ECONOMIA SOLIDÁRIA, INFORMALIDADE E DIREITOS TRABALHISTAS

Daniel Nogueira Silva[1]
Sylvio Antonio Kappes[2]

1 INTRODUÇÃO

O desemprego é um dos principais problemas enfrentados pelas economias capitalistas e um dos grandes desafios teóricos do pensamento econômico. Além de estar relacionado com algum grau de ineficiência do sistema produtivo, o desemprego resulta em diversos efeitos negativos, como o aumento da pobreza, a deterioração nas condições de vida (Antunes, 2008), aumentos no número de suicídios e homicídios (Stuckler *et al.*, 2009), além de outros efeitos psicossociais (Brand, 2014). Diante da ausência de alternativas de emprego, a economia solidária surge como um importante instrumento para garantir renda aos trabalhadores que se encontram desempregados (Singer, 2008).

Todavia, esse tipo de atividade econômica enfrenta dificuldades na sua prática cotidiana, evidenciadas pelo baixo nível de remuneração, pela ausência de direitos trabalhistas, pelo elevado índice de falências, entre outros. Nesse sentido, para contribuir na discussão dos limites e possibilidades da economia solidária, o presente trabalho tem como objetivo analisar brevemente o perfil dos empreendimentos solidários no Brasil e de seus associados, focando especialmente no grau de formalidade desses empreendimentos e nos direitos trabalhistas.

A análise dos dados referentes aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) é feita, principalmente, com base no Segundo Mapeamento Nacional de Empreendimentos Solidários no Brasil, realizado entre 2009 e 2013. A pesquisa foi organizada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e deu continuidade ao primeiro mapeamento realizado em 2007. Entre os seus principais objetivos, segundo Gaiger *et al.* (2014, p. 21), um deles é "identificar e caracterizar a Economia solidária no Brasil" de modo a prover informações para os pesquisadores dessa área e os formuladores de políticas públicas. Além dos dados do mapeamento de 2013 feitas com os empreendimentos solidários, também é usada neste trabalho a pesquisa por amostra realizada entre os membros

1. Doutorando em economia do desenvolvimento pela UFRGS. *E-mail*: <ddaniel.ns@gmail.com>.
2. Mestrando em economia do desenvolvimento pela UFRGS. *E-mail*: <sylviokappes@gmail.com>.

associados dos EES.[3] Diferente do 1º e 2º Mapeamentos, em que as perguntas são dirigidas aos empreendimentos, a Pesquisa Amostral entrevistou diretamente os membros associados dos EES, com objetivo de conhecer o perfil dos integrantes e avaliar as mudanças provocadas pela participação nos empreendimentos.

Além desta introdução, o trabalho possui outras quatro seções. Na segunda, *Características gerais dos EES, formas de organização e motivação*, discutimos as características gerais dos EES, suas formas de organização e a motivação para a sua criação. Na terceira seção, *Atividade econômica, direitos trabalhistas e viabilidade*, é abordada a questão das atividades econômicas coletivas dos EES, os direitos trabalhistas e sua viabilidade econômica. Na quarta seção, *A questão da informalidade*, discutimos brevemente a questão da informalidade. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais.

2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS EES, FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E MOTIVAÇÃO

De acordo com o Segundo Mapeamento, existem 19.708 EES em todo o país, com um total de 1.423.631 sócias(os). Em média, os EES possuem 72 participantes. A maioria dos empreendimentos concentra-se na região Nordeste (8.040), seguida pela região Sul (3.292), Sudeste (3.228), Norte (3.127) e Centro-Oeste (2.021). Em geral, os empreendimentos têm como área de atuação a zona rural (54%) ou atuam simultaneamente na zona rural e urbana (10%), demonstrando que não há um predomínio de trabalhadores operários urbanos.

De modo geral, os EES apresentam quatro formas de organização: grupo informal, associação, cooperativa e sociedade mercantil. De acordo com os dados do Segundo Mapeamento, a forma predominante de organização é a associação, com praticamente 60% dos empreendimentos, seguida dos grupos informais, com 30,54%, que são aqueles empreendimentos que não possuem nenhum tipo de registro formal junto aos órgãos públicos. Na forma de cooperativas, estão 8,83% dos EES, enquanto sociedades mercantis são menos de 1%. O primeiro elemento que chama atenção nesses dados é o elevado número de grupos informais. Esse acaba sendo um problema grave para os empreendimentos, especialmente, porque dificulta o acesso a recursos públicos ou empréstimos privados, limitando a capacidade de crescimento dessas entidades (Gaiger, 2013). Voltaremos a esse ponto mais adiante.

As principais motivações apontadas na pesquisa para que o EES fosse criado foram: *i)* ser uma fonte complementar de renda (48,83%); *ii)* alternativa ao desemprego (46,2%); *iii)* obtenção de maiores ganhos com empreendimentos associativos (42,98%); e *iv)* participação de uma atividade em que todos são donos (40,71%).[4] O fato de quase metade dos empreendimentos solidários serem criados e motivados pela ausência de alternativas de trabalho também se confirma na Pesquisa Amostral, que, como foi colocado

3. Para mais detalhes acerca dos Mapeamentos e da Pesquisa Amostral, acesse: <goo.gl/gfzvWv>.

4. Além dessas motivações, existem também as opções: atuação profissional em atividade econômica específica (14,35%), condição exigida para ter acesso a financiamento (20,96%), recuperação de empresa privada que faliu (3,05%), motivação social filantrópica (19,29%), desenvolvimento comunitário de capacidades e potencialidades (28,65%), alternativa organizativa (16,03%), incentivo de política pública (15,80%), fortalecimento de grupo étnico (9,70%), produção ou comercialização de produtos orgânicos (8,15%) e outros.

anteriormente, direciona-se aos participantes do empreendimento. Nela, 41,86% dos entrevistados afirmaram que um dos motivos para sua entrada no EES foi a saída do desemprego. Esse mesmo motivo é importante quando os sócios (as) são questionados quanto aos fatores que pesam para a sua permanência no EES, com 46,77% afirmando ser para evitar o desemprego.

As informações referentes às formas de organização unidas com as motivações para a criação dos empreendimentos revelam uma das grandes dificuldades enfrentadas pelos Empreendimentos Solidários. A existência de vários trabalhadores que eram desempregados e agora estão em empreendimentos solidários informais indica que sair da condição de desemprego para participar de um EES não significa que o trabalhador está em melhores condições de trabalho. Dos empreendimentos que informaram que a sua motivação para criação do EES era para ser uma alternativa ao desemprego, 38% estavam organizados como grupos informais. Dados parecidos observam-se quando se analisam os empreendimentos criados com a motivação de conseguir uma fonte complementar de renda. Nesse último caso, são 37% aqueles que estão na forma de grupos informais.

Outra consideração importante sobre a condição dos trabalhadores é o fato de muitos sócios terem o EES como uma fonte complementar de renda. Essa resposta indica que parte dessas pessoas trabalha em outros espaços, submetendo-se assim a jornadas duplas de trabalho. Na Pesquisa Amostral, 42,75% dos entrevistados informaram que trabalharam em alguma atividade fora do EES no último ano. No caso das mulheres, por terem que se dedicar ao cuidado do lar e dos filhos, essa dupla jornada de trabalho muitas vezes torna-se tripla. Segundo os dados amostrais, 88,3% das mulheres dividem as atividades nos EES com atividades domésticas de cozinhar, lavar e limpar a casa; 75,5% cuidam de filhos menores e/ou dependentes.

3 ATIVIDADE ECONÔMICA, DIREITOS TRABALHISTAS E VIABILIDADE

No 2º Mapeamento, os EES são divididos em seis grupos conforme a atividade econômica coletiva realizada. A maior parte deles são empreendimentos de produção, que correspondem a mais da metade do total (56%). Além deles, também existem os empreendimentos de troca de produtos ou serviços (2%), comercialização (13%), prestação de serviços ou trabalho para terceiros (7%), finanças solidárias (2%) e consumo/uso coletivo dos participantes (20%).

Uma característica marcante dos EES é a elevada quantidade de trabalhadores sem direitos trabalhistas. Nos empreendimentos voltados para a produção, menos de 2% dos participantes têm direito a férias remuneradas e 7,19% à previdência social. Resultados parecidos também se repetem nos empreendimentos voltados para a comercialização (6,7% e 12,6%), serviços (8,7% e 15,6%) e consumo (1,3% e 4,3%). A única exceção são os empreendimentos de poupança, em que mais de 40% dos participantes têm direito ao descanso remunerado e à previdência social. Contudo, 53% dos participantes desses empreendimentos informaram que não tinham acesso a nenhum direito trabalhista. Como é de se esperar, os demais empreendimentos apresentaram resultados ainda piores: 81,2% dos participantes nos empreendimentos de produção informaram que

não tinham nenhum direito trabalhista, 77,7% nos de comercialização, 68,5% nos de serviço e 92,8% nos de consumo. A tabela 1 apresenta esses resultados.

Um conjunto de fatores pode ajudar a explicar a falta de garantias trabalhistas nos EES, entre eles a existência de um elevado número de empreendimentos informais, como discutido anteriormente. Contudo, essa explicação é limitada, porque a ausência de direitos não ocorre apenas entre os empreendimentos informais, e, sim, na maior parte dos empreendimentos. Segundo Oliveira (2007), a principal causa para que os EES tenham dificuldades em conceder os direitos trabalhistas básicos para os seus participantes relaciona-se com as limitações da legislação trabalhista, que não consegue incorporar a prática solidária em sua estrutura jurídica.

TABELA 1

Direitos trabalhistas dos EES conforme principal atividade econômica

Direito trabalhista	Produção	Comercialização	Serviços	Poupança	Consumo
Descanso remunerado (incluindo férias)	2,0%	6,7%	8,7%	41,0%	1,3%
Licença-maternidade	5,2%	4,1%	7,0%	38,1%	1,9%
Creche ou auxílio-creche	0,6%	0,4%	1,6%	6,0%	0,2%
Qualificação social e profissional	9,5%	12,7%	16,3%	32,1%	2,1%
Equipamentos de segurança	6,0%	5,8%	12,0%	17,5%	1,4%
Comissão de prevenção de acidentes no trabalho	1,0%	1,0%	4,6%	11,6%	0,4%
Previdência Social	7,2%	12,6%	15,6%	40,7%	4,3%
Plano de saúde e/ou odontológico	0,9%	1,4%	3,8%	18,3%	0,2%
Auxílio-educação	0,9%	1,1%	2,0%	7,8%	0,1%
Auxílio-transporte	2,0%	7,8%	6,1%	11,2%	0,6%
Seguro de vida e/ou seguro contra acidentes	0,6%	0,8%	5,0%	29,5%	0,3%
Nenhum destes	81,2%	77,7%	68,5%	53,0%	92,8%

Elaborado pelos autores, com base nos dados do Segundo Mapeamento Nacional de Economia Solidária.

No Brasil, não existe uma legislação específica para os empreendimentos solidários. O mais próximo que se tem a isso é a Lei nº 5.746/1971, que regula a atuação das cooperativas. Nessa norma estão definidos o modo de organização, as regras de admissão e expulsão dos associados, a fiscalização e o controle, entre outras regras para o funcionamento das cooperativas. O problema é que essa norma legal, ao tratar a cooperativa como sociedade, excluiu os trabalhadores cooperados do âmbito do Direito do Trabalho. Chama atenção que essa lei não ressalta a figura do trabalhador da economia solidária como portador de proteção jurídica trabalhista. Como consequência, não há regras relativas à segurança do trabalho, garantia de remuneração mínima, férias remuneradas. Como destaca Silva (2002), o grande desafio para o Direito do Trabalho no que tange à Economia Solidária (ES) é definir quais são os direitos mínimos que devem ser garantidos para os participantes desses

empreendimentos. Esse é um grande impasse, por que "se não conceder nenhum direito, o autônomo – participante de um empreendimento solidário – ficará fora do domínio do direito do trabalho. Se conceder os mesmos direitos trabalhistas, a distinção entre trabalho autônomo e trabalho subordinado desaparece" (Silva, 2002, p. 114).

As dificuldades dos EES não se resumem à falta de direitos trabalhistas. 32% dos EES de produção afirmaram não conseguir remunerar seus sócios. Nos EES de prestação de serviços, essa cifra é de 36%. Essa dificuldade também é colocada quando questionados sobre os principais desafios dos empreendimentos. Em 74% dos EES, a resposta foi gerar renda adequada aos seus sócios. Ela ocorre porque parte significativa dos empreendimentos não consegue ser viável economicamente. Do total dos EES, 37,5% afirmaram que os resultados financeiros só permitiram pagar as despesas sem ficar nenhuma sobra, sendo que 11,34% dos EES não conseguiram receitas suficientes nem para pagar as despesas.

O segundo desafio mais importante apontado pelos EES, depois de gerar receitas para os seus sócios, é viabilizar economicamente o empreendimento (67%).[5] Essa dificuldade reflete-se em diversos outros problemas enfrentados pelos EES. Quando questionados, por exemplo, se o empreendimento foi capaz de fazer investimentos nos últimos 12 meses, somente 32,27% respondeu que sim. Além disso, um pouco mais da metade do total dos EES (52,55%) teve sobras ou excedentes no último ano. Desse total, o principal destino dado a esses recursos foi o fundo de investimento (21,28%) e a distribuição entre os sócios (10,54%).

Nesse contexto, um dos desafios que se colocam para os empreendimentos solidários é de qual maneira eles podem consolidar-se como uma alternativa ao desemprego, sendo que vários deles enfrentam dificuldades para se tornarem sustentáveis economicamente.

4 A QUESTÃO DA INFORMALIDADE

O grande número de EES informais indica que uma considerável quantidade de empreendimentos possui dificuldades para acessar recursos públicos ou empréstimos privados (Gaiger, 2013). Souza *et al.* (2014) apontam um conjunto das principais causas que levam a esse número elevado de empreendimentos informais. A primeira delas são as dificuldades burocráticas da formalização. Em geral, os EES sentem-se impossibilitados de arcar com os custos e as exigências legais da formalização. Uma segunda dificuldade é que, ao se formalizarem, diversos tributos passam a incidir sobre esses empreendimentos. O impacto dessa carga tributária sobre os custos nem sempre é compensado pelo aumento das receitas após a formalização. Assim, alguns empreendimentos optam conscientemente por permanecerem informais. Além disso, a inexistência de um marco legal claro para o funcionamento da Economia Solidária traz sérias dificuldades jurídicas para esses empreendimentos, não apenas nos aspectos ligados à formalização e à tributação, mas também ao acesso às demais políticas públicas. Analisando algumas experiências

5. Outros desafios, seguidos pela porcentagem de respostas afirmativas, são: manter a união do grupo (56,1%), efetivar a participação e a autogestão (43,7%), articulação com outros EES (42,9%), garantir proteção social para os sócios (39,3%), entre outros. Cabe ressaltar que esta questão é de respostas múltiplas; portanto, um EES pode escolher mais de uma opção.

solidárias na Região Metropolitana de Belo Horizonte, Souza *et al.* (2014, p. 9) vão destacar que:

> A impossibilidade de arcar com os custos e as exigências legais da formalização, bem como a adaptação a essas exigências, a falta de assessoria, ausência de parcerias consistentes e incentivos tributários e fiscais são algumas das principais dificuldades encontradas pelos empreendedores solidários em relação à formalização.

A Organização Mundial do Trabalho (OIT, 2011) também apresenta outros motivos para o elevado número de empreendimentos informais dentro da economia solidária. Um dos principais motivos apontados pelo documento é que, em geral, os setores econômicos em que os EES inserem-se já atuam originalmente com um alto grau de informalidade. Assim, pode-se concluir que dois fatores atuam conjuntamente para o elevado número de empreendimentos solidários informais: o primeiro são as dificuldades que são "intrínsecas" às atividades da economia solidária, como a falta de apoio técnico, excesso de burocracias para formalizar o empreendimento, aumento dos custos tributários etc. Em segundo lugar, estão as características do setor econômico em que o empreendimento passa a atuar. Um exemplo disso são os serviços de reciclagem.

Tomando a condição dos catadores de lixo como exemplo, Bosi (2008) destaca a condição de precariedade, que se manifesta na falta de direitos legais, exploração da mão de obra pelo circuito econômico de reciclagem, em que muitos desses empreendimentos solidários encontram-se, apesar de reconhecer os avanços alcançados nos últimos anos. Guardadas as devidas especificidades, situações de negação de direito também ocorrem em outros tipos de empreendimentos solidários, como as cooperativas de trabalho, que sofrem com tendências de terceirização, como apontado por Cacciamali e Cortés (2010) e Silva et al. (2004).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na definição usada pelo Senaes, para um empreendimento ser considerado solidário, é necessário que não esteja presente uma relação entre detentores e não detentores dos meios de produção. Todos os participantes precisam participar coletivamente da gestão das atividades e da alocação dos resultados (Gaiger *et al.*, 2014). Por se tratar de uma categoria conceitual ampla, o empreendimento solidário pode incorporar um conjunto muito diverso de práticas econômicas e sociais que se materializam de diversas formas, como cooperativas, associações, clubes de troca, finanças, prestação de serviços, consumo solidário, comércio etc. (Cruz, Santos, 2010). O elemento que une todas essas práticas e embasa o funcionamento da economia solidária é a autogestão e seus principais valores são a cooperação, a solidariedade e a democracia participativa (Singer, 2003).

Contudo, mesmo contribuindo na construção de novas formas de organização econômica que sirvam de fonte de renda para os trabalhadores que se encontram sem emprego, a análise dos dados dos EES no Brasil indica que parte significativa dos empreendimentos solidários no Brasil apresentam condições precárias de funcionamento, tendo dificuldades de oferecer condições dignas de trabalho para os seus participantes. Como destacado por Cattani (2003) e Singer (2008), não basta a Economia Solidária

ser uma alternativa de sobrevivência para os desempregados, é fundamental que ela promova avanços em outros domínios da existência humana, fortalecendo os seus princípios fundamentais.

O alto nível de informalidade e a falta de garantias trabalhistas aliadas a problemas de viabilidade econômica são grandes empecilhos para que essas experiências possam firmar-se como alternativa de desenvolvimento para os trabalhadores. Contudo, apesar dessas dificuldades, muitas experiências de sucesso, como aponta Singer (2008), demonstram que é possível construir alternativas de emprego com base em relações solidárias. Para isso, entre outras iniciativas, é indispensável que sejam feitas políticas que facilitem a formalização dos EES, o que pode contribuir para melhorar a sua eficiência econômica, na medida em que amplia o acesso a serviços de formação técnica e outros benefícios que apenas os empreendimentos formais têm acesso. Além disso, é fundamental aperfeiçoar a legislação trabalhista de modo a garantir os direitos dos trabalhadores inseridos nesses empreendimentos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2008, 216 p.

BOSI, A. P. A organização capitalista do trabalho "informal": o caso dos catadores de recicláveis. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. [online]. 2008, v. 23, n. 67, p. 101-116.

BRAND, J. E. **The far-reaching impact of job loss and unemployment**. California Center for Population Research On-Line Working Paper Series PWP-CCPR-2014-011, UCLA, 2014. Disponível em: <goo.gl/DoAVfP>.

CACCIAMALI, M. C.; CORTÉS, D. L. R. Cooperativas de trabalho associado, instrumentos de precarização ou de resgate de relações de trabalho justas? Um estudo do caso do Brasil – Colômbia a luz do conceito de trabalho decente. **Pesquisa & Debate**, v. 21, n. 2 (38), p. 307-337, 2010.

CATTANI, A. D. (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

CRUZ, Z. G.; SANTOS, L. M. L. **Economia solidaria em Londrina, aspectos conceituais e a experiência institucional**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2010.

GAIGER, L. I. G. Economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, p. 211-228, jun. 2013.

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

OIT – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TRABALHO. **Social and solidarity economy**: our common road towards decent work. Genebra: OIT, 2011.

OLIVEIRA, F. D. **Economia solidária e direito do trabalho**: pontos de Interseção, de Interrogação e de Esperança. 2007, 139 p. Dissertação. (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

SILVA, A. A. **Flexibilização das relações de trabalho.** São Paulo: LTr, 2002.

SILVA, E. S.; *et al.* **Cenários e tendências do cooperativismo brasileiro.** Recife: Bagaço, 2004.

SINGER, P. Economia Solidária: um modo de produção e distribuição. *In*: SINGER, P.; SOUZA, A. (Org.). **A Economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2003.

SINGER, P. Economia solidária: entrevista com Paul Singer. **Estudos Avançados**, v. 22, n. 62, p. 289-314, 2008.

SOUZA, A. A. *et al.* Os desafios enfrentados pelos empreendimentos solidários: um estudo na Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG. ENCONTRO DE ESTUDOS EM EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS, 8., 2014. **Anais…** Goiânia: Egepe, 2014.

STUCKLER, D. *et al.* The public health effect of economic crises and alternative policy responses in Europe: an empirical analysis. **Lancenet**, v. 374, n. 9686, p. 315-323, 2009.