2004-561-04-00-7 (ROPS)

Data de Publicação: 22/09/2004

Fonte: [Diário Oficial do Estado do RGS - Justiça](#)

Juiz Relator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

RECORRENTE(S): MARINES MULLER FERREIRA DE MELLO RECORRIDO(S): COOPERATIVA MISTA DOS TRABALHADORES AUTÔNOMOS DO ALTO URUGUAI LTDA - COOMTAAU ORIGEM: VARA DO TRABALHO DE CARAZINHO CERTIDÃO DE JULGAMENTO Processo TRT 00306-2004-561-04-00-7 ROPS CERTIFICO e dou fé que, em sessão ordinária realizada nesta data pela Eg. 3ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, estando no exercício da presidência a Exma. Juíza EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES, presentes os Exmos. Juízes RICARDO CARVALHO FRAGA, HUGO CARLOS SCHEUERMANN e a Exma. Procuradora do Trabalho, Dra. MARÍLIA HOFMEISTER CALDAS, sendo Relatora a Exma. Juíza EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES, decidiu a Turma, por unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário interposto para reconhecer a relação de emprego da reclamante com a reclamada no período alegado na petição inicial e determinar o retorno dos autos à origem para o julgamento dos demais pedidos formulados pela reclamante. FUNDAMENTOS DA DECISÃO: RELAÇÃO DE EMPREGO. Busca a reclamante a reforma da sentença que a considerou integrante da Cooperativa Mista dos Trabalhadores Autônomos do Alto Uruguai Ltda. COMMTAAU e não reconheceu o vínculo de emprego entre as partes. Diz que foi contratada pela COMMTAAU para prestar serviços ao Município de Nonoai. Sustenta que a fraude na constituição ou na forma de atuação da cooperativa, bem como a existência de subordinação, permitem o reconhecimento da relação de emprego postulada. Alega que o Juízo do primeiro grau não considerou a prova produzida no feito e que restou demonstrado que não laborava como autônoma, pois cumpria horário, recebia salário invariável, independente de produção e recebia ordem de serviços. Aduz que nunca participou ou foi convidada a participar de assembléia da reclamada. Refere que a contratação ocorreu em fraude à legislação trabalhista. O Juízo a quo julga a ação improcedente sob o fundamento de que a reclamada está organizada e funciona em conformidade com a (...)

36. [Acórdão](#) - Processo 0026800-70.2004.5.04.0331 (RO)

Redator: BERENICE MESSIAS CORRÊA

Data: 16/06/2005 **Origem:** 1ª Vara do Trabalho de São Leopoldo

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA RECLAMADA. RELAÇÃO DE EMPREGO.

COOPERATIVA. Hipótese em que não restou demonstrada a fraude alegada na petição inicial, relativa à constituição da cooperativa, a ensejar o reconhecimento do vínculo de emprego com o reclamante. Recurso provido. (...)

37. [Acórdão](#) - Processo 0071900-56.2004.5.04.0102 (RO)

Redator: MILTON VARELA DUTRA

Data: 25/08/2005 **Origem:** 2ª Vara do Trabalho de Pelotas

EMENTA: COOPERATIVAS DE TRABALHO. VÍNCULO DE EMPREGO. HIPÓTESE EM QUE NÃO SE CONFIGURA. Salvo quando demonstrada fraude na constituição da cooperativa de trabalho, ou quando demonstrado que sua instituição tem por objetivo a exploração de atividade econômica revelada no fornecimento de mão-de-obra para enriquecimento de terceiros ocultos, a condição do trabalhador que nela ingressa como associado-cooperativado, participando do rateio dos ganhos auferidos nas atividades cooperativadas, não se confunde com a de empregado, à égide celetista. Aplicabilidade da Lei 8.949/94, que acrescentou o parágrafo único ao artigo 442 da CLT, dispondo que não se forma vínculo de emprego entre a cooperativa e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços. (...)

38. [Acórdão](#) - Processo 0030800-80.2003.5.04.0030 (RO)

Redator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

Data: 11/10/2005 **Origem:** 30ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Contratação de mão-de-obra por meio de cooperativa em flagrante fraude à legislação trabalhista. Trabalho prestado em regime de subordinação, evidenciando a relação de emprego existente entre o autor e a reclamada. Negado provimento. (...)

39. [Acórdão - Processo 0069500-18.2003.5.04.0001 \(RO\)](#)

Redator: MARIO CHAVES

Data: 11/05/2005 **Origem:** 1ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: ASSOCIADO DE COOPERATIVA. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. Havendo prestação de serviços nos moldes dos artigos 2º e 3º da CLT, há de ser reconhecida a relação de emprego do reclamante com a Cooperativa, não obstante sua condição de associado. (...)

40. [Acórdão - Processo 0059300-25.2003.5.04.0203 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 14/07/2005 **Origem:** 3ª Vara do Trabalho de Canoas

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Havendo comercialização do trabalho, há uma sociedade comercial e, não, uma cooperativa, formando-se o vínculo diretamente com o tomador de serviços. Recurso a que se dá parcial provimento para declarar a existência do vínculo de emprego entre o recorrente e a segunda reclamada (tomadora de serviços), determinando-se o retorno dos autos à origem para exame dos demais pedidos, inclusive, quanto à arguição de prescrição formulada na defesa. (...)

41. [Acórdão - Processo 0046000-29.2004.5.04.0019 \(RO\)](#)

Redator: MILTON VARELA DUTRA

Data: 16/03/2006 **Origem:** 19ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. SÓCIO COOPERATIVADO. IRREGULARIDADE NA CONSTITUIÇÃO DA COOPERATIVA. LEI 5.764/71. VÍNCULO DE EMPREGO CONFIGURADO. Ausentes os pressupostos fundamentais para a constituição válida e regular da sociedade cooperativa, consoante determina a Lei 5.764/71, consubstanciado no interesse comum de todos os cooperativados, evidencia-se sua caracterização como verdadeira empresa prestadora de serviço por terceirização de mão-de-obra, formando-se vínculo de emprego entre si e os trabalhadores formalmente tidos por cooperativados. (...)

42. [Acórdão - Processo 0110700-62.2003.5.04.0661 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 14/07/2005 **Origem:** 1ª Vara do Trabalho de Passo Fundo

EMENTA: COOPERATIVA - RELAÇÃO DE EMPREGO. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Trabalho prestado de forma pessoal, subordinada e remunerada, em atividades essenciais ao tomador de serviços, em evidente desvirtuamento da relação cooperativada. Vínculo de emprego que se reconhece. Recurso provido. (...)

Trecho pesquisado: ... desses dois dispositivos legais revela a incompatibilidade conceitual entre a **cooperativa de trabalho** e as **cooperativas** propriamente ditas cuja ...

[Teor integral do documento \(RTF\)](#) | [Andamentos do processo](#)

43. [Acórdão - Processo 0052200-89.2003.5.04.0018 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 23/06/2005 **Origem:** 18ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: COOPERATIVAS DE TRABALHO. RELAÇÃO DE EMPREGO. Não são verdadeiras cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado. Havendo comercialização do trabalho, há sociedade comercial e, não, cooperativa. Assim, a prestação de trabalho subordinado, não eventual e remunerado caracteriza relação de emprego com a terceira reclamada. Recurso da reclamante provido. (...)

45. [Acórdão - Processo 0089700-84.2003.5.04.0732 \(RO\)](#)

Redator: HUGO CARLOS SCHEUERMANN

Data: 07/12/2005 **Origem:** 2ª Vara do Trabalho de Santa Cruz do Sul

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. FRAUDE AOS DIREITOS TRABALHISTAS. RELAÇÃO JURÍDICA DE NATUREZA EMPREGATÍCIA. A utilização de cooperativa como fachada para encobrir a intermediação de mão-de-obra constitui fraude à legislação trabalhista e deve ser coibida, à luz do artigo 9º da CLT. Hipótese em que não se aplica o parágrafo único do artigo 442 da CLT, impondo-se reconhecer a existência de relação jurídica de natureza empregatícia com a cooperativa. Recurso da reclamante a que se dá provimento, determinando-se o retorno dos autos à origem para julgamento dos demais pedidos formulados na petição inicial. (...)

46. [Acórdão - Processo 0053300-46.2002.5.04.0008 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 17/08/2006 **Origem:** 8ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: COOPERATIVAS DE TRABALHO. RELAÇÃO DE EMPREGO. Não são verdadeiras cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado. Havendo comercialização do trabalho, há sociedade comercial e, não, cooperativa. Assim, a prestação de trabalho subordinado, não eventual e remunerado caracteriza relação de emprego com a primeira reclamada. Recurso da reclamante provido. (...)

47. [Acórdão - Processo 0283100-36.2005.5.04.0104 \(RO\)](#)

Redator: RICARDO TAVARES GEHLING

Data: 23/11/2006 **Origem:** 4ª Vara do Trabalho de Pelotas

EMENTA: SÓCIO COOPERATIVADO - RELAÇÃO DE EMPREGO INEXISTENTE. Sendo a cooperativa de trabalho regularmente constituída e atuando na conformidade das suas normas estatutárias, não se forma vínculo de emprego com o associado, segundo o disposto no parágrafo único do artigo 442 da CLT. (...)

48. [Acórdão - Processo 0047600-18.2004.5.04.0009 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 12/04/2007 **Origem:** 9ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. VÍNCULO DE EMPREGO. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Havendo comercialização do trabalho, há uma sociedade comercial e, não, uma cooperativa. Recurso parcialmente provido para reconhecer a existência da relação de emprego entre o reclamante e a cooperativa (primeira reclamada), determinando-se o retorno dos autos ao Juízo de origem para exame dos demais pedidos. (...)

49. [Acórdão - Processo 0134600-31.2006.5.04.0221 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 06/12/2007 **Origem:** Vara do Trabalho de Guaíba

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. Hipótese em que a Cooperativa reclamada constitui típica cooperativa de produção, criada com finalidade de unir esforços dos trabalhadores visando à eliminação do intermediário entre o trabalhador e o resultado da produção. Aplicação da regra contida no parágrafo único do art. 442 da CLT, que mostra-se contextualizada à situação, observadas as condições de trabalho verificadas. Recurso não provido. (...)

50. [Acórdão - Processo 0064300-79.2006.5.04.0662 \(RO\)](#)

Redator: MARÇAL HENRI DOS SANTOS FIGUEIREDO

Data: 28/11/2007 **Origem:** 2ª Vara do Trabalho de Passo Fundo

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. Vê-se incontroverso, no caso, que a reclamante prestava serviços para o tomador, por meio da intitulada cooperativa. O Município (tomador) valeu-se de sucessivos "contratos emergenciais" para contratar a cooperativa, a fim de que esta prestasse serviços de limpeza, serviço esse que é de natureza permanente e habitual. Cabe registrar que consta do contrato juntado nas fls.635/37 (cláusula primeira, §4º), que os materiais e produtos de limpeza serão fornecidos pelo contratante, ou seja, o Município, o que evidencia seu poder de comando sobre o trabalho realizado. Resta configurada, assim, a subordinação, em seus aspectos subjetivos e objetivos, pois os serviços executados pela autora, em razão da natureza das atividades, eram prestados sob orientação e supervisão.

Além disso, o trabalho era prestado de forma habitual e pessoal, conforme depoimento prestado pela testemunha convidada (...)

51. [Acórdão - Processo 0151100-11.2005.5.04.0383 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 02/08/2007 **Origem:** 3ª Vara do Trabalho de Taquara

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. RESPONSABILIDADE DA TOMADORA DOS SERVIÇOS. PARCELAS CONECTÁRIAS. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Recurso a que se dá provimento para declarar a existência do vínculo de emprego entre o recorrente e a cooperativa, determinando-se o retorno dos autos à origem para a delimitação do período contratual e apreciação dos demais pedidos da inicial. Recurso a que se dá provimento parcial. (...)

52. [Acórdão - Processo 0049200-06.2006.5.04.0203 \(RO\)](#)

Redator: EURÍDICE JOSEFINA BAZO TÔRRES

Data: 13/03/2008 **Origem:** 3ª Vara do Trabalho de Canoas

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. A condição da autora de empregada da cooperativa é manifesta, determinando-se a reforma da sentença para reconhecer a existência de vínculo de emprego entre as partes. Recurso provido. (...)

53. [Acórdão - Processo 0150500-67.2007.5.04.0561 \(RO\)](#)

Redator: IONE SALIN GONÇALVES

Data: 18/09/2008 **Origem:** Vara do Trabalho de Carazinho

EMENTA: RELAÇÃO DE EMPREGO. ASSOCIADO DE COOPERATIVA. Os cooperativados são pessoas que têm necessidades comuns e, assim, associam-se voluntariamente para, mediante ajuda mútua, esforço comum e eliminação do intermediário, satisfazerem essas necessidades e obterem a melhoria da sua situação econômica. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, como no caso em pauta, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Havendo comercialização do trabalho, há uma sociedade comercial e, não, uma cooperativa, caracterizando intermediação ilegal de mão-de-obra. Recurso provido. (...)

54. [Acórdão - Processo 0113300-55.2006.5.04.0013 \(RO\)](#)

Redator: FERNANDO LUIZ DE MOURA CASSAL

Data: 21/08/2008 **Origem:** 13ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: COOPERATIVAS DE TRABALHO. VÍNCULO DE EMPREGO. HIPÓTESE EM QUE NÃO SE CONFIGURA. Salvo quando demonstrada fraude na constituição da cooperativa de trabalho, ou quando demonstrado que sua instituição tem por objetivo a exploração de atividade econômica revelada no fornecimento de mão-de-obra para enriquecimento de terceiros ocultos, a condição do trabalhador que nela ingressa como associado-cooperativado, e assim exerce as suas atividades em favor dos tomadores, não se confunde com a de empregado, à égide celetista. Aplicabilidade da Lei 8.949/94, que acrescentou o parágrafo único ao artigo 442 da CLT, dispondo que não se forma vínculo de emprego entre a cooperativa e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços. (...)

55. [Acórdão - Processo 0062800-63.2007.5.04.0008 \(RO\)](#)

Redator: JOÃO ALFREDO BORGES ANTUNES DE MIRANDA

Data: 19/08/2009 **Origem:** 8ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO. COOPERATIVA. A lei veda expressamente o reconhecimento de vínculo de emprego entre qualquer tipo de cooperativa e seus associados (parágrafo único do artigo 442 da CLT, acrescido pela Lei nº 8.949/1994), a não ser que a realidade fática dos autos revele o desvirtuamento da referida norma, caso verificada a presença dos requisitos do artigo 3º da CLT. Configurada a fraude na prestação de serviços pela contratação do reclamante como sócio da cooperativa-reclamada, incide a norma contida no artigo 9º da CLT. Reconhecida a existência de relação de emprego entre o reclamante e a COORECE, determinando-se o retorno dos autos à Vara de origem para exame dos demais pedidos constantes na petição inicial. (...)

56. [Acórdão - Processo 0006800-88.2008.5.04.0305 \(RO\)](#)

Redator: HUGO CARLOS SCHEUERMANN

Data: 24/09/2009 **Origem:** 5ª Vara do Trabalho de Novo Hamburgo

EMENTA: TRABALHO PRESTADO POR MEIO DE COOPERATIVA. VÍNCULO DE EMPREGO. A utilização de uma cooperativa como fachada para encobrir a intermediação de mão-de-obra constitui fraude à legislação trabalhista e deve ser coibida, à luz do art. 9º da CLT. Hipótese em que não incide à espécie o parágrafo único do art. 442 da CLT, impondo-se reconhecer o vínculo de emprego com a cooperativa. Recurso da reclamante a que se dá provimento. (...)

57. [Acórdão – Processo 0017900-45.2009.5.04.0292 \(RO\)](#)

Redator: MILTON VARELA DUTRA

Data: 03/03/2010 **Origem:** 2ª Vara do Trabalho de Sapucaia do Sul

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. SÓCIO COOPERATIVADO. IRREGULARIDADE NA CONSTITUIÇÃO DA COOPERATIVA. LEI 5.764/71. CARACTERIZAÇÃO COMO EMPRESA TERCEIRIZADORA DE MÃO DE OBRA. VÍNCULO DE EMPREGO CONFIGURADO. Ausentes os pressupostos fundamentais para a constituição válida e regular da sociedade cooperativa, consoante determina a Lei 5.764/71, dentre os quais interesse comum de todos os cooperativados, evidencia-se sua caracterização, como verdadeira empresa terceirizadora de mão-de-obra, formando-se o vínculo diretamente entre esta e o empregado. Entendimento jurisprudencial assentado na súmula 331 do TST. (...)

58. [Acórdão - Processo 0062700-98.2008.5.04.0291 \(RO\)](#)

Redator: VANDA KRINDGES MARQUES

Data: 10/03/2010 **Origem:** 1ª Vara do Trabalho de Sapucaia do Sul

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO DO RECLAMANTE. COOPERATIVA. VÍNCULO DE EMPREGO. No momento em que a cooperativa contrata o trabalho entre seus associados e beneficiários dos serviços está utilizando impropriamente a instituição, praticando fraude aos direitos dos trabalhadores, porque os afasta da proteção do ordenamento jurídico trabalhista, hipótese evidenciada pelos elementos dos autos. Apelo provido. (...)

59. [Acórdão – Processo 0075300-71.2009.5.04.0662 \(RO\)](#)

Redator: JOÃO ALFREDO BORGES ANTUNES DE MIRANDA

Data: 10/08/2011 **Origem:** 2ª Vara do Trabalho de Passo Fundo

EMENTA: COOPERATIVA. INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. Situação em que comprovado o propósito fraudulento da contratação por meio de cooperativas de trabalho, a mascarar a relação estabelecida efetivamente entre as partes e afastar o trabalhador da proteção do ordenamento jurídico, com o intuito de eximir o tomador de serviços das obrigações legais a que estaria sujeito pela incidência da legislação trabalhista. Recurso interposto pela cooperativa reclamada a que se nega provimento no item. (...)

60. [Acórdão - Processo 0044700-42.2009.5.04.0541 \(RO\)](#)

Redator: HUGO CARLOS SCHEUERMANN

Data: 01/09/2011 **Origem:** Vara do Trabalho de Palmeira das Missões

TRABALHO PRESTADO POR MEIO DE COOPERATIVA. VÍNCULO DE EMPREGO COM O MUNICÍPIO. NULIDADE DO CONTRATO DE TRABALHO. Evidenciado nos autos que a cooperativa atuava como mera intermediadora de mão de obra para a execução de serviços de necessidade permanente do Município, impõe-se manter a sentença que reconheceu o vínculo de emprego com o ente público e a responsabilidade solidária da cooperativa. Contudo, na impossibilidade de reconhecimento da validade deste contrato de trabalho, ante a inexistência de prévio concurso público, na forma do art. 37, II, e § 2º, da CF/88, seus efeitos se restringem ao pagamento do FGTS do período contratual, na forma da Súmula n. 363 do TST. Recurso do primeiro reclamado a que se dá parcial provimento. (...)

61. [Acórdão - Processo 0000476-13.2010.5.04.0661 \(RO\)](#)

Redator: MARÇAL HENRI DOS SANTOS FIGUEIREDO

Data: 15/02/2012 **Origem:** 1ª Vara do Trabalho de Passo Fundo

VÍNCULO DE EMPREGO. INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. COOPERATIVA DOS TRABALHADORES DE PASSO FUNDO. Caso em que a Cooperativa reclamada atuou como verdadeira intermediadora de mão-de-obra, recrutando suposto cooperativado e colocando-o à disposição do Município para execução de atividade fim e

de necessidade permanente, desvirtuando a finalidade da atuação cooperativada. A situação, por isso, atrai a incidência do art. 9º da CLT, segundo o qual são nulos os atos praticados no intento de desvirtuar, impedir ou fraudar os direitos do trabalhador, o que permite a presunção de existência dos elementos necessários para a configuração do vínculo de emprego direto com a cooperativa, na forma do art. 3º da CLT. Recurso do reclamante provido. (...)

62. [Acórdão - Processo 0000628-95.2010.5.04.0003 \(RO\)](#)

Redator: MARÇAL HENRI DOS SANTOS FIGUEIREDO

Data: 05/09/2012 **Origem:** 3ª Vara do Trabalho de Porto Alegre

VÍNCULO DE EMPREGO. INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. COOPERATIVA. Caso em que a Cooperativa reclamada atuou como verdadeira intermediadora de mão de obra, recrutando suposto cooperativado e colocando-o à disposição da segunda reclamada para execução de atividade-fim e de necessidade permanente, desvirtuando a finalidade da atuação cooperativada. A situação, por isso, atrai a incidência do art. 9º da CLT, segundo o qual são nulos os atos praticados no intento de desvirtuar, impedir ou fraudar os direitos do trabalhador, o que permite a presunção de existência dos elementos necessários para a configuração do vínculo de emprego direto com a cooperativa, na forma do art. 3º da CLT. Por outro lado, a responsabilidade subsidiária do tomador de serviço, na hipótese de intermediação de mão de obra por cooperativa interposta emana da norma contida nos arts. 927, caput, e 186 do CC. Não permitido pelo ordenamento jurídico pátrio o abuso de direito, à luz do a (...)

ANEXO B – Pesquisa de campo (modelo do formulário aplicado)

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Caso nº – Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCPs)

Diagnóstico do capital social econômico

a) Participantes; b) Iniciativa; c) Alcance; d) Modelo de gestão; e) Graus de formalização; f) Graus de articulação institucional; g) Problemas que busca resolver.

Planejamento da gestão do capital social econômico

a) Objetivos; b) Estratégia; c) Atividades; d) Recursos; e) Tipos de articulação econômica.

Avaliação do impacto do capital social econômico no desenvolvimento local

a) O acesso diferencial da organização do capital social econômico a respeito de outras organizações econômicas empresariais ou públicas, aos recursos e oportunidades de desenvolvimento local; b) As vinculações econômicas da organização com micro, pequenas, médias e grandes empresas privadas e públicas; c) As relações de poder e os mecanismos de participação democrática dentro da organização e com outros atores sociais do espaço local; d) Os graus de gestão associada entre organização e o Estado; e) As relações de gênero – entre homens e mulheres – dentro desta organização; f). As relações geracionais – entre jovens e adultos – na organização; g) O grau de sustentabilidade no uso e manejo dos recursos naturais do meio ambiente onde se realiza a organização; h) Os vínculos que mantêm a organização em termos de integração entre o rural e o urbano.

Diagnóstico, planejamento e análise das Incubadoras (roteiro)

<p>Diagnóstico do capital social econômico</p>	<p>a. Participantes: quem toma parte da organização? (modalidades de participação dos atores);</p> <p>b. Iniciativa: como se gerou a organização? (setor público ou privado, se de forma espontânea ou organizada, ou através de alguma instância de gestão associada, etc)</p> <p>c. Alcance: onde atua a organização? (âmbito do bairro, distrito, interdistrital, estadual, nacional).</p> <p>d. Modelo de gestão: como se organiza? (normas e regulamentos de funcionamento formais e informais, assinatura de papéis e funções segundo gênero, idade, escolaridade, etc, modalidades de participação e mecanismos de tomada de decisões, diferenciação em áreas de gerenciamento, modelos de representação e delegação em relação às organizações primárias que o compõe, lideranças, procedimentos de eleição de autoridades, mecanismos de controle de gestão e resolução de conflitos, de comunicação interna e com o entorno, etc.).</p> <p>e. Graus de formalização: existe uma forma jurídica? Qual é? (Para organizações de segundo grau: rede, consórcio união transitório de empresas, federação de cooperativas, aliança estratégica, etc, e para suas organizações primárias: sociedades de fato, associações civis, cooperativas, sociedades de responsabilidade limitada, etc.)</p> <p>f. Graus de articulação institucional: Com quem ou quem gestiona? (com Estado e outras instituições, principalmente no território local: gestão associada de um projeto pontual, a programação setorial e a planificação estratégica integral).</p> <p>g. Problemas que busca resolver: Por que atua? (causas que levaram à criação da organização; técnicas diagnósticas empregadas e conteúdos, etc.)</p>
<p>Planejamento da gestão do capital social econômico</p>	<p>a. Objetivos: Para que atua? (finalidades e propósitos da organização)</p> <p>b. Estratégia: Como atua? (caminhos para alcançar os objetivos)</p> <p>c. Atividades: O que faz? (práticas ou tarefas concretas que desenvolve a organização)</p> <p>d. Recursos: Com o quê? (recursos econômicos, culturais e políticos)</p> <p>e. Tipos de articulação econômica: com quem ou quem negocia? (características dos vínculos com outras organizações da economia social ou solidária, tais como as redes ou cadeias horizontais, as organizações da economia empresarial através de sua integração em cadeias verticais, a economia pública através de vendas ao Estado, etc).</p>
<p>Avaliação do impacto do capital social econômico no</p>	<p>a. O acesso diferencial da organização do capital social econômico a respeito de outras organizações econômicas empresariais ou públicas, aos recursos e oportunidades de desenvolvimento local (recursos produtivos e financeiros, postos de trabalho, serviços comerciais, informação, capacitação e assistência técnica, etc.)</p> <p>b. As vinculações econômicas da organização com micro, pequenas,</p>

desenvolvimento local	<p>médias e grandes empresas privadas e públicas (posicionamento nas cadeias horizontais e verticais produtivas, comerciais e de serviços, etc.)</p> <p>c. As relações de poder e os mecanismos de participação democrática dentro da organização e com outros atores sociais do espaço local.</p> <p>d. Os graus de gestão associada entre organização e o Estado.</p> <p>e. As relações de gênero – entre homens e mulheres – dentro desta organização (no acesso e controle do trabalho, manejo de recursos, capacitação, tomada de decisões, distribuição de benefícios, etc.)</p> <p>f. As relações geracionais – entre jovens e adultos – na organização (no acesso e controle do trabalho, manejo de recursos, capacitação, tomada de decisões, distribuição de benefícios, etc.)</p> <p>g. O grau de sustentabilidade no uso e manejo dos recursos naturais do meio ambiente onde se realiza a organização.</p> <p>h. Os vínculos que mantêm a organização em termos de integração entre o rural e o urbano (direcionalidade das transferências socioeconômicas: complementariedade, competência, cooperação, subordinação, etc.)</p>
-----------------------	--

Fonte: Roteiro elaborado a partir de Caracciolo Basco & Foti Laxalde, 2005.

ANEXO C – Entrevistas (roteiro)

Universidade Federal do Rio Grande do Sul Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Doutorando Elias Medeiros vieira

Entrevista (questões).

1. A partir das questões que envolvem o modelo de gestão defendido pelas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares:
2. Trata-se de um trabalho que se inscreve num conjunto de práticas democráticas e solidárias, assim como sugere o discurso dos militantes, ou existiriam formas de exploração, assumidas em nome de um ideal comum?
3. Encontram esses trabalhadores nestas organizações, maior autonomia, maior responsabilidade dentro e fora do trabalho?
4. Deve-se considerar esse trabalho diferente daquele em empresas “clássicas”?
5. Ou, ao contrário, será uma reserva de empregos para essas mesmas empresas, ou ainda, laboratório para a criação de novos empreendimentos?
6. Será esse trabalho o “jeitinho brasileiro” de responder a uma conjuntura econômica e social própria do Brasil?

Pelotas, RS, 18 de fevereiro de 2013.

ANEXO D – Perfil dos entrevistados

Perfil dos entrevistados

Robinson Henrique Scholz – Coordenador da Incubadora de Empreendimentos Solidários do Centro Universitário La Salle – UNILASALLE; Mestre em Ciências Sociais, Bacharel em Administração com habilitação em Recursos Humanos.

Carlos Eduardo Arns – Possui mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2010). Atualmente é professor no curso de agronomia da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Tem experiência na área desenvolvimento rural, atuando principalmente nos seguintes temas: extensão rural, planejamento e diagnóstico participativos, economia solidária (associativismo/cooperação), agroecologia e estágio de vivência. Atua na coordenação da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP-Unochapecó). **Coordenador da Rede de Incubadoras Tecnológicas Populares (ITCP).**

Renato Della Vechia – Possui graduação em Ciências Sociais Bacharelado pela Universidade Católica de Pelotas (1985), Graduação em Ciências Sociais Licenciatura pela Universidade Católica de Pelotas (1987), Mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2005) e doutorado também na UFRGS (2011). É Membro do Conselho Editorial da Revista História e Luta de Classes, **Coordenador do Núcleo de Economia Solidária e Incubação de Cooperativas (NESIC/UCPel)**, Professor do Programa de Mestrado em Política Social da Universidade Católica de Pelotas e membro do Conselho Consultivo da Escola de Serviço Social. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Sistemas Governamentais Comparados, atuando principalmente nos seguintes temas: Partidos Políticos, Ditadura, Participação Política, Juventude, Desenvolvimento Regional, Trabalho, Catadores, Política Brasileira - Eleições,

Teorias Sociológicas. **Representante do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas.**

Anelise Gronitzki Adam – Bacharel em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Possui pós-graduação em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal do Tocantins. Atua como **Encarregada da Incubadora de Empreendimentos Solidários e Tecnologia Social – PUCRS**. Tem experiência na área de Serviço Social, Políticas Públicas, Políticas Sociais e Movimentos Sociais. Áreas de interesse Mundo do Trabalho com ênfase em Economia Solidária, Incubadoras Universitárias, Políticas Públicas e Tecnologia Social.

Ana Mercedes Sarria Icaza – Possui graduação em Ciências Sociais - Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (1989), mestrado em Sociologia – Université Catholique de Louvain (1992) e doutorado em Ciências Sociais e Políticas – Université Catholique de Louvain (2008). Atualmente é professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia do Desenvolvimento, atuando principalmente nos seguintes temas: economia solidária, políticas públicas, movimentos sociais, cooperativismo e economia popular. **Coordenadora do Núcleo de Estudos em Gestão Alternativa (NEGA/UFRGS).**

Célia Maria Teixeira Severo – Possui graduação em Serviço Social (2006), pós-graduação/especialização em Cooperativismo (2008) e pós-graduação/especialização em Gestão do Social (2011) pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, atuando no Programa Tecnologias Sociais para Empreendimentos Solidários – Tecnosociais. **Coordena a incubadora de empreendimentos econômicos solidários de geração de trabalho e renda da Unisinos.** Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Economia Solidária e Cooperativismo, atuando principalmente nos seguintes temas: economia solidária, cooperativismo e serviço social.

Mana Gotardo (militante) – Graduada em Filosofia pela Universidade Federal de Pelotas (2002), possui Especialização em Filosofia Moral e Política (ICH/UFPel, 2006) e Política (ISP/UFPel, 2006). É Mestre em Educação pelo Programa de Pós Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de

Pelotas. Atualmente **trabalha no Núcleo de Economia Solidária e Incubação de Cooperativas da Universidade Católica de Pelotas – NESIC/UCPel**. Atua principalmente nas áreas de educação, trabalho e economia solidária.

Martin Andres Moreira Zamora (militante) – Economista formado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Tem experiência na área de Economia Solidária e de incubação de empreendimentos autogestionários. Participa de pesquisas e projetos de extensão com ênfase em economia solidária, atuando principalmente nos seguintes temas: estudos econômicos, viabilidade econômica de empreendimentos associados, autogestão e tecnologia social. Foi membro do Núcleo de Economia Alternativa e da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Atualmente é técnico da Incubadora de Empreendimentos Solidários e Tecnologia Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)**