

COOPERATIVAS: Mudanças, Oportunidades e Desafios

COOPERATIVAS: Mudanças, Oportunidades e Desafios

Editor:
Armand F. Pereira
(em colaboração
com Lucienne Freire
e Lizzie Lagana)

Organização Internacional do Trabalho

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2001

1ª edição 2001

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas ao Serviço de Publicações (Direitos do autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Os pedidos serão bem-vindos.

Organização Internacional do Trabalho
Cooperativas: mudanças, oportunidades e desafios / editado Armand Pereira; em
colaboração com Lucienne Freire e Lizzie Lagana - 1 ed. - Brasília : OIT, 2001.
196 p.
ISBN: 92-2-812467-9

I. Pereira, Armand F. II. Cooperativas. III. Cooperativas de trabalho. IV Cooperativismo.
V. Brasil. VI. Título.

03.05

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de matéria nelas incluídas não significam, da parte da Organização Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação jurídica de qualquer país ou território citado ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação não significa endosso da OIT às opiniões ali constantes.

Referências a firmas e produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Organização Internacional do Trabalho, e o fato de não se mencionar uma firma em particular, produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas no escritório para o Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 426-0100, ou no International Labour Office, CH - 1211. Genebra 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por e-mail: brasil@oitbrasil.org.br e pubvente@ilo.org
Visite nossa página na Internet: www.ilo.org/publns

Impresso no Brasil
Estação Gráfica Ltda. (estagraf@uol.com.br)

SUMÁRIO

PREFÁCIO	07
-----------------	----

PRÓLOGO	11
----------------	----

INTRODUÇÃO	19
-------------------	----

ASPECTOS INTERNACIONAIS

CAPÍTULO 1

FORMAS DE COOPERATIVISMO E SUAS REPERCUSSÕES
ECONÔMICAS

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

27

CAPÍTULO 2

O COOPERATIVISMO EM MUDANÇA E SUAS REPERCUSSÕES
INSTITUCIONAIS

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

49

CAPÍTULO 3

COOPERATIVAS DE TRABALHO: DESAFIOS

MARK LEVIN

69

CAPÍTULO 4

AS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO E AS
COOPERATIVAS

ALAIN PELCÉ

77

Aspectos Jurídicos Brasileiros

CAPÍTULO 5

COOPERATIVAS	101
--------------	-----

ALMIR PAZZIANOTTO PINTO

CAPÍTULO 6

COOPERATIVISMO E DIREITO DO TRABALHO	121
--------------------------------------	-----

RODOLFO PAMPLONA FILHO

Anexos

ANEXO 1

SÍNTESE DO ENCONTRO DE PERITOS SOBRE LEIS DAS COOPERATIVAS - INFORME FINAL	143
---	-----

GENEVA, 22 - 26 MAIO DE 1995

ANEXO 2

SUMÁRIO DO SEMINÁRIO NACIONAL TRIPARTITE SOBRE COOPERATIVAS DE TRABALHO	151
--	-----

BRASÍLIA, 16 E 17 DE OUTUBRO DE 1997

ANEXO 3

SUMÁRIO DO SEMINÁRIO NACIONAL DE COOPERATIVISMO DE TRABALHO	153
--	-----

FORTALEZA, 03 E 04 DE DEZEMBRO DE 1998

ANEXO 4

RECOMENDAÇÃO nº 127 DA OIT	161
----------------------------	-----

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

ANEXO 5

MANUAL DE COOPERATIVAS (EXCERTOS SELECIONADOS)	173
--	-----

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

PREFÁCIO

A economia brasileira tem passado nos últimos anos por uma conjuntura desfavorável de baixo crescimento. Esta situação combinada com as pressões da concorrência externa inerente ao processo de abertura comercial e com as dificuldades de aumentar a competitividade externa brasileira têm tido efeitos negativos no mercado de trabalho em termos de aumentos de desemprego aberto e aumentos de níveis de subemprego visível e invisível.

De 1990 a 1999, observou-se uma estagnação do nível de emprego formal acompanhada de um aumento significativo do chamado “setor informal”. Em 1999, perto de 60% da população economicamente ativa estava ocupada em diversas formas de emprego e auto-emprego informal. Esta transformação apresenta diversas facetas, com efeitos variados na renda real de grupos diferentes da mão de obra informal. Embora as estatísticas existentes e as mudanças constantes de atividade ainda não permitam conclusões claras sobre os efeitos na renda de grupos específicos no curto *versus* longo prazo, há indicações suficientes de que o saldo líquido geral da informalização tenha sido negativo, mesmo que, entre 1994 e 1997, o Plano Real tenha aliviado esses efeitos negativos nas camadas mais pobres da PEA informal. Ao mesmo tempo, o crescimento da informalidade tem exercido pressões negativas sobre salários, segurança de emprego e outras condições de trabalho em alguns segmentos de menor qualificação no setor formal.

A concorrência entre trabalhadores formais e informais tem certamente aumentado, com tendência a uma convergência para baixo nas condições de trabalho. A informalidade tem ainda diversas externalidades negativas. Algumas delas têm sido subestimadas, tais como os efeitos no tempo de trabalho, na previdência, na incidência de trabalho infantil, nos níveis de saúde e segurança do trabalho ou nos níveis de qualificação associados com o acesso restrito a programas de capacitação. Outras externalidades são ainda despercebidas, tais como o aumento de imigração clandestina de trabalhadores de países vizinhos mais pobres.

Esse quadro geral do mercado de trabalho nos últimos anos reflete um processo de precarização que, infelizmente, tem sido até certo ponto inevitável a curto prazo perante a conjuntura recente. A própria mobilização para se combater a pobreza com programas especiais mais amplos e mais audaciosos poderá envolver um redirecionamento de prioridades no leque de programas de proteção social que, ao mesmo tempo que buscam proteger e oferecer oportunidades para os segmentos mais pobres,

poderão contribuir para precarizar as condições de trabalho ou de vida de outros segmentos menos pobres, tais como os recém desempregados do setor formal ou os aposentados.

A informalidade, a carência de proteção social e a precarização geral do mercado trabalho têm causas, explicações e justificativas diferentes que, no presente e no futuro, serão alvo de controvérsias entre políticos e cientistas sociais e outros *stakeholders*. Essas mazelas serão parcialmente aceitáveis a curto prazo e serão provavelmente esquecidas se tiverem caráter emergencial transitório. Ao contrário, seria muito negativo para a sociedade e para a economia deixar que esse processo de precarização adquirisse um carácter permanente. Isso poderia vir a ser inaceitável e imperdoável para segmentos expressivos do mosaico político nacional.

Dessa analogia, emerge uma certa preocupação com algumas formas de precarização do trabalho que têm causas mais estruturais do que conjunturais e que aparentam carácter mais permanente do que emergencial transitório. É amplamente reconhecido que o crescimento da informalidade não se deve apenas a deficiências, insuficiências ou negligências da inspeção do trabalho. Boa parte desse fenômeno se explica também pelos elevados encargos sociais, pela relativa rigidez de alguns aspectos da legislação trabalhista e pelo histórico inibidor de resolução de conflitos trabalhistas.

Uma das formas preocupantes de precarização que tem surgido em consequência desses problemas e que é analisada neste livro é o caso da vasta maioria das chamadas “cooperativas de trabalho” que se rotulam “cooperativas” para driblar um artifício inserido na lei (o parágrafo único 442 da Consolidação das Leis do Trabalho¹ que exclui “cooperativas” de certos encargos trabalhistas), mas que não respeitam os princípios primordiais do cooperativismo amplamente reconhecidos.

A *Recomendação n° 127* (1966) da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o *Papel da Cooperativa no Desenvolvimento Econômico e Social de Países em Desenvolvimento* (Anexo 4 deste livro), define claramente o que é uma cooperativa. A nível mundial, a Aliança Cooperativa Internacional (ACI) confere com essa definição de princípios. No Brasil, a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) também endossa essa mesma definição. Enquanto isso, tem-se observado em discursos em conferências recentes no Brasil uma certa ambivalência mesmo por parte de representantes de entidades afiliadas a essas nobres instituições quando, por um lado, endossam os princípios do cooperativismo mas, por outro lado, criticam o papel dos procuradores do trabalho e dos fiscais do trabalho no combate a falsas cooperativas.

¹ Os capítulos 4, 5 e 6 analisam o parágrafo 442 da CLT e suas implicações.

Deve-se reconhecer que há muitas cooperativas no Brasil que são perfeitamente genuínas e que muitas delas têm tido grau de sucesso reconhecido. No entanto, a grande maioria das cooperativas hoje existentes no Brasil são falsas ou fraudulentas no sentido de não respeitarem os princípios básicos de cooperativismo que constam na Recomendação nº 127 da OIT e outros documentos básicos da ACL.

Deve-se também reconhecer que as cooperativas fraudulentas estarão sinalizando a necessidade de mudanças na estrutura de custos e na legislação e justiça do trabalho, bem como a necessidade de inovações nas contratações de mão de obra rural. Porém, não é correto chamar “cooperativa” a uma coisa que não o é. Isso desvirtua o cooperativismo, mancha as verdadeiras cooperativas e inibe o desenvolvimento de novas cooperativas genuínas no Brasil e em outros países.

É perfeitamente concebível que, por razões emergenciais de desemprego e pobreza, se negociem formas alternativas de contratação de mão de obra que possam reduzir os custos e os riscos de contratação, que possam facilitar os empregadores a criar mais empregos, mesmo que temporários, mesmo que transitoriamente precários. Em função das necessidades locais ou regionais de enfrentar o desemprego e a pobreza, poder-se-ia até promover e negociar *pactos emergenciais locais* que barateassem a criação de empregos através da redução de encargos sociais sem driblar os instrumentos jurídicos. Tudo isso deveria ser possível sem necessitar de recorrer a um desvirtuamento de uma causa tão nobre quanto o cooperativismo que é defendido e promovido pela OIT desde os seus primórdios e hoje propagado por muitas outras instituições.

Ao mesmo tempo, todas as iniciativas de baratear os custos de mão de obra através de perdas (ou de transferências) de benefícios dos trabalhadores devem ser analisados de uma forma ampla de repercussões de curto e longo prazo. Neste contexto, uma das questões fundamentais que tem sido negligenciada é a seguinte: *Até que ponto o barateamento da mão de obra serve para aliviar a pobreza e/ou para aumentar a disparidade entre a remuneração do capital e a remuneração do trabalho?*

Este livro busca enquadrar esse debate nacional no contexto mais amplo da evolução do cooperativismo a nível internacional, analisando mudanças no papel das cooperativas, e refletindo sobre a necessidade de revisão da Recomendação nº 127 da OIT que está na agenda da OIT em 2000-01, bem como da provável necessidade de revisão do Parágrafo 442 da CLT como vem sendo recomendado por crescente número de juristas nacionais.

Armand Pereira
Diretor da OIT no Brasil

PRÓLOGO

A humanidade não transitou com facilidade e sem traumas do sistema artesanal para o processo industrial. Pelo contrário, grandes transformações se revelaram necessárias, algumas feitas de maneira natural, incentivadas pela possibilidade de trabalho e de ganho do dinheiro, outras introduzidas à força pela nascente classe empresarial, ajudada pelo Estado.

Enquanto poucos ganhavam muito dinheiro, acumulando fortunas, a maioria se proletarizava, povoando os novos centros industriais, trabalhando sem limites horários e proteção contra doenças e acidentes, recebendo salários abaixo das necessidades mínimas de subsistência, morando em condições miseráveis nos cortiços e porões. Referindo-se às condições da época escreve J. P. Rioux: “Sobrevivência difícil nas condições atroz de vida. O lar do trabalhador surpreende os observadores mais endurecidos. Nada foi previsto pela empresa ou pela cidade para albergar os trabalhadores. Durante muito tempo eles vão a pé até a fábrica, partindo dos campos vizinhos. ‘É necessário vê-los chegar, todas as manhãs’, nota Villerme, descrevendo os trabalhadores algodoeiros de Mulhouse em 1840, ‘as mulheres magras, pálidas, caminham descalças no meio da lama; as crianças sujas, magras, cobertas de farrapos, sujas pela graxa das máquinas, levando na mão o pedaço de pão que os irá alimentar’. Para outros, o dormitório da empresa, no melhor dos casos. Os mais infelizes se refugiam nos pardieiros e adegas, alugados a preços elevados. Por toda a parte, umidade ou canícula, sujeira, escuridão, promiscuidade, vermes, nada além de um mobiliário sumário e alguns utensílios” (ob. cit., pág.154).

Afirmou Phyllis Deane: “uma condição imprescindível para o desenvolvimento econômico bem sucedido é a existência duma oferta de trabalho e m expansão, móvel e adaptável” (ob. cit., pág. 159). Lembra o historiador inglês que mão-de-obra barata em abundância atraía novos investimentos, mantendo, desse modo, o progresso técnico, e permitindo a expansão das atividades econômicas, com homens, mulheres e crianças trabalhando 16 horas por dia ou noite em turnos ininterruptos.

As primeiras tentativas de organização levadas a efeito pelos trabalhadores foram marcadas pelo fracasso. Qualquer iniciativa desse gênero era perseguida com ferocidade pelos empregadores. Apesar de tudo, aparecem manifestações de rebeldia, inicialmente contra a introdução de máquinas mais produtivas, consideradas destruidoras de empregos. O movimento ludista entrou para a história como o gesto de rejeição

coletiva ao progresso técnico, levado a efeito pelo temor à falta de trabalho. Escreve J. P. Rioux que “Desde 1780, os fiadores de algodão de Lancashire haviam remetido petições às Comunas para obter a interdição de máquinas novas e quebrado algumas delas. O movimento se estendeu ao setor de lã. A reação governamental foi viva, e em 1795 Pitt mandou construir 155 casernas em todos os centros industriais importantes, renovando as leis proibitivas de ‘coalizões’, pois a quebra de máquinas é freqüentemente acompanhada de greves espontâneas” (Rioux, ob. cit., pág. 161).

COOPERATIVISMO

Duas linhas políticas fundamentais orientaram as primeiras organizações operárias. Uma delas assumia comportamento agressivamente reivindicatório, buscando, por meio da arregimentação dos trabalhadores, somar forças capazes de enfrentar os industriais em condições de relativo equilíbrio; a outra tinha como escopo o desenvolvimento do sentimento de solidariedade, reunindo pessoas e constituindo fundos para assegurar assistência em caso de desemprego, doença, invalidez e velhice.

Uma das formas de organização baseada na solidariedade foi a cooperativa, definida por Paul Lambert como “empresa constituída e dirigida por uma associação de usuários, conforme a norma da democracia, e que visa diretamente à prestação de serviços a seus membros e, ao mesmo tempo, ao conjunto da comunidade” (Enciclopédia Mirador Internacional, vol. 6). O jurista brasileiro De Plácido e Silva define cooperativa como “a organização ou sociedade constituída por várias pessoas, visando a melhorar as condições econômicas dos seus associados”. Trata-se, segundo este escritor, de sociedade de pessoas e não de capitais que, de maneira geral, é formada por pequenos produtores ou artesãos (Vocabulário Jurídico, Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1989, 11^a edição, vol. I, pág. 563).

O movimento cooperativista surgiu no Século XVIII, pretendendo apresentar-se como alternativa ao capitalismo, afastando o patrão, o empregado e o intermediário, assegurando aos cooperados a propriedade dos instrumentos de produção e a participação nos resultados do empreendimento. Foram pioneiros entre os reformadores sociais da época, socialistas utópicos ou cristãos, Robert Owen e Charles Fourier, criadores das primeiras cooperativas de produção.

Robert Owen, nascido em Newtown, Montgomeryshire, País de Gales, em 14 de maio de 1771, começou a trabalhar aos dez anos como auxiliar de alfaiate, tornando-se, antes de completar trinta anos, sócio da algodoeira New Lanark, na Escócia. Preocupado com as condições de vida dos operários, reformou as casas em que moravam, instalou armazém

para venda de mercadorias a preços acessíveis e, em 1816, fundou a primeira escola maternal da Inglaterra. As idéias de Robert Owen não agradaram aos sócios, obrigando-o a se desligar da indústria para fundar uma nova empresa, tendo como acionistas Jeremy Bentham e William Allen. Em 1824, Owen se transferiu para os Estados Unidos, para onde levou as suas idéias, e fundou a comunidade de New Harmony, consumindo o que restava da antiga fortuna. Voltou à Inglaterra em 1829, pondo-se à frente de uma rede de cooperativas e, depois, de um sistema de bolsas de trabalho. Em 1834, dirigia a Grand National Consolidated Trades Union, a primeira grande central sindical inglesa, de breve existência. Escreveu “The New Moral World” e até o final da vida defendeu o “socialismo”, como denominava sua doutrina cooperativista.

François-Marie-Charles Fourier nasceu em 7 de abril de 1772, em Besançon, na França. Filho de negociante de tecidos, abandonou os estudos aos 17 anos, serviu no exército durante a Revolução Francesa e depois foi trabalhar como balconista. Escreveu seu primeiro livro em 1808, intitulado “Teoria dos quatro movimentos e dos destinos gerais”, defendendo a existência de uma ordem social natural, correspondente à ordem do universo”. Havendo recebido considerável herança em 1812, dedicou-se ao desenvolvimento da sua teoria, escrevendo, em 1822, o “Tratado da associação agrícola doméstica”. Para Fourier a ordem social realizar-se-ia nos falanstérios, constituídos por 810 pessoas de cada sexo, nos quais todas as formas de amor seriam exercitadas livremente, as crianças se educariam de acordo com suas inclinações e a oposição entre trabalho e lazer desapareceria. A doutrina de Fourier teria antecipado alguns aspectos do marxismo e da psicanálise, e cooperativas baseadas em suas experiências foram estabelecidas na França e nos Estados Unidos (Enciclopédia Barsa, volumes 4, 6, 11).

Robert Owen morreu em sua cidade natal em 17 de novembro de 1858. Charles Fourier havia falecido em Paris em 10 de outubro de 1837. O cooperativismo, que teve entre outros grandes defensores Pierre Leroux (1797-1871), Benjamin Buchez (1776-1860), Louis Blanc (1811-1882), Beatrice Potter Webb (1858-1943), Luigi Luzzatti (1841-1927), Charles Gide (1847-1932), obteve, desde então, considerável avanço. Em 1929 Willi Wygodzinsk propôs três espécies básicas de associações cooperativas: de produção, de consumo e de crédito. Outra classificação, mais recente, diferencia as cooperativas dos regimes capitalistas e as cooperativas dos regimes socialistas. De Plácido e Silva adota a tríplice classificação proposta por Willi Wygodzinsk, mencionando cooperativas de produção agrícola, produção industrial, de trabalho profissional ou de classe, beneficiamento de produtos, compras em comum, vendas em comum, consumo, abastecimento, crédito, seguros, construção de casas populares, editoras e cultura intelectual, escolares, mistas, centrais e cooperativas de cooperativas ou federações. Este autor conceitua as

cooperativas de trabalho como aquelas cuja finalidade primordial “é a de melhorar os salários de seus associados e as condições de trabalho pessoal, seja intervindo junto aos patrões, estabelecendo com eles convenções coletivas, seja por outros meios ao seu alcance”. Esta forma de cooperativa é constituída “entre operários, artífices ou pessoas da mesma profissão, ofício ou ofícios vários de uma mesma classe” (ob. cit., 564 e 662).

Na União Soviética as fazendas coletivas, denominadas **colcosos**, constituíam modelo de cooperativismo coletivista, mas imposto pelo Estado, sendo as terras e a produção de sua propriedade. Na China o trabalho rural em regime cooperativo manteve a propriedade particular da terra e da produção, distribuindo-se os rendimentos de acordo com o trabalho e o equipamento de cada família. Em Israel as experiências com cooperativas deram origem a quatro tipos de organizações: 1) o **kvutzah**, formado por 15 a 25 famílias, em regime comunitário relativamente aos bens e educação das crianças; 2) o **kibutz**, também organizado como o modelo anterior, mas com 1.000 a 1.500 pessoas; 3) o **moshav**, operando com pequenos produtores, combinando independência de organização com supervisão técnica e administrativa e 4) o **moshav shitufi**, organização intermediária entre o segundo e o terceiro modelos (BARSA, vol. 4, pág. 400).

MOVIMENTO SINDICAL

A luta reivindicatória de melhores condições de vida e de trabalho para a classe operária foi também travada por outros tipos de organizações, às quais se deu a denominação de sindicatos. Não é fácil saber quando surgiram as primeiras associações desta natureza.

Michel Crozier adverte em 1973 que “A análise sociológica do sindicalismo e do movimento operário em geral está pouco adiantada. Raras são as investigações sobre o assunto, os estudos empíricos, a não ser nos Estados Unidos, onde, aliás, só se desenvolveram de quinze anos para esta parte. Quanto às reflexões teóricas, estas são, o mais das vezes, obras de juristas e ensaístas políticos e não de sociólogos” (colaboração à obra Tratado de Sociologia do Trabalho, Georges Friedmann e Pierre Naville, dois volumes, ed. Cultrix-Universidade de São Paulo, 1973, vol. II, 202).

Embora Geoges Lefranc relate, apoiado nos egiptólogos Chabas e Maspero, “que por volta do ano 2.110 antes de Cristo, a população que trabalhava num templo, na necrópole de Tebas, recusou-se a trabalhar”, alegando que os alimentos distribuídos como pagamento eram insuficientes e reivindicando de Psarou, governador da cidade, “dois bolos de massas suplementares por dia até o fim do mês”, sindicatos e greves reivindicatórias, como hoje são conhecidos, surgiram como subprodutos

da Revolução Industrial, na segunda metade do século passado (Greves de Ontem e de Hoje, Georges Lefranc, Portugália Editora, Lisboa, pág. 16).

Citando A. Hutt, autor do livro “British trade unionism” (5ª ed. Londres, 1962), Jürgen Kuczynski, relatando o aparecimento do movimento sindical, afirma que desde o final do Século XVIII as primeiras sociedades profissionais foram formadas como clubes locais, que normalmente se reuniam em tabernas e apresentavam características de associações de natureza social. Na sua maioria, estas associações congregavam artesãos qualificados, cujos métodos de trabalho foram deixados intactos pela Revolução Industrial. A partir, entretanto, de 1792, esta tendência à associação havia sido incorporada pelos fiadores de algodão de Lancashire, “y esta amenaza potencial para los empresarios capitalistas se unió al pánico producido entre la clase dirigente por la Revolución Francesa, preparando-se el camino para que el Parlamento aprobase apresuradamente en 1799-1800 las leyes antiunionistas” (Evolución de la clase obrera, Jürgen Kuczynski, Ediciones Guadarrama, Madrid, 1967, pág. 118).

Maurice Dommanget, na obra “Historia del Primero de Mayo” (Editorial Américalee, Buenos Aires, 1956), afirma que em 1825 os fiandeiros de algodão de Nottingham entraram em greve, reivindicando a limitação da jornada a oito horas. Em 25 de novembro de 1833 os representantes das Trade-Unions decidem não trabalhar mais do que oito horas por dia, mas mantendo-se íntegros os salários que vinham recebendo. As primeiras greves importantes de mineiros ocorreram, de acordo com Georges Lefranc, no Loire, em 1869, em Decazeville, em 1886, no Norte da França e no Pas-de-Calais, em 1861. A deflagração de movimento de paralisação geral presume a impossibilidade de solução negociada de graves problemas nas relações de trabalho assalariado e a existência anterior de algum tipo de movimento organizado, com a finalidade de defesa de reivindicações e interesses comuns.

C. Wilson Randle, escrevendo sobre o movimento sindical na América do Norte e a luta pelos contratos coletivos, registra: “As greves da década de 1820 deram lugar a um avanço estrutural do sindicalismo que, oportunamente, reforçou a força da negociação do trabalho em certas áreas e profissões. Os carpinteiros de Filadélfia entraram em greve reivindicando 10 horas de trabalho diário e obtiveram o apoio de outras profissões, como pedreiros, pintores e vidraceiros. A greve foi um fracasso, mas levou à formação, em 1827, do Sindicato das Associações Profissionais dos Mecânicos da Filadélfia. Em linguagem trabalhista, foi a primeira ‘federação sindical’, uma associação de vários sindicatos”. Segundo Randle, “o Sindicato das Associações Profissionais dos Mecânicos teve um significado dualista na história do trabalho. Foi não apenas a primeira federação sindical, como o pioneiro na ação política

dos sindicatos”, tornando-se responsável, em 1928, pela fundação do Partido Trabalhista da Filadélfia, “um dos primeiros partidos trabalhistas da América” (Contrato Coletivo de Trabalho, C. Wilson Randle, Dominus Editora, São Paulo, 1965, pág. 9).

Decisivo para o movimento operário foi o Manifesto do Partido Comunista, redigido por Karl Marx e Friedrich Engels, cuja primeira edição veio a público, em Londres, em fevereiro de 1848. As expressões fortes, com que foi aberto e encerrado o Manifesto, calaram profundamente na opinião pública da época, podendo ser apontado como o início de um período turbulento na história da humanidade. Diziam os autores do Manifesto, nos primeiros parágrafos, que “Um espectro ronda a Europa - o espectro do comunismo. Todas as potências da velha Europa unem-se numa Santa Aliança para conjurá-lo: o papa e o czar, Metternich e Guizot, os radicais da França e os policiais da Alemanha”. Depois de traçarem em frases incendiárias panorama das classes proletárias, afirmando, incisivamente, que “A história de todas as sociedades até hoje existentes é a história da luta de classes”, Marx e Engels concluem proclamando que os objetivos dos comunistas “só podem ser alcançados pela derrubada violenta de toda a ordem social existente. Que as classes dominantes tremam à idéia de uma revolução comunista! Nela os proletários nada têm a perder a não ser os seus grilhões. Têm um mundo a ganhar. Proletários de todos os países, uni-vos!”.

O nascimento do comunismo, simbolizado pelo lançamento do Manifesto de Marx e Engels, oferece como solução para as classes trabalhadoras, na luta por melhores condições de vida, além da organização sindical, a tomada do poder. Com este objetivo, deveriam aliar-se aos partidos progressistas, onde esta tática se revelasse mais adequada. Em momento algum, advertiam os autores do Manifesto, o Partido Comunista, descuidar-se-ia de despertar nos operários a clara e nítida consciência do irremediável antagonismo entre a burguesia e o operariado e de que os seus objetivos somente seriam atingidos com a utilização de terror e violência.

O Manifesto foi o primeiro documento do socialismo científico, expressão usada pelos autores para diferenciá-lo do socialismo utópico, afirmando que o verdadeiro socialismo decorre do capitalismo de maneira necessária e historicamente determinada, da mesma forma como o capitalismo sucedeu ao modo de produção feudal.

As reações ao movimento comunista partiram, à esquerda, dos anarquistas liderados por Michael Backunin, e à direita, dos governos dos Estados industrializados, do sindicalismo conservador e da Igreja.

A Carta Encíclica Rerum Novarum, foi publicada em Roma, pelo Papa Leão XIII, em 15 de maio de 1891, como resposta à propagação do comunismo. Nela a Igreja Católica reconhecia que o progresso industrial

havia alterado as relações entre operários e patrões e admitia a “influência da riqueza nas mãos de um pequeno N^o, ao lado da indigência da multidão”. Declarava que os trabalhadores haviam adquirido “opinião mais avantajada” de si mesmos, conseguindo unidade mais compacta e que “a corrupção dos costumes deu em resultado final um temível conflito”. Debitava ao desaparecimento das antigas corporações de artes e ofícios, e à eliminação dos princípios e sentimentos religiosos nas leis e instituições públicas, a responsabilidade pelo isolamento dos trabalhadores, “entregues à mercê de senhores desumanos e à cobiça duma concorrência desenfreada”. A solução socialista, segundo o Papa Leão XIII, longe, porém, de ser capaz de pôr termo ao conflito, prejudicaria o operário se fosse posta em prática, “por violar os direitos legítimos dos proprietários, viciar as funções do Estado e tender para a subversão completa da ordem social” (Introdução, 31). Contendo duro ataque aos socialistas, acusados de instigarem “nos pobres ódio invejoso contra os que possuem, e pretenderem que toda a propriedade de bens particulares deve ser cumprida, que os bens dum indivíduo qualquer devem ser comuns a todos”, a Encíclica, embora lembrando “as associações de socorros mútuos, as diversas instituições, devidas à iniciativa particular, que têm por fim socorrer os operários, bem como as suas viúvas e órfãos, em caso de morte, de acidentes ou de enfermidades, os patronatos que exercem uma proteção benéfica para com as crianças dos dois sexos, os adolescentes e os homens feitos”, dava destaque especial às corporações operárias, por abrangerem “quase todas as outras” (Benefício das Corporações, 31).

À Rerum Novarum seguiu-se, quarenta anos depois, a Encíclica Quadragésimo Ano, dada pelo Papa Pio XI em 15 de maio de 1932, redigida com o propósito de recordar os benefícios da anterior, defender a doutrina social econômica ali exposta, eliminar dúvidas e desenvolver mais profundamente alguns dos seus pontos, “chamando a juízo o regime econômico moderno e instaurando processo ao socialismo”, para apontar a raiz do mal-estar da sociedade contemporânea, mostrando-lhe, ao mesmo tempo, a única via de uma restauração salutar, que estaria na “reforma cristã dos costumes”.

Aceitando a evolução da economia, admite a transformação do socialismo que teria se dividido em duas facções, uma delas denominada “partido da violência ou do comunismo”, empenhado na guerra de classes sem quartel e na completa destruição da propriedade privada; a outra, mais moderada, seria aquela que se abstém da violência e abrande e limita a luta de classe à extinção da propriedade particular (Evolução do Socialismo, 111, 112, 113).

Após longo período de silêncio, a Santa Sé retomou a crítica da situação social, divulgando, em 15 de maio de 1961, no septuagésimo aniversário da Rerum Novarum, a “Mater et Magistra”, do Papa João

XXIII, autor, apenas dois anos depois, em 11 de abril de 1963, da “Pacem in Terris”. Seu sucessor, o Papa Paulo VI oferece ao mundo, em 26 de março de 1967, a Carta Encíclica “Populorum Progresso” e o atual Papa João Paulo II, em setembro de 1981, publica a “Laboren Exercens”, onde o trabalho é qualificado como “dimensão fundamental da existência do homem sobre a terra” e apresentado como a verdadeira “chave da questão social”.

Almir Pazzianotto Pinto

Presidente do Supremo Tribunal do Trabalho

INTRODUÇÃO

O cooperativismo é uma forma de associação de longa história, mas que continua dividindo opiniões e gerando polêmica. Certas correntes políticas vêem no cooperativismo a saída para o futuro nas relações e organização de produção. Outras mantêm desconfiança nos seus propósitos e nas suas possibilidades. As cooperativas já tiveram grande repercussão no passado, passando depois por um processo de esquecimento. Hoje estão sendo de novo enfatizadas, especialmente pela emergência das “cooperativas de trabalho”, cuja crescente expansão vem, em alguns países, trazendo controvérsia para a legislação e as relações do trabalho.

Este livro examina as tendências do cooperativismo e, em particular, das cooperativas de trabalho à luz das tendências econômicas atuais da economia e das preocupações e da experiência da OIT, bem como de posicionamentos de peritos nacionais. O seu objetivo é esclarecer o público em geral e os protagonistas do cooperativismo sobre essas questões, buscando promover diálogo social sobre as causas e conseqüências do cooperativismo, e identificando algumas questões que devem ser estudadas com maior profundidade para melhorar políticas e programas de apoio ao desenvolvimento de cooperativas.

A primeira parte inclui quatro capítulos sobre aspectos internacionais do cooperativismo, vistos principalmente sob a ótica da OIT.

Os Capítulos 1 e 2, de autoria da OIT como instituição, são extraídos do Relatório da OIT para a Promoção de Cooperativas, preparado para a 89ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho de junho de 2001. O primeiro analisa a diversidade do cooperativismo, sua importância e repercussões para a atividade econômica, emprego e renda. O segundo analisa as principais mudanças que têm direta ou indiretamente afetado o desenvolvimento e as oportunidades das cooperativas, avaliando depois as repercussões institucionais dessas mudanças. Nesse contexto, o capítulo discute as mudanças no papel técnico e normativo da OIT, bem como no papel do Estado e no de outras entidades principais do movimento cooperativo como conseqüência das transformações recentes no ambiente operante das cooperativas. Ênfase especial é dada ao papel da *Recomendação nº 127 (1966)* da OIT referente ao *Papel da Cooperativa no Desenvolvimento Econômico e Social de Países em Desenvolvimento* e ao Projeto de revisão da mesma em 2000-01.

O Capítulo 3, de Mark Levin, especialista do Serviço de Cooperativas da OIT, analisa os fatores de sucesso e fracasso e as principais dificuldades que enfrentam as cooperativas de trabalhadores. A versão original desse trabalho foi preparada para o Seminário Nacional Tripartite sobre Cooperativas de Trabalho realizado no escritório da OIT em Brasília, 16-17 de outubro de 1997.

Esses três primeiros capítulos fazem breves referências à importância do papel da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) como a principal instituição mundial promotora do cooperativismo. No entanto, não cabe à OIT analisar a ação da ACI, mas apenas destacar o fato que a OIT tem sido e é solidária com os princípios da ACI na promoção do cooperativismo e que continua apoiando a ACI nessa missão. Como se sugere porém no Capítulo 2, um dos principais desafios da ACI é assegurar que as principais instituições a si afiliadas a nível nacional e que são direta ou indiretamente responsáveis por programas de desenvolvimento do cooperativismo se mantenham fiéis a esse conjunto de princípios, evitando ou lutando contra um desvirtuamento dos mesmos.

O Capítulo 4, de Alain Pelcé, Especialista Sênior de normas internacionais de trabalho e leis trabalhistas da Equipe Técnica Multidisciplinar para o Pacífico e Sudeste da Ásia, em Manila, Filipinas, foi preparado especialmente para a Reunião de Peritos sobre Legislação de Cooperativas, em Genebra, 22-26 de maio de 1995. Analisa as diversas formas como as normas internacionais do trabalho da OIT se referem e/ou afetam o cooperativismo.

A segunda parte do livro inclui dois capítulos sobre a situação nacional. O Capítulo 5, de Almir Pazzianotto Pinto, Presidente do Tribunal Superior do Trabalho e ex-Ministro do Trabalho, analisa as cooperativas perante a lei trabalhista de forma genérica enfatizando principalmente o papel dos juízes do trabalho e os riscos de “cooperativas” que não se enquadram com os princípios básicos do cooperativismo.

O Capítulo 6 de Rodolfo Pamplona, Juiz do Trabalho da 5ª Região, analisa a mesma questão do capítulo anterior em maior detalhe.

O Anexo 1 oferece uma síntese da Reunião de Peritos sobre Legislação de Cooperativas, realizado na sede da OIT em Genebra de 22 a 26 de maio de 1995.

O Anexo 2 contém um breve sumário do Seminário Nacional Tripartite sobre Cooperativas de Trabalho realizado no escritório da OIT em Brasília, 16-17 de outubro de 1997, onde se discutiu a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho e suas implicações nas relações de trabalho, incluindo mecanismos de proteção dessas cooperativas e instrumentos de capacitação para o aprimoramento das mesmas, especialmente no meio rural. Boa parte do conteúdo desse

Seminário está refletido nos capítulos de Mark Levin e de Almir Pazzianotto Pinto.

O Anexo 3 apresenta alguns excertos sumariados do Seminário Nacional de Cooperativismo de Trabalho, realizado em Fortaleza, 3-4 de dezembro de 1998, que teve como objetivo principal discutir diversos aspectos da organização e gestão das cooperativas de trabalho, incluindo tendências recentes e desafios.

O Anexo 4 contém o texto da Recomendação nº 127 (1966) da OIT Sobre o Papel das Cooperativas no Progresso Econômico e Social dos Países em Via de Desenvolvimento. Este texto continua sendo amplamente utilizado como principal instrumento internacional orientador do cooperativismo em países em desenvolvimento. Como se discute no capítulo 2, a OIT tem na agenda da 89ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho em 2000-01 um processo de revisão da Recomendação nº 127 com o objetivo de ampliar sua relevância internacional em face às mudanças recentes no mundo do trabalho.

O Anexo 5 inclui a Parte II do Manual de Cooperativas da Secretaria de Fiscalização do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, reproduzida sob autorização dessa Secretaria. O texto original, completo, foi publicado em 1997 e está disponível nesse Ministério.

Esclarece-se que os Anexos 1, 2 e 3 não buscam fazer uma síntese integral dos três encontros a que se referem, mas sim identificar algumas das principais informações e a essência de pronunciamentos, que julgamos relevantes para a temática deste livro. Os pronunciamentos integrais do Seminário de Fortaleza constam no relatório do seminário, publicado em 1999, essa publicação pode ser obtida na Organização das Cooperativas do Estado do Ceará – OCEC. No caso do Seminário da OIT de outubro de 1997, foi divulgado no início de 1998 um relatório que contém as palestras e principais intervenções.

Cabe nesta introdução fazer algumas considerações sobre conceitos, mitos e realidades do cooperativismo.

Tem sido comum em alguns discursos em conferências recentes tentar relacionar a emergência de “cooperativas” com o “fim do emprego” e com “globalização”; talvez para se propor implicitamente que as “cooperativas” são conseqüência de um processo de concorrência e de transformação econômica inevitável e pouco controlável a nível nacional. Ao mesmo tempo, propositadamente ou não, confunde-se “cooperativa” com “cooperativa de trabalho” e confunde-se “cooperativa de trabalho” com cooperativas fraudulentas por vezes chamadas “gatoperativas”. Essa confusão merece alguns esclarecimentos, embora sujeitos a polêmica.

“Emprego” não está acabando como alguns comentaristas apregoam. Há uma certa confusão conceitual, mais que teórica, que surge

do fato de que “emprego” é um conceito originário de economistas, freqüentemente utilizado de forma diferente por administradores de negócios, advogados, sociólogos e jornalistas. Essa confusão reproduziu eco no Brasil, onde a palavra emprego adquiriu um sentido pejorativo associado às noções de “posição permanente” ou de “cabide de emprego”. Na realidade, *emprego* (“*ocupação*”) continua sendo um conceito econômico válido que significa fundamentalmente *trabalho remunerado*, o qual pode se referir a uma pessoa ou ao agregado de pessoas ativas no mercado de trabalho. É certo porém que o mercado de trabalho vem se diversificando e flexibilizando em termos de organização do trabalho, em matéria de tipos de contratos e tipos de relações entre capital e trabalho, com maior incidência de emprego de tempo parcial, de emprego de prazo determinado, de emprego temporário, de emprego por conta própria, ou seja “auto-emprego”, bem como de teletrabalho e trabalho em domicílio, ambos podendo ser por conta própria ou sob contratação, etc.

“*Globalização*” é um outro termo simplificado (por vezes distorcido e abusado), para um processo complexo e antigo, que tem hoje três dimensões: liberalização do comércio, mobilidade de capital e mobilidade de empresas de diversas dimensões. Essas dimensões juntas geram um processo de integração econômica que se observa principalmente em nível regional, mas que se expande para nível inter-regional. É um fenômeno que já existia há cem anos e que foi alterado pela fragilidade financeira da economia mundial, entre outros fatores, que estão entre as causas das duas grandes guerras. A globalização é hoje um processo até certo ponto irreversível pelos avanços da informática e das telecomunicações juntamente com a consciência maior de interdependência econômica, cultural, ambiental, etc. Há porém um grande exagero de percepções gerais sobre a magnitude da globalização. Existe de fato uma globalização dos mercados financeiros. O maior teste da irreversibilidade da globalização pode ser a capacidade de confrontar eficazmente as crises financeiras em alguns países para evitar um desmoronamento do sistema financeiro internacional. A mobilidade de empresas ainda está muito restrita a três principais regiões: O leste e sudeste da Ásia sob a influência do Japão, a União Européia sob influências diversas, e a região do Tratado de Livre Comércio da América do Norte sob a influência dos Estados Unidos que, por sua vez, busca uma integração maior com o resto do continente, onde o Mercosul assume crescente importância, não necessariamente convergente com a ALCA.

Cooperativas de trabalho não têm uma relação direta, a longo prazo, com desemprego e globalização. Globalização não promove cooperativas mas sim concorrência e, freqüentemente, barateamento de custos de produção (incluindo, em muitos casos, custos de mão-de-obra). “Gatoperativas” são uma distorção oriunda do descumprimento da lei e/ou de deficiências de regulamentação e de inspeção do trabalho.

Há cooperativas de trabalho genuínas e legítimas, e há cooperativas de trabalho fraudulentas, que lamentavelmente se têm propagado rapidamente no Brasil nos últimos anos. As cooperativas são uma alternativa ao emprego assalariado com o propósito de aumentar os benefícios de quem trabalha. Não são a saída para o desemprego. Elas podem até representar uma opção para o desemprego de um certo número de trabalhadores desempregados, mas não são uma panacéia. A nível de uma economia inteira, as cooperativas transferem empregos, podendo no entanto contribuir para um pequeno aumento líquido no nível geral de emprego, se inovações e o estímulo empresarial gerarem uma queda de custos e/ou uma ampliação e diversificação de bens e serviços.

Armand Pereira
Diretor da OIT no Brasil

ASPECTOS INTERNACIONAIS

FORMAS DE COOPERATIVISMO E SUAS REPERCUSSÕES ECONÔMICAS

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO¹

¹ Versão editada e parcialmente modificada de excertos do relatório preparado para a 89ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, OIT, Genebra, junho de 2001.

Há hoje uma grande variedade de cooperativas, incluindo: de consumidores, de varejistas e artesãos, de profissionais liberais, de diversas categorias de trabalhadores, de habitação, de serviços de saúde, de seguros, de poupança e crédito, de produção agrícola, agropecuária e industrial, de comercialização, e muitas outras.

Há duas formas fundamentais de cooperação, embora se recorra a numerosos tipos de cooperativas diferentes a fim de alcançar os objetivos determinados por seus membros: a cooperação socioeconômica e a cooperação comercial. Ambas podem servir a causa do desenvolvimento sustentável. As principais características de cada forma de cooperação se podem resumir assim:

A cooperação socioeconômica é a que ocorre entre pessoas que pretendem oferecer um serviço para elas mesmas. Normalmente, mediante esta forma de cooperação se oferece ajuda para melhorar a qualidade de vida, que pode ser especialmente proveitosa para os desfavorecidos, e em geral fomentam a coesão social e fortalecem o poder de negociação dos setores economicamente mais frágeis da sociedade. A cooperação socioeconômica é mais útil se for centrada nos sintomas mais importantes do subdesenvolvimento: romper o domínio das forças que se opõem ao desenvolvimento (elites rurais e intermediários). Sua eficácia tende a ser maximizada em serviços sociais comunitários que o Estado ou não proporciona suficientemente ou deixa de proporcionar, tais como assistência sanitária, educação, serviços de extensão agrícola e outros serviços públicos. Porém, para trabalhar nas comunidades mais pobres se requer um grau de solidariedade muito elevado e é da maior importância que a direção local seja firme.

A cooperação comercial tem lugar entre homens e mulheres de negócios (empresários) e as pequenas e médias empresas (PME). Este é o caso mais freqüente entre os agricultores cujas atividades se desenvolvem acima do nível de subsistência. Se recorre à cooperação comercial para incrementar a capacidade das PME (compreendidas as empresas agrícolas de propriedade individual ou familiar), ajudando-as a competir, manter a rentabilidade e salvaguardar sua independência. com freqüência, o êxito das PME depende de sua capacidade de trabalhar em cooperação com empresas similares. A fim de superar a intensa competição de um mercado globalizado, é fundamental que as PME cooperem (por meio de instituições com faculdades para regular os mercados locais e de exportação) e dar a força necessária para dar resposta ao desafio que pleiteiam os competidores multinacionais, muitas vezes até em seus próprios mercados internos. Este feito sobressai especialmente no âmbito dos produtos agrícolas de base e nos produtos agro-industriais, embora também tenha relevância quando se trata de criar ou manter o emprego local, que de outro modo poderia não existir. São muitos os fatores que podem impedir o desenvolvimento social e econômico

nas comunidades pobres. A ausência de instituições sustentáveis com capacidade de oferecer insumos primários a preços competitivos ou de facilitar o acesso aos mercados de exportação continua sendo um obstáculo significativo para a criação de emprego e renda, especialmente nas zonas rurais.

CRESCENTE IMPORTÂNCIA ECONÔMICA

A crescente importância econômica das cooperativas se revela de diversas formas: na participação da produção e no produto interno bruto de determinados setores e da economia, na geração de (auto)emprego e de benefícios de renda para os cooperados, e nos efeitos indiretos para a atividade econômica em nível comunitário e em geral.

No Uruguai, por exemplo, as cooperativas produzem 90 por cento do leite com destino ao mercado nacional e exportam 70 por cento dos excedentes da produção de trigo. Nos Estados Unidos em 1998, 33 por cento do mercado agrícola estava formado por cooperativas, e as cooperativas rurais de eletricidade providenciavam energia elétrica a mais de 25 milhões de pessoas em 46 estados. Em 1997, a contribuição das cooperativas ao PIB das Filipinas era de 16 por cento. Nesse mesmo ano as cooperativas da Dinamarca controlavam 94 por cento do leite processado, 69 por cento do produto agrícola e 66 por cento dos matadouros de gado. A Folksam (uma cooperativa sueca de seguros) controlava 48,9 por cento do mercado de seguros domésticos e 50 por cento dos seguros de vida e de acidentes. Na República de Coreia, 40 por cento da agricultura local se comercializava através das cooperativas. Em Burkina Faso, as cooperativas agrícolas são as maiores produtoras de frutas e verduras com destino ao mercado nacional, e na Costa do Marfim são responsáveis por 77 por cento da produção de algodão.

O maior impacto direto das cooperativas no plano microeconômico é na renda adicional que gera para seus sócios. Essa renda adicional se consegue: assegurando preços mais altos a seus produtos (cooperativas de comercialização); baixando os custos dos fatores de produção, permitindo que os sócios utilizem mais fatores de produção, consigam níveis mais altos de produção e obtenham margens de lucro mais altas (cooperativas de produção de insumos para agricultores e artesãos); empregando seus sócios (cooperativas de produção); introduzindo inovações; oferecendo seguros (cooperativas de seguros e sociedades mútuas) e crédito a custos gerais mais favoráveis, e garantindo juros razoáveis sobre a poupança (cooperativas de poupança e crédito). As cooperativas de serviços ao consumidor ajudam os seus sócios a obter, a preços mais baixos, bens de consumo (cooperativas de consumo); educação (cooperativas universitárias), habitação (cooperativas de habitação), viagens (cooperativas de turismo), serviços médicos para a terceira idade (cooperativas de serviços para idosos).

Um impacto macroeconômico importante das cooperativas é que não só criam novos empregos como também protegem empregos já existentes. Tem sido considerável a geração de empregos produtivos nas cooperativas, especialmente nas cooperativas de produção (também chamadas cooperativas de trabalhadores), tanto para os sócios individuais como para pessoal assalariado de serviços de apoio. Em 1993, o Comitê Internacional de Cooperativas Industriais, Artesanais e de Serviço (CICOPA) estimava que existiam uns 100 milhões de sócios deste tipo de cooperativas em todo o mundo e cerca de 5 milhões na Europa.

Os países de economia de mercado têm hoje uma parte significativa dos associados e dos empregos assalariados que se têm criado em todo o mundo graças às cooperativas.

O setor cooperativo dos Estados Unidos parece ter sido responsável por mais de 3 milhões de empregos em 1995. No final de 1992, a Associação Européia de Bancos Cooperativos informava que as instituições cooperativas européias de poupança e crédito tinham criado 425.000 empregos; o Comitê Geral de Cooperação Agrícola da União Européia (COGECA) e a União de Grupos Independentes de Comerciantes Varejistas da Europa (UGAL) têm, respectivamente, 720.000 e 719.000 empregados.

As cooperativas de trabalhadores (também chamadas cooperativas de produção ou cooperativas de trabalhadores de produção) têm uma condição jurídica especial na Europa ocidental, e estão alcançando gradualmente este reconhecimento nos Estados Unidos. Grande número de empresas de manufatura de pequeno e médio volume se vêm transformando em cooperativas de produção. Em certas regiões, estas cooperativas têm se desenvolvido com êxito na indústria pesada e no setor de serviços.

Na Europa, durante as décadas de 70 e 80, houve um ressurgimento das cooperativas de trabalhadores de produção, e muitas delas se uniram para formar o Comitê Europeu de Trabalhadores de Cooperativas (CECOP), que representa atualmente a 50.000 empresas cooperativas com um milhão de trabalhadores. O CECOP constitui além disso uma plataforma privilegiada para o grupo de "economia social" do Parlamento Europeu, e mantém boas relações com a Comissão Européia. As raízes e composição dos sócios destas cooperativas de trabalhadoras são diversas. Algumas delas são cooperativas de produção integradas por profissionais decepcionados com os valores da economia atual (tanto a de mercado como a que não é de mercado) e que, por isso, têm-se voltado para a agricultura e o artesanato (e.g., as cooperativas do Reino Unido de imprensa e de produção de alimentos orgânicos). Outras consistem em pequenos grupos de intelectuais que precisam de emprego e que tratam de oferecer serviços intelectuais e culturais de diversos

tipos (e.g., as cooperativas italianas que oferecem serviços relacionados com os meios de comunicação, a educação, a formação, as artes e o ócio).

Se bem que o crescimento inicial do cooperativismo dos trabalhadores europeus fora promovido pelo desejo de estabelecer uma economia alternativa, o incremento das cooperativas durante os últimos quinze anos tem sido incitado pelo desemprego e a separação incentivada das empresas que, por sua vez, tem inspirado uma tendência à inovação.

As autoridades locais e regionais e as organizações de apoio, assim como diversas iniciativas governamentais e algumas mudanças jurídicas, permitiram às cooperativas de produção gerar empregos (sobretudo para os jovens e outros grupos desfavorecidos de população) em muitos países europeus, especialmente na França, Reino Unido e Itália.

Na França, as cooperativas de trabalhadores de produção (SCOP) buscam dar aos jovens a oportunidade de criar seus próprios empregos sem ter que mobilizar demasiado capital inicial. A administração pública lhes garante alguma proteção fiscal e outros incentivos, o que lhes permite comprometer-se mais com o desenvolvimento das atividades produtivas em âmbitos tão diversos como a criação e exploração de sítios na internet, a fabricação e reparação de instrumentos musicais, a construção e a concepção e criação de novas funções.

Introduziu-se também na França o conceito de “agrupamento de interesse econômico” (*groupement d'intérêt économique*) para as pequenas organizações cooperativas de artesãos vendedores e os operadores/motoristas de transportes, etc. Estima-se que o setor artesanal da França inclui uns 1.000 agrupamentos envolvendo cerca de 110.000 empresas e 180.000 empregados. Embora representem apenas cerca de 1 por cento das vendas nacionais do artesanato produzidos na França, consta também que estão crescendo muito mais depressa que o resto do setor de artesanato.

Na Itália, o Governo tem fomentado o desenvolvimento de cooperativas financeiras que, por sua vez, investem em novas cooperativas de trabalhadores: os membros destas cooperativas têm de ter qualificações elevadas, ter permanecido desempregados recentemente e estar preparados para assumir responsabilidades numa empresa com dificuldades, ou criar uma empresa nova em forma de cooperativa. Neste caso, a contribuição estatal consiste em pagar subvenções médias de desemprego às pessoas interessadas durante um período de três anos. Entre 1975 e 1985, um total de 1.000 companhias de 20 a 100 empregados foram transformadas por seus empregados em cooperativas, e na Espanha, durante o mesmo período e aplicando os mesmos princípios, se constituíram pelo menos 1.300 sociedades limitadas com cerca de 50.000 empregos.

Na Espanha, o exemplo mais conhecido e talvez o mais espetacular de geração de emprego de cooperativas de trabalhadores é o grupo espanhol de Mondragón (País Basco), que em 1991 empregava 22.800 trabalhadores cooperativos. Tem uns trinta anos de história e um faturamento anual de US\$ 23.000 milhões. Este grupo de cooperativas produz bens e serviços e está bem adaptado às condições do mercado local e internacional numa região que recentemente sofreu uma grave recessão econômica e teve um elevado índice de desemprego. As cooperativas de Mondragón atuam em ramos industriais tão diversos como instalações elétricas e robótica.

Na Alemanha, o movimento cooperativo gerava (auto)emprego a 502.700 pessoas em 1996 (em comparação com 487.300 em 1994).

Em 1998, as cooperativas do Reino Unido geraram 113.400 empregos a tempo integral e 71.600 empregos a tempo parcial.

No Japão se estima que o movimento cooperativo proporcionou, em 1997, 58.000 empregos a tempo integral e 95.000 a tempo parcial. Na década de setenta se autorizou no Japão a constituição de cooperativas de trabalhadores sindicais devido ao desemprego. Em 1993, estavam em andamento 107 empresas desse tipo, que davam (auto)emprego a 6.000 trabalhadores em setores de atividade como jardinagem, manutenção, habitação, distribuição, restaurantes e reciclagem. Os seus sócios são geralmente antigos desempregados, pessoas portadores de deficiência ou mulheres e jovens em busca de seus primeiros empregos. A Itália tem já uma ampla tradição deste tipo de cooperativas, que seguem desempenhando um papel importante no setor de manutenção.

Nos países em transição, as cooperativas de trabalhadores e de produção têm sido tradicionalmente os principais empregadores da economia. Em 1994, as cooperativas afiliadas à ACI nos países em transição, incluindo a Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e outros países da Europa oriental contavam com 89 milhões de sócios, com afiliação nas “cooperativas” paraestatais residuais ou nas cooperativas recentemente criadas. Estas cooperativas representavam em conjunto 39,3 por cento da população entre 15 e 60 anos. Supondo que em 1994 um domicílio tivesse uma média de três pessoas, a população diretamente participante na vida das cooperativas nesses países subia para 226 milhões de pessoas, o que equivale a uns 70 por cento da população total. Na Federação da Rússia, o movimento de cooperativas de consumo declarava ter 511.300 empregados em 1998, enquanto que na República Checa a União de Cooperativas e Sociedades Agrícolas empregava em 1997 cerca de 92.000 pessoas.

Nos países em desenvolvimento, o impacto das cooperativas no emprego tem sido também muito significativo. Na Índia, se calcula que as cooperativas têm criado mais de 13,8 milhões de empregos. As

cooperativas de trabalhadores de produção têm predominado sobretudo na China e na Índia (25 milhões de sócios, responsáveis por cerca 25 por cento da produção nacional de cereais, 65 por cento de açúcar e 58 por cento dos têxteis manuais). Sua presença tem sido também importante em vários países de América Latina, onde são responsáveis pela oferta de serviços de telefone e de eletricidade nas zonas rurais. Em vários países africanos as cooperativas têm se convertido no segundo empregador por número de empregos, só superadas pela administração pública. Nesta região a maioria dos empregos assalariados têm sido criados pelas atividades do setor agrícola (comercialização, produção, processado dos produtos agrícolas, etc.). Na África do Sul só as cooperativas agrícolas empregavam cerca de 100.000 pessoas em 1996; em Marrocos a cifra correspondente era de 42.000. Na maioria dos países da África e da Ásia há todavia um número relativamente pequeno de cooperativas, em parte por insuficiência e deficiência de apoio do Estado.

No Brasil se estima que a Organização de Cooperativas do Brasil engloba mais de 296.000 empregos. Uma cooperativa de saúde, a Unimed do Brasil, emprega cerca de 148.000 pessoas.

TENDÊNCIAS SETORIAIS DAS COOPERATIVAS

AGRICULTURA

A afiliação às cooperativas do setor agrícola dobrou em todo o mundo entre 1960 e 1983. Nos Estados Unidos, as cooperativas agrícolas formam o setor individual mais amplo no total geral das cooperativas, se for levado em conta o número de cooperativas afiliadas: 44.260 cooperativas (i.e. 42,6 por cento de todas as cooperativas), com 14 milhões de sócios e 720.000 empregados. Estão representadas pelo COGECA, e seu faturamento anual estimava-se em US\$ 150.000 milhões em 1989. Em conjunto, a sua quota de mercado de bens de produção agrícola era de 55 por cento. Em 1993 equivalia a 60 por cento dos produtos do setor.

No Japão, as cooperativas agrícolas de comercialização controlam 95 por cento do arroz, enquanto que na Finlândia as cooperativas são responsáveis por 79 por cento da produção agrícola e 31 por cento da produção do setor de silvicultura. Nos Estados Unidos, 14 cooperativas agrícolas têm sido incluídas na lista Fortune 500, que enumera as empresas de maior volume.

As cooperativas agrícolas têm sido tradicionalmente as mais importantes dos países em desenvolvimento e dos países em transição. No Quênia, por exemplo, as cooperativas respondem por uns 10 por cento do algodão e 52 por cento do café. Na Índia, o movimento Anand compreende 57.000 cooperativas leiteiras com seis milhões de sócios,

enquanto que as cooperativas de distribuição são responsáveis por 43 por cento dos fertilizantes. Na China, umas 700.000 cooperativas (não governamentais) garantem a oferta e a comercialização para 83 por cento de todos os domicílios rurais, embora, segundo uma estimativa não oficial, cerca de 40 por cento das mesmas estariam à beira da falência.

Nos países da Europa Central e Oriental, 39,3 por cento da população entre 15 e 60 anos estava associada a cooperativas nos fins de 1994, o que parece indicar que uns 70 por cento do total da população continua dependendo da economia que nesse momento sustentava as cooperativas; a porcentagem deve ser muito mais elevada nas zonas rurais. Desde então, muitas empresas agrícolas coletivas dos países ex-socialistas se têm transformado em empresas orientadas para investimento ou têm mudado, passando de cooperativas de trabalhadores a cooperativas de serviços (e.g., 65 por cento nos novos lünder federais da Alemanha).

A experiência das cooperativas agrícolas na comercialização, na gestão das reservas, na produção de bens de consumo, assim como na gestão do crédito agrícola, melhorou sua condição em alguns países mas piorou em outros.

Os efeitos gerais da liberalização, do ajuste estrutural e da globalização nessas cooperativas têm sido já bem demonstrados. Além de terem sido afetadas pela concorrência de fornecedores nacionais e estrangeiros, as cooperativas agrícolas dos países em desenvolvimento e dos países em transição têm sofrido muito com o aumento dos preços dos bens de produção e dos transportes, e com o acesso irregular ao crédito. Como resultado de tudo isso, alguns produtores situados longe dos mercados estão pouco animados a produzir. Em outros casos, apesar da abertura de mercados, o único agente de comercialização continua sendo a cooperativa. Os efeitos líquidos das mudanças variam de um país para outro. Em alguns países, os agricultores e os processadores de alimentos têm começado a tratar diretamente entre eles, fazendo até contratos sobre colheitas futuras (e.g., Zimbábwe). Em alguns casos, as cooperativas de serviços agrícolas têm ampliado sua atuação setorial, participando na defesa do meio ambiente ou na produção de energia renovável para aplicações rurais.

Na Federação da Rússia se decidiu transformar o setor agrícola por meio da utilização de uma “terapia de choque”. A brusca privatização da terra (entre 2 e 15 hectares por família) e o inventário agrícola de 1991, junto com a introdução paralela de mecanismos de mercado livre, foi acompanhada pela conversão de todos os *sovjoses* (granjas estatais) em empresas por ações, e dos *koljoses* (granjas coletivas) em cooperativas reais de produção, onde os sócios têm direito a iniciar uma exploração individual. O objetivo era ter tantas granjas privadas familiares

quanto possível. Porém, poucos sócios tiveram suficiente confiança em si mesmos para se estabelecerem por conta própria, e o Governo tem tido que ajustar sua política para ajudar essas granjas coletivas voluntariamente reestruturadas.

Na República Checa a maioria das empresas coletivas se transformaram com êxito em cooperativas de serviços e o setor conseguiu permanecer bastante sólido, registrando 92.000 empregados no fim de 1997. Mas para responder aos desafios que enfrentam, terão que melhorar suas capacidades empresariais, conseguir acesso a informações de mercado e preparar-se para colaborar com outros participantes do mercado. Precisamente, estes são os principais pontos que estão tratando a COOPREFORM, a COOPNET e a INDISCO em seus esforços para ajudar diversos países a reestruturar suas cooperativas.

Uma evolução nova no setor agrícola é a crescente integração vertical desde o produtor primário até ao consumidor final. Nos Estados Unidos, a chamada “nova geração” de cooperativas agrícolas (New Generation Farmer Cooperatives, NGFC) tem incrementado os lucros dos agricultores mediante a venda de produtos processados no lugar dos produtos primários que vendiam anteriormente. Todas as funções empresariais podem ser racionalizadas por meio de contratos de produção, da garantia dos direitos de gestão e das correspondentes obrigações. As grandes somas de dinheiro que se necessitam para construir as plantas de produção se conseguem mediante investimentos diretos dos sócios. Para controlar a produção, as cooperativas têm afiliação fechada. Se as ações são negociáveis no mercado, isso se traduz numa intensa participação e controle por parte dos sócios. Nos últimos anos criaram-se mais de 50 cooperativas, e não faltam razões para chamar a este processo “febre cooperativa”. Esse modelo cooperativo de “nova geração” tem tido repercussões positivas nas zonas rurais. Entre 1990 e 1994, só no estado da Dakota do Norte foi registrado um aumento da renda periódica dos agricultores em cerca de 11 por cento e um aumento de 3.500 empregos. Esse modelo cooperativo tem-se difundido dos estados a Dakota do Norte e de Minnesota para Wisconsin, Califórnia, Dakota do Sul e Iowa, e também para o Canadá.

Em geral, as cooperativas agrícolas têm vantagens de integração vertical e horizontal, bem como de oferta de bens de produção, acesso a financiamento, e comercialização para pequenos agricultores, especialmente em zonas remotas que enfrentam intensa concorrência não só de empresas tradicionais como também de serviços públicos (universidades e serviços de extensão agrária), sobretudo em matéria de informação sobre fertilizantes, utilização de produtos químicos e pesticidas agrícolas, eliminação e armazenamento de resíduos orgânicos, tecnologia genética e biológica, novas variedades de sementes, métodos de alimentação de gado e tendências internacionais do mercado.

PESCA

As cooperativas de pesca existem em quase todos os países do mundo e tendem a incluir todos os que trabalham no setor pesqueiro, quer participem nas atividades de pesca propriamente dita, quer trabalhem no processamento ou na comercialização. Existem na pesca marítima e na fluvial e em viveiros. No Canadá, as cooperativas pesqueiras reuniam em 1992 umas 10.000 pessoas, repartidas em mais de 55 cooperativas de pesca (representando cerca de 8 por cento dos produtos nacionais de pesca), e faturavam quase 190 milhões de dólares canadenses. Em 1995, a Índia contava com umas 9.300 cooperativas de pesca, com uma afiliação de 956.000 pessoas, enquanto que no Japão, em 1994, cerca de 1.995 cooperativas de pesca, envolvendo umas 350.000 pessoas, eram responsáveis por quase 70 por cento do valor total da produção do setor de pesca nacional.

CRÉDITO, POUPANÇA E OUTROS SERVIÇOS FINANCEIROS

O setor financeiro cooperativo é o que mais tem crescido de todos os setores cooperativos do mundo, pelo menos em termos de faturamento. Se estima que o número de sócios das cooperativas financeiras aumentou 350 por cento entre 1960 e 1986. Desde 1972, os poupanças e empréstimos das associações de crédito de todo o mundo têm crescido à razão de 15 por cento por ano, enquanto que os ativos têm crescido 16 por cento por ano. No final de 1997, o Conselho Mundial de Cooperativas de Poupança e Crédito (WOCCU) incluía por si só 34.839 associações de crédito e 95.926.879 sócios em 28 países da África, 11 da Ásia, 3 do Pacífico, 13 do Caribe, 16 da América Central e do Sul e 5 da América do Norte e Europa. Só na América do Norte contava com mais de 72,5 milhões de associados. No final de 1993, o segmento da população envolvida com as associações de poupança e crédito afiliadas à WOCCU era, por exemplo, de 44 por cento na Irlanda, 36 por cento nos Estados Unidos e 22 por cento no Canadá. No Canadá, o Movimento Desjardins, um banco popular cooperativo na província de Quebec com oitenta anos voltado para ajudar a comunidade, converteu-se num dos movimentos cooperativos individuais maiores do mundo que diz contar com mais de 4 milhões de sócios.

Não obstante, a poupança e crédito cooperativos têm experimentado recentemente várias tendências. Enquanto que a “desmutualização” da banca e das cooperativas de seguros ocupa um lugar preferente no programa de trabalho do Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia (sobretudo por causa da racionalização, dos créditos alternativos baratos, dos juros elevados, e das economias de escala), todos os bancos oficiais franceses, que contam com um total de 18 milhões de clientes têm-se transformado em cooperativas, oferecendo assim a

seus futuros sócios a aquisição de ações por uns US\$ 25.000 milhões. Em geral, na Europa o setor bancário continua sendo o setor cooperativo que conta com mais sócios (enquanto que o setor agrícola é o que conta com mais cooperativas). No final de 1993 totalizava 28,7 milhões de pessoas.

Em algumas das economias em transição da Europa central e oriental, as associações de poupança e crédito têm expandido muito desde 1992. Em dezembro de 1996 existiam na Polônia 224 destas associações com 150.000 sócios e US\$ 69 milhões de poupança. A primeira associação de poupança e crédito de Letônia foi iniciada no início de 1995 e contava com 1.400 sócios e US\$ 245.000 dólares em princípios de 1997. Na Romênia, a Casele de Ajutor Reciproc, uma rede de associações do tipo de poupança e crédito (algumas das quais ajudando romenos pobres e de classe média durante a época do regime comunista) contava com 4,8 milhões de sócios em 1989 (mais de 20 por cento da população do país) e era proprietária de 5.900 casas de assistência mútua. Durante a reestruturação no início da década de 1990, perdeu umas 900 casas e 1,8 milhões de sócios, mas continua sendo capaz de oferecer a seus sócios empréstimos a uma taxa anual de juros de 15 por cento enquanto que a taxa corrente é de 130 por cento. Além disso, têm-se iniciado novos movimentos de associações de crédito na Belarússia, China, República Checa, Lituânia, Federação Russa e Ucrânia.

Entre os países em desenvolvimento, a República da Coreia ocupa o primeiro lugar no desenvolvimento das cooperativas de poupança e crédito. Em 1998, a afiliação era de 5,2 milhões e os ativos das cooperativas ascendiam a US\$ 1.700 milhões. Na Índia, 43 por cento dos créditos agrícolas procede das cooperativas de poupança e crédito. Na América Latina, algumas federações regionais têm assumido com muito êxito funções operacionais, permitindo assim a transferência de capitais entre a poupança nacional e o sistema de concessão de empréstimos.

Planos de seguros mútuos de natureza cooperativa têm sido também importantes. Em 1994, o Reino Unido declarava contar com 6 milhões de membros (titulares de apólices) dos planos de seguros mútuos, ou seja cerca de 11 por cento de todos os membros cooperativos da União Européia. Porém, desde essa data os seguradores mútuos de todo o mundo têm sofrido uma recessão. Em 1996, a Federação Internacional de Cooperativas de Seguros Mútuos (ICMIF) informava uma queda de 14,3 por cento nas empresas de seguros mútuos (umas 56 afiliadas em 36 países). Por outro lado, os sócios da ICMIF têm aumentado significativamente nos últimos anos e as associações regionais têm voltado sua atenção para serviços dos quais os sócios têm necessidade comprovada.

SOCIEDADES DE GARANTIAS MÚTUAS

Menos freqüentes são as sociedades que administram uma garantia mútua a seus sócios artesãos, comerciantes ou pequenos empresários quando comercializam com terceiros. Existem em cinco países europeus (Alemanha, Bélgica, Espanha, França e Itália) e em vários países africanos de expressão francesa. Suas perspectivas de desenvolvimento podem considerar-se boas, especialmente na Europa, onde os espanhóis têm apresentado uma iniciativa para que sejam reconhecidas e desfrutem de promoção oficial como instituições aptas para o fomento da pequena e média empresa.

COOPERATIVAS DE CONSUMO VAREJISTA E ATACADISTA

Embora os sócios das cooperativas de todo o mundo tivessem aumentado em quase 50 por cento entre 1960 e 1986, e a ACI anunciasse em 1994 uma afiliação de 106 milhões de sócios das cooperativas de consumo, a evolução dessas cooperativas não tem sido uniforme em todas as partes do mundo. Nos países industrializados, as cooperativas de consumo têm que lutar contra uma forte concorrência, intensificada pela globalização dos mercados de consumo e pelas tecnologias avançadas. Para fazer frente a estes desafios, tendem a: integrar-se a nível primário para se tornarem cooperativas mais viáveis de âmbito regional; substituir pequenas lojas por instalações mais modernas e amplas; racionalizar os canais de distribuição por meio da integração das funções varejistas e atacadistas; diversificar sua gama de serviços (incluindo o turismo, reparações e manutenção doméstica), e concentrar-se no comércio varejista, retirando-se da produção. Mesmo assim, dependem de capitais externos e em alianças estratégicas com as empresas privadas. Para melhorar sua situação comercial e sua penetração nos mercados, as cooperativas de consumo europeias, israelitas e japonesas lançaram em 1971 a INTERCOOP, enquanto que nos países nórdicos estão representadas pela NAF.

A Comunidade Européia de Cooperativas de Consumo (EUROCOOP) está funcionando desde 1957, ajudando essas cooperativas a superar a intensa concorrência que enfrentam, especialmente no mercado de bens de consumo. Suas cooperativas associadas chegam a 2.556, a serviço de 21.367.000 sócios e 359.000 empregados na União Européia (excluindo a Irlanda), mais a Noruega e a Suíça. O seu faturamento coletivo chegava em 1992 a US\$ 46.000 milhões. Por outro lado, o número de cooperativas italianas de consumo diminuiu quase para a metade (de 645 em 1978 para 330 em 1993). Algumas grandes cooperativas de consumo europeias tiveram que retirar-se dos negócios durante os últimos vinte anos (e.g., na Áustria, Bélgica, França e Países Baixos). Uma das maiores cooperativas de consumo alemãs

(Kassel-Dortmund AG) quebrou recentemente por razões associadas à especulação financeira. Em outros países, as cooperativas de consumo aumentaram a sua quota de mercado (e.g., a Migros da Suíça e as cooperativas de consumo da Grécia, Espanha e Itália).

No Japão, as cooperativas de consumo contam com 14 milhões de sócios, prestando serviços a uns 9 milhões de domicílios. Em 1996 registraram uma receita de vendas de 300.000 milhões de yenes, o que faz delas a maior organização de consumidores no âmbito nacional em todo o mundo. Estas cooperativas enfatizam produtos saudáveis, fiáveis e ecologicamente seguros, e têm adotado uma estrutura organizativa que se concentra nos chamados “grupos têm”, que em sua origem eram pequenos grupos (de 5 a 10 membros) que tinham encargos conjuntos por correio e contribuía para melhorar a comunicação dentro das cooperativas de consumo. Estes grupos têm adquirido grande importância em muitas atividades de índole social porque aconselham em questões de saúde, informam e averiguam a qualidade nutritiva e a segurança ecológica dos produtos, e intervêm também nas universidades, centros de ensino e grandes empresas. As cooperativas japonesas de consumidores mantêm relações comerciais diretas com os produtores de alimentos frescos, evitando assim intermediários e reduzindo o tempo que transcorre entre a colheita e o consumo. Além disso controlam as normas de produção e garantem a qualidade de suas próprias marcas. Muitas cooperativas médicas e de seguros têm crescido como resultado indireto dessas cooperativas de consumo do Japão.

As cooperativas de consumo nos países em desenvolvimento têm sido menos impressionantes. Não obstante, no final da década de 80, a Argentina, o Chile e o Uruguai contavam com 685 cooperativas de consumo, com um total de 2,3 milhões de sócios. Em contrapartida, as cooperativas de consumo (que eram a coluna vertebral da distribuição de bens de consumo nos países ex-socialistas da Europa central e oriental) têm sido quase completamente privatizadas desde que começou a transição, e só uma pequena porcentagem delas têm sido reestruturadas como cooperativas de consumo privadas. Por exemplo, na Polónia o número de sócios baixou de cerca de 3 milhões em 1988 para apenas 573.000 em 1992. Não obstante, este setor continua forte em números absolutos. Na Estónia, as cooperativas dirigem atualmente 1.410 lojas e 402 restaurantes, e dão emprego a umas 23.000 pessoas.

As empresas atacadistas de propriedade dos varejistas da União Européia estabeleceram a UGAL em 1963. Atualmente um total de 175.000 varejistas independentes participam nas atividades da UGAL, que conta com 710.000 empregados. As organizações afiliadas dirigem 203.000 lojas varejistas, e seu faturamento coletivo anual chega a US\$ 30.000 milhões. Na Nova Zelândia, um grupo de titularidade cooperativa de varejistas de produtos alimentícios conta com mais de 60 por cento

do comércio nacional varejista de alimentos. Em todo o mundo as cooperativas varejistas estão porém sob pressão por parte das empresas atacadistas investidoras.

HABITAÇÃO

O número de cooperativas de habitação cresceu mais de 500 por cento de 1960 a 1986. O Comitê Europeu de Cooperativas de Habitação (CECODHA) contava com umas 50.000 cooperativas afiliadas e cerca de um milhão de trabalhadores em 1992. Na maioria dos países europeus, as cooperativas de habitação participam na construção e aluguel de alojamentos, assim como no suprimento de insumos e equipamentos de construção para as empresas mais pequenas. O maior provedor de habitações sociais deve ser provavelmente a Société des Habitations à Loyers Modérés (HLM), na França, que estabelece bairros inteiros de casas baratas nas principais cidades francesas. Atualmente, podem ver-se exemplos positivos de cooperativas de habitação na Alemanha, Bulgária, Estônia, Hungria e Polônia.

No Egito, a Fundação Cooperativa de Habitação co-financiada pelos Estados Unidos e o Governo egípcio, dirige o que talvez seja o maior projeto de habitação cooperativa entre os países em desenvolvimento: foram construídas novas habitações para 100.000 pessoas ao norte do Cairo. Foram também dignificadas zonas de barracas, que proporcionaram habitação para outros 75.000 habitantes. O movimento alemão de associações de habitação sem fins lucrativos, DESWOS, tem projetos importantes na construção de habitações cooperativas (incluindo a utilização de tecnologias alternativas como o biogás) em diversos países, entre eles o Burundi, Chile, Etiópia, Índia, Malawi, Moçambique, Nepal, Nicarágua, Somália e República Unida da Tanzânia.

SERVIÇOS PÚBLICOS

Os serviços de interesse público buscam incluir todas as disposições que se dirigem a satisfazer as necessidades básicas da população. Incluem diversos serviços sociais, além dos serviços essenciais de eletricidade, água, gás, comunicações e transportes. A oferta destes serviços por parte do Estado nos países em desenvolvimento e nos países em transição é freqüentemente insuficiente, de deficiente qualidade e de gestão, de custos excessivamente altos e de limitada cobertura geográfica. Além disso, estes serviços sofrem geralmente de um grau excessivo de burocratização e de manipulação política. Isto faz com que sua privatização seja cada vez mais atrativa também nos países industrializados. Contudo, a subcontratação ou concessão destes serviços a empresas privadas tendem a uma busca de lucros excessivos que, por sua vez, tendem a gerar incoerências entre o

preço dos serviços e sua qualidade. Esta perspectiva de privatização se facilita quando o Estado não pode (ou não quer) cumprir a sua obrigação de controle e tolera a exploração dos consumidores.

Não é novo que as cooperativas busquem oferecer estes serviços. Isto tem ocorrido desde há muito tempo, por exemplo na Finlândia e Argentina, onde as cooperativas de eletrificação têm atuado desde a década de 20. O número de cooperativas nesses setores tem crescido de maneira significativa nos últimos 20 ou 30 anos, especialmente na América do Norte (cooperativas de eletricidade) e na América Latina. Nestes casos, as cooperativas mais expressivas têm sido aquelas nas quais os consumidores de serviços específicos se uniram para oferecê-los para suprir necessidades individuais (que, em alguns casos, se expande para nível comunitário). A oferta desses serviços, diferentemente de outros serviços de consumo, estão submetidos à regulamentação estabelecida pelas autoridades públicas. Assim, as atividades de tais cooperativas são realizadas conforme os termos definidos na concessão, licença ou permite com relação a preços e outras condições controlados pelas autoridades reguladoras. Regra geral, estes tipos de cooperativas suplementam os serviços que oferece o Estado. Este pode, por exemplo, oferecer certos insumos que as cooperativas, por sua vez, distribuem entre os consumidores (energia elétrica, água potável, gás, serviços telefônicos, etc.).

Os empregados dos setores que oferecem determinados serviços, especialmente as pessoas que participam no transporte público, se têm unido para formar cooperativas de produção conjunta, i.e., cooperativas de trabalhadores ou cooperativas de produção, já amplamente exemplificados. Só são membros as pessoas que participam ativamente na oferta deste serviço, que se presta de acordo com condições controladas pelas autoridades reguladoras. Muitas destas cooperativas - mais recentes - tem suas raízes nas empresas de serviços públicos previamente existentes. Sua transformação em cooperativas se deve com freqüência a uma operação de poupança estatal.

Em alguns casos, os organismos empresariais ou paraestatais em diversos níveis reúnem-se numa cooperativa para abordar coletivamente determinadas tarefas, tais como a construção de sistemas de purificação de águas - estrutura parecida à das Régies Coopératives da Bélgica. Em outros casos, os serviços são prestados por cooperativas com participação plural, nas quais colaboram as comunidades e as organizações de consumidores.

Como já foi apontado, as cooperativas rurais de eletricidade dos Estados Unidos manejam mais da metade das linhas elétricas e oferecem eletricidade a mais de 25 milhões de pessoas em 46 estados. Na Argentina, as cooperativas de eletrificação começaram a funcionar na

década de 20, para equilibrar o poder dos provedores monopolísticos estrangeiros. Uma vez consolidada a sua situação, introduziram a oferta de água, a construção de linhas telefônicas e a distribuição de gás e outros serviços. Existem atualmente umas 500 cooperativas de serviços desse tipo, que distribuem 19 por cento da eletricidade do País chegando a 1,2 milhões de consumidores em 900 comunidades, especialmente nas zonas rurais. Há 130 cooperativas especializadas na oferta de serviços telefônicos e 320 que só oferecem água potável.

Na Bolívia, a organização cooperativa dos serviços públicos começou em Santa Cruz de la Sierra na década de 1960 com a oferta de eletricidade. A Bolívia dispõe hoje 83 cooperativas elétricas. Desde então expandiu para serviços de telefone (quase todas as cidades da Bolívia têm uma rede cooperativa de telefones e existem 16 cooperativas telefônicas) e de água (no território nacional existem 15 cooperativas de água).

Embora o Brasil só começasse a desenvolver cooperativas elétricas no final da década de 70 e no início da de 1980, recentemente contava com 202 cooperativas deste tipo com uns 270.000 consumidores. No Chile, as cooperativas de serviços elétricos começaram em 1945 e atualmente servem 25 por cento da população rural. Nesse país, as cooperativas oferecem água potável às comunidades - projeto para o que inicialmente receberam apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Em 1993, existiam em todo o País 137 cooperativas deste tipo, que serviam a 30.000 sócios. A oferta de água por meio de cooperativas ocupa também um lugar destacado na Colômbia, junto com cooperativas de reciclagem e 290 cooperativas de transportes. A Honduras conta com várias cooperativas de transportes, tanto para o transporte de passageiros (60 cooperativas de táxis e 20 cooperativas de ônibus) como no transporte de mercadorias (10 cooperativas). O Brasil tem hoje diversas cooperativas de taxis, muitas delas com grande sucesso.

As vantagens econômicas e sociais destas cooperativas estão sobretudo na criação de empregos locais, no desenvolvimento econômico local e na descentralização. Além disso, oferecem aos consumidores uma expressão direta quanto à qualidade e oferta de tais serviços, e lhes dão a oportunidade de diversificá-los. Contudo, têm que enfrentar periodicamente os problemas de falta de capital que necessitam para desenvolver as redes de distribuição, bem como a concorrência de empresas maiores com vantagens de capital e de economias de escala.

VANTAGENS DAS COOPERATIVAS COMO ELEMENTO ESSENCIAL DE SUCESSO

Segundo recentes investigações, a maioria das vantagens comparativas das cooperativas sobre as organizações não governamentais e as organizações empresariais convencionais podem atribuir-se ao fato de terem custos de transação relativamente inferiores, que se explicam por:

- sua forma de organização, que combina a hierarquia na gestão executiva e de aplicação com a adoção de decisões democráticas e a submissão às forças do mercado;
- sua capacidade de dar informação a menor custo, por exemplo superando os sistemas assimétricos de informação;
- sua capacidade de reduzir os riscos de produção e os demais riscos de mercado para seus sócios, e
- sua aptidão para realizar investimentos dependentes das ajudas mútuas com preferência aos investimentos unilaterais.

No passado se tendia a pensar que as cooperativas tinham duas vantagens importantes: sua capacidade de conseguir economias de escala e a força para romper o poder dos monopólios. Mas isto não tem tanta importância atualmente. Embora as economias de escala continuem sendo importantes, a aquisição de produtos das grandes empresas pode ser mais lucrativa do que a própria produção dentro de uma cooperativa. Além disso, os monopólios que as cooperativas podiam romper no passado tendiam a ser de natureza local, enquanto que agora não podem enfrentar os grandes monopólios regionais ou nacionais.

As cooperativas podem ter certas vantagens quando se trata da integração horizontal e vertical. Podem relacionar-se especialmente bem com as demais empresas cooperativas com as que têm vínculos, tanto ascendentes como descendentes, mas ainda as empresas privadas tratam com frequência de trabalhar com as cooperativas, visto que dependem menos do capital externo a curto prazo que as empresas investidoras, e por isso estão menos sujeitas a ações especulativas de participantes que não pertencem ao setor. As decisões relativas à cooperação são adotadas pelos sócios (ou, em todo caso, no interesse dos sócios) seguindo determinados critérios. A colaboração cooperativa busca também considerações de longo prazo sobre os interesses comuns e uma avaliação de riscos do ponto de vista dos sócios, permitindo ainda investimentos interdependentes (tanto dos sócios como das cooperativas) que só são possíveis porque todos os sócios dispõem da mesma informação e têm o mesmo estatuto jurídico de co-proprietários. Isso, por sua vez, aumenta a confiança mútua entre os sócios e a cooperativa e fomenta lealdade.

As cooperativas de pequenos poupadores e de crédito (que com

freqüência têm desempenhado um papel importante na transição de uma situação de economia de subsistência para economia de mercado, e que foram fundamentais nos países em transição da Europa central e oriental, assim como durante o ajuste estrutural nos países da África e da Ásia) podem, como credores locais, obter ganhos significativos devido a suas vantagens comparativas de custo e de informações sobre seus clientes e sócios. Os conhecimentos obtidos (e difundidos) pela cooperativa poderiam qualificar-se de “conhecimento coordenador” e representam um ativo de grande valor, que é também importante em outros tipos de cooperativas. As cooperativas agrícolas, por exemplo, podem beneficiar-se muito dos conhecimentos que os seus sócios têm sobre os solos e microclimas locais, sobretudo quando chega o momento de introduzir mecanização agrícola ou novos cultivos.

Em geral, as cooperativas podem tirar máximo benefício econômico de suas vantagens comparativa de organização nas seguintes áreas:

- apoio a seus sócios, oferecendo-lhes bens para sua própria produção, assim como para suas atividades de comércio e serviços;
- processamento e comercialização de produtos e serviços primários;
- produção coletiva de bens industriais e de consumo, ou a oferta de serviços por parte dos sócios;
- produção coletiva e a oferta de infra-estrutura local (bens públicos) como educação, formação, serviços de saúde e de assistência, energia e água potável e de irrigação;
- serviços de informação, educação, formação e consultoria (e.g., para melhorar as competências empresariais e as capacidades inovadoras de seus sócios);
- apoio a seus membros para o exercício de seus direitos políticos, econômicos e jurídicos modernos (entre eles, o acesso a instituições de direito moderno, partindo da base de que todos os sócios são plenamente dignos de crédito dando-lhes acesso aos mercados existentes e/ou desenvolvendo-lhes novos mercados, etc.).

OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS

Muitas das cooperativas estabelecidas há muito tempo (e.g., empresas de produtos agropecuários e de comercialização, empresas de poupança e crédito, cooperativas de consumidores, varejistas e artesãos, cooperativas de profissionais liberais e de habitação) têm-se convertido em empresas de grande porte, dirigidas com profissionalismo e com financiamento sólido, que competem de igual para igual com outras companhias comerciais. Muitas destas grandes cooperativas funcionam praticamente como empresas, e oferecem seus serviços não só a seus

sócios como também ao público em geral, reduzem ao mínimo os direitos e obrigações de seus sócios e limitam as relações destes com a cooperativa. O resultado a longo prazo desta tendência é que as cooperativas perdem seus sócios de base e terminam sendo simplesmente empresas de investimento.

Por outra parte, as grandes cooperativas bem sucedidas demonstram também que é possível manter uma base sólida de sócios que participem ativamente na gestão e controle de suas cooperativas (inclusive quando se trata de dezenas de milhares de membros), sempre que haja uma política claramente definida na cooperativa, que se mantenha uma posição firme e que se adotem medidas adequadas para pôr em prática tal política.

As cooperativas que têm tido mais sucesso ajudam a seus sócios a melhorar: a produtividade de suas atividades de subsistência em suas próprias empresas; sua situação no mercado como produtores, consumidores ou empregados; seu acesso aos recursos materiais e não materiais; sua previsibilidade de renda, de níveis de produção e de preços; suas condições de vida por meio do fornecimento de infra-estruturas sociais e físicas; seus conhecimentos técnicos, seus conhecimentos formais ou informais e suas normas de informação e de formação.

As diversas formas de cooperativas de produção (em diversos setores de atividade) oferecem grande possibilidade de desenvolvimento: podem fazer uma contribuição específica ao desenvolvimento econômico dos setores que englobam, e criar ou defender os empregos destes setores.

Nos países europeus de economia de mercado se espera que, sob princípios da legislação liberal, as cooperativas de produção desenvolvam suas atividades nos níveis local e internacional enquanto que respeitem suas características específicas e seus princípios cooperativos. Se espera que esta tendência apareça e se desenvolva também em toras regiões.

Nos países em desenvolvimento há uma necessidade de geração de empregos e de renda para um número crescente de trabalhadores rurais que não podem ser absorvidos por empresas do setor agrícola, assim como para os trabalhadores que têm ficado confinados no setor informal urbano, e os que têm sido os principais afetados pelas políticas de ajuste estrutural - sobretudo os mais pobres dos grupos mais vulneráveis.

Problemas e necessidades semelhantes se observam nos países da CEI, onde o número de pessoas em situação de desemprego aberto cresceu vertiginosamente a partir de 1990. A situação com que se enfrentam ainda hoje as cooperativas e os governos nesses países tem

quatro aspectos. Primeiro, as cooperativas terão que criar empregos autogerados entre os sócios das cooperativas e empregos assalariados por meio do desenvolvimento de suas atividades econômicas. Segundo, alguns países necessitam de continuar revisando suas políticas de desenvolvimento e a condição jurídica das cooperativas. Terceiro, é necessário continuar fortalecendo a situação e a função das cooperativas nos programas de privatização. E quarto, as cooperativas emergentes têm que receber assistência técnica para criar empregos e se manterem viáveis.

O COOPERATIVISMO EM MUDANÇA E SUAS REPERCUSSÕES INSTITUCIONAIS

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO¹

¹ Versão editada e revisada de extratos selecionados do relatório preparado para a 89ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, OIT, Genebra, junho de 2001.

Este capítulo analisa as principais mudanças que têm direta ou indiretamente afetado o desenvolvimento e as oportunidades das cooperativas. Em seguida, avalia as implicações dessas mudanças para o papel das instituições de suporte, nomeadamente da OIT, do Estado e, por consequência das mudanças no papel do Estado, de outros órgãos não governamentais promotores do cooperativismo a nível internacional e nacional, nomeadamente a Aliança Cooperativa Internacional (ACI) e suas entidades afiliadas.

MUDANÇAS NO AMBIENTE EM QUE ATUAM AS COOPERATIVAS

A ordem política e econômica que imperava quando se redigiu a Recomendação nº 127 em 1966 (Anexo 4) era relativamente simples. No início do século XXI, nos confrontamos com a necessidade de achar solução para diversos problemas: as repercussões a longo prazo da crise da Ásia oriental; a experiência da África subsahariana e das economias em transição com a reforma estrutural; a fragmentação da autoridade de muitos países; as pressões meioambientais; a escassez crescente de recursos básicos, e um enorme crescimento da população mundial.

MUDANÇAS POLÍTICAS

A mudança política de maior envergadura que afetou o cooperativismo foi a desintegração do socialismo dogmático acompanhado de reestruturação, privatização e encerramento de muitas instituições públicas, incluindo diversas empresas estatais e empresas coletivas que provocaram uma agitação generalizada e uma onda de desemprego e pobreza em diversos países do ex-bloco soviético. Também os programas de ajuste estrutural que se efetuaram em muitos países em desenvolvimento e em alguns países industrializados geraram dificuldades de desemprego e subemprego, especialmente entre os setores da população de renda mais baixa.

Nas duas últimas décadas, a liberalização política incidiu de diversas formas nas cooperativas e em suas federações. Em primeiro lugar, a era da afiliação obrigatória às cooperativas e às federações de cooperativas chegou ao fim. Isso trouxe uma diminuição considerável do número de sócios, com a queda correspondente das contribuições de afiliados. Em segundo lugar, os monopólios de serviços cooperativos têm diminuído devido a cortes de subsídios governamentais. Em diversos países, o fim da segurança que a constante ajuda estatal oferecia tem repercutido no nível e na qualidade da produção. Como resultado disso, muito sócios das cooperativas estão agora numa situação de subemprego ou buscando emprego. As recentes políticas que permitem cooperativas de natureza mais liberal, bem como as novas cooperativas democráticas

que se estão fundando, começam a tomar parte na construção de sociedades mais pluralistas.

Volta-se a analisar a utilidade e viabilidade das empresas coletivas e o papel das cooperativas nos programas de reforma agrária. Mas desta vez pode-se levar em conta as experiências - negativas e demasiado caras - das empresas coletivas e das cooperativas de reforma agrária (e.g., as *ujamaa* na República Unida de Tanzânia, as *fokonolona* em Madagascar, as associações de camponeses na Etiópia, as *samahang nayons* nas Filipinas e as empresas coletivas nos países ex-socialistas da Europa Central e Oriental e da ex-União Soviética).

As cooperativas controladas pelo Estado (que dependem dos subsídios governamentais e da ajuda estrangeira), por terem sido criadas artificialmente, freqüentemente carecem da vitalidade e flexibilidade necessárias para adaptar-se às novas circunstâncias, e tendem a falir ou a suspender suas atividades quando deixam de receber ajuda externa. Mas na realidade muitas das cooperativas criadas sem ajuda governamental podem beneficiar-se do abandono de certas funções por parte das instituições públicas, assumindo, por exemplo, as funções das desaparecidas juntas de comercialização.

Em muitos países industrializados o Estado tem deixado de atuar de maneira direta na indústria ou no comércio, limitando-se agora a facilitar e a promover o crescimento. Espera-se que as cooperativas ocupem cada vez mais parte do espaço deixado pelo Estado, junto com outras formas empresariais, num mercado mais competitivo.

MUDANÇAS DEMOGRÁFICAS

Nos países industrializados, as taxas de natalidade estão em baixa e a esperança de vida não cessa de aumentar. Por conseguinte, num futuro mais ou menos próximo, um número cada vez mais reduzido de cidadãos ativos terá que garantir seguro social para um número cada vez maior de pessoas de terceira idade, que podem continuar vivendo 20 ou 30 anos após sua aposentadoria. Na Alemanha e em outros países europeus, nos próximos trinta anos o número de contribuintes e de pessoas que pagam um seguro será muito inferior ao de cidadãos de terceira idade que reclamarão pagamentos de seguro social. Em contrapartida, nos países em desenvolvimento predomina a tendência inversa. Na África e em quase todos os países da América Latina e da Ásia (com a notável exceção da China), o índice de natalidade continua mantendo-se a um nível muito elevado e a maioria da população tem menos de 20 anos. Nos próximos 30 a 50 anos, 90 por cento do crescimento da população mundial ocorrerá nos países em desenvolvimento e nos grupos de renda mais baixa. Além disso, os avanços médicos contribuirão para reduzir os índices de mortalidade e para aumentar a esperança de vida. Se estima que nos

próximos cinqüenta anos a população mundial aumentará entre 93 e 95 milhões por ano, alcançando 10.000 milhões em 2050, em comparação com os 5.500 milhões de 1992. Esta população em rápido aumento exercerá uma pressão crescente sobre o sistema ecológico, porque incrementará a necessidade de alimento, habitação e emprego. Se apresentarão além disso outros problemas: escassez de terra, conflitos sobre sua utilização e um vertiginoso ritmo de urbanização, com uma grande expansão das favelas e dos assentamentos ilegais em torno das grandes cidades.

Estas mudanças demográficas induzem as cooperativas a diversificar seus serviços e levam certos grupos a criar cooperativas especializadas. A partir da década de 80 apareceram novos tipos de cooperativas com o objetivo de ocupar-se das pessoas de terceira idade e facilitar serviços básicos como assistência sanitária, habitação e outros serviços de ajuda social. Paralelamente a esta tendência, os grupos mais vulneráveis (como jovens sem emprego) começaram a interessar-se pela criação de cooperativas de trabalhadores e de cooperativas que oferecem serviços comunitários, e a afiliar-se a elas. Muitos países europeus presenciaram um verdadeiro renascimento das cooperativas de trabalhadores nas décadas de 70 e 80. Para reduzir a migração em massa para as zonas urbanas, as cooperativas rurais dos países em desenvolvimento têm começado a participar em atividades de desenvolvimento local voltadas para gerar (auto)emprego nas zonas rurais, em atividades de criação de infra-estrutura rural, reflorestamento, melhoria de solos e proteção do meio ambiente.

MUDANÇAS ECONÔMICAS

As mudanças econômicas principais dos últimos anos têm sido a conversão de economias centralmente planejadas para economias de mercado através de processos de privatização e reestruturação, bem como a abertura de mercados acompanhada da crescente mobilidade de capitais e de empresas. Estas mudanças têm gerado uma redistribuição da produção e do emprego a nível mundial, incluindo aumentos de emprego em alguns países, especialmente no sudeste asiático, e aumentos de desemprego em muitos outros. Segundo a OIT, de uma força de trabalho estimada em cerca de 3.000 milhões de pessoas em 1998, entre 25 e 30 por cento encontram-se numa situação de subemprego, e cerca de 160 milhões de trabalhadores estão em situação de desemprego aberto. A situação do emprego no mundo continua bastante desalentadora e todos os países manifestam uma necessidade urgente de encontrar novas formas de superar os obstáculos ao emprego.

A capacidade de absorção por parte das empresas modernas, tem criado a necessidade de enfatizar como alternativas importantes a

geração de empregos em pequenas empresas e o emprego por conta própria.

Nos países em desenvolvimento, a pobreza generalizada, o elevado índice de desemprego, a inflação, as condições comerciais desfavoráveis à exportação dos produtos agrícolas e a carga da dívida com o estrangeiro, tudo isso tem contribuído para um panorama sombrio nos últimos anos. Os programas de ajuste estrutural pretendiam acelerar o crescimento econômico e aumentar a produção e as exportações praticamente a qualquer preço, mas era tal sua indiferença ante a política social que houve necessidade de desenhar novos programas que abordassem a dimensão social desses ajustes. Reduzir os investimentos em áreas tais como a educação e a saúde em países que necessitam melhorar urgentemente suas condições econômicas e sociais não é compatível com os requisitos de um desenvolvimento sustentável a longo prazo.

MUDANÇAS SOCIAIS

Na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social de 1995 em Copenhague constou-se que a riqueza mundial se tinha multiplicado por sete nos últimos cinquenta anos. Mas ao mesmo tempo em muitos países, tanto desenvolvidos como em desenvolvimento, a desigualdade entre os ricos e os pobres tinha aumentado. Cresceu assim a inquietação com respeito à exclusão social que desencadeia a existência de oportunidades de emprego limitadas. Os grupos com maior risco de ficar excluídos do progresso econômico são: os jovens sem emprego, os desempregados de longa duração, os trabalhadores de idade que se vêem deslocados ou à beira de perder o emprego, os trabalhadores menos capacitados, as pessoas portadoras de deficiências e os grupos étnicos minoritários. As mulheres pertencentes a qualquer destas categorias enfrentam situação geralmente pior. A grave situação de desemprego juvenil em todo o mundo levanta uma inquietação social particular: Segundo a OIT, são cerca de 60 milhões de jovens de idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos que buscam trabalho e não o encontram. A pobreza, o desemprego e a desagregação social geram, especialmente entre os jovens, problemas de isolamento, marginalização, droga, prostituição e violência.

Embora estes problemas afetem a todos os países, a opinião geral é que a situação da maioria dos países em desenvolvimento - sobretudo na África - é tão grave que exige atenção e medidas específicas, e que os países que estão num momento chave de transição política, econômica e social (e.g., os que se encontram em pleno processo de consolidação de paz e democracia) necessitam ajuda da comunidade internacional.

De conformidade com o Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, as metas e objetivos do desenvolvimento

social exigem um esforço contínuo para reduzir e eliminar as principais fontes de instabilidade e penúria sociais para a família e a sociedade. Assim, deveria conceder-se uma atenção especial e prioritária à luta contra as condições mundiais que constituem uma grave ameaça para a saúde, a paz, a segurança e o bem estar das pessoas. Entre estas condições se encontram: a fome crônica; a má nutrição; os problemas do tráfico e consumo ilícitos de drogas; o crime organizado; a corrupção; a ocupação por tropas estrangeiras; os conflitos armados; o tráfico ilícito de armas; o terrorismo; a intolerância e a incitação ao ódio por motivos raciais, étnicos e religiosos (entre outros); a xenofobia, e as doenças endêmicas, transmissíveis e crônicas. Para isso, deveria reforçar-se a coordenação e a cooperação no âmbito nacional e, sobretudo, nos planos regional e internacional.

Durante os processos de ajuste estrutural tem ficado patente que as cooperativas de serviços independentes e as cooperativas de poupança e crédito podem contribuir para o desenvolvimento de recursos humanos ajudando a seus membros a ampliar sua educação geral e suas capacidades profissionais. Podem também contribuir aliviar os efeitos negativos do ajuste que afetam os grupos mais frágeis da população.

As organizações de auto-ajuda constituídas espontaneamente para resolver os problemas imediatos dos seus membros são mais viáveis que as estruturas importadas que são freqüentemente incompatíveis com as normas de conduta locais e nem sempre respondem às necessidades econômicas do grupo destinatário. Não obstante as precauções que se adotem, as cooperativas autênticas, produtivas e rentáveis podem ver-se facilmente enfraquecidas por diversas razões abordadas no capítulo seguinte.

MUDANÇAS ECOLÓGICAS

Já em 1980, um relatório da ACI em que se avaliava o futuro das cooperativas, fazia referência à degradação do meio ambiente como um mal que caracterizou o século XX, mas que (infelizmente) oferece novas oportunidades para a ampliação do papel do cooperativismo.

A poluição da água, do solo e do ar tem alcançado tais dimensões que já não pode ser ignorada nem pelo cidadãos comuns nem pelos políticos. Secas, inundações e incêndios florestais estão sendo crescentemente evidentes e associados com prováveis mudanças climáticas. Estima-se que esses fenômenos tendam a aumentar e a necessitar diversas atividades corretivas e preventivas que poderão ampliar oportunidades para cooperativas.

Nos países industrializados já se vem prestando grande atenção ao controle e prevenção da poluição, à reciclagem de resíduos, à utilização

de fontes de energia renovável, e ao desenvolvimento de tecnologias benignas ao meio ambiente. Mesmo assim, estas questões ainda estão longe de ocupar o espaço de destaque que merecem. As medidas adotadas para obrigar as empresas a pagar por danos ao meio ambiente para evitá-los são ainda pouco eficazes até mesmo na maioria dos países industrializados.

Nos países em desenvolvimento, a desertificação provocada por práticas agrícolas e de pastagem inadequadas, e pela utilização excessiva de produtos químicos perigosos, bem como a pressão demográfica e a destruição dos bosques são considerados perigos ecológicos. Crê-se que o movimento cooperativo pode aceitar pelo menos parte dos desafios gerados por todos estes problemas ambientais. Talvez a lição mais importante que se aprendeu na década de 80 foi que é possível proteger o meio ambiente e fazer aumentar sua produtividade, na condição de que as pessoas interessadas se comprometam com esse objetivo.

Em 1993, durante uma conferência organizada pela ACI em Roma, os representantes de vários tipos de cooperativas discutiram e fizeram propostas sobre a contribuição que poderiam fazer para a defesa do meio ambiente. Os representantes das cooperativas agrícolas definiram seu papel em termos de fomento do desenvolvimento rural sustentável e garantia da segurança alimentícia. Os representantes das cooperativas de consumidores propuseram a “política dos três erres” (reduzir, reutilizar, reciclar) para criar modelos de consumo sustentável.

MUDANÇAS TECNOLÓGICAS

As inovações tecnológicas têm possibilitado a utilização mais eficiente e eficaz de energia, bem como a substituição das matérias primas escassas por novos produtos sintéticos. Os sistemas de transporte e comunicação têm possibilitado maior separação de diferentes segmentos de produção de insumos e componentes e de montagem. Isto permite mais facilmente transferir empregos a lugares menos desenvolvidos, mais carentes, onde a mão de obra é mais barata.

Graças às novas tecnologias, agora mais que nunca pode-se produzir mais alimentos com menos agricultores, e inclusive o Estado subsidia a redução de sua produção para evitar a acumulação de excedentes. Aumentos de produtividade se devem não só à utilização de produtos químicos (que, por outro lado, geram poluição) como também às inovações da biotecnologia.

A rapidez das mudanças tecnológicas exige que as pessoas adquiram qualificações ao longo de toda sua vida de trabalho. Isto requer adaptação das pessoas, bem como dos sistemas de formação em dois sentidos: reciclar competências, e reestruturar a capacidade de formação

de forma a atender à crescente participação econômica do setor de serviços. De modo geral, os sistemas de formação têm sido historicamente mais orientados para atender às necessidades do setor industrial, tendo sido relativamente lentos na adaptação às necessidades do setor de serviços. Outra mudança estrutural com implicações fundamentais para os sistemas de formação é o papel cada vez mais importante das pequenas e micro empresas (entre elas, as cooperativas) para a geração de renda e (auto)emprego.

MUDANÇAS NO PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DE SUPORTE ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL

A ACI é a organização mais importante do movimento cooperativo internacional. Em 1995, o Congresso Centenário da ACI adotou uma Declaração sobre a Identidade Cooperativa, que incluía um conjunto de princípios revisados. Estes princípios são: Associação voluntária e aberta, controle democrático dos sócios, participação econômica dos sócios, autonomia e independência, educação, formação e informação, colaboração entre as cooperativas e preocupação com a comunidade. Os novos princípios, embora se agreguem aos princípios adotados anteriormente, colocam as cooperativas como empresas de propriedade coletiva e direção democrática baseadas nos valores da auto-ajuda, a auto-responsabilidade, a democracia, a igualdade, a equidade e a solidariedade.

Sendo este manuscrito produzido do ponto de vista da OIT embora com apoio de muitas informações da ACI e suas entidades afiliadas, não cabe aqui analisar o papel e a importância da ACI e suas políticas e programas. Cabe apenas destacar que a OIT é solidária com esses princípios da ACI na promoção do cooperativismo e que continua apoiando a ACI nessa missão. Do ponto de vista da OIT, pode acrescentar-se, porém, que um dos principais desafios da ACI é de promover mudanças estratégicas no conjunto de programas de cooperação técnica no âmbito nacional, para fazer com que o cooperativismo de fato ocupe um papel mais ativo no leque de oportunidades econômicas que as mudanças supracitadas permitem. Um outro desafio não menos importante é assegurar que as principais instituições a si afiliadas em nível nacional, e que são direta o indiretamente responsáveis por programas de desenvolvimento do cooperativismo, se mantenham fiéis ao conjunto de princípios do cooperativismo genuíno, evitando ou lutando contra um desvirtuamento dos mesmos.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Desde a sua criação em 1919, a OIT reconhece a importância das cooperativas e tem sido atuante no desenvolvimento do cooperativismo. De acordo com o Artigo 12 da sua Constituição, a OIT “pode tomar as providências necessárias para as consultas que considerar desejáveis junto às organizações internacionais não-governamentais de patrões, trabalhadores, agricultores e cooperativas.” Em março de 1920, na terceira reunião do Conselho de Administração, foi criado o Serviço Técnico Cooperativo da OIT. Este serviço é um dos mais antigos e mais solidamente estabelecidos na OIT, que contém até hoje o programa mais amplo de cooperação técnica em todo o sistema das Nações Unidas, e que responde por uma considerável proporção de atividades de cooperação técnica da OIT.

Em junho de 1966, a Conferência Internacional do Trabalho adotou a Recomendação nº 127 referente ao Papel das Cooperativas no Desenvolvimento Econômico e Social de Países em Desenvolvimento (Anexo 4). Essa ação deu um forte impulso para a expansão das atividades de cooperação técnica da OIT a favor das cooperativas.

Desde então foram organizadas várias reuniões de peritos para discutir as questões do desenvolvimento de cooperativas. Em 1968, os peritos discutiram o impacto da Recomendação nº 127 que a Conferência Internacional do Trabalho tinha adotado em 1966. Em 1993 a reunião de peritos sobre as cooperativas discutiu as repercussões da Recomendação nº 127 e ampliou as deliberações sobre o desenvolvimento de recursos humanos e o papel das cooperativas na promoção do emprego. Em 1995, a reunião de peritos examinou, *inter alia*, o impacto da leis trabalhistas, dos sistemas de relações industriais e das normas internacionais do trabalho nas cooperativas e na legislação sobre cooperativas (Anexo 1).

Também a nível regional e nacional, diversas conferências foram organizadas nos últimos anos incluindo, entre outras, um seminário em Brasília em outubro de 1997, sumariado no Anexo 2, e parcialmente refletido nos capítulos 3 e 5 deste livro.

A OIT tem assim continuado a promover o desenvolvimento de cooperativas, através de informação e de assistência técnica a governos e organizações de empregadores e de trabalhadores. Esta atuação reflete uma visão de cooperativas como entidades suplementares e não substitutas de sindicatos de trabalhadores. Como declarou o ex-Diretor Geral da OIT, Michel Hansenne, na 32ª Assembléia Geral da Aliança Cooperativa Internacional, realizada em Genebra em setembro de 1997, “de fato havia, e muitas vezes ainda há, um estreito vínculo e, às vezes, coincidência de interesses entre membros de sindicatos e de cooperativas”. Acrescentou que “...As cooperativas mantêm estreitas

relações com organizações de empregadores e às vezes são criadas por sua influência.”

a) Papel fundamental, porém insuficiente, da Recomendação nº 127 da OIT

A Recomendação nº 127 (1996) é a única norma internacional da OIT sobre as cooperativas que tem caráter geral, tendo permanecido de fato como o principal instrumento internacional orientador do cooperativismo, especialmente nos países em desenvolvimento. Existem porém várias normas internacionais do trabalho que se referem (direta ou indiretamente) às cooperativas, tais como a Convenção sobre as organizações de trabalhadores rurais, 1975 (nº 141), a Recomendação sobre as organizações de trabalhadores rurais, 1975 (nº 149), a Recomendação sobre a política do emprego (disposições complementárias), 1984 (nº 169) e a Convenção sobre povos indígenas e tribais, 1989 (nº 169). Estas normas, que são discutidas em maior detalhe no Capítulo 4, incluem cooperativas como uma forma de organização de grupos específicos.

É importante porém sublinhar que as normas internacionais da OIT que tratam ou afetam direta ou indiretamente as cooperativas, embora compartilhem os mesmos princípios filosóficos do cooperativismo da ACI, têm prestado atenção principal, e talvez excessiva, ao papel dos governos no desenvolvimento cooperativo, deixando para segundo plano ou até negligenciando o caráter autônomo da identidade e da empresa cooperativa. Além disso, a Recomendação nº 127 não presta suficiente atenção à orientação empresarial das empresas cooperativas.

b) Projeto de revisão da Recomendação nº 127 da OIT

Em março de 1999, a 274ª. reunião do Conselho de Administração decidiu incluir na ordem do dia da 89ª. reunião (2001) da Conferência Internacional do Trabalho um ponto sobre a promoção das cooperativas, com o objetivo de adotar uma norma revisada no ano 2002. Os motivos do projeto de revisão são diversos.

Desde que se adotou a Recomendação nº 127, em 1966, tem havido uma evolução política, econômica e social que vem afetando a situação das cooperativas em todo o mundo. Embora as cooperativas tenham novas funções a desempenhar tanto nos países industrializados como nos países ex-socialistas, a atenção da Recomendação nº 127 se limita aos países em desenvolvimento. O Conselho de Administração considerou que novas normas de caráter universal poderiam contribuir para que as cooperativas pudessem desenvolver de maneira mais completa o seu potencial de auto ajuda, colocando-as em melhor posição para responder a certos problemas sócio-econômicos atuais, tais como o desemprego e a exclusão social que atinge um gama mais ampla de países que em 1966.

No caso dos países em desenvolvimento, a Recomendação nº 127 refletia as preocupações desenvolvimentistas do década de 1960, em especial sobre a função dos governos e das cooperativas no processo de desenvolvimento. Atualmente, o desenvolvimento já não se concebe como um processo de imitação dos países industrializados, e as cooperativas já não são consideradas como instrumentos governamentais. De acordo com os princípios cooperativos universalmente reconhecidos, são consideradas como um meio para que os seus sócios possam alcançar objetivos econômicos e sociais comuns.

Nos países ex-socialistas, as cooperativas formavam parte integrante do sistema político, constituíam um meio de centralizar o uso da terra, davam emprego à mão de obra agrícola e distribuíam os bens de consumo. A privatização atualmente em curso nos antigos países do bloco ex-soviético vai mais além da reforma agrária a que se refere a Recomendação nº 127: supõe a privatização das instalações industriais e das infra-estruturas de serviços. Algumas cooperativas de corte comunista têm sido transformadas em verdadeiras cooperativas, enquanto que outras têm sido adquiridas por compradores individuais ou por parcerias formadas por antigos sócios. Visto que as cooperativas têm assumido um papel cada vez mais importante como consequência da liberalização e da privatização do comércio e dos serviços, a OIT está recebendo um número crescente de solicitações por parte dos países em desenvolvimento e dos países em transição, que pedem assistência técnica para a organização das cooperativas, para a reforma da formação e das políticas e da legislação em geral.

Nos países industrializados, o que requer a aplicação de novas normas é a evolução da estrutura das cooperativas e as novas formas que estão adotando. A estrutura tradicional das cooperativas está evoluindo atualmente para adaptar-se com mais eficácia às pressões competitivas das demais formas de organização empresarial. Por outro lado, o modelo cooperativo de propriedade e de direção conjunta está sendo cada vez mais utilizado pelos empregados com o fim de comprar suas próprias empresas nos setores de transporte, de serviços e de manufatura industrial como meio de proteger e gerar empregos numa era em que a globalização e a evolução tecnológica promovem reduções no tamanho das empresas.

Em muitos países, a evolução política, econômica e social tem exercido pressão sobre os governos no sentido de restringir sua intervenção nos assuntos econômicos e sociais. Os programas de estabilização monetária e fiscal, e de ajuste estrutural tem levado à reconstrução de diversas instituições e à privatização. Estes processos requerem que a sociedade civil assuma uma função mais ativa na economia e nos assuntos sociais e políticos. A função do Estado se limita cada vez mais a estabelecer o marco político, jurídico e administrativo para o

desenvolvimento das instituições privadas (entre elas, as cooperativas) que, por sua vez, fortalecem a democracia. Esse desenvolvimento não foi suficientemente considerado pelas normas existentes da OIT que tratam direta ou indiretamente do cooperativismo, o que gerou a necessidade de revisão da Recomendação nº 127 da OIT.

NOVO PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DO COOPERATIVISMO

Nos países de economia de transição da Europa central e oriental, as cooperativas de trabalhadores de produção (que antes eram a forma predominante de cooperativa nesses países) passaram, e estão passando ainda, por uma profunda evolução de suas estruturas. Inicialmente a afiliação era obrigatória, os líderes eram mais bem nomeados do que eleitos e a titularidade não correspondia plenamente aos sócios. Têm-se explorado modelos diversos de "privatização", e parece evidente que em muitos desses países o primeiro passo foi tornar voluntária a afiliação das cooperativas do setor primário a organizações dos setores secundário e terciário. Porém, as falsas idéias sobre a função das cooperativas numa economia de mercado e sua má reputação anterior, junto com o problema de separar direitos de propriedade individual e direitos de propriedade coletiva, têm facilitado em muitos casos o processo de desaparecimento de muitas cooperativas.

Na Polônia, já em 1982, se promulgou uma nova lei de cooperativas que trouxe um novo tipo de relação entre as cooperativas e o Estado. Isto teve como consequência uma situação muito próxima à autonomia cooperativa e provocou um aumento de 100 por cento no número de cooperativas de produção, porque nesse país a propriedade cooperativa ainda se assimila à propriedade estatal. Por outro lado, na República Checa os membros das empresas agrícolas coletivas têm podido aceder à propriedade da terra e melhorado a agricultura privada desde 1989. Como resultado disso, muitas empresas agrícolas coletivas se têm transformado em companhias de acionistas. Por outro lado, os membros de quase 90 por cento das empresas coletivas industriais e artesanais, às quais se tinha dado a opção clara de restituição dos direitos de propriedade privada sobre os meios de produção, não quiseram que se fragmentassem suas empresas coletivas e preferiram transformá-las em cooperativas.

Nos países em desenvolvimento, durante várias décadas primaram as cooperativas patrocinadas e controladas pelo Estado, que tinham sido introduzidas pelos poderes coloniais como instrumentos do desenvolvimento e, posteriormente, utilizadas pelos governos dos Estados independentes com fins similares. Se fizeram experimentos infrutuosos e caros, baseados na produção agrícola conjunta, as empresas coletivas e as granjas estatais, com vistas a incrementar a produção e a produtividade agrícola.

O termo “cooperativa” ficou desacreditado em muitos países em desenvolvimento, sobretudo onde as cooperativas estavam antes sob controle estatal e tinham afiliação obrigatória (e.g., Etiópia, Guiné, Madagascar, Malí, República Unida de Tanzânia, Sudão e Vietnã). Em muitos desses países, muitos sócios consideram que as cooperativas são “coisa do governo” e com frequência desconhecem seus direitos, porque nunca tiveram oportunidade de exercê-los na prática. Em alguns outros países em desenvolvimento, os sócios tornaram-se muito críticos das cooperativas, porque não se sentiam promovidos mas sim explorados, e nem sequer se viam a si mesmos como sócios. Isto ocorria porque simplesmente se impunham controles sobre os preços dos produtos das cooperativas, e/ou porque se dava igual tratamento a quem não era sócio, e/ou porque os sócios tinham uma participação limitada ou nula nas questões não comerciais. Desde que começou o processo de liberalização, em certos casos, as cooperativas existentes foram até alvo de sabotagem por seus membros (e.g. nas cooperativas industriais e de habitação da Etiópia). Não obstante, também se criaram novas sociedades, firmemente enraizadas nos princípios do cooperativismo e da afiliação voluntária.

A ajuda estrangeira e a cancelamento das dívidas com países estrangeiros tendem a impor aos governos destinatários condições para reduzir seu papel na esfera econômica e social, despedir empregados da administração e dos órgãos paraestatais, desregular, descentralizar e liberalizar as estruturas administrativas, políticas e econômicas, isto é, a passar de uma economia centralmente planejada para uma economia de mercado.

Essas mudanças refletem uma alteração nas funções tanto do Estado como das cooperativas e das federações de cooperativas. Em muitos países, vem-se observando a coexistência de “cooperativas de livre empresa (ou comerciais)”, “cooperativas patrocinadas pelo Estado” e “grupos de auto-ajuda”. Enquanto isso, as funções promotoras do Estado e das federações de cooperativas têm mudado, como ilustram os seguintes casos:

No Zâmbia, a comercialização estatal de produtos agrícolas foi interrompida quase de noite para o dia, enquanto que no Senegal o Estado decidiu simplesmente dissolver os mecanismos estatais e as estruturas institucionais de desenvolvimento e transferir suas funções diretamente a estruturas cooperativas. Em outros casos, o Estado projetou realizar uma retirada estratégica e planejada (e.g., Camarões, Filipinas, Nigéria, Singapura, Uganda e República Unida da Tanzânia), mas esta iniciativa nem sempre foi aceita incondicionalmente (Uganda), e nem sempre teve êxito. Em outros países se optou por uma política de “conservadorismo” sem realizar mudança alguma, a não ser uma modificação superficial da política inicial e das questões legislativas. Em muitos casos isto deu lugar a uma situação pela qual determinados mecanismos de controle

(especialmente fracas) fomentaram negligência e práticas desleais, um sentimento de desmotivação entre os funcionários governamentais, uma gestão ineficaz com erros que passam despercebidos, desvios de fundos, rupturas de contratos e casos de corrupção não sancionados (e.g., em certas cooperativas de crédito da Malásia), deteriorando assim ainda mais a reputação das cooperativas e a imagem dos serviços públicos responsáveis pelo desenvolvimento das cooperativas.

Em outros casos, o governo legalizou as organizações cooperativas de auto-ajuda já existentes que até à data não tinham sido legalizadas nem registradas (tais como ROSCAS, os *grupos tontine*, *adjo*, *naam*, os *grupos harambee* o *gotong royong*) ou a criação (e em alguns casos o registro com regulações simplificadas) de outras formas de cooperativas. Isto quer dizer que, paralelamente ao setor formal das cooperativas, em muitos países há atualmente uma grande diversidade de outros tipos de cooperativas, tais como: os grupos de aldeias de Burkina Faso, Malí e Níger; os grupos de iniciativa comum do Camenzn; os grupos de interesse econômico do Senegal e de outros países africanos de expressão francesa; as cooperativas de crédito da Indonésia, e as pre-cooperativas da Costa do Marfim.

Nos programas de ajuste estrutural, os serviços governamentais encarregados do fomento do desenvolvimento também estão se reestruturando e suas funções se reduzindo. Por conseqüência disso, muitas competências que antes estavam nas mãos de funcionários governamentais agora se encomendam às instituições locais e aos organismos do sistema das Nações Unidas, às organizações não governamentais com escritórios regionais (e.g., a ACI ou o Conselho Mundial de Cooperativas de Poupança e Crédito) e às empresas conjuntas com companhias associadas em países industrializados e em países em desenvolvimento.

Ao mesmo tempo, à medida que o Estado se vai retirando, as estruturas coordenadoras cooperativas - federações, confederações e sindicatos - têm oportunidades de ocupar parte do vácuo que vem ficando atrás. Essas oportunidades dependem em até que ponto tais estruturas estão ou não preparadas para fomentar o tipo de ajuda que as cooperativas necessitam para se reconstituir, para facilitar a educação básica que deveria ter sido proporcionada muito antes a seus sócios. Em alguns casos, estas tarefas são realizadas por organizações não governamentais e organizações comunitárias (e.g., na Índia, a Sadguru Water and Development Foundation no Estado de Gujarat tem criado mais de 200 cooperativas de base nos últimos anos, e a SEWA trabalha com cooperativas de mulheres e faz empréstimos iniciais). Em outros países, as federações de cooperativas do setor do comércio agrícola têm sido deslocadas por sociedades não cooperativas de cultivos (na República Unida de Tanzânia, e.g., a Associação de Cultivos de Café, Algodão,

Tabaco e afins). Em contraste, a União Cooperativa de Fazendeiros do Quênia demonstra claramente como, com a experiência acumulada, uma federação cooperativa pode restabelecer com êxito todo um setor cooperativo e manter o seu predomínio setorial.

Muitas federações que tinham apenas funções representativas no seio de um sistema cooperativo com patrocínio estatal (como foi o caso da maioria das federações asiáticas), têm de aprender agora a facilitar serviços de ajuda e de assistência a suas cooperativas afiliadas; a estabelecer a integração vertical e horizontal necessária, sem esquecer os vínculos ascendentes e descendentes; a facilitar a abertura de acesso a serviços de ajuda à gestão com um alto grau de profissionalismo orientado para as áreas de educação, formação, verificação de contas, assessoria administrativa, gestão de projetos, reestruturação do capital, desenvolvimento organizacional, etc. Cooperativas que não conseguem ajuda nestas áreas críticas, muito provavelmente desaparecem.

As fusões, que deram lugar a cooperativas de grande volume, freqüentemente mudaram a relação entre os sócios e suas cooperativas. A liberalização e a globalização dos mercados têm tornado praticamente inevitável que as cooperativas tratem de chegar a uma escala de atividade economicamente competitiva, porque está claro que os sócios não podem beneficiar-se de sua cooperativa se esta não é economicamente eficaz. Mas nem todas as fusões de cooperativas se têm preparado adequadamente no que se refere à capacidade de gestão ou à reunião de duas culturas organizacionais diferentes, conservando a participação e o controle dos sócios.

Os custos administrativos das cooperativas são freqüentemente altos (e.g. para produzir relatórios precisos para seus sócios e realizar verificações de contas regulares, estatutárias e externas), enquanto que muitas empresas de comerciantes privados de países em desenvolvimento nunca são controlados). Isto dificulta o processo decisório das cooperativas. Além disso, buscam financiar os serviços de informação, educação e assessoria de seus sócios e, por regra, têm que cumprir funções sociais e econômicas. As federações de cooperativas poderiam certamente ajudar a reduzir os gastos de verificação de contas ou dividindo tarefas comuns ou a propor liberalização de certos procedimentos, ou ajudando as cooperativas a escolher melhor os programas sociais que desejam oferecer a seus sócios.

Levando em conta as experiências negativas anteriores e a pressão exercida pelas instituições doadoras, a política de desenvolvimento oficial também está mudando. Observam-se modificações na composição dos grupos alvo dos programas de desenvolvimento, por exemplo, mais em benefício de determinados grupos desfavorecidos, como as mulheres, os jovens e os povos indígenas e tribais. Além disso, em matéria de

desenvolvimento agrícola, vem se dando mais importância a melhorar e aumentar a produção de cultivos industriais para exportação. Presta-se também mais atenção a produtos alimentícios destinados a pequenos mercados locais, ao processamento de matérias primas e à criação de empregos no entorno da produção agrícola local. O planejamento e a execução paternalista dos programas estão sendo substituídas por enfoques participativos na gestão e avaliação de projetos e na pesquisa participativa, a formulação de políticas e a redação de propostas de leis. Isto está conduzindo a uma nova interpretação dos instrumentos para a promoção da auto-ajuda e a um redescobrimto da utilidade que têm as campanhas de alfabetização, a educação geral e o desenvolvimento comunitário para um desenvolvimento global.

Em muitos países, ainda não se conseguiu porém um novo equilíbrio entre o poder do Estado nas questões cooperativas (seu papel regulador, supervisor e promotor) e a autonomia do movimento cooperativo. É necessário efetuar reformas legislativas em diversas áreas, para refletir a mudança geral e facilitar a igualdade necessária na situação das cooperativas, de maneira que possam competir em condições de igualdade com as empresas investidoras. Em muitos países, o processo de criação de um marco jurídico e administrativo encaminhado a evitar uma utilização incorreta do poder econômico por parte do setor privado recém liberado e corrigir as condutas incorretas não tem seguido o ritmo dos avanços na empresa do comércio. Além disso, pese a que a maior parte dos movimentos cooperativos nacionais se estão adaptando à competência, nem todas as burocracias estão convencidas de que podem ceder sem risco o seu poder de controle sobre as cooperativas, e sobre os seus bens, que têm sido parcial ou totalmente financiados com fundos públicos, ou privatizar “seus” bens de capital (e.g., a armazenagem paraestatal ou os serviços de processamento) vendendo-os a cooperativas. Em outros países há necessidade de modificar os acordos de ocupação da terra de inspiração ex-socialista, o qual não supõe necessariamente uma mudança em favor de um regime de excessiva propriedade privada; mas, em qualquer caso, antes de que as empresas coletivas agrícolas possam passar a ser cooperativas de comercialização e distribuição há que abrir o mercado de direitos de utilização da terra e deixar que a afiliação às cooperativas seja voluntária, superando o modelo dos direitos locais sobre a terra (República Unida de Tanzânia).

No meio de todas essas mudanças, têm surgido muitas experiências exitosas pouco ou menos dependentes do Estado que merecem destaque. Ao mesmo tempo as mudanças recentes têm gerado novas oportunidades.

Em diversos países da África, muitas cooperativas que conseguiram liberdade para comercializar livremente cultivos alimentícios ou outros artigos tiveram sucesso e a percepção que os seus sócios têm

das cooperativas tem sido positiva. O mesmo ocorre com as organizações do tipo cooperativo e pré-cooperativo que nascem do setor informal, cujos membros as consideram organizações de auto-ajuda úteis ou até essenciais. Estão portanto preparadas para empregar seus próprios recursos em favor da consolidação de empresas coletivas. As associações de crédito são um bom exemplo destas organizações independentes e autogestionadas, que se estruturam sobre a base de grupos que já existiam antes, com sócios instruídos e com controle e gestão democráticos; realizam atividades com seus próprios fundos e oferecem serviços só aos sócios. As estratégias eficazes adotadas pelas federações de cooperativas também podem levar a mudanças significativas na percepção das cooperativas e seus afiliados. Um bom exemplo disso é o que vem ocorrendo na Indonésia, onde a adesão às cooperativas se tem multiplicado praticamente por dez nos últimos vinte anos. Há também muitos casos bem sucedidos de cooperativas independentes de artesanato, de pequenas indústrias, de poupança, de crédito e de habitação.

Em alguns países, os programas oficiais de ajuda à pequena e média empresa (África do Sul) ou o processamento local de matérias primas têm gerado novas possibilidades de fundar indústrias de tipo cooperativo e elaborar estruturas de apoio.

Em situações em que os programas de ajuste estrutural envolvem mudanças rápidas de emprego, as cooperativas podem aliviar as repercussões sociais negativas de algumas medidas de ajuste. Por exemplo, em alguns países, a privatização deu papel de destaque às cooperativas, inclusive através de iniciativas de apoio do Estado. São muitos os exemplos de novas cooperativas que se servem das oportunidades criadas pela liberalização das economias; é o caso das cooperativas de manutenção de equipamento ferroviário (Argentina), das cooperativas de assessoria compostas pelo antigo pessoal das autoridades cooperativas, as cooperativas de trabalhadores compostas por antigos empregados estatais (e.g., no setor da saúde) e as cooperativas de seguros (Zâmbia) que mudaram a situação de monopólio estatal. Muitas das cooperativas existentes estão racionalizando suas atividades (ou prevêm fazê-lo), de modo que com o tempo adquirirão pontos de apoio nos novos mercados (como a União Cooperativa do Gâmbia e algumas cooperativas do Zâmbia, que agora exportam os mesmos produtos agrícolas).

Apesar destes exemplos positivos, muitos sócios de cooperativas e o público em geral ainda freqüentemente pensam que as cooperativas estão controladas ou patrocinadas pelo Estado, que não são economicamente eficazes, que são organizações socialmente caducas que sobrepõem os interesses do Estado (ou de gestores profissionais) aos dos seus sócios. Para acabar com estes preconceitos, é preciso dar mais publicidade aos exemplos positivos das cooperativas que trabalham

em favor dos interesses de seus sócios e da satisfação dos mesmos.

OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS

Devido às transformações políticas, demográficas, econômicas, sociais, ecológicas e tecnológicas assinaladas, nunca foi maior a oportunidade de criação e de desenvolvimento de cooperativas. Mas também nunca os desafios foram provavelmente tão grandes. A ordem política e econômica que imperava quando se redigiu e aprovou a Recomendação nº 127 em 1966 era muito mais simples do que é hoje. Este quadro tem obrigado, ou está obrigando, os movimentos cooperativos a uma reestruturação, para se acomodarem a uma situação em que o Estado já não pode, ou pode menos, ou já não quer proporcionar apoio financeiro nem serviços de extensão para promover as cooperativas. Com frequência, esta reestruturação leva a uma descentralização de funções no âmbito central ou distrital. É de esperar que isto também contribua para aumentar a autonomia das instâncias decisórias de base e para que se produza uma alteração radical nas relações dentro do próprio movimento cooperativo. Existe, por consequência, também maior necessidade de melhorar e fortalecer a relação entre os sócios das cooperativas e a direção, e de criar novas atividades cooperativas adaptadas às necessidades dos sócios. A obsessão de muitas cooperativas pelo êxito econômico (que as leva às vezes até a deixar de lado as necessidades reais dos sócios) terá que mudar para que estas cooperativas possam sobreviver e prosperar. A concorrência continuará sendo muito dura e é pouco provável que os recursos de capital das cooperativas possam alcançar os recursos das empresas voltadas para princípios comerciais de investimento. Mas as cooperativas podem contar, e frequentemente contam, com uma “capacidade competitiva” baseada em sua própria existência e respondendo às necessidades dos seus membros.

Um dos maiores obstáculos ao estabelecimento das cooperativas nos países em desenvolvimento é o conjunto de falsas idéias que ainda circulam nas instâncias decisórias sobre o que são as cooperativas, seu papel e sua forma de atuar, às vezes acompanhado de expectativas pouco realistas sobre o que as cooperativas podem conseguir, sem levar devidamente em conta a necessidade de cumprir requisitos mínimos para o êxito de seu estabelecimento (Capítulo 3), o que por vezes leva a promover uma aceleração artificial do crescimento das cooperativas.

Nos países em desenvolvimento, a necessidade de contar com diretrizes claras sobre as formas de promover, estabelecer e dirigir cooperativas é atualmente tão ou mais intensa como quando se redigiu a Recomendação nº 127 em 1966.

COOPERATIVAS DE TRABALHO: DESAFIOS

MARK LEVIN ¹

¹ Excertos do texto apresentado pelo autor no **Seminário Nacional Tripartite sobre Cooperativas de Trabalho, OIT, Brasília**, 16-17 de outubro de 1997.

Na França, Grã-Bretanha, Alemanha, onde nasceram no século XIX, as cooperativas de trabalho eram vistas como meio de pôr fim à exploração dos trabalhadores pela “classe capitalista”. Esta visão radical parece ter praticamente desaparecido. Restou porém a noção de que as cooperativas de trabalho seriam uma forma de melhorar as condições de trabalho e de vida através da conversão de trabalhador assalariado em trabalhador por conta própria associado a outros trabalhadores na mesma condição.

Todavia, de um modo geral, as cooperativas de trabalhadores (também chamadas de “cooperativas de produção” ou “cooperativas de trabalho”) são constituídas para fins mais pragmáticos de geração e manutenção de (auto)emprego e renda. Esse tipo de cooperativas tendem a criar mais empregos por unidade de produto e a exigir menos capital para a criação de cada emprego do que empresas tipicamente capitalistas².

Em suplemento aos capítulos anteriores que abordaram a evolução das cooperativas de trabalhadores entre outros tipos de cooperativas, este capítulo analisa os principais fatores de sucesso e de fracasso das cooperativas de trabalhadores à luz da ampla experiência internacional de cooperação técnica na promoção e no desenvolvimento de cooperativas.

RECONHECIDA IMPORTÂNCIA DAS COOPERATIVAS DE TRABALHO

As cooperativas de trabalhadores não constituem mais um fenômeno marginal e têm contribuído de maneira importante para o crescimento econômico em todo o mundo. De acordo com informações da Aliança Cooperativa Internacional e da Organização Internacional de Cooperativas Industriais, Artesanais e de Serviço (CICOPA), já apresentadas nos capítulos anteriores, o número dessas cooperativas vem aumentando significativamente nos últimos anos tanto nos países industrializados como nos países em desenvolvimento. Só a CICOPA reunia em 1996 mais de 70 grandes organizações cooperativas de 57 países. Tradicionalmente, as cooperativas de trabalhadores têm sido numerosas nas indústrias pesadas e em vários setores de serviços. Também têm entrado em alguns setores de alta tecnologia, como a robótica e comunicações. Ao mesmo tempo têm proliferado também sociedades cooperativas e outras formas de empresas associativas, como as promovidas pelos Planos de Propriedade Acionária dos Empregados (ESOPs), nos Estados Unidos, ou pelo Movimento de Propriedade em Comum Ltda. (ICOM), no Reino Unido, *pelas Sociedades Anónimas*

² Levin, H.: *Employment and Productivity of Producer Cooperatives* (Universidade da Califórnia, Berkeley, 1984, pp. 16-31, apud Lindenthal R., *Cooperatives and Employment in Developing Countries* (OIT, 1994).

Laborales (SAL) na Espanha³ e muitas outras. O Centro Nacional de Propriedade do Empregado (CNPE), nos Estados Unidos, estimava em 1996 que os empregados possuíam ou tinham opções de possuir, ações no valor de quase 800 bilhões de dólares, ou seja, cerca de 9% de todas as ações nos Estados Unidos nessa época. Havia então nos Estados Unidos cerca de 10.000 planos de propriedade acionária cobrindo quase nove milhões de participantes e controlando cerca de 210 bilhões de dólares de ações empresariais. Os empregados detêm a maioria das ações de companhias como as Indústrias Amsted, a United Airlines, Publix Supermarkets, Science Applications, entre um número crescente de muitas outras empresas.⁴ Embora a maioria dessas empresas não sejam organizadas como “cooperativas”, de acordo com sua definição estabelecida, elas incorporam alguns princípios fundamentais do cooperativismo.

O contingente crescente de cooperativas de trabalhadores inclui muitas experiências curtas e mal sucedidas mas também muitos casos com reconhecido êxito como já foi mencionado nos capítulos precedentes. Algumas se tornaram altamente significativas para o desenvolvimento econômico e social de seus países. Dois notáveis exemplos são a Cooperativa Mondragón, no País Basco, na Espanha, e o Kibbutz Collective Villages, de Israel.

A Cooperativa Mondragón é um grupo empresarial composto de uma centena de empresas cooperativas em três grandes ramos: financeiro, industrial e de distribuição. Mondragón começou como uma pequena cooperativa de cinco membros, que produzia fogões a óleo e aquecedores de parafina, e hoje é um grupo industrial líder no País Basco, classificado, na Espanha, no 11º lugar. O patrimônio total é superior a 11,3 bilhões de dólares e reúne hoje 30.634 trabalhadores membros.⁵

O movimento Kibbutz de Israel é o maior movimento comunitário do mundo, com uma população em 1996 de mais de 125.000 pessoas em 270 aldeias kibbutz, dirigidas como unidades autônomas com base nos princípios da propriedade em comum e de tomadas democráticas de decisões. Cerca de 40% da produção agrícola de Israel é procedente do movimento kibbutz, como também 7% da produção industrial, 9% das exportações industriais e 10% do turismo. A indústria representa hoje 70% da produção total do kibbutz, em 403 empresas que empregam 24.600 pessoas. As vendas anuais dos produtos industriais dos kibbutzs são superiores a 3 bilhões de dólares.⁶

³ Aliança Cooperativa Internacional - Home Page - <http://www.coop.org>

⁴ National Center for Employee Ownership - Home Page - <http://www.nceo.org>

⁵ Cooperativa Mondragón S.A. - Home Page - <http://www.mondragón.mcc.es>

⁶ **Cooperation in Israel**, Ministério do Trabalho e de Assuntos Sociais de Israel. Registro de Sociedades Cooperativa, março de 1997.

Os casos da cooperativa Mondragón e do movimento kibbutz têm sido alvo de atenções devido à sua importância, e ao interesse geral na possibilidade de replicar os elementos de aparente sucesso dessas experiências. Esses dois casos não são porém os únicos de reconhecido sucesso como já foi apontado, e nem sequer são facilmente replicáveis devido a suas características particulares locais.

PRINCIPAIS FATORES DE SUCESSO E DE FRACASSO DE COOPERATIVAS DE TRABALHADORES

É ainda surpreendente o grau limitado de difusão e de sustentabilidade das cooperativas de trabalhadores tendo em vista sua reconhecida importância e vantagens. Para explicar esse aparente paradoxo, examinamos em seguida as diversas áreas-problema, principalmente relacionadas com as características estruturais de cooperativas de trabalhadores.

BASE FINANCEIRA PRECÁRIA

Em geral, os membros de cooperativas são financeiramente fracos, o que limita sua capacidade de contribuir para a formação de capital. Isto é particularmente problemático em cooperativas de trabalhadores nas quais se requer muito capital. Se subcapitalizada, uma cooperativa de trabalhadores só pode ser capaz de oferecer baixos salários e ter baixos retornos de investimento, prejudicando negativamente a identificação dos membros com a cooperativa e reduzindo a motivação. Os cooperativados podem estar dispostos a “abrir mão de compensação” por algum tempo, mas não indefinidamente. A subcapitalização pode levar também a um baixo investimento em tecnologia, reduzindo a competitividade de mercado.

POTENCIAL CONFLITO ENTRE PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS E ESTRUTURAS HIERÁRQUICAS DE PRODUÇÃO

Uma das dificuldades potenciais de cooperativas de trabalhadores é a conciliação de princípios e práticas democráticas com a estrutura hierárquica de produção. Podem surgir conflitos, de um lado, entre o direito dos membros de gerir em igualdade de condições sua própria empresa e, de outro, a inevitável distribuição desigual de competência técnica e profissional entre os próprios membros. Esse fator se torna ainda mais importante quando as cooperativas crescem em tamanho. A rotatividade de funções tem sido utilizada em cooperativas de trabalhadores⁷. mas torna-se cada vez mais difícil de implementar com a crescente

⁷ O Movimento Kibbutz de Israel tem uma ampla experiência de rotatividade, tanto de funções gerenciais como de funções assim chamadas “sujas”.

especialização tecnológica e o considerável tempo necessário para treinar profissionais.

*DIFICULDADES DE DEFINIR E DIFERENCIAR REMUNERAÇÃO
DE MANEIRA A PROMOVER E MANTER A MOTIVAÇÃO INDIVIDUAL*

Cabe aos membros de uma cooperativa de trabalhadores decidir sobre como desejam distribuir os frutos de seu trabalho. Se todos os membros são sócios iguais na empresa, cada um pode exigir igual remuneração. De outro lado, é justo que a habilidade, o desempenho e a responsabilidade devam ser devidamente premiados. É preciso definir uma fórmula eficaz de conciliar esses pontos de vista opostos. As cooperativas de taxis, por exemplo, têm funcionado relativamente bem em várias metrópoles do Brasil, porque o trabalho é fácil de organizar em consequência da relativa homogeneidade de ocupações e tarefas. Além disso, os membros têm que decidir sobre como dispor do lucro. Precisa ser definida a proporção do lucro distribuído entre os membros com o que deve ser alocado para as necessidades de investimento.

*DIFICULDADES ORGANIZACIONAIS CAUSADAS PELAS FLUTUAÇÕES DA DEMANDA E A
NECESSIDADE DE DOIS TIPOS DE TRABALHADORES: COOPERADOS E ASSALARIADOS*

As exigências de mão de obra das empresas variam de acordo com as mudanças nas condições do mercado - isto é igualmente válido para as cooperativas. Nas cooperativas de trabalhadores não se pode simplesmente reduzir os membros, que possuem iguais direitos entre si, quando falta demanda, ou contratar novos membros quando aumenta a demanda. Para superar flutuações de demanda, a maioria das cooperativas de trabalhadores emprega trabalhadores contratados, criando assim duas classes de pessoal - trabalhadores proprietários e trabalhadores empregados. Essa situação pode, muitas vezes, resolver o problema econômico causado por flutuações na demanda dos produtos da cooperativa, mas pode também causar dificuldades estruturais e de relações industriais que a criação de uma cooperativa pretendia resolver.

Além do mais, as condições de mercado podem impor a necessidade de investir em nova tecnologia à custa da manutenção do emprego. Como empresa constituída especificamente para proteger e criar empregos, a cooperativa de trabalhadores enfrenta mais um difícil dilema.

Cooperativas de trabalhadores, em diversos países e em diferentes circunstâncias, têm encontrado soluções sob medida para esses problemas, mas seria conveniente, nesse ponto, examinar quais poderiam ser os fatores em geral aplicáveis que determinam o seu sucesso.

Há evidentemente fatores externos que determinam o sucesso ou fracasso de uma cooperativa, tais como: a liberdade de associação, a

devida infra-estrutura jurídica, o grau de autonomia gerencial face ao papel do Estado, ou o acesso a serviços de apoio técnico⁸. Além disso, as cooperativas devem ser financeiramente viáveis e ter acesso a capital suficiente. São, afinal de contas, entidades que buscam alcançar seus objetivos sociais efetuando atividades econômicas de caráter comercial que, para sobreviver, têm de ser dirigidas por um mínimo de princípios de racionalidade empresarial.

As cooperativas de trabalhadores devem também dispensar especial atenção à seleção de membros com vista a criar a solidariedade, a motivação e a lealdade de grupo. Um competente gerenciamento tanto nos níveis de relações técnicas como interpessoais é uma pré-condição fundamental de sucesso. Deve haver uma clara compreensão da divisão de responsabilidades dentro da cooperativa, apoiada por um efetivo e contínuo desenvolvimento e gerenciamento de recursos humanos.

Voltando ao exemplo das cooperativas Mondragón dos Países Bascos, na Espanha, seu sucesso baseia-se em vários fatores, como uma contínua formação em matérias técnicas, econômicas e sociais; estrutura financeira que preserva a propriedade e o controle do trabalhador; integração horizontal com diferentes cooperativas e integração vertical por um gerenciamento comum e geral, e o plano de uma infra-estrutura cognitiva formada de valores básicos, objetivos, políticas e princípios de direção⁹. O sucesso da Mondragón é também atribuído ao papel central do banco da cooperativa que assegura altos padrões de gerenciamento e a adesão a princípios cooperativos, assim como a provisão de apoio financeiro.

OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS

As cooperativas de trabalhadores são tidas por alguns como o futuro modelo de organização da produção numa base não conflituosa e para a criação de uma sociedade mais humanitária e democrática. Esse cenário parece, até certo ponto, improvável tendo em vista as atuais tendências globais no desenvolvimento das empresas e na concorrência dos mercados, bem como as dificuldades estruturais acima analisadas. Embora se tenham verificado, nestas últimas décadas, aumentos muito significativos de empregos criados por cooperativas, os números absolutos nesse sentido são pequenos se comparados com outras formas de emprego. Todavia, o potencial de cooperativas de trabalhadores para a criação de empregos e o fortalecimento econômico tem sido subestimado, merecendo maior atenção dentro de um quadro geral de

⁸ Schwettman, J.: *Cooperatives and Employment in Africa*, pág. 41 (Genebra, OIT, junho de 1997).

⁹ Hansen, G.B.: *Lessons from the Past: Selected Readings on the Systematic Development of Workers' Cooperatives to Generate Employment and Income*, (1993), apud Schwettmann, J.: *Cooperatives and Employment in Africa*, op. cit.

incentivos e de programas de assistência técnica e financeira direcionados a evitar os problemas típicos de cooperativas e a promover seu fortalecimento. Como se discutiu no capítulo anterior, o cooperativismo está mudando em consequência das transformações do mundo atual, abrindo novas oportunidades e desafios de desenvolvimento que, por sua vez, requerem revisão do papel do Estado e de outras instituições promotoras do cooperativismo.

AS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO E AS COOPERATIVAS

ALAIN PELCÉ¹

¹ Preparado por A. Pelcé para o Serviço de Cooperativas da OIT.

A adoção e aplicação de normas internacionais do trabalho foi o objetivo principal que deu suporte à criação da OIT em 1919 e ainda é hoje a sua mais importante atividade.

Dois tipos de normas – Convenções e Recomendações – são frequentemente adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho (CIT), constituída por representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores dos Estados membros.

As Convenções são tratados internacionais abertos à ratificação pelos Estados membros. Um Estado que ratifica uma determinada Convenção se compromete a implementar o que nela está previsto fazendo com que as leis nacionais e sua aplicação sejam coerentes com o disposto nessa Convenção. A ratificação também obriga o governo de um Estado membro a prestar contas aos Comitês Supervisores da OIT sobre o encaminhamento dado às prescrições contidas nessa Convenção, através de relatórios periódicos. Estes relatórios são examinados pelo Comitê de Peritos na Aplicação das Convenções e Recomendações, o qual, quando a informação fornecida é inadequada ou revela uma discrepância com uma norma determinada, pode dirigir uma solicitação direta ao governo em questão ou publicar uma observação no relatório que submete anualmente para discussão nesse Comitê de Peritos, de modo a poder posteriormente pedir explicações ao governo e tirar suas próprias conclusões.

Além deste procedimento rotineiro de supervisão, a Constituição da OIT estabelece procedimentos para a apresentação de reclamações e representação se um Estado membro deixa de cumprir com as suas obrigações. Um procedimento especial também permite que a violação da liberdade de associação seja examinada pelo Comitê de Liberdade Sindical, uma comissão tripartite do Conselho de Administração da OIT.

As Recomendações não impõem obrigações legais aos Estados membros. Tal como as Convenções não ratificadas, elas propõem normas básicas de referência que orientem a ação governamental. Entretanto, elas têm a autoridade de textos adotados por um organismo no qual parceiros de quase todos os países do mundo estão representados.

Nessa condição, os Estados membros estão obrigados, pela Constituição, a apresentar as normas adotadas pela CIT perante as autoridades nacionais competentes. Além disso, o Conselho de Administração tem o direito de solicitar aos governos relatórios sobre as leis e a sua aplicação naquelas áreas cobertas por uma Recomendação ou Convenção que não foi ratificada. Com base na informação obtida desta maneira, o Comitê de Peritos desenvolve um levantamento da situação, nos vários países, a respeito destas normas.

As 183 Convenções e as 191 Recomendações adotadas pela CIT

nos últimos 81 anos não apenas tratam da legislação do trabalho no sentido estrito do termo. Cobrem também muitos outros assuntos, desde as políticas sociais e econômicas até às liberdades civis. Nos primórdios da OIT poderia parecer que o estabelecimento de normas dizia respeito somente à proteção dos trabalhadores da indústria. Porém, a competência da OIT de liderar a discussão de todos os assuntos referentes ao trabalho rapidamente se afirmou. Isto foi estabelecido por quatro sugestões apresentadas à Corte Internacional Permanente de Justiça entre 1922 e 1932. A Corte declarou que a competência da OIT se estendia à regulamentação internacional das condições de trabalho dos empregados na agricultura e que a OIT poderia elaborar e propor regulamentos que, para garantir a proteção dos assalariados, levassem também em consideração o trabalho pessoal do empregador. A Declaração de Filadélfia de 1944 estendeu mais ainda o programa de ação da OIT que, desde então, passou a considerar a população como um todo e não apenas os trabalhadores.

Dado que as normas da OIT tratam de um leque amplo de temas e tendem a ser universais por natureza e aplicáveis em países com condições econômicas, tradições e legislação muito diferentes, elas precisam ser suficientemente flexíveis para que sejam amplamente aceitas e implementadas.

O primeiro aspecto da flexibilidade é que a CIT decide se vai adotar uma Convenção ou uma Recomendação. Esta escolha depende de se ela considera apropriado incluir as medidas a serem adotadas em um instrumento que crie obrigações (i.e. no caso das Convenções). A tendência predominante é de optar por uma Convenção, suplementada por uma Recomendação que contém orientações sobre a adaptação da legislação e prática nacionais.

A adoção de uma Convenção “promocional” é outra forma de flexibilidade. Estas normas não impõem obrigações imediatas aos Estados que as ratificam mas, antes, os comprometem a perseguir determinados objetivos. Entretanto, a forma como o farão, e em que prazo, é em grande parte deixado à discreção dos países. Finalmente, uma vez que as Convenções não podem ser ratificadas com reservas, as cláusulas de flexibilidade no texto final das normas referentes à abrangência, providências básicas e meios de aplicação permitem que o instrumento seja aceito de forma gradual ou parcial.

Um estudo do impacto das normas internacionais do trabalho no desenvolvimento de cooperativas não pode se limitar às normas que contêm providências em relação à sua promoção. Deve também considerar a aplicação das normas às cooperativas, como se faz a seguir.

AS NORMAS INTERNACIONAIS E A PROMOÇÃO DAS COOPERATIVAS

Um conjunto de normas refere-se especificamente às cooperativas reconhecendo e atribuindo-lhes um papel específico na busca de certos objetivos. Com duas exceções, essas normas são Recomendações que defendem a adoção de linhas de ação ou medidas econômicas e políticas sociais. Estas normas de “natureza promocional” tratam particularmente de questões de emprego e de assuntos associados à formação profissional e às políticas sociais com referência a certas categorias de trabalhadores.

EMPREGO

A contribuição das cooperativas para a promoção do emprego de certas categorias da população há muito tem sido reconhecida e encorajada pela CIT. Por exemplo, logo na sua Terceira Sessão, quando foi adotada a Recomendação sobre o Desemprego (Agricultura) em 1921 (nº 11), cada Estado membro foi convidado a examinar particularmente a possibilidade de “tomar medidas” para encorajar a criação de sociedades cooperativas de trabalhadores da agricultura para a produção, a compra ou arrendamento da terra, e o acesso ao crédito agrícola com o fim de combater o desemprego rural.

A promoção das cooperativas também foi vista como uma forma de combater o desemprego juvenil. A Recomendação sobre o Desemprego (entre os jovens) de 1935, (nº 45), que defende o estabelecimento de centros de emprego especiais para jovens desempregados, estipula que “devem ser adotadas medidas para desenvolver o espírito de equipe entre as pessoas que freqüentam os centros e para encorajá-las a formar grupos cooperativos de trabalhadores para o emprego em assentamentos, serviços públicos, artesanato, etc.. A Recomendação sobre Assuntos Especiais da Juventude, 1970 (nº 136), refere-se à ajuda financeira e administrativa sugerida na Recomendação sobre o Papel das Cooperativas no Progresso Econômico e Social dos Países em Via de Desenvolvimento, de 1966 (nº 127), como uma das melhores formas possíveis de prestar assistência aos jovens.

A Convenção sobre Política de Emprego, 1964 (nº 122), que é reconhecida como uma das Convenções de vital importância pelo Comitê de Peritos na Aplicação das Convenções e Recomendações e pela CIT em várias ocasiões, afirma que cada Estado membro deveria declarar e perseguir “como um objetivo primordial, uma política ativa destinada a promover o emprego de forma completa, produtiva e de livre escolha”. Ela é suplementada pela Recomendação sobre Política de Emprego, 1964 (nº 122) que, na parte IV sobre políticas de emprego associadas ao subdesenvolvimento econômico, estipula que para promover o emprego na indústria deveriam ser adotadas medidas para encorajar o desenvolvimento de cooperativas. Entre as medidas a serem tomadas

para promover o emprego produtivo no setor rural, a Recomendação menciona a promoção de organizações cooperativas de produção e comercialização. A Recomendação sobre Política de Emprego (Provisões Suplementares), 1984 (nº 169) estipula que as medidas que possam ser tomadas para “responder às necessidades de todas as categorias de pessoas que freqüentemente têm dificuldades em encontrar um emprego duradouro, tais como certos grupos de mulheres, trabalhadores jovens, pessoas com deficiências, trabalhadores velhos, os desempregados há muito tempo e os trabalhadores migrantes dentro do seu próprio território” poderiam incluir, entre outras medidas, programas para a promoção de cooperativas de trabalhadores. Além disso, a política nacional de emprego deveria levar em consideração a importância dos pequenos negócios entre as iniciativas locais para a geração de empregos, combatendo o desemprego e promovendo o crescimento da economia.

As cooperativas têm também um papel importante a desempenhar na reabilitação e emprego de pessoas com deficiências. A Recomendação sobre Reabilitação Vocacional (Pessoas com deficiências), 1955 (nº 99), afirma que, sempre que for apropriado às circunstâncias nacionais e consistente com as políticas nacionais, o emprego de pessoas com deficiências deveria ser promovido “encorajando-se e facilitando-se a operação de cooperativas ou outros empreendimentos similares gerenciados por, ou que beneficiem, pessoas com deficiências.”

A Recomendação sobre Readaptação Profissional e o Emprego (Pessoas com Deficiências Físicas), 1984 (nº 168), suplementa a Convenção nº 159, que foi adotada no mesmo ano sob o mesmo título. Ela defende medidas para incentivar o estabelecimento e o desenvolvimento de cooperativas por e para pessoas com deficiências e, se for apropriado, aberta aos trabalhadores em geral. Estipula que a fim de desenvolver serviços de reabilitação vocacional para pessoas com deficiências em áreas rurais e comunidades isoladas, deveriam ser adotadas medidas, quando for apropriado, para “concessão de empréstimos, subsídios ou instrumentos e materiais para ajudar a pessoas com deficiências nas comunidades rurais a estabelecerem e gerenciarem cooperativas ou para trabalharem por conta própria em indústrias domésticas, na agricultura, no artesanato ou outras atividades”. A Recomendação estipula que devem ser tomadas medidas para assegurar, tanto quanto possível, que políticas e programas referentes à reabilitação vocacional estejam em coordenação com as políticas e programas de desenvolvimento social e econômico que afetem, entre outras coisas, as cooperativas, o desenvolvimento rural, a pequena indústria e os ofícios.

FORMAÇÃO

Em relação ao desenvolvimento de recursos humanos, várias recomendações reconhecem a natureza específica das cooperativas. A

Recomendação sobre Formação Vocacional (Agricultura), 1956 (nº 101) dispõe que, como parte da formação na agricultura, a capacitação de futuros empregados da agroindústria deveriam levar em consideração o tipo de instituição agrícola, incluindo as fazendas cooperativas. Sobre tudo, afirma que as cooperativas estão entre as “organizações interessadas” que deveriam desempenhar um importante papel em todas as fases da formação para a agroindústria e que, como tal, deveria ser encorajada.... a tomar parte ativa na melhoria desse treinamento.” A Recomendação sobre a Formação Vocacional (Pescadores), 1966 (nº 126) conclama as autoridades competentes a tomar medidas para que os alunos que completaram os cursos de treinamento consigam emprego e menciona a formação de cooperativas para a compra e uso conjunto de barcos de pesca como uma destas medidas.

A Convenção sobre o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1975 (nº 142) e sua correspondente Recomendação (nº 150) são consideradas normas básicas na área da formação e da orientação vocacional.² A Recomendação nº 150 afirma que os programas de orientação e a formação vocacional para áreas rurais deveriam incluir treinamento em organização de cooperativas. A esse respeito, ela estipula – na Parte X dedicada à formação da equipe de orientação vocacional e atividades de treinamento vocacional – que as pessoas envolvidas em atividades de desenvolvimento rural deveriam receber treinamento em assuntos como “atividades de cooperativas onde elas existam.”

POLÍTICA SOCIAL

Na vasta área da política social, a CIT identificou o tempo livre e a moradia como áreas de atividade para as quais as cooperativas podem fazer contribuições importantes. Na Recomendação sobre a Utilização do Tempo Livre, 1924 (nº 21), é recomendado que “cada membro deveria considerar a possibilidade de promover a formação de comitês locais ou distritais, compostos por representantes das autoridades públicas, das organizações de patrões e empregados, e de associações cooperativas para a coordenação e a compatibilização das atividades das várias instituições que fornecem meios de recreação.”

A Recomendação sobre a Moradia dos Trabalhadores, 1961 (nº 115), afirma que como parte de uma política habitacional nacional, os “programas de moradia para os trabalhadores deveriam fornecer um campo de ação apropriado para empreendimentos cooperativos, privados e públicos na construção de habitações”. Dado que é geralmente “não

² A Recomendação nº 150 estipula que ela suplanta a Recomendação sobre Treinamento Vocacional (Agricultura), 1956 (nº 101), enquanto a Recomendação sobre Reabilitação Profissional (Pessoas com deficiências), 1955 (nº 99), a Recomendação sobre Treinamento Vocacional (Pescadores), 1966 (nº 126) e a Recomendação sobre Programas Especiais para os Jovens, 1970 (nº 136) continuam aplicáveis às categorias de pessoas a que se referem.

desejável que os empregadores forneçam diretamente moradia aos empregados”, os empregadores deveriam reconhecer a importância da oferta de moradia para os trabalhadores de forma equivalente por agências públicas ou entidades privadas autônomas, tais como as cooperativas e outras associações habitacionais independentes dos empreendimentos dos patrões”. Além disso, “os governos, as organizações de empregadores e de empregados deveriam encorajar sociedades cooperativas e sociedades habitacionais sem fins lucrativos” e “as medidas apropriadas deveriam ser tomadas de acordo com a prática nacional para: a) estimular a poupança individual, das sociedades cooperativas e das instituições privadas que possam ser usadas para financiar a moradia dos trabalhadores; e b) encorajar o investimento tanto pelos indivíduos quanto pelas associações cooperativas e instituições privadas na construção de habitações para os trabalhadores”.

O primeiro instrumento a estabelecer de modo geral normas mínimas para a política social, que somente cobria os territórios dependentes, foi também o primeiro a dedicar orientações substanciais à promoção das cooperativas como instrumentos de desenvolvimento econômico e social. A parte II, seção 14 (Artigo 45) da Recomendação sobre Política Social nos Territórios Dependentes, 1944 (nº 70), que é dedicada a organizações cooperativas estipula que:

- (1) ... o desenvolvimento de sociedades cooperativas, incluindo organizações cooperativas de trabalhadores para a promoção da saúde, da moradia e da educação deverá ser aceita como parte do programa econômico das autoridades competentes nos territórios dependentes, e as medidas a serem tomadas devem incluir a assistência financeira sempre que seja apropriado.
- (2) Com esta finalidade, deve-se considerar
 - (a) a adoção de legislação adequada, de aplicação simples e barata, cobrindo todas as formas de organizações cooperativas;
 - (b) a criação de serviços especiais para promover e supervisionar o desenvolvimento das organizações cooperativas e para incentivar a educação para o cooperativismo.
- (3) Em determinados casos, as organizações cooperativas devem ser efetivamente representadas em organismos públicos e repartições que afetem seus interesses.

No ano seguinte, a Recomendação sobre a Política Social nos Territórios Dependentes (Provisões Suplementares), 1945 (nº 74)

acrescentou que “todas as medidas práticas” deveriam ser adotadas “para a proteção de assalariados e produtores independentes contra a usura”, em particular por meio do “incentivo às facilidades de crédito para finalidades apropriadas através de organizações cooperativas de crédito”.

Seguindo estas duas recomendações, a Convenção sobre Política Social (Territórios Não Metropolitanos), 1947 (nº 82), foi a primeira Convenção a conter cláusulas sobre a promoção das cooperativas. Afirmando que “a melhoria das normas de vida deveria ser considerada como o principal objetivo no planejamento do desenvolvimento econômico”, ela obriga os Estados que a ratificaram a considerar medidas “para a promoção da capacidade produtiva e a melhoria da norma de vida dos produtores agrícolas”, incluindo “a redução dos custos de produção e de distribuição por todos os meios práticos e, particularmente, por meio da formação, do incentivo e da assistência a cooperativas de produtores e consumidores” (Artigo 8). Além disso, incorporou elementos da supracitada Recomendação nº 74: “todas as medidas práticas devem ser adotadas para proteção dos assalariados e dos produtores independentes contra a usura”, em particular “pelo incentivo à concessão de empréstimos para finalidades apropriadas por meio de instituições cooperativas de crédito” (Artigo 17, parágrafo 2). Depois que muitos países em desenvolvimento, aos quais se aplicava esta Convenção, ficaram independentes, a Convenção sobre Política Social (Normas e Objetivos Básicos), 1962 (nº 117) foi adotada, que absorveu muitas das cláusulas contidas na Convenção nº 82 – inclusive as mencionadas acima sobre as cooperativas, integralmente reproduzidas sob os Artigos 4 e 13, parágrafo 2, respectivamente.

POLÍTICA COOPERATIVA

A adoção da Recomendação sobre o Papel das Cooperativas no Desenvolvimento Econômico e Social (Países em Desenvolvimento), nº 127 (1966), foi a seqüência lógica a essas normas anteriores. Como o alcance e as limitações desta Recomendação já foram examinadas em profundidade,³ principalmente com vistas a uma possível revisão, parece desnecessário reexaminar as bem conhecidas disposições que estabelecem os objetivos vitais de qualquer política cooperativa e indicam os métodos para implementá-la, particularmente pela legislação, educação e formação profissional.

Entretanto, é relevante recordar que essa Recomendação está incluída entre as normas que o Conselho de Administração considerou que deveriam ser incentivados prioritariamente.⁴ Por sua vez, o Comitê

³ OIT: *Relatório final*, agenda item 1, Encontro de Peritos em Cooperativas (Genebra, 29 de março a 2 de abril de 1993), Seção de Desenvolvimento de Negócios e Cooperativas.

⁴ OIT: “Relatório do Grupo de Trabalho sobre Normas Internacionais de Trabalho”, in *Official Bulletin*, Vol. LXX, 1987, Série A., edição especial.

de Peritos enfatizou, no seu Relatório Geral de 1992, que a Recomendação nº 127 estava entre os documentos que deveriam orientar de forma constante as atividades de cooperação técnica da OIT.⁵

É importante salientar que, em geral, a cooperação técnica tem atuado como apoio à implementação das normas internacionais e de outras atividades da OIT. Desde os primórdios da Organização, suas ações para promover as cooperativas se expandiram rapidamente, porém de forma autônoma. Como a OIT destacou no seu relatório preliminar sobre a primeira discussão do rascunho da Recomendação, foi importante que “a experiência assim adquirida fosse avaliada e as linhas dos desenvolvimentos futuros esboçadas”⁶, para dar-lhe uma estrutura de estabelecimento de normas. A Recomendação nº 127 estabeleceu tanto normas internas (i.e., princípios que governam a ação prática da própria OIT no incentivo às cooperativas), quanto normas externas para recomendar aos Estados membros a adoção de políticas nesta área.

CATEGORIAS ESPECÍFICAS DE TRABALHADORES

Várias Recomendações chamam a atenção dos Estados membros para o que as cooperativas podem contribuir para melhorar as condições de certas categorias de trabalhadores.

Por exemplo, a Recomendação sobre a Proteção dos Trabalhadores Migrantes (Países em Desenvolvimento), 1955 (nº 100) estipula na seção que diz respeito ao fornecimento de bens de consumo, que “onde a criação de cooperativas for útil, devem ser feitas as gestões necessárias para seu desenvolvimento”; continua especificando que isto deveria incluir: “(a) a criação, se possível, de fazendas de gado, de lagos para a pesca e mercados de frutas e verduras de base cooperativista; (b) a criação de lojas de varejo administradas pelas cooperativas de trabalhadores; (c) a assistência oferecida pelos governos treinando os membros das cooperativas, supervisionando sua administração e orientando suas atividades”.

Em complementação à Convenção sobre as Populações Indígenas e Tribais, 1957 (nº 107)⁷, a Recomendação nº 104 do mesmo ano estipula que entre as medidas legislativas ou administrativas adotadas para a

⁵ OIT: “Relatório do Comitê de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações”, C IT, 79ª Sessão, Genebra 1992, Report III (Parte 4A), parágrafo 77.

⁶ OIT: *O papel das cooperativas no desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento*, Conferência Internacional do Trabalho, 49ª Sessão, Genebra 1965, Repot VII (1), p. 3.

⁷ Esta Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais (nº 169) foi revisada em 1989 pela Conferência. A Convenção nº 107 permanece válida para os Estados que a ratificaram mas não ratificaram a Convenção nº 169.

regulamentação das condições, de fato ou de direito, nas quais as referidas populações fazem uso de sua terra, “medidas apropriadas devem ser adotadas para a eliminação de débitos entre fazendeiros que pertençam a estas populações. Sistemas de cooperativas de crédito devem ser organizados...”. Além disso, “...métodos modernos de produção, venda e mercado cooperativos deveriam ser adaptados às formas tradicionais de propriedade comunitária e uso da terra e produção de implementos entre as populações envolvidas e aos seus sistemas tradicionais de serviços comunitários e ajuda mútua”. Em relação aos “programas para a promoção do artesanato e das indústrias rurais entre a referida população”, eles deveriam servir para incentivar a “formação de cooperativas”.

Tanto a Recomendação nº 100 sobre Trabalhadores Migrantes quanto a a Recomendação sobre Plantações, 1958 (nº 110), que suplementa a Convenção nº 110 sobre o mesmo assunto, contém uma cláusula similar à da Recomendação nº 74 e à da Convenção nº 82, referente à proteção dos trabalhadores assalariados contra a usura, especialmente pelo incentivo às organizações cooperativas de crédito.

A Recomendação sobre os Arrendatários e Meeiros, 1968 (nº 132) estabelece que: “Quando apropriado, as autoridades competentes, em colaboração sempre que possível com as organizações envolvidas, devem incentivar e orientar a organização de arrendatários, meeiros e categorias similares de agricultores de instituições cooperativas, tais como cooperativas de produção, cooperativas para o processamento da colheita, cooperativas de crédito, cooperativas de mercado e cooperativas de compras, e fortalecer tais instituições onde elas já existem”.

Alguns comentários merecem ser feitos sobre essa riqueza de orientações advogando a promoção das cooperativas como resposta a necessidades mais ou menos definidas.

Nos 20 anos após a Segunda Guerra Mundial, muitos países em desenvolvimento tinham conseguido sua independência, o que promovia um renovado interesse nas cooperativas devido à sua contribuição potencial para o desenvolvimento econômico, que era a principal preocupação daquela época. Isto explica a adoção de medidas sobre as cooperativas que são mais especificamente indicadas para o mundo em desenvolvimento e especialmente para o setor agrícola, tendo sido dada particular atenção às cooperativas de crédito e seu papel na luta contra o endividamento dos trabalhadores rurais e o desenvolvimento de recursos financeiros que são raros e dispersos neste setor. Há uma tendência a se pensar agora que a função frequentemente atribuída às cooperativas de promover os interesses da comunidade em geral ou da sociedade como um todo vai “contra tudo o que as verdadeiras cooperativas representam” e sua verdadeira natureza, que deve ser de “organizações autônomas pertencentes a, e controladas por seus próprios membros e fornecendo

os serviços que eles precisam”.⁸ É possível que as medidas referentes à promoção das cooperativas, contidas nas normas da OIT, tenham encorajado alguns Estados membros a utilizar as cooperativas para fins de controle e/ou para suas próprias finalidades, estranhas aos princípios e valores do cooperativismo. Estas práticas estão sendo hoje criticamente reexaminadas. Isto não surpreende, porque as normas internacionais do trabalho refletem – do mesmo modo que a lei e a prática dos Estados membros – os conceitos que prevaleciam na época em que foram adotados.

A APLICAÇÃO DAS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO ÀS COOPERATIVAS

Embora apoiadas em certas normas, as cooperativas não podem se desenvolver sem se submeter às normas internacionais do trabalho que se aplicam aos trabalhadores como um todo. Particular atenção deve ser dada às normas que dizem respeito aos princípios fundamentais e direitos no trabalho que são reconhecidos, hoje mais que nunca, como de natureza obrigatória. Recentes comentários feitos por equipes de supervisão tornam possível identificar certas dificuldades na sua aplicação no contexto das cooperativas. Outras normas estabelecem sua aplicação às cooperativas – ainda que de forma gradual.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS NO TRABALHO

a) Liberdade de Associação

A Convenção sobre a Liberdade de Associação e a Proteção ao Direito de Sindicalização, 1948 (nº 87), o texto básico nesta área, estipula no Artigo 2 que “os trabalhadores e empregadores, sem qualquer distinção, devem ter o direito de se organizarem e, sujeitos apenas às regras das próprias organizações, de afiliar-se a organizações de sua própria escolha sem autorização prévia”. Sob esta Convenção, o termo “organização” significa “qualquer organização de empregados ou empregadores para ampliar e defender os interesses dos trabalhadores ou dos empregadores” (Artigo 10). Como a Convenção não autoriza qualquer distinção baseada no emprego, ocupação ou na forma como é desempenhada, os trabalhadores que pertencem a cooperativas não podem ser excluídos por lei de estabelecer organizações sindicais de sua livre escolha.

Conforme destacou o Comitê de Liberdade Sindical, a Convenção estipula o direito de todos os trabalhadores “inclusive pessoas autônomas associadas em cooperativas”, a estabelecer organizações trabalhistas de sua livre escolha, mesmo que “estas estejam fora da estrutura

⁸ A Shah: “Lei da Cooperativa: Um instrumento para o desenvolvimento?” in *International Labour Review* (Genebra, OIT), Vol. 131, 1992, nºs. 4-5, pp. 514 -515.

existente, se assim o desejarem”⁹. Uma distinção deve, portanto, ser feita entre o direito a estabelecer organizações cobertas pela Convenção (e de filiar-se a elas) e o direito de estabelecer organizações cooperativas. Por exemplo, seria contrário às normas de proteção à liberdade de associação permitir a algumas categorias de trabalhadores somente o direito de estabelecer cooperativas.

O Comitê de Liberdade Sindical analisou diversos casos sobre a aplicação da Convenção sobre o Direito de Associação (Agricultura), 1921 (nº 11), que estabelece que o Estado que a ratifica deve assegurar a todos aqueles envolvidos com a agricultura os mesmos direitos de associação e combinação dos outros indivíduos trabalhadores. Num desses casos, trabalhadores na agricultura não podiam afiliar-se ou formar sindicatos mas apenas estabelecer cooperativas.¹⁰ O Comitê não aceitou o argumento do governo de que não fazia sentido para os agricultores que trabalhavam por conta própria formar sindicatos “porque eles não tem ninguém com quem negociar”, porque esta “Convenção é destinada a proteger os agricultores que trabalham por conta própria nas suas relações econômicas, as quais freqüentemente acontecem com os governos”. Além disso, um sistema único de sindicato ou um monopólio sindical imposto por lei sobre as cooperativas é incompatível com as normas do Artigo 2 da Convenção nº 87, como foi observado sobre um outro caso.¹¹

A Convenção sobre Organizações de Trabalhadores Rurais e sua correspondente Recomendação estabeleceu o direito – já protegido pela Convenção nº 87 – de todos os trabalhadores rurais se sindicalizarem livremente. O Artigo 1 da Convenção nº 141 estipula que “se aplica a todos os tipos de organizações de trabalhadores rurais, inclusive organizações não restritas a, mas representativas dos, trabalhadores rurais”, enquanto a Recomendação nº 149 afirma que “a Recomendação sobre as Cooperativas (Países em Desenvolvimento), 1966 (nº 127) permanece aplicável às organizações de trabalhadores rurais dentro de suas características.” Na seção sobre o papel das organizações de trabalhadores rurais, a Recomendação afirma que as organizações de trabalhadores deveriam, entre outras coisas, “desempenhar papel importante... na formação para o desenvolvimento da comunidade, no treinamento para o cooperativismo e outras atividades das organizações de trabalhadores rurais e treinamento para a sua administração”. Em parte de sua Pesquisa Geral de 1983 dedicada à aplicação destes instrumentos, o Comitê observou que em alguns países “os trabalhadores rurais membros de cooperativas não podem afiliar-se a uma organização que seja parte da estrutura de um sindicato” e considerou que “estas pessoas

⁹ Convenção nº 87, observação 1992, Etiópia.

¹⁰ Convenção nº 11, observação 1993, Malásia.

¹¹ Convenção nº 87, observação 1993, República Síria Árabe.

deveriam poder estabelecer, se assim o desejassem, sindicatos capazes de promover e defender seus interesses.” Também foi da opinião que “a existência de cooperativas e outros tipos de associação não deveria impedir os trabalhadores rurais, assalariados ou não, de estabelecer sindicatos como a forma mais avançada de organização e a mais capaz de criar as condições necessárias para o verdadeiro desenvolvimento nas áreas rurais, particularmente em muitas áreas desprotegidas”.¹²

Embora não diga respeito diretamente às cooperativas, deve-se fazer referência à Convenção sobre o Direito de Sindicalização e Negociação Coletiva, 1949 (nº 98), como uma das normas básicas na área da liberdade de associação. Ela tem a finalidade de proteger o direito dos trabalhadores de se organizarem contra qualquer interferência dos patrões ou suas organizações, e afirma no Artigo 2 que:

“em particular, atos que são destinados a promover o estabelecimento de organizações de trabalhadores sob o domínio de empregadores ou de organizações patronais, ou para apoiar organizações dos trabalhadores financeiramente ou por quaisquer outros meios, com o objetivo de colocar tais organizações sob controle dos empregadores ou de suas organizações, devem ser considerados atos de interferência dentro do significado deste Artigo.”

A este respeito, a Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (ICFTU) submeteu uma queixa ao Comitê de Liberdade Sindical em 1988 contra o Governo da Costa Rica (Caso nº 1483) alegando que o Ato referente às assim chamadas “associações solidárias institucionalizava uma série de práticas contra os sindicatos, as quais infringiam as Convenções nºs. 87 e 98” e que:

“este tipo de associação, com sua estrutura e sua máquina, deixa de respeitar os princípios das organizações independentes de trabalhadores face à presença e ao controle dos patrões; ela evita o desenvolvimento e o funcionamento de organizações genuínas de trabalhadores, sejam sindicatos ou cooperativas, e vêm atingindo seu objetivo de enfraquecer o movimento sindical e destruindo um grande número de sindicatos”.¹³

Observando em suas conclusões que estas associações solidárias

¹² OIT: *Liberdade de Sindicalização e Negociação Coletiva*, Pesquisa Geral do Comitê de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações, Conferência Internacional do Trabalho, 69ª Sessão, Genebra, 1983, Report III (Parte 4B, parágrafos 345, 346 e 350).

¹³ Informe 275 do Comitê sobre Liberdade de Sindicalização, Caso 1483 (Costa Rica): queixa contra o governo da Costa Rica apresentada pela Conferência Internacional dos Sindicatos Livres (ICFTU), in *Official Bulletin*, Vol. LXXIII, 1990, Série B, nº 3, parágrafo 242.

eram “associações de trabalhadores” estabelecidas sob dependência da contribuição financeira do empregador mais importante e que eram “financiadas de acordo com os princípios das sociedades de benefícios mútuos tanto de empregadores quanto de empregados com objetivos econômicos de bens materiais (poupança, crédito, investimento, moradia e programas educativos, etc.)”, o Comitê de Liberdade Sindical foi de opinião que:

“embora do ponto de vista dos princípios contidos nas Convenções n.ºs. 87 e 98 nada impede que trabalhadores e patrões busquem formas de cooperação, inclusive aquelas de natureza mútua, para buscar objetivos sociais, compete ao Comitê de Liberdade Sindical – na medida em que tais formas de cooperação se cristalizem em estruturas permanentes e organizações – assegurar que a legislação e o funcionamento das associações solidárias não interfiram com as atividades e o papel que pertence aos sindicatos;”¹⁴

E continuou reforçando, em suas recomendações, “a importância fundamental do princípio do tripartismo defendido pela OIT, que pressupõe organizações de trabalhadores e organizações de empregadores independentes umas das outras e de outras autoridades públicas”¹⁵.

b) Trabalho forçado

A Convenção sobre o Trabalho Forçado, 1930 (nº 29) dispõe sobre a supressão do trabalho forçado ou compulsório em todas as suas formas. No mesmo ano, a CIT adotou a Recomendação sobre o Trabalho Forçado (Compulsão), 1930 (nº 35) que recomenda:

“que é desejável evitar meios indiretos de aumentar artificialmente a pressão econômica sobre as populações para que busquem trabalho assalariado, e particularmente meios como: (a) a criação de tantos impostos sobre as populações que estas se sintam compelidas a buscar emprego assalariado em empreendimentos privados; (b) a imposição de tantas restrições sobre a posse, a ocupação e o uso da terra que resultem numa dificuldade de se ganhar a vida por meio do trabalho independente.”

Na Pesquisa Geral de 1979¹⁶ e em observações mais recentes¹⁷,

¹⁴ Ibid., parágrafo 316.

¹⁵ Ibid., parágrafo 322.

¹⁶ OIT: Pesquisa Geral dos relatórios relacionados com a Convenção sobre Trabalho Forçado, 1930 (nº 29) e a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957 (nº 105) CIT, 65ª Sessão, Genebra, 1979, Report III (Parte B), parágrafo 70.

¹⁷ Convenção nº 29: Observações 1990, Bielorrússia, Bulgária, Romênia, Ucrânia; observação 1991, Romênia; observação 1992, Romênia.

o Comitê de Peritos revelou a existência de algumas leis – e admite ter comentado a favor da sua revogação – cujas cláusulas somente autorizam os membros de cooperativas a desligar-se delas com a concordância da Assembléia Geral. Tais medidas põem restrições na liberdade dos trabalhadores de deixar o emprego, o que é incompatível com a proibição de trabalho forçado.

c) Igualdade de oportunidade e tratamento

A Convenção sobre Discriminação (Emprego e Ocupação), 1958 (nº 111) define discriminação como qualquer distinção, exclusão ou preferência feita com base na raça, cor da pele, sexo, religião, opinião política, nacionalidade ou extrato social – ou qualquer outra razão especificada pelo Estado membro interessado – que tem o efeito de anular ou diminuir a igualdade de oportunidade ou de tratamento no emprego ou ocupação. Segundo a Convenção, os Estados que a ratificaram se comprometem a declarar e manter uma política, em todas as formas de emprego e ocupação, que também inclua acesso a determinados empregos e ocupações assim como em termos de emprego e acesso à capacitação vocacional.

O Comitê de Peritos claramente estabeleceu que a Convenção se aplica ao emprego nas cooperativas de produção e que a discriminação em qualquer dos sete itens relacionados na Convenção, restringindo o acesso ao emprego ou estabelecendo condições para emprego numa cooperativa, estaria contrariando a Convenção. A este respeito, o Comitê recentemente se referiu a uma proibição de admissão de trabalhadores rurais em cooperativas de empregados em fazendas com base em argumentos religiosos¹⁸ e a uma medida que torna necessário que uma mulher casada tenha autorização do marido para tornar-se membro de uma cooperativa.¹⁹

A Convenção sobre os Trabalhadores Migrantes (Disposições Complementares), 1975 (nº 143), estipula que deve haver igualdade de oportunidade para os trabalhadores migrantes legalmente residentes no território do Estado membro que a ratifique, especialmente no que diz respeito ao emprego e à ocupação. A Recomendação correspondente, 1975 (nº 151), afirma especificamente que os migrantes devem ter igualdade de oportunidade e tratamento em relação a, entre outras coisas, “direitos de plena filiação a qualquer forma de cooperativa”.

ADMINISTRAÇÃO DO TRABALHO

A Convenção sobre Fiscalização do Trabalho, 1949 (nº 81), estipula que o sistema de fiscalização do trabalho que cada Estado membro que a

¹⁸ Convenção nº 111, observação 1993, República Islâmica do Irã.

¹⁹ Convenção nº 111, observação 1993, Equador.

ratifique precisa ter “deve assegurar a execução das medidas legais relacionadas às condições de trabalho e à proteção dos trabalhadores no exercício das ocupações, tais como as medidas relativas a horas, salários, segurança, saúde e benefícios, trabalho de crianças e jovens, e outros assuntos relacionados, na medida em que estas disposições tenham seu cumprimento exigido pelos inspetores do trabalho.”

Seu âmbito abrange “locais de trabalho na indústria” e para os Estados que não excluíram de sua aceitação a Parte II da Convenção, “os locais de trabalho no comércio”. Como a Convenção não especifica a natureza exata de tais locais, pode-se considerar que o sistema de fiscalização cobre todos os locais de trabalho industriais e comerciais, inclusive aqueles de estrutura cooperativa.

A Convenção sobre Fiscalização do Trabalho (Agricultura), 1969 (nº 129) torna compulsório aos Estados que a ratificaram ter um sistema de inspeção do trabalho na agricultura, cujas funções principais, conforme o Artigo 6, são similares àquelas existentes na Convenção nº 81. Este sistema de fiscalização do trabalho se aplica a “empreendimentos rurais cujos empregados ou aprendizes sejam remunerados ou tenham contratos de trabalho de qualquer outro tipo, forma ou duração (Artigo 4); mas, de acordo com o Artigo 5, “qualquer Estado membro que ratifique a Convenção pode, numa declaração que acompanhe a ratificação, incumbir-se de incluir na fiscalização do trabalho na agricultura certas categorias de pessoas que trabalham em empreendimentos rurais, entre as quais “pessoas que participam de um empreendimento econômico coletivo, tais como membros de uma cooperativa”. O argumento por trás da Convenção é que o serviço de fiscalização do trabalho na agricultura deve ter um caráter compulsório, incluindo empregados e aprendizes, deixando aos Estados que a ratifiquem a opção de estender sua aplicação aos trabalhadores em cooperativas. Além disso, a Recomendação sobre Inspeção do Trabalho (Agricultura), 1969 (nº 133), que suplementa a Convenção, estipula que “a inspeção do trabalho na agricultura deve ser associada à exigência de medidas legais em assuntos como... cooperativas”.

A Convenção sobre a Administração do Trabalho, 1978 (nº 150) fornece um conjunto de funções sobre administração do trabalho envolvendo a preparação, a administração, a coordenação, a verificação e a revisão de políticas nacionais de trabalho e emprego, assim como a preparação e aplicação da legislação, em cooperação com organizações de empregados e empregadores, e levando em consideração as normas internacionais de trabalho relevantes. Ela estipula, no Artigo 7, que:

“quando as condições nacionais assim o exigirem, com vistas a suprir as necessidades do maior número possível de trabalhadores, e na medida em que tais atividades ainda

não estejam incluídas, cada Estado membro que ratifique esta Convenção deve promover a extensão, gradualmente se necessário, das funções do sistema de administração do trabalho de forma a incluir atividades a serem desenvolvidas em cooperação com outros organismos competentes, relacionadas às condições de trabalho e vida produtiva de determinadas categorias de trabalhadores que, por lei, não estão formalmente empregadas, tais como... (c) membros de cooperativas e de empreendimentos administrados pelos próprios trabalhadores."²⁰

SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO

A área da saúde e segurança do trabalho está coberta por normas gerais,²¹ bem como por normas que destacam setores de atividade,²² e/ou perigos específicos.²³ A maioria se aplica aos trabalhadores como um todo, ou no âmbito geral ou no âmbito de determinado setor.

Poucas normas fazem referência específica a trabalhadores de cooperativas. Um exemplo, é o caso da Convenção sobre Serviços de Saúde no Trabalho, 1985 (nº 161), que dispõe que "cada membro se encarrega de desenvolver progressivamente serviços de saúde no trabalho para todos os trabalhadores, incluindo aqueles do setor público e os membros das cooperativas de produção, em todos os ramos da atividade econômica e todos os empreendimentos" (Artigo 3).

Entre as normas dirigidas a perigos específicos, a Convenção sobre o Amianto, 1986 (nº 162), e sua correspondente Recomendação (nº 172) especifica que os trabalhadores devem ser protegidos contra a exposição ao amianto inclusive os "membros de cooperativas de produção".

É porém descenssário analisar em maior detalhe se as cooperativas são mencionadas ou não em normas que buscam proteger os trabalhadores contra perigos de saúde e de segurança de trabalho. Seria inaceitável que os trabalhadores em cooperativas tivessem cobertura

²⁰ Neste contexto, vale a pena recordar que a Recomendação sobre Estatísticas de Trabalho, 1985 (nº 170) inclui "membros de cooperativas de produtores" como sendo "estado de emprego" e deveriam ser levantadas estatísticas sobre a estrutura e distribuição da população economicamente ativa pelo menos uma vez a cada dez anos.

²¹ Por exemplo, sobre Prestações no Caso de Acidentes e Doenças de Trabalho 1964 (nº 121), sobre Segurança e Saúde dos Trabajadores, 1981 (nº 155), etc.

²² Por exemplo, as Convenções sobre Segurança e Saúde na Construção, 1988 (º 167), sobre Segurança e Saúde na Mineração, 1995, (nº 176), etc.

²³ Por exemplo, as Convenções sobre: Proteção Contra as Radiações, 1960 (nº 115), Peso Máximo, 1967 (nº 127), Câncer Profissional, 1974 (nº 139), Meio Ambiente de Trabalho (Contaminação do Ar, Ruído e Vibrações), 1977 (nº 148), Amianto, 1986 (nº 162), etc.

de proteção maior ou menor que trabalhadores de outros tipos de organização contra a exposição aos perigos do amianto ou do benzeno ou da silicose ou da radiação.

PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Convenção sobre Prestações no Caso de Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais, 1964 (nº 121) faz uma referência específica às cooperativas no Artigo 4: “a legislação nacional referente a benefícios em caso de acidentes de trabalho deve proteger todos os trabalhadores, incluindo aprendizes, tanto no setor público quanto no setor privado, inclusive cooperativas, e no caso de morte do empregado, determinadas categorias de beneficiários.” A Recomendação nº 121, que suplementa a Convenção, acrescenta que “cada membro deveria, sob condições estabelecidas, assegurar o fornecimento de benefícios por acidente de trabalho, ou equivalente, se necessário em etapas e/ou por meio de seguro voluntário, a: (a) membros de cooperativas que estejam envolvidas na produção de bens ou prestação de serviços.”

Além disso, os membros de cooperativas podem estar protegidos pelas Convenções sobre previdência social que permitem a um Estado membro que as ratifique optar pela proteção a classes específicas da população economicamente ativa ou residentes, como no caso da Convenção sobre Previdência Social (Norma Mínima), 1952 (nº 102), a Convenção sobre Benefícios de Invalidez, Velhice e Sobreviventes, 1967 (nº 128) e a Convenção sobre Assistência Médica e Prestações Monetárias por Doença, 1969 (nº 130).

A esse respeito, a Recomendação nº 131, que suplementa a Convenção nº 128, especifica que cada Estado membro deveria estender a aplicação da legislação relevante, em etapas, se necessário, e sob apropriadas condições, “a todas as pessoas economicamente ativas”. De modo similar, a Recomendação sobre Assistência Médica e Prestações Monetárias por Doença, 1969 (nº 134) estipula que “os membros deveriam estender a aplicação da sua legislação sobre assistência médica a que se refere a Convenção sobre Assistência Médica e Prestações Monetárias por Doença, 1969, por etapas se necessário, e sob condições apropriadas... a todas as pessoas economicamente ativas”.

EMPREGO E CONDIÇÕES DE TRABALHO

A OIT tem diversas normas sobre o emprego e as condições de trabalho em geral e com referência específica a vários temas, como horário de trabalho, descanso semanal, licença remunerada, trabalho noturno, proteção à maternidade, trabalho infantil e de adolescentes, estabilidade no emprego e proteção ao salário. Quando estas normas se aplicam aos “trabalhadores”, sem maior especificidade, elas certamente se aplicam

aos trabalhadores em cooperativas. Entretanto, aquelas que especificamente se referem a um tipo de relação de trabalho causam problema quanto à sua aplicação a outras categorias de trabalhadores.

Pode ser vital que uma norma se aplique a todos os tipos de emprego ou trabalho quando é o caso – como vimos acima – de direitos básicos na área de liberdade de associação, trabalho forçado ou igualdade de oportunidade e tratamento. Nestes casos, a CIT geralmente esclarece, nos estágios preparatórios, que deseja que os instrumentos em questão se apliquem a todos os tipos de trabalho. Por exemplo, durante a preparação da Convenção sobre Idade Mínima, 1973 (nº 138), o comitê responsável evitou a definição do termo “emprego” como “trabalho feito em proveito de alguém”, já que a Convenção deveria cobrir todas as atividades econômicas independentemente do status formal do emprego da pessoa envolvida”.²⁴

Ao contrário, outras normas se aplicam à relação de trabalho entre empregador e empregado. Entretanto, apesar disso, sua aplicação aos trabalhadores em cooperativas não deveria ser facilmente descartada; essas normas deveriam ser examinadas caso a caso e à luz do seu conteúdo. Por ocasião da Convenção sobre Proteção aos Créditos Trabalhistas em caso de Insolvência do Empregador, 1992 (nº 173) e sua correspondente Recomendação (nº 180), a própria natureza da estrutura cooperativa, em alguns países, sem dúvida tornaria inadequadas as soluções propostas nestas normas caso a cooperativa fosse dissolvida. Por outro lado, não é certo, por exemplo, que uma Convenção como a Convenção sobre o Término da Relação de Trabalho, 1982 (nº 158), que organiza a proteção aos empregados contra a dispensa sem justa causa, seja totalmente destituída de relevância para as cooperativas.

A esse respeito, o Comitê de Peritos não deixa de assegurar, se necessário, que uma referência à estrutura cooperativa não deveria ser usada como um pretexto para evitar a proteção sob a Convenção, como pode ser visto em alguns comentários sobre a aplicação da Convenção sobre Proteção do Salário, 1949 (nº 95).²⁵

OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS

O interesse constante nas cooperativas demonstrado pela CIT na sua função de estabelecer normas é demonstrado pela adoção de normas que fomentam o seu desenvolvimento – interesse

²⁴ OIT: Pesquisa geral dos relatórios relativos à Convenção nº 138 e Recomendação nº 146 referente à idade mínima, CIT, 67ª Sessão, Genebra, 1981, Report III (Parte 4B) parágrafo 61.

²⁵ Convenção nº 95, solicitações diretas 1989-93, República Islâmica do Irã: referente ao efeito dado ao Artigo 7 da Convenção relativa ao trabalho no comércio, o Comitê de Peritos solicitou ao Governo que especificasse as medidas tomadas ou planejadas para aplicar esta cláusula da Convenção para assegurar que as cooperativas de consumidores não sejam administradas com o objetivo de gerar um lucro mas para o benefício dos trabalhadores envolvidos.

reconhecidamente expresso em linguagem um pouco ambígua no que diz respeito à preocupação em manter o verdadeiro espírito da cooperação - e a consideração das características específicas das cooperativas quando da adoção de normas de aplicação geral.

Tentar emitir instruções para os legislativos nacionais sobre suas atividades cooperativas com base nesta breve revisão da aplicação das normas internacionais do trabalho às cooperativas seria contrário ao próprio espírito dessas normas. Na verdade, essas normas, por sua natureza universal, estabelecem princípios a serem respeitados e objetivos a serem atingidos, ao mesmo tempo que permitem aos Estados membros uma considerável amplitude em relação aos meios escolhidos para implementá-los. Neste caso particular, a tarefa seria ainda mais delicada, dado que a legislação nacional nesta área não apenas está submetida à legislação trabalhista mas, em grande parte, às regras da empresa à qual a cooperativa pertence.

Não obstante, é vital assegurar que as medidas internas aplicáveis aos trabalhadores em cooperativas garantam o respeito aos direitos básicos e às liberdades consagradas nas normas internacionais nas áreas de liberdade de sindicalização e proteção contra o trabalho forçado ou discriminação. Pode-se observar a esse respeito que a garantia desses direitos e liberdades pelas normas da OIT e pela jurisprudência de seu corpo de supervisores também contribuem para salvaguardar certas características essenciais do espírito da cooperação. Essa ação normativa impede, por exemplo, que as diferenças entre as cooperativas de trabalhadores e os sindicatos fiquem obscuras para fins de interferência na negociação coletiva, e defende o aspecto de associação voluntária inerente às cooperativas, afastando qualquer possibilidade de trabalho forçado. Se a elaboração de um novo instrumento revisando a Recomendação nº 127 se tornar uma clara realidade, pode ser recomendável incluir neste instrumento uma cláusula lembrando o caráter básico dessas normas, dos quais a legislação sobre cooperativas não pode se afastar. A interdependência das normas internacionais do trabalho e o fato de que cada uma apoia as outras e se constituem um todo coerente, lhes concede considerável importância e autoridade; e a inclusão de tal cláusula demonstraria, de forma clara, o papel integral que as cooperativas desempenham no desenvolvimento dessas normas e sua contribuição para a realização dos mesmos objetivos.

De resto, a legislação nacional deve naturalmente assegurar que os trabalhadores em cooperativas sejam beneficiados com a mesma proteção dos outros trabalhadores, garantindo que as disposições legais – elas próprias em concordância com as normas internacionais do trabalho mais relevantes – sejam aplicadas àqueles trabalhadores e sejam colocadas sob a autoridade dos serviços de inspeção do trabalho.

ASPECTOS JURÍDICOS BRASILEIROS

COOPERATIVAS

ALMIR PAZZIANOTTO PINTO*

* Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, ex-Ministro do Trabalho. Este texto foi produzido para a OIT e apresentado no Seminário Nacional de Cooperativismo do Trabalho, Fortaleza 3-4 dezembro de 1998.

Sindicalismo e cooperativismo possuem raízes comuns na legislação nacional. O Decreto nº 1.637, de 5 de janeiro de 1907, que facultou a criação dos primeiros sindicatos no Brasil, para profissões similares ou conexas, inclusive as liberais, destinados ao estudo, defesa e desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses profissionais dos seus membros, também prevê, no art. 10, a constituição de sociedades cooperativas, “que poderão ser anônimas, em nome coletivo ou em comandita”, regidas pelas leis que regulam cada uma dessas sociedades.

O Código Civil, aprovado pela Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, ao tratar, no Capítulo II, das Pessoas Jurídicas, se referiu, no § 1º do art. 20, às cooperativas e sindicatos profissionais e agrícolas, fixando: “Não se poderão constituir, sem prévia autorização, as sociedades, as agências ou os estabelecimentos de seguro, montepio e caixas econômicas, salvo as cooperativas e os sindicatos profissionais e agrícolas, legalmente organizados”.

A organização sindical, prevista pelo Decreto de 1907, experimentou sua primeira alteração com o Decreto nº 19.770, de 1931, que tratou exclusivamente desta matéria. Em seguida vieram os Decretos-leis 24.694/34, 1.402/39, 4.452/43, este último aprovando a Consolidação das Leis do Trabalho, cujo Título V, relativo à Organização Sindical, viria a ser profundamente atingido pelo art. 8º da Constituição de 1988.

Na parte relativa às sociedades cooperativas, o Decreto Legislativo nº 1.637/1907 foi reformado pelo Decreto nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932. A Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, em vigor, revogou, por sua vez, o Decreto-lei nº 59, de 21 de novembro de 1966 e o Decreto nº 60.597, de 19 de abril de 1967, definindo a política nacional de cooperativismo, instituindo o regime jurídico das sociedades cooperativas e dando outras providências.

A Consolidação das Leis do Trabalho contém referências várias às cooperativas no Título V, que trata “Da Organização Sindical”, como se observa no art. 514, parágrafo único, letra a, onde se atribui aos sindicatos de empregados o dever de “promover a fundação de cooperativas de consumo e de crédito”, paralelamente à obrigação de “fundar e manter escolas de alfabetização e pré-vocacionais” (letra b). Compete, ainda, a sindicatos de empregadores, agentes autônomos, empregados, profissionais liberais e autônomos, aplicar parcela da arrecadação fundando cooperativas (art. 592, I, III, IV, letra e).

A Lei nº 5.764/71, no artigo 3º, diz que celebram contrato constitutivo de cooperativa “as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens e serviços para o exercício de uma atividade econômica de proveito comum sem objetivo de lucro”. O artigo 4º, por

sua vez, define esta modalidade de associação como “sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados”.

Segundo o disposto pelo art. 4º, as cooperativas se distinguem das demais sociedades pelas seguintes características (incisos I a XI):

- adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;
- variabilidade do capital social representado por quotas-partes;
- limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;
- inessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;
- singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;
- quorum para o funcionamento e deliberação da assembléia geral baseado no número de associados e não no capital;
- retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da assembléia geral;
- indivisibilidade dos Fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;
- neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social;
- prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;
- área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

As sociedades cooperativas poderão, de acordo com o art. 5º, adotar por objeto qualquer tipo de gênero de serviço, operação ou atividade, assegurando-se-lhes o direito exclusivo e exigindo-se-lhes a obrigação do uso da expressão “cooperativa” em sua denominação.

Para os objetivos desta dissertação, é oportuno lembrar que o art. 90 desta Lei prevê que “Qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados”, esclarecendo, todavia, no art. 91, que as cooperativas se igualam às demais empresas relativamente aos seus próprios empregados para fins da legislação trabalhista e previdenciária.

Registre-se que a Lei 5.764/71 (distintamente daquilo que ocorria com o Decreto nº 22.239/32, cujo art. 21, item III, aceitava a existência de “cooperativas de trabalho [profissionais ou de classe]”) alude a várias

modalidades, como as centrais e federações de cooperativas (art. 8º), mistas (art. 10, § 2º); de habitação, crédito (art. 18, § 9º); escolar (art. 19); de pesca, produtores rurais, extrativistas, de eletrificação, irrigação e telecomunicações (art. 29), mas silencia quanto às cooperativas de mão-de-obra, criadas em grande quantidade após a introdução do parágrafo único no art. 442 da CLT, provocada pela Lei 8.949, de 9 de dezembro de 1994.

Embora destinadas, inicialmente, a enfrentar o capitalismo selvagem gerado pela Revolução Industrial, o tempo e as experiências demonstraram que a defesa dos interesses das classes trabalhadoras seria conduzida com mais eficácia pelas organizações sindicais. Às cooperativas ficou reservado o papel menos árduo de reunir pequenos proprietários e trabalhadores autônomos, dando-lhes melhores possibilidades de enfrentar exigências de mercado e da própria atividade. Destarte, enquanto os sindicatos se firmavam como organizações de luta, as cooperativas tratavam de desenvolver o sentido de solidariedade dentro do grupo, orientação que se acha bem expressa no art. 3º da Lei nº 5.764, onde se declara tratar-se de sociedade na qual as pessoas que a constituem contribuem com bens e serviços, para o exercício de atividade econômica “de proveito comum”, sem visarem a lucro.

O Anuário Estatístico do Brasil - 1995, editado pelo IBGE, dando como fonte a Organização das Cooperativas Brasileiras, indica que estavam registradas, em 31 de dezembro de 1995, 3.298 cooperativas. Dessas, 1.328 eram cooperativas agropecuárias e minerais; 256 de consumo; 194 de eletrificação e telefonia rural; 82 de escolas; 24 escolares; 986 de trabalho, incluindo as cooperativas de saúde; 174 habitacionais; 834 de crédito.

A região com maior número de cooperativas era a Sudeste, com 1.757, seguindo-se o Nordeste, com 906, o Sul, com 778, o Centro-Oeste, com 365, o Norte, com 122. Cooperativas de trabalho, o Sudeste possuía 529, o Nordeste, 214, o Sul 153, o Centro-Oeste, 61 e o Norte, 27.

Na mesma época, de acordo com o IBGE, em todo o Brasil existiam 11.193 sindicatos, dos quais 3.838 de empregados, 1.751 de empregadores, 308 de agentes autônomos, 379 de profissionais liberais, 138 de trabalhadores autônomos, 281 de avulsos, 2.976 de trabalhadores rurais e 1.522 de empregadores rurais.

Levantamento posterior, realizado pela Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho, relativo ao período compreendido entre 1942 e 1996, mostrava encontrarem-se regularmente reconhecidas ou registradas 15.972 entidades sindicais. Neste universo, 5.621 eram sindicatos de trabalhadores urbanos, 2.790 de empregadores, 461 de profissionais liberais, 572 de autônomos, 1.335 de servidores públicos.

Nas áreas rurais, haviam sido reconhecidos, até então, 3.098 sindicatos de empregados e 2.095 de empregadores.

COOPERATIVAS DE TRABALHO

Cooperativas de trabalho têm sido organizadas há muitos anos, sem finalidade lucrativa, objetivando o desenvolvimento de atividade econômica em proveito dos cooperados. Citam-se, como exemplos bem sucedidos de associações em regime cooperativo, as de médicos, taxistas e pequenos produtores rurais. Nessas organizações, cada associado contribui com as ferramentas ou instrumentos de trabalho pessoais, participando a cooperativa com a infra-estrutura indispensável ao empreendimento levado a efeito pelos cooperados.

A lei não prevê, entretanto, requisitos específicos para a formação de cooperativas de trabalho ou de mão-de-obra. Aplicam-se a elas as exigências fixadas para as demais cooperativas, no que se refere aos requisitos de organização, classificação, constituição, autorização para funcionamento, livros, capital social, fundos, associados, assembleias gerais, órgãos de administração, conselho fiscal, fusão, incorporação, desmembramento, dissolução e liquidação, e assim por diante.

O ingresso como associado em cooperativa se dá, de acordo com o art. 29 da Lei nº 5.764/71, com total liberdade, obrigando-se o candidato apenas a aceitar os objetivos fixados nos estatutos e preencher as exigências ali estabelecidas. A lei ressalva, entretanto, como fator de não aceitação, a impossibilidade técnica de prestação de serviços (art. 4º, inciso I). Quem não é médico, por exemplo, não pode ingressar em cooperativa de prestação de serviços médicos.

A lei possibilita ao cooperado, no art. 31, tornar-se empregado da cooperativa, hipótese na qual “perde o direito de votar e ser votado, até que sejam aprovadas as contas do exercício em que deixou o emprego”. Diz a lei, ainda, no art. 32, que “A demissão do associado será unicamente a seu pedido” e, como penalidade, a eliminação dar-se-á “em virtude de infração legal ou estatutária, ou por fato especial previsto no estatuto, mediante termo firmado por quem de direito no Livro de Matrícula, com os motivos que a determinaram” (art. 33).

COOPERATIVA E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA

A rigidez da legislação trabalhista, agravada pelos elevados encargos sociais, teriam levado o Congresso Nacional a aprovar projeto de lei, de iniciativa de deputado do Partido dos Trabalhadores, introduzindo parágrafo único no art. 442 da CLT, com esta redação: “Qualquer que seja o ramo da atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo

empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela”.

O objetivo almejado com este acréscimo seria possibilitar, sobretudo nas atividades desenvolvidas em assentamentos rurais patrocinados pelo Governo, a utilização de terceiros, sem vínculo de emprego e, portanto, sem os ônus e empecilhos da legislação trabalhista-previdenciária. Idealizava-se, assim, a contratação de cooperativas de trabalhadores, pelos donatários de lotes, para execução de serviços de plantio, cultivo e colheita, sem registro em Carteira, remuneração do descanso semanal, concessão de férias, décimo terceiro salário, recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e outros encargos relativos a empregados formalmente admitidos e registrados.

O exame do dispositivo acrescentado ao art. 442 da CLT revela, porém, que, se a parte inicial é redundante, pois aquilo que ali se diz (“*Qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados ...*”) já se contém no art. 90 da Lei 5.764/71, a segunda (... *nem entre estes e os tomadores de serviço daquela*) não corresponde à verdade.

Com efeito, no sistema jurídico-trabalhista brasileiro, ao Juiz do Trabalho compete declarar a existência ou inexistência de relação de emprego, quando provocado a fazê-lo por trabalhador contratado informal ou formalmente, se houver alegação de fraude a dispositivo contido na Consolidação ou em outra norma de direito do trabalho (art. 114 da Constituição combinado com o art. 9º da CLT).

A Consolidação, em seu art. 2º, define empregador como “a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços”, equiparando-se à empresa, conforme disposto no § 1º, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, profissionais liberais, instituições de beneficência, associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos que admitirem trabalhadores como empregados. Concluindo, estabelece o § 2º: “Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para os efeitos da relação de emprego, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas”.

Empregado, por sua vez, de acordo com o art. 3º, é “toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”, não havendo distinções, afirma o parágrafo único do artigo, “relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre trabalho intelectual, técnico e manual”.

Destarte, sempre que, do exame das provas constantes do processo trabalhista, emergir situação concreta em que o Juiz se convence da existência, de um lado, do empregador, pessoa física ou jurídica, que assumindo os riscos do empreendimento, admite, dirige e assalaria prestação pessoal de serviços e, do outro, de pessoa física, realizando serviços de natureza não eventual, mediante pagamento e em regime de subordinação ou dependência, concluirá que se acha perante relação de emprego, fraudada com objetivo ilícito e inconfessável.

Assim entendendo, aplicará o art. 9º da CLT, onde se determina que “Serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação”.

Os autores do parágrafo único do art. 442 possivelmente se surpreenderam com as conseqüências da adição desse dispositivo, pois cooperativas de trabalho, até então limitadas a áreas onde sua atuação era vista com naturalidade, surgiram em considerável quantidade, oferecendo mão-de-obra e acenando com o desaparecimento de todas as garantias e encargos trabalhistas.

Seria admissível a terceirização do trabalho com a utilização de cooperativas fornecedoras de mão-de-obra ? A resposta a esta relevante indagação traz à lembrança que até a aprovação do atual Enunciado nº 331 da Súmula de Jurisprudência do TST, vigorava o Enunciado nº 256, cujo texto dispunha:

“Salvo os casos previstos nas Leis ns. 6.019, de 3.1.74, e 7.102, de 20.6.83, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços”
(Res. 05/86, 22.9.86, DJ 30.9.86).

O avanço célere de várias modalidades de terceirização, revelando a existência de novas exigências no mundo das relações do trabalho, fez com que, após cuidadosos debates, o Tribunal Superior do Trabalho, como órgão de cúpula do Judiciário Trabalhista, revisse a posição anterior, aprovando o Enunciado nº 331, cujo texto dispõe:

“Contrato de Prestação de Serviços - Legalidade - Revisão do Enunciado nº 256.

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador de serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 3.1.74).

II - A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os

órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (Art. 37, II, da Constituição da República).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.6.83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica na responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que este tenha participado da relação processual e conste também do título executivo judicial” (Res. 23/93, DJ 21.12.93).

As possibilidades abertas pelo Enunciado 331 à terceirização se aplicam às cooperativas de mão-de-obra, pois, de acordo com a Lei nº 5.764/71, arts. 5º e 86, “poderão adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação e atividade”, desde que não violem a lei e correspondam aos objetivos fixados nos estatutos. Não fica afastada, porém, a hipótese de associados se socorrerem da fiscalização do Ministério do Trabalho, da Procuradoria do Trabalho e à Justiça do Trabalho, sustentando que, ao invés de cooperativa autêntica, há, na verdade, empresa de serviços, constituída com finalidades lucrativas e que, ao contrário de cooperados, são todos, na verdade, trabalhadores empregados, prestando serviços não eventuais, mediante pagamento e em regime de dependência ou subordinação.

Processos desta espécie têm sido ajuizados, em grande quantidade, perante Juntas de Conciliação e Julgamento, reunindo-se farta jurisprudência nesta matéria. Algumas decisões têm concluído que a associação é, de fato e de direito, verdadeira cooperativa de trabalho; outras, contudo, admitem a ocorrência de práticas fraudulentas, determinando ao empresário tomador de serviços o registro dos trabalhadores e que se encarregue das demais conseqüências da condenação.

COOPERATIVA E TRABALHO TEMPORÁRIO

Na onda das cooperativas de trabalho, de mão-de-obra ou prestação de serviços, registram-se casos de algumas, organizadas para oferecer o trabalho temporário regulado pela Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974, ou seja, aquele “prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviço”.

Esta proposição exige análise cuidadosa, uma vez que, embora grande quantidade de associações de cunho cooperativo exista para a prestação de serviços a terceiros, em caráter eminentemente temporário, ocasional, eventual, fortuito, como ocorre no clássico exemplo das cooperativas taxistas, a hipótese aqui aventada é outra, não havendo como desconhecer os limites das legislações em vigor. Destinada a defender o mercado formal de trabalho contra a invasão de temporários, cujas características principais do contrato (não superior a noventa dias) e proibição de cobrança de qualquer importância ao trabalhador, a Lei 6.019/74 impõe um rol de exigências, que tornam o trabalho temporário, em sentido estrito, inconfundível com qualquer outra modalidade de prestação de serviços. Anote-se, em primeiro lugar, que a lei vigente restringe a utilização da mão-de-obra temporária às atividades urbanas, sujeitando as empresas organizadas com a finalidade de fornecê-la, aos riscos da falência, e conferindo à Justiça do Trabalho competência para dirimir os conflitos entre elas “e seus trabalhadores” (art. 19).

A cooperativa, por definição, resulta de associação mediante a qual os cooperados se obrigam a contribuir para o exercício de atividade econômica de proveito comum sem visarem lucro. De acordo ainda com a lei, trata-se de modalidade especial de sociedade civil, não sujeita a falência, com forma e natureza jurídica próprias, constituída para prestar serviços aos associados onde, ocorrendo conflito de interesses entre cooperados e cooperativa, a competência para dirimi-los é da Justiça comum.

A empresa de trabalho temporário, quase sempre organizada como sociedade por quotas de responsabilidade limitada, tem como objetivo oferecer suas atividades a terceiros, recrutando trabalhadores e colocando-os à disposição de outras empresas, em regime de subordinação, mediante contraprestação de natureza salarial, assegurando-lhes, a lei, jornada máxima de oito horas, pagamento adicional pelas horas extras, férias proporcionais, repouso semanal remunerado, indenização na dispensa sem justa causa ou ao término do contrato, seguro contra acidente de trabalho, inscrição previdenciária, registro na CTPS.

Como se percebe, há completa e evidente antinomia entre empresas urbanas de trabalho temporário e associações cooperativas, mesmo quando estas são organizadas para prestação de determinadas atividades para terceiros, não havendo como tomar uma coisa pela outra. O trabalhador meramente cadastrado em empresa de trabalho temporário, eventualmente colocado à disposição de outra empresa, como substituto de empregado efetivo ou regular, ou para dar conta de acréscimo extraordinário de serviço, não pode ser tido como autônomo, como é aquele que se incorporou a uma cooperativa, a fim de participar de esforço coletivo em proveito comum. Trata-se, na verdade, de modalidade *sui generis* de subordinação, onde não se estabelece vínculo com a empresa

de trabalho temporário e cujas ligações com o tomador de serviços são circunstanciais, marcadas pela efemeridade, havendo possibilidade de demissão ou incorporação definitiva como empregado, na medida que a modificação da natureza do contrato seja conveniente para ambas as partes.

Não vejo como associação dotada de finalidades cooperativas, após requerer e obter registro e autorização para funcionamento, apresentando livros de matrícula, de atas das assembléias gerais, dos órgãos de administração, do conselho fiscal, de presença dos associados às assembléias e os demais livros fiscais e contábeis obrigatórios, constituindo os fundos exigidos e se submetendo às normas e à orientação do Conselho Nacional de Cooperativismo, possa ser paralelamente reconhecida e registrada, no Ministério do Trabalho, como empresa de trabalho temporário.

Nem a empresa de trabalho temporário pode conferir aos trabalhadores que arregimenta e coloca à disposição de outras empresas para serem por ela remunerados e assistidos, segundo as exigências da Lei nº 6.019/74, o tratamento devido a cooperados, tampouco é possível à cooperativa de trabalho, constituída de acordo com a Lei nº 5.764/71, comportar-se como empresa fornecedora de trabalhadores temporários.

Enquanto estas duas legislações conservarem as atuais características, não me parece juridicamente possível a contratação de cooperativa, ainda que de trabalho, para fornecimento de trabalhadores temporários sem infração à Lei nº 5.764/71.

COOPERADOS OU EMPREGADOS?

Empregado, conforme o disposto pelo art. 3º da CLT, é toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salários”. Da mesma maneira, nos termos da Lei nº 5.889/73, que estatui normas reguladoras do trabalho rural, “toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário”.

O professor Délio Maranhão advertia que “O contrato de trabalho possui individualidade própria, natureza específica. O estado de subordinação do prestador de trabalho, que o caracteriza, torna-o inconfundível com qualquer outro contrato de direito privado”, acrescentando, em seguida: “O que acontece - de acordo com a exata observação de CORRADO já referida - é que o contrato de trabalho não tem **conteúdo** específico. Nele se compreende qualquer obrigação de fazer, desde que realizada em um estado de subordinação. Esta situação peculiar, este **modo de ser** da prestação, é que o distingue, assim, de

outros contratos afins, como a empreitada e o mandato. **Qualquer contrato**, que importe uma obrigação pessoal de fazer, pode transformar-se, pois, em contrato de trabalho” (Instituições de Direito do Trabalho, Arnaldo Sussekind, Délio Maranhão, Segadas Vianna, Ed. Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 3ª edição, 1963, 277/278).

Ao empregado, urbano ou rural, a legislação trabalhista assegura o registro em documentos que permanecem em poder do empregador e na Carteira de Trabalho e Previdência Social, limitação da jornada, direito ao descanso semanal remunerado, férias anuais, depósitos em conta vinculada do Fundo de Garantia, inscrição no sistema previdenciário, seguro obrigatório contra acidentes, aviso prévio e reparações financeiras na dispensa desmotivada, assim como uma série de outras garantias que todo empregador organizado deve procurar conhecer para não se ver surpreendido com alguma ocorrência desagradável e onerosa.

Como contrapartida ao elenco de garantias constitucionais e legais e, naturalmente, dentro dos seus limites, o empregador exerce o poder de decisão e comando, principiando pelo de admitir ou não, e culminando pelo de dispensar, salvo restritas hipóteses de estabilidade, como aquela concedida ao dirigente sindical, ao integrante da CIPA, à gestante.

Subordinação ou dependência são os traços que distinguem o empregado do trabalhador autônomo contratado para realização de atividade meramente eventual. Quando alguém telefona para cooperativa de taxistas, solicitando a presença de um deles, para efetuar transporte de passageiro em determinado trajeto, não está selecionando e admitindo empregado. Assim, quando alguma empresa contrata e paga cooperativa de médicos ou especialistas em informática, para prestação de serviços durante determinado período, também não está aceitando os respectivos cooperados na qualidade de empregados. As relações estabelecidas entre a cooperativa e o tomador de serviços não se revestem de características trabalhistas, nem se submetem à legislação celetista. Por outro lado, para efeitos previdenciários, de acordo com o art. 15, parágrafo único, da Lei nº 8.212/91 (Plano de Custeio da Previdência Social), a cooperativa é uma empresa e os cooperativados são qualificados como **autônomos**, como determina o art. 10, inciso IV, item 4, do Decreto nº 2.173/97 (Regulamento da Organização e do Custeio da Seguridade Social).

Quem se associa a cooperativa, organizada para prestar serviços a terceiros, deve estar ciente de que abdicou das garantias asseguradas aos empregados pela legislação trabalhista, passando a trabalhar como autônomo, recebendo unicamente a contraprestação devida pelo serviço realizado e, dependendo daquilo que vier a ser deliberado em assembléia geral, o correspondente ao retorno das sobras líquidas do exercício, em proporção às operações pessoalmente desempenhadas, conforme dispõem os arts. 4º, inciso VII, e 44, inciso II, da Lei nº 5.764/71.

Na operação triangular em que se envolvem o contratante dos serviços, a cooperativa e os associados, a posição mais frágil, no direito brasileiro, é a do primeiro, uma vez que, mesmo adotada a denominação “cooperativa”, nada impede que a Justiça do Trabalho examine a natureza específica das suas atividades e dos cooperados, podendo concluir pela existência de relações de emprego. Como lembra o professor Barreto Prado, “A legislação do trabalho, ao menos modernamente, é acentuadamente intervencionista. Direitos reputados essenciais são assegurados pela lei positiva, de modo compulsório e imperativo. Qualquer acordo feito pelas partes, em sentido contrário, não prevalece” (Tratado de Direito do Trabalho, Roberto Barreto Prado, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2ª edição, 1971, vol. I, pág. 84).

A OIT E AS COOPERATIVAS

Entre as mais de cento e setenta Convenções firmadas no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, nenhuma delas se refere ao trabalho em regime cooperativo, estabelecendo normas a serem obedecidas pelos países membros. Apenas em 21 de junho de 1966 a OIT adotou a Recomendação nº 127, “sobre o papel das cooperativas no progresso econômico e social dos países em vias de desenvolvimento”, aplicável “a toda classe de cooperativas”, apontando, como exemplos dessa modalidade de organização, as de consumo, melhoramento da qualidade de terras, agrícolas de produção e transformação, rurais, pescadores, serviços, artesãos, trabalhadores em produção e trabalho, empréstimo e crédito, habitacionais, transporte e sanitárias.

Não creio, entretanto, que, ao aprovar a Recomendação alusiva às cooperativas, os países membros da Organização Internacional do Trabalho cogitassem da redução das garantias que pairam sobre o trabalho em regime assalariado ou de subordinação, mesmo porque, após 1966, a OIT continuou empenhada em traçar diretrizes voltadas para o aprimoramento de sistemas protetores da mão-de-obra, estimulando o tripartismo, o movimento sindical livre, as soluções negociadas e instituindo mecanismos inibidores das demissões injustas na Convenção nº 158.

A circunstância de a OIT haver recomendado, para os países em vias de desenvolvimento, a criação e a expansão das cooperativas, considerando-as “*uno de los factores importantes del desarrollo económico, social e cultural, así como de la promoción humana*”, não trouxe mudanças no plano jurídico-trabalhista nacional, onde, por força de lei, (CLT, arts. 442 e 443) se reconhece a existência do contrato realidade, isto é, aquele que, independente e além da vontade das partes, emerge da sucessão de fatos que marcam o dia a dia do tomador e do prestador de serviços, culminando com a tipificação da relação de emprego, convertida em contrato formal por acordo ou decisão judicial.

A cooperativa, como propõe a OIT e prescreve a legislação brasileira, deve se limitar às atividades de proveito comum, sem objetivo de lucro, surgindo de adesões voluntárias dos associados e para eles prestando serviços. Quando um grupo de pessoas se congrega em cooperativa destinada a prestar serviços a terceiros, levará em conta a natureza do nosso direito trabalhista, sua vocação tutelar e expansionista, se o trabalho contratado preserva, em cada associado, a qualidade de autônomo ou se há risco de deslizamento, provocando a ultrapassagem dos difusos limites entre uma coisa e outra, invadindo a esfera do contrato de trabalho, onde o empregador detém o poder de comando e quem trabalha o faz de maneira subordinada.

Experiências reconhecidas e incentivadas pela OIT, como da Cooperativa Mondragon, na Espanha, com mais de 30 mil membros, ou as cooperativas de Israel, devem ser encaradas com prudência, pois não devemos ignorar o nosso estágio cultural, diferenças econômicas, de usos e costumes e, particularmente, nosso direito e jurisprudência, em matéria de contrato de trabalho. A presença de trabalho em regime de subordinação ou dependência, a existência de lucros, e a auferição de vantagens por parte de corpo diretivo, desnaturando o sistema cooperativista, poderão decretar o insucesso da iniciativa, como decorrência do descrédito causado por decisões judiciais, afastando os possíveis tomadores de serviços.

JURISPRUDÊNCIA

Folheando repertórios de jurisprudência antigos e mais recentes, encontraremos numerosos julgados atinentes a contrato de trabalho e cooperativas de trabalho, alguns dos quais são transcritos a título de ilustração.

“Cooperativas. As cooperativas, sem embargo da sua legislação especial, estão sujeitas à legislação do trabalho, valendo contra elas os salários fixados em dissídios coletivos”. Recurso Extraordinário 37.940, decisão publicada em audiência em 16.6.1942 (Consolidação das Leis do Trabalho Interpretada, Alonso Caldas Brandão, Ed. da Comissão Técnica de Orientação Sindical do Ministério do Trabalho, 1955, reedição de 1962, pág. 30).

“Possível a relação de emprego entre os membros de uma mesma família, presentes os elementos que a identificam”. Proc. TST-RR 2.538/66, Ac. 2ª Turma, Rel. Min. Thélío da Costa Monteiro, Revista do TST, 1962-1966, pág. 429, ementa 2.

“O trabalhador que aluga uma cadeira de barbeiro, toma conta do salão e ainda faz o caixa, não é só locatário do

imóvel, mas presta, correlatamente, serviço como empregado”. Ac. TRT-3ª Região, 1ª Turma, Proc. 805/71, Rel. Juiz Freitas Lustosa, Dicionário de Decisões Trabalhistas, Calheiros Bonfim, Edições Trabalhistas, Rio de Janeiro, 11ª edição, 1973, pág. 371.

“É empregado o vendedor que anos a fio, duas vezes ao dia, toma dos pães da empresa, vende-os em vias públicas, presta conta do que vende e do que resta, recebe sua paga sob a forma de percentual incidente sobre as vendas”. Ac. TRT-3ª Região, 2ª Turma, Proc. 3.367/72, Rel. Juiz Messias Donato, Dicionário, Calheiros Bonfim e Silvério dos Santos, Edições Trabalhistas, Rio de Janeiro, 12ª edição, 1975, pág. 449.

“Trabalho em casa suspeita. Há relação de emprego, desde que provados os requisitos básicos da lei, ainda que o estabelecimento não se enquadre dentro dos requisitos normais da atividade”. Ac. TRT-3ª Região, 1ª Turma, Proc. 329/74, Rel. Juiz Olympio Teixeira Guimarães, Dicionário, Calheiros Bonfim e Silvério dos Santos, Edições Trabalhistas, Rio de Janeiro, 13ª edição, 1976, pág. 527.

Como se observa, a Justiça do Trabalho tem enfrentado situações originais, deixando patente, em constantes julgados, a orientação no sentido de reconhecer o vínculo empregatício, desde que provada a ocorrência dos elementos identificadores da relação de emprego. Não é diferente em relação às cooperativas de trabalho, como pode ser observado nas ementas que se seguem:

“Relação de Emprego. Cooperativas. A organização de cooperativa de médicos, partindo de empresas que vivem da prestação de assistência médico-hospitalar, é uma forma de fraudar a aplicação da legislação de proteção ao trabalhador, que não pode ser tolerada pela Justiça do Trabalho”. Proc. TRT-2ª Região (São Paulo), 7ª Turma, nº 02900154876/1992, Ac. 02920118824, decisão de 08/07/1992, publicação 21.07.1992, Rel. Juíza Lucy Mary Marx Gonçalves da Cunha.

“Garçom. Relação de Emprego. Empresas que exploram atividade econômica vinculada a ‘buffets’ não podem exercer sua atividade principal sem ter um corpo de ‘garçons’ empregados. Excepcionalmente, em contingências eventuais, podem lançar mão de associados de cooperativa de empregados. Entretanto, a prestação de serviços de ‘garçons’ por mais de 25 anos, ainda que em diferentes dias da semana, caracteriza a relação de

emprego, não podendo ser considerados 'autônomos', ainda que associados de cooperativa. Essas cooperativas não podem servir para isentar as empresas dos encargos de trabalhadores com prestação de serviços necessária e continuada". Proc. TRT-2ª Região (São Paulo), 7ª Turma, nº 02910178620/1993, Ac. 02930145980, publicação 7.6.1993, Rel. Juíza Lucy Mary Marx Gonçalves da Cunha.

"Cooperativa. Contrato de Trabalho. Relação de Emprego. Fraude. Recurso Ordinário. Os associados, ao aderirem à proposta cooperativa, devem ter conhecimento dos direitos e deveres expressos nos estatutos sociais e clara noção de que estão abdicando dos direitos trabalhistas". Proc. TRT-1ª Região (Rio de Janeiro), 8ª Turma, RO 19796/94, julgado em 29.10.96, DOJRJ 28.11.96, Rel. Juiz Gustavo Adolpho dos Santos Frickmann.

"Mão-de-Obra. É inegável a condição de empregadora de empresa produtora de fertilizantes que, para carga, descarga e ensacamento de seu produto, se vale dos serviços não eventuais, prestados sob subordinação e mediante remuneração, de trabalhadores fornecidos por cooperativa de mão-de-obra, cuja intermediação não oculta o vínculo laboral, também formado com a tomadora de serviços, beneficiária direta de sua execução". Proc. TRT-2ª Região (São Paulo), 2ª Turma, nº 02870236772/89, publicado em 5.5.89, Rel. Juíza Anélia Li Chum.

"Cooperativa. Relação de Emprego. Quando o fim almejado pela cooperativa é a locação de mão-de-obra do seu associado, a relação jurídica revela uma forma camuflada de verdadeiro contrato de trabalho". Proc. TRT-2ª Região (São Paulo), 1ª Turma, nº 02930463800, decisão de 31.5.95, publicação 7.6.95, Rel. Juiz Floriano Corrêa Vaz da Silva.

"Relação de Emprego. Cooperativa de Trabalho. Arts. 5º e 442, parágrafo único, da CLT, Lei 8.949/94. Existência de vínculo reconhecida pois foram demonstrados os requisitos, sobretudo continuidade e subordinação, embora adotada a forma de requisição de serviço de cooperativa de trabalho (Trabalhadores Autônomos no Comércio Hoteleiro e Similares de São Paulo). O reclamante, como garçom, trabalhava permanentemente junto à Diretoria. A lei não encerra contradição. Impossibilidade de denúncia à lide (cooperativa) formando-se o contrato com a beneficiada". Proc. TRT-2ª Região, 6ª Turma, nº 02960098875/97, publicação 18.6.97, Rel. Juiz Carlos Francisco Berardo.

“Vínculo Empregatício. Sociedades Cooperativas. De acordo com o disposto no artigo 90 da Lei nº 5.764, de 16/12/71, que regula as sociedades cooperativas, qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados. Ressalte-se que, de acordo com a lei supracitada, as cooperativas de trabalho não podem atuar como intermediadoras de mão-de-obra, sendo inócua a parte final do parágrafo único do artigo 442 da CLT, verbis, ...nem entre estes e os tomadores de serviços daquela”. Proc. TRT-2ª Região (São Paulo), 7ª Turma, nº 02960486921, publicado em 31.10.96, Rel. Juiz Gualdo Formica.

Em sentido contrário:

“Inexiste vínculo empregatício entre a cooperativa e seu associado e entre este e o tomador de serviço daquela”. Proc. TRT-2ª Região (São Paulo), 4ª Turma, Proc. 02920370736, publicação 10.8.95, Rel. Juiz Sylmar Gaston Schwab.

CONCLUSÕES

A globalização da economia, aliada aos avanços tecnológicos e às complexidades e custos inerentes aos contratos formais, estimulam a terceirização e a informalidade, surgindo a cooperativa de prestação de serviços ou de mão-de-obra, depois da inclusão do parágrafo único no art. 442 da CLT, como uma das mais recentes e atrativas alternativas para os empregadores.

Quando encontrar algum tipo de trabalho se transforma na maior obsessão de quem se viu subitamente desempregado ou tenta alcançar a primeira colocação, é provável que participar de associação cooperativa se transforme na solução disponível, mesmo que signifique abrir mão, temporariamente, de todas as garantias que a classe trabalhadora conquistou ao longo de mais de um século de lutas.

Quem contrata a cooperativa precisa se precaver, todavia, contra os riscos que esta medida atrai, não somente em virtude da natureza tutelar da legislação celetista, como em decorrência do longo prazo prescricional, concedido pelo art. 7º, inciso XXIX, aos trabalhadores rurais e urbanos que eventualmente decidam propor ações para recuperar créditos de relações de trabalho.

Não registrar o empregado, ou engendrar alguma fórmula visando a mascarar a relação de emprego, tem se revelado uma espécie de hábito nacional, razão pela qual, por responsabilidade do empregador, do empregado, de ambos e, em parte, por culpa de legislação complicada e ultrapassada, significativa parcela dos empregados vive na informalidade,

à espera do melhor momento para ajuizar reclamação trabalhista ou fazer prova do tempo de serviço e colher benefícios previdenciários.

Nestes casos a situação mais vulnerável é a de quem admite, dirige e assalaria a prestação habitual de serviços, pois contra ele se voltará a fiscalização, a ação sindical, nele recaindo a condenação da Justiça do Trabalho, quando, à luz das provas, concluir pelo contrato de trabalho.

O tema "cooperativa de trabalho" não é desconhecido nas esferas da Justiça do Trabalho, como atestam os repertórios de jurisprudência. Quando a associação satisfaz as minuciosas exigências da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, há verdadeira cooperativa, nada havendo a contestar. Se esta legislação não for seguida à risca, a ressalva feita pelo parágrafo único do art. 442 da CLT perde toda sua importância.

A lei trabalhista brasileira reclama urgente e profunda reformulação, dela se eliminando todos os fatores inibitórios da geração de empregos, resguardando-se, contudo, as garantias fundamentais aos empregados. Uma das medidas nesse sentido consistiria no estímulo à criação de cooperativas de trabalho ou prestadoras de serviços, desde que os seus integrantes tenham plena consciência de que são autônomos e estão à margem do regime jurídico-trabalhista.

Da maneira como estão sendo constituídas e oferecidas ao mercado, como empresas prestadoras de serviços a terceiros, cujos integrantes, embora classificados como autônomos, prestam serviços em regime de dependência, as falsas cooperativas contribuem para a instabilidade das relações de trabalho, somando-se a outras iniciativas do mesmo gênero.

A falta de trabalho regular, no mercado formal, é uma das graves ameaças que pesam sobre a humanidade neste final de século. No Brasil este problema assume dimensões dramáticas, sobretudo porque não existem previsões confiáveis de retomada, a curto ou médio prazo, do processo de crescimento econômico, em atividades com intensa capacidade geradora de postos de trabalho. Pelo contrário, o que se observa é a constante eliminação de empregos, e a substituição do homem por máquinas e equipamentos sempre mais sofisticados.

Há espaço, na economia, para as cooperativas de trabalho, como demonstram as organizadas dentro da letra e do espírito da lei, e exercem relevantes finalidades. Não deve haver lugar, entretanto, para cooperativas falsificadas, montadas com finalidades lucrativas, verdadeiras empresas prestadoras de serviços, clientes constantes da Justiça do Trabalho, cuja atuação gera descrédito para o cooperativismo imaginado por Robert Owen e François-Marie-Charles Fourier, objeto da Recomendação nº 127 da Organização Internacional do Trabalho.

BIBLIOGRAFIA

1. **A Revolução Industrial**; Phillis Deane, tradução de Meton Porto Gadelha, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1969.
2. **A Revolução Industrial, 1780-1880**; J. P. Rioux, tradução de Waldirio Bulgarelli, Livraria Pioneira Editora, São Paulo, 1975.
3. **A Revolução Industrial**; T. S. Ashton, tradução de Jorge Macedo, Publicações Europa-América, Lisboa, 2ª edição, 1971.
4. **História da Riqueza do Homem**; Leo Huberman, tradução de Waltensir Dutra, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 3ª edição revista, 1967.
5. **Enciclopédia Mirador Internacional**; Edição da Encyclopaedia Britannica do Brasil Publicações Ltda., São Paulo-Rio de Janeiro, 1979.
6. **Nova Enciclopédia Barsa**; Edição da Encyclopaedia Britannica do Brasil Publicações Ltda., Rio de Janeiro-São Paulo, 1997.
7. **Vocabulário Jurídico**; De Plácido e Silva, Editora Forense, Rio de Janeiro, 11ª edição, 1989.
8. **Tratado de Sociologia do Trabalho**; Georges Friedmann e Pierre Naville, com a colaboração de Jean-René Treanton e outros, tradução de Octavio Mendes Cajado, Cultrix e Editora da Universidade de São Paulo, 1973.
9. **Greves de Ontem e de Hoje**; Georges Lefranc, tradução de Serafim Ferreira, Portugália Editora, Lisboa.
10. **Evolución de la clase obrera**; J. Kuczynski, traduzido para o espanhol por Francisco Presedo, Ediciones Guadarrama, Madrid, 1967.
11. **Historia del Primero de Mayo**; Maurice Dommanget, traduzido para o espanhol por Marta Gustavino, Américalee Editora, Argentina, 1956.
12. **Contrato Coletivo de Trabalho**; C. Wilson C. Randle, Centro de Publicações Técnicas, Missão Norte-Americana de Cooperação Econômica e Técnica no Brasil – USAID, Dominus Editora, São Paulo, 1965.
13. **Manifesto do Partido Comunista**; Karl Marx e Friedrich Engels, Editora Escriba, São Paulo, 2ª edição, 1968.
14. **Documentos Pontifícios sobre questões sociais**; Edições Paulinas, São Paulo, 1978.
15. **Instituições de Direito do Trabalho**; Arnaldo Sussekind, Délio Maranhão, Segadas Vianna, Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 3ª edição, 1963.
16. **Tratado de Direito do Trabalho**; Roberto Barreto Prado, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2ª edição, 1971.

- 17. Consolidação das Leis do Trabalho Interpretada;** Alonso Caldas Brandão, edição da Comissão Técnica de Orientação Sindical do Ministério do Trabalho, 1955, reedição de 1962.
- 18. Revista do Tribunal Superior do Trabalho,** 1962-1966; Edição do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, 1996.
- 19. Dicionário das Decisões Trabalhistas;** B. Calheiros Bonfim, Edições Trabalhistas, Rio de Janeiro, 11^a edição, 1973.
- 20. Dicionário das Decisões Trabalhistas;** B. Calheiros Bonfim e Silvério dos Santos, Edições Trabalhistas, 12^a edição, 1975.
- 21. Dicionário das Decisões Trabalhistas;** B. Calheiros Bonfim e Silvério dos Santos, Edições Trabalhistas, 13^a edição, 1976.
- 22. Manual da Cooperativa de Serviços e Trabalho;** Carlos Alberto Ramos Soares de Queiroz, Editora STS Publicações e Serviços Ltda., São Paulo, 1997.
- 23. Cooperativismo de Trabalho – Manual,** Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho, São Paulo, 1998.
- 24. Anuário Estatístico do Brasil – 1995;** Editado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Rio de Janeiro, 1995.

COOPERATIVISMO E DIREITO DO TRABALHO

RODOLFO PAMPLONA FILHO*

* Juiz do Trabalho da Quinta Região. Professor Universitário. Membro do Instituto dos Advogados da Bahia e do Instituto Baiano de Direito do Trabalho. Mestre e Doutorando em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SUMÁRIO: 1. Evolução histórico-jurídica do cooperativismo no Brasil. 2. Aspectos doutrinários do cooperativismo brasileiro. 3. A relação de emprego. 4. A terceirização 5. O parágrafo único do art. 442 consolidado. 6. Considerações finais (práticas e jurisprudenciais). 8. Bibliografia.

Este estudo analisa a legislação trabalhista e jurisprudência aplicada às cooperativas de trabalho buscando identificar o que as cooperativas podem acrescentar para uma melhoria das condições de trabalho na sociedade brasileira contemporânea.

A título de considerações iniciais sobre o tema, faz-se mister destacar que o fundamento filosófico do cooperativismo reside na constatação da natureza gregária do ser humano e na noção axiomática de que “*a união faz a força*”. Note-se que esse sentimento de busca da vida comunitária tem respaldo não somente no ordenamento jurídico positivo, mas até mesmo em princípios e fundamentos da vida cristã, em especial os conceitos de comunhão e solidariedade. Passemos agora à evolução histórico-jurídica do cooperativismo no Brasil.

1. EVOLUÇÃO HISTÓRICO-JURÍDICA DO COOPERATIVISMO NO BRASIL.

As formas de cooperativas, do modo como as concebemos hodiernamente, surgiram, no mundo ocidental, por volta de meados do século XIX, de forma mais evidente na França e Inglaterra, como movimentos de reação dos trabalhadores aos efeitos nefastos (naquele momento histórico) da Revolução Industrial.

Ressalte-se que a normatização que, *a posteriori*, veio a surgir foi uma consequência natural do fenômeno correspondente, como uma forma de fomento e, ao mesmo tempo, regulamentação da nova forma de agrupamento humano.

No Brasil, porém, não houve qualquer “redução sociológica” do evento social, tendo havido diretamente a expedição de diplomas normativos, logo no início do século, que visavam a regular, entre outros elementos, a questão do cooperativismo, talvez pela constatação, advinda do direito comparado, de que a sua inserção futura no território nacional era inevitável¹.

¹ “No Brasil, na década de 1930-1940, deu-se o equacionamento do problema social em termos altamente políticos e ideológicos - comunismo, socialismo, integralismo e Estado Novo. E o poder público, movido pelas contundências e solicitações do momento histórico-social, tomou conhecimento, criando órgãos administrativos e judiciários, para solucionar a questão, em parte. Aparece, então a cópia folhada de leis. E no particular como não tínhamos uma tradição de instituições jurídicas especializadas, importamo-las, sem nem sempre ter podido fazer a adaptação crítica e metodológica das mesmas a nossa realidade, sem enfim, termos conseguido ‘reduzi-las sociologicamente’.” (Boaventura, Edivaldo, *Introdução ao Enquadramento Sindical*, composto e impresso pelos Alunos dos Cursos de Artes Gráficas da Escola Luiz Tarquínio - SENAI - Salvador-BA, 1963, p. 09/10).

Como já tivemos a oportunidade de dizer em outro trabalho de natureza jurídica, especificamente sobre o surgimento dos sindicatos, tal situação é, do ponto de vista zetético, “facilmente explicável, tendo em vista que dando-se (ou impondo-se) toda uma estrutura ‘de mão beijada’, não se deixa espaço para a reivindicação de ordem política, devendo todos se submeterem ao “*big brother*”, que determinará os espaços de atuação, evitando-se o confronto, tão salutar do ponto de vista político-democrático”².

Mas o fato é que houve efetivamente uma regulamentação jurídico-positiva no começo desse século sobre o cooperativismo, que, coincidentemente, foi a mesma que criou os primeiros sindicatos no território nacional, autorizando-os expressamente para o exercício do cooperativismo³.

Sobre este momento histórico, lembra José Carlos da Silva Arouca que em “1903 é aprovado projeto de iniciativa de Joaquim Ignácio Tosta, transformado no Decreto Legislativo nº 979, instituindo a sindicalização rural, sindicatos mistos, de feição corporativa que, no entanto, não tiveram nenhum resultado prático. O mesmo parlamentar voltou a cena e de outro projeto seu teve origem o Decreto Legislativo nº 1.637, de 1907. Este admitia a constituição de sindicatos tendo como objetivo o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses profissionais de seus membros, constituídos livremente, sem depender, para tanto, de autorização governamental, mediante registro em cartório”⁴.

Esta é, portanto, uma fase meramente embrionária do sindicalismo brasileiro, pois somente a partir de 1906, começam a surgir no Brasil as uniões e ligas de resistência, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, que, indubitavelmente, constituíram-se nas raízes de nossos sindicatos.

Sobre este aspecto, não se pode olvidar a grande importância que teve a chegada, em nosso país, de milhares de imigrantes europeus, que trouxeram ideais comunistas (lembre-se que a Revolução Russa eclodiu em 1917) e anarquistas, que não deixam de ser compatíveis, de certo modo, com a filosofia cooperativista.

² Vide o nosso *Pluralidade Sindical e Democracia*, São Paulo, LTr Editora, 1997, p. 22.

³ Com efeito, trazendo as previsões normativas tal autorização, isso levou *Orlando Gomes e Elson Gottschalk*, em sua mais importante obra conjunta, a tecerem o seguinte comentário: “(...) Curioso nesse estatuto é que o sindicato nele previsto podia cumprir funções mercantilistas, pois lhe era facultado exercer a intermediação no crédito a favor dos sócios, adquirir para este tudo que fosse mister aos fins profissionais, bem como vender por conta deles os produtos de sua exploração em espécie, beneficiados, ou de qualquer modo transformados. Como nos é hoje óbvio, tal estatuto não poderia ter eficaz execução, e, de fato, não deixou traços assinaláveis na organização das nossas profissões rurais” (*Curso de Direito do Trabalho*, 3ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1994, p. 556).

⁴ Arouca, José Carlos da Silva, *Em Defesa da Unidade Sindical*, publicação da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação do Estado de São Paulo, dezembro/85, p. 8.

Analisando a “coincidência” da regulamentação do cooperativismo através da autorização de sua prática pelas entidades sindicais, observa José Augusto Rodrigues Pinto:

“Dir-se-á – e é verdade – que as reações dos dois movimentos marcharam em direções contrárias: o cooperativismo se armava nas cooperativas de trabalho para libertar-se da empresa, o sindicalismo para conter a empresa, isto é, um deles direcionando o trabalhador no rumo oposto ao do empregador, o outro procurando viabilizar a convivência entre ambos.

Nisso está, precisamente, um sinal marcante de que o cooperativismo do trabalho e o sindicalismo têm algo em comum na sua proposta, ainda que desejem realizá-la de modos distintos”⁵.

Todavia, com o fim da “República Velha” e a ascensão de Getúlio Vargas, foi separada a disciplina normativa do sindicalismo e do cooperativismo, sendo editado o decreto 19.770, de 19.03.31 (a chamada “lei sindical”) e o importante (para nosso estudo) decreto 22.239, de 19.12.32, que consolidou a regulamentação das cooperativas no Brasil, tendo seu art. 24 a seguinte redação:

“Art. 24. São cooperativas de trabalho aquelas que, constituídas entre operários de uma determinada profissão, ou de ofício, 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 a contratar obras, tarefas, trabalhos ou serviços, públicos ou particulares, coletivamente por todos ou por grupos de alguns”⁶

A menção a essa previsão normativa não tem importância somente histórica, mas também doutrinária, tendo em vista que se trata da única norma que traz um conceito expresso das cooperativas de trabalho (norma essa, portanto, que, mesmo revogada, demonstra substrato jurídico para a compreensão do tema).

Tal definição legal foi mantida, mesmo com modificações tópicas na norma geral das cooperativas (através do decreto nº 24.694, de 12.07.34, e do decreto-lei nº 1.402, de 05/07/39) até o advento do decreto-lei nº 59, de 21.11.66, que o revogou expressamente⁷.

⁵ RODRIGUES PINTO, José Augusto, *Cooperativismo e Direito do Trabalho in “O Direito do Trabalho e as Questões de Nosso Tempo”*, São Paulo, LTr Editora, 1998, p.122.

⁶ Redação atualizada de acordo com as vigentes regras ortográficas.

⁷ O decreto-lei 59/66, propondo-se a definir “a política nacional de cooperativismo”, preceitou que “as cooperativas, qualquer que seja sua categoria ou espécie, são entidades de pessoas com forma jurídica própria, de natureza civil, para prestação de serviços ou execução de atividades sem finalidade lucrativa, não sujeitas a falência, distinguindo-se das demais sociedades pelas normas e princípios estabelecidos na presente Lei”.

Esse decreto-lei foi sucedido pela atual norma regente das relações cooperativas no território nacional, a lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que analisaremos mais profundamente no próximo tópico.

Para encerrar a presente epígrafe, porém, é importante ressaltar que tanto o cooperativismo, quanto seus fundamentos filosóficos são, indubitavelmente, bastante incentivados na atual ordem jurídica e política.

Há, inclusive, algumas previsões expressas no texto constitucional que demonstram a opção do legislador brasileiro pelo fomento da política de cooperativismo, como os dispositivos a seguir transcritos:

“Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(...)

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.”

(...)

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado

(...)

§ 2º. A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º. O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º. As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas

áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.”

Da mesma forma, o Poder Executivo Federal, através do “Programa Comunidade Solidária”, encara as cooperativas de trabalho como efetivas alternativas para geração de trabalho e renda, valendo destacar as seguintes propostas:

- a) Projeto de manutenção de postos de trabalho e fonte de renda em empresas em processo falimentar;
- b) Projeto de criação de cooperativas de trabalho para prestação de serviços a entidades/empresas em processo de terceirização;
- c) Projeto de manutenção de postos de trabalho e fontes de renda em empresas em processo de privatização/extinção;
- d) Projeto de aproveitamento de terras públicas através de cooperativas de pequenos produtores rurais;
- e) Projeto de aproveitamento das terras às margens de rodovias/ferrovias através de cooperativas de mini produtores rurais;
- f) Projeto de utilização de águas públicas através de cooperativas de pescadores.

Feitas essas considerações acerca da evolução histórico-jurídica do cooperativismo no Brasil, bem como a sua valorização na realidade contemporânea, passemos a analisar alguns de seus aspectos doutrinários mais relevantes.

2. ASPECTOS DOCTRINÁRIOS DO COOPERATIVISMO BRASILEIRO.

A sociedade cooperativa, elemento primordial do cooperativismo, é conceituada por Amador Paes de Almeida como uma “sociedade de pessoas, com capital variável, que se propõe, mediante a cooperação de todos os sócios, um fim econômico”⁸.

A lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que “*define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências*”, diploma normativo regente das cooperativas no Brasil, dispõe o seguinte:

Capítulo I

DA POLÍTICA NACIONAL DE COOPERATIVISMO

“Art.. 1º. Compreende-se como Política Nacional de Cooperativismo a atividade decorrente das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo originárias de setor público ou privado, isoladas ou coordenadas entre si, desde que

⁸ Almeida, Amador Paes de, Manual das Sociedades Comerciais, 7ª ed., São Paulo, Editora Saraiva, 1992, p. 336.

reconhecido seu interesse público.

(...)

Capítulo II

DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Art. 3º. Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que **reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.**

Art. 4º. As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I – **adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;**

II – variabilidade do capital social representado por quotas-partes;

III – limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;

IV – **inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;**

V – **singularidade de voto**, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;

VI – **quorum para o funcionamento e deliberação da assembléia geral baseado no número de associados e não no capital;**

VII – **retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado**, salvo deliberação em contrário da assembléia geral;

VIII – indivisibilidade dos Fundos de Reserva e de

Assistência Técnica Educacional e Social;

IX – neutralidade política e discriminação religiosa, racial e social;

X – prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;

XI – área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

Capítulo III

DO OBJETIVO E CLASSIFICAÇÃO DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Art. 5º. As sociedades cooperativas poderão adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, assegurando-se-lhes o direito exclusivo e exigindo-se-lhes a obrigação do uso da expressão “cooperativa” em sua denominação

Parágrafo Único. É vedado às cooperativas o uso da expressão “banco”. (grifos nossos)

Como verificamos, há exaustiva regulamentação de como devem se constituir as cooperativas, inclusive com enumeração expressa de suas características essenciais diferenciadoras das demais formas de sociedades.

Assim sendo, para que determinada entidade seja considerada efetivamente uma cooperativa, é imprescindível que todas as características elencadas nos incisos do transcrito art. 4º da lei 5.764/71 estejam presentes, sob pena de sua descaracterização como participante da “Política Nacional de Cooperativismo”.

Outro requisito legal importante está elencado no art. 3º, que é o exercício de atividade econômica, de proveito comum, mas sem finalidade de lucro.

Para que não parem quaisquer dúvidas, é preciso se entender que a expressão “lucro” é utilizada no sentido de que o resultado econômico da atividade não poderá retornar à pessoa jurídica da cooperativa, mas sim e somente a seus associados, através das sobras líquidas do exercício (o que vislumbramos até mesmo pela previsão do art. 4º, VII), e.

Tais considerações vêm a tona para comprovar que a constituição

de uma cooperativa exige muito cuidado e discussão, ante a enorme quantidade de requisitos vitais para sua caracterização.

Note-se, a propósito, que até mesmo a Organização das Cooperativas Brasileiras está prevista explicitamente nesse diploma, com estabelecimento de suas principais atribuições, como se verifica do seu art. 105, transcrito *in verbis* na íntegra:

Capítulo XVI
DA REPRESENTAÇÃO DO SISTEMA
COOPERATIVISTA

Art. 105. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa, competindo-lhe precipuamente:

- a) manter a neutralidade política e indiscriminação racial, religiosa e social;
- b) integrar todos os ramos das atividades cooperativistas;
- c) manter registro de todas as sociedades cooperativistas que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB;
- d) manter serviços de assistência geral ao sistema cooperativista, seja quanto à estrutura social, seja quanto aos métodos operacionais e orientação jurídica, mediante pareceres e recomendações, sujeitas, quando for o caso, à aprovação do Conselho Nacional de Cooperativismo – CNC
- e) denunciar ao Conselho Nacional de Cooperativismo práticas nocivas ao desenvolvimento cooperativista;
- f) opinar nos processos que lhe sejam encaminhados pelo Conselho Nacional de Cooperativismo;
- g) dispor de setores consultivos especializados, de acordo com os ramos de cooperativismo;
- h) fixar a política da organização com base nas proposições emanadas de seus órgãos técnicos;
- i) exercer outras atividades inerentes à sua condição de órgão de representação e defesa do sistema cooperativista;
- j) manter relações de integração com as entidades congêneres do exterior e suas cooperativas.

§ 1º A Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB será constituída de entidades, uma para cada Estado, Território e Distrito Federal, criadas com as mesmas características da organização nacional.

§ 2º As assembléias gerais do órgão central serão formadas pelos representantes credenciados das filiadas, um por entidade, admitindo-se proporcionalidade de voto.

§ 3º A proporcionalidade de voto, estabelecida no parágrafo anterior, ficará a critério da OCB, baseando-se no número de associados – pessoas físicas

e as exceções previstas nesta Lei – que compõem o quadro das cooperativas filiadas.

§ 4º A composição da diretoria da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB será estabelecida em seus estatutos sociais.

§ 5º Para o exercício de cargos de diretoria e Conselho Fiscal, as eleições se processarão por escrutínio secreto, permitida a reeleição para mais um mandato consecutivo.”

Apesar de toda essa intensa normatização, a lei 5.764/71 não trouxe, como houvera feito o decreto 22.239/32, uma definição de cooperativa de trabalho, cabendo, hoje, a sua conceituação à doutrina especializada.

Tradicionalmente, porém, é adotado o magistério proposto pelo renomado Alfredo Buzaid⁹, que as classifica em três espécies:

A) COOPERATIVAS DE PRODUÇÃO:

Nessa espécie, nas palavras de Diva Benevides Pinho, Professora da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, lembrada por Jorge Luiz Souto Maior¹⁰, “podem ser entendidas, em sentido amplo, como associações que se destinam a eliminar o patrão, suprimir o assalariado e dar ao trabalhador, agrícola ou industrial, a posse dos instrumentos de produção e o direito de disposição integral do produto de seu trabalho.”

Trata-se, portanto, da substituição do empregador pelo próprio trabalhador, que, passando a ser detentor dos meios de produção, afasta a figura do “empresário capitalista” e da “mais valia” em relação a seu trabalho.

É o caso típico, por exemplo, das cooperativas de pescadores, muito comuns no litoral nordestino, que, com incentivos creditícios, adquirem barcos e instrumentos de trabalho, repassando diretamente o produto de seu labor ao consumidor final;

B) COOPERATIVAS DE CONSUMO:

São, no ensinamento de Rodrigues Pinto, “as cooperativas orientadas para oferecer aos associados bens e serviços relacionados com suas necessidades pessoais e familiares, a preços mais vantajosos do que os de mercado. O artifício aqui, para chegarem a tal resultado, é a eliminação do intermediário, que ficaria com o lucro de que as cooperativas abdicam, transferindo-o para os consumidores, seus associados”¹¹.

⁹ Apud SOTTO MAIOR, Jorge Luiz, *Cooperativas de Trabalho in Revista LTr.* 60-08/1060-1063, Vol. 60, nº 08, agosto de 1996.

¹⁰ SOTTO MAIOR, Jorge Luiz, *op. cit.*, p. 1062.

¹¹ RODRIGUES PINTO, José Augusto, *ob. cit.*, p. 120.

O exemplo mais comum dessas cooperativas reside no fenômeno, que se popularizou mais recentemente, das “cooperativas escolares”, onde pais de família, não tendo mais condições de arcar com os altos custos das escolas particulares, nem querendo confiar a educação de seus filhos às escolas públicas, reúnem-se e fundam uma escola cooperativada, em que não se visa à distribuição do lucro, mas sim somente à instrução dos jovens;

C) COOPERATIVAS DE CRÉDITO:

Essas, por fim, têm como objetivo a eliminação da figura do “capitalista intermediário” na concessão de empréstimos e financiamentos aos seus associados, com percentuais de juros abaixo dos cobrados no mercado.

Tais cooperativas também já são bastante frequentes, principalmente dentro de grandes empresas, já tendo sido objeto, inclusive, de referência indireta em Enunciado do Tribunal Superior do Trabalho, nos seguintes termos:

Enunciado nº 342:

Descontos Salariais. Art. 462, CLT

Descontos salariais efetuados pelo empregador, com a autorização prévia e por escrito do empregado, para ser integrado em planos de assistência odontológica, médico-hospitalar, de seguro, de previdência privada, ou de **entidade cooperativa**, cultural ou recreativa associativa dos seus trabalhadores, em seu benefício e dos seus dependentes, não afrontam o disposto no art. 462 da CLT, salvo se ficar demonstrada a existência de coação ou de outro defeito que vicie o ato jurídico. (Res. 47/95 DJ-20.04.95) (grifos nossos).

Todavia, se formos analisar com bastante rigor, as cooperativas de trabalho não se encaixam com perfeição em relação a nenhuma dessas previsões doutrinárias.

Como não podemos dizer simplesmente que tais cooperativas de trabalho não existem, pois isso seria “fechar os olhos para a realidade”, temos que admitir a presença de uma quarta espécie de cooperativa, a saber, justamente a cooperativa de trabalho ou mão-de-obra.

Como referência doutrinária, inclusive, podemos aproveitar (obviamente, *mutatis mutandi*, em função dos requisitos da lei 5.764/71) o conceito do art. 24 do decreto 22.239/32, para considerá-las “aquelas que, constituídas entre operários de uma determinada profissão, ou de ofício, 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”.

Mas o labor através de cooperativas de trabalho gera vínculo empregatício?

A resposta, *a priori*, é não, até mesmo pelo conceito enunciado (“*dispensando a intervenção de um patrão ou empresário*”).

Todavia, a questão é um pouco mais complexa, merecendo, para sua real compreensão, uma análise adrede dos requisitos para a caracterização da relação de emprego.

3. A RELAÇÃO DE EMPREGO.

O conceito legal de empregado está contido no art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, que preceitua o seguinte:

“Art. 3º. Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Parágrafo único. Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual”

A doutrina especializada, interpretando tal dispositivo, há muito já fixou os requisitos básicos para a caracterização da relação de emprego, que estão expressos em tal conceito, a saber, a pessoalidade, a onerosidade, a não-eventualidade da prestação e a subordinação jurídica do empregado ao empregador.

Observe-se, inclusive, que o caput do art. 472 do mesmo texto consolidado define que o “Contrato individual de trabalho é o acordo tácito ou expresso, correspondente à relação de emprego”, o que demonstra que basta a presença simultânea dos requisitos do art. 3º da CLT para estar caracterizada a relação de emprego, mesmo que não haja manifestação escrita ou verbal nesse sentido, ante a possibilidade do surgimento tácito da relação de emprego.

Fixadas essas noções, analisemos juridicamente também um outro fenômeno moderno, de raiz econômica, que, veremos, tem tudo a ver com a polêmica relação entre as cooperativas e o direito do trabalho: a terceirização ou intermediação de mão de obra.

4. A TERCEIRIZAÇÃO.

“Terceirização de mão-de-obra é ilegal!”

Antes de começar qualquer aula sobre esse tema, costumo verberar esta frase para ver qual é a reação da platéia e, cada vez mais,

percebo maiores inquietações nos meus alunos ou interlocutores.

Por certo, essa minha constatação é facilmente explicada pelo fato de que o fenômeno da terceirização ou intermediação de mão-de-obra é cada dia mais presente na nossa sociedade, já fazendo parte a expressão até mesmo do conhecimento médio dos cidadãos.

Todavia, a questão nem sempre foi tratada dessa forma.

Toda a doutrina trabalhista mundial sempre via o que hoje se chama de “terceirização” como algo execrável, conhecida pelo galicismo “*marchandage*”, que sempre caracterizou uma relação de emprego.

A pré-disposição contra essa forma de contratação podia ser explicada quase que por uma fórmula matemática: $S_1 = S_2 + R$ (onde S_1 seria o salário do empregado contratado diretamente, S_2 o salário contratado por intermediação e R a remuneração que o intermediador de mão-de-obra receberia pela sua atividade).

Ou seja, a “*marchandage*” não poderia ser aceita, pois o intermediador se apropriaria de um valor que poderia ser pago diretamente ao trabalhador, se esse intermediário não existisse.

E assim foi se posicionando a jurisprudência trabalhista, que, nessa primeira fase, somente foi atenuada pelas leis de trabalho temporário e da contratação de serviços de vigilância, sendo editado o Enunciado nº 256 do TST, nos seguintes termos:

Enunciado nº 256

Contrato de prestação de serviços. Legalidade.

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nº 6.019, de 3.1.74, e 7.102, de 20.6.83, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços. (Res. 4/86 DJ-30.9.86).

As relações sociais, contudo, são muito mais complexas do que a disciplina jurídica e/ou econômica que se possa fazer delas.

E a jurisprudência trabalhista não poderia ficar cristalizada, tal qual diamante indestrutível, mas sim moldar-se às novas e intrincadas manifestações ocorrentes na sociedade mundial.

E, por isso mesmo, tal enunciado foi revisto, não sem a perda total do preconceito contra a terceirização, mas já flexibilizando a rigidez da norma, com uma disciplina mais detalhada da matéria, vez que, salvo honrosas exceções¹², até hoje não há uma lei específica disciplinando

¹² Como é o caso, por exemplo, da já mencionada Lei 6.019/74, que versa sobre o contrato de trabalho temporário.

todo esse conjunto de implicações sociais, econômicas e jurídicas que é a terceirização.

O “novo” enunciado é o de nº 331, que tem a seguinte redação:

Enunciado nº 331

Contrato de prestação de serviços. Legalidade (Revisão do Enunciado 256)

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 3.1.74).

II - A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da Constituição da República).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.6.83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica na responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que este tenha participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

(Res. 23/93 DJ-21.12.93)

Como se vê, do ponto de vista jurisprudencial, já se abrem espaços para a terceirização das relações trabalhistas, hoje especificamente quanto às atividades-meio.

Entretanto, somente o futuro dirá se não será possível também se aceitar, perante os pretórios trabalhistas, a intermediação de mão-de-obra em atividades-fim da empresa, sem que haja fraude na contratação.

Tal aceitação, sem sombra de dúvida, terá que partir da constatação fática da autonomia do trabalhador na atividade-fim, em que não estariam presentes, **de forma alguma**, os já mencionados requisitos da relação de emprego (pessoalidade, onerosidade, não-eventualidade e subordinação jurídica).

E onde entram as cooperativas de trabalho nessa conversa?

É o que veremos no próximo tópico.

5. O PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 442 CONSOLIDADO.

Toda essa exposição teve como finalidade construir o arcabouço doutrinário para entender a polêmica existente na atualidade quanto às cooperativas de trabalho e os contratos laborais.

Com efeito, a lei nº 8.949, de 09 de dezembro de 1994, inseriu um parágrafo único no já mencionado art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho, nos seguintes termos:

“Art. 442. (*omissis*).

Parágrafo Único – 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 dos serviços daquela.”

Tal modificação legislativa gerou grande contestação nos meios juslaboralistas, controversia essa que, no nosso modesto entender, não é justificável juridicamente, apesar de facilmente compreensível do ponto de vista social e psicológico.

Expliquemo-nos melhor.

A parte do parágrafo único que declara a inexistência de vínculo empregatício entre a cooperativa e seus associados é flagrantemente inútil, pois a matéria já estava muito melhor regulada pela própria lei 5.764/71, como a seguir transcrito:

“Capítulo VIII DOS ASSOCIADOS

(...)

Art. 31. O associado que aceitar e estabelecer relação empregatícia com a cooperativa perde o direito de votar e ser votado, até que sejam aprovadas as contas do exercício em que ele deixou o emprego.

Art. 32. A demissão do associado será unicamente a seu pedido.

Art. 33. A eliminação do associado é aplicada em virtude de infração legal ou estatutária, ou por fato especial, previsto no estatuto, mediante termo firmado por quem de direito no Livro de Matrícula, com os motivos que a determinaram.

Art. 34. A diretoria da cooperativa tem o prazo de 30 (trinta) dias para comunicar ao interessado a sua eliminação

Parágrafo único. Da eliminação cabe recurso, com efeito suspensivo, à primeira assembléia geral.

Art. 35. A exclusão do associado será feita:

I – por dissolução da pessoa jurídica;

II – por morte da pessoa física;

III – por incapacidade civil não suprida;

IV – por deixar de atender aos requisitos estatutários de ingresso ou permanência na cooperativa.

(...)

Capítulo XII

DO SISTEMA OPERACIONAL DAS COOPERATIVAS

(...)

Seção V

Do Sistema Trabalhista

Art. 90. Qualquer que seja o tipo de cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados.

Art. 91. As cooperativas igualam-se às demais empresas em relação aos seus empregados para os fins da legislação trabalhista e previdenciária.”

Como vemos, é plenamente possível que os associados da cooperativa tornem-se empregados da mesma, oportunidade em que perderão temporariamente o direito de votar, na forma como prevista no art. 31 e seguintes.

Da mesma forma, a cooperativa não é, nem poderia ser “imune” à legislação trabalhista nacional, no que diz respeito aos seus próprios empregados, sejam eles associados ou não, pois seria no mínimo surreal tentar descobrir qual a natureza jurídica, por exemplo, de uma secretária, não associada, contratada pela cooperativa para fazer todas as atividades inerentes a seu cargo e que não fosse considerada empregada.

Por outro lado, a parte final da nova previsão legal, do ponto de vista do maior rigor técnico-jurídico, também é de grande inutilidade, pois,

como consta do próprio conceito doutrinário de cooperativa de trabalho (baseada na definição legal contida no art. 24 do revogado decreto 22.239/32), esta se forma pela união de trabalhadores com a “finalidade primordial (de) melhorar os salários e as condições de trabalho pessoal de seus associados”, dispensando a intervenção de um patrão ou empresário, propondo-se “a contratar obras, tarefas, trabalhos ou serviços, públicos ou particulares, coletivamente por todos ou por grupos de alguns”.

Ora, se há a “dispensa da intervenção de um patrão ou empresário”, é de uma obviedade ululante que, **numa cooperativa regularmente constituída**, não há como se falar em relação de emprego com o tomador de serviços.

Assim sendo, do ponto de vista meramente dogmático-jurídico, nada mudou com a inserção do parágrafo único do art. 442 consolidado. Ou seja, como diria a sabedoria popular, “*tudo como dantes no quartel de Abrantes*”.

Em verdade, vendo a Justificação do Projeto de Lei nº. 3.383-B/92, da Câmara dos Deputados, que acabou se transformando na mencionada lei 8.949/94 (que inseriu o parágrafo único), concluiremos que a verdadeira intenção dessa nova norma foi o fomento ao fenômeno da terceirização, pela via indireta de uma “imunidade trabalhista” das cooperativas. Confirmamos o seguinte trecho:

“Começa-se a admitir, em larga escala, em face do movimento econômico e financeiro em que passa o País, a Terceirização, como uma alternativa de flexibilidade 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.

Sob o ponto de vista do Direito, a terceirização não consegue equacionar a questão da relação empregatícia, o que poderá ser solucionado com o projeto em pauta.

.....
(omissis)

Está no cooperativismo de trabalho “a 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 essa imensa massa de desempregados do campo... Estabelecendo a regra da inexistência de vínculo empregatício nos termos ora propostos, milhares de trabalhadores

rurais e urbanos... terão o benefício de serem trabalhadores autônomos, com a vantagem de dispensar a intervenção de um patrão”.

Dessa forma, “desmascarada” a verdadeira intenção do projeto, fica mais fácil compreender que as críticas que se faz ao parágrafo único do art. 442 não são em relação às cooperativas em si, pois é do interesse de todos que essas sejam realmente incentivadas como novos meios de trabalho e renda, mas sim ao mau uso que se está fazendo delas.

Por certo, fenômenos deploráveis como os “gatos” (atravessadores de trabalho humano na agricultura) acabam desprestigiando o movimento cooperativista (que, falando sinceramente, nada tem a ver com a questão), pois se tratam de verdadeiras fraudes à lei, notadamente aos direitos laborais desses trabalhadores, sob a forma de uma pseudo cooperativa¹³.

O novo dispositivo, em verdade, acabou cancelando (diria melhor, incentivando) práticas fraudulentárias em que se teria, na irônica e precisa observação de Rodrigues Pinto, “a desvantagem de o prestador ser empregado com o benefício de seu parceiro não ser considerado patrão”¹⁴.

Por isso mesmo é que estamos vendo diversos projetos de lei pretendendo, inclusive, revogar o dispositivo.

Apenas a título de informação, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 31 da Câmara dos Deputados (cuja numeração anterior à aprovação nesta casa legislativa tinha o nº 2.226), de autoria do Deputado Aloysio Nunes, que revoga o parágrafo único do art. 442 e dá outras providências, já tendo recebido, inclusive, valiosos projetos de substitutos, merecendo destaque os de autoria dos Senadores Beni Veras e Jonas Pinheiro¹⁵.

Essas observações foram feitas somente para demonstrar que as fraudes que se vislumbram na realidade laboral não devem afastar o incentivo às verdadeiras cooperativas, que devem, contudo, ter o grande cuidado de observarem todos os requisitos legais para sua constituição, de modo a não serem confundidas com essas lamentáveis “fraudoperativas”.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS (PRÁTICAS E JURISPRUDENCIAIS).

Para encerrar esse estudo, é importante apresentar um panorama jurisprudencial sobre o tema.

Ao se pesquisar nos repertórios autorizados de jurisprudências, facilmente se encontram diversas decisões declarando a nulidade das

¹³ Sobre o tema, veja-se o artigo de autoria de Adilson Bassalho Pereira, sob o sugestivo nome de “*Fraudoperativa (?)*” (Revista LTr. 59-11/1459-1462, Vol. 59, nº 11, novembro de 1995).

¹⁴ *Ob. cit.*, p. 132.

¹⁵ Para maiores detalhes, sugerimos a leitura de CRIVELLI, Ericson, *Cooperativas de Trabalho: uma Análise Preliminar in “Jornal Trabalhista”*, ano XV, nº 705, 13/04/98, p. 379/382.

falsas cooperativas e reconhecendo o vínculo empregatício de seus associados com ela e a solidariedade patrimonial do tomador de serviços.

Todavia, acham-se também precedentes jurisprudências que tutelam as verdadeiras cooperativas, entendidas essas as que observam rigorosamente todos os preceitos legais da lei 5764/71, sem deixar que se configurem os requisitos caracterizadores do vínculo empregatício.

A título meramente exemplificativo, transcrevemos duas bem fundamentadas decisões, uma de cada fato jurídico:

“Cooperativa. Relação de emprego. Quando o fim almejado pela cooperativa é a locação de mão-de-obra de seu associado, a relação jurídica revela uma forma camuflada de um verdadeiro contrato de trabalho.” (TRT-SP – RO 02930463800 – Rel. Juiz Floriano Corrêa Vaz da Silva, 31/05/95)

“Trabalhadores organizados em cooperativa – Prestação de serviços a terceiros – Relação de emprego – Inexistência. Trabalhador associado a cooperativa de trabalho regularmente constituída, que presta serviços a vários tomadores distintos, sem fixação, portanto, a nenhuma fonte de trabalho, não pode ser considerado empregado nem daquela nem de nenhum destes, a teor do que dispõe o parágrafo único do art. 442 da CLT, com a redação da Lei nº 8.949/94.” (TRT-MG – RO 12736/96 – Rel. Juiz Márcio Ribeiro do Valle, 11/11/96)

Então, como evitar, na prática, problemas de natureza trabalhista em relação às cooperativas de trabalho?

Em tese, a resposta é muito simples: basta evitar as deturpações do texto legal, incentivando as verdadeiras cooperativas, na forma como aqui apontada.

O próprio Prof. Rodrigues Pinto aponta uma direção, para afastar a fraude, que pode ser encontrada num redimensionamento das relação de trabalho, celebrando a cooperativa “diretamente com o apropriador o contrato de prestação de serviço entre pessoas jurídicas, de cuja execução ficará excluída a pessoalidade, assumindo o ônus de indicar o associado ou associados que, sem vínculo de subordinação, vão desenvolver a atividade, e repassando ou repartindo a prestação que receber”¹⁶.

Ora, mas isso é difícil! – poderiam argumentar!

¹⁶ RODRIGUES PINTO, José Augusto, *ob. cit.*, p. 133.

Bem, mas parece ser a forma de se aceitar as cooperativas de trabalho, na forma como estão hoje reguladas, vez que atendem aos requisitos da lei 5.764/71, notadamente, seu art. 4º, incisos I, VII e XI.

Outras sugestões também podem ser feitas, contanto que o interessado tenha sempre em mente que a observância estrita dos requisitos legais é *conditio sine qua non* para a licitude das cooperativas de trabalho, devendo sempre ser afastados os quatro requisitos básicos da relação de emprego.

Somente assim, conseguiremos fomentar a criação de cooperativas de trabalho e encará-las, sem preconceitos, como todos devem pretender: fontes alternativas efetivas de trabalho e renda, e não instituições fraudadoras de direitos trabalhistas.

7. BIBLIOGRAFIA.

ALMEIDA, Amador Paes de, *Manual das Sociedades Comerciais*, 7ª ed., São Paulo, Editora Saraiva, 1992.

AMARAL, Anemar Pereira, *Cooperativa de Trabalho – O parágrafo único do art. 442 da CLT e a Lei nº 5.764/71 in Revista LTr. 61-03/341-345*, Vol. 61, nº 03, março de 1997.

AROUCA, José Carlos da Silva, *Em Defesa da Unidade Sindical*, publicação da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação do Estado de São Paulo, dezembro/85.

BOAVENTURA, Edivaldo, *Introdução ao Enquadramento Sindical*, composto e impresso pelos Alunos dos Cursos de Artes Gráficas da Escola Luiz Tarquínio - SENAI - Salvador-BA, 1963.

CANO MARTINS, Nei Frederico, *Sociedade Cooperativa – Vínculo Empregatício entre ela e seus associados – O parágrafo único do art. 442 da CLT in Revista LTr. 59-07/890-893*, Vol. 59, nº 07, julho de 1995.

CRIVELLI, Ericson, *Cooperativas de Trabalho: uma Análise Preliminar in “Jornal Trabalhista”*, ano XV, nº 705, 13/04/98, p. 379/382.

GOMES, Orlando, e GOTTSCHALK, Elson, *Curso de Direito do Trabalho*, 3ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1994.

MACHADO, Débora Maria Lima, *Cooperativas de Trabalho*, palestra proferida no “1º Seminário de Direito do Trabalho da UESC”, promovido pelo Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual de Santa Cruz, no período de 15 a 17 de abril de 1998.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira, *Vínculo de Emprego e Cooperativas de Trabalho in Revista Ciência Jurídica do Trabalho*, vol. 05, ano I, maio/98, p. 116/122.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo, *Pluralidade Sindical e Democracia*, São Paulo, LTr Editora, 1997.

PEREIRA, Adilson Bassalho, *Fraudoperativa (?)* in Revista LTr. 59-11/1459-1462, Vol. 59, nº 11, novembro de 1995.

PERIUS, Vergilio, *As Cooperativas de Trabalho: Alternativas de Trabalho e Renda* in Revista LTr. 60-03/339-346, Vol. 60, nº 03, março de 1996.

PIMENTEL, Marcelo, *Cooperativas de Trabalho e Relação de Emprego* in Revista LTr. 61-05/586-588, Vol. 61, nº 05, maio de 1997.

RODRIGUES PINTO, José Augusto, *Cooperativismo e Direito do Trabalho* in "O Direito do Trabalho e as Questões de Nosso Tempo", São Paulo, LTr Editora, 1998, p.117/134.

SOTTO MAIOR, Jorge Luiz, *Cooperativas de Trabalho* in Revista LTr. 60-08/1060-1063, Vol. 60, nº 08, agosto de 1996. Editora Saraiva, 1992, p. 336.

ANEXO 1
SUMÁRIO DO ENCONTRO DE PERITOS SOBRE
LEIS DAS COOPERATIVAS

ANEXO 2
SUMÁRIO DO SEMINÁRIO NACIONAL TRIPARTITE SOBRE
COOPERATIVAS DE TRABALHO

ANEXO 3
SUMÁRIO DO SEMINÁRIO NACIONAL DE
COOPERATIVISMO DE TRABALHO

ANEXO 4
RECOMENDAÇÃO Nº 127 (1966) DA
ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

ANEXO 5
MANUAL DE COOPERATIVAS (PARTE II)
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

ANEXO 1

ENCONTRO DE PERITOS SOBRE LEIS DA COOPERATIVAS

GENEBRA, 22 A 26 DE MAIO DE 1995

EXCERTOS DO RELATÓRIO FINAL

Os objetivos do Encontro¹ foram:

- Analisar as questões relativas às cooperativas relevantes para a atribuição fundamental da OIT e discutir as estratégias que permitiriam à OIT fortalecer suas atividades de desenvolvimento de cooperativas no escopo de suas atribuições;
- Destacar o amplo potencial das cooperativas e outras organizações similares na melhoria econômica dos grupos de baixa renda e para produzir justiça social conforme enfatizado pelo Informe do Secretário Geral na Assembléia Geral das Nações Unidas sobre o status e o papel das cooperativas à luz das novas tendências econômicas e sociais (1994) e endossadas pela Declaração e Programa de Ação da Reunião de Cúpula das Nações Unidas em Copenhague, 1995.

O Encontro de Peritos examinou

1. O impacto da lei trabalhista, dos sistemas de relações industriais e dos padrões internacionais do trabalho nas cooperativas e na legislação sobre cooperativas; e
2. A legislação das cooperativas e o papel regulador do Estado.

DEFINIÇÃO DE COOPERATIVA

Uma verdadeira cooperativa está melhor definida pelo Artigo 12 da Recomendação nº 127 (anexo 4), que afirma que uma cooperativa é uma “associação de pessoas que voluntariamente se reuniram para atingir um fim comum por meio da formação de uma organização controlada democraticamente, participando do capital necessário com contribuições equivalentes e aceitando partes iguais de riscos e benefícios do empreendimento no qual os membros participam ativamente”. Esta

¹ A Reunião foi assistida por peritos de 16 países, dois representantes de empregadores e dois representantes de trabalhadores indicados após consultas junto aos Grupos de Empregados e Empregadores do Conselho de Administração, assim como por vários observadores.

definição de uma verdadeira cooperativa é reforçada pelos princípios Estado deve ser suplementada por uma quarta categoria, nominalmente a básicos de cooperativas dos Pioneiros Rochdale e da Aliança Cooperativa Internacional.

DIREITOS E DEVERES DOS MEMBROS

Os direitos e deveres dos membros das cooperativas incluem aqueles relativos ao trabalho desenvolvido como membro de uma cooperativa, que se origina da livre associação à cooperativa, diferentes dos direitos dos empregados, que se originam da relação empregado-patrão.

Legislação do trabalho, padrões internacionais do trabalho, relações industriais e cooperativas

A Legislação do trabalho e os padrões internacionais do trabalho podem ser considerados em três grandes categorias:

- Direitos humanos básicos;
- Saúde, segurança, seguridade social, etc.;
- Relações empregado-empregador.

Todas as três categorias se aplicam a todos os empregados das cooperativas sem distinção. As primeiras duas categorias também são relevantes para os membros das cooperativas. Entretanto, suas formas de implementação podem refletir a natureza especial do relacionamento entre o membro e a cooperativa. A terceira categoria não é aplicável aos membros das cooperativas.

Pelo fato de que a cooperativa constitui uma forma específica de organização social, a estrutura comum de empregador, empregado e Estado deve ser suplementada por uma quarta categoria, nominalmente a do membro da cooperativa. Esta consideração é relevante tanto em nível nacional quanto em nível internacional, incluindo o dos padrões internacionais do trabalho.

A RELAÇÃO ENTRE O ESTADO E AS COOPERATIVAS

A relação entre o Estado e as cooperativas se baseia em três princípios básicos:

- O reconhecimento pelo Estado da forma cooperativa de organização socio-econômica;
- O reconhecimento pelo Estado da autonomia das cooperativas enquanto entidades democráticas e controladas pelos seus membros;

- O reconhecimento pelo Estado dos direitos da cooperativa de operar em termos no mínimo iguais a outras organizações e instituições, incluindo os empreendimentos tanto públicos quanto privados.

O PAPEL DO ESTADO COMO LEGISLADOR

As cooperativas reconhecem e aceitam a função do Estado de estabelecer padrões legais para sua operação.

O papel do Estado como legislador serve para prover um ambiente legal às cooperativas, inclusive o registro.

O Estado deve reconhecer que as cooperativas desempenham um papel no desenvolvimentosocial e econômico e na promoção da democracia.

Respeitando sua autonomia, o Estado pode promover as cooperativas:

- Facilitando um ambiente socio-econômico e legal favorável;
- Fornecendo serviços de apoio à educação para o cooperativismo, treinamento, informação e pesquisa;
- Fomentando atividades cooperativas, inclusive atividades conjuntas com o Estado em áreas de interesse geral como a proteção ao meio-ambiente, o fornecimento dos serviços sociais, a integração de grupos sociais marginalizados, e a geração de emprego;
- Encorajando as cooperativas para assumir empreendimentos novos para tratar os desafios econômicos, sociais, tecnológicos e ecológicos emergentes e no desenvolvimento de novas formas de associação cooperativa.

Outra área de interesse deveria ser a promoção de instituições cooperativas para assumirem estas atividades promocionais.

As cooperativas devem ser livres para trabalhar em todas as áreas legais de empreendimento humano.

MONITORIA PELO ESTADO E AUTO-REGULAÇÃO

Face ao seu papel como legislador, o Estado deve assegurar que:

- A monitoria da aplicação dos padrões legais deve ser através de auto-regulação tanto quanto possível;
- O processo de auto-regulação é aberto, transparente e sujeito ao escrutínio do Estado;
- É garantido o direito de acesso à autoridade jurídica caso ocorram injustiças relacionadas à auto-regulação.

O PROVIMENTO DE ASSISTÊNCIA ÀS COOPERATIVAS

As cooperativas devem lutar pela auto-suficiência e auto-confiança. Se for necessário aceitar assistência de fontes externas, incluindo fontes governamentais, elas devem fazê-lo de modo a manter sua autonomia e controle pelos membros. Se a assistência é solicitada, ela deve ser inicialmente procurada no próprio movimento cooperativista. Quando tal ajuda não possa ser conseguida dentro do movimento cooperativista, ela deve ser procurada junto ao Estado, órgãos públicos ou instituições privadas. Em nenhuma instância deve tal ajuda incluir a perda, pela cooperativa, da autonomia ou do controle pelos seus membros.

AS COOPERATIVAS ENQUANTO PROMOTORAS DA INOVAÇÃO E O ESTADO

O governo deve estar consciente do potencial de inovação das cooperativas e deve estender o arcabouço legal às cooperativas de modo a não inibir a evolução de novas formas de cooperativas.

ESTUDOS E AÇÕES COMPLEMENTARES SOBRE COOPERATIVAS E QUESTÕES DO TRABALHO

Considerando a rapidez das mudanças e a complexidade das questões básicas levantadas, o Encontro foi de opinião que a OIT e outras instituições deveriam pesquisar mais sobre tópicos relevantes, tais como:

- As relações entre as cooperativas e o mercado de trabalho;
- O desenvolvimento de abordagens inovadoras tanto para a promoção das cooperativas quanto para a promoção do emprego e geração de renda pelas cooperativas;
- A relação das leis trabalhistas com a lei das cooperativas e com a relação associativa especial nas cooperativas de trabalhadores;
- As variações culturais das leis trabalhistas no que diz respeito às cooperativas.

Em suplemento a esses estudos, o Encontro:

- Enfatizou a necessidade de reforçar e expandir as atividades da OIT em relação às cooperativas tanto em nível internacional como regional e nacional.
- Conclamou a OIT a pesquisar mais a fundo a inclusão, em seu programa de atividades, das pessoas que trabalham de forma independente ou por conta própria.
- Sugeriu que os encontros de peritos em cooperativas deveriam ser realizados de forma regular ou que um conselho permanente

deveria ser restabelecido, tal como aqueles que existem para as organizações de empregadores e de trabalhadores, para apoiar os direitos de liberdade de sindicalização por meio de cooperativas e para impedir a violação desses direitos.

- Exigiu a expansão e a completa utilização do papel das cooperativas em todos os conselhos relevantes da OIT.
- Endossou com veemência as conclusões do Encontro de Peritos em Cooperativas de 1993 no que diz respeito à revisão da Recomendação sobre o papel das cooperativas no desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento, 1966 (nº 127). O Encontro exortou os Países Membros da OIT à agir de forma positiva no sentido de revisar a Recomendação existente.

ANEXO 2

SEMINÁRIO NACIONAL TRIPARTITE SOBRE COOPERATIVAS DE TRABALHO

BRASÍLIA, 16 E 17 DE OUTUBRO DE 1997

NOTAS SELETIVAS

A Organização Internacional do Trabalho – OIT, através do seu Escritório no Brasil e do Departamento ENTREPRISE / COOPNET, Genebra, apoiaram a iniciativa do MTE para realização deste seminário juntamente com o Banco do Brasil / GCOOP, o Programa Comunidade Solidária, o Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e Pela Vida, o Ministério da Agricultura e Abastecimento / Secretaria de Desenvolvimento Rural / Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural, a Organização das Cooperativas do Brasil e a Confederação Nacional do Comércio.

O Seminário discutiu a organização e o funcionamento das cooperativas de trabalho e suas implicações nas relações de trabalho, incluindo mecanismos de proteção dessas cooperativas e instrumentos de capacitação para o aprimoramento das mesmas, especialmente no meio rural.

A reunião foi aberta pelo Diretor da OIT, João Carlos Alexim que explicou o interesse histórico da OIT. Foram apresentadas duas palestras principais por Mark Levin, Especialista do Serviço de Cooperativas da OIT e por Almir Pazzianotto Pinto, então Ministro do Tribunal Superior do Trabalho e ex-Ministro do Trabalho.

Mark Levin, do Serviço de Cooperativas da OIT, reenfaticou o interesse histórico da OIT com a promoção e o desenvolvimento do cooperativismo, explicando a evolução das atividades principais da OIT nessa área desde seus primórdios, incluindo a criação do Serviço de Cooperativas e a Resolução nº 127 de 1966. Apresentou dados sobre a expansão recente e a importância das cooperativas em termos de suas contribuições para a atividade econômica geral e para o nível de emprego. Enfatizou porém as diversas dificuldades das cooperativas e suas necessidades de apoio técnico e institucional (ver capítulo 3). Expressou preocupação com a expansão de muitas cooperativas de trabalho que não cumprem com os princípios do cooperativismo.

Almir Pazzianotto Pinto analisou a evolução do cooperativismo e a emergência das cooperativas e especialmente das cooperativas de

trabalho no Brasil sob a ótica jurídica. Discursou sobre o papel da legislação e da justiça do trabalho alertando para os riscos (ver capítulo 5).

A Secretária Adjunta da Secretaria de Relações do Trabalho, Maria Lúcia di Lório de Andrade coordenou os trabalhos do 1º Painel de Discussão “O Cooperativismo nas Relações de Trabalho: Experiências Internacionais e Nacionais”, ressaltou a importância de analisarmos os nossos sistemas e termos uma perspectiva de como funcionam esses sistemas em outros países. Isso nos traria um direcionamento melhor na análise de como conduzir o processo em nosso País.

A Secretária da Fiscalização do Trabalho do Ministério do Trabalho, Ruth Villela, que coordenou o 3º Painel de discussão sobre os mecanismos de “Proteção das CT’s e Combate ao Uso Indevido do Modelo”, enfatizou que a proposta do Ministério do Trabalho é de proporcionar um debate democrático, sem pretensão de esgotar o tema ou de se fazer um acordo ou documento definitivo. A intensão, sobretudo, é que este debate seja o início de outros sobre o tema.

O Procurador Regional do Trabalho, MPT, da 15ª Região de Campinas - SP, Ricardo Tadeu Marques da Fonseca, discursou sobre o papel do Ministério Público do Trabalho e a emergência na avaliação das cooperativas de trabalho, genuínas e fraudulentas. Enfatizou que “...existe necessidade de um cooperativismo, verdadeiro, legítimo, genuíno destinado a melhorar as condições de vida do cidadão brasileiro. Há necessidade de revogar o parágrafo único 442 que motivou ou está motivando a criação de cooperativas fraudulentas que estão manchando a imagem do que é cooperativismo que quer realmente se desenvolver.”

Os resultados do Seminário demonstraram a necessidade de continuar debatendo o assunto na busca de consenso que permita o aprimoramento do modelo da gestão e dos mecanismos de proteção das cooperativas de trabalho e dos instrumentos de capacitação.

ANEXO 3

SUMÁRIO DO SEMINÁRIO NACIONAL DE COOPERATIVISMO DE TRABALHO

FORTALEZA 03 E 04 DE DEZEMBRO DE 1998

APRESENTAÇÃO

O Seminário foi organizado por diversas entidades¹ com o objetivo de “discutir questões relacionadas com os aspectos da organização e gestão das cooperativas de trabalho e seus desafios e tendências diante do cenário econômico, político e social”, e especificamente:

- Analisar a legislação cooperativa atual frente às exigências da nova realidade a que estão submetidas as cooperativas;
- discutir os grandes desafios e as tendências do cooperativismo de trabalho;
- proceder a uma análise sobre o modelo de cooperativismo de trabalho e suas implicações na terceirização da mão-de-obra na área pública e privada;
- analisar o processo de organização e gestão das cooperativas de trabalho;
- discutir o cooperativismo de trabalho diante do cenário da economia internacional;
- conhecer a proposta do modelo das incubadoras de cooperativas populares.

O evento, que contou com participantes de 25 estados, ao término dos trabalhos permitiu a elaboração de um conjunto de proposições relacionadas com a legislação, os direitos sociais dos cooperados, a tributação, as licitações, a terceirização, a gestão, o marketing, os aspectos culturais, as vantagens e importância das cooperativas, e o atual cenário do cooperativismo. Ficou também evidenciada a necessidade de continuar

¹ Organização das Cooperativas do Estado do Ceará - OCEC, Serviço de Apoio à Microempresa - SEBRAE, Associação Nacional dos Sindicatos Sociais Democratas - SDS, Instituto de Desenvolvimento do Trabalho - IDT, Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais - FLACSO, Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares do Ceará - ITC/UFC, Fundação Municipal de Profissionalização e Geração de Emprego e Renda e Difusão Tecnológica - PROFITEC, Banco do Nordeste, Banco do Brasil, Secretaria de Ação Social do Estado e o SINE, UNIMED, CDL, FIEC, COOTRABALHO, Federação das Cooperativas de Trabalhadores do Brasil, e a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB.

discutindo os assuntos abordados, na busca de saídas que propiciem o aprimoramento do cooperativismo de trabalho no Brasil.

PRINCIPAIS ASPECTOS TRATADOS NAS PALESTRAS E DISCUSSÕES

Os diversos aspectos relativos ao cooperativismo, bem como as propostas aqui consolidadas foram extraídas dos pronunciamentos das autoridades e das exposições dos painelistas e debatedores participantes do Seminário².

LEGISLAÇÃO

- Inexistência de uma legislação que traga clareza no seu funcionamento e aplicação.
- Projetos de interesse nacional do cooperativismo estão paralisados no Congresso Nacional.
- A lei nº 5.764, de 16/12/71, vigente hoje no Brasil, e que define a política nacional de cooperativismo, não prevê regras específicas para cooperativas de trabalho. Faz referência a cooperativas de crédito, de consumo, de eletrificação ou de telefonia, mas em nenhum momento faz referência expressa a cooperativas de trabalho, talvez porque haja uma zona cinzenta entre a cooperativa de trabalho e a relação de emprego, em que há um perigo muito grande das coisas se confundirem, no que diz respeito à subordinação ou dependência.
- O sistema legislativo não é confiável, uma vez que quem declara onde há relação de emprego ou não, não é a lei, é o juiz.
- Não há, sob o ponto de vista da legislação brasileira, preocupação pela classificação das cooperativas, todas são de serviços.
- O cooperado, que por definição é autônomo, não pode ficar ao desabrigo da previdência social.
- O primeiro indicador de uma verdadeira cooperativa é que nela todos são associados, todos trabalham, não pode existir um sócio especulativo.
- É urgente que se proceda a uma reforma competente e não meramente improvisada da legislação trabalhista e da legislação relativa às cooperativas de trabalho, estabelecendo-se as condições de seu funcionamento.

² A íntegra das palestras e discussões bem como a lista dos participantes podem ser encontrados na publicação "Seminário Nacional de Cooperativismo de Trabalho - 03 a 04 de dezembro 1998 - Imperial Othon Palace - Fortaleza - Ceará".

- As propostas de alteração da lei dizem respeito a questões internas como classificação de sócios, sistema eleitoral e empregados, e a questões externas como definir o registro e o cadastro de cooperativas, definir melhor a representação, a integração e a legalização das cooperativas.

DIREITOS SOCIAIS

- A verdadeira cooperativa de trabalho deve garantir a todos os associados, por intermédio de fundos estatutários, os direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, que na verdade são direitos humanitários.

TRIBUTAÇÃO

- A legislação impõe às cooperativas de trabalho uma excessiva carga tributária. Sofrem bitributação para o INSS, ISS etc., pois os cooperados, como trabalhadores autônomos, pagam como tal, e também pagam pelo faturamento.

LICITAÇÕES

- Os editais licitatórios para concorrências públicas trazem exigências absurdas, que inviabilizam a participação das cooperativas. Se a cooperativa não tiver capital não entra em licitação, porque um percentual do valor do contrato tem que ser da empresa, e não há linhas de crédito para quem não tem patrimônio.

TERCEIRIZAÇÃO

- A cooperativa é uma importante alternativa à terceirização, por exemplo na atividade indireta dos serviços públicos, pois os poderes públicos são os que mais recorrem à terceirização, a pretexto de liberarem o Estado de atividades demasiado onerosas ou ineficientes e onde a iniciativa privada agora, via cooperativização, é bem mais eficiente e econômica.
- Com a terceirização, o vínculo de emprego com o tomador de serviço e o grau de dependência e subordinação do trabalhador têm de ser cuidadosamente avaliados, pois pretensas cooperativas tentam mascarar a relação de emprego, negando aos supostos cooperados, e em verdade empregados, os direitos previstos na legislação trabalhista.
- Há, no processo de terceirização, uma ameaça de instrumentalização das cooperativas de trabalho, seja para realizarem determinadas políticas do Estado, seja para

permitirem mais lucros para os empresários privados.

GESTÃO

- A autogestão cooperativa, com maior responsabilidade social, melhor definição de competência e controles próprios é o novo marco institucional nas cooperativas brasileiras hoje.
- O processo autogestionário é a única solução para evitar que as cooperativas de trabalho e de produção caiam em processo de manipulação.
- Com o crescimento do cooperativismo, há a necessidade de adotar um modelo de administração descentralizado, democrático, ágil e flexível.
- A gestão não pode mais ser amadora, e sim baseada em capacitação que conduza a uma administração com profissionalismo.
- Os cooperados não podem apenas exigir direitos, mas devem também assumir deveres e responsabilidades como donos da empresa.
- A definição de estratégias e planos de trabalho das cooperativas para os próximos cinco anos é um exercício que precisa ser feito. Para tanto é urgente uma análise dos produtos e serviços com incidências tecnológicas que são necessários para enfrentar o mercado, bem como do perfil do cooperado.

MARKETING

- As ferramentas do marketing são fundamentais para que os produtos das cooperativas ganhem competitividade no mercado.
- Há pouca utilização do marketing pelas cooperativas. É necessário definir estratégias exequíveis para as cooperativas, a fim de que elas possam mostrar-se como marca, para que tenham maior visibilidade e credibilidade perante a sociedade.

ASPECTOS CULTURAIS

- Após muitos anos de cultura de subordinação e de obediência ao patrão, é necessário passar para a cultura de trabalho associativo. Os sócios da cooperativa devem passar a considerar-se empresários, todos iguais, internalizando a cultura da criatividade, da iniciativa, e não ficar esperando ordens, porque o cooperativismo é um processo autogestionário.

- Os valores do cooperativismo têm sido permanentes ao longo do tempo, e continuam atuais e oportunos: o valor da democracia, da participação, da liberdade, do mutualismo, da autonomia.
- As políticas do governo, que estão voltadas para o trabalhador empregado, devem voltar-se para a geração de postos de trabalho, e não apenas de empregos.

VANTAGENS E IMPORTÂNCIA DAS COOPERATIVAS

- Eliminação de intermediários entre o capital e o trabalho, com cada trabalhador aportando parte do seu capital para constituir em empreendimento comum.
- Melhoria de renda dos associados.
- Grande contribuição das cooperativas para uma educação cooperativa e como exemplo para a sociedade, de experiência de trabalho coletivo.
- Enquanto todas as tecnologias atuais de gestão de negócios empenham-se em conseguir que o empregado “vista a camisa da empresa”, sem que ele, no entanto, tenha acesso ao capital, nas cooperativas, naturalmente o associado participa, contribui.
- As empresas, maiores concorrentes das cooperativas, estão sujeitas à CLT, que tira sua flexibilidade, o que não acontece com as cooperativas.

DESAFIOS E TENDÊNCIAS

- Educação, informação e qualificação para os cooperados, os dirigentes e, eventualmente, para os funcionários, nos casos das que possuam funcionários, é vital para o êxito das cooperativas. Sobretudo hoje, em que a qualidade é cada vez mais valorizada, o processo de capacitação deve ter continuidade no dia-a-dia da organização cooperativa.
- É necessário mobilizar as comissões de emprego e o PROGER para a liberação de financiamentos para a diversificação das atividades das cooperativas, logicamente aliada a uma política.
- A intercooperação, principalmente entre as diversas regiões, é fundamental para democratizar as informações. Existe um vácuo muito grande entre o cooperativismo do Norte e do Nordeste com relação ao cooperativismo do Sul e do Sudeste.
- As cooperativas urbanas estão crescendo, e a tendência atual é de novamente se valorizar as pequenas cooperativas. A

participação social é fundamental, ao lado a eficiência econômica.

- As cooperativas de trabalho constituem-se em formas privilegiadas de cooperação de trabalhadores e alternativas de trabalho e renda.
- Os sindicatos têm de fazer alianças com as cooperativas de trabalho, pois com a sua omissão dão espaço para que outras entidades não preparadas promovam cooperativas.
- Está sendo desenvolvido um estudo para verificar a possibilidade de inserção do trabalho cooperado no código de ocupações das profissões.
- É importante que as universidades participem de processos de qualificação e requalificação, não só no sentido da formação, mas também da inserção, uma vez que seu nome pode garantir certa legitimidade social para uma empresa que precise ingressar no mercado.
- Em face das grandes mudanças que estão ocorrendo hoje, criou-se uma rede nacional de universidades que se preocupam com questões do trabalho e da reestruturação produtiva, na linha de uma economia solidária.
- É preciso que o governo institua políticas de trabalho, criando linhas de financiamento, fundos de incentivo e flexibilizando as licitações, sob uma perspectiva de parceria de desenvolvimento, não sob uma perspectiva assistencialista. Sob esse aspecto, emprestar recursos para a execução de serviços de cadeia curta não envolve grande risco, visto que, nesses casos, quem produz está ao lado de quem consome, o que viabiliza o financiamento direto do trabalho, e não só o financiamento de empresários intermediários, ainda que sem garantias patrimoniais.
- Vários participantes defenderam a permanência do Art. 442, da CLT, no seu parágrafo único, no qual, qualquer que seja o ramo de atividade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviço daquela, o que revoga os termos da Lei nº 5.764/71, Lei Cooperativista.
- Porém alguns participantes se manifestaram contra a emergência de entidades que se declaram cooperativas para usufruir das vantagens do Art. 442 da CLT mas que na verdade não são cooperativas genuínas. Contra essas falsas cooperativas, que se formam somente para ter acesso a

dinheiro barato e/ou baixar os custos de grandes empresas, é necessário divulgar o que é uma verdadeira cooperativa, para que as pessoas as identifiquem e possam efetuar denúncias por escrito, que obriguem as OCE's regionais a se posicionarem.

ANEXO 4

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT

RECOMENDAÇÃO nº 127¹

SOBRE O PAPEL DAS COOPERATIVAS NO PROGRESSO ECONÔMICO E SOCIAL DOS PAÍSES EM VIA DE DESENVOLVIMENTO

21 de junho de 1966

A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho:

Convocada em Genebra pelo Conselho de Administração da Secretaria Internacional do Trabalho e reunida na cidade mencionada em 1º de junho de 1966, em sua quinquagésima reunião.

Depois de ter decidido adotar diversas proposições relativas ao papel das cooperativas no progresso econômico e social dos países em via de desenvolvimento, questão que constitui o quarto ponto da ordem do dia da reunião.

Depois de ter decidido que tais propostas tomem a forma de recomendação, adota, com data de 21 de junho de 1966, a seguinte Recomendação, que poderá ser citada com a Recomendação sobre as Cooperativas (países em via *de* desenvolvimento) 1966.

I. CAMPO DE APLICAÇÃO

1. A presente Recomendação aplica-se a qualquer categoria de cooperativas, notadamente às cooperativas de consumo, às cooperativas para a melhoria dos solos, às cooperativas agrícolas de produção e de transformação, às cooperativas rurais de abastecimento, às cooperativas agrícolas de venda de produtos, às cooperativas de pescadores; às cooperativas de serviços, às cooperativas de artesãos, às cooperativas operárias de produção, às cooperativas de trabalho, às cooperativas de poupança de crédito mútuo, aos bancos cooperativos, às cooperativas de habitação, às cooperativas de transporte, às cooperativas de seguros e às cooperativas de saúde.

¹ Tradução para o Português a publicação autorizada pela OIT (055-2210) Livraria UNIJUI Editora Fone (055) 332-3211 98.700 - IJUI-RS - BRASIL

II. OBJETIVOS DE UMA POLÍTICA REFERENTE ÀS COOPERATIVAS

2. Nos países em via de desenvolvimento, o estabelecimento e a expansão das cooperativas deveriam ser consideradas como um dos fatores importantes do desenvolvimento econômico social e cultural, bem como da promoção humana,

3. Em especial, deveriam ser criadas e desenvolvidas cooperativas como um meio para:

- a) melhorar a situação econômica, social e cultural das pessoas com recursos e possibilidades limitadas, assim como fomentar seu espírito de iniciativa;
- b) incrementar os recursos pessoais e o capital nacional através do estímulo à poupança, a supressão da usura e a sã utilização do crédito;
- c) contribuir para a economia com um elemento mais amplo de controle democrático da atividade econômica e de distribuição equitativa de excedentes;
- d) aumentar a renda nacional, as receitas procedentes das exportações e as possibilidades de emprego mediante uma mais completa utilização dos recursos, realizada, por exemplo, graças à aplicação de sistemas de reforma agrária e a colonização que tendam a tomar produtivas novas regiões e a desenvolver indústrias modernas, de preferência disseminadas; para a transformação local de matérias-primas;
- e) melhorar as condições sociais e completar os serviços sociais em áreas tais como a da habitação e, respectivamente, da saúde, da educação e das comunicações;
- f) ajudar a elevar o nível de conhecimentos gerais e técnicos de seus associados.

4. Os governos dos países em via de desenvolvimento deveriam elaborar e por em prática em favor das cooperativas uma política de ajuda a estímulo econômico, financeiro, técnico, legislativo ou de caráter outro, sem que sua independência seja afetada.

5.1) Ao elaborar tal política, deveriam ser levadas em conta as condições sociais e econômicas, os recursos disponíveis e o papel que as cooperativas podem desempenhar no desenvolvimento do país em causa.

5.2) Esta política deveria ser integrada nos planos de desenvolvimento, na medida em que isto seja compatível com as características essenciais das cooperativas.

6. Dever-se-ia revisar periodicamente tal política a adaptá-la à evolução das necessidades econômicas e sociais e ao progresso técnico.

7. As cooperativas existentes deveriam ser associadas ao estabelecimento desta política e, na medida do possível, à sua aplicação.

8. O movimento cooperativo deveria ser encorajado a buscar a colaboração de organizações que com ele tenham objetivos comuns para elaborar e, quando necessário, aplicar esta política.

9.1) Os governos interessados deveriam vincular as cooperativas, em pé de igualdade com outras empresas, ao estabelecimento de planos econômicos nacionais e de medidas econômicas gerais, pelo menos nos casos em que tais planos e medidas afetem as respectivas atividades; as cooperativas deveriam ser vinculadas à execução de tais planos e medidas no que isto seja compatível com as características essenciais delas.

9.2) Para efeitos previstos nos parágrafos 7 e 9.1 desta Recomendação, dever-se-ia facultar aos organismos cooperativos de segundo grau que, a nível local, regional e nacional, representem as cooperativas a eles associadas.

III. MÉTODOS PARA POR EM PRÁTICA UMA POLÍTICA SOBRE COOPERATIVAS

A - LEGISLAÇÃO

10. Deveriam ser tomadas todas as medidas apropriadas, nelas compreendidas as consultas às cooperativas existentes, para:

- a) identificar e eliminar as disposições da legislação que possam perturbar indevidamente o desenvolvimento das cooperativas por causa do caráter discriminatório de tais disposições, por exemplo, no que concerne aos impostos ou à concessão de licenças a cotas, ou então porque não levam em conta a natureza particular das cooperativas nem as normas especiais que regulamentam seu funcionamento.
- b) evitar que tal tipo de disposições se insiram na legislação futuramente.
- c) adaptar a legislação fiscal às condições especiais das cooperativas.

11. A formação e o funcionamento das cooperativas- assim como a proteção de seu direito de operar em condições pelo menos iguais às de outras formas de empresas, deveriam ser objetos de uma legislação especial aplicável, de preferência, a todas as categorias de cooperativas.

12.1) Tal legislação deveria, em todo o caso, conter disposições sobre as seguintes questões:

- a) uma definição ou descrição da cooperativa que ponha em relevo suas características essenciais, que são: a de ser 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 quota equitativa do capital que se requer, a assume uma justa parte nos riscos e benefícios; e em cujo funcionamento os sócios participam ativamente;
- b) uma descrição dos objetivos da cooperativa e uma exposição dos procedimentos para sua formação a registro, para a modificação de seus estatutos a para sua dissolução;
- c) as condições de filiação, tais como a quantia máxima de cada certificado de contribuição e, quando for o caso, a proporção exigível no momento da subscrição e os prazos fixados para o seu pagamento total, assim como os direitos a obrigações dos sócios que devem ser definidos nos estatutos das cooperativas;
- d) os métodos de administração, gerência a verificação internas das contas das cooperativas a os procedimentos para a constituição a funcionamento dos órgãos responsáveis;
- e) a proteção do termo “cooperativa”;
- f) disposições que visem a organizar a verificação externa de contas das cooperativas, a orientá-las e a assegurar o cumprimento da legislação correspondente.

12.2) Os procedimentos prescritos pela legislação sobretudo os relativos ao registro das cooperativas, deveriam ser os mais simples possíveis, afim de não entravar a constituição e o desenvolvimento de tais entidades.

13. A legislação sobre cooperativas deveria dar a estas a faculdade de reunirem-se em federações.

B - EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

14. Deveriam ser tomadas medidas para difundir o mais amplamente possível entre as populações dos países em via de desenvolvimento, o conhecimento dos princípios, métodos, possibilidades a limitações das cooperativas.

15. Dever-se-ia ministrar um ensino apropriado, não somente em escolas a colégios cooperativos a outros centros especializados, mas também em instituições educativas, tais como:

- a) universidades a estabelecimentos de ensino superior;

- b) escolas para pessoal docente;
- c) escola de agricultura a outros estabelecimento de formação profissional, assim como centros de educação operária;
- d) estabelecimentos de ensino de segundo grau;
- e) estabelecimentos de ensino de primeiro grau.

16.1) Deveriam ser estipuladas a criação e o funcionamento de cooperativas de estudantes em escolas a colégios, a fim de proporcionar aos alunos uma experiência prática dos princípios a métodos da cooperação.

2) Deveriam ser igualmente estipuladas a auxiliadas as organizações de trabalhadores a as associações de artesãos na execução dos planos destinados ao fomento de cooperativas.

17. Devem ser tomadas medidas, em primeiro lugar no plano local, para familiarizar a população adulta com os princípios, métodos a possibilidades das cooperativas.

18. Deveriam ser plenamente utilizados meios de instrução, tais como manuais, conferências, seminários, grupo de estudo a de discussão, instrutores ambulantes, visitas comentadas a empresas cooperativas, imprensa, cinema, rádio, televisão a demais meios de informação ao público. Tais meios deveriam ser adaptados às condições particulares de cada país.

19.1) Deveriam ser adotadas disposições para dar formação profissional apropriada, a também formação sobre os métodos e princípios da cooperação, às pessoas que se preparam para ser administradores, empregados, assessores ou agentes de publicidade de cooperativas e também, se necessário, às pessoas que já estão desempenhando tais funções.

2) Não sendo suficientes os serviços existentes, deveriam ser criadas escolas ou colégios especializados para dar esta espécie de formação, a ser ministrada por instrutores especializados ou dirigentes do movimento cooperativo, e com meios auxiliares do ensino adaptados às necessidades do país. Se não for possível criar tais estabelecimentos especializados, deveriam ser organizados cursos especiais sobre cooperação, seja por correspondência, seja nas escolas de contabilidade, administração, ou comércio.

3) O use de programas especiais de formação prática deveria ser um dos meios para contribuir à educação, à formação a ao aperfeiçoamento dos associados nas cooperativas. Tais programas deveriam levar em conta as realidades culturais do meio e as necessidades de alfabetização de adultos e de proporcionar a estes conhecimentos elementares de cálculo.

C - AJUDA ÀS COOPERATIVAS

AUXÍLIO FINANCEIRO

20.1) Sempre que seja necessário, um auxílio financeiro externo deveria ser concedido às cooperativas quando iniciam suas atividades ou quando tropeçam com dificuldades financeiras em seu desenvolvimento ou transformação.

20.2) Esta ajuda não deveria implicar em nenhuma obrigação contrária à independência ou aos interesses das cooperativas a deveria servir para estimular e não para substituir a iniciativa a os esforços próprios dos sócios.

21.1) A ajuda deveria tomar a forma de empréstimos ou garantias de créditos.

2) Além disso, poderiam ser concedidas subvenções e isenções de impostos totais ou parciais, para ajudar a financiar, em especial:

- a) campanhas de informações, de estímulo e de educação;
- b) determinadas tarefas de interesse público.

22. Quando a ajuda financeira não pudesse ser prestada pelo próprio movimento cooperativo, deveria ela ser outorgada de preferencia pelo Estado ou outros organismos públicos, e ainda, se necessário, poderia provir de instituições privadas, assegurando-se uma coordenação a fim de evitar a duplicação e a dispersão dos fundos.

23.1) As subvenções e as isenções parciais ou totais de impostos deveriam sujeitar-se às condições prescritas pela legislação nacional, principalmente no que se refere à utilização e ao montante dos recursos. As condições para a concessão de empréstimos a de garantias de crédito poderiam ser determinadas em cada caso particular.

2) A autoridade competente deveria assegurar que a utilização de ajuda financeira e o reembolso dos empréstimos estejam sujeitos a um controle eficaz.

24.1) A ajuda financeira que provenha de fundos públicos ou semi públicos deveria ser canalizada por intermédio de um banco cooperativo nacional ou, na ausência deste, através de outra instituição cooperativa central capaz de assumir a responsabilidade com relação ao uso e, se for o caso, ao reembolso de dita ajuda. Enquanto não fossem criadas estas instituições; a ajuda poderia ser prestada diretamente às cooperativas.

24.2) Resguardando o disposto no parágrafo 20.2 desta recomendação, a ajuda financeira procedente de fontes privadas poderia ser outorgada diretamente às cooperativas.

AJUDA ADMINISTRATIVA

25. Embora seja essencial que a gerência a administração das cooperativas estejam desde o primeiro momento a cargo dos associados e das pessoas por eles eleitas, a autoridade competente, em casos apropriados, mas normalmente só durante um período inicial, deveria:

- a) ajudar as cooperativas para que selecionem e paguem pessoal qualificado;
- b) pôr à disposição das cooperativas pessoas competentes que as orientem e aconselhem.

26.1) Em geral, as cooperativas deveriam poder obter orientação e assessoria sobre questões de administração, de direção e técnicas, de tal forma que sejam respeitadas a sua autonomia e as responsabilidades de seus associados, de seus órgãos e de seu pessoal.

26.2) Tais orientações e assessoria deveriam ser dadas de preferência por um organismo cooperativo de segundo grau ou pela autoridade competente.

D - CONTROLE E ÓRGÃOS DE APLICAÇÃO DA POLÍTICA

27.1) As cooperativas deveriam ser submetidas a um controle que garanta que desenvolvam suas atividades de conformidade com sua natureza e com a lei.

27.2) A responsabilidade deste controle deveria, de preferência, ser confiada a um organismo cooperativo de segundo grau ou ser assumida pela autoridade competente.

28. A verificação de contas das cooperativas filiadas a um organismo cooperativo de segundo grau deveria ser atribuída a este último. Até que sejam criados organismos desta espécie, ou se algum deles não puder efetuar a verificação de contas, a autoridade competente ou um organismo independente qualificado deveria assumir essa função.

29. As medidas previstas nos parágrafos 27 a 28 desta Recomendação deveriam ser concebidas e postas em prática de tal forma que:

- a) assegurem às cooperativas uma boa administração e direção;
- b) salvaguardem os interesses de terceiros;
- c) dêem oportunidade para completar, mediante a prática e exame crítico dos erros cometidos, a educação e a formação dos administradores e empregados das cooperativas.

30.1) A fim de garantir uma ação coordenada, as funções de promoção de cooperativas, de fornecimento de meios de educação

cooperativa a de formação de administradores a de pessoal para as cooperativas, bem como de concessão de auxílio para sua organização e funcionamento, deveriam, de preferência, ser levadas a cabo por um organismo central único.

2) A responsabilidade do exercício destas funções deveria ser confiada, de preferência, a um organismo cooperativo de segundo grau e, até que se crie um organismo deste tipo, deveria ser assumida pela autoridade competente ou, se for apropriado, por qualquer outro organismo competente.

31.1) Se for possível, as funções mencionadas no parágrafo 30 desta Recomendação deveriam ser confiadas a pessoas que empreguem nelas seu tempo integral.

31.2) Estas pessoas deveriam possuir para o desempenho de tais funções uma formação especial proporcionada em instituições especializadas, ou, quando for conveniente, em cursos especiais realizados nas escolas ou colégias a que se faz referência no parágrafo 19 desta Recomendação.

32. A autoridade competente deveria elaborar e publicar, pelo menos uma vez por ano, um relatório e estatística sobre as atividades e o desenvolvimento de cooperativas na economia nacional.

33. Se os serviços dos organismos cooperativos de segundo grau ou os de outras instituições existentes não satisfizerem adequadamente as necessidades de investigação a intercâmbio de experiências e publicações, deveriam ser criadas, se for possível, instituições especiais no plano nacional ou inter-regional.

IV - COLABORAÇÃO INTERNACIONAL

34.1) Os Estados Membros, na medida do possível, deveriam colaborar entre si para ajudar a encorajar as cooperativas nos países em via de desenvolvimento.

34.2) Esta colaboração deveria estabelecer-se:

- a) entre países em via de desenvolvimento;
- b) entre países de uma região, especialmente no âmbito de organizações regionais, se estas existirem;
- c) entre países que possuam há mais tempo um movimento cooperativo a países em via de desenvolvimento.

34.3) Quando oportuno, deveria conseguir-se que as organizações cooperativas nacionais assumam esta colaboração; e dever-se-ia recorrer às organizações cooperativas internacionais e a outros organismos

internacionais interessados, principalmente para coordenar os esforços no plano internacional.

- 34.4) A colaboração deveria estender-se a medidas tais como:
- a) o aumento da assistência técnica aos movimentos cooperativos nos países em via de desenvolvimento, sob a forma, sempre que possível, de programas coordenados nos quais participem diferentes organizações, tanto intergovernamentais como governamentais;
 - b) a preparação e o fornecimento de material de informação, manuais, meios audiovisuais e outros materiais análogos, para auxiliar na elaboração da legislação respectiva, na instrução sobre cooperação e na formação de dirigentes e administradores qualificados para servir em cooperativas;
 - c) o intercâmbio de pessoal qualificado;
 - d) a concessão de bolsas de estudo;
 - e) a organização de seminários e colóquios internacionais;
 - f) o intercâmbio, de mercadorias e de serviços entre as cooperativas;
 - g) o empreendimento de pesquisas sistemáticas sobre as estruturas, os métodos de trabalho e os problemas dos movimentos cooperativos nos países em via de desenvolvimento.

V - DISPOSIÇÕES ESPECIAIS RELATIVAS AO PAPEL DAS COOPERATIVAS NA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS PARTICULARES

35. Dever-se-ia reconhecer que as cooperativas podem em determinadas circunstâncias desempenhar um papel especial na solução dos problemas particulares dos países em via de desenvolvimento.

36. Em anexo à presente Recomendação expõem-se várias sugestões sobre a utilização que poderia ser feita dos diferentes tipos de cooperativas no sentido de que contribuam para o bom êxito da aplicação da reforma agrária e para a melhora do nível de vida dos beneficiados.

ANEXO

1. Levando em conta sua importância como meio de promover o progresso econômico e social geral e de associar diretamente a população rural ao processo de desenvolvimento, bem como seu valor cultural e educacional, dever-se-ia considerar que as cooperativas desempenham um papel vital nos programas de reforma agrária.

2. As cooperativas deveriam ser utilizadas como um meio para avaliar os problemas e interesses da população rural no planejamento e preparação das medidas de reforma agrária. Deveriam servir também para difundir informações entre os agricultores, levando-os ao entendimento dos objetivos, princípios e métodos de tais reformas.

3. Deveria dar-se especial atenção ao desenvolvimento de sistemas apropriados de ação cooperativa adaptados às diversas estruturas e fases da reforma agrária. As cooperativas deveriam capacitar os agricultores para dirigir suas unidades de produção de maneira eficaz e produtiva e oportunizar uma maior iniciativa e participação possível dos seus membros associados.

4. Quando fosse adequado, deveriam ser estipuladas formas convenientes e voluntárias de utilização cooperativa da terra, compreendendo desde a organização de certos serviços a operações agrícolas em comum até a completa utilização da terra, mão-de-obra e equipamentos.

5. Deveria ser estipulada, quando conveniente, a concentração voluntária, por meio de cooperativas, de parcelas fragmentadas.

6. Nos casos em que se cogite de medidas para a transferência de propriedades ou a divisão de grandes propriedades, deveria ser considerada devidamente a organização pelos beneficiários de sistemas cooperativos de cultivo.

7. Deveria considerar-se também o estabelecimento de cooperativas em relação com os programas de colonização, especialmente no que se refere à adubação de terras e às medidas de melhoramentos, assim como a organização de serviços e operações agrícolas conjuntas pelos colonos.

8. O desenvolvimento de sociedades cooperativas de poupança e de crédito mútuo e de bancos cooperativos deveria ser estimulado entre os beneficiários da reforma agrária, bem como também entre os pequenos agricultores, com o fim de:

- a) proporcionar empréstimos aos produtores para a compra de equipamentos e outras necessidades agrícolas;
- b) estimular e auxiliar aos produtores a economizar e acumular fundos;
- c) conceder empréstimos a promover a poupança entre famílias de agricultores, compreendidas as dos trabalhadores assalariados que normalmente não têm acesso às fontes de crédito estabelecidas;
- d) facilitar a aplicação de programas de crédito governamental

mediante uma eficiente canalização de empréstimos aos beneficiários a uma apropriada fiscalização da utilização de tais empréstimos e de seu oportuno reembolso.

9. Deveria ser estimulado o desenvolvimento de cooperativas de abastecimento, de comercialização de produtos ou com fins múltiplos, para:

- a) a compra e o abastecimento conjuntos de instrumentos agrícolas de boa qualidade e em condições vantajosas;
- b) a provisão das necessidades domésticas básicas para todas as categorias de trabalhadores agrícolas;
- c) o acondicionamento, transformação a comercialização conjuntos dos produtos agrícolas;

10. Deveria ser estimulado o desenvolvimento de cooperativas que proporcionem aos agricultores outros serviços, tais como a utilização conjunta do maquinário agrícola, a eletrificação, a criação de gado, a provisão de serviços veterinários e de controle de sanidade agrícola, facilidades para a irrigação e seguros para a colheitas e o gado.

11. Com a finalidade de melhorar as oportunidades de emprego, as condições de trabalho e as receitas dos trabalhadores agrícolas sem terras, deveriam estes ser ajudados, quando for conveniente, a organizar-se voluntariamente em cooperativas de trabalho.

12. Nas regiões em que estejam sendo realizadas reformas agrárias deveriam ser estimuladas as cooperativas de diferentes localidades a unirem seus esforços, quando isto seja economicamente vantajoso.

13. Da mesma forma, deveriam ser levadas em consideração estímulo e o desenvolvimento de outros sistemas de atividades cooperativas que possam proporcionar emprego não agrícola, em tempo completo ou em tempo parcial, para os membros das famílias dos agricultores (por exemplo, artesanato, indústrias caseiras ou a domicílio), e assegurar a distribuição adequada de gêneros de consumo e de serviços sociais que o Estado não está sempre em condições de prestar (por exemplo, em matéria de saúde, educação, cultura, lazer ou transporte).

14. O intercâmbio e a difusão de informações sobre métodos, possibilidades de limitações das cooperativas em relação com a reforma agrária deveriam ser estimulados por todos os meios possíveis a fim de que o maior número de países possam beneficiar-se com a experiência adquirida.

ANEXO 5

MANUAL DE COOPERATIVAS¹

Ministério do Trabalho e Emprego

SUMÁRIO

COOPERATIVAS DE TRABALHO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS
2. HARMONIZAÇÃO DE BENS CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTES
3. REGIME JURÍDICO TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIO DAS VERDADEIRAS COOPERATIVAS DE TRABALHO
 - 3.1. Considerações Gerais
 - 3.2. Regime Trabalhista
 - 3.3. Regime Previdenciário
4. COOPERATIVA E RELAÇÃO DE EMPREGO
 - 4.1. Relação de Emprego
5. COOPERATIVAS COMO FORMA DE TERCEIRIZAÇÃO
 - 5.1. Considerações Iniciais: Terceirização Lícita e Ilícita
 - 5.2. Cooperativa como Prestadora de Serviços a Terceiros
 - 5.3. Cooperativas de Trabalho Urbano
 - 5.4. Cooperativas de Trabalho Rural
 - 5.5. Cooperativas de Trabalho Portuário
6. FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO NA EMPRESA TOMADORA DE SERVIÇOS DE SOCIEDADE COOPERATIVA
 - 6.1. Portaria nº 925, de 28.09.95
 - 6.2. Principais Fraudes Constatadas
 - 6.2.1. Arregimentação de Mão-de-Obra para Atender ao Progressivo Aumento de Serviços

¹ Esse capítulo é a transcrição integral da Parte II do **Manual de Cooperativas**, publicado em Brasília, pelo Ministério do Trabalho, em 1997, CDD 334. O texto integral da obra pode ser encontrado na Secretaria de Fiscalização do Trabalho – SEFIT – Esplanada dos Ministérios – Bloco “F”, sala 106, anexo, ala “B”, 1 andar – Fones: (61) 224-7312/226-1997, Fax: (61) 226-9353 – CEP: 70059-900 – Brasília – DF.

- 6.2.2. Contratação de Serviços por Meio de Cooperativa de Ex-Empregados Recentemente Dispensados ou Demissionários
- 6.2.3. Prestação de Serviços Ininterruptos pelos mesmos Associados à Determinada Tomadora, Simulando-se a Eventualidade por Meio da Pactuação Sucessiva com Distintas Sociedades Cooperativas
- 6.2.4. Prestação de Serviços Diversos dos Contratados
- 6.2.5. Celebração de Contratos de Prestação de Serviços com Sociedades Cooperativas, Seguidos Invariavelmente da Contratação, como Empregados, de Associados que Tiveram Desempenho Diferenciado
- 6.3. Conteúdo Essencial do Auto de Infração Lavrado com Base no Art. 41, *caput*, da CLT
- 6.4. Comunicação ao Ministério Público do Trabalho
- 6.5. Crime contra a Organização do Trabalho

COOPERATIVAS DE TRABALHO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A CLT foi aditada com um parágrafo ao art. 442, através da Lei nº 8.949, de 09.12.94, com os seguintes termos:

“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.”

Inserido na lei sem apontar sua motivação, grande perplexidade causou esse parágrafo no meio jurídico trabalhista, sendo classificado por alguns de inconstitucional, ilegal e fraudulento quanto aos seus objetivos.

Não obstante, as cooperativas de trabalho representam uma realidade na vida social, sendo que essa dicotomia norteará a discussão necessária inserida na segunda parte deste trabalho.

2. HARMONIZAÇÃO DE BENS CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTES

Embora tenhamos visto no início deste trabalho que o cooperativismo é um instituto jurídico distinguido pela Constituição Federal (art. 174, § 2º), os direitos dos trabalhadores também o são (art. 7º), não importando, contudo, que um bem jurídico tenha necessariamente que se sobrepor ao outro.

Casos há em que as cooperativas de trabalho estão regularmente constituídas, devendo ser respeitadas e incentivadas, pois a Carta Fundamental do Estado assim o quis. Há outros, em que a relação de emprego é patente, sendo necessária a atuação da Fiscalização do Trabalho para assegurar o vínculo laboral.

Em nenhum caso, contudo, deverá se entender que, pelo fato de a sociedade civil estar constituída sob a forma de cooperativa, deve-se excluir de imediato a possibilidade da existência de vínculo empregatício entre seus associados e os contratantes de seus serviços. Também o oposto é verdadeiro, onde não se deve prejulgar que toda cooperativa de trabalho é fraudulenta, pois este entendimento importaria na abolição dessa espécie de sociedade do meio social.

É precisamente por existir pluralidade de concepção que se torna imprescindível a unidade da interpretação dessas normas constitucionais.

Assim, a ordem jurídica constitui uma unidade, sendo decorrência natural da soberania do Estado a impossibilidade de coexistência de mais

de uma ordem jurídica válida e vinculante no âmbito de seu território. Afinal, a Constituição não é um conjunto de normas justapostas, mas um sistema normativo fundado em determinadas idéias que configuram um núcleo irreduzível, condicionante da inteligência de qualquer de suas partes. O princípio da unidade é uma especificação da interpretação sistemática e impõe ao intérprete o dever de harmonizar as tensões e contradições entre as normas ao dispor que as regras constitucionais devem ser interpretadas de tal maneira que se evitem contradições entre elas. A única solução do problema coerente com este princípio é a que se encontra em consonância com as decisões básicas da Constituição e evita sua limitação unilateral a aspectos parciais.

A Constituição de 1988 congrega diversos pontos de tensão normativa, isto é, de proposições que consagram valores e bens jurídicos que se contrapõem e que devem ser harmonizados pelo intérprete. No campo dos direitos individuais está consignada a liberdade de manifestação do pensamento e da expressão em geral (art. 5º, IV e X). Tais liberdades públicas, todavia, hão de encontrar justos limites, por exemplo, no direito à honra e à intimidade, que a Constituição também assegura (art. 5º, XI). No domínio econômico elegeu-se como princípio fundamental a livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, *caput*), mas se prevê restrições ao capital estrangeiro (arts. 172 e 176, § 1º), e se contempla a possibilidade de exploração da atividade econômica pelo Estado (art. 173) e mesmo alguns casos de monopólio estatal (art. 177).

Analogicamente, o aparente conflito entre o que dispõe o art. 174, § 2º, e os arts. 6º e 7º da Constituição Federal de 1988 pode ser resolvido não se esquecendo da necessidade de harmonização dos preceitos constitucionais.

Desse modo, não se pode visualizar que o estímulo ao cooperativismo impede a caracterização da relação de emprego, pois ambos são bens constitucionais relevantes, cuja necessidade de harmonização implica a utilização do princípio da unidade da Constituição.

3. REGIME JURÍDICO TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIO DAS VERDADEIRAS COOPERATIVAS DE TRABALHO

3.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Já determinava o art. 90 da Lei nº 5.764/71 a inexistência de relação de emprego no âmbito da sociedade ao disciplinar que, qualquer que seja o tipo de sociedade cooperativa, não existe vínculo entre ela e seus associados.

Porém, o art. 91 é taxativo ao dizer que as cooperativas igualam-se às demais empresas em relação a seus empregados, para os fins da legislação trabalhista e previdenciária.

Há previsão expressa da possibilidade de contratação de associado pela cooperativa, caso em que perderá o direito de votar e de ser votado até que sejam apreciadas as contas do exercício em que se dissolveu a relação de emprego, sendo que a dispensa do associado empregado se fará exclusivamente a seu pedido (arts. 31 e 32 da Lei nº 5.764/71).

3.2. REGIME TRABALHISTA

Aos empregados das sociedades cooperativas devem-se aplicar as regras constantes da Consolidação das Leis do Trabalho e legislação trabalhista extravagante, inclusive a relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

3.3. REGIME PREVIDENCIÁRIO

O encargo previdenciário de responsabilidade das cooperativas de trabalho, a contar da competência de maio de 1996, é de 15% (quinze por cento) do total de importâncias pagas, distribuídas ou creditadas a seus cooperados, a título de remuneração ou retribuição pelos serviços prestados a pessoas jurídicas por intermédio delas, com opção, dependendo da situação, pelo recolhimento de 20% (vinte por cento) sobre o salário-base do autônomo (arts. 1º, inciso II, e 3º da Lei Complementar nº 84, de 18.01.96).

A tomadora de serviços de cooperados pertencentes a sociedades cooperativas, devidamente registradas nos órgãos competentes e autorizadas a funcionar, desde que contrate com a cooperativa e que não haja os elementos que configurem vínculo empregatício, não se responsabilizará pelos encargos sociais, decorrentes dos serviços prestados (contribuição previdenciária, 13º salário, férias, FGTS, etc.).

Os cooperados, por sua vez, como pessoas físicas, são considerados autônomos perante a previdência social (ROCSS, Decreto nº 2.173/97, art. 10, IV, "c", 4) e assim recolhem suas contribuições sobre o salário-base, por meio de carnê.

4. COOPERATIVA E RELAÇÃO DE EMPREGO

4.1. RELAÇÃO DE EMPREGO

A relação de emprego caracteriza-se pela prestação de serviços não-eventuais, sob subordinação, em caráter pessoal e oneroso, regida por normas imperativas, inafastáveis pela vontade das partes, salvo para conferir maior proteção ao empregado.

As referidas normas pertencem ao Direito Privado, como as que se referem ao contrato de trabalho, ou ao Direito Público, como as que regem o processo, a organização judiciária e a proteção a certos trabalhos.

O empregador pode ser um ente de Direito Privado ou de Direito Público, desde que a relação seja de emprego e não estatutária, própria dos funcionários públicos. Também estão excluídos o trabalho autônomo e o prestado exclusivamente por razões de humanidade (caridade) ou de ensino (escola ou estágio, com cautelas legais ou doutrinárias, que não o tornem empresarial), ou de recuperação (detentos).

Assim, essas regras inserem-se no campo do Direito do Trabalho, que é o conjunto de princípios e normas que regulam as relações entre empregados e empregadores e de ambos com o Estado, para efeitos de proteção e tutela do trabalho.

Ao seu turno, a relação jurídica estabelecida entre o associado e a sociedade cooperativa é de natureza civil, caracterizada pela combinação de esforços ou recursos dos associados para o fim comum. Aqui não há lugar para o conceito de empregado, vez que este necessariamente cede espaço para a condição de sócio.

O novel parágrafo único do art. 442 da CLT estabeleceu que não existe vínculo empregatício entre a sociedade cooperativa e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela.

Trata-se, contudo, de uma presunção relativa de inexistência do vínculo. Logo, é certo que em algumas situações este restará configurado, principalmente quando verificada a subordinação jurídica do associado com a empresa contratante dos serviços, e constatada fraude entre esta e a sociedade cooperativa, que, na verdade, participa como mera intermediária de mão-de-obra. Neste caso, o vínculo empregatício se estabelece com a empresa tomadora, ou pode, em algumas situações, estabelecer-se com a própria sociedade cooperativa, dependendo dos fatos concretos que se apresentarem ao Agente da Inspeção do Trabalho.

5. COOPERATIVAS COMO FORMA DE TERCEIRIZAÇÃO

5.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS: TERCEIRIZAÇÃO LÍCITA E ILÍCITA

À míngua de diploma legislativo sobre a terceirização, exceção às hipóteses cuidadas nas Leis nºs 6.019/74 – Trabalho Temporário – e 7.102/83 - Serviços de Vigilância –, a matéria é tratada em nosso Direito apenas pelo Enunciado nº 331 do Col. TST, que consolida o entendimento dominante dos nossos tribunais sobre o assunto. Tem o Enunciado em foco a seguinte dicção:

- I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador de serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.74).
- II - A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II, da Constituição da República).
- III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistentes a pessoalidade e a subordinação direta.
- IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços quanto àquelas obrigações, desde que tenha participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.”

Dessume-se do verbete acima que:

- a) as hipóteses de terceirização lícita são apenas quatro: 1) as previstas na Lei nº 6.019/74 (trabalho temporário, desde que presentes os pressupostos de necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente da empresa tomadora ou acréscimo extraordinário de serviço); 2) atividade de vigilância regida pela Lei nº 7.102/83; 3) atividades de conservação e limpeza; 4) serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador. Nas hipóteses 2, 3 e 4 devem estar ausentes a pessoalidade e a subordinação;
- b) deve-se desconsiderar o envoltório formal da relação jurídica, toda vez que se verificar que a empresa tomadora está se utilizando de interposta pessoa (empresa locadora) para

contratar a mão-de-obra necessária à consecução de seus fins sociais, praticando a denominada simulação fraudulenta, pois resta evidente a sua intenção de colocar-se, simuladamente, numa posição em que a lei trabalhista não a atinja, furtando-se, desta forma, de seus efeitos, o que é vedado pelo art. 9º da CLT e pelo art. 104, II, do CCB.

5.2. COOPERATIVA COMO PRESTADORA DE SERVIÇOS A TERCEIROS

A cooperativa, quando tiver como objeto a prestação de serviços a terceiros, irá, ao ofertar sua mão-de-obra aos clientes, participar da chamada terceirização. Noutras palavras, do ponto de vista de quem contrata os serviços cooperados, está-se diante da chamada terceirização de mão-de-obra, vez que a empresa tomadora está transferindo parte de seus serviços para serem realizados por cooperados (terceiros) dentro de seu estabelecimento.

No nosso entendimento, não basta verificar apenas se os serviços prestados pelos cooperados estão inseridos na atividade-meio ou na atividade-fim da empresa tomadora para enquadrar a situação como fraudulenta.

Isto porque a história nos relata que existem casos de cooperativas de prestação de serviços que atuam na atividade-fim da tomadora sem que isto importe em fraude à lei, como se verifica na cooperativa de médicos prestando seus serviços em hospitais (ex.: Unimed), para os quais o médico fornece algumas horas de sua agenda e recebe um mercado e serviços de apoio (laboratórios, equipamentos radiológicos, etc.), aos quais não teria acesso sem a cooperativa.

É preciso ir além, como se verá nos tópicos seguintes.

5.3. COOPERATIVAS DE TRABALHO URBANO

São várias as denominações encontradas para esta modalidade de cooperativa: cooperativa de serviços, de prestação de serviços, de trabalho, de profissionais autônomos, de fornecimento de mão-de-obra, etc.

Segundo o art. 24 do revogado Decreto nº 22.239/32, cooperativas de trabalho são “aquelas que, constituídas entre operários de uma determinada profissão ou ofício, ou de ofícios vários de uma mesma classe, têm como finalidade primordial melhorar o salário e as condições de trabalho pessoal de seus associados e, dispensando a intervenção de um patrão ou empresário, se propõem a contratar obras, tarefas, trabalhos ou serviços públicos e particulares, coletivamente por todos ou por grupos de alguns”.

Trazendo esse conceito para o âmbito do gênero cooperativa disciplinado na Lei Federal nº 5.764/71, temos que a cooperativa de trabalho também será uma organização de pessoas que visam ajudar-se mutuamente, pois, como vimos, o traço diferenciador desta forma de sociedade das demais é justamente a finalidade de prestação de serviços aos associados, para o exercício de uma atividade comum, econômica, sem fito de lucro.

Isto porque a entidade que vise apenas locar mão-de-obra não poderá se constituir na forma de cooperativa por não atender aos requisitos substanciais deste tipo de sociedade, mas tão-somente como empresa locadora de mão-de-obra, com as conseqüências legais, em especial a contratação de empregados para a prestação de serviços dentro das hipóteses permitidas pelo Enunciado nº 331 do TST.

Portanto, quando o Agente da Inspeção do Trabalho deparar com trabalhadores prestando serviços sob o signo de cooperados, deverá, em primeiro lugar, verificar se a cooperativa atende aos requisitos formais mínimos exigidos pela Lei nº 5.764/71, arrolados pela Portaria Ministerial nº 925/95.

Ressaltamos que aos Agentes da Inspeção é garantida a ampla liberdade de investigação destes requisitos, podendo solicitar todos os documentos necessários à empresa tomadora, posto que ao alegar a existência de uma relação diversa da relação de emprego, esta empresa atrai para si o ônus da prova.

Verificada a inexistência dos requisitos formais para a constituição da sociedade cooperativa, deverá o Agente lavrar o competente Auto de Infração em desfavor da empresa tomadora, com base no art. 41, *caput*, da CLT, arrolando todos os trabalhadores encontrados em atividade, com a respectiva função.

O Agente deverá, ainda, esclarecer a situação encontrada, explicitando que, no momento da ação fiscal, a cooperativa não atendia aos requisitos mínimos de constituição (este dado é importante para evitar-se, pelos entes interessados, a produção posterior, com data retroativa, dos documentos necessários à constituição e funcionamento da cooperativa, a serem apresentados como instrumento de defesa em instância administrativa e judicial).

Se ultrapassado este ponto, ou seja, se a cooperativa mostrar-se formalmente constituída, deverá o Agente observar os seguintes tópicos:

- 1) Se a cooperativa atende ao princípio da DUPLA QUALIDADE, que se extrai do art. 4º da multicitada Lei nº 5.764/71.

Segundo se depreende deste texto legal, a cooperativa somente se justifica enquanto associação de pessoas organizadas com o fito de ofertar aos associados a condição de cliente e fornecedor ao mesmo

tempo. Noutras palavras, além de oferecer trabalho ao associado, deve oferecer também os serviços, benefícios, tais como de saúde, aquisição de equipamentos ou alimentos a baixo custo, etc., ou seja, o cooperado é sócio e destinatário dos serviços prestados pela cooperativa.

Em trabalho desenvolvido pelo “Grupo de Trabalho sobre Cooperativas” do Ministério Público do Trabalho da 15ª Região, os ilustres Procuradores salientam que este princípio é plenamente atendido na cooperativa de produção agrícola (note-se: de produtores rurais e não de trabalhadores), para a qual cada cooperado fornece o que produz e, em troca, obtém facilidade de armazenamento, transporte, colocação no mercado, além de poder adquirir instrumentos de trabalho de forma facilitada, ou, ainda, na cooperativa de médicos, para a qual o médico fornece algumas horas de sua agenda e recebe um mercado e serviços de apoio (laboratórios, equipamentos radiológicos, etc.), aos quais não teria acesso sem a cooperativa.

Pode ser encontrado, também, na cooperativa de taxistas, em que, além de realizar convênios com grandes empresas para conseguir maior número de clientes, oferece ainda combustível a custo menor, infraestrutura para os taxistas, tais como: restaurantes, oficinas mecânicas, assistência médica, jurídica, etc.

- 2) Se a cooperativa atende ao princípio da RETRIBUIÇÃO PESSOAL DIFERENCIADA, o que significa dizer que a cooperativa somente se justifica se oferecer aos seus associados a oportunidade de auferir ganho superior àquele que teria se ofertasse sua força de trabalho isoladamente.

Este princípio não será atendido se se verificar, apenas, um pequeno aumento no ganho individual do cooperado, insuficiente para compensar todos os direitos trabalhistas (incluídos os encargos sociais) que seriam devidos se ele ostentasse a condição de empregado. Isto porque tal situação configuraria um prejuízo para o trabalhador cooperado, que não se ajusta aos ideais cooperativistas de melhoria socioeconômica da classe operária.

Isto é o que distingue e caracteriza essa modalidade de sociedade de pessoas que, por não perseguir o lucro, busca apenas assegurar aos seus associados melhor remuneração e condições de trabalho.

- 3) Se a prestação de serviços dos cooperados à empresa tomadora não se realiza na forma do art. 3º da CLT, em especial, se não estão presentes a subordinação, pessoalidade e eventualidade.

- 3.1) SUBORDINAÇÃO: verificar se o cooperado adquiriu o *status* de empresário, tornando-se autogestionário de suas atividades. Para tanto, deve-se observar se o obreiro está

em situação de receber ordens (de quem?), sujeito a horário de trabalho, a regulamentos da empresa tomadora, se já foi por ela advertido, etc.

Ressalte-se que a subordinação a ser perquerida é aquela quanto ao modo de realização da prestação do serviço. Isto é, se a relação se desenvolve em um plano horizontal, como acontece em toda relação entre sociedades, ou se se desenvolve no plano vertical, próprio da relação empregado/empregador.

3.2) PESSOALIDADE: verificar se o serviço pode ser prestado por qualquer cooperado (obviamente da mesma qualificação) ou se a empresa tomadora exige que seja realizado por determinados cooperados, em algumas hipóteses, seus ex-empregados.

A tomadora pode vetar por contrato ou na prática algum trabalhador? Isto já ocorreu?

3.3) EVENTUALIDADE: verificar se a atividade desempenhada é eventual, se surge em decorrência de circunstância excepcional (cessa definitivamente?) ou se está intrinsecamente relacionada à atividade principal da empresa tomadora.

4) Verificar se se faz presente entre os cooperados a identidade profissional ou econômica.

Como o próprio nome indica, a base de relação entre os associados da entidade em estudo é a cooperação. Para haver cooperação, é preciso haver identidade profissional entre os envolvidos ou, como citado alhures, mesmo ofício ou ofício da mesma classe, ou identidade econômica: fazendeiro coopera com fazendeiro, médico com médico, advogado com advogado, engenheiro com engenheiro, etc.

Neste sentido, convém observar se os dirigentes da cooperativa têm a mesma profissão dos demais cooperados. Para tanto, convém o Agente solicitar destes dirigentes a apresentação das respectivas Carteiras de Trabalho, a fim de verificar as ocupações anteriores (por exemplo, se, numa cooperativa de prestação de serviços de limpeza, os dirigentes já ocuparam funções pertinentes a esta atividade?)

5) Verificar se existe entre os cooperados a igualdade social. Verificar se os cooperados detêm o mesmo nível cultural, visto que se um deles não dominar técnica e materialmente o seu próprio trabalho sempre dependerá de alguém para orientá-lo.

6) Outros critérios também são apontados pelos operadores jurídicos para distinguir o cooperado do trabalhador subordinado:

- a) Se os trabalhadores, ao aderirem à cooperativa, tinham conhecimento dos direitos e deveres próprios da categoria de cooperados. Isto é, se tinham ciência que a adesão implica a renúncia de direitos trabalhistas. É a *affectio societatis*, entendida aqui como a vontade do obreiro de se associar como cooperado.
- b) Verificar se a adesão à cooperativa foi espontânea. Como o trabalhador ingressou na sociedade? Foi procurado (por quem?) ou a procurou? Esta foi a única forma de conseguir o trabalho apresentada pela empresa tomadora? Fez algum teste de admissão? Aplicado por quem? Onde? Como?

Este critério é importante porque o cooperativismo não objetiva fomentar a produtividade das empresas, mas à reunião voluntária de pessoas, que juntam seus esforços e suas economias para realização de uma obra comum.

- c) Se o obreiro é convocado a participar de reuniões, se a elas comparece e se tem conhecimento das decisões. Ainda: se tem conhecimento das condições estabelecidas no contrato entre a cooperativa e a empresa tomadora de seus serviços.

Como nas entidades cooperativas não existe relação de dependência entre os associados, as decisões devem ser tomadas em assembleias, com a participação dos cooperados. Logo, as cooperativas não poderão atuar em municípios distantes, pois restará prejudicada a possibilidade de os associados participarem de suas reuniões decisórias.

- d) Se os sócios-fundadores da cooperativa e/ou os cooperados já foram empregados da empresa tomadora ou de outras pertencentes ao mesmo grupo econômico.

Enfim, deve o Agente se utilizar destes critérios, isolada ou conjuntamente, para verificar se a empresa, ao invés de contratar sua forma de trabalho nos moldes previstos na CLT, busca mão-de-obra em falsas sociedades cooperativas, colocando-a indistintamente em sua atividade-meio e em sua atividade-fim.

Assim agindo, a empresa estará participando de simulação maliciosa, prevista no art. 104 do Código Civil Brasileiro, que é a simulação que envolve o propósito de prejudicar terceiros ou de burlar o comando legal, viciando o ato negocial - contrato com a cooperativa - que perderá sua validade, sendo anulado também com apoio no art. 9º da Consolidação das Leis do Trabalho.

Constatada a existência desta situação, o Agente da Inspeção deverá lavrar Auto de Infração contra a tomadora, por violação ao art. 41, *caput*, da CLT, e outros, por desrespeito aos demais dispositivos legais

infringidos, vez que a Lei nº 8.949/94, que introduziu ao art. 442 da CLT o seu parágrafo único, não revogou os demais preceitos legais componentes do arcabouço jurídico pátrio, notadamente a Carta Magna, que elenca o conjunto de direitos trabalhistas mínimos a que faz jus todo empregado urbano ou rural brasileiro.

5.4. COOPERATIVAS DE TRABALHO RURAL

As relações de trabalho rural são reguladas pela Lei nº 5.889/73, consoante expressa disposição do seu art. 1º, *verbis*:

“As relações de trabalho rural são reguladas por esta Lei, e, no que com ela não colidirem, pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

Já o seu art. 17 contém a seguinte redação:

“As normas da presente Lei são aplicáveis, no que couber, aos trabalhadores rurais não-compreendidos na definição do art. 2º, que prestem serviços a empregador rural.”

De outros dispositivos desta Lei depreende-se que a pessoa física ou jurídica, proprietária ou não, que explore atividade agrária, diretamente ou mediante utilização do trabalho de outrem, será sempre empregador rural. E, por consequência, todo trabalhador rural que preste serviço a empregador rural estará sempre amparado pela citada Lei nº 5.889/73, ainda que ausentes os requisitos do art. 2º deste diploma legal.

Nesta linha de raciocínio, alguns estudiosos têm entendido que o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho é inaplicável ao trabalhador rural, visto que a situação de cooperado implica renúncia de direitos trabalhistas, que, por força da Lei nº 5.889/73, são sempre assegurados ao homem do campo.

Este entendimento encontra respaldo ao disposto no art. 7º, *caput*, da Constituição Federal, que elenca o conjunto de direitos trabalhistas garantidos ao trabalhador urbano e rural, além de outros que visem à melhoria de sua condição social. E, obviamente, o *status* de cooperado exclui estas garantias constitucionais, permitindo o trabalho em condições que, seguramente, como a realidade tem demonstrado, não significam melhoria de condição social do trabalhador.

Já outros estudiosos do Direito esposam entendimento contrário, de que é possível a criação de cooperativas de trabalho rural.

Desse modo, em virtude das diversidades das teses, caberá ao Agente da Inspeção, ao deparar com uma cooperativa de trabalho rural, observar os mesmos critérios apontados no tópico intitulado

“COOPERATIVA DE TRABALHO URBANO”, item 5.3, para verificar se está diante de uma cooperativa ou de uma fraude trabalhista.

5.5. COOPERATIVAS DE TRABALHO PORTUÁRIO

Os trabalhadores portuários avulsos registrados no Órgão Gestor de Mão-de-Obra - OGMO para constituir cooperativa nos termos do art. 17 da Lei nº 8.630/93, deverão fazê-lo observando os preceitos da Lei nº 5.764/71 bem como o ordenamento jurídico vigente no País. Assim, vejamos:

Dispõe o art. 17 da Lei nº 8.630/93 o seguinte:

“Fica permitido às cooperativas formadas por trabalhadores portuários avulsos registrados de acordo com esta Lei se estabelecerem como operadores portuários para a exploração de instalação portuária, dentro ou fora dos limites da área do porto organizado.”

Vê-se que o legislador manifestou em sua vontade de modo bem nítido que somente trabalhadores portuários avulsos do quadro de registro na forma do inciso II do art. 27 da mesma Lei podem constituir cooperativas. Mas, na realidade, a determinação expressa no art. 17 está correta, pois os trabalhadores portuários avulsos do quadro do cadastro que não têm direito a concorrer em igualdade de condição ao trabalho através do sistema de rodízio somente possuem expectativa ao trabalho, já que apenas complementam o trabalho dos efetivos quando esses, escalados, não comparecem ao trabalho.

Se o trabalhador portuário avulso cadastrado no OGMO pudesse participar de cooperativa, haveria total inversão dos direitos, pois sendo integrante da força supletiva de trabalho no Órgão Gestor de Mão-de-Obra, com certeza prejudicaria as oportunidades de trabalho dos trabalhadores portuários inscritos no registro, os quais têm prioridade para obtenção do trabalho.

A formação de uma cooperativa para executar atividades relacionadas à operação portuária não é tão simples como muitos trabalhadores pensam. A maioria das cooperativas de trabalho portuário formadas não preenche os requisitos da Lei nº 5.764/71, principalmente no que diz respeito à observância dos requisitos essenciais elencados no seu art. 4º, não apresentando as características de uma sociedade cooperativa e não sendo os associados registrados no Órgão Gestor de Mão-de-Obra - OGMO; não pode assim, a autoridade portuária qualificá-la como operadora portuária. Na realidade, não é o que está acontecendo: as administrações portuárias têm qualificado cooperativas de trabalhadores portuários avulsos sem que estas comprovem os requisitos da Lei nº 5.764/71 e do art. 17 da Lei nº 8.630/93.

Por outro lado, o que observamos no nosso dia-a-dia em relação aos trabalhadores portuários é o total desconhecimento da filosofia e dos princípios cooperativistas. Muitos pensam que ao formarem uma cooperativa passam a ter direito a receber a indenização de que trata o art. 60 da Lei nº 8.630/93. Uma cooperativa não é uma sociedade comercial, pois ela não está sujeita à falência por se tratar de pessoa jurídica de natureza civil sem objetivo de lucro, embora seus atos constitutivos sejam objeto de arquivamento na Junta Comercial. Igualmente, por falta de informação e esclarecimentos, o trabalhador portuário avulso quando se associa a uma cooperativa desconhece que esta terá de ser contratada pelo dono da carga, quando então negociará a composição dos turnos de trabalho e a contraprestação pelos serviços realizados.

Como operadora portuária, a cooperativa, integrada pelos próprios trabalhadores avulsos, não requisita mão-de-obra no órgão de gestão de mão-de-obra, já que ela é a própria mão-de-obra, executando o trabalho para o dono da carga.

Ela só estará obrigada a requisitar mão-de-obra no OGMO se adotar como objeto uma única atividade de trabalho portuário executada exclusivamente por uma categoria de trabalhador avulso. Exemplo: cooperativa formada somente por estivadores. Neste caso, terá que requisitar no OGMO os trabalhadores das demais fainas de trabalho portuário (art. 57, § 3º, da Lei nº 8.630/93).

Outro aspecto, ainda ignorado por boa parte dos trabalhadores, é a sua vinculação junto à Previdência Social. Enquanto integrante de cooperativa, sua vinculação como segurado é na categoria de AUTÔNOMO e não mais como AVULSO (art. 10 inciso IV alínea "c" item 4 do Decreto nº 612/92).

Isso não significa que seu afastamento do quadro do OGMO é definitivo, podendo voltar se o mesmo pedir desligamento de sociedade cooperativa. Sua credencial deve ficar retida no OGMO para que o mesmo não possa participar do quadro rodiziário. É a mesma situação daquele trabalhador que vier a ser contratado por prazo indeterminado com vínculo empregatício por um operador portuário (art. 22 c/c art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.630/93).

Assim, enquanto autônomo, integrante de cooperativa, contribuirá para a Previdência Social, de acordo com a faixa que se enquadrar (§ 3º do art. 29 da Lei nº 8.212/91).

Não havendo distribuição de rendimentos decorrentes das atividades praticadas pela cooperativa não fica o associado desobrigado de recolher sua contribuição como segurado autônomo.

Pelo exposto, para que uma operadora portuária constituída por

trabalhadores portuários avulsos do quadro de registro do OGMO, sob a forma de sociedade cooperativa, possa funcionar e se desenvolver dentro dos ditames do ordenamento jurídico vigente e competir com os demais operadores portuários, terá que observar o seguinte:

- 1) formar o quadro social da cooperativa unicamente com trabalhadores portuários registrados no OGMO;
- 2) cumprir todas as finalidades exigidas pela Lei nº 5.764/71;
- 3) desde que possua as condições técnicas, qualificar-se como operadora portuária;
- 4) os seus associados deverão ter sua inscrição no OGMO suspensa enquanto permanecerem como associados da cooperativa;
- 5) contribuir obrigatoriamente como segurado autônomo enquanto permanecer nessa condição.

Concluindo, entendemos que o trabalhador cooperado, integrante de sociedade cooperativista, exerce atividades de operação portuária, não prestando serviços a outro operador portuário, mas, sim, ao armador ou ao dono da carga, assumindo os riscos do empreendimento da mesma maneira que o operador portuário constituído em empresa. A cooperativa portuária é uma prestadora de serviços em relação ao seu contratante e uma prestadora de trabalho portuário em relação aos seus associados, cujos ganhos, enfatizamos, devem ser repartidos na proporção do trabalho de cada um, na forma estabelecida no estatuto.

6. FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO NA EMPRESA TOMADORA DE SERVIÇOS DE SOCIEDADE COOPERATIVA

6.1. PORTARIA Nº 925, DE 28.09.95

No intuito de coibir as atividades das cooperativas de trabalho criadas com o nítido objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar as relações de emprego, bem como a aplicação dos direitos dela advindos, o Ministério do Trabalho editou a referida Portaria, que contém regras destinadas à atuação dos Agentes da Inspeção do Trabalho.

Esse ato normativo estabelece que nas ações fiscais levadas a efeito em face das empresas tomadoras de serviço de sociedade cooperativa, os Agentes da Inspeção procederão ao levantamento físico (verificação física), com o objetivo de detectar a existência dos requisitos da relação de emprego entre aquelas empresas e os cooperados.

Para a verificação desses pressupostos, faz-se necessário observar os critérios abordados no título “Cooperativa de Trabalho Urbano”, bem como os seguintes aspectos:

- a) idade mínima de 21 (vinte e um) anos, ou outra, nos casos autorizados por lei;
- b) data de início da prestação de serviços na tomadora;
- c) motivos pelos quais o cooperado não trabalha como empregado;
- d) como ingressou na cooperativa e data de ingresso;
- e) emprego anterior.

Poderá, ainda, o Agente da Inspeção do Trabalho solicitar os seguintes documentos, dentre outros:

- a) contrato e aditivos entre a tomadora de serviços e a cooperativa;
- b) relação dos cooperados que prestam serviços à tomadora, com data de início da prestação de serviços, função, data de nascimento e endereço;
- c) contrato social da tomadora de serviços;
- d) controle da carga horária de trabalho e freqüência dos cooperados.

Por outro lado, as sociedades cooperativas também estão sujeitas à fiscalização do Ministério do Trabalho, que verificará se as mesmas se enquadram no regime jurídico estabelecido pela Lei Federal nº 5.764/71, podendo ser solicitados das mesmas o seu estatuto, atas de fundação e das reuniões/assembleias, termos de adesão e outros. A fiscalização deve analisar, também, as seguintes características:

- a) número mínimo de 20 (vinte) associados;
- b) capital variável, representado por cotas-partes, para cada associado, inacessíveis a terceiros, estranhos à sociedade;
- c) limitação do número de cotas-partes para cada associado;
- d) singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção feita às de crédito, optar pelo critério de proporcionalidade;
- e) *quorum* para assembleias, baseado no número de associados e não no capital;

- f) retorno de sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado;
- g) prestação de assistência ao associado;
- h) fornecimento de serviços a terceiros atendendo a seus objetivos sociais.

Ressalta-se, mais uma vez, que aos Agentes da Inspeção do Trabalho é garantida ampla liberdade de investigação desses requisitos, sendo facultado aos mesmos o acesso a toda documentação contábil e comercial das cooperativas de trabalho, devendo estas ser notificadas para sua exibição nos prazos e formas legais, sendo a sua recusa interpretada como embaraço à fiscalização, sujeita à lavratura de Auto de Infração com base no art. 630, §§ 3º e 4º, da Consolidação das Leis do Trabalho.

Assim, se após a verificação física e análise da documentação pertinente à empresa tomadora e à sociedade cooperativa, o Agente da Inspeção concluir que estão presentes os pressupostos da relação de emprego com a tomadora, deverá ocorrer a lavratura de Auto de Infração com base no art. 41, *caput*, da Consolidação das Leis do Trabalho.

6.2. PRINCIPAIS FRAUDES CONSTATADAS

No cotidiano da Fiscalização do Trabalho foram detectadas as seguintes fraudes praticadas pelas empresas tomadoras de serviços de sociedades cooperativas:

6.2.1. ARREGIMENTAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA PARA ATENDER AO PROGRESSIVO AUMENTO DE SERVIÇOS

Consiste a prática em celebrar contrato de trabalho com tomadora de serviços, ordinariamente, por cooperativa de trabalho composta pelo número de associados, para, só então, dimensionado o contingente necessário ao empreendimento, arregimentar obreiros ao custo acertado. De tal sorte, passar-se à subscrição de cotas-partes por esses obreiros, em regra por valor ínfimo, posto que o art. 24 da Lei nº 5.764/71 estabelece apenas limite máximo de um salário mínimo ao valor unitário das referidas cotas.

A não-fixação legal de valores mínimos às cotas-partes, longe de estimular o desenvolvimento da autêntica atividade cooperativista, contribui para o desvio de sua finalidade e conseqüente descrédito, pois o habitual valor irrisório atribuído às cotas-partes, muitas vezes em importâncias meramente simbólicas, não confere idoneidade financeira à sociedade, sequer para prestar a necessária assistência a seus associados. Constituem, na verdade, meras sociedades fictícias,

destinadas unicamente a revestir de aparente legalidade a eliminação do custo relativo a encargos trabalhistas.

Nesta hipótese, resta evidente o objetivo de mascaramento da intermediação de mão-de-obra, vez que inexistentes os traços característicos da atividade societária, muito menos os inerentes à índole cooperativista, qual seja, intuito de conjugação de bens e de associação de esforços em regime de colaboração e influência na composição das condições contratuais. Nenhuma ingerência houve dos pretensos associados na fixação da remuneração ou das condições de trabalho estabelecidas com a tomadora de serviços, inexisteram para a admissão dos novos cooperados, tampouco houve participação efetiva na formação do capital social, dado que o valor das cotas-partes subscritas ou é irrisório, ou é descontado quando efetivado o primeiro crédito dos retornos auferidos.

Tal infração poderá ser constatada, dentre outros meios, também por meio da comparação entre a data de assinatura do contrato de prestação de serviços com a cooperativa e a data de adesão dos associados a esta entidade, constante do Livro ou Ficha de Matrícula dos cooperados citados no contrato.

6.2.2. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS POR MEIO DE COOPERATIVA DE EX-EMPREGADOS RECENTEMENTE DISPENSADOS OU DEMISSIONÁRIOS

Assim procedendo, assegura a tomadora de serviços a manutenção de seus profissionais experimentados sem onerar-se com os encargos trabalhistas correspondentes. A nulidade da fraude caracterizada decorre da evidente influência determinante da prestação pessoal pelos ex-empregados na contratação daquela cooperativa em especial. Por outro lado, verifica-se, ordinariamente, que a contratação dirigida se dá para o atendimento de serviços vinculados à atividade-fim da tomadora.

6.2.3. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ININTERRUPTOS PELOS MESMOS ASSOCIADOS À DETERMINADA TOMADORA, SIMULANDO-SE A EVENTUALIDADE POR MEIO DA PACTUAÇÃO SUCESSIVA COM DISTINTAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Esta estratégia visa afastar o perigo do denominado “risco trabalhista”, pela celebração continuada de contratos de curta duração, sucessivamente, com cooperativas alternadas, integradas pelos mesmos associados. Assim, assegura-se a prestação pessoal e continuada por profissionais determinados, alternando-se periodicamente as sociedades cooperativas a que se vinculam, dificultando ou obviando a percepção da fraude.

6.2.4. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DIVERSOS DOS CONTRATADOS

Muitas vezes o cooperado é utilizado pela empresa tomadora para prestar outros serviços, diversos daqueles contratados com a cooperativa. Neste caso, a fraude é patente, devendo ocorrer a conseqüente lavratura do respectivo Auto de Infração.

6.2.5. CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM SOCIEDADES COOPERATIVAS, SEGUIDOS INVARIAVELMENTE DA CONTRATAÇÃO, COMO EMPREGADOS, DE ASSOCIADOS QUE TIVERAM DESEMPENHO DIFERENCIADO

Em que pese o aparente benefício da prática, para os associados que lograrem contratação, é patente a fraude aos preceitos consolidados, máxime o inscrito no art. 445, parágrafo único, da CLT, atinente à duração do contrato de experiência. A manobra visa garantir a eficácia da observação da competência e comportamento do associado, durante o período superior ao ordinário, de 90 (noventa) dias fixados por lei.

6.3. CONTEÚDO ESSENCIAL DO AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO COM BASE NO ART. 4º, CAPUT, DA CLT

Como é sabido, a todo Auto de Infração declarado subsistente corresponde a aplicação de uma multa administrativa. Aí termina a atuação do Ministério do Trabalho, cuja competência legal é a de fiscalizar o cumprimento das normas de proteção ao trabalho, lavrando Auto de Infração quando constatar irregularidades e aplicando a multa administrativa correspondente.

Contudo, o mais importante efeito de um Auto de Infração é servir de principal instrumento para a atuação do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal do Trabalho, órgãos que detêm a competência legal para propor abertura de inquéritos e de ações judiciais, visando solucionar definitivamente a questão, seja promovendo a adequação das cooperativas às exigências legais, seja propondo a sua extinção judicial.

Como bem salientou o “Grupo de Trabalho sobre Cooperativas” do Ministério Público do Trabalho da 15ª Região:

“Para o Ministério Público não basta que a fiscalização apenas autue a empresa tomadora de serviço quando encontrar cooperativa fraudulenta. O MP tem como traço característico a atuação judicial; por isso, precisa de elementos de prova, que podem e devem ser colhidos pelos fiscais no ato da inspeção.”

Neste sentido, o Auto de Infração, no caso de pseudocooperativa, deverá vir acompanhado de um Relatório Fiscal, a exemplo da fiscalização do FGTS, que será o mais analítico e circunstanciado possível, com todos os fatos que determinaram o convencimento do Agente da Inspeção do Trabalho.

Do Relatório Fiscal deverá constar:

- a) relação dos Agentes da Inspeção que participaram da ação fiscal;
- b) datas de realização das visitas à empresa tomadora e/ou à sociedade cooperativa;
- c) qualificação da empresa tomadora, com indicação da razão social, CGC, CNAE, endereços da sede e da prestação de serviços e dos sócios;
- d) qualificação da cooperativa, com indicação da razão social, CGC, endereços da sede e da prestação de serviços, área de atuação, e informação se as suas instalações físicas são adequadas ao seu regular funcionamento;
- e) qualificação dos dirigentes da cooperativa, com indicação do nome completo, endereço, CPF, formação profissional e atividade anterior registrada em sua CTPS (ou outro meio), informando se há relação entre essas atividades e aquelas desenvolvidas pela cooperativa. Informar se os dirigentes e fundadores da cooperativa já foram empregados da empresa tomadora e se há entre eles pessoas que trabalham ou já trabalharam como intermediadores de mão-de-obra;
- f) informações se a cooperativa preenche as formalidades legais necessárias à sua constituição e regular funcionamento.

Se a cooperativa não atender aos requisitos mínimos de constituição, o Auto de Infração deverá ser lavrado com base no art. 41, *caput*, da CLT, podendo ser observado o Modelo nº 01, apresentado em anexo como sugestão.

Caso a sociedade cooperativa esteja regularmente constituída, deverá haver investigação quanto aos requisitos da relação de emprego, com base nos critérios já indicados e nos seguintes, devendo ocorrer, na hipótese de constatação de fraude, lavratura de Auto de Infração, podendo ser observado o Modelo nº 02, como sugestão;

- g) informações se a cooperativa oferta aos seus associados benefícios e/ou serviços (quais?);
- h) informações se o trabalhador, como cooperado, está auferindo

- ganho superior àquele que teria se ofertasse sua força de trabalho isoladamente (incluindo os encargos sociais). Se possível, indicar a remuneração anterior como empregado e a atual;
- i) informações se existe entre os cooperados a identidade profissional ou econômica, bem como a igualdade social (se detêm o mesmo nível cultural);
 - j) descrição da função e do tipo de trabalho desenvolvido pelos trabalhadores e a sua relação com a atividade-fim da empresa tomadora;
 - k) descrição da forma de adesão do trabalhador à cooperativa (se espontânea ou se foi imposta como única forma de conseguir o trabalho), informando se o trabalhador tinha ciência de que a adesão implicaria renúncia aos direitos trabalhistas;
 - l) se os trabalhadores são convocados para as assembléias/reuniões da cooperativa, se delas participam ou se têm conhecimento das decisões nelas tomadas;
 - m) a forma de prestação de serviços cooperados: se recebem ordens, quem as determina, se difere da forma de prestação de serviços por empregados da tomadora, se os trabalhadores sujeitam-se a horários e a regulamentos da tomadora, se foram advertidos ou suspensos pela tomadora;
 - n) se o serviço pode ser prestado por qualquer cooperado ou se a empresa tomadora exige a sua realização por determinados sócios da cooperativa, ou se houve veto quanto ao nome de algum cooperado;
 - o) forma de remuneração dos cooperados, se já sofreram algum desconto e qual a motivação deste, se existe similitude entre a retribuição dos cooperados e as parcelas trabalhistas. Ex.: fundo natalino para pagamento de 13º salário; fundo de descanso para pagamento de RSR ou de férias, etc.;
 - p) se são observadas as regras de Segurança e Medicina do Trabalho, informando, em caso afirmativo, quem as implementa.

Enfim, cada pressuposto da relação de emprego deve ser minuciosamente justificado com o que foi verificado na realidade de cada empresa tomadora de serviços, sendo desejável, quando a natureza das atividades desenvolvidas o permitir, a juntada ao processo administrativo de documentos e outros elementos apreendidos durante a ação fiscal.

6.4. COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

O Ministério Público do Trabalho, por meio de suas Procuradorias Regionais, será comunicado, pelos Coordenadores ou Chefes de Fiscalização das Delegacias Regionais do Trabalho, da existência de sociedades cooperativas em funcionamento sem o preenchimento dos requisitos mínimos estabelecidos na Portaria MTb nº 925/95, conforme preceitua o art. 6º da Lei nº 7.347, de 05.07.85, e incisos I, III e IV do art. 83 da Lei Complementar nº 75, de 20.05.93.

6.5. CRIME CONTRA A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

A criação e a manutenção de cooperativas de trabalho fraudulentas importam na responsabilização criminal de seus responsáveis, uma vez que tal prática constitui crime previsto no art. 203 do Código Penal, que dispõe:

“Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho.”

“Frustrar” tem a significação de iludir, lograr, privar. “Fraude” é o artil, engodo, artifício que leva o enganado à aparência falsa da realidade. Assim, é essencial à tipificação do delito o emprego da fraude pelo sujeito ativo. O crime processa-se mediante ação pública incondicionada, a cargo do Ministério Público Federal, perante a Justiça Federal.