

ECONOMIA SOLIDÁRIA: UMA ABORDAGEM À LUZ DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA E DA LEI Nº 5.764/1971

Flâmila Machado de Carvalho¹

RESUMO

O presente artigo tem a finalidade de abordar um pouco sobre o tema da Economia Solidária, passando por suas características, importância, seu desenvolvimento no Brasil e proteção. A prática da Economia Solidária tem sido um interessante fenômeno na geração de emprego e renda, além de contribuir para o crescimento do mercado, trazendo novas nuances ao cenário econômico. Esse fenômeno possibilita que pequenas comunidades sejam protagonistas, tendo a oportunidade de participar e contribuir na movimentação da economia, “enfraquecendo” assim a supremacia das grandes empresas detentoras da hegemonia no mercado. Diante do surgimento do cooperativismo e associativismo, práticas que melhor caracterizam o tema aqui em tela, é importante compreender um pouco como se deu esse processo de contribuição proporcionada pela prática da Economia Solidária no contexto brasileiro, mediante a realização de pesquisa bibliográfica e legislativa.

Embora tenha importante função na redução das desigualdades sociais, a legislação brasileira sobre a Política Nacional de Cooperativismo não acompanhou a realidade do mercado, o que exige atuação por parte do Poder Público.

Palavras-chave: Economia Solidária. Cooperativismo. Lei nº 5.764/1971.

1 INTRODUÇÃO

O estudo do desenvolvimento econômico em qualquer lugar do mundo, em especial em países que adotam o sistema capitalista, perpassa pela análise das práticas adotadas no mercado. Em um primeiro momento, há uma tendência em se pensar que o mercado é movido por grandes empresas, onde as riquezas produzidas pertencem a um grupo pequeno de pessoas. Essa ideia tem o seu fundo de verdade, mas não pode ser isoladamente considerada quando o tema desenvolvimento econômico é abordado. A economia é movimentada também por atividades que buscam o compartilhamento do protagonismo entre os indivíduos, de modo que seja alcançada uma maior e melhor distribuição de renda entre eles. A má distribuição de renda e a conseqüente desigualdade social que advém desta realidade talvez seja um dos maiores problemas sociais do Brasil.

¹ Graduada em Direito pela UFC. e-mail: flamilamc@yahoo.com.br;

Nesse sentido, a prática da Economia Solidária surge como um fenômeno que tem como uma de suas finalidades redesenhar o cenário econômico no País, na medida em que pequenas comunidades, antes pouco consideradas como agentes influentes no cenário econômico, vêm exercendo um papel importante no desenvolvimento do mercado. Esse desenvolvimento tem sua base no associativismo e no cooperativismo. O primeiro é pautado no surgimento de grupos que possuem a finalidade de promover a assistência social, a educação, a cultura, a defesa de interesses de classe e a filantropia, por exemplo. O segundo tem uma finalidade mais voltada para a seara econômica e visa a viabilização do negócio produtivo dos associados junto ao mercado. Por esta razão, o cooperativismo possui um maior destaque em estudos voltados à compreensão do crescimento da economia.

Por meio de pesquisa bibliográfica e legislativa, o presente artigo busca analisar qual a relevância da Economia Solidária no País mediante a evolução histórica de práticas baseadas no cooperativismo, e qual o esforço do Estado em fomentar tais práticas, na medida em que constituem importante estratégia para a inclusão econômico-social de grupos populacionais.

2 ASPECTOS CONCEITUAIS

O conceito de Economia Solidária pode ser melhor compreendido quando subdividido em três vertentes: econômica, cultural e política. As características mais proeminentes das atividades pautadas pelo ideal de Economia Solidária são a solidariedade, a autogestão, a cooperação e o lucro repartido. As características aqui citadas estão intimamente interligadas e podem ser, de modo nítido, visualizadas em uma análise mais acurada das vertentes conceituais citadas anteriormente (TYGEL, 2011, *online*).

Sob o ponto de vista econômico, a Economia Solidária é uma maneira de desenvolver a atividade econômica de produção, oferta de serviços, comercialização, finanças ou consumo baseado na democracia e na cooperação, estando esta última relacionada à autogestão.

Acerca da autogestão, interessantes são as palavras de Singer (2012, p. 19):

Pelo visto, a autogestão exige um esforço adicional dos trabalhadores na empresa solidária: além de cumprir as tarefas a cargo, cada um deles terá de se preocupar com os problemas gerais da empresa. Esse esforço adicional produzirá ótimos resultados quando se trata de envidar mais esforços para cumprir um prazo, eliminar defeitos de um produto ou para atingir algum outro objetivo que todos desejam. O fato de todos ficarem a par do que está em jogo contribui para a cooperação inteligente dos sócios, sem necessidade de que sejam incentivados por competições para saber quem é o melhor de todos.

Na perspectiva cultural, a Economia Solidária se traduz no consumo de produtos locais, saudáveis, que não afetem o meio ambiente. Neste aspecto, o objetivo é mudar o paradigma da competição para o da cooperação e da inteligência coletiva. Almeja-se o lucro repartido. Todos aqueles que contribuíram diretamente no desempenho de determinada atividade serão beneficiados com os ganhos.

No plano político, a Economia Solidária corresponde a um movimento social que luta por uma forma diferente de desenvolvimento, não devendo este ser baseado na atividade empresária tradicionalista e latifundiária. O desenvolvimento deve ser direcionado às pessoas e por elas conquistado a partir dos valores da solidariedade, da democracia, da cooperação, da preservação ambiental e dos direitos humanos. Em suma, o principal objetivo a ser alcançado, considerando os novos paradigmas no âmbito da Economia Solidária, é a inclusão social.

3 ASPECTOS HISTÓRICOS E A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

A Economia Solidária surgiu no mesmo contexto histórico da Revolução Industrial, que teve início na Inglaterra em meados do século XIX. No entanto, a sua matriz vem do instituto do cooperativismo, que pode ser explicado da seguinte forma, de acordo com Gawlak e Ratzke (2007, p. 21):

Cooperativismo origina-se da palavra cooperação. É uma doutrina cultural e socioeconômica, fundamentada na liberdade humana e nos princípios cooperativos. A cultura cooperativista busca desenvolver a capacidade intelectual das pessoas de forma criativa, inteligente, justa e harmônica, visando a sua melhoria contínua. Os seus princípios buscam pelo resultado econômico o desenvolvimento social, ou seja, a melhoria da qualidade de vida.

Referido instituto goza de proteção na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, XVIII e art. 174, § 2º:

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.

A proteção surgiu com a necessidade de se adequar a realidade econômica brasileira com as próprias características da Constituição Federal de 1988, caracterizada por ser de

cunho democrático e social. Nesse sentido, de acordo com Cenci e Frantz (2010, p. 126), surgiram “modos alternativos de produção, que extrapolam as práticas do direito empresarial, via tradicional de exercício da atividade econômica em nosso País”.

Os primórdios da Economia Solidária tiveram início com interesses específicos, conforme as palavras de Lechat (2002, p. 10):

No Brasil, para a economia solidária tornar-se uma problemática, ela teve que aparecer como um setor próprio e digno de interesse específico. Essa decisão é, a nosso ver, de ordem teórico-político-ideológica. O que hoje é denominado de economia solidária ficou por décadas imerso, e ainda o é em muitos casos, no que a literatura científica chama de autogestão, cooperativismo, economia informal ou economia popular. Uma prova disto é a polêmica, ainda existente, a respeito do atributo popular acrescido à economia solidária ou ao cooperativismo, denominados então de economia popular solidária, ou cooperativismo popular.

Fazendo uma escala histórica, podemos destacar alguns acontecimentos e projetos que alavancaram o desenvolvimento da Economia Solidária no Brasil. Em seu livro *Introdução à Economia Solidária*, Singer (2012, p. 122 e 123) destaca alguns acontecimentos, expostos nas linhas a seguir.

O cooperativismo foi uma ideia trazida pelos emigrantes europeus ao país apenas em meados do início do século XIX. As primeiras representantes desse novo movimento foram as cooperativas de consumo nas cidades e as cooperativas agrícolas no campo. Com a crise ocorrida entre 1980 e 1990, surgiram as cooperativas ou associações produtivas autogestionárias, que possuem caráter típico do empreendedorismo.

No ano de 1980, uma entidade ligada à CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), denominada Cáritas, financiou pequenos projetos que tinham como objetivo gerar trabalho e renda para moradores de comunidades humildes localizadas na zona urbana e zona rural do país. Esses projetos eram chamados PACs (Projetos Alternativos Comunitários). A partir de 1991, empresas que estavam em processo de falência foram tomadas pelos trabalhadores, que as transformaram em cooperativas autogestionárias.

Outro fenômeno importante no cenário da Economia Solidária e que até hoje exerce um importante papel na área, são cooperativas e grupos de produção associada incubados por entidades universitárias, chamadas de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs). Esses projetos possuem natureza multidisciplinar e atendem grupos comunitários. Além de constituírem uma importante ferramenta dentro do processo ensino-aprendizagem nas universidades, fomentam a cultura do empreendedorismo, atividade que tem relevante função na economia do país. É possível, portanto, unir o cooperativismo ao empreendedorismo, sem deixar de lado a inclusão social.

Estes são apenas alguns marcos históricos que demonstram o crescimento da Economia Solidária no país, sendo certo que existe uma série de outros projetos que também exerceram e/ou exercem papel de destaque nesse cenário. A título de exemplo, os bancos comunitários têm um papel de destaque quando o tema Economia Solidária vem à tona.

Os bancos comunitários podem ser assim definidos, de acordo com o Instituto Banco Palmas (2018, *online*), como sendo serviços financeiros com criação em formato de rede, de natureza associativa e comunitária, que têm como objetivo a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização de economias locais. A consequência é o desenvolvimento de territórios de baixa renda, através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo. O Banco Palmas talvez seja o maior e mais bem-sucedido projeto desenvolvido no país com base nos ideais de solidariedade.

Mediante a criação de uma “moeda social local circulante” pelo banco comunitário, complementar ao real, é fomentada a circulação de dinheiro dentro de uma determinada comunidade. Além da moeda, os bancos comunitários criam também linhas de crédito que possuem a finalidade de atender as necessidades da população de acordo com a realidade das comunidades nas quais estão inseridos.

4 LEI Nº 5.764/1971 E A POLÍTICA NACIONAL DE COOPERATIVISMO

A Lei nº 5.764/1971 foi editada como lei ordinária na época de sua criação, sendo recepcionada também como tal pela Constituição Federal de 1988.

Ante o crescente número de atividades desempenhadas no âmbito da Economia Solidária, a Lei nº 5.764/1971 era uma necessidade e instituiu o regime jurídico das sociedades cooperativas, correspondendo à Política Nacional do Cooperativismo. Referida política tem definição no art. 1º da lei supracitada:

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 reconhecido seu interesse público.

A existência de sociedades cooperativas, por ser uma realidade em diversos países do mundo, carecia de regulação no Brasil. A edição da lei ocorreu de forma tardia no país, já que uma regulamentação específica sobre o tema veio a acontecer apenas em 1971. Com o advento da Constituição Federal de 1988, o cooperativismo teve seu reconhecimento efetivamente consolidado. Nas palavras de Jaeger (2005, p. 14):

Desde os erros de foco com as sociedades capitalistas, até o reconhecimento de suas características como sociedade própria inconfundível com outras, o grande problema jurídico do cooperativismo foi o de conseguir demonstrar sua originalidade. Muito embora tenha alguns pontos de semelhança com sociedades capitalistas ou associações, suas características renderam legislação específica nos mais diversos países onde foi implantada. Hoje, em praticamente todos eles, são encontradas leis sobre cooperativismo.

Nessa feita, dúvidas não há de que a Economia Solidária, consubstanciada no cooperativismo, já se disseminou pelo mundo inteiro e, levando em consideração as peculiaridades de cada lugar, necessária foi a edição de leis sobre a matéria. As práticas cooperativas já eram uma realidade e possuíam papel determinante na economia dos mais diferentes lugares.

No caso específico do Brasil, percebe-se que a Lei nº 5.764/1971 traz traços de grande intervenção do Estado em decorrência do próprio período em que foi editada, qual seja o Regime Militar. Isto posto, nota-se que a legislação ainda não acompanhou a evolução das práticas cooperativas, o que se relaciona e contribui consideravelmente em uma menor disseminação e pouca valorização de atividades pautadas nos ideais de solidariedade, que contribuíram significativamente para o desenvolvimento da economia no Brasil em diferentes regiões, muito embora o reconhecimento deste feito seja visto de forma tímida.

A legislação ainda carece, portanto, de mudanças e devendo ser atualizada a fim de que possa atender às reais necessidades dos indivíduos que vivem de atividades ligadas ao cooperativismo, haja vista a já citada contribuição das práticas cooperativistas no desenvolvimento econômico-social do Brasil.

É possível encarar a Economia Solidária como sendo um ramo da Economia com características específicas voltadas para o desenvolvimento comunitário, com a proposta de geração de emprego e renda em áreas de abrangência territorial menores, e com papel fundamental no desenvolvimento do mercado, não podendo ser um fenômeno desconsiderado na dinâmica da economia mundial.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Economia Solidária surgiu como uma alternativa de desenvolvimento econômico-social em meio a sistemas capitalistas, caracterizados pela adoção de práticas mais voltadas ao neoliberalismo. A partir dos ideais de solidariedade, cooperativismo, autogestão e lucro compartilhado, as cooperativas vêm desempenhando um importante papel na economia de pequenas comunidades, mediante a geração de emprego e renda, o que faz com que ocorra,

consequentemente, a circulação de bens e serviços. Ademais, as atividades das cooperativas constituem bons exemplos de empreendedorismo bem-sucedido.

No Brasil, a Economia Solidária sofreu uma evolução ao longo dos anos até adquirir as características que possui hoje. Em diversos lugares do País, existem projetos que ajudaram de forma bastante significativa a reduzir desigualdades sociais e a alavancar a economia desses lugares. Um exemplo emblemático é o Instituto Banco Palmas, que atua no ramo financeiro.

Em termos de legislação, o instituto do cooperativismo possui tutela na Constituição Federal de 1988, mais precisamente no seu art. 5º, XVIII e art. 174, § 2º. Além da proteção constitucional, existe ainda no ordenamento jurídico brasileiro a Lei nº 5.764/1971, que corresponde à Política Nacional do Cooperativismo. Referida lei, sem dúvidas, constituiu um avanço no âmbito do reconhecimento e incentivo de práticas pautadas no cooperativismo, mas não acompanhou a transformação social e encontra-se em dissonância com o perfil que as atividades cooperativistas possuem nos dias atuais.

A Lei nº 5.764/1971 foi editada no período do Regime Militar de acordo com a realidade vivida na época. O mercado e, consequentemente, a economia adquiriram novos contornos com o passar do tempo. Nessa feita, faz-se ainda necessário que os poderes voltem o olhar para uma atualização da Política Nacional do Cooperativismo, a fim de que a legislação possa conceder maiores incentivos às atividades de cunho cooperativista e solidário, considerando o importante trabalho realizado no combate às desigualdades sociais.

REFERÊNCIAS

CENCI, Ana Righi; FRANTZ, Walter. Desenvolvimento, Cooperativismo e a Constituição Federal de 1988. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, n. 3, p. 124-141, 2010.

GAWLAK, Albino; RATZKE, Fabiane. **Cooperativismo: primeiras lições**. 3. ed. Brasília: SESCOOP, 2007.

INSTITUTO BANCO PALMAS. **O que é um Banco Comunitário**. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/o-que-e-um-banco-comunitario/>>. Acesso em: 14 ago. 2018.

JAEGER, Fábio da Silva. **O cooperativismo como fator de inclusão econômico-social na Lei 5.764/71**. Lajeado, Rio Grande do Sul. 2005.

LECHAT, Noelle Marie Paule. As raízes históricas da Economia Solidária e seu aparecimento no Brasil (palestra). In: **Economia Solidária. Vol. 01**. Universidade Estadual de Campinas. Campinas. 20 de março de 2002.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2012.

TYGEL, Daniel. **O que é Economia Solidária**. 2011. Disponível em: <<https://cirandas.net/fbes/o-que-e-economia-solidaria>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

SOLIDARITY ECONOMY: AN APPROACH ACCORDING TO THE BRAZILIAN EXPERIENCE NA THE LAW Nº 5.764/1971

ABSTRACT

The present article has the purpose of broaching a little bit about Solidarity Economy, exploring its features, importance, development in Brazilian protection. The practice of Solidarity Economy has been an interesting phenomenon which creates jobs and contributes to income generation. It also contributes to the market's growth and brings new perspectives to the economic scenery. This phenomenon makes possible that small communities have the chance to be protagonists, to participate, and to contribute to the economy's movement, "weaking" the supremacy of big companies. When cooperativism and voluntary association becomes a reality, it's important to understand a little bit more how occurred the contribution of Solidarity Economy in Brazil, accordingly bibliographic and legislative research. Despite its important role on reducing social inequalities, the brazilian legislation about the Nacional Brazilian Policy did not follow the reality of the market, which demands acting by the Government.

Keywords: Solidarity Economy. Cooperativism. Law nº 5. 764/1971.