

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

POSSIBILIDADES E LIMITES DO COOPERATIVISMO PELO PRISMA DE ENTIDADES DE
REPRESENTAÇÃO DAS COOPERATIVAS:

**uma análise comparativa entre a Organização das Cooperativas do
Estado de São Paulo (OCESP) e a União e Solidariedade das
Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil
(UNISOL/Brasil)**

Monika Weronika Dowbor da Silva

Orientador: Prof. Dr. Glauco Arbix

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Sociologia, do Departamento de
Sociologia da Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo, para
obtenção do título de mestre em
Sociologia.

São Paulo

2006

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

POSSIBILIDADES E LIMITES DO COOPERATIVISMO PELO PRISMA DE ENTIDADES DE
REPRESENTAÇÃO DAS COOPERATIVAS:
**uma análise comparativa entre a Organização das Cooperativas do
Estado de São Paulo (OCESP) e a União e Solidariedade das
Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil
(UNISOL/Brasil)**

Monika Weronika Dowbor da Silva

São Paulo
2006

A ALAN MEYER

AGRADECIMENTOS

O processo de elaboração desta dissertação atingiu tão verticalmente minha vida, que devo agradecer a todos que me deram amor – meus pais, meus irmãos, meus tios poloneses e brasileiros, meu marido, minha filha e meus amigos.

Agradeço àqueles que, no meio de suas vidas apressadas, dedicaram tempo para ler e comentar meu trabalho: Adrian Gurza Lavalle, Encá Moya, Fabiana Jardim, Gabriel Cohn, Helio Silva, Heloisa Martins, Ladislau Dowbor, Martina Rillo Otero, Ricardo Mendes Antas.

Agradeço aos professores Nadya Araujo Guimarães e Alvaro Comin, por sua participação no exame de qualificação e pela generosidade com que indicaram caminhos.

Agradeço a Alan Meyer por sua escuta incansável e apoio constante.

Agradeço ao meu orientador pela interlocução firme e sincera.

Devo também um agradecimento às duas entidades aqui analisadas na figura de seus dirigentes e integrantes. A esse respeito, gostaria de ressaltar a atitude de abertura que encontrei nos dirigentes da OCESP e a ajuda inestimável de funcionários que contribuíram para a coleta dos materiais.

Por fim, registro um agradecimento ao Brasil, que me acolheu como parte de seu povo desde a minha chegada a estas terras, em 1992.

RESUMO

O cooperativismo brasileiro vive atualmente uma polarização ideológica entre duas vertentes. A partir da década de 1990, começa a se configurar uma nova vertente – a da Economia Solidária - que traz no seu bojo a reivindicação da urgente democratização das relações de trabalho. Com esse postulado, contrapõe-se ao sistema da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), fundado em 1970, que defende uma concepção de cooperativismo focada na eficiência econômica. O embate encontra também sua tradução no plano associativo no qual o monopólio de representação da OCB é contestado *de facto* pelo surgimento de entidades de representação de cooperativas solidárias. O presente trabalho parte desse contexto para analisar os mecanismos institucionais que a nova vertente constrói no que se refere à representação política das cooperativas. Como objeto de análise foram selecionadas duas entidades dos campos que se opõem: a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP), que faz parte do sistema OCB, e a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil), da Economia Solidária. A análise comparativa dos mecanismos internos de representação apontou para uma diferença pouco expressiva entre as entidades.

ABSTRACT

Brazilian co-operativism is currently facing a polarization among two ideological trends. Early in the 90's a new trend begun to take shape, i.e., the Solidary Economy, that brought along a demand for mandatory democratization of the work relations. This postulate is in opposition to the 'system of Brazilian Organization of Co-operatives' (OCB) which has been established in 1970 and defends a concept of co-operativism aiming at economic efficiency. The clash is also meant by association when the OCB's monopoly for representation is contested *de facto*, because of the fact, that entities representing solidary co-operatives are appearing. The present work takes this context to query what kind of institutional and innovative mechanisms the new trend is up to build, regarding the political representation of the co-operatives. Two entities from opposite sides have been chosen to serve as object for analysis: the Organization of Co-operatives in São Paulo State (OCESP) which is integrated with the system OCB and the Union and Solidarity of Co-operatives and Enterprising of Social Economy in Brazil (UNISOL/Brasil), from the Solidary Economy trend. A comparative analysis of its internal mechanisms of representation pointed out to a less substantial differentiation between them.

PALAVRAS-CHAVE: associativismo, cooperativismo, democracia, economia solidária, representação política

KEYWORDS: association, co-operativism, democracy, solidary economy, political representation

A democracia é também um tesouro que ninguém jamais encontrará. Mas prosseguindo na busca e pesquisando infatigavelmente para encontrar o que não pode ser encontrado, estar-se-á realizando um trabalho não menos fecundo e proveitoso pela democracia.

Robert Michels, *Partidos Políticos*.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	4
RESUMO.....	5
ABSTRACT.....	5
SUMÁRIO	7
ÍNDICE DE TABELAS	8
ÍNDICE DE QUADROS.....	8
INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1: VISADA TEÓRICA – CATEGORIAS DE ANÁLISE E SUAS ARTICULAÇÕES	16
<i>AS ENTIDADES DE REPRESENTAÇÃO E DE FOMENTO DAS COOPERATIVAS NO BRASIL – APRESENTAÇÃO.....</i>	<i>16</i>
<i>ORGANIZAÇÕES CIVIS.....</i>	<i>22</i>
<i>MECANISMOS INTERNOS DE REPRESENTAÇÃO EM ORGANIZAÇÕES CIVIS QUE FILIAM SEUS MEMBROS E ELEGEM REPRESENTANTES.....</i>	<i>32</i>
CAPÍTULO 2 – A OCESP E A UNISOL/BRASIL: DE ONDE SURGEM, COMO FUNCIONAM, QUE COOPERATIVISMO DEFENDEM E QUEM DIZEM REPRESENTAR	38
<i>ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - OCESP.....</i>	<i>38</i>
<i>UNIÃO E SOLIDARIEDADE DAS COOPERATIVAS E EMPREENDIMENTOS DE ECONOMIA SOCIAL DO BRASIL – UNISOL/BRASIL.....</i>	<i>47</i>
<i>AS CONCEPÇÕES DO COOPERATIVISMO DIVULGADAS PELA OCESP E PELA UNISOL/BRASIL</i>	<i>54</i>
<i>PERFIL DAS COOPERATIVAS REPRESENTADAS PELA OCESP E PELA UNISOL/BRASIL</i>	<i>60</i>
<i>AS COOPERATIVAS REGISTRADAS NA OCESP: PRINCIPAIS TENDÊNCIAS NOS ANOS 1990 NO CONTEXTO DA EVOLUÇÃO DO COOPERATIVISMO NO ESTADO DE SÃO PAULO</i>	<i>62</i>
<i>COOPERATIVAS FILIADAS À UNISOL/BRASIL NO CONTEXTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA</i>	<i>67</i>
CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DE MECANISMOS INTERNOS DE REPRESENTAÇÃO NA OCESP E NA UNISOL/BRASIL	71
<i>ACCOUNTABILITY HORIZONTAL, RESPONSABILIDADE E INCLUSÃO.....</i>	<i>71</i>
<i>ACCOUNTABILITY VERTICAL: PROCESSO ELEITORAL E ELEIÇÕES.....</i>	<i>82</i>
CONCLUSÃO - ENTRE POSSIBILIDADES E LIMITES	87
ENTREVISTAS - UNISOL E UNISOL/BRASIL.....	94
ENTREVISTAS - OCESP.....	94
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	95
ANEXO I - SIGLAS.....	110
ANEXO II - LISTA DE DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS CONSULTADOS..	111
ANEXO III - EVENTOS ACOMPANHADOS.....	112
ANEXO IV – ORGANOGRAMAS – OCESP E UNISOL/BRASIL.....	113

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Resumo de contribuições cooperativistas recebidas pela OCESP em 2004	39
Tabela 2: Evolução do número de cooperativas registradas na OCB, por ramo, no período 1990-2004	63
Tabela 3: Evolução do número de cooperativas registradas na OCESP, por ramo, no período 1992-2004	64
Tabela 4: Evolução de cooperativas, por ramo de atividade, entre 1933 e 1988, no estado de São Paulo	66

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Características do corporativismo e do sistema OCB	44
Quadro 2: Distribuição de empreendimentos solidários e cooperativas na Economia Solidária	69
Quadro 3: Procedimentos do processo eleitoral na OCESP e na UNISOL/Brasil.....	84

INTRODUÇÃO

O cooperativismo brasileiro vive atualmente uma polarização ideológica entre duas vertentes. De um lado, a vertente da Economia Solidária propõe um cooperativismo pautado por relações igualitárias e democráticas, e constrói sua proposta de certo modo opondo-se ao cooperativismo do sistema da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)¹, que enfoca a eficiência econômica dos empreendimentos. O embate encontra sua tradução também no espaço institucional, tendo em vista que o monopólio de representação concedido pelo Estado nos anos 1970 à OCB é contestado *de facto* pela constituição de novas entidades de representação na Economia Solidária.

A uma nova proposta para o cooperativismo corresponde uma nova forma de representação política dos empreendimentos? O quanto as novas entidades de representação inovam em comparação à forma de representação do sistema antigo, no sentido de tornar mais democrática a representação e efetivamente voltada aos interesses dos empreendimentos representados? A presente pesquisa busca contribuir para responder a essas questões, analisando entidades de representação de cooperativas de ambas as vertentes, partindo da hipótese de que a entidade inserida na Economia Solidária apresentaria mecanismos institucionais inovadores e relevantes no que se refere à representação democrática e igualitária e, portanto, ao atendimento das demandas das cooperativas filiadas.

As cooperativas que são, na definição mundialmente reconhecida e difundida, *associações de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, através de uma empresa de propriedade comum e democraticamente gerida* (ACI, 2004) têm se multiplicado no Brasil desde o início da década de 1990, num ritmo bastante acelerado. Observam-se o crescimento em números absolutos tanto quanto sua diversificação em termos de atividades econômicas. No estado de São Paulo, por exemplo, apoiando-nos em dados estatísticos de um órgão governamental, o Instituto de Cooperativismo e Associativismo (ICA, 1991), e nos dados apresentados pela entidade de representação das cooperativas, a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP, 2004a), verificamos um incremento de porte: a quantidade de empreendimentos dobrou no período de 1990 a 2000, coisa que só ocorreu duas outras vezes no século XX, nas décadas de trinta e de cinquenta, com a diferença de que o crescimento recente abrangeu todos os ramos de atividade econômica.

Entre eles, merece destaque o cooperativismo urbano, cuja entrada em cena deu-se de modo impactante. Trata-se, mais especificamente, do chamado *ramo*

¹ No anexo I, há uma tabela de todas as siglas mencionadas neste material.

trabalho, que organiza a prestação de serviços, ultrapassando, em número de empreendimentos, o *ramo agropecuário*, tradicionalmente forte. Na zona rural, o cooperativismo tem sido implementado pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) como forma de organizar a produção e a comercialização dos assentamentos. Nas periferias das grandes cidades, têm surgido pequenas cooperativas de produção artesanal e de prestação de serviços, incubadas em projetos variados e, com maior fôlego, como parte de programas sociais de geração de trabalho e renda. Há também indústrias falidas sendo recuperadas por trabalhadores, em parceria com sindicatos e centrais sindicais, que viabilizam seu funcionamento em regime de cooperativa. Mas, ao lado dessas experiências de geração de postos de trabalho e renda e dessa busca por modos alternativos de acesso a certos produtos e serviços, a figura jurídica *cooperativa* tem sido utilizada também de forma perversa, quando se torna um meio de angariar força de trabalho sem arcar com as obrigações e os encargos trabalhistas.

Parece possível aproximarmo-nos desse universo heterogêneo de empreendimentos examinando as concepções de cooperativismo produzidas no Brasil por duas vertentes distintas, dentre as quais, é importante assinalar, existem nuances e diferenças. Não descartamos tampouco a possibilidade de existirem outras vertentes, mas focalizamos aqui aquelas que se manifestam na esfera da política nacional e agrupam sob suas égides uma considerável parcela desses empreendimentos.

Uma dessas vertentes, o sistema da OCB, promove um cooperativismo voltado à eficiência econômica, que é entendida como base para a *eficácia social* (geração de empregos, divisas, benefícios para a comunidade etc.), capaz, assim, de corrigir as desigualdades do e no capitalismo, ao eliminar a figura do intermediário e distribuir os ganhos de acordo com o trabalho e a produção dos cooperados, e não com base em participação no capital. A outra vertente, alicerçada no imperativo das relações de trabalho democráticas e igualitárias, atribui valor especial à participação efetiva e regular dos sócios na gestão do empreendimento e defende, para o futuro, um novo modo de produção, chamado também de *economia solidária*. O elemento de discordância mais relevante decorre de um dos principais postulados da Economia Solidária, qual seja, o de rechaçar a figura do assalariado, que está presente no sistema OCB como tradução dos aspectos sociais do cooperativismo. Um outro componente que corrobora diferenças e está relacionado com o primeiro refere-se ao modo de gestão da cooperativa, que, para a Economia Solidária, tem de ser definido e executado pelos próprios cooperados (autogestão), com a participação regular de todos eles; no sistema OCB, não há essa exigência, uma vez que a eficiência do empreendimento é o foco

e importa que seja conduzida por uma gestão qualificada, que pode ser realizada por cooperados ou por profissionais contratados.

Assim, apesar de uma raiz comum, que são a definição de cooperativa e os sete princípios cooperativistas reconhecidos internacionalmente, difundidos pela organização mundial de representação das cooperativas, a Aliança Cooperativista Internacional (ACI), entidade reconhecida pelas duas vertentes de que tratamos aqui, as concepções supramencionadas se apresentam como distintas, e, quando confrontadas no espaço da atividade política, são apresentadas como entendimentos incompatíveis; é o que acontece, por exemplo, na atual discussão de um projeto de lei sobre o cooperativismo, em trâmite no Congresso Nacional.

Esse confronto ganha expressão também nas discussões e nas práticas que circunscrevem a representação das cooperativas. Assim, embora exista o sistema da Organização das Cooperativas Brasileiras, cuja prerrogativa de representação única das cooperativas no território nacional lhe foi atribuída por uma lei de 1971, um novo âmbito de representação vem se estruturando como alternativa, pretendendo-se democrático e representativo daqueles que não seriam ouvidos no sistema já estabelecido. O cerne da discórdia, portanto, é a própria concepção de cooperativismo, mas o embate vai além. A vertente da Economia Solidária aponta no sistema OCB uma super-representação de um grupo minoritário em detrimento de outros ou de potenciais filiados, ou seja, alega haver um enviesamento nessa atribuição legal que lhe reputa a representação de todas as cooperativas em território nacional.

O embate até pode soar como um mero jogo corporativo de interesses diversos, mas nos termos de sua discussão encontramos dois pontos de suma importância para a democracia: trata-se da democratização da economia e do caráter democratizante do papel de representação política exercido pelas entidades constituídas com base na filiação das cooperativas. Nos seus postulados, a Economia Solidária estaria não só promovendo um cooperativismo mais democrático, mas também um cooperativismo para os economicamente desfavorecidos e, por meio de suas entidades de representação, ao contrário do viés supostamente encontrado no sistema OCB, que favoreceria um ou apenas alguns poucos ramos, promoveria uma representação que contempla os interesses de todos os seus filiados. A questão é: são mesmo tão diferentes suas manifestações concretas?

Parece haver pelo menos dois caminhos para pesquisá-las. Em diversos documentos sobre a Economia Solidária (SINGER & SOUZA, 2000b; SOUZA et al., 2003), encontramos explicitada a dificuldade dos empreendimentos de pôr em prática os princípios democráticos autogestionários, o que decorre também da

cultura do trabalhador, freqüentemente marcada pela subordinação, o mando e a hierarquia. Pesquisar os desafios e as dificuldades enfrentadas pelos empreendimentos é, portanto, uma forma de abordar essa questão. O outro caminho de abordagem, que adotamos nesta pesquisa, é a observação dos espaços institucionais criados em cada vertente, com base nos quais é possível estudar a atuação das entidades de apoio, assessoria e representação das cooperativas, interpeladas pelo seu compromisso democrático e pela efetividade de sua representatividade. Mais do que caracterizar uma análise de cunho normativo, essas questões constituem os termos do embate instaurado pela Economia Solidária diante do sistema OCB, que, por sua vez, alicerça e legitima sua representação em base legal.

Com essa orientação, projetamos nossa questão norteadora sobre duas entidades de representação de cooperativas, de vertentes distintas, do ponto de vista de suas concepções. Ambas estão sediadas no estado de São Paulo: a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP) faz parte do sistema OCB, e a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil) da Economia Solidária. Optamos por um estudo comparativo, tendo em vista que a construção de um novo sistema de representação se realiza, ao menos em parte e ao menos nos seus postulados, por contraposição ao já existente, uma vez que este não estaria representando de fato todas as cooperativas. Mais especificamente, compararemos quatro conjuntos de mecanismos de representação responsáveis pela aproximação entre os interesses dos representados e a ação dos representantes.

Nossa hipótese fundamental é a seguinte: em função do momento em que foi fundada, marcado pela consolidação da democratização do Estado brasileiro, pelo teor da concepção de cooperativismo que assume e por seu vínculo com o sindicalismo cutista, a entidade de representação da vertente da Economia Solidária – a UNISOL/Brasil - representaria um conjunto de mecanismos inovadores e de caráter democrático, capazes de aproximar os interesses dos representados e a atuação dos representantes, em contraponto ao que acontece na OCESP, entidade ligada ao sistema OCB.

Essa hipótese foi corroborada apenas em parte e, apesar de algumas inovações observadas na UNISOL/Brasil, os resultados de análise de nossa pesquisa apontam que ambas as entidades se apresentam como bastante semelhantes no que se refere aos quatro eixos nos quais assentamos nossa comparação. Primeiramente, em relação às eleições (mecanismo de *accountability* vertical), por meio das quais são escolhidos os representantes nas duas entidades, ao se levar em consideração o processo eleitoral e o pleito em si, nas duas entidades se

observam reduzida divulgação e pouca comunicação da entidade com os empreendimentos filiados. Isto é, oferece-se pouco aos representados para que sua votação possa funcionar como mecanismo de sanção ou premiação da atuação dos representantes. Essa tendência é potencializada pelo modo usual de apresentar os candidatos por meio de uma só chapa, resultado de um processo de negociações e acordos realizados pelos dirigentes com mandatos em vigor. Em segundo lugar, ao contrário do esperado (em função das críticas feitas ao sistema OCB), a UNISOL/Brasil não apresenta mecanismos explícitos para a inclusão, nas instâncias representativas, de empreendimentos de menor poder econômico. De certa forma, a OCESP se antecipa à UNISOL/Brasil, na medida em que introduz a obrigação da representação de todos os ramos do cooperativismo paulista nos seus principais conselhos. A falta disso na UNISOL/Brasil parece ser especialmente ameaçadora, se levarmos em consideração um risco inerente às grandes organizações, de formarem sua própria oligarquia, tendência conhecida como *lei de ferro da oligarquia*, nos termos de Robert Michels (1969). Em terceiro lugar, em termos de espaços de participação como um meio possível de estimular a sensibilidade dos representantes para com as demandas e necessidades dos representados (responsividade), ainda que a UNISOL/Brasil promova, a cada quatro anos, um formato de Assembléia mais propício à participação, em ambas as entidades a participação direta dos representados tende a se dar de forma regular mas rarefeita. Por fim, em quarto lugar, no que se refere às relações de sanção e controle entre os órgãos internos (mecanismo de *accountability* horizontal), a UNISOL/Brasil introduz uma instância de Conselho Geral com fortes prerrogativas desse tipo, sem equivalente na OCESP, mas seu funcionamento real aponta para um papel primordialmente de representação da entidade nos estados. As demais relações de controle e sanção são bastante semelhantes.

Do ponto de vista da problematização teórica, ancoramos nossa análise no interior de uma ampla categoria sociológica de organizações civis que se revestem de diferentes significações dependendo da abordagem. Mais especificamente, inspiramo-nos nas concepções de Cohen & Rogers apresentadas em seu artigo "A proposta para a reconstrução de instituições democráticas" (1995). À parte de suas especificidades do cooperativismo, ambas as entidades de representação compartilham com milhares de outras organizações civis o lugar que ocupam na vida social: entre o Estado, com suas instituições e sistema eleitoral, e os indivíduos ou as empresas (COHEN & ROGERS, 1995). Uma outra problematização passa pela questão da representação política de organizações civis. Trata-se de um tema relativamente novo, não há modelos teóricos consagrados que permitam a

comparação (GURZA LAVALLE et al., 2004), e sua importância cresce com o processo de abertura do Estado para a participação social.

Nosso percurso se inicia com a apresentação, no capítulo 1, das duas vertentes do cooperativismo, pelo prisma de entidades de representação das cooperativas, e também daquelas que acompanham e assessoram os empreendimentos. Como optamos por ancorar as duas entidades de representação na abordagem sociológica do amplo campo das organizações civis, trilhamos seu percurso histórico no Brasil a partir dos anos 1970, apontando para as principais questões com que são interpeladas em algumas abordagens teóricas das Ciências Sociais. Em seguida, versamos sobre a abordagem teórica que inspirou nossa análise (Cohen & Rogers, 1995). Por fim, estabelecemos o recorte de dados submetido a análise.

No capítulo 2, apresenta-se uma descrição das duas entidades, destacando-se em seu histórico o momento da fundação. Essa incursão nos permitiu observar uma forte interferência do Estado na constituição do sistema OCB, que acabou assumindo uma série de características corporativistas semelhantes ao que Schmitter (apud RODRIGUES, 1990) chama de *corporativismo estatal*, quando se refere aos sindicatos. O monopólio e a unicidade de representação concedidos pelo Estado, o número limitado de unidades constitutivas do sistema e a filiação compulsória caracterizam até hoje o sistema OCB.

Quanto à constituição da UNISOL/Brasil, não pode ser entendida sem que se considere o papel do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, tanto no incentivo para a fundação, quanto no apoio político e financeiro para a implementação. Contextualizamos também ambas as entidades nos seus respectivos sistemas – o sistema OCB e a Economia Solidária, explicitando em linhas gerais seus funcionamentos. Ainda nesse capítulo, apresentam-se as concepções cooperativistas produzidas por cada uma das entidades, contextualizando-as no interior da respectiva vertente.

Por fim, debruçamo-nos sobre o quadro de representados, cuja análise permitiu observar, no caso da OCESP, duas dinâmicas importantes no que se refere à representação: a série histórica mostra que o ramo agropecuário era o mais expressivo desde a fundação da entidade até os anos 1990, mas isso não significou ausência de outros ramos do cooperativismo ou insignificância de seu número. Essa constatação é importante na medida em que contrasta com o direcionamento de atividades para o ramo agropecuário. Uma segunda observação refere-se ao crescimento das cooperativas no estado de São Paulo na década de noventa, que tem a peculiaridade de abranger todos os ramos do cooperativismo existentes na OCESP. Essas observações permitem compreender, em certa medida, a mudança

realizada no sistema de representação interno, que inclui a figura de representante do ramo e, portanto, tem de contemplar representantes de todos os ramos em atividade no estado.

Foi possível observar também que a organização das cooperativas de Economia Solidária não (ou ainda não)² se processa via entidades de representação suportadas pelos próprios empreendimentos, fato que pode ser esclarecido em parte pelos custos de tal organização, principalmente para os empreendimentos que ainda buscam sobreviver no mercado. Um cálculo aproximado a partir dos dados das próprias entidades (UNISOL/Brasil, e Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil - CONCRAB e Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão – ANTEAG) aponta que apenas cerca de 13% das cooperativas mapeadas pelo levantamento nacional, realizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), estão filiadas a esse tipo de entidade.

No capítulo 3, apresentamos a descrição de mecanismos de representação previstos na base dos estatutos das entidades, os quais são analisados com subsídio das entrevistas realizadas e conforme nossa interpretação dos achados.

No que tange à metodologia deste trabalho, após a definição das duas entidades, reunimos os principais materiais institucionais, fizemos um levantamento bibliográfico que abrangeu também arquivos em jornais, e acompanhamos uma série de eventos realizados pelas duas vertentes. Procedemos, então, a uma análise minuciosa dos estatutos e entrevistamos três integrantes da UNISOL/Brasil e três da OCESP. Vale registrar que nossa compreensão da OCESP foi bem mais ampla, uma vez que pudemos contar com a experiência profissional de dois anos no Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado de São Paulo - SESCOOP-SP, entidade ligada à OCESP por meio de contrato de gestão, o que significa, na prática, um funcionamento conjunto. Diga-se, ainda, que foi em função dessa experiência, ora transformada em fonte de informação, que pudemos perceber os limites do conhecimento sobre a outra entidade.

² Em abril de 2005, foi constituída a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária – UNICAFES, representando 195 cooperativas das cinco regiões do país, 23 federações sindicais, 118 sindicatos/associações locais e 16 entidades de apoio. Mas, em função de sua recente fundação e do andamento desta pesquisa, não pôde ser incluída nas presentes reflexões.

CAPÍTULO 1: VISADA TEÓRICA – CATEGORIAS DE ANÁLISE E SUAS ARTICULAÇÕES

Procederemos, antes de mais nada, a uma breve contextualização das entidades de representação de cooperativas analisadas nesta pesquisa, de modo a situá-las em dois campos do cooperativismo marcados por concepções distintas, algo conflitantes, e que por isso permitem problematizar a representação no meio das organizações civis.

A seguir, apresentaremos as principais questões que atravessam o campo de organizações sociais no Brasil desde a década de setenta, de acordo com as tendências que se delinearam, e a discussão teórica que inspirou nossa análise, baseada sobretudo nos autores Cohen & Rogers, especificamente em seu artigo “A proposta para a reconstrução de instituições democráticas” (1995), que focaliza atores sociais situados entre o Estado, o sistema eleitoral e os indivíduos ou empresas – as organizações civis. Esses autores põem em relevo as possíveis contribuições e também as ameaças que tais organizações podem proporcionar ou impor no processo de realização do ideal de *democracia igualitária*. Apresentaremos alguns dos argumentos dessa discussão, os quais, cremos, instrumentalizam a reflexão sobre nosso objeto e qualificam a abordagem dos mecanismos institucionais que visam garantir a representatividade na atuação dos representantes nas entidades de representação.

A seguir, explicitamos os universos circunscritos pelos termos de que se vale o presente trabalho. Para nos referirmos à Economia Solidária e ao sistema OCB, utilizamos o termo *vertente*; a OCESP e a UNISOL/Brasil são referidas como *entidades de representação e/ou organizações*, e seus membros como *filiados*. O termo *cooperativa* refere-se às empresas filiadas ao sistema OCB ou à Economia Solidária, sendo seus membros denominados *cooperados* ou *sócios*. Quanto a *empreendimentos solidários*, é uma categoria genérica utilizada pela vertente de Economia Solidária que engloba, além das cooperativas, outras formas jurídicas também de caráter solidário. Para nos referirmos aos atores societários da sociedade civil, utilizamos a categoria *organização civil*.

As entidades de representação e de fomento das cooperativas no Brasil – apresentação

As duas principais vertentes do cooperativismo no Brasil hoje são a Economia Solidária, que surge na década de 1990, e o sistema OCB, constituído no início dos anos 1970. Ambas são abordadas aqui pelo prisma de suas entidades de representação e de fomento.

A cada uma delas corresponde um universo de cooperativas delineado adiante, no capítulo 2. Por ora, tomemos como pano de fundo dois aspectos fundamentais do conjunto total de empreendimentos cooperativos: viveu um crescimento bastante expressivo na década de noventa e uma diversificação no perfil vigente, marcado até esse período pela preponderância do cooperativismo agropecuário, e viu expandirem-se iniciativas de cooperativismo urbano.

O início da década de noventa é marcado pela mudança da relação entre as cooperativas e o Estado. Até 1988, por meio de agências especializadas, o Estado exercia papel ativo como fomentador – por exemplo, no Estado de São Paulo, por meio de ações do Instituto de Cooperativismo e Associativismo (ICA), ligado à Secretaria Estadual de Agricultura – e como fiscalizador, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Com a promulgação da Constituição de 1988, as cooperativas obtiveram a condição de autonomia, a saber, o direito de se constituir e de funcionar sem qualquer ingerência do Estado. No plano econômico, esse período da história brasileira caracteriza-se pela abertura de mercado, a implementação de novas tecnologias e a reestruturação produtiva, que, entre outras coisas, provocaram o fechamento de indústrias, havendo acirramento das taxas de desemprego e a expulsão de grandes contingentes populacionais do mercado formal. Nesse contexto, a formação das cooperativas torna-se uma alternativa de geração de trabalho e renda para aqueles a quem o emprego formal assalariado tornava-se inalcançável³. Diferentemente de outras épocas, como, por exemplo, nos anos 1970, quando o Estado definia as políticas de organização dos trabalhadores em cooperativas, são os diversos atores da sociedade civil organizada que começam a fomentar a constituição de cooperativas. Entre esses agentes fomentadores, há sindicatos e centrais sindicais, organizações da Igreja Católica, universidades públicas, integrantes do Sistema S, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), organizações não-governamentais. Parte desses novos atores foi se agrupando sob a bandeira de um *novo cooperativismo*, *cooperativismo autêntico* ou, ainda, *cooperativismo autogestionário*, constituindo-se com base numa concepção distinta da vertente do cooperativismo até então vigente no país, representada pelo sistema da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e suas filiais. Instituiu-se, assim, aos poucos, uma identidade comum expressa na denominação *Economia Solidária*, que abrangia não só o cooperativismo, mas outras formas de organização solidária e outros atores sociais.

³ O trabalho assalariado com carteira assinada no setor privado no Brasil abrange 27 milhões de pessoas de uma População Economicamente Ativa (PEA) de 93 milhões. (DOWBOR, 2000b).

O universo de entidades de apoio aos empreendimentos de Economia Solidária é composto por centenas de organizações – de acordo com os resultados divulgados pelo mapeamento realizado pela SENAES (ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005, 2006), somavam 1.120 – e entre elas encontram-se entidades antigas, como a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), fundada em 1961, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), criado em 1981, a CARITAS BRASILEIRA, de 1956, além das entidades e redes constituídas recentemente, como as Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (a primeira foi fundada em 1994), a Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS), constituída pela CUT em 1999, as entidades de representação dos próprios empreendimentos, como a Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão (ANTEAG), de 1994, a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil), de 2004⁴, a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), de 1992, a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES), de 2005, e, ainda, redes articuladoras como a Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES), de 2000, entre outras. A diversidade e a quantidade de organizações pode ser entendida como uma forma específica do desenvolvimento da Economia Solidária, que se dá por meio de um trabalho conjunto entre elas e os grupos de pessoas em busca de trabalho e renda, e, dependendo do contexto político-partidário, também com a presença do Estado. Isso que parece caracterizar-se como forma de constituição das iniciativas de Economia Solidária também se configura como uma proposta para um futuro no qual essas organizações assumem um papel importante tanto na promoção e na divulgação das linhas de ação, quanto na constituição, no desenvolvimento e na consolidação dos empreendimentos solidários, uma vez que se encarregam de auxiliá-los no encaminhamento de necessidades como crédito, comercialização, acesso a tecnologias e formação etc. (SINGER, 2004b: 4 e 2002: 112). No mapeamento da SENAES que mencionamos, todas essas organizações estão agrupadas na categoria *Entidades de apoio, assessoria e fomento à economia solidária*, definidas como *aquelas que desenvolvem as ações nas várias modalidades de apoio direto, capacitação, assessoria, incubação, assistências técnicas e de gestão e acompanhamento junto aos empreendimentos da economia solidária. São organizações não-governamentais (ONGs), serviços e entidades ligados a igrejas, incubadoras universitárias (tecnológicas e de cooperativas populares)* (SENAES, 2004a: 7).

⁴ A UNISOL/Brasil surgiu da UNISOL fundada em 2000, cuja atuação restringia-se ao estado de São Paulo.

Nesse universo pesquisado, apareceram também algumas entidades de representação dos empreendimentos. Importantes, ainda que seu número seja ínfimo, se comparado com o das entidades que se propõem ao fomento das cooperativas⁵. Entre elas estão a ANTEAG, a CONCRAB, a UNISOL/Brasil e, mais recentemente, a UNICAFES, que se diferenciam das demais pelo tipo de vínculo que estabelecem com os empreendimentos, baseado na filiação e no claro objetivo de representação política de seus filiados⁶. Concomitantemente, esse mesmo objetivo as coloca em relação de disputa, porque contestam, com sua própria existência, a prerrogativa da representação única do cooperativismo brasileiro, atribuída ao sistema da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) por lei federal de 1971, que institui também o regime jurídico das sociedades cooperativas.

Esse sistema de representação, instituído nos anos 1970 a partir da fusão de duas entidades concorrentes, caracteriza-se por um número restrito de unidades: é composto por uma matriz sediada em Brasília, 26 organizações estaduais e mais uma no Distrito Federal. É nestas últimas que as cooperativas de todos os ramos devem se registrar. Em termos de organograma, abaixo das organizações estaduais, encontram-se as cooperativas de segundo e terceiro grau, que também podem ter a prerrogativa de representação – tais como centrais, federações e confederações –, mas entre elas não vigora o princípio da unicidade. É importante assinalar, quanto às atividades de fomento, que no final da década de noventa o sistema OCB obteve uma considerável adesão, a qual fortaleceu sua estrutura com aporte de recursos e lhe conferiu a direção da aprendizagem do cooperativismo no país: em 1998, por meio de uma medida provisória, o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, assinou a constituição do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP). Dessa forma, a cada organização estadual foi vinculado um SESCOOP que executa suas políticas, e hoje o sistema oferece um amplo leque de serviços às cooperativas filiadas, desde assessoria jurídica a diversas formas de capacitação.

Em termos de empreendimentos, a OCB diz representar 7.136 cooperativas (OCB, 2005), enquanto na Economia Solidária existem, segundo o mapeamento da SENAES, 14.954 empreendimentos solidários e, entre estes, 1.645 cooperativas

⁵ Conforme observa Icaza no seu artigo sobre Economia Solidária no Rio Grande do Sul, que apresenta os resultados de uma pesquisa nacional sobre a Economia Solidária, realizada entre 1999 e 2003 pela UNITRABALHO, Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisa sobre o Trabalho: *Partindo das informações disponíveis, é possível perceber que os empreendimentos se articulam em torno de entidades de governo e de organizações de promoção e assessoria, sendo muito frágil a presença de organizações autônomas, próprias dos atores sociais dos quais fazem parte* (ICAZA, 2004: 31). A constituição e a manutenção de uma organização de representação exigem, como se vê, um esforço organizacional e financeiro de que as cooperativas populares não têm como dar conta neste momento.

⁶ Como mostraremos adiante, na menção a uma pesquisa sobre as organizações civis (ver GURZA LAVALLE et al., 2004), o vínculo de filiação não é a única forma, e nem sequer a predominante, de se relacionar com seu público. Isso não impede que o papel de representação seja desempenhado, e a sua legitimação é construída com base em outros fatores.

(ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005, 2006). Sem estatísticas nacionais sobre a movimentação financeira desses empreendimentos, a fim de comparar a ordem de grandeza, podemos considerar a OCESP, que conta com 1.045 cooperativas e declara uma movimentação de R\$16.390.162.840,00 (dezesesseis bilhões, trezentos e noventa milhões, cento e sessenta e dois mil e oitocentos e quarenta reais) (OCESP, 2005) contrastados com 107 empreendimentos filiados à UNISOL/Brasil, com o faturamento declarado pela entidade de R\$150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões) (UNISOL/Brasil, 2005c).

Ambas as vertentes apresentam também duas concepções distintas acerca do cooperativismo⁷. O sistema OCB defende a cooperativa como uma forma de empreendimento econômico coletivo que se baseia nas pessoas e não no capital, elimina a figura do intermediário entre o cooperado e aqueles que lhe tomam ou fornecem serviço ou produto; distribui renda ao gerar trabalho, emprego e divisas, e torna todos os cooperados do empreendimento iguais entre si na base do direito ao voto, que independe do capital. A ênfase é dada à eficiência econômica do empreendimento dentro das regras do mercado, o que exige, entre outros, a profissionalização da gestão e a subjugação do desempenho da função social da cooperativa às necessidades de mercado.

Já a concepção desenvolvida no campo da Economia Solidária concentra seu discurso na defesa das cooperativas de trabalhadores, por eles geridas democraticamente, entendendo que são alternativas ao sistema capitalista, posto que suas regras são avessas às relações de subordinação e hierarquização típicas desse sistema. Dessa perspectiva, o equilíbrio entre a viabilidade econômica e a gestão democrática é encontrado por meio de uma estratégia ampla, a da economia solidária, que pressupõe redes de articulação e parcerias. Enquanto o sistema OCB parece entender as cooperativas como células independentes, ainda que sujeitas às interferências do mercado, a Economia Solidária procura pensá-las de modo sistêmico, no interior de um conjunto de relações sociais.

Inerente ao processo da construção identitária, a concepção de Economia Solidária tem se construído em contraposição à leitura de cooperativismo da OCB que, por sua vez, na medida em que aquela ganha espaço e reconhecimento, reage apontando diferenças. Tomando como um porta voz da Economia Solidária o intelectual e militante Professor Paul Singer⁸, atual dirigente da Secretaria Nacional

⁷ É importante assinalar que no interior de cada vertente existem diferenças de ênfase, dependendo do ator, dos dirigentes, da região geográfica, entre outros fatores. A comparação de concepções apoiou-se nos materiais institucionais divulgados pela OCB e pela sua filial paulista, da qual sai a grande maioria dos presidentes da matriz, também nos textos de um autor de referência na Economia Solidária, atual dirigente da Secretaria Nacional de Economia Solidária, Paul Singer, e, ainda, em materiais da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade de São Paulo.

⁸ Baseamo-nos especialmente em sua obra *Introdução à economia solidária*, de 2002, publicada pela Fundação Perseu Abramo.

de Economia Solidária (SENAES), vemos como ponto principal desse movimento a instauração de relações democráticas e igualitárias que, generalizadas, podem levar à instauração de um novo modo de produção, justamente o que se designa por *economia solidária*, na qual as relações igualitárias revelam-se na inexistência de assalariamento, e as democráticas implicam a gestão do empreendimento por todos os sócios. Conseqüentemente, as cooperativas que se valem do trabalho de assalariados e delegam a gestão a um grupo de gestores profissionais, tornando a participação dos sócios pontual e secundária, são entendidas como *degeneradas* ou *capitalistas*, e é esse o caso do sistema OCB, na visão dos empreendimentos de Economia Solidária. A OCB considera essa concepção como um *excesso ideológico* de forte coloração socialista, defende sua concepção como de uma Economia Social, na qual há lugar para a eficiência econômica e a eficácia social, sem se propor como alternativa ao sistema de produção vigente, mas como uma alternativa em seu interior (OCB, 2004a).

O confronto dessas concepções é um elemento fundamental da discussão acerca da representação política de cooperativas no Brasil, e se consubstancia na recusa constantemente reafirmada dos integrantes da vertente de Economia Solidária em se fazerem representar pelo sistema OCB, que se lhes afigura identificado principalmente com as grandes cooperativas de alguns ramos e como seu representante em detrimento da representação de interesses de outros ramos.

O monopólio de representação do cooperativismo é um outro traço contestado pelos empreendimentos da Economia Solidária, que procuram constituir suas entidades de representação. Evidentemente, o sistema OCB defende a manutenção da unicidade como garantia de um cooperativismo apartidário e unido em torno dos princípios cooperativistas mundialmente reconhecidos. O embate tem se manifestado no decorrer do ano 2005 nas negociações – ainda sem resultado – sobre a nova lei do cooperativismo, de cuja necessidade nenhuma das partes duvida, mas que se vê obstaculizada pela discórdia quanto à exclusividade de representação da OCB.

Essa configuração de debates nos pareceu propícia e instigante para pensar uma possível inflexão na representação política das cooperativas que, com o advento de novas entidades no campo de Economia Solidária, em função do enfoque cooperativista por elas difundido, apontaria para uma nova forma de representação. Uma forma inovadora, na medida em que se constrói por oposição ao sistema há muito em vigor, ao qual são dirigidas severas críticas quanto a sua capacidade de representar efetivamente os interesses de seus filiados. A pergunta, portanto, é: o que há de inovador em relação ao sistema concorrente, em termos

de mecanismos institucionais que asseguram uma aproximação entre os interesses dos representados e a atuação dos representantes?

Nossa pesquisa se propõe a analisar o modo como as entidades de cada vertente dão conta de sua respectiva proposta de representação. Analisaremos os mecanismos institucionais de representação de uma entidade de cada vertente, confrontando-os, com vistas a verificar qual a é abrangência dessa representação.

Em função de alguns traços semelhantes, tais como o objetivo explícito de constituir-se para representar as cooperativas, a filiação de membros como vínculo entre a entidade e seus representados, a escolha de representantes por meio de eleições e abrangência estadual, optamos por contrapor a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP) à União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo (UNISOL). Em meados de 2004, estando esta pesquisa em curso, a UNISOL tornou-se nacional, mudando o nome para União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil). A atual abrangência territorial da UNISOL não a fez equivalente à OCB, pois ela continuou filiando empreendimentos, enquanto a OCB reúne as 27 organizações estaduais de representação das cooperativas. Sem perder de vista a diferença de abrangência, não nos pareceu que isso inviabilizaria os termos do estudo comparativo.

Organizações civis

Para além das particularidades do cooperativismo, a delimitação de nosso objeto de análise - duas entidades constituídas pelas cooperativas como *sociedades civis sem fins lucrativos* que se propõem representar politicamente um conjunto de filiadas - situa-nos sociologicamente no interior de um amplo universo de organizações civis⁹. Estas, na definição aqui adotada, têm em comum o lugar social que ocupam, entre indivíduos ou empresas e o Estado, com suas instituições e o sistema eleitoral (COHEN & ROGERS, 1995).

O universo dessas organizações já foi caracterizado e classificado de diversas maneiras. E cada leitura que se faz desse universo revela e, ao mesmo tempo, oculta elementos comuns e diferenças entre as organizações que o compõem. Cada recorte se faz com base em certas posições políticas e, portanto,

⁹ Conforme já mencionado, utilizamos o termo *organizações civis* para nos referir às mais diversas formas organizacionais e temáticas assumidas pelos atores da sociedade civil. Um outro termo poderia ser *associação*, utilizado também pelos autores que inspiraram a pesquisa, mas como seu uso no Brasil se confunde com a idéia de cooperativa (associações também podem ter finalidades econômicas), optamos por não usá-lo.

certas maneiras de ver e compreender a sociedade, o papel do Estado, o que seja democracia. Há também diversas formas organizacionais, que correspondem a determinados enquadramentos jurídicos. Praticamente todas as iniciativas constituídas formalmente assumem uma destas três formas: associações sem fins lucrativos, fundações e, mais recentemente, organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs). Cada uma dessas categorias está submetida a legislações específicas. De qualquer modo, do ponto de vista jurídico, não existem "ONGs", "iniciativas associativas", "entidade", "instituição", "instituto", "movimento social" etc.¹⁰

A fim de compreender as principais tendências e questões desse âmbito de organização no Brasil hoje, retomaremos alguns elementos do seu percurso histórico a partir dos anos 1970, quando esse universo se ampliou consideravelmente e se diversificou, nas formas organizacionais e temáticas assumidas como vocação. Mais especificamente, assinalaremos o ponto de inflexão que ocorreu no debate brasileiro no final da década de noventa, quando se esgotava a visão altamente normativa da literatura sociológica orientada pela noção de *nova sociedade civil*, e emergiam novas questões, de caráter mais pragmático – entre elas, a problemática da representação política nas organizações civis.

Parece ser consensual na bibliografia consultada que o incremento delineado na década de setenta ganha impulso nos anos 1980 e se pode dizer que houve, no período, um contexto de *explosão associativa*, de afirmação da postura autônoma perante o Estado, de uma *sociedade civil autônoma e democrática* e de oposição política ao regime que vigorava – a Ditadura Militar (AVRITZER et al., 2004: 13; Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática, 1998-1999: 25; FERNANDES, 2002: 16; LANDIM, 2002: 25). Assim, à margem do Estado autoritário, ganham força os trabalhos comunitários realizados localmente, no bairro e na comunidade. As expressões mais notáveis desses movimentos foram as Comunidades Eclesiais de Base (CEB), que reuniam fiéis ao lado de movimentos sociais e movimentos populares. Elas eram estruturas informais que contavam com um número reduzido de participantes, tendo em vista as coerções do regime autoritário, e cuja atuação abrangia uma agenda diversificada de problemas locais. Cresceram em número e

¹⁰ Algumas referências sobre a questão jurídica no vasto universo de organizações da sociedade civil: CARTILHA DO TERCEIRO SETOR. (2005) Comissão de Direito do Terceiro Setor da OAB/SP. São Paulo, Nova Bandeira Edições Editoriais.
COLETÂNEA DE LEGISLAÇÃO DO TERCEIRO SETOR (1998). Fundação Grupo Esquel Brasil & Conselho da Comunidade Solidária. Série Marco Legal: Terceiro Setor, Brasília, UNESCO.
DURÃO, J. E. S. (s/d) "As Organizações Não-Governamentais e a Discussão do Marco Legal do chamado Terceiro Setor: a Questão do seu Financiamento". Texto disponível na página da RITS (rede de informações para o terceiro setor): www.rits.org.br, último acesso 05/11/03.
FERRAREZI, E. (2001) "O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil". Versão do texto publicado na Revista **Del CLAD Reforma y Democracia**, n. 20. Venezuela.
LANDIM, L. (2002) "Múltiplas Identidades das ONGs". In: **Ongs e Universidades – Desafios para a Cooperação na América Latina** (org. Sérgio Haddad). São Paulo, ABONG.

força também as associações de moradores, criadas segundo as normas legais e legitimadas para o diálogo com os órgãos do governo, dedicadas à solução de problemas de um bairro determinado. Nessa época também se observa o surgimento de grupos de assessores de movimentos populares, que dariam origem, na década de oitenta, a mais uma forma organizacional relacionada a esse universo *privado, porém público*, nas palavras de Rubem César Fernandes (2002): as ONGs (Organizações Não-Governamentais). Tais organizações assumem uma identidade, são reconhecidas publicamente enquanto formas específicas de organização e ganham o palco sobretudo nos anos 1980¹¹.

Com o Estado fechado à participação popular, essas diversas formas organizacionais, ancoradas na mobilização e na participação, ampliavam sua atuação por meio de parcerias e articulações. Numa lógica distinta, pois pautada em identidades coletivas e não no recorte espacial, emergiu uma multiplicidade de atores sociais como *mulheres, negros, homossexuais, terceira idade* etc., introduzindo novos pontos de vista e novos eixos de demandas e reivindicações de igualdade: *Para cada fim, com significância coletiva, seja ele maior ou menor, perene ou circunstancial, para todos ou para uns poucos, utilitário ou gratuito, cabe em princípio uma associação. Pesquisa realizada nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo em 1986 revela que, de todas as associações civis existentes então, mais de 65% haviam sido criadas a partir de 1970 (Santos, 1993) (FERNANDES, 2002: 16).*

Nesse contexto, fica claro que, apesar da diversidade, o que reunia uma parte razoável das organizações civis era a luta contra o regime autoritário, pela abertura democrática. Aos poucos, esse elemento unificador passa a ser desconstruído e novas questões identitárias emergem no decurso do processo de abertura do regime. Na nova conjuntura, na qual se constituíram canais de participação política da sociedade em geral, ocupados em parte pelas organizações, e a delegação, por parte do Estado, de certos serviços sociais, surgiram outras formas temáticas e organizacionais, que tornaram esse universo mais heterogêneo ainda. Multiplicaram-se, por exemplo, associações voluntárias, definidas mais por algum propósito comum do que pelo pertencimento territorial - e que se desdobram numa infinidade de temas - e, mais recentemente, fundações empresariais voltadas para as ações de responsabilidade social. Paradoxalmente, esse período conhece a ascensão da expressão mais difusa e mais abrangente de *sociedade civil* e, como destaca Fernandes (2002), com esse termo adota-se um *horizonte universalista*, enquanto as expressões do período anterior davam ênfase às partes,

¹¹ Para uma síntese da história de organizações civis no Brasil, com ênfase nas organizações não-governamentais, ver Leilah Landim, "Múltiplas identidades das ONGS" (2002).

com uma especial preferência pelos movimentos sociais. Ao mesmo tempo, apareceram as clivagens no interior desse âmbito, apontando para significados distintos, muitas vezes antagônicos, para as ações desses atores sociais.

Nesse sentido, por exemplo, o Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática sugere que a sociedade civil está atravessada por duas perspectivas. Uma delas é denominada *neoliberal*, na qual *exalta-se o mercado como agente organizador da dinâmica social e 'sataniza-se' o Estado como causador de todos os infortúnios do mundo capitalista* (1998-99: 27). A sociedade civil assume, nessa visão, atribuições do Estado relativas a parte das políticas sociais. Tal perspectiva pode ser verificada no deslocamento de funções que viabilizou a reforma do Estado promovida no decurso do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), período em que ocorreu uma transformação na compreensão do que seriam serviços não exclusivos do Estado, os quais, portanto, poderiam ser assumidos por um setor público não estatal. Essa mudança de paradigma pôde ser enfim concretizada com a criação das novas figuras jurídicas *Organizações Sociais* e *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público*¹², que representam um novo marco na regulação do espaço público não-estatal e na relação dessas organizações com o Estado. Processam-se, desse modo, a transferência das questões públicas de responsabilidade estatal e o repasse de recursos públicos para o âmbito privado com base em três palavras de ordem: a descentralização, a organização social como instituição central para o desempenho das atividades sociais e científicas, e a parceria com o Estado (MONTAÑO, 2003: 45). Os críticos dessa perspectiva, que se expressa também em algumas abordagens do Terceiro Setor, alegam que com ela se defende uma esfera social substitutiva do Estado, admitindo-se que este limite progressivamente o atendimento às demandas sociais, e que seja possível a outras organizações assumir esse atendimento, dada a mudança de foco da solidariedade baseada na igualdade e na universalização de direitos para as iniciativas individuais benemerentes em prol do bem público. (MONTAÑO, 2003: 184 e Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática, 1998-1999: 28). Esses críticos entendem que vem ocorrendo um deslocamento do discurso que destaca a conquista de direitos para um discurso que põe em relevo a filantropia, e que há aí um risco de progressiva erosão dos espaços políticos, acarretada pela articulação direta entre o poder executivo e a sociedade civil. Vera Telles aponta que tal transferência das responsabilidades públicas promove um retraimento comunitário e, assim, o revés do florescimento dos princípios universalistas de igualdade e justiça social (TELLES, 2001: 158). Essas novas formas de gestão social condicionam a distribuição dos serviços e benefícios à boa vontade e à competência de agências, grupos

¹² A Lei nº 9790, de 23 de março de 1999, criou essas formas jurídicas.

comunitários ou organizações não-governamentais, e esse é um ponto importante a ser enfatizado, pois se trata aqui exatamente da desmontagem das mediações (institucionais e políticas) sem as quais os direitos viram uma ficção retórica: não podem ser formulados, não têm como ser reivindicados e são privados das mediações pelas quais o litígio pode ser configurado e processado nas formas possíveis de sua negociação (idem, 2001: 161).

A outra perspectiva que atravessa a sociedade, segundo essa orientação, é a que busca o fortalecimento de atores da sociedade civil no controle do mercado e do Estado e de sua participação política *no sentido de 'pertencimento' coletivo, de tornar visíveis os problemas e injustiças sociais e de co-gestão das políticas públicas* (Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática, 1998-99: 30). As duas perspectivas traduziriam um dilema vivido pelas próprias organizações civis que, diante de uma nova conjuntura política, que exige posturas mais propositivas, estão sempre *no limiar entre constituírem-se como aprofundadoras da democracia e da cidadania através da expansão da esfera pública; e/ou tornarem-se substitutas do papel estatal de fornecer serviços públicos aos cidadãos* (idem, 1998-99: 31).

De outro lado, a interpretação que Gurza Lavalle faz das análises sociológicas predominantes na década de noventa¹³ aponta para o viés altamente normativo da *nova sociedade civil* como força revitalizadora do espaço público e da democracia¹⁴. A partir de uma análise pormenorizada dessa literatura, o autor articula uma série de elementos semelhantes às formulações sobre a *nova sociedade civil*: natureza coletiva ou horizontal, caráter informal e espontâneo de sua estrutura organizacional, importância atribuída aos processos de comunicação, seu papel de mediação entre a sociedade não-organizada e os poderes econômicos e políticos e de defensora de *interesse geral* (GURZA LAVALLE, 2003: 97-98). Esse tratamento idealizado do tema acabou excluindo do escopo de pesquisas um grupo considerável de atores, posto que não correspondiam a esses atributos, pressupostos como intrínsecos às iniciativas da *nova sociedade civil*; exemplos importantes: o movimento sindical e as comunidades eclesiais. A *nova sociedade civil*, assim caracterizada, opunha-se ao mundo institucional da política pejado de interesses particularistas e, com isso, a lista de excluídos abrangia também atores tradicionais como partidos, organismos corporativos e outros grupos organizados

¹³ Gurza Lavalle fundamenta sua interpretação nos autores mais influentes do período, tais como Leonardo Avritzer, Sergio Costa, além de interlocutores como Ilse Scherer-Warren, Maria da Glória Gohn e outros. Para a lista completa de referências, ver GURZA LAVALLE (2003) "Sem Pena nem glória: o debate da sociedade civil nos anos 1990". *Novos Estudos*, CEBRAP. São Paulo: CEBRAP, n.66, 2003, pp. 91-110.

¹⁴ De acordo com o autor, coexistiram interpretações, tais como Leilah Landim, Rubem César Fernandes, Vera da Silva Telles, entre outros, (...) *mas que, independentemente de sua consistência analítica ou de seus ganhos empíricos, não foram referências fundamentais para informar o debate* (GURZA LAVALLE, 2003: 102).

em torno de temas da política ou da economia. Gurza Lavalle afirma, ainda, que essa abordagem esgotou-se *sem pena, nem glória*, sem deixar um legado analítico ou obra de referência, cedendo espaço para um leque de temas das agendas acadêmicas e das agências fomentadoras, hoje menos exigentes no que se refere à qualidade de suas ações: cidadania responsável, desenvolvimento local, governança ao invés de governabilidade, *accountability* como horizonte de exploração para ampliar interfaces entre o Estado e a sociedade civil. *Hoje o debate é preocupado com a proliferação de formas inéditas de participação e exercício da cidadania, com as dinâmicas e alcances dos conselhos e outros espaços de participação publicamente institucionalizados, com a gestão social de políticas públicas específicas e com o advento de representatividades emergentes – representatividades por sinal de legitimidade e contornos confusos* (GURZA LAVALLE, 2003: 109).

Dentre os temas dessa nova agenda, a representação política das e nas organizações civis é relativamente recente e ganha importância na medida em que o poder Executivo, em diversos países, abre-se para a participação de atores societários. Essa dinâmica pode ser percebida no Brasil nas inovações constitucionais de 1988, que prevêem conselhos gestores para alguns setores de políticas públicas; experiências como o Orçamento Participativo, já internacionalmente difundido; conselhos participativos diversos, como os conselhos por programas, por áreas temáticas, para áreas específicas de infra-estrutura ou autarquias, além de outros espaços de participação cidadã que *juntam os atores sociais com o Estado para facilitar consulta, regulação, ou desenho ou implementação da política pública* (GURZA LAVALLE et al. 2005: 954). Nesses espaços, os atores societários participam¹⁵ e assumem *de facto*¹⁶ ou *de jure* o papel de representação de segmentos da sociedade. Em que termos esta representação é constituída? Quais os mecanismos que apontam para uma aproximação entre os representantes e os representados? As respostas empíricas parecem não encontrar apoio teórico em termos de análises e modelos, conforme sugerem Gurza Lavalle et al.: *inexistem modelos consagrados histórica e analiticamente para problematizar tais funções em termos de representação política dentro do horizonte da democracia como forma desejável de organização política da sociedade* (GURZA LAVALLE et al., 2004: 6).

¹⁵ Os resultados da pesquisa com 229 organizações civis na cidade de São Paulo revelam que 33% participam do Orçamento Participativo, 34% em Conselhos setoriais e 50% em outros espaços de participação cidadã (GURZA LAVALLE et al., 2005: 957).

¹⁶ Para o Orçamento Participativo, a lei prevê a participação somente de indivíduos, mas estudos mostram que em algumas cidades como Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Santo André e São Paulo, quase metade dos delegados eleitos na primeira rodada eram líderes de organizações civis (GURZA LAVALLE et al., 2005: 953).

Assim, o recorte por nós proposto interpela duas entidades com orientações diversas pelas questões relativas à representação política, especificamente os mecanismos responsáveis pela aproximação entre os interesses de empreendimentos cooperativos e a atuação de seus representantes. Com isso, e tendo em vista que ambas as entidades estudadas estabelecem relação com seus filiados por meio de um vínculo formal, encontramos inspiração teórica na abordagem de Cohen & Rogers em “A proposta para a reconstrução de instituições democráticas”¹⁷ (1995). Nessa proposta, ainda que claramente ancorada no perfil do associativismo norte-americano (TOCQUEVILLE, 1987; PUTNAM, 2000b), encontramos pressupostos que instrumentalizam nossa análise, entre eles a consideração de riscos inerentes a um certo tipo de organizações civis, com certas características de representação de minorias abastadas ou economicamente poderosas em detrimento da maioria, e a possibilidade de olhar essas organizações como produto de escolhas políticas do Estado em relação a esse universo. Na proposta que fazem para a instauração da *democracia associativa*, amparada por um conjunto de ferramentas e intervenções que julgam necessárias, os autores advogam também em favor de se examinarem e se comprovarem a existência e o funcionamento efetivo de mecanismos internos de representação nas organizações civis como a base de sustentação de sua representatividade.

Cohen & Rogers partem da importância e da inevitabilidade das organizações civis como um fato inerente à sociedade democrática¹⁸, de seu potencial na democratização da democracia liberal e também de que há um risco de que elas privilegiem certos grupos economicamente fortes.

Na abordagem desses autores, o termo *organizações civis (association)* refere um amplo leque de organizações não-familiares, situadas entre indivíduos ou empresas e instituições do Estado e o sistema formal de eleições e que desempenham diversos papéis na política das sociedades democráticas modernas, desde o estabelecimento de agendas públicas, influenciando na sua composição, até a implementação das ações definidas. Elas também conformam crenças, preferências, pensamentos, ações e interesses de grupos de pessoas ou empresas *lato senso*; encontramos entre elas, por exemplo, sindicatos, associações de bairro, grupos ambientalistas, associações feministas, entre outros (COHEN & ROGERS, 1995: 7).

Por ser muito abrangente, o risco dessa abordagem é subsumir diferenças relevantes em termos de representação, ao tratar de maneira indiferenciada formas muito distintas de organizações civis, mas a sua vantagem consiste em não ter um

¹⁷ Cohen & Rogers utilizam o termo *associação*, mas, conforme já explicitado, para manter o padrão adotado neste trabalho, preferimos a expressão *organização civil*.

¹⁸ *Os grupos, em função das liberdades associativas que em parte definem a sociedade liberal, vão inevitavelmente se formar e vão inevitavelmente desempenhar um papel importante* (COHEN & ROGERS, 1995: 33).

caráter normativo, tal como o oferecido pela perspectiva da *nova sociedade civil*, conforme vimos. Do ponto de vista dessa orientação, as entidades que estudamos aqui – grupos organizados em torno de causas socioeconômicas - estariam classificadas tão somente como expressões de interesses particulares.

Ademais, a abordagem de Cohen & Rogers distingue analiticamente a esfera de organizações civis da sociedade em geral e das instituições do Estado e seu sistema eleitoral, e com isso coloca em cena a problemática da representação dessas organizações, questão inexistente na abordagem da *nova sociedade civil* ou não problematizada na abordagem que focaliza a participação cidadã sem fazer distinção empírica ou teórica entre a participação individual e a dos atores coletivos da sociedade civil (HOUTZAGER et al., 2004a: 259).

A particularidade de sua abordagem baseia-se em dois pressupostos teóricos. O primeiro deles refere-se à explicação da possibilidade dessa contribuição não pela quantidade absoluta de organizações civis, mas sim por um certo conjunto de características qualitativas dos grupos e dos sistemas de representação de grupo que favorecem a ordem democrática. Disso decorre a segunda suposição, a de que é por meio de esforços explícitos, expressos nas políticas públicas, que se pode favorecer esse tipo de organização, suas formas de representação, que compatibilizam com as normas de governança democrática (COHEN & ROGERS, 1995: 9).

Se é possível interferir nas organizações civis por meio de políticas que favoreçam a ordem democrática, é porque, conforme Cohen & Rogers, não existe algo como uma *tendência natural* na constituição de grupos. Os autores asseveram sua artificialidade //artificiality//: *Grupos são, de novo, de uma maneira importante, artificiais //artificial//. Sua incidência, caráter e os padrões de interação não são meramente o resultado de tendências naturais para o associativismo entre os cidadãos com tais preferências; eles refletem traços estruturais da política econômica na qual se formam – da distribuição de riqueza e renda à localização do poder decisório em diferentes áreas. E refletem as variações entre os membros dessa sociedade de acordo com dimensões como renda, informação e densidade de interação. As instituições políticas e culturais existentes podem criar a partir dessas dimensões certos traços estruturais e padrões de variação. Mas estes traços e variações não são em nenhum sentido naturais: eles próprios são em parte um produto de oportunidades e incentivos induzidos pela estrutura de instituições políticas e pela substância de escolhas políticas e podem ser mudados pela política pública* (COHEN & ROGERS, 1995: 46 e 47). Ou seja, o desempenho das organizações civis pode ser desenvolvido com vistas a contribuir para a ordem democrática. *A incidência, estrutura de grupos e padrões de*

representação de grupos, ao refletirem em parte a escolha política, podem ser mudados por escolha política (idem, 1995: 47).

O argumento de fundo contra o qual esses autores se batem é o *risco de facção* // *mischief of facction* // que a atuação de organizações civis apresentaria às democracias contemporâneas. Eles preferem referir-se à noção de *facção minoritária* ou de *exploração de muitos por poucos*, expressões com que traduzem tanto a feudalização do Estado, com a cooptação de agências estatais por interesses organizados, quanto um sistema de grupos de interesse em benefício dos mais fortes economicamente (COHEN & ROGERS, 1995: 7).

Os autores não negam essa ameaça e argumentam que ela decorre da *variação qualitativa* das características dos grupos: eles não são todos iguais e nem todos têm virtudes específicas para contribuir com a ordem democrática (COHEN & ROGERS, 1995: 26). Dito de outra maneira, não são os grupos em si que representam o risco de facção, mas *certos tipos de grupo interagindo de certos modos, no processo mais tradicional de tomada de decisão pública* (idem, 1995: 48). Mais concretamente, entre traços qualitativos a serem levados em consideração, encontram-se *seu padrão interno de tomada de decisão, sua capacidade de inclusão em respeito aos potenciais membros, sua relação com outras associações e a natureza e extensão de seus poderes* (idem, 1995: 48).

Assim, uma certa configuração desses traços conjugada a uma certa estruturação de organizações, que decorre de um conjunto de decisões políticas, pode instaurar ameaças ou contribuições para a *democracia igualitária* definida pelos autores por meio de seis condições específicas: soberania popular, igualdade política, equidade distributiva, consciência cívica, bom desempenho econômico e competência do Estado (COHEN & ROGERS, 1995: 35). Uma das ameaças que atinge fundamentalmente a igualdade política consiste na representação que favorece alguns grupos em detrimento de outros. Grupos de interesses restritos e com bastante poder de intervenção podem também ameaçar a competência e a eficiência governamental, ao buscarem concessões para seus interesses particulares na elaboração de políticas e na sua implementação, enviesando ou enfraquecendo as principais políticas governamentais.

Dessa forma, ao cotejar as ameaças que as organizações civis podem representar para cada uma das seis condições em função do problema de facção, Cohen & Rogers elaboram uma proposta para a implementação do que chamam *democracia associativa*. Esta consiste em alterar termos, condições e status público de grupos por meio de políticas públicas explícitas, a fim de encorajar as formas de organizações menos inclinadas ao faccionismo. Numa engenhosa proposta, eles delineiam encaminhamentos de redução dos riscos e potencialização das

características que julgam positivas nas organizações. Um elemento dessa proposta é que nos serve, aqui, para a delimitação e a análise do contexto das entidades de representação do cooperativismo, nas quais é possível verificar um dos riscos mencionados, notadamente uma ameaça à soberania popular, que seria o afastamento dos representantes de seus representados.

Os autores observam o risco iminente de *disjunção dos interesses entre as lideranças dos grupos e de seus membros* (COHEN & ROGERS, 1995: 70), noutros termos, da *lei de ferro da oligarquia* de Robert Michels. A isso, respondem com uma dose de realismo, ao sustentar que tal disjunção talvez sempre seja um problema, diante do qual realçam a variedade de mecanismos que, em diferentes combinações, podem aumentar a responsividade dos representantes, ou seja, a adoção de políticas que são assinaladas como preferenciais pelos representados. Trata-se de ensejar eleições para diversas instâncias da organização, implementar procedimentos para a condução dos debates etc. Ainda que os autores não se aprofundem nessa discussão, apontam que o problema do distanciamento entre os representantes e os representados requer um uso mais substancial desses mecanismos, o que, operacionalmente, implica que o Estado requeira das organizações evidências de que representam de fato seus membros, demonstrando o uso desses mecanismos (COHEN & ROGERS, 1995: 70 e 71).

Essa abordagem da representação joga luz sobre a problemática constatada em campo: de um lado, a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo, que se anuncia como a representante do cooperativismo paulista; do outro, o surgimento de uma nova entidade de representação de cooperativas paulistas – UNISOL - que alega falta de identidade com o sistema vigente. A principal crítica que esta dirige ao sistema OCB e, conseqüentemente, à OCESP consiste em acusar a atuação da entidade em nome de apenas alguns grupos de representados. Diante disso, o novo sistema que se estrutura põe-se como mais democrático e igualitário. Ora, visto pela ótica de Cohen & Rogers, o sistema OCESP consistiria num *risco de facção* – com a representação de poucos economicamente poderosos e a conseqüente não-representação dos outros, ainda que incluídos por força da lei no seu universo formal de representação. Dirigida por um grupo minoritário, a OCESP defenderia e difundiria uma concepção empresarial do cooperativismo, identificada com o modo de gestão do ramo agropecuário e rejeitada pela UNISOL/Brasil que a vê como forma desvirtuada de cooperativismo e não representativa dos interesses de todos os já filiados, tampouco dos potenciais.

Mecanismos internos de representação em organizações civis que filiam seus membros e elegem representantes

Nesta seção, apresentaremos a definição de *representação* adotada para nortear nossa análise. Teceremos algumas considerações a respeito do que vem a ser a representação política nas organizações civis e definiremos um conjunto de quatro mecanismos que garantiriam a correspondência entre os interesses dos representados e a atuação dos representantes. O primeiro deles são as próprias eleições para representantes de órgãos executivos, administrativos e controladores; o que se denomina *accountability* vertical. Outro diz respeito às relações de sanção e controle entre essas instâncias, o chamado *accountability* horizontal. O terceiro aspecto refere-se às formas de inclusão, nas instâncias representativas, de empreendimentos de menor poder econômico. Por fim, analisaremos os espaços de participação como um meio possível de tornar a atuação dos representantes mais sensível às demandas e necessidades dos representados, o que define a responsividade.

Talvez o único consenso entre os teóricos a respeito da representação, segundo Manin et al. (1999), seja que ela implica agir em benefício dos interesses dos representados. Obviamente, o primeiro obstáculo é já o entendimento do que sejam tais interesses. De todo modo, essa definição tem o mérito de abranger polaridades de uma farta discussão teórica a respeito da relação entre representantes e representados (PITKIN, 1967: 4), entre os que defendem que *um governo é representativo quando age segundo os desejos dos eleitores* e aqueles que acreditam ser o governo representativo quando é capaz de, em acordo com seu próprio julgamento, atuar em prol do melhor para os cidadãos (MANIN et al., 1999: 2). Como se vê, decorrem dessas definições interrogações a respeito daquilo que induziria os governantes a agirem em prol do *melhor*, e cremos que uma possível resposta passa pela análise de instituições afeitas à democracia representativa (idem, 1999: 2), neste caso, aos mecanismos institucionais de representação.

Partimos do pressuposto de que a representação política é composta por três elementos: *o representado, sempre pessoa cuja vontade consubstancia-se de maneira em maior ou menor grau direta e concreta (voto, reclamo, petição) ou de maneira necessariamente indireta e abstrata (nação, tradição, bem comum); o representante, intermediário e guardião dos interesses do representado, cujo papel descansa em graus diversos de institucionalização, de autorização e de obrigatoriedade para com os representados; o lócus, a um só tempo instância onde a representação é exercida e interlocutores perante os quais se exerce* (GURZA

LAVALLE et al., 2004: 27) e que se constrói numa série de relações, reguladas por uma série de mecanismos.

Não abarcaremos questões relativas ao caráter e à eficiência da representação, em como poderiam ser avaliados pelos representantes, nem relativas ao teor das ações de representação política exercidas pelas organizações estudadas. Afinal, é claro que a análise dos mecanismos institucionais não esgota o debate sobre a garantia de representação dos interesses dos representados. Um outro eixo de análise poderia passar, por exemplo, pela pesquisa sobre o grau de interesse dos representados na participação. Todo recorte tem seus limites, aqui, residem inclusive nos documentos e instrumentos formais investigados. Poder-se-ia alegar que os estatutos não garantem nada, que ficam empoeirando nas gavetas das secretárias dos presidentes das entidades, que é através da prática concreta que se revelam as contradições, os avanços e retrocessos. Mas, diante disso, insistiríamos em que tais mecanismos, levados a cabo por um conjunto expressivo de organizações civis e cobrados pelas instituições públicas, podem fazer diferença na realização do princípio de soberania popular e da participação equitativa das organizações civis, amenizando o risco de facção.

Se a mera existência de representação, seja ela legal, autorizada ou de fato, não garante a correspondência com a vontade dos representados (GURZA LAVALLE et al., 2004: 12), reiteramos a pergunta de Manin et al.: o que induziria o representante a agir em benefício dos representados, levando-se em conta que ele mesmo tem seus próprios interesses e objetivos? Afora a resposta que indica boa índole e a vocação ao serviço público de representar, é preciso pensar nos mecanismos de controle e sanção, dos quais o mais tradicional são as eleições (ainda que sua eficácia seja questionada), ao lado dos mecanismos chamados de *horizontais*, que consistem no controle de poder e sanção por parte das instituições mesmas, umas em relação às outras.

Mas, antes de passar à definição desses mecanismos, apresentaremos algumas considerações sobre a representação política nas organizações civis. As entidades aqui analisadas pertencem a um amplo universo de atores coletivos da sociedade civil raramente interpelados pelo prisma da representação, conforme vimos anteriormente. Seguindo-se essa linha, demonstra-se que tanto as *teorias de reconfiguração da representação quanto os teóricos da reforma da democracia sofrem os efeitos de bloqueio sobre a possibilidade de se conceber a atuação das organizações civis em termos de representação política* (GURZA LAVALLE et al., 2004: 06). Os primeiros, por nem sequer mencionarem as organizações civis em suas propostas de melhorar a representação política; os segundos, por compartilharem dois traços: i) uma visão simplificadora das organizações civis que

as agrupa sob a rubrica *sociedade civil* e, ao introduzir o pressuposto de uma continuidade entre a sociedade civil e a sociedade, invalida as questões sobre representação e ii) um enfoque na idéia de participação, ou seja, na presença direta das pessoas nas deliberações políticas (idem, 2004: 10 e 11).

A pesquisa realizada por esses autores num universo de 229 organizações civis em São Paulo, com foco nas questões de representação, faz uma revelação importante¹⁹: 72,8% se autodefiniram como representantes de seus beneficiários (desconsideradas as formas de vinculação), e 77% destes afirmaram desempenhar mais de duas dessas atividades de representação política²⁰. Esse estudo investiga também as justificativas das organizações para sustentar sua representatividade. E, então, há um universo heterogêneo de argumentos, dentre os quais evocam-se os mecanismos já amplamente legitimados, como a *filiação* e as *eleições*, ainda que estes só abranjam 11% das organizações (GURZA LAVALLE et al., 2004: 30). A grande maioria justifica-se com base em outros mecanismos, como a *identidade*, ou seja, a coincidência substantiva plena entre representante e representado como, por exemplo, um negro representando os negros; a *proximidade*, ou seja, o relacionamento com os beneficiários, invocando vínculos marcados pela horizontalidade; a *prestação de serviços*, isto é, a atuação na melhoria da vida das pessoas por meio de atividades como treinamentos profissionalizantes, distribuição de cestas básicas etc. e, por fim, o argumento da *intermediação*, ou seja, capacidade de interlocução do ator com diferentes instâncias do poder público como fundamento da autenticidade do papel desempenhado pelo representante. As três últimas justificativas, argumentam os autores da pesquisa, revelam novas faces da representação e ocupam uma porcentagem alta – 81% - em relação aos três primeiros, que costumam receber tratamento no campo das teorias e dos debates sobre representação (idem, 2004: 32).

O que parece importante assinalar desse levantamento é o fato de que a função de representação política já está incorporada no discurso das organizações civis e expressa nas atividades desempenhadas por elas. Um segundo elemento importante a considerar é a diversidade de justificativas e o caráter de algumas

¹⁹ Para contornar a ausência de modelos decantados que permitam pensar o papel das organizações civis na reconfiguração da representação política, e sem assumir um modelo normativo de representação, os autores optaram por definir *representação* como *compromisso explícito e público de representar os beneficiários, membros ou públicos*, baseados na análise da propensão das organizações civis em assumir a representação invocando argumentos que a justifiquem (GURZA LAVALLE et al., 2004: 13).

²⁰ Foram definidas como atividades de representação política quatro modalidades: *participação em novas instâncias de representação dentro do poder Executivo, especificamente conselhos gestores de políticas públicas e/ou do orçamento participativo; exercício direto de intermediação de demandas perante agências específicas do poder público; incidência na política através dos canais tradicionais de caráter eleitoral, aqui aferida como apoio a candidatos políticos; e incidência na política recorrendo ao poder Legislativo, registrada como promoção de reivindicações na Câmara Municipal* (GURZA LAVALLE et al., 2004: 17).

delas - serviços, identidade e intermediação -, que não trazem necessariamente contribuições para a democracia, o que parece corroborar autores que apontam um caráter antidemocrático em algumas formas de atuação de organizações civis (SORJ, 2004; HAERINGER et al., 1997; COHEN & ROGERS, 1995; FOX, 2000). E para os fins de nossa análise, a classificação construída a partir das justificativas permite situar nossa discussão num recorte específico das organizações civis que funcionam com base na filiação e escolhem seus representantes por meio de eleições.

Entendendo, portanto, a representação como uma ação em benefício dos interesses dos representados, investigaremos os mecanismos internos de representação, compreendidos aí os de sanção e controle, a instauração de espaços de participação que aumentem a responsividade dos representantes e as formas de inclusão de segmentos menos fortes economicamente.

Segundo Fearon (1999), o conceito de mecanismo de sanção ou controle não é, em si, problemático, consiste basicamente numa relação em que uma pessoa é obrigada, por um meio formal e em posse de instrumentos institucionais formalizados ou não, a agir em nome de outras, que sancionam suas ações. Mas, segundo o autor, na prática essa relação se complexifica porque envolve uma diversidade de atividades e desempenhos que, estes sim, tornam o agente representante responsável *//accountable//*; há, portanto, que se considerar a natureza dos princípios de sanção e, com isso, até que ponto um sistema de incentivos permite ao agente representante agir em benefício dos representados (FEARON, 1999: 55).

Nas democracias representativas, os mecanismos institucionais de controle e sanção existem para delimitar o exercício do poder político e, dessa forma, assegurar que os representantes atuem em prol dos interesses máximos dos representados (FOX, 2000: 1; MANIN et al., 1999: 19). O mais estabelecido desses mecanismos é o pleito eleitoral – mecanismo de controle e sanção vertical *//vertical accountability//* -, que pode funcionar como punição de uma gestão não-representativa e tem, portanto, potencial para mover os governantes em direção de políticas que favoreçam um julgamento positivo dos representados, eleitores que são²¹. A princípio, poderíamos considerar que (...) *na democracia representativa, os governantes são representativos porque são eleitos: se eleições são disputadas livremente, se a participação é difundida e se os cidadãos gozam de liberdades políticas, então os governantes trabalham em prol dos interesses do povo* (MANIN

²¹ O mecanismo de eleição também pode ser considerado com ênfase na sua característica de seleção das melhores propostas eleitorais. Essa perspectiva, denominada *mandate view*, enfatiza o momento de apresentação de programas eleitorais por partidos ou candidatos, que constituem critérios básicos com base nos quais os cidadãos tomam decisões substanciadas nas eleições. *A plataforma vencedora torna-se um mandato a ser perseguido pelo governo* (MANIN et al., 1999: 29).

et al., 1999: 29). Contudo, essa visão é problemática, pois mesmo sendo um instrumento de poder dos representados e conformando um mecanismo de pressão sobre os representantes, as eleições não asseguram que os eleitos ajam de maneira representativa, como se pode constatar teórica e empiricamente (MANIN et al., 1999; FOX, 2000).

No caso das organizações civis que funcionam sob a lógica de filiação e eleição, como as entidades estudadas aqui, cremos que é necessário fazer um questionamento anterior: como funcionam as eleições, com que grau de formalização, em quais condições e com que artefatos? Será que sua estruturação garante o acesso amplo a informações sobre a gestão? Será que sua divulgação é ampla e a participação maciça? A existência de pleitos eleitorais *per se* não é evidência de que há mecanismos efetivos de controle e sanção, mesmo que as eleições se dêem em acordo com o padrão democrático que garante a cada membro representado (desde que em dia com as obrigações e, principalmente, adimplente) o direito de votar e de ser votado²². Por isso a observação do sistema eleitoral nos parece relevante, pois permite compreender limites nesse consagrado mecanismo de sanção e controle quando usado por organizações civis.

Afora os pleitos eleitorais, a relação entre outros mecanismos de sanção e controle, democracia e governo representativo não é intrínseca; um governo responsável deve ser visto como resultado desejável das ações do Estado, eleito por processos democráticos ou não (FOX, 2000: 3). A existência de procedimentos democráticos não é necessariamente acompanhada pelos instrumentos de sanção e controle horizontal //horizontal accountability//, que visam limitar o uso e sancionar o abuso de poder político. Mais especificamente, esses mecanismos configuram uma relação de pesos e contrapesos institucionais que podem ser traduzidos em *número de atores institucionais – excluindo-se ou incluindo-se os partidos políticos – que devem cooperar ou ao menos estar de acordo para que o governo como um todo realize uma determinada ação* (PRZEWORSKI, 2002: 76). Logo, trata-se de uma relação de pesos e contrapesos entre esferas de poder cujos vetores dependem de cada contexto – o que significa dizer que dependem do quanto há ameaça de sobrepujança de um dos poderes. A noção de mecanismos de sanção e controle horizontais instrumentaliza a análise dessas relações entre as instâncias internas das organizações.

Uma das raras reflexões difundidas sobre os mecanismos de *accountability* analisados pelo prisma de organizações civis, de Fox (2000), concentra-se num tipo

²² É necessário relativizar o caráter de disputa em associações, na medida em que elas podem abranger apenas uma parte dos interesses de seus filiados, por exemplo: uma cooperativa agropecuária, além de ser associada à OCESP, pode estar filiada a outras associações que defendem interesses bastante específicos desse setor.

de *accountability* horizontal que não só reforça mas complementa as eleições, trata-se de *instâncias intermediárias de participação*. Esses grupos que podem se formar de maneira formal ou informal no interior de uma organização parecem conseguir monitorar a atuação dos líderes e exigir deles uma maior transparência. Com isso, podem minimizar o impacto da *lei de ferro da oligarquia*, que consiste no desenvolvimento de interesses próprios pelos líderes e no seu distanciamento das bases²³ (FOX, 2000: 11).

Consideremos ainda a noção de responsividade que, mais do que um mecanismo, é uma característica do governo que adota políticas sinalizadas como preferenciais pelos cidadãos (MANIN et al., 1999: 09). Como não analisaremos os resultados das atividades levadas a cabo pelos dirigentes das entidades, o que nos interessa aqui é discriminar os modos como as demandas e necessidades podem ser apontadas pelos representados e os espaços em que isso se dá.

Por fim, considerando a *lei de ferro da oligarquia* de Michels (1969) e o *risco de facção* sublinhado por Cohen & Rogers (1995), analisaremos as formas explícitas de inclusão, nas entidades estudadas, de empreendimentos com pouco poder econômico.

Em resumo, partindo do objetivo com que as entidades focalizadas nesta pesquisa foram constituídas – a representação de seus membros, ou seja, agir em prol dos interesses dos representados – e levando em consideração o sistema eleitoral adotado por elas, descreveremos comparativamente seus mecanismos institucionais internos de representação, apontando para as diferenças, os limites e as possibilidades desse desenho institucional, observando como se constrói a correspondência entre os interesses dos representados e as ações dos representantes. Em que medida o desenho da OCESP corresponde à prerrogativa de representação exclusiva de todas as cooperativas paulistas? O quanto a UNISOL renova esses mecanismos para garantir uma representatividade não encontrada no sistema OCB? Antes de buscar as repostas a essas perguntas, apresentaremos, no capítulo 2, um histórico da constituição dessas duas entidades, pormenorizando seu modo de funcionamento e a caracterização de seus membros.

²³ Fox não deixa de apontar que tais grupos constituem também um risco de facção ao representarem interesses de minorias.

CAPÍTULO 2 – A OCESP E A UNISOL/BRASIL: DE ONDE SURGEM, COMO FUNCIONAM, QUE COOPERATIVISMO DEFENDEM E QUEM DIZEM REPRESENTAR

Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo - OCESP

A Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP), sociedade civil sem fins lucrativos fundada em 1970, órgão representativo do cooperativismo paulista conforme a Lei nº 5674 de 1971, junto com outras 26 filiais estaduais e uma no Distrito Federal, compõe o sistema capitaneado pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), também uma sociedade civil, de natureza privada, sem fins lucrativos e que se denomina *órgão máximo de representação, controle, registro e cadastramento do Sistema Cooperativo Brasileiro, nos termos da legislação vigente* (OCB, 2001a: 1). À matriz, cuja composição reúne as organizações estaduais nas pessoas de seus presidentes, compete a coordenação do sistema e a elaboração das diretrizes a serem implementadas localmente pelas organizações estaduais, tanto no que se refere às ações, quanto às normas de seu funcionamento. A essas organizações cabe representar as cooperativas nos termos regulamentados pela lei mencionada, e nelas é que se devem registrar, de acordo com a mesma lei, todas as cooperativas singulares, centrais²⁴, federações e confederações que tenham sede no respectivo estado²⁵. A esse sistema foi integrado, a partir de 1998, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo²⁶ (SESCOOP), vinculado por contrato de gestão às organizações estaduais, o que, na prática, significa um funcionamento conjunto. O vínculo formal primordial do sistema OCB com o poder público se estabelece com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e, mais especificamente, com a Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo (SARC), nela, com o Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural (DENACOOOP), que oferece suporte à gestão cooperativista e opera por meio de convênios com as organizações estaduais de representação ou diretamente com as cooperativas singulares.

²⁴ A cooperativa central é aquela que associa, no mínimo, três cooperativas singulares. Ela organiza e desenvolve serviços para as cooperativas filiadas em maior escala e com economia de custo (www.portaldocooperativismo.org.br/sescoop/faqs, último acesso em 11/04/05).

²⁵ O artigo 107 dessa lei determina: *As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores.*

²⁶ O Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo é uma instituição privada, sem fins lucrativos, constituído pela Medida Provisória nº 1.715, de 03 de setembro de 1998, e o Decreto nº 3.017, de 06 de abril de 1999, e está vinculado, por contrato de gestão, à OCB.

Em 2003²⁷, o sistema OCB representava, conforme seus próprios registros, 7.355 cooperativas singulares, 81 centrais, 76 federações e 13 confederações, e 5.762 milhões de cooperados – soma dos registros referentes a todas as organizações de cooperativas estaduais (OCEs) (OCB, 2004c).

O sistema OCB²⁸ é financiado pelo recolhimento de uma contribuição cooperativista anual, cuja importância correspondente a 0,2% (dois décimos por cento) do valor do capital integralizado e fundos da sociedade cooperativa no exercício social do ano anterior, sendo que, na OCESP, foram estabelecidos um piso de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) e um teto de 50.000,00 (cinquenta mil reais). A relação entre o número de cooperativas por ramo de atividade e a contribuição é inversamente proporcional: quase 67% do total das contribuições devem-se a dois ramos, agropecuário e crédito, os quais somam apenas 30% no quadro das cooperativas filiadas; enquanto outros três ramos numerosos (saúde, trabalho e habitacional) compõem 60% dos filiados e contribuem com 20%.

Tabela 1: Resumo de contribuições cooperativistas recebidas pela OCESP em 2004

ramo	valor da contribuição em R\$	valor da contribuição em %	número de cooperativas
agropecuário	686.903,26	35,48%	129
Crédito	605.368,47	31,27%	205
saúde	264.442,98	13,66%	178
consumo	153.578,94	7,93%	26
trabalho/produção	122.228,46	6,31%	371
infra-estrutura	67.528,08	3,49%	16
educacional	18.312,72	0,95%	49
habitacional	17.518,91	0,91%	81
total de 2004	1.935.881,82	100%	1055

Fonte: OCESP, 2005b.

Uma outra fonte de recursos da OCESP advém dos recolhimentos do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo²⁹, compostos por 2,5% recolhidos sobre a folha de pagamento dos funcionários de todas as cooperativas, o que, traduzido em números, na OCESP significa a entrada anual de R\$5.324.904,78 (cinco milhões, trezentos e vinte e quatro mil, novecentos e quatro reais e setenta

²⁷ Usamos aqui os dados de 2003, o registro completo mais recente, no qual há identificação de cooperativas de segundo e terceiro grau.

²⁸ O total da contribuição anual de cada organização estadual é dividido em partes iguais entre ela e a OCB.

²⁹ Ao se instituir o SESCOOP, o governo não criou um recolhimento novo, mas redirecionou o recolhimento que ia das cooperativas para os outros órgãos do sistema S, como Senac e Senai.

e oito centavos de real) (SESCOOP-SP, 2005). Qual o peso das contribuições e da verba do recolhimento do SESCOOP no atendimento das cooperativas? O único critério posto explicitamente é que o usufruto de serviços oferecidos pelo sistema OCESP-SESCOOP-SP é condicionado à situação de adimplência regularizada na organização de representação. Isso implica, por exemplo, que, embora o ramo crédito não recolha para o SESCOOP, seja beneficiário de suas ações. Na prática, na gestão interna da organização, os dirigentes recomendam aos funcionários uma atenção especial, em termos de atividades desenvolvidas, às cooperativas com maior aporte de verba tanto para a OCESP quanto para o SESCOOP-SP.

Em termos de organograma, a OCESP funciona nos moldes sugeridos pela OCB, que recomenda em seu estatuto que todas as organizações estaduais sejam adequadas a ele. A Assembléia das filiadas constitui o órgão máximo da entidade; os cargos do Conselho Diretor e do Conselho Fiscal são preenchidos por meio de eleições realizadas nessa mesma Assembléia. O Conselho Diretor da entidade é composto por presidente, vice-presidente e nove representantes de todos os ramos do cooperativismo. A missão do sistema consiste em *Promover permanentemente a excelência do Cooperativismo Paulista, viabilizando e executando ações de Educação, Integração, Representação, Orientação e Comunicação*, com uma divisão relativamente clara entre a OCESP e o SESCOOP-SP. Quanto ao SESCOOP, é uma estrutura bastante hierarquizada, com a centralização do poder decisório nas mãos dos cargos executivos: dois superintendentes e quatro gerentes que, por sua vez, dirigem cerca de cinquenta funcionários. Na OCESP, costuma-se dizer que o SESCOOP constitui um braço operacional das políticas da organização, o que, na prática, se traduz no desenvolvimento de atividades de assessoria técnica, capacitação e projetos diversos de cunho social e cultural, permitindo à OCESP concentrar-se em ações de representação e comunicação. Antes do SESCOOP-SP, a OCESP arcava sozinha com todas essas funções, com um sexto da verba que há hoje, e não raramente as despesas com a representação eram suportadas pelas cooperativas cujos integrantes ocupavam cargos na organização (UTUMI, entrevista concedida em 22/06/2005).

O papel de representação das cooperativas paulistas pela OCESP tem sua origem na Lei nº 5.764, de 1971, que estabelece a Política Nacional do Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. Por meio dessa lei é que se atribuiu às organizações do sistema OCB a prerrogativa de representante único do sistema cooperativista, traduzida em participação na política nacional por meio de *representantes compromissados com o movimento cooperativista* (OCESP, 1999: cap. I, art. 2, inciso I e XII). Com a conquista de autonomia para constituição e funcionamento das cooperativas conforme a

Constituição de 1988³⁰, vários artigos dessa lei foram revogados, mas aquele que conferiu ao sistema OCB a exclusividade da representação do sistema cooperativista nacional foi mantido. Recuperando a formulação de *representação* de Pitkin (1967: 09), que a considera como a presentificação de algo que está fisicamente ausente, podemos entender que as cooperativas são representadas – se tornam presentes - por meio de um instrumento legal: o registro obrigatório nas organizações. Assim, no exercício de uma das atribuições do sistema – *manter registro de todas as sociedades cooperativas que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB*, o sistema OCB constrói seu universo de representação e daí obtém suas estatísticas oficiais (OCESP-SESCOOP-SP, 2005). A autorização para representar, nesses termos, não vem em primeira mão dos representados, mas do Estado. *O registro não é ato voluntário da cooperativa, mas sim um verdadeiro dever legal*, afirma-se no roteiro para constituição e registro de sociedades cooperativas na OCESP (idem, 2005). Por outro lado, não deixam de ser evocadas as vantagens dessa formalização que, além dos serviços de capacitação e orientação para as cooperativas, inclui o pertencimento a um *sistema consolidado e com credibilidade, abrangendo um universo com aproximadamente mil cooperativas dos mais diversos ramos e 2,3 milhões de cooperados* (idem, 2005).

Há uma outra forma de representação dentro do sistema, que se reporta à condição de cooperativa *filhada*, conforme a determinação de seu estatuto: a OCESP *tem o objetivo de representar os interesses de suas filhadas*. Nem a definição estatutária e tampouco os procedimentos diferenciam a condição de cooperativa *registrada* da de *filhada*, sendo que a denominação *registro*, que na prática implica uma filiação automática, é usada preferencialmente a *filiação*, já que esta não pode ser obrigatória. O registro é uma forma legal e obrigatória de ser representado pela organização.

A estruturação e o modo de funcionamento da OCESP não chamariam nossa atenção não fosse o monopólio de representação das cooperativas assegurado por lei e contestado pelas organizações de Economia Solidária. Para compreender melhor a posição do sistema, de um lado, e as críticas da Economia Solidária, de outro, pesquisamos o contexto de constituição do sistema OCB, o que permitiu, em função de certas características, aproximá-lo do modelo corporativo do sindicalismo brasileiro e, num segundo momento, evidenciar certas diferenças que foram contrapeso na reformulação de seu papel de representante das cooperativas.

³⁰ No artigo nº 5, inciso XVIII da Constituição de 1988, encontramos a seguinte redação: *a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento*.

A OCESP foi fundada em 1970, fruto do processo da unificação do sistema de representação das cooperativas em torno de uma organização nacional, a partir do quadro de uma relativa pluralidade de representação. No âmbito nacional, atuava desde 1956 a União Nacional das Associações de Cooperativas (UNASCO) e, desde 1960, também a Associação Brasileira de Cooperativas (ABCOOP). No estado de São Paulo, havia a União das Cooperativas do Estado de São Paulo (UCESP), de 1952, dirigida pelas cooperativas de consumo, e a Associação das Cooperativas Agropecuárias do Estado de São Paulo (ACAPESP), constituída em 1965 como dissidência da UCESP. Nos materiais institucionais³¹, retratam-se as circunstâncias da fundação pelo prisma do conflito entre as lideranças dessas duas organizações e entre os dois maiores ramos nas décadas de cinquenta e sessenta – agropecuário e consumo (ver tabela 4, adiante), que se equiparavam em número de cooperativas. O trecho a seguir é parte de um relato muito divulgado nesses materiais e exemplifica esse caráter da disputa: *Alegavam os dirigentes da ACAPESP que a UCESP se envolvera em política, transferindo para Recife um Congresso de Cooperativismo que se realizaria em São Paulo. Queixavam-se, também, de que a UCESP procurava estimular a constituição de Cooperativas de Consumo como estratégia para enfraquecer a força de representação das Cooperativas Agrícolas* (PANZUTTI, 2001: 2).

As disputas entre as organizações refletiam-se também no plano de representação política³² e teriam coincidido com a iniciativa do Estado de intervir no quadro plural de representação, impulsionando a unificação. O processo foi conduzido por Luiz Fernando Cirne Lima, então Ministro da Agricultura do Governo Emílio Garrastazu Médici, que solicitou ao Secretário da Agricultura, e posteriormente ao Vice-Governador do estado de São Paulo, Antônio José Rodrigues Filho, que assumisse o encargo de reunir os oponentes numa única entidade de representação do cooperativismo brasileiro (PANZUTTI, 2001). O processo de unificação e *pacificação* se realizou em âmbito nacional e estadual, em

³¹ Consultamos aqui o site da organização (OCESP-SESCOOP-SP, 2005), um manual básico da organização *Cooperativismo ao alcance de todos* (Coleção Orientação1/2000) sob responsabilidade de Fernanda de C. de JUVÊNCIO; Geraldo V. de ANDRADE e PANZUTTI, Ralph. São Paulo, OCESP, uma revista comemorativa *OCESP – Revista Comemorativa – Edição especial dos 35 anos*, de 2005, e um livro editado pela OCB em 2004, sobre a história do cooperativismo no Brasil: *Cooperativismo brasileiro: uma história/Organização das Cooperativas Brasileiras*. Ribeirão Preto, Versão BR Comunicação e Marketing.

³² Vejamos o depoimento de um integrante do sistema que acompanhou esse processo: *Então, o que aconteceu? Ficaram duas entidades representativas do cooperativismo, quando uma entidade ia ao governo pleitear alguma coisa, a outra entidade falava ao governo que não era aquilo que o cooperativismo pedia, então o próprio governo não sabia o que fazer; quando havia uma representação lá fora, não sabia quem era o representante do movimento cooperativista brasileiro, entende? Ia um, aí, logo em seguida, ia o outro e dizia que aquele não era o representante do movimento, sabe? Isso causava uma série de problemas pra nós, pro próprio movimento. Tanto isso é verdade, que uma vez o presidente Costa e Silva, que era o presidente do Brasil, recebeu um grupo lá e perguntou: "que facção de cooperativa você representa?" Ele não sabia, queria saber, queria saber tudo aquilo. (UTUMI, entrevista concedida em 22/06/2005).*

1969 e 1970 respectivamente, e foi selado com o monopólio de representação política das cooperativas atribuído ao sistema OCB, com a instituição da obrigatoriedade de registro das cooperativas nas organizações estaduais (ambas iniciativas sancionadas pela Lei nº 5.764, de 1971).

O que se verifica, portanto, no momento da fundação das organizações da OCB é a decisiva atuação do Estado. Levando em consideração a atribuição de representação única, podemos inferir que o sistema OCB - como uma reunião de organizações civis e como um sistema de representação - foi *em parte um produto de oportunidades e incentivos induzidos pela estrutura das instituições políticas e pela substância das escolhas políticas* (COHEN & ROGERS, 1995: 46 e 47).

Os traços constitutivos da OCESP, o papel ativo do Estado na sua constituição, o processo de pacificação (ou eliminação do conflito) e a atribuição legal da representação única ao sistema OCB, quando lançados contra o pano de fundo das relações estabelecidas entre o Estado brasileiro e as organizações civis, remetem-nos a um tipo específico de representação de interesses denominado *corporativo*, traço que marcou o sindicalismo brasileiro de trabalhadores e do patronato, e que consistia em um *arranjo institucional para ligar os interesses organizados da sociedade civil com as estruturas de decisão do Estado* (SCHMITTER, apud ARBIX, 1995: 118; RODRIGUES, 1990).

Ao estabelecer uma comparação entre as principais características do corporativismo, tal como o define Schmitter, estamos lançando luz sobre o contexto atual? A definição desse autor nos parece interessante para a análise e o entendimento do quadro de constituição da OCESP, visto que enfatiza mais a forma de representação de interesses do que os conteúdos doutrinários ou ideológicos. Além disso, chama a atenção para o teor das características da entidade no que se refere à natureza e à extensão de seus poderes e sua relação com outras organizações civis. Assim, quando cotejamos os principais elementos do corporativismo caracterizado por Schmitter, citado por Rodrigues, com a realidade do sistema OCB, tal como definida pela lei que o instituiu e de acordo com seu histórico, tece-se uma comparação na qual podemos observar o enquadramento da OCB no modelo, com o que se verifica, num resultado previsível, a restrição da competição entre os integrantes (ARBIX, 1995: 117).

Quadro 1: Características do corporativismo e do sistema OCB

características do corporativismo	características do sistema OCB
Número limitado de unidades constitutivas do sistema	uma organização nacional, 26 estaduais e uma no Distrito Federal
filiação compulsória	registro (filiação) obrigatório de todas as cooperativas nas organizações estaduais
ausência de competição entre setores compartimentados e hierarquicamente ordenados de sua estrutura interna	as federações e confederações são consideradas com o mesmo status e os direitos das cooperativas singulares
o reconhecimento <i>de facto</i> ou <i>de jure</i> pelo Estado é que concede o monopólio do exercício de representação funcional	sistema de representação única sancionado pela Lei nº 5.764, de 1971
controle, formal ou informal, da seleção das lideranças e da articulação de interesses das respectivas categorias	alternância na presidência da OCESP entre algumas poucas cooperativas agropecuárias (continuidade da família Junqueira e Freitas, das cooperativas Carol e Cocapec)

Fonte: RODRIGUES, 1990: 56.

Para além dessas características gerais, Rodrigues chama a atenção para os traços particulares do corporativismo brasileiro, denominado *estatal* devido ao forte papel do Estado no estabelecimento de estruturas: *O Estado não faz das entidades associativas órgãos de sua administração, como poderia acontecer nas formas estatais de socialismo, mas confere-lhes representatividade e estabelece as modalidades de funcionamento. (...) o Estado concede aos sindicatos (de empregados e empregadores) o direito de representar os interesses dos grupos profissionais e econômicos, quer dizer, das categorias. Trata-se, pois, de uma representatividade legal, em que as normas de funcionamento das associações são fixadas pelo poder público* (RODRIGUES, 1990: 59). Essa representatividade legal³³ instaurou um regime de monopólio de representação: *A unicidade sindical e o monopólio da representação imposta pelo Estado, o qual estabelece as bases do modo de organização das associações profissionais de empregados e patrões, constituem dois componentes essenciais do sistema corporativo de interesses* (RODRIGUES, 1990: 60) e, ainda que tenha havido mudanças políticas e institucionais, mantiveram-se até hoje no plano legal.

Mesmo que as características do sistema OCB se enquadrem no modelo do corporativismo discutido por Rodrigues, é importante salientar algumas

³³ Nos termos da lei mencionada, lê-se: *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* (Lei nº 5764, cap. XVI, artigo 105).

particularidades do contexto que podem ter contribuído para a manutenção desse caráter do sistema, mesmo depois da redemocratização. A primeira delas refere-se a uma configuração particular de controles governamentais que ocorriam nas cooperativas e não nos seus órgãos de representação. O Estado, ao constituir uma representação única das cooperativas, também desenhou todo um aparato de intervencionismo nas cooperativas, desde a autorização para o funcionamento, por meio de constantes fiscalizações, até o poder de liquidação. O responsável pelo controle, a fiscalização, a intervenção e a assistência era o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que dividia suas atribuições, no caso das cooperativas de habitação, com o Banco Nacional de Habitação (BNH); nas de crédito, com o Banco Central do Brasil. Nessa estrutura rígida de controle, à OCB cabia um lugar no Conselho Nacional do Cooperativismo (CNC), órgão normativo de orientação geral da política, paritário, instituído pelo governo, que funcionava junto ao INCRA, com caráter consultivo.

Da primeira década e meia da atuação do sistema, vale destacar o fortalecimento das cooperativas agropecuárias *pari passu* com a opção do Estado pela modernização da agricultura. A importância do setor se refletiu também na atuação da OCESP, que se concentrava nas necessidades do ramo agropecuário: ainda que houvesse cinco departamentos – dos ramos consumo, eletrificação rural, trabalho, agrícola e crédito –, o que efetivamente estava funcionando eram sete subdepartamentos de afinidades agropecuárias dentro da organização, por meio dos quais se encaminhavam as demandas à Brasília (UTUMI, entrevista concedida em 22/06/2005; OCESP, 2005), e há pouca menção à atuação dos demais ramos. A importância do agropecuário reflete-se também na presidência da casa: dos onze mandatos de 1970 até hoje, dez pertenceram às cooperativas agropecuárias (OCESP-SESCOOP-SP, 2005a).

Uma ação importante que aglutinou as cooperativas em torno de uma demanda geral, independentemente da especificidade do ramo, foi a demanda para a retirada da ingerência estatal, rígida e burocratizada. Isso levou o sistema OCB a conduzir o processo de pressão durante a Constituinte, que resultou no direito de livre funcionamento das cooperativas sancionado pela Constituição de 1988. A *luta por autogestão*, como foi denominado o processo, ganhou múltiplos significados, conforme aponta Juvêncio (2001) e, a nosso ver, traz interessantes indícios de que nesse período se operou uma inflexão no papel do sistema de representação da OCB; de uma posição garantida por força de lei e pela configuração de instituições estatais, passava a um lugar que se foi delineando ao longo da década seguinte. Assim, o processo de pressão para o fim da ingerência do Estado nas cooperativas recebeu a designação *conquista da autogestão* e consistia em afirmar que elas

poderiam funcionar de maneira autônoma e independente do Estado, o que resultou na extinção de diversos órgãos fiscalizadores e na perda de funções de outros. A autogestão, nesse contexto, dizia respeito ao tipo de relação entre as cooperativas e o Estado, expressa por um princípio cooperativista denominado *autonomia e independência*. Além disso, erigiram-se mais duas conotações distintas de autogestão: uma previa maior participação dos cooperados na vida da cooperativa, tendência realizada por meio da disseminação de comitês educativos nas cooperativas; a outra procurava viabilizar a eficiência econômica do empreendimento cooperativo, promovida por meio da profissionalização de seus quadros. Mas é na primeira conotação que se insere uma proposta para a alteração do papel da entidade de representação. Assim, os líderes do sistema falavam na *autogestão do sistema*, na qual as organizações da OCB assumiriam a função de controlador e zelador da autogestão das cooperativas quanto a sua eficiência econômica e, por conseguinte, social. A autogestão do sistema parece ter sido, então, um processo de ressignificação do papel das organizações estaduais do sistema OCB. Sem a inserção formal nos espaços do poder público e com poucos recursos, a OCB tentou, sem sucesso, assumir essa função, ao aplicar o Programa de Autogestão³⁴, que conjugava a fiscalização das organizações a uma ampla gama de atividades de capacitação, valendo-se dos poucos recursos do DENACOOOP. Com base nisso é que podemos entender a afirmação corrente de que os anos 1990 foram perdidos, para o sistema, no que se refere à implementação da autogestão: (...) *a ausência de legislação que previsse uma fonte própria de recursos impediu, por dez anos, que a autogestão das cooperativas se tornasse uma realidade contínua e permanente em todo o país* (OCB, 2004b: 69).

A atuação do sistema na segunda metade da década inclui outras tentativas de legitimação do seu papel de representação; no plano nacional, foram alcançadas duas conquistas: o Programa de Revitalização das Cooperativas Agropecuárias (RECOOP), e o já mencionado SESCOOP, ambos instituídos por medida provisória. Na OCESP, mais especificamente, promoveu-se a realização do primeiro planejamento estratégico participativo, ampliou-se consideravelmente o leque de atividades de capacitação oferecidas às cooperativas por meio dos recursos do SESCOOP. E, significativamente também, alterou-se o sistema de representação interna das organizações, ao se incluírem representantes de todos os ramos no Conselho Diretor, substituindo o Conselho composto por representantes dos

³⁴ O Programa Autogestão foi aprovado nacionalmente em 2000, como a principal política de capacitação e monitoramento do sistema e, num primeiro momento, incluía o monitoramento dos negócios das cooperativas pelas organizações da OCB. Essa intervenção branca, como era chamada, não se viabilizou por resistência das cooperativas, revelando, de certa forma, a pouca legitimidade das organizações do sistema OCB no papel de fiscalização.

principais ramos do sistema cooperativista (JUVÊNCIO, 2001: 53; OCESP, 1978: cap.II, art. 9º, inciso VIII).

Em resumo, essa breve incursão pela origem do sistema revela a configuração de representação construída no escopo de uma relação entre o Estado e as organizações civis marcada pelo corporativismo estatal. Por baixo do manto de representação única, houve também, durante os primeiros vinte e cinco anos ao menos, a representação privilegiada do ramo agropecuário, que também era um dos principais partícipes da modernização da agricultura promovida pelo governo militar. A partir do final da década de noventa, no entanto, observam-se tentativas de ressignificação de sua função e a busca por uma legitimidade efetiva sem alteração da função legal de representante exclusivo do cooperativismo.

União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil – UNISOL/Brasil

A UNISOL/Brasil, conforme assinalamos no capítulo precedente, identifica-se com a vertente de Economia Solidária que vem se estruturando nos últimos anos, ganhando força institucional e de participação razoavelmente clara, e distinta da do sistema OCB. As entidades e empreendimentos que se identificam com a Economia Solidária têm espaços de participação e discussão em fóruns criados em três níveis federativos e contam com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), constituída em 2003, no Ministério de Trabalho e Emprego do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Em âmbito nacional, funciona o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), com a *incumbência de articular e mobilizar as bases da economia solidária* (FBES, 2005), instituído após dois anos de debates promovidos nas Plenárias de Economia Solidária, estaduais e nacionais. A instância maior do FBES, a Coordenação Nacional, que se reúne duas vezes por ano, é composta por representantes das doze entidades e redes nacionais de fomento (das quais duas são representações dos empreendimentos - a ANTEAG e a CONCRAB) e por três outros representantes (dois de empreendimentos e um assessor ou gestor público) de cada estado que tenha um Fórum Estadual de Economia Solidária, comissão pró-fórum ou movimento/rede constituídos. A instância que faz a mediação entre o movimento da Economia Solidária e a SENAES é o Conselho Interlocutor, composto por uma parte da Coordenação Nacional: as entidades e redes nacionais de fomento e um representante de cada estado, que deve necessariamente ser de um empreendimento. Ainda na esfera nacional, funciona a já mencionada Secretaria

Nacional de Economia Solidária, no Ministério do Trabalho e Emprego, resultado de um movimento articulado, e dirigida por um intelectual que é referência no movimento, Paul Singer. A Secretaria objetiva a promoção de ações integradas para o fortalecimento e a divulgação da Economia Solidária, contidas no Programa de Desenvolvimento de Economia Solidária previsto para o período de 2004 a 2007³⁵. Em outros níveis federativos, ainda na condição de poder público, têm surgido as secretarias voltadas para a promoção da Economia Solidária, e seus gestores integram-se na Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária.

No nível estadual, são considerados como espaços de discussão e articulação os fóruns estaduais constituídos em vinte três estados, e está em processo de constituição em outros quatro (FBES, 2005). Não há informações minuciosas, mas consta, também, a constituição de fóruns municipais.

Essa breve descrição aponta para a construção de uma estrutura de participação, debate e representação mais densa (há fóruns e plenárias nos três níveis federativos) e também capilar, se comparada à do sistema OCB. Embora seja o caso de notar que se trata de um sistema não-formal, do ponto de vista jurídico, e bastante heterogêneo no que concerne aos mecanismos de representação e de escolha de representantes, conforme mostra, por exemplo, a composição das instâncias do FBES, que compreende as organizações civis de apoio à Economia Solidária, as organizações de cooperativas de representação política, os gestores públicos e os representantes dos empreendimentos, cada qual construindo sua representação em bases e justificativas distintas. De todo modo, verifica-se também que há uma hierarquia ressaltada pela prerrogativa do FBES na representação do movimento de Economia Solidária (ele se propõe ser uma atividade de *mediação política*) na interlocução com a SENAES e outras instâncias do poder público federal.

Conforme dissemos, além dessa estruturação da Economia Solidária, um papel importante de conexão com os empreendimentos é desempenhado por um conjunto imenso de entidades de apoio e assessoria, entre as quais há um grupo bem mais restrito de entidades constituídas pelos próprios empreendimentos e, entre elas, figuram a UNISOL/Brasil, a ANTEAG e a CONCRAB. São independentes entre si e, a priori, cada uma delas, por filiar um leque amplo de cooperativas em termos de atividades econômicas, poderia ter sido escolhida para nossa pesquisa. Assim, a fim de contextualizar a UNISOL/Brasil, justificando sua escolha para os

³⁵ Para maiores informações sobre o Programa, consultar o site da Secretaria: www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria.

fins comparativos em relação à OCESP, apresentaremos sucintamente a ANTEAG e a CONCRAB³⁶.

No meio rural, as *novas cooperativas* têm surgido no corpo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra como forma de organizar nos assentamentos a produção e a comercialização dos produtos. A primeira linha proposta pelos militantes e adotada pelo Movimento a partir de 1990 foi inspirada no modelo cubano e consistiu na criação de grandes cooperativas de produção agropecuária (CPAs), mecanizando todas as atividades com vistas a alcançar uma economia de escala. Uma conseqüência disso tem sido a diminuição drástica da produção para a subsistência. Conforme afirmam Branford & Rocha, jornalistas que produziram documentação com base no convívio de 18 meses em assentamentos: *o MST criou uma impressionante estrutura organizacional para dar suporte ao novo esquema. Em nível estadual, todos os CPAs faziam parte de uma Central de Cooperação, cuja função era coordenar as atividades dentro do estado e promover a colaboração entre estados. No âmbito nacional, foi criada a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB), encarregada de desenvolver as políticas agrícolas nacionais e oferecer orientação técnica. A nova estrutura, em seu todo, era chamada de Sistema Cooperativista dos Assentados (SCA) (BRANFORD & ROCHA, 2004: 134). Segundo esses autores, desde o início esse esquema enfrentou resistências entre os assentados e acabou por se revelar um fracasso econômico. No final de 1994, a direção do Movimento reconheceu como equivocada a estratégia de implementação de um coletivismo de mesmo modelo no país todo, e, daí em diante, os assentamentos passaram a organizar autonomamente sua produção, mantendo em comum apenas as bases de cooperação e colaboração. Em 1996, diante do crescente isolamento de famílias, as lideranças intervieram mais uma vez ao promover a formação de cooperativas de serviços que se tornaram bem mais populares ao apresentar claros benefícios econômicos (idem, 2004: 136). Hoje, o sistema articula diversos tipos de organização de grupos coletivos – há associações, cooperativas de produção agropecuária, cooperativas de prestação de serviços, de prestação de serviços e produção, cooperativas de crédito e as de trabalho. A CONCRAB, e sua função de representação, organiza-se num formato de *confederação*, isto é, em termos de organograma, um nível abaixo das organizações estaduais, de acordo com a hierarquia do sistema OCB, no qual não*

³⁶ As cooperativas de crédito de Economia Solidária são um caso à parte em termos de organização, em decorrência da fortíssima fiscalização e normatização pelo Banco Central: constituem centrais que também desempenham um papel de representação e não necessariamente se filiam às outras entidades de representação de Economia Solidária. Esse é o caso da Cooperativa Central de Crédito e Economia Solidária (ECOSOL), constituída com o apoio de diversos sindicatos da CUT e que filiava, em 2005, 25 cooperativas de crédito. Por isso, também, a UNISOL/Brasil, fundada no mesmo meio sindical, não filia as cooperativas de crédito (ECOSOL, 2005: 05).

vale o princípio de monopólio de representação; assim, não se coloca como concorrente direta daquelas organizações.

A Associação Nacional dos Trabalhadores e Empresas de Autogestão (ANTEAG), por sua vez, foi constituída por seis *empresas de autogestão* em 1994, a fim de facilitar as negociações e reivindicações e representar as empresas junto aos órgãos públicos. Constituiu-se, portanto, como uma dupla associação: de trabalhadores e de empresas de autogestão, as quais, independentemente de sua forma organizativa (cooperativa ou associação) devem seguir os objetivos de autogestão³⁷. Essa característica de dupla filiação a distingue das demais. Seu processo de fundação foi apoiado por um grupo dissidente do Sindicato dos Químicos de São Paulo, que atuara na primeira experiência do que viria a ser a linha diretriz da ANTEAG, na transformação de uma empresa em fábrica de trabalhadores, em Franca, no interior no estado de São Paulo, e depois veio a constituir a diretoria da entidade.

A ANTEAG nasceu, então, com o objetivo de facilitar a coordenação dos projetos, o que deve ser entendido como expressão de um trabalho que abrangia o apoio e o acompanhamento de diversos empreendimentos em vias de transformarem-se em *empresas de autogestão* (NAKANO, 2000: 68). Essa atuação fez com que a entidade estivesse presente em 640 empresas em situação de falência ou pré-falimentar até 2003, tendo realizado esse trabalho por meio de convênios com os poderes públicos (ANTEAG, 2003: 1), sem que isso repercutisse no aumento de seu quadro de representados. Nakano (2000) observa que no início de 2000 a associação tinha contato com cerca de cinquenta empresas, instaladas ou em fase de instalação, mas somente vinte eram associadas. Essa pequena adesão e o pouco reconhecimento por parte dos trabalhadores configuram, na visão da autora, um *dilema de representação*, ou seja, a ANTEAG era reconhecida pela maioria dos quadros dirigentes, mas não pela maioria dos trabalhadores, problemática semelhante à enfrentada por partidos políticos e sindicatos (NAKANO, 2000: 73). Em termos de vinculações institucionais, a ANTEAG, ao contrário da CONCRAB e da UNISOL/Brasil, foi perdendo suas ligações com sindicatos e construindo parcerias principalmente com o poder público.

Com isso, vemos que as duas organizações de representação de cooperativas, por razões distintas, não estabeleceram abertamente um sistema de representação concorrente do sistema OCB, embora houvesse condições iniciais

³⁷ A ANETAG, em 2000, era defensora de uma terceira via: em vez de buscar a reformulação da lei cooperativista ou perguntar-se se o melhor caminho é uma cooperativa ou uma associação, a entidade propunha conceituar a autogestão e criar uma legislação específica para a *empresa de autogestão*, com tratamento e formulação diferenciados, ainda que a conceituação *empresa de autogestão* passasse pela definição do cooperativismo: *Uma empresa de autogestão é aquela que pratica os princípios de cooperativismo originário, com democracia, transparência e decisão coletiva* (ANTEAG, 2000: 23-24).

para tanto. A CONCRAB, por ser uma confederação, situa-se num nível hierarquicamente inferior às organizações estaduais das cooperativas do sistema OCB e funciona com base na pluralidade de representação, enquanto a ANTEAG, além de filiar os empreendimentos, filia também os trabalhadores, introduzindo com isso mais uma variável na discussão, e também se vale de uma categoria própria para denominar os empreendimentos, *empresas de autogestão*, escapando à disputa direta com o sistema OCB.

A origem da UNISOL/Brasil também é sindical. Foi fundada como União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo (UNISOL ou UNISOL Cooperativas) em 2000, com apoio do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e com a participação do Sindicato dos Químicos do ABC, composta inicialmente por doze cooperativas. Esse cooperativismo recebeu a denominação de *cooperativismo autêntico e novo cooperativismo*, termos que remetem ao processo em que esses mesmos sindicatos se formaram, erigindo-se em voz de protesto contra a política social e trabalhista do regime autoritário no início dos anos 1970, tendo sido denominado *novo sindicalismo*. À semelhança daquele processo, a bandeira da UNISOL se ergueu, para utilizar palavras caras àquele período de lutas, contra uma entidade de representação *burocratizada, oligárquica e pouco representativa*, propondo uma outra, *mobilizadora, participacionista e democrática* (ALMEIDA, 1983: 202)³⁸.

A constituição da nova entidade, precedida por uma série de atividades do sindicato em relação às empresas de massa falida transformadas em cooperativas, insere-se numa dinâmica de ampliação de interesses e de atuação dos sindicatos cutistas em relação às cooperativas – empreendimentos pautados por algum tipo de trabalho autônomo, não-assalariado e associado, exatamente o oposto da figura do trabalhador-padrão da ação sindical, isto é, aquele formalmente contratado – o que, na análise de Magalhães e Todeschini (2000), pode ser explicado por dois fatores: a atual crise do trabalho e a crise do próprio sindicalismo, ambas imbricadas. A primeira diz respeito à flexibilização, à precarização e à fragmentação das relações de trabalho, que atingiram o trabalhador-padrão dos sindicatos do segundo setor, desempregando-o ou relegando-o à informalidade. A empresa industrial perdeu também relevância enquanto espaço de construção de identidades coletivas. Quanto à segunda crise, os autores nos remetem à fraca organização no local de trabalho, à pulverização da organização e a pouca possibilidade de resistência. A confluência dessas duas tendências resultou na necessidade de pensar, ao lado da continuidade de insistência na expansão e no fortalecimento do

³⁸ *Daí surgiu a necessidade da UNISOL. Por quê? Porque o outro modelo existente é a OCB, que é institucional, institucional não, é... Que é um órgão oficial, que não é um órgão de representatividade no nosso entender, é um modelo, é um modelo oficial.* (ALVES, entrevista concedida em 20/11/2002).

emprego, nas estratégias inovadoras de geração de emprego ou de manutenção dos postos de trabalho, dentre as quais a Economia Solidária emergiu como caminho interessante, a ser fomentado.

Esse interesse, analisado da perspectiva de *novas práticas sindicais*, compõe uma dessas práticas que vão, conforme o explicita Márcia de Paula Leite, *desde iniciativas voltadas à integração de desempregados e trabalhadores sem registro até a participação em novos canais de negociação que se abrem juntamente com a construção de novas institucionalidades e que envolvem a discussão de temas relacionados não apenas às relações de trabalho, mas também às iniciativas de investimento público e privado e do próprio modelo de desenvolvimento*. (LEITE, 2003: 96) Entre os exemplos concretos desse *novo novo* sindicalismo, que indicaria a ampliação da compreensão sindical para o conjunto da classe trabalhadora e, portanto, da sua esfera de atuação, a autora aponta os fóruns tripartites de gestão de fundos públicos, a experiência da Câmara Regional do Grande ABC e as propostas de criação de cooperativas.

O cooperativismo chegou também aos sindicatos trazido pela necessidade dos próprios trabalhadores que buscavam seu apoio em processos falimentares de indústrias, o que implica o desempenho de uma série de funções essenciais para a transformação do negócio em empreendimento coletivo (CUNHA, 2002: 74). Os debates e esse tipo de assessoria acabaram culminando, no estado de São Paulo, na constituição não só da UNISOL, mas também da Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS), instituição de fomento fundada pela CUT em 1999, destinada a apoiar a constituição de novos empreendimentos solidários, capacitar seus integrantes e ampliar o acesso dos trabalhadores ao crédito, entre outros benefícios (ODA, 2000: 97).

No entanto, a relação dos sindicatos com a idéia de cooperativismo estabeleceu-se de forma bastante cautelosa e longe de um consenso. De acordo com Oda, o movimento sindical apresenta dois tipos de visão a respeito: *Para algumas correntes sindicais que se declaram mais à esquerda do espectro político, as atuais cooperativas não passam de mais uma forma de os trabalhadores se subordinarem à economia de mercado, capitalista. (...) Já no entender da visão majoritária, predominante no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, as cooperativas, além de representarem um caminho alternativo para garantir a sobrevivência do parque produtivo instalado, dos postos de trabalho e a geração de renda, significam também um importante instrumento para a organização e a educação política e econômica dos trabalhadores e da classe como um todo* (ODA, 2000: 96). As próprias resoluções do 3^o Congresso desse sindicato (1999) refletem, diz o autor, as preocupações e a falta de consenso entre o sindicato e os trabalhadores no que

diz respeito às dificuldades de gestão das cooperativas, à legislação atinente e à própria organização das cooperativas, ainda que tenha sido lançada nesse espaço a idéia da futura UNISOL, como *Liga das Cooperativas* (ODA, 2001: 60 e 62).

Esse lançamento se enquadra na importância dada à organização da representação política, no discurso da CUT, que se propõe construir um projeto de Economia Solidária, apostando em suas possibilidades de geração de trabalho, democratização de gestão e valorização das relações humanas. Levando em consideração a fragilidade das associações e cooperativas, enfatiza-se a necessidade da constituição de uma estrutura de instituições públicas e populares voltadas à representação, concomitantemente ao acompanhamento das demandas por formação, crédito, tecnologia, mercado e gestão (MAGALHÃES & TODASCHINI, 2000: 137). Em outras palavras, o surgimento da UNISOL precisa ser compreendido não como iniciativa autônoma de empreendimentos e, sim, como uma estratégia mais ampla do sindicalismo cutista e também como estratégia deliberada dos sindicatos envolvidos, com vistas a promover a representação dos próprios empreendimentos e estabelecer a distinção entre a representação dos trabalhadores e a das empresas. Apesar dessa distinção, o estabelecimento de mecanismos de apoio financeiro às organizações de cooperativas já estava previsto (ODA, 2000: 100), e esse vínculo revelou-se essencial na implementação da nova entidade, tanto do ponto de vista financeiro, quanto organizacional e político, já que a contribuição das filiadas era insuficiente e os poucos empreendimentos filiados encontravam-se em busca de sua viabilidade econômica (PEREIRA DA SILVA, entrevista concedida em 30/06/2005).

Entre os primeiros objetivos da UNISOL, encontravam-se *buscar promover, por intermédio da articulação dos interesses de suas afiliadas, um sistema cooperativo na região e no estado* (ODA, 2000: 95) e *a representação política de interesses*, a busca de recursos e a promoção de capacitação, guiadas pela missão de *unir as empresas cooperativas dos trabalhadores do estado de São Paulo para melhor defender seus interesses* (UNISOL, 2001-2002: nº 1). Entre os anos 2000 e 2003, a UNISOL procurou cumprir tais incumbências com escassos recursos, auxiliando as cooperativas filiadas e, à semelhança de outras entidades de apoio da Economia Solidária, com uma série de atividades realizadas por meio de convênios com as prefeituras (de Santo André, Diadema, São Paulo e Mauá), iniciativas como formação cooperativista e incubação de cooperativas, das quais mais tarde se retiraria por completo.

Em julho de 2004, foi constituída a UNISOL/Brasil (União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil), com a missão de *aglutinar e de estabelecer uma interlocução que seja de fato representativa dos*

empreendimentos e cooperativas, de tal forma a viabilizar os canais necessários para promover as mudanças necessárias e angariar apoios para o desenvolvimento de uma economia que tenha como perspectiva o desenvolvimento social (UNISOL/Brasil, 2004a). Essa expansão da área de atuação já fazia parte dos projetos do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC, 1999: 23). Desde a ampliação, a UNISOL/Brasil quintuplicou o número de filiados, chegando em 2005 a 107 empreendimentos, mas ainda depende dos recursos externos. Apóia seu funcionamento nos convênios e intercâmbios firmados com diversos atores nacionais, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas (SEBRAE), a Fundação Banco do Brasil, a SENAES e a Petrobras e, fora do país, com centrais sindicais na Espanha e na Itália, parceiros do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e da CUT, além de ONGs como a Organização Intereclesiástica para a Cooperação ao Desenvolvimento (ICCO) da Holanda. Os financiamentos são direcionados tanto para os projetos de cooperativas singulares e para os projetos coletivos de organização de produção e formação, quanto para a estruturação da UNISOL/Brasil, particularmente para a realização de encontros e reuniões de seu corpo diretivo (UNISOL/Brasil, 2005a).

As concepções do cooperativismo divulgadas pela OCESP e pela UNISOL/Brasil

A disputa pela representação entre a manutenção do *status quo* do sistema OCB e o fim da representação única proposto pela vertente da Economia Solidária apóia-se também nas diferenças entre as concepções do cooperativismo divulgadas pelas duas vertentes. As diferenças constituem instrumentos de representação, uma vez que constroem universos distintos de pertencimento e diferentes parâmetros de exclusão. Em parte, portanto, a concepção do que vem a ser uma cooperativa delimita o universo das potenciais representadas, mesmo que não coincida com a totalidade delas. Ao mesmo tempo, a concepção formulada pela organização tem alguma elasticidade, na medida em que, dependendo do momento e das circunstâncias, acabam sendo enfatizados certos aspectos em detrimento de outros. Nesta seção, apresentaremos as características básicas de um empreendimento cooperativo na visão de cada uma das entidades.

Uma raiz comum de ambas as concepções é a definição de cooperativa e os seus sete princípios por meio dos quais ela se diferencia de outras formas de organizar o trabalho, difundidos pela organização mundial das cooperativas, Aliança Cooperativista Internacional (ACI). Considera-se que uma cooperativa é *uma*

associação de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, através de uma empresa de propriedade comum e democraticamente gerida (ACI, 2004) e é regida por sete princípios: adesão livre e voluntária, gestão democrática, participação econômica dos membros, autonomia e independência, educação, formação e informação, intercooperação e preocupação com a comunidade. Mas a interpretação desses conteúdos revela uma série de ênfases distintas. No exame de materiais institucionais da OCESP, podemos constatar que sua concepção enfatiza a cooperativa como uma sociedade de pessoas e não de capital, como forma de empreendimento econômico que elimina a figura do intermediário, distribui renda e gera trabalho, emprego e divisas. A ênfase é dada à eficiência econômica do empreendimento dentro das regras do mercado, o que exige, entre outras coisas, a profissionalização da gestão e a subjugação do desempenho da função social da cooperativa às necessidades de mercado. Recentemente, a organização tem incentivado os aspectos sociais das cooperativas, principalmente no que tange à responsabilidade social vinculada à preocupação com a comunidade em que se insere o empreendimento. O funcionamento da cooperativa se dá por meio de uma gestão democrática em que cada sócio tem direito a um voto, independente de cotas subscritas; no entanto, essa forma de gestão não elimina – do ponto de vista da concepção – as relações empregatícias dentro da cooperativa.

Mais especificamente, a análise do material didático produzido e divulgado pelo sistema (especialmente o livro da série Coleção Orientação, publicado pela OCESP/SESCOOP-SP em 2000, intitulado *Cooperativismo ao alcance de todos*) indica que as principais definições de cooperativa ressaltam o caráter associativo do empreendimento, que oferece melhores e mais justas condições de trabalho aos seus membros, não havendo ênfase especial sobre conteúdos relativos ao funcionamento democrático da cooperativa³⁹. Em relação a este, encontramos referência nos princípios cooperativistas, o de *controle democrático pelos sócios*, característica distintiva da empresa cooperativa em relação a uma não-cooperativa (JUVÊNCIO et al. 2000: 19).

³⁹ Vejamos algumas delas, encontradas em diferentes partes do livro: *são sociedades de pessoas, de pequenos produtores ou consumidores, que se associam livremente, para realizar certos objetivos comuns, por meio de trocas recíprocas de serviços, valendo-se de uma empresa econômica coletiva, que funciona com os bens de todos e riscos comuns* (JUVÊNCIO et al., 2000: 09); *Cooperativa é uma empresa de participação* (idem, 2000: 23); *“é uma extensão do cooperado* (idem, 2000: 25); *O grande desafio da cooperativa é, justamente, juntar o lado social com o econômico* (idem, 2000: 43); *Entende-se a sociedade cooperativa como organização que histórica, econômica e juridicamente tem como objetivo a substituição da intermediação, afastando-se da apropriação do trabalho alheio* (idem, 2000: 57).

Esse princípio é frequentemente constatado na forma de participação em Assembléia Geral, órgão máximo de decisão dentro de uma cooperativa⁴⁰. A expansão da cooperativa, resultado desejado na medida em que traz benefícios econômicos para os sócios, pode prejudicar a participação em função das dificuldades de infra-estrutura, como *espaço físico para abrigar todos os associados durante as reuniões*, dificuldade de locomoção dos associados quando espalhados numa área geográfica muito ampla e o *gerenciamento de uma empresa complexa que exige decisões rápidas e um quadro altamente especializado, que dificilmente se encontrará disponível no seu quadro social* (JUVÊNCIO et al., 2000: 27 e 28). Este último item já introduz um teor de tensão, se não um caráter contraditório, entre o ritmo e o custo da gestão democrática diretamente exercida pelos cooperados e a eficiência econômica do empreendimento, que implica um volume considerável de decisões a serem tomadas em tempo real. Concentrados em suas atividades-fins (proprietários rurais na fazenda, trabalhadores na execução de serviços contratados, médicos em seus consultórios etc.), os cooperados não dispõem de tempo de dedicação administrativa e tampouco teriam conhecimento para tanto. A solução passaria, então, pela contratação de *gerentes técnicos* ou *pessoas especializadas* para administrar eficazmente a empresa. Esse raciocínio, em cujo centro encontra-se a eficiência da cooperativa, fundamenta a entrada e a permanência dos funcionários contratados na proposta de uma *estrutura organizacional das empresas cooperativas* ou no *organograma simplificado de uma cooperativa*. Esse processo é denominado *profissionalização de cooperativas* e, quando a opção passa pela contratação de gestores especialistas ao invés da capacitação dos próprios cooperados, instaura-se a relação de assalariamento. Uma outra tendência disso, que parece inevitável, na opinião dos autores do livro, é o distanciamento entre as lideranças e as bases, processo que aparece quase como um princípio: *À medida em que houver um crescimento empresarial da cooperativa, haverá uma tendência de afastamento da liderança em relação às suas bases* (JUVÊNCIO et al., 2000: 43).

O conceito de democracia construído nessa vertente do cooperativismo tem um significado próximo ao da democracia liberal, que é basicamente um sistema de representação (GIDDENS, 1996: 129), na qual a participação do representado limita-se às eleições. A participação na concepção em foco não se restringe à gestão do empreendimento e deve ser entendida pelo *princípio de dupla qualidade* do cooperado: sua participação nas operações como usuário, além de sócio

⁴⁰ Por lei, a cooperativa é obrigada a realizar uma assembléia por ano com o fim de aprovar as contas e/ou a eleição dos membros dos conselhos administrativo e fiscal. A frequência das assembléias extraordinárias dependerá das resoluções estatutárias de cada cooperativa, isto é, da abrangência de assuntos que devem ser submetidos à votação de todos os sócios.

(JUVÊNCIO et al., 2000: 23 e 34). Há uma distinção razoavelmente clara e, portanto, uma separação entre as duas funções de um mesmo cooperado, que se traduzem em formas distintas de inserção e atuação. Isto é, de um lado o cooperado é aquele que se utiliza dos serviços da sociedade e, de outro, junto a todos os sócios, tem o poder decisório na cooperativa. A relação entre essas duas funções pode ser inversamente proporcional, pois a participação do cooperado nas decisões tende a diminuir na medida em que aumenta o grau de sua satisfação como agente econômico em busca dos melhores resultados, conforme mostra uma pesquisa realizada nas cooperativas agropecuárias do sistema (BIALOSKORSKI NETO et al., s/d). O crescimento e a complexificação organizacional da cooperativa realizam de maneira satisfatória o objetivo que uma cooperativa busca cumprir, a saber, *eleva a renda de seus cooperados* (JUVÊNCIO et al., 2000: 33), e também influenciam o comportamento de sócio do empreendimento. Isto é, mantêm-no distante dos espaços de participação e tomada de decisão sobre a gestão do empreendimento, e essa distância se dá como uma espécie de consentimento decorrente da satisfação com o desenvolvimento empresarial da cooperativa. Nessa perspectiva, a cooperativa busca ser bem-sucedida no mercado altamente competitivo, pois isso traz benefício econômico para os cooperados (juros mais baixos nas cooperativas de crédito, produtos de consumo mais baratos etc.).

Com essa orientação, a sociedade cooperativa é definida como uma *organização que histórica, econômica e juridicamente tem como objetivo a substituição da intermediação, afastando-se da apropriação do trabalho alheio* (JUVÊNCIO et al. 2000: 57), cujo *aspecto econômico está acima de tudo, não tendo espaço para aspectos sociais* (*idem*, 2000: 43). Em resumo, a cooperativa constitui-se com o objetivo de potencializar os objetivos comuns de um grupo de sócios em comparação aos demais agentes do mercado, e essa busca por eficiência e eficácia aumenta a importância das ferramentas de gestão empresarial.

Tomando também para análise os materiais institucionais da outra entidade que aqui delimitamos⁴¹, podemos constatar que a concepção de cooperativismo difundida pela UNISOL/Brasil, denominada *cooperativismo autêntico e de economia solidária*, alicerça-se antes de tudo *na prática cotidiana da participação democrática* (UNISOL/Brasil, 2005b). Essa característica do empreendimento solidário encontra-se também como requisito básico para a filiação aos quadros da UNISOL/Brasil, assim como, por exemplo, a exigência da *realização de reuniões ou assembléias, periódicas e freqüentes, ao menos uma a cada sessenta dias (...) contando-se com a participação obrigatória dos seus associados a fim de assegurar, efetivamente, a*

⁴¹ Consultamos os jornais da UNISOL de 2001 a 2003 e os documentos do site da entidade, tais como *Apresentação, Histórico, Manifesto de Fundação, Carta do Presidente às Filiadas, O que é o falso cooperativismo?*, entre outros (www.unisolbrasil.org.br, acessado em 19/04/2005).

real participação de todos nos destinos do empreendimento (UNISOL/Brasil, 2004b: art.4, par. 1, inciso III, grifo nosso) ou o estabelecimento de um período de no máximo dois anos para a admissão no quadro de associados funcionários, acolhidos no regime da Consolidação das Leis de Trabalho (idem, 2004: art.4, par. 4). Para além dos órgãos da cooperativa previstos e obrigatórios por lei, a entidade sugere a instituição de instâncias adicionais de participação de caráter deliberativo e consultivo, como *reunião de decisão* dos cooperados, para a qual sugere-se frequência semanal ou quinzenal, e o objetivo de auxiliar o Conselho de Administração, e/ou a *reunião da coordenação*, de caráter consultivo e frequência semanal, para as cooperativas que têm diversos setores e podem, assim, facilitar o fluxo de informações (UNISOL/Brasil, 2005b). Logo, não importa a figura jurídica do empreendimento; ele pode se filiar como cooperativa, empreendimento autogestionário, associação ou outros tipos de entidade empresarial, desde que adote *efetivamente os princípios de autogestão democrática de seus empreendimentos, assegurando eficiência e viabilidade econômica, garantindo-se a plena participação de todos os membros das filiadas, pluralidade de idéias e transparência financeira e administrativa* (UNISOL/Brasil, 2004b: cap.II, artigo 4, grifo nosso).

Um outro ângulo de análise dessa concepção se estabelece na medida em que o *cooperativismo autêntico* dessa entidade se constrói por oposição ao *cooperativismo falso*, como se sublinha na seção do site da UNISOL denominada *O que é falso cooperativismo?* (UNISOL/Brasil, 2005b). Em primeiro lugar, enfatiza-se que a relação de trabalho numa cooperativa autêntica apóia-se tão somente na relação entre os sócios, excluindo-se qualquer vínculo de assalariamento: *numa cooperativa autêntica não há empregados nem patrões, também não há emprego, são todos donos do negócio* (UNISOL/Brasil, 2005b). Com essa afirmação, são rechaçadas as cooperativas denominadas *coopergatos*, ou seja, aquelas que, sob a roupagem jurídica de cooperativa, funcionam como empresas capitalistas e não pagam os direitos garantidos ao trabalhador de regime celetista. Na mesma seção, encontra-se a crítica às cooperativas que empregam trabalhadores assalariados ou terceirizam serviços, as quais são também rechaçadas, por explorarem trabalhadores como numa empresa capitalista qualquer (UNISOL/Brasil, 2005b) – o que, embora não esteja textualmente explicitado, é uma referência às cooperativas do sistema OCB.

Dessa forma, lembrando a concepção do cooperativismo assumida pela OCESP, é relativamente fácil perceber a diferença de termos e ênfases. A gestão democrática na UNISOL/Brasil é a condição *sine qua non* para que se qualifique uma empresa de *empreendimento solidário* e, portanto, apto a fazer parte dos

quadros da entidade. Ela é qualificada conforme uma tradução em atividades a ser cumpridas pelas filiadas, como vimos acima, e a relação de igualdade entre os sócios configura um elemento de contraposição a outras formas de cooperativas, devendo ser fundamento na proposta mais ampla das organizações que buscam *uma convivência humana assentada nos ideais socialistas e democráticos da igualdade, da participação comunitária e da liberdade* (UNISOL/Brasil, 2005b).

Ao mesmo tempo, nesse mesmo material, encontramos expressões como *eficiência econômica e excelência dos empreendimentos*. Ora, ainda que tais expressões pareçam de algum modo banidas do jargão da Economia Solidária, sua utilização pela UNISOL/Brasil a aproxima da abordagem da OCESP, mesmo consideradas todas as ressalvas relativas às diferenças comentadas. Ressaltamos a utilização desses termos tendo como plataforma de comparação a análise do material da Incubadora Tecnológica das Cooperativas Populares da USP de 1999 e, na falta de uma nova produção da ITCP-USP, de textos divulgados pela SENAES em 2004, na grande maioria de autoria de Paul Singer⁴². No que se refere ao primeiro material, na nova vertente do cooperativismo, enfatiza-se o caráter contestatório relativamente à globalização em sua modalidade neoliberal, e ao desemprego devastador, reafirmando-se a crença nos valores centrais do movimento operário socialista: democracia na produção e na distribuição, desalienação do trabalhador e luta contra a pobreza e a exclusão social (ITCP-USP, 1999: 57). O caráter econômico dos empreendimentos está intimamente ligado e harmonizado com o social: a cooperativa é entendida como *novo código de relacionamento social e de produção econômica* ou como uma *configuração ideal de atividades socioeconômicas* ou, ainda, como *associação de pessoas com interesses comuns, organizada economicamente e de forma democrática*. O material de 2004 não diverge dessas definições e tampouco atribui uma prioridade ou sequer um lugar de destaque à eficiência econômica dos empreendimentos. Assim, as diferenças de termos e ênfases entre os dois conjuntos de materiais consistem primordialmente nos termos da denominação genérica para o empreendimento – de *cooperativa* para *empreendimento solidário* e da descrição da economia solidária como *oposição ao capitalismo neoliberal para uma estratégia de combate à pobreza e à exclusão*. Se a mudança apontada neste último par de denominações pode ser atribuída à diferença entre os espaços dos quais emergem essas vozes – uma universidade pública e uma secretaria de governo federal – a passagem de *cooperativa* para o *empreendimento solidário* assinala maior abrangência de formas organizacionais⁴³

⁴² Foi com base nesse material que estabelecemos as linhas gerais da concepção do cooperativismo de Economia Solidária, à qual nos referimos neste texto.

⁴³ No documento de referência para a realização de mapeamento de Economia Solidária, o conceito de uma unidade básica da economia solidária é denominado pelo termo genérico *empreendimento de*

para além da cooperativa, desde que os empreendimentos sejam portadores de cinco características básicas, dentre as quais sublinhamos a que versa sobre as relações de trabalho: *os que trabalham no empreendimento são, na sua quase totalidade, proprietários/as ou co-proprietários/as, exercendo a gestão coletiva das atividades e da alocação dos seus resultados*, e a que se refere às *atividades econômicas permanentes ou principais, ou seja, a razão de ser da organização* (SENAES, 2004a: 7). Essa definição de *atividades econômicas* constata o elemento óbvio do empreendimento - como ela própria diz, *sua razão de ser* - e essa conotação está distante da ênfase percebida na concepção da UNISOL/Brasil.

Perfil das cooperativas representadas pela OCESP e pela UNISOL/Brasil

Note-se que, apesar da diversidade de organizações civis que integram a Economia Solidária e de históricos consideráveis de algumas delas, são as entidades de representação de cooperativas que se sentam à mesa com a OCB para negociar os termos da nova lei do cooperativismo⁴⁴. A Economia Solidária é representada por três entidades – a CONCRAB, a UNICAFES e a UNISOL/Brasil, que, juntas, somam aproximadamente 800 cooperativas, contra as 7.136 cooperativas representadas pelo sistema OCB. Essa composição do quadro de negociação chama a atenção para a relevância das entidades de representação constituídas pelas próprias cooperativas e do caráter do vínculo que estabelecem com as filiadas. É esse vínculo que compõe a força de representação do número de membros, ou seja, de representados.

Neste tópico, nos propomos justamente ao esforço de circunscrever o universo dos representados pelas organizações, sempre a partir do que foi colhido junto a elas, isto é, das cooperativas filiadas na OCESP e dos empreendimentos filiados à UNISOL/Brasil, guiando-nos pela pergunta: quem essas entidades dizem representar e como descrevem os respectivos conjuntos de representados? Tendo em vista os mais de trinta anos da OCESP, consideramos as eventuais mudanças havidas em seu quadro de representação. O propósito dessa apresentação consiste também em qualificar nossa abordagem dos mecanismos institucionais de representação, com vistas a explicitar a heterogeneidade das atividades

economia solidária, que inclui, na prática, associações, empresas autogestionárias, grupos de produção e clubes de trocas, além de cooperativas (SENAES, 2004a).

⁴⁴ As negociações foram iniciadas em 2005 e, em uma circular interna de 21 de janeiro de 2006, o presidente da OCB, Márcio Lopes de Freitas, assumiu o fracasso nas negociações.

econômicas que se ocultam no termo genérico *cooperativa* e que podem resultar num amplo leque de atividades e lócus de representação.

Evidentemente, uma discussão como esta está permeada por limitações e ressalvas. O que esboçamos a seguir apenas revela algumas tendências e particularidades sobre as cooperativas representadas por cada uma dessas entidades, mas nada nos diz sobre a qualidade da relação com os representantes. Também não procederemos, aqui, a uma análise das causas do crescimento de cooperativas de acordo com a atividade econômica, pois isso implicaria uma investigação bem mais abrangente e complexa, incluindo uma análise setorial e conjuntural. Nossa apresentação se limita ao número de cooperativas filiadas de acordo com a categorização adotada pelas entidades de representação, um dado importante na medida em que é usado como argumento em favor de sua capacidade de representação, e a informações gerais sobre a movimentação financeira.

É importante assinalar que, no levantamento desses dados, deparamo-nos com certas inconsistências, ausência de registros completos e mapeamentos parciais. Assim, a título de exemplo, citemos a disparidade entre os dados da Junta Comercial do Estado de São Paulo, que registra em torno de cinco mil cooperativas, enquanto a OCESP, na qual deveriam se registrar todas as cooperativas, registra apenas mil. Ou, enquanto a OCESP trabalha com o número de 23 mil funcionários no ramo agropecuário, o Instituto de Cooperativismo e Associativismo (ICA), no seu levantamento baseado na lista de cooperativas da organização, indica apenas 8 mil (ICA, 2002: 25). O banco de dados da própria OCB está sistematizado apenas a partir de 1990. Na Economia Solidária, por sua vez, no recém-lançado *Atlas de Economia Solidária* (2006), alguns aspectos econômicos dos empreendimentos solidários (valor mensal dos produtos ou média do valor mensal dos produtos) referem-se apenas a 60% do universo ou, ainda, o número total dos empreendimentos divulgado não inclui, *devido aos limites e dificuldades encontrados*, todos os empreendimentos existentes (ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005, 2006: 15).

Adiante, então, apresentaremos os quadros sobre as cooperativas filiadas à OCESP e à UNISOL/Brasil, contextualizando-os na medida do possível, quanto a suas inserções no sistema OCB ou na Economia Solidária.

As cooperativas registradas na OCESP: principais tendências nos anos 1990 no contexto da evolução do cooperativismo no estado de São Paulo

O cooperativismo do sistema OCB é dividido em treze ramos. Há, por exemplo, cooperativas agropecuárias que reúnem produtores rurais na compra conjunta de insumos ou na venda de sua produção; ou cooperativas de consumo que reúnem consumidores de bens de uso pessoal e fazem a compra conjunta desses bens; há cooperativas habitacionais que agrupam pessoas que, coletivamente, adquirem o terreno e constroem suas residências; as cooperativas de trabalho, por sua vez, reúnem os trabalhadores que prestam os mesmos tipos de serviços ou têm os mesmos tipos de clientes; as cooperativas de produção reúnem operários proprietários de uma fábrica; as cooperativas de crédito, por meio das quais as pessoas reúnem suas poupanças e fazem empréstimos a juros abaixo da média do mercado; o cooperativismo educacional em São Paulo reúne pais de alunos, sendo a cooperativa a mantenedora da escola; o recente ramo de saúde reúne profissionais de saúde ou seus usuários. Além disso, nessa mesma lógica, foram constituídos nos últimos anos os ramos de transporte e turismo (HIRIART, 2000: 11 e 12). Essas categorizações, que provêm dos materiais divulgados pelo próprio sistema – na sua unidade da OCESP –, além de carregarem uma marca conceitual do cooperativismo promovido nesse âmbito, revelam a diversidade de realidades socioeconômicas e, desse modo, a existência de diversos interesses em termos de representação, o que significa, para além das questões genéricas do cooperativismo, uma diversidade de lócus de representação, tanto em termos de instâncias públicas, quanto no que se refere aos parceiros e outros interlocutores.

Vejamos agora como se comportam esses ramos em termos de número de cooperativas. As estatísticas da OCB atinentes à década de noventa apontam um intenso crescimento geral de cooperativas: se em 1990 eram registradas nesse sistema 3.440, em 2004 seu número dobrou, atingindo 7.136 registros, e suas principais tendências podem ser observadas na tabela 2, adiante. Nesse decurso, destaca-se o acentuado aumento do ramo trabalho – de 528 para 2.609, o maior crescimento também em termos relativos, seguido pelos ramos educacional, habitacional, saúde e crédito. De outro lado, nota-se a estagnação do número de cooperativas agropecuárias e um decréscimo marcante das cooperativas de

consumo⁴⁵. Numa análise vertical, que indica a distribuição de cooperativas por ramo e entre ramos, em 2004, vemos que o ramo com maior número de cooperativas era o recente ramo trabalho, com 2.069 cooperativas. O segundo lugar foi ocupado pelo tradicional ramo agropecuário, com 1.398, seguido pelo de crédito, com 1.068, e o de saúde, com 883 cooperativas. No início da década de noventa, o quadro era bem distinto: bem na frente de todos, dominava o ramo agropecuário, com 1.400 empreendimentos, o dobro do segundo colocado, o ramo crédito, que constava com 716 registros.

Atualmente, do ponto de vista econômico, o primeiro lugar é ocupado pelo agropecuário, que movimentou R\$ 60 bilhões em 2004 e que representa 64% do total de movimentação dos treze ramos, que, em conjunto, alcançaram a marca de R\$ 93 bilhões, segundo informações do próprio sistema. (SP Notícias, 30/09/2005).

Tabela 2: Evolução do número de cooperativas registradas na OCB, por ramo, no período 1990-2004

ramo/ano	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004
agropecuário	1.400	1.402	1.334	1.403	1.408	1.448	1.587	1.624	1.519	1.398
consumo	344	327	261	241	193	184	189	170	158	144
Crédito	716	726	809	859	890	966	1.038	1.066	1.115	1.068
educacional	112	112	105	176	193	225	278	301	303	311
Infra-estrutura	204	206	191	209	187	188	187	184	172	171
habitacional	136	177	176	190	202	222	297	313	314	356
Saúde				468	585	757	863	880	878	883
Trabalho	528	598	825	699	1.334	1.949	2.391	2.807	2.730	2.609
especial/mineral/ produção/turismo				71	110	145	196	204	166	196
Total	3.440	3.548	3.701	4.316	5.102	6.084	7.026	7.549	7.355	7.136

Fonte: OCB, 2005.

Observação: até 1995, as cooperativas de saúde faziam parte do ramo trabalho; a partir de 1996, foi constituído seu ramo particular.

O cenário da OCESP, que representa quase 15% do quadro das cooperativas da OCB, reflete as tendências registradas no país, a começar pelo impulso do

⁴⁵ As tendências nacionais não necessariamente correspondem à realidade regional ou estadual. O cooperativismo não se distribui de uma maneira homogênea no território nacional. Como exemplo dessa heterogeneidade, podemos indicar a concentração do cooperativismo nas regiões Sul e Sudeste, onde se encontram 4.328 cooperativas, isto é, mais de 50% do total de empreendimentos registrados na OCB, e 85% dos cooperados (OCB, 2004c).

crescimento do número de cooperativas, que passa de 591 cooperativas em 1992 para 1.045 em 2004. Também à semelhança da dimensão nacional, nem todos os ramos contribuíram para um aumento tão considerável, e os responsáveis pelo incremento são, em ordem decrescente: o ramo trabalho/produção, que cresceu de 37 para 371 nesse mesmo período; saúde, de 86 para 178; habitacional, de 38 a 81 (com oscilações), e educacional, de 3 para 44. Diferentemente do cômputo nacional, o ramo de crédito cresceu menos. Encontramos uma tendência oposta, isto é, decrescente, no ramo de consumo. Cai também o número de cooperativas no ramo agropecuário. Em termos de cooperativas filiadas, o maior contingente é composto pelo ramo trabalho, com 371 cooperativas, seguidas pelos ramos crédito e saúde, com 205 e 178 respectivamente, e o ramo agropecuário ocupa quarta posição, com 124 cooperativas. Em 1992, a configuração era bem diferente: crédito e agropecuário ocupavam as duas primeiras posições, seguidas pelos ramos de saúde e consumo.

Tabela 3: Evolução do número de cooperativas registradas na OCESP, por ramo, no período 1992-2004

ramo/ano	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
agropecuário	155	153	152	141	137	138	130	144	133	132	118	122	124
Consumo	69	61	58	49	47	45	44	43	40	38	28	26	26
Crédito	184	184	199	196	200	200	208	211	201	202	177	207	205
educacional	3	3	6	7	13	19	20	22	32	35	38	40	44
habitacional	38	35	35	40	61	106	118	131	116	106	86	84	81
Infra-estrutura	19	21	21	21	21	21	21	20	18	18	16	16	16
saúde	86	96	98	112	128	146	158	176	193	192	177	176	178
Trabalho/produção	37	42	46	65	86	127	170	291	317	306	285	354	371
Total	591	595	615	631	693	802	869	1038	1050	1029	925	1025	1045

Fonte: OCESP, 2004; RIPARI, entrevista concedida por meio eletrônico em 11/04/05.

Por fim, é o próprio ramo agropecuário que ocupa de longe o primeiro lugar em termos econômicos, tendo movimentado em 2003 54,8% dos 18 bilhões de reais da movimentação total das cooperativas registradas na OCESP (equivalente a 30% do PIB agrícola do estado de São Paulo). Pelo restante, são responsáveis, em ordem decrescente: saúde com 20,4%, crédito com 10,3%, consumo com 8,3%, produção e trabalho com 5,0% e infra-estrutura, educacional e habitacional, cada qual com menos de 1% (OCESP, 2004).

Esta breve análise da composição das cooperativas registradas tanto na OCB quanto na OCESP permite afirmar que na década de noventa houve uma reconfiguração na composição do quadro de cooperativas representadas, fato que repercutiu nos mecanismos institucionais de representação, ao ser incluída, a partir de 1999, a representação de todos os ramos na figura de um representante de cada um, conforme veremos adiante. De todo modo, seria um equívoco afirmar uma simples e indiscutível predominância numérica do ramo agropecuário no início do período em questão; havia uma heterogeneidade que não se refletia no mecanismo próprio de representação.

No entanto, pareceu-nos insuficiente a análise limitada apenas à década de noventa; por isso recuamos para observar como se comportava, em linhas gerais, a composição das cooperativas ao longo do século XX no estado de São Paulo, mais especificamente a partir da constituição das organizações do sistema OCB. Assim, em primeiro lugar, com base nos dados (ver tabela 4, adiante), é possível afirmar que um crescimento desse porte só foi registrado em duas outras décadas, na de trinta e cinqüenta, quando o número de cooperativas subiu, respectivamente, de 43 para 297⁴⁶, e de 351 para 799⁴⁷. O primeiro salto se deveu à promulgação do Decreto Federal nº 22.239, de 1932 (primeira lei orgânica das cooperativas no plano federal), que concedeu isenção de tributos federais, e ao subsequente Decreto Estadual nº 5.966, de 1933, que instituiu a isenção total dos impostos estaduais e municipais, entre outros benefícios. O segundo incremento, nos anos 1950, apesar da redução efetiva dos benefícios fiscais, é atribuído à combinação entre o fomento estadual ainda permanente e as pressões organizadas das cooperativas que, em 1952, constituíram a União das Cooperativas do Estado de São Paulo (ICA, 1991: 46 e 47 e 130). Além disso, é importante notar que o crescimento do número de cooperativas, tanto na sua totalidade quanto por ramo, registrado na OCESP nos anos 1990, em comparação com outras duas décadas de forte incremento, é único na história da organização e constitui mais um elemento relevante na reconfiguração da representação. E, em relação a outros momentos de crescimento quantitativo de cooperativas, marcados por incentivos fiscais, conforme vimos, esse crescimento não parece dever-se à atuação direta do Estado. É importante notar, aí, que esse incremento do número de cooperativas registradas na OCESP não se deve às ações da entidade de representação do sistema OCB, uma vez que ele próprio considera os anos 1990 como uma década perdida.

⁴⁶ Primordialmente nos ramos de cooperativas educacionais (de 1 a 94), agropecuário (de 26 a 47) e de consumo (de 6 a 23) (ICA, 1991: 130).

⁴⁷ Primordialmente nos ramos de cooperativas educacionais (de 80 a 249), de consumo (de 136 a 228), agropecuário (de 108 a 218) e de crédito rural (de 2 a 52) (idem, 1991: 130).

Em segundo lugar, a série histórica revela também o crescimento de cooperativas por ramo, lançando uma nova luz sobre as tendências da década 1990 e a configuração do quadro de filiadas. Conforme nos mostra a tabela 4, o ramo agropecuário, ao longo das décadas, foi crescendo e, mesmo com o processo de fusões e incorporações que viveu na década de 1970 (PANZUTTI, 1997), seu número sempre foi superior ao dos outros ramos até a inversão dessa dinâmica, em 1988. O declínio das cooperativas de consumo, ramo tradicionalmente forte, começou já nos anos 1970 e foi se aprofundando (é importante assinalar que nesse ramo houve pouca incorporação, fusão ou criação de centrais que permitissem maior poder de negociação frente à concorrência dos súper e hipermercados). O ramo trabalho apresentou um crescimento considerável entre 1960 e 1970, em parte devido ao surgimento de 23 cooperativas de médicos, como a UNIMED e outras do setor de saúde, e seu número se manteve constante até 1988. O ramo habitacional, por sua vez, apresentou maior irregularidade de evolução: observamos um salto de 10 a 115 registros entre 1970 e 1979, um declínio considerável nos anos 1980 e uma retomada após 1995. O ramo de crédito (principalmente mútuo, do setor urbano) cresce constantemente desde a década de setenta até hoje, embora com taxas menores.

Tabela 4: Evolução de cooperativas, por ramo de atividade, entre 1933 e 1988, no estado de São Paulo

ramo/ano	1933	1940	1950	1960	1970	1979	1988
Agropecuário	26	125	108	218	180	178	167
Consumo	6	45	136	228	113	114	84
Crédito	3	32	25	25	15	95	138
crédito rural	6	2	2	52	4	12	25
Educacional	1	92	80	249	37	3	2
eletrificação/telefonia e telecomunicações	-	-	-	23	43	44	22
Habitacional	1	1	-	-	10	115	32
Trabalho	-	-	-	4	95	94	125
Total	43	297	351	799	497	655	595

Fonte: ICA, 1991: 130 (formatação nossa).

Observação: nos seus registros, o ICA utiliza uma classificação ligeiramente distinta da adotada pela OCB, com mais divisões. Mas, para os fins comparativos, foi adaptada para a categoria *ramos*. A única exceção é *eletrificação/telefonia e telecomunicações*, que mantivemos na versão do ICA. Não consideramos tampouco aquelas que não têm equivalente direto no sistema OCB e apareceram com número ínfimo como, por exemplo, a de *serviço público*, com o registro de uma cooperativa no período de 1891 a 1927, ou a de *seguros*, com duas cooperativas em 1935, três em 1940 e três em 1950, ou *diversas*, com o registro de onze cooperativas em 1960 e seis em 1970.

Frente às tendências registradas ao longo do tempo, podemos concluir desse conjunto de dados que o crescimento contínuo do ramo trabalho é uma característica peculiar dos anos 1990, e o crescimento dos ramos educacional e habitacional é retomado depois de um período em que foi pouco expressivo. Mantendo a tendência, o ramo de crédito continua sua curva ascendente, e o do consumo, descendente, já iniciada nos anos 1960, pouco antes da constituição da OCESP. Por fim, notamos também uma mudança na composição por ramos: se o ramo agropecuário desde a constituição da OCESP era majoritário, ainda que acompanhado pelo ramo do consumo, trinta anos depois cai para o quarto lugar, figurando com apenas 13% do total das cooperativas filiadas à entidade.

Também é possível observar que, no período de existência da organização paulista, desde 1970, seu quadro de representação incluía um número considerável de cooperativas de diversos ramos, com claro protagonismo de três: o ramo agropecuário, o de consumo e o de crédito. Essa diversidade do cooperativismo instiga a perguntar por que, então, a representação dos interesses estava tão concentrada no ramo agropecuário, conforme lembra um ex-presidente da organização durante três mandatos, Américo Utumi⁴⁸ (UTUMI, entrevista concedida em 22/06/2005).

Cooperativas filiadas à UNISOL/Brasil no contexto de Economia Solidária

Pouco se sabe, ainda, sobre o perfil socioeconômico das cooperativas de Economia Solidária, mas o próprio período de sua constituição, caracterizado por altas taxas de desemprego e pela atuação de entidades de apoio e assessoria marcada pela divulgação do cooperativismo como uma alternativa de geração de trabalho entre as camadas populares, sem renda ou em situação de risco social, levam-nos a inferir que o cooperativismo da Economia Solidária reuniu grupos da sociedade brasileira que tiveram pouco contato com esse tipo de organização de trabalho⁴⁹. O processo de constituição de uma cooperativa é bastante custoso, caso se conte com profissionais de mercado, tais como contador e advogado, além de exigir todo um processo de elaboração do estatuto, composição e realização de

⁴⁸ Os três mandatos ocorreram nos seguintes anos: 04/1981 a 04/1984; 04/1987 a 04/1990 e 04/1990 a 04/1993.

⁴⁹ Vale a pena lembrar que o Estado brasileiro assumiu uma série de posturas e promoveu vários tipos de políticas ao longo da história do cooperativismo no Brasil, entre elas, os incentivos ao cooperativismo nos anos 1970, por meio da organização de trabalhadores urbanos, rurais nas áreas de eletrificação e de artesanato, e na constituição de cooperativas por decretos que lhes determinavam o setor de atividade econômica e o número de empreendimentos a ser atingido, todas essas experiências marcadas por grande insucesso (JUVÊNCIO, 2000: 10-11).

assembléias, inscrição na Junta Comercial, entre outras formalizações. A atuação das entidades de apoio pode ser compreendida como estratégia de redução desses custos.

Como os empreendimentos classificados dentro da Economia Solidária contam, na sua maioria, com entidades de apoio e assessoria que mantêm com eles relações de diversos tipos menos o de filiação, a dimensão de seu conjunto não era alcançável até a iniciativa promovida pela Secretaria Nacional de Economia Solidária que iniciou, em 2004, o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), cujo principal objetivo é o mapeamento de empreendimentos solidários e de entidades de apoio. Em 2006, foi divulgada a primeira apresentação das informações colhidas no mapeamento, no qual se registram 14.954 empreendimentos econômicos solidários, entre os quais estão associações (54% do total), grupos informais (33%), outras formas de organização (2%) e cooperativas, que constituem 11% do conjunto, isto é, aproximadamente 1.645 empreendimentos cooperativos (ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005, 2006: 15). O que representa, numa comparação com o número de cooperativas registradas na OCB em 2004⁵⁰, 23% desse universo.

Embora não seja possível discernir em quais atividades há mais cooperativas, podem-se ressaltar as principais tendências em termos de atividades econômicas. É preciso considerar também que a dificuldade de estabelecer a comparação com o quadro da OCESP decorre da falta de dados desagregados e também da categorização adotada pela Economia Solidária. Quando analisados pelo prisma da distribuição dos produtos por tipo de atividade, observa-se que os produtos mais citados pelos empreendimentos são os relativos às atividades pecuária, extrativista e pesca (42%), alimentos e bebidas (18,3%) e diversos produtos artesanais (13,9%). E quando considerado o valor da produção mensal do conjunto de produtos por tipo de atividade, esses produtos apresentam uma participação relativa ainda maior: 46,2%, 20% e 16,7%, respectivamente (ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005, 2006: 34 e 35).

Dentro desse universo, a UNISOL/Brasil representa 107 empreendimentos, Destes, 72 são cooperativas e os demais são associações ou outros tipos de organização. De acordo com uma categorização própria, 28 empreendimentos são

⁵⁰ Não é possível saber se esse número se sobrepõe aos dados da OCB, já que o dado da filiação não faz parte do questionário básico da SIES. Na segunda fase em que são realizadas entrevistas detalhadas, consta uma pergunta sobre a participação do empreendimento em redes ou fóruns de articulação, e especificam-se: 1) rede de produção/comercialização; 2) complexos cooperativos; 3) federações de cooperativas; 4) outras articulações ou redes; 5) fórum ou rede de Economia Solidária; 6) centrais de comercialização; 7) outros. Com exceção das federações (constituídas necessariamente por ramo de atividades econômicas), não se pergunta, diretamente, sobre a filiação a qualquer entidade de representação.

(<http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria/conteudo/manual/formularioentrevistaSIESfaseII.pdf>, último acesso em 01/08/05.)

da área de reciclagem, 20 do setor metalúrgico, 17 do agrícola e 14 do têxtil. Nesses empreendimentos atuam quatro mil trabalhadores, gerando um faturamento de R\$ 150 milhões de reais por ano. Até 2004, antes de se tornar nacional, a UNISOL contou com poucas filiações – em torno de 25 –, na sua maioria compostas pelas cooperativas nascidas da recuperação de indústrias de massa falida, na própria região do ABC (UNISOL/Brasil, 2005c).

Vejamos ainda, para nossos fins comparativos, os dados sobre os empreendimentos filiados à ANTEAG e à CONCRAB. A primeira abrange as empresas autogestionárias – denominação adotada deliberadamente pela entidade, independentemente da forma jurídica do empreendimento – que surgiram das empresas de massa falida assumidas por trabalhadores. Em agosto de 2005, a entidade não conhecia um número exato de filiadas, posto estar em campanha de filiação e refiliação; no entanto, foi possível verificar que, dos 38 empreendimentos indicados, com 9.690 sócios, 33 são cooperativas, na grande maioria, em ordem decrescente, dos setores calçadista, metalúrgico, agroindústria/agrícola e têxtil.⁵¹ De acordo com os dados obtidos junto à CONCRAB, esse sistema contava, em 2003, com 104 empreendimentos filiados. Entre os tipos de cooperativas, a maior concentração se dá entre as CPA - Cooperativas de Produção Agropecuária, 42, CPS - Cooperativas de Prestação de Serviços, 34, e CPPS - Cooperativa de Produção e Prestação de Serviços, 17.

Quadro 2: Distribuição de empreendimentos solidários e cooperativas na Economia Solidária

entidade de representação	número de empreendimentos solidários	número de cooperativas
ANTEAG	38	33
CONCRAB	104	104
UNISOL/Brasil	107	72
Atlas da Economia Solidária	14.954	1.654

Fontes: ANTEAG, CONCRAB, UNISOL/Brasil, SENAES (formatação nossa)

Conforme podemos observar no quadro 2, os dados do mapeamento da SENEAS, no que se refere ao número de cooperativas contrastado com o das organizações de representação, apontam que a filiação às entidades de representação é ainda incipiente ou evolui, por enquanto, para uma outra forma de representação política, no caso dos empreendimentos voltados à Economia Solidária. Mesmo com o surgimento de novas entidades de representação, como a

⁵¹ As categorias são da própria entidade.

UNICAFES, que, no ato de deliberação que a constituiu em 2004, contava com 195 cooperativas (UNICAFES, 2004), o vínculo institucional baseado na filiação ainda é mais exceção do que regra, fato que não implica inexistência de outras formas de representação, por meio de entidades de apoio e assessoria.

CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DE MECANISMOS INTERNOS DE REPRESENTAÇÃO NA OCESP E NA UNISOL/BRASIL

Neste capítulo, na primeira seção, examinaremos os mecanismos de *accountability* horizontal nas duas entidades, descrevendo a composição e o funcionamento das diversas instâncias institucionais e dos órgãos previstos pelos respectivos estatutos, a fim de analisar os sistemas de pesos e contrapesos, de cobranças e fiscalizações que se estabelecem entre eles. Com base na descrição, analisaremos os espaços de participação direta dos representados nessas organizações, procurando verificar as possibilidades de comunicarem seus interesses aos representantes e, com isso, de estimular-lhes a sensibilidade a suas demandas e necessidades (responsividade). Focalizaremos também o perfil dos representantes, com o intuito de averiguar as formas de inclusão de empreendimentos de menor poder econômico. Na segunda seção, nos deteremos no mecanismo de *accountability* vertical. A análise dos estatutos desdobra-se à luz de entrevistas colhidas com três membros de cada entidade – os respectivos presidentes, um membro do Conselho Diretor da OCESP e um da Direção da UNISOL/Brasil, e um ex-presidente de cada uma –, realizadas entre junho e agosto de 2005, e também da experiência profissional da pesquisadora, no sistema OCESP-SESCOOP-SP entre 2001 e 2003.

Accountability horizontal, responsividade e inclusão

A estrutura organizacional da OCESP⁵² nos remete ao organograma básico das cooperativas no Brasil⁵³; de acordo com seu estatuto, a Assembléia Geral das filiadas é o órgão máximo, e sua dinâmica se operacionaliza por meio do Conselho Diretor e do Conselho Fiscal, ambos compostos por representantes eleitos. No dia-a-dia, as ações são realizadas por uma equipe de funcionários dirigida pelo presidente da organização.

À Assembléia competem, entre outras coisas, a eleição e a destituição dos membros dos referidos conselhos, deliberações acerca de alterações estatutárias, aprovação das contas do ano, autorização de compromissos financeiros e patrimoniais, estabelecimento de normas reguladoras para o Conselho Diretor, além de referendar regimentos e regulamentos baixados por ele. Reúne-se ordinariamente uma vez por ano por convocação do presidente, e

⁵² Os organogramas da OCESP e da UNISOL/Brasil se encontram no anexo IV.

⁵³ Tal como regulamentado pela Lei nº 5764, de 1971.

extraordinariamente quantas vezes for necessário. O direito de convocá-la cabe ao presidente, ao Conselho Fiscal e às cooperativas, desde que amparados por requerimento assinado por um terço das filiadas. O início da sessão requer o número mínimo de dez delegados, e é preciso uma maioria simples para a tomada de decisões (OCESP, 1999: cap.V).

O Conselho Diretor é o órgão superior da entidade, composto por um presidente, um vice e nove representantes de ramos⁵⁴, sendo facultada a reeleição de cada representante para um mandato subsequente. Reúne-se mensalmente e, do ponto de vista estatutário, cabem a ele prerrogativas importantes como fixar a política da entidade, elaborar o plano de trabalho e o respectivo orçamento, entre outras. Em termos de atividades de representação, ao Conselho compete a indicação de representantes do sistema OCESP para órgãos públicos ou privados e aprovar nomes indicados pelas cooperativas para representantes regionais (função que não é ativada de fato) (OCESP, 1999: cap. V, art. 18, incisos I, II). Destacando cargos específicos do Conselho, a direção e a supervisão de todas as atividades cabem ao presidente da entidade, que tem competência para representar a sociedade, função que pode ceder para o superintendente ou outro diretor. Compete-lhe o poder de indicar nomes para o mais alto cargo executivo, assessorias técnica e jurídica e departamentos especializados, enfim, sua equipe de trabalho. Esse amplo poder depende, em seu exercício, do seu grau de dedicação que, por sua vez, depende da liberação por parte da cooperativa da qual é cooperado. Nos últimos três mandatos, sua presença tem sido regular e o exercício de atribuições, efetivo. No que se refere à atuação específica do *diretor do ramo*, a ele compete a *representação do ramo a que pertence*, o que, no funcionamento rotineiro da entidade, depende de *sua* proposta de atuação, disponibilidade, das pautas e dos problemas conjunturais do ramo e do grau de confiança entre ele e o presidente da entidade (ARRUDA, entrevista concedida em 04/08/2005). Uma extensão do representante do ramo encontra-se na proposição estatutária que indica instituição e manutenção de departamentos especializados para estimular e fortalecer o sistema de representação (OCESP, 1999: cap. I, art. 2 inciso VI). Estes seriam constituídos por cada diretor de ramo, que indicaria mais dois representantes de federações ou centrais. De acordo com o estatuto, esse espaço teria um caráter consultivo, com a atribuição de fornecer as informações sobre o ramo ao respectivo diretor, mas não chegou a ser efetivado na prática.

O segundo órgão composto por representantes eleitos é o Conselho Fiscal, que conta com três membros efetivos e três suplentes, cabendo a renovação de um

⁵⁴ Os ramos são: agropecuário, consumo, crédito, educacional, energia e comunicações, habitacional, produção, trabalho e saúde (OCESP, 1999: cap. V, art. 17, par. 5).

terço deles a cada três anos. O Conselho se reúne uma vez por mês, incumbido de exercer uma *assídua e minuciosa fiscalização sobre as operações e atividades da Organização, investigando fatos, colhendo informações, examinando livros e documentos, cabendo-lhe também fazer inquéritos de qualquer natureza* (OCESP, 1999: cap. V, art. 26, grifo nosso), mas nas especificações de suas funções encontram-se apenas as referentes ao controle das contas, sendo que a única ação distinta consiste em *verificar se o Conselho Diretor reuniu-se regularmente* (OCESP, 1999: cap. V, art. 26, par. 2, inciso g). No caso de irregularidades constatadas e a fim de consertá-las, pode solicitar, conforme já apontado, a convocação da Assembléia Extraordinária ao Conselho Diretor e, caso não seja atendido no prazo de trinta dias, poderá ele próprio convocá-la.

Ademais, está previsto no estatuto da OCESP o Conselho Consultivo e de Ética, composto por membros designados pelo Conselho Diretor (entre eles, antigos diretores da OCESP e pessoas reconhecidas por sua atuação no sistema cooperativista da OCB), com objetivo de formular as sugestões para o Conselho Diretor e de efêmera atuação (MACHADO NETTO, entrevista concedida em 07/07/2005).

A estrutura básica da UNISOL/Brasil é bastante semelhante à da OCESP, já que é composta pela Assembléia Geral, a Direção e o Conselho Fiscal. A única instância que não tem equivalente na organização paulista do sistema OCB é a do Conselho Geral.

A Assembléia Geral das filiadas da UNISOL é também o órgão máximo da organização, convocada em regra pelo Conselho Geral, e extraordinariamente pelo Conselho Fiscal ou por um quinto das filiadas. O quórum mínimo para a instalação da Assembléia é um terço das filiadas e são necessários os votos de dois terços dos delegados presentes para tornar válidas as deliberações a respeito das competências exclusivas da Assembléia Geral – que abrangem questões estruturais da entidade como mudanças estatutárias, mudança de objeto da entidade, entre outros – e uma maioria simples para os demais assuntos. A frequência da Assembléia Geral é bianual, sendo convocada para a prestação de contas e, a cada quatro anos, na forma de Congresso Nacional, com vistas a eleger os componentes do Conselho Geral, da Direção e do Conselho Fiscal. É no âmbito da Assembléia Geral que pode se dar também a *destituição de quaisquer integrantes dos órgãos diretivos (Conselho Geral e Direção) e do Conselho Fiscal* (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. V, art. 32, inciso 4).

O Conselho Geral é o órgão consultivo e deliberativo mais alto na hierarquia, subordinado apenas à Assembléia Geral. Tem como finalidade *zelar para que o presente estatuto possa ser fielmente cumprido assim como acompanhar a atuação*

da *Direção* (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. VII, art. 41). Compõe-se de quinze integrantes titulares e três suplentes que devem assegurar a representação de pelo menos três regiões geográficas, de um representante da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e um da Agência do Desenvolvimento Solidário (ADS). Reúne-se ordinariamente uma vez por ano ou extraordinariamente sempre que necessário (facultadas as formas eletrônicas e telefônicas de contato e encaminhamento). Os membros do Conselho Geral não podem fazer parte da Direção, que, na figura de seu presidente, deve apresentar àquele o Balanço Geral anual e o Relatório Anual da Gestão. Ainda está previsto um canal de comunicação entre as filiadas e o Conselho, já que este tem a atribuição de encaminhar as atas de suas reuniões, assim como seus pareceres, diretamente às filiadas. A sua principal incumbência de acompanhar e controlar os trabalhos da Direção é corroborada pelo poder de suspensão de membros eleitos da Direção e do Conselho Fiscal, se constatado desvio de conduta.

As entrevistas com o presidente e o diretor executivo da entidade revelam que a instituição do Conselho Geral, com base no requisito de inclusão de ao menos três regiões geográficas⁵⁵, foi concebida como uma forma de representação da entidade nos estados, na falta de uma estruturação formal estadual (DOMINGOS DA SILVA, entrevista concedida em 07/07/2005; SECOLI, entrevista concedida em 22/06/2005). Os integrantes do Conselho de cada estado desempenham o papel de representantes, executam ações planejadas, fazem prospecção de novas cooperativas, ainda que isso não esteja previsto no estatuto. Já se cogitou a reprodução da estrutura sindical que consistiria em um escritório estadual e uma estrutura de centrais, federações e confederações; mas justamente com base na experiência dos sindicatos, questiona-se a efetividade desse modelo, pois na visão de um dirigente da UNISOL/Brasil, esse sistema aguça a luta pelo poder e dispersa o foco sobre questões-chave e objetivos da entidade (SECOLI, entrevista concedida em 22/06/2005).

A Direção, por sua vez, é um órgão superior da administração, composto por seis membros titulares, dentre os quais um indicado pela CUT e três suplentes; funciona com o mínimo de quatro membros e reúne-se uma vez por mês. A ela cabe a responsabilidade da decisão sobre qualquer assunto de ordem econômica ou social de interesse da entidade ou de suas filiadas, sempre nos termos da Lei, do estatuto e das decisões do Conselho Geral e da Assembléia Geral (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. I, art. 42). É à luz desse preceito que se configura a tônica de suas atribuições, entre elas ***propor ao Conselho Geral as políticas e metas para***

⁵⁵ Na atual gestão (mandato de 2004 a 2007), no Conselho Geral estão representados seis estados – Bahia, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo.

orientação geral das atividades da UNISOL/Brasil e estabelecer as normas para o funcionamento da associação, ad referendum do Conselho Geral (idem, 2004: cap. VIII, art. 47, inciso II e IV, grifos nossos). Compete à Direção a representação da UNISOL/Brasil, ativa e passivamente. Os cargos da Direção têm caráter administrativo, a saber, abaixo do presidente há secretário, tesoureiro, diretor de formação (responsável pela área de formação e treinamento) diretor técnico (responsável pela estruturação das áreas específicas como jurídica e comercial) e diretor executivo, que é necessariamente o representante da CUT (incumbido de acompanhar a direção). Sem remuneração prevista, as ações, na prática, concentram-se no presidente, que precisa ser liberado por sua cooperativa para o exercício das funções que lhe cabem. A presença do representante da CUT, que poderia ser vista como forma de interferência da central na entidade, no atual estágio, autoriza formal e legalmente a atuação dos sindicalistas na cobertura da ausência de participação maior dos representantes eleitos (SECOLI, entrevista concedida em 22/06/2005).

A composição do Conselho Fiscal na UNISOL/Brasil é igual à da OCESP, são três membros titulares, três suplentes, com mandato de dois anos, e exige-se renovação de dois terços de seus componentes. A frequência de suas reuniões é mais espaçada – a cada quadrissemestre. Ao Conselho Fiscal compete uma *assídua fiscalização sobre operações, atividades e serviços da UNISOL/Brasil* (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. IX, art. 58) e suas atividades englobam, além da fiscalização dos atos financeiros da entidade, duas atribuições singulares, por meio das quais pode se ampliar seu poder de controle, a saber, *examinar se o montante das despesas e inversões realizadas está em conformidade com os planos e decisões da UNISOL/Brasil e averiguar se existem reclamações das filiadas quanto aos serviços prestados* (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. IX, art. 58, incisos III e VI), às quais se soma uma atribuição que o Conselho da OCESP também tem: a verificação da frequência de reuniões da Direção (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. IX, art. 58, inciso V). O Conselho Fiscal também tem a prerrogativa de convocar a Assembléia Geral, após comunicação devida ao Conselho Geral, havendo motivos graves ou urgências. Seus pareceres sobre os principais documentos, o balanço e o relatório anual da Direção têm como destinatários o Conselho Geral e a Assembléia.

Dessa descrição podemos inferir que, no que diz respeito aos pesos e contrapesos entre os órgãos existentes, que tendem a torná-los mais representativos, a UNISOL/Brasil apresenta uma configuração interna mais densa, que se deve à constituição e ao exercício do Conselho Geral. O Conselho Geral tem prerrogativas sobre a Direção e o Conselho Fiscal – exerce o controle (acompanha e avalia) e a sanção (suspende). A função de controle, no entanto, pode ter um

sentido enfraquecido, tendo em vista que suas reuniões são anuais, mas a função de suspender os membros até a realização da próxima Assembléia Geral garante-lhe uma atuação efetiva⁵⁶ em caso de desvios de conduta. Pode receber as denúncias do Conselho Fiscal sobre eventuais desvios cometidos pela Direção, o que fortalece sua ação. Ademais, esse Conselho tem autonomia para encaminhar suas deliberações diretamente às filiadas, garantindo com isso informação a respeito do desempenho dos representantes de outros órgãos. O Conselho Geral, portanto, em função de suas características estatutárias, competências e espaços que ocupa, caracteriza-se como um mecanismo de *accountability* horizontal, servindo de sanção e de controle das ações, especialmente as da Direção e do Conselho Fiscal, com o intuito de torná-las mais próximas das deliberações dos representados. No entanto, na sua atuação efetiva, conforme vimos, exerce um papel de representação nos estados.

Um outro órgão de controle horizontal é o Conselho Fiscal, existente em ambas as entidades, e em ambos os casos fortemente direcionado para a análise das contas financeiras da organização. Seu poder de interferência, caso sejam apuradas irregularidades, é a convocação da Assembléia Geral Extraordinária. Na OCESP, o Conselho Fiscal é o único órgão direto de controle, entre cujas atribuições não se encontram as de avaliação das ações do Conselho Diretor, sendo limitado à fiscalização das operações financeiras. Dessa forma, não lhe compete controlar e cobrar a atuação do Conselho Diretor diretamente na sua atividade de representação dos interesses das filiadas. Com uma atuação um pouco mais abrangente, que inclui duas funções distintas, o Conselho Fiscal da UNISOL/Brasil não difere substantivamente do seu correlato na OCESP. Vale ressaltar dois aspectos que podem diminuir a capacidade de controle daquele: o fato de suas reuniões ocorrerem quadrissemestralmente e o fato de os candidatos ao Conselho Fiscal comporem a mesma chapa que concorre aos demais órgãos diretivos.

Analisemos agora os espaços de participação nos quais se abre, ao menos em potencial, a possibilidade de comunicar aos representantes os interesses dos representados. A Assembléia Geral das entidades aqui analisadas é uma reunião de todos os filiados, na qual se instaura o princípio da democracia direta e suspende-se, no limite, o princípio de representação. A ocorrência desse espaço de participação é anual na OCESP e bianual na UNISOL/Brasil, constituindo, portanto, um momento raro na vida das entidades. A participação direta das filiadas é enfraquecida ainda, no caso da OCESP, pelo diminuto quórum considerado suficiente para sua instalação - dez delegados (de um total de quinhentas

⁵⁶ Vale lembrar que o recurso para destituir os representantes pelas filiadas é muito mais oneroso: para convocar uma assembléia com esse fim, é preciso um requerimento com um terço delas como signatárias, no caso da OCESP – por volta de 170, hoje – e um quinto, no caso da UNISOL/Brasil.

cooperativas habilitadas por estarem adimplentes em 2005, por exemplo); na UNISOL/Brasil há uma exigência bem maior, um terço das filiadas (em torno de trinta e cinco, em 2005) - o que poderia ser indício do fortalecimento desse espaço de deliberação. Um outro sinal de expansão da participação na UNISOL/Brasil pode ser encontrado no formato e nas atribuições da Assembléia Geral realizada a cada quatro anos, por ocasião do término de mandato, na forma de Congresso Nacional, com a prerrogativa de deliberar, entre outras coisas, sobre o planejamento estratégico para os próximos mandatos dos órgãos deliberativos (UNISOL, 2004: cap. V, art. 34, inciso II). Não se trata apenas da mudança de nome e atribuições; para sua realização, o estatuto da entidade prevê medidas preparatórias por parte do Conselho Geral e a convocação de uma comissão composta exclusivamente para esse fim. Há, portanto, um esforço organizacional maior do que os preparativos em relação a uma Assembléia, e presume-se também uma maior dotação de recursos, já que se pretende *assegurar a participação de todas as filiadas* (UNISOL/Brasil, 2004b: cap. V, art. 33). Além disso, a atribuição de deliberação sobre o planejamento estratégico propicia um contato direto com os representados, suas demandas e interesses, o que tende a tornar os representantes mais responsivos.

Dada nossa experiência profissional no sistema OCESP-SESCOOP-SP, fazendo uma comparação de níveis de participação em Assembléias e eventos do sistema, é possível sugerir que existe uma diferença na percepção e na organização desses dois espaços. No caso da OCESP, em 2005, no Encontro Estadual do Cooperativismo Paulista da OCESP, nos dois dias de duração, reuniram-se 300 cooperativistas de 10 ramos, resultado bem melhor do que o registrado na Assembléia Geral Ordinária em 2006 - 70 cooperativistas - e 60 delas na Assembléia Geral Extraordinária⁵⁷ (SP Notícias COOP, 26/10/2005 e 28/11/2005).

De todo modo, ainda que haja uma ampliação deliberada de participação dos filiados na UNISOL/Brasil, não podemos perder de vista que esta entidade optou por ativar o espaço de Assembléia e Congresso, alternadamente, uma vez a cada dois anos e, no intervalo entre elas, quem acompanha e controla as contas e ações é um órgão composto por representantes eleitos - o Conselho Geral. Esses elementos nos levam a relativizar o impacto da participação direta dos filiados no que se refere à sinalização das ações vistas como preferenciais pelos representados. O que parece prevalecer em ambas as entidades, apesar da posição máxima que a Assembléia Geral dos filiados ocupa, é o seu caráter representativo.

Além do mecanismo de *accountability* vertical formalmente previsto, em organizações civis pode haver um outro formato que pode desempenhar esse papel, a saber, as *instâncias intermediárias de participação* (FOX, 2000). Trata-se

⁵⁷ Não foi possível averiguar o número de cooperativas filiadas que participaram desse espaço.

da existência de grupos dentro da organização que incrementam o poder dos filiados, mesmo em defesa de seus próprios interesses, pois monitoram a atuação dos dirigentes e exigem deles uma maior transparência. No caso da OCESP, há uma previsão estatutária de *departamentos especializados* por ramo, que são compostos por dois representantes de Centrais e Federações, além do Diretor representante do ramo, que poderia ser visto como uma forma embrionária de instância intermediária, mas essa estrutura não foi efetivada. Uma prática nova nesse sentido foi instaurada pela Diretora-representante do ramo trabalho, na vigência do mandato de 2003 a 2006, que consiste em reuniões com as cooperativas de trabalho filiadas para deliberar, por meio de votação, sobre a posição desse ramo paulista em relação a diversos assuntos. Mesmo que ainda careçam de regularidade, constituem uma ampliação da comunicação direta com os representantes e funcionam como fonte de pressão (ARRUDA, entrevista concedida em 04/08/2005). Na UNISOL/Brasil, não encontramos uma prescrição estatutária desse tipo de espaço, e o contato direto com os representados se dá por meio de visitas do presidente da entidade e de alguns representantes do Conselho Geral (DOMINGOS DA SILVA, entrevista concedida em 07/07/05).

Por fim, vale assinalar que, nas duas entidades, as Assembléias dos filiados elegem e também podem destituir os membros eleitos de todos os órgãos. Trata-se da aplicação de um mecanismo denominado *recall*, ou seja, a instituição de um sistema de revogabilidade dos representantes, o que fere princípios básicos de um governo representativo, caracterizado, entre outras coisas, por um certo grau de autonomia dos representantes frente aos representados⁵⁸ (MANIN, 1995: 8-9). Pode ser considerado expressão do poder máximo da Assembléia Geral, como também uma forma de poder de sanção das filiadas sobre seus representantes. No entanto, como no caso da exigência de requerimento para convocação da Assembléia Geral, demanda um avançado grau de organização entre as filiadas, tanto mais alto quanto maior o contingente de filiados, ou seja, quanto maior a organização. Esse recurso não foi acionado em nenhuma das entidades.

Contextualizado o alcance relativo da democracia direta nessas entidades, parece-nos que ambas estão sujeitas à *lei de ferro da oligarquia*, que consiste no distanciamento dos líderes (MICHELS, 1969), o que, por conseqüência, pode desembocar numa atuação não-representativa. Num plano mais amplo e especialmente no quadro de uma grande organização com *status* de representação única, como é o caso da OCESP no estado de São Paulo, o *risco de facção* a que se referem Cohen & Rogers (1995) torna-se especialmente agudo. Conforme vimos no

⁵⁸ Uma outra prática contrária ao governo representativo é a de "mandatos imperativos", que consistem em conceder o estatuto de obrigação legal às instruções indicadas pelos eleitores.

capítulo 2, ambas as entidades representam internamente grupos e/ou ramos de cooperativas que não só correspondem a conjuntos de atividades econômicas distintas, mas também apresentam números díspares de faturamento. Portanto, se olharmos as entidades do ponto de vista da inclusão dos empreendimentos de menor poder econômico, perceberemos que é a OCESP que representa, nas suas instâncias internas, as diferenças entre os filiados, enquanto na UNISOL/Brasil não há diferenciação.

Na OCESP, os nove diretores do Conselho Diretor representam, cada qual, um ramo. A mesma prescrição aplica-se à composição do Conselho Fiscal. A representação de todos os ramos, introduzida em 1999 por pressões dos ramos sub-representados, substituiu uma representação de *principais ramos do sistema cooperativista* (OCESP, 1978: cap.V, art. 19, inciso 3), do ponto de vista estatutário, e, na prática, minimizou a representação do ramo agropecuário. Essa mudança reflete o crescimento de quase todos os ramos na década de noventa, embora isso não a explique na sua totalidade. O levantamento da série histórica mostra que, apesar de ser maior o número de cooperativas do ramo agropecuário até o final dos anos 1980, ele estava longe de ser o único ramo presente na entidade. Desse ponto de vista, a introdução de equidade na representação (com a ressalva sobre a falta de qualquer prescrição para que se ocupem equanimemente os cargos de presidente e vice-presidente, tradicionalmente assumidos por representantes do ramo agropecuário), pode ser compreendida dentro do quadro de artificialidade e *oportunidades e incentivos induzidos pela estrutura de instituições públicas* de que as organizações são, em parte, produto (COHEN & ROGERS, 1995: 46 e 47). Assim, é importante frisar que a ampliação da representação ocorreu no contexto de restabelecimento da democracia, de direito à livre associação garantida pela Constituição de 1988, da qual foram emergindo novas entidades de representação. Ainda que a Lei nº 5674, de 1971, não tenha sido revogada, mudou a posição do Estado frente às organizações civis, e enfraqueceu-se, com isso, o princípio de monopólio de representação.

Na UNISOL/Brasil, não existe critério que demonstre preocupação com a representação dos empreendimentos mais fracos, como seria possível supor com base na categorização utilizada pela entidade - por exemplo, há cooperativas do setor metalúrgico operando com faturamento relativamente alto *versus* cooperativas que mal conseguem pagar a retirada dos cooperados, como as de reciclagem (DOMINGOS DA SILVA, entrevista concedida em 07/07/2005). Na UNISOL/Brasil, os empreendimentos filiados, independentemente de seu tamanho e setor econômico, são indiferenciados no que se refere à representação, com exceção do critério geográfico mencionado anteriormente, que exige a

representação de três regiões do país, e da ênfase que recai na figura genérica do sócio-trabalhador como aquele que deve realizar a direção da entidade, conforme se lê no Manifesto de Fundação, entre os princípios programáticos: *assegurar que a sua direção seja realizada pelos próprios sócios-trabalhadores dos empreendimentos filiados* (UNISOL/Brasil, 2005b).

Tendo finalizado a descrição e a análise dos três mecanismos, gostaríamos de inserir aqui uma breve reflexão sobre os perfis de representantes de ambas as entidades, nos quais encontramos um elemento comum, a saber, o princípio de semelhança entre o representante e o representado. A figura do representante como um sócio-trabalhador na UNISOL/Brasil e a de um cooperado em função executiva na OCESP parecem fundamentar a capacidade e a legitimidade da representação.

Em entrevista, o presidente da OCESP, Evaristo Camara Machado Netto (gestão 2003–2006), quando perguntado sobre os critérios de escolha de candidatos para os cargos de direção na sua chapa, afirmou ter-se valido da verificação de um perfil executivo, ou seja, da condição de vivência cotidiana no empreendimento, o que permitiria traduzir a necessidade do ramo e resolver de maneira pragmática os problemas das cooperativas. Esse critério explica também o papel secundário das federações e confederações na OCESP, no que se refere à indicação de representantes, uma vez que, fazendo parte de uma dessas entidades, o diretor traria à pauta problemas da federação e não especificamente de um ramo. Vejamos um trecho dessa entrevista: *Você tem que ter as pessoas que estão exercendo cargos de presidência, cargo de diretores dentro das suas diretorias, de cada ramo, porque aí ele te passa o dia-a-dia daquela atividade, daquele ramo. Quando ele te passa o dia-a-dia, ele te passa as dificuldades, as vantagens, ele não está só com uma visão, vamos dizer, só histórica, filosófica, não. Ele traz pra dentro da organização todo tipo de problema, então tem gente que é o diretor, que é o presidente (...) consiga então, dessa forma, traduzir no dia-a-dia do negócio a necessidade de cada ramo e que cada diretor tenha realmente uma representação, não na parte burocrática interna da OCESP, na parte administrativa, mas na parte, vamos dizer, política da questão (...) Pro movimento, pra organização, essa é a base, é dessa forma que nós conseguimos representar todos os ramos. Tendo diretores que sejam diretores, que sejam homens executivos e que estejam exercendo uma atividade dentro daquele ramo que ele esteja representando* (MACHADO NETTO, entrevista concedida em 07/07/2005).

Essa explicação do presidente da OCESP constrói a representação com base no princípio da semelhança, do reflexo, da correspondência exata com os representados, que são empreendimentos cooperativos com suas dificuldades e

necessidades cotidianas específicas. O representante é, então, aquele que conhece a realidade do ramo por trabalhar nele efetivamente como executivo, por conhecer sua realidade. Diante disso, ter uma visão *histórica* ou *filosófica* do cooperativismo ou ser presidente de uma federação não se configuram como características suficientes ou desejáveis para a representação.

O princípio norteador da entidade que prescreve que a direção seja realizada pelos sócios-trabalhadores dos empreendimentos filiados à UNISOL/Brasil, conforme explicitamos acima, corresponde também a um princípio de semelhança entre o representante e os representados. A característica escolhida para definir o perfil não é aleatória e pode ser lida como um embate indireto com a ANTEAG, cujo formato de representação consistiria na direção e na gestão assumidas por técnicos contratados e não por representantes de empreendimentos autogestionários (SECOLI, entrevista concedida em 22/06/2005).

Esse princípio de semelhança com os representados, baseado num certo conjunto de características comuns, é discutido por Hannah Pitkin (1967) nos termos de *representação descritiva*. Os autores que defendem esse tipo de representação, diz Pitkin, trabalham com a idéia de uma correspondência exata entre o legislativo e a nação, em termos de sua composição; outros, com a idéia de o legislativo *espelhar o povo ou a opinião pública, o estado de consciência pública* (PITKIN, 1967: 61). Faz-se uma distinção entre a representação e a atividade de governar. Nesse sentido, a representação não diz respeito ao agir e, sim, às características do representante, àquilo que ele é, e não exatamente ao que ele faz (idem, 1967: 61). Essas características de semelhança entre o representante e os representados não são fixas e dependem daquilo que é politicamente relevante num dado tempo ou espaço. A autora enfatiza, sobre esse tipo de representação, que a correspondência entre semelhantes não necessariamente conduz à melhor ação, porque, nesse contexto, representar significa *ser como você e não agir por você*. Assim, limita-se ao máximo a possibilidade de prestação de contas, já que o *homem só pode prestar conta sobre aquilo que ele fez, mas não sobre aquilo que ele é* (idem, 1967: 89 e 90). Esse tipo de representação não permite a ação, a não ser a de prestar informações a respeito. Nessa tarefa, o representante deve refletir seus representados o mais fielmente possível. *De qualquer forma, não há neste conceito de representação política o espaço para liderança, iniciativa, ou ação criativa. O representante não é esperado para dar novas opiniões aos representados, mas para refletir aquelas que eles já têm* (idem, ibidem: 90).

Para avançar nessa discussão, porém, seria necessário analisar com algum pormenor a atuação dos representantes, com vistas a verificar em que medida ela se desdobra em ações criativas ou não. Talvez esse estudo pudesse nos levar a

compreender melhor quem de fato gere essas entidades e com quais conseqüências para a representação. Mas essa tarefa extrapola nossa atual investigação.

De todo modo, não é possível ignorar esse traço comum aos representantes, que se apóia na semelhança com seus representados e parece apontar para um reflexo das concepções das entidades nesses perfis. Na OCESP, enfatiza-se, na função de diretor ou presidente, o conhecimento do negócio da cooperativa, uma competência não compartilhada com o cooperado que não desempenha funções administrativas ou executivas e que, segundo a concepção de cooperativismo assumida por essa entidade, não participa diretamente da gestão. Na UNISOL/Brasil, basta ser um *sócio-trabalhador* para poder representar – agir em prol dos interesses dos representados –, já que o princípio de participação efetiva, freqüente e regular como traço elementar do empreendimento afinado com essa concepção, permite a todos os cooperados virem a entender do funcionamento administrativo e gerencial.

Accountability vertical: processo eleitoral e eleições

Nesta seção, trataremos da descrição dos mecanismos de *accountability* vertical – as eleições. Diferenciaremos dois momentos nos quais é possível aumentar a importância das eleições como premiação ou sanção dos representantes. Um deles, no pleito propriamente dito, em que há algumas diferenças entre as duas entidades, que tendem a tornar este mecanismo mais efetivo: na UNISOL/Brasil, a inclusão de representantes das chapas perdedoras nos Conselhos e na Direção, e a organização das eleições durante o Congresso Nacional da entidade; na OCESP, a possibilidade de reeleição de membros do Conselho Diretor e a obrigatoriedade de inscrição de chapas independentes para os Conselhos. O segundo momento abrange o processo eleitoral cuja análise nas duas entidades nos leva a apontar que o processo de escolha de dirigentes transcorre de maneira semelhante em ambas, privilegiando a atuação da direção com mandato em vigência em detrimento da participação mais ampla dos filiados.

A seguir, para enveredarmos pelas reflexões sobre o modo como se dão tais eleições, parece pertinente registrar três particularidades das organizações aqui focalizadas:

1. assumir o cargo em uma dessas entidades, salvo raras exceções, como é o caso do cargo de presidente, significa assumir um trabalho não-remunerado e afastar-se em parte das atividades do seu próprio empreendimento. Essa condição do representante provoca uma espécie de pré-seleção, principalmente para os

cargos de direção, que exigem uma presença assídua, o que resulta no favorecimento de cooperativas que vivam uma situação econômica boa e estável. Podemos observar que, na OCESP, o cargo de presidente é ocupado por representantes egressos de grandes cooperativas agropecuárias; na UNISOL/Brasil, por representantes egressos de cooperativas do setor metalúrgico.

2. é preciso considerar que há graus relativos de interesse entre os empreendimentos, no que diz respeito a participar, escolher representantes ou se tornar um representante, tendo em vista também que o voto não é obrigatório. Essa participação ativa, medida pela presença nas atividades de organizações civis, segundo pesquisa realizada na cidade de São Paulo (AVRITZER et al., 2004: 16), abrange apenas 19% do total dos ditos participantes.

3. a intensidade da atuação da organização civil parece estar ligada, em parte, aos recursos de que as entidades de representação dispõem, inclusive para fomentar a participação. De acordo com o depoimento de um ex-presidente da OCESP, Américo Utumi (entrevista concedida em 22/06/2005), a única vez em que não se fizeram necessários acordos para eleger o presidente da OCB foi quando a organização, endividada, precisava de um mandato estritamente voltado ao saneamento das contas.

Em ambas as organizações, as eleições de representantes ocorrem nas Assembléias Gerais (no caso da UNISOL/Brasil, no formato de Congresso Nacional), para as quais estão convocadas todas as cooperativas filiadas em situação regular com a entidade, na figura de seus presidentes ou delegados devidamente identificados como tendo direito a voto. Na OCESP, as eleições são realizadas sob a forma de votação secreta ou por aclamação e mediante a apresentação de chapas independentes para o Conselho Diretor e o Conselho Fiscal, ambos obrigatoriamente compostos por um representante de cada ramo do cooperativismo. Os membros do Conselho Diretor podem concorrer para mais um mandato, e no Conselho Fiscal há prescrição para a renovação de um terço das vagas. Para ser considerada vencedora, a chapa deve obter a maioria simples dos votos. Na UNISOL/Brasil, as eleições são realizadas para a composição de todos os órgãos internos previstos – Conselho Geral, Direção e Conselho Fiscal –, não havendo obrigação de chapas independentes. A não ser nos casos de inelegibilidade, a UNISOL/Brasil não aponta nenhum critério especial para a composição das chapas, conforme vimos na seção anterior, mas há prescrição estatutária se não se apresentarem chapas: nesse caso, cabe ao Presidente do Processo Eleitoral indicar pessoas. Chama a atenção o encaminhamento proposto para os que perdem as eleições na UNISOL/Brasil: vence a chapa com maioria simples, sendo que a chapa com 20% dos votos tem direito a indicar um ou mais

delegados ao Conselho Geral e à Direção, cabendo a indicação para os cargos à chapa vencedora. A chapa que obtiver ao menos um terço dos votos terá direito a indicar um ou mais delegados para compor o Conselho Fiscal, tanto em cargos titulares como suplentes (UNISOL/Brasil, 2004b: cap.VI, art. 36 inciso V e VI).

As normas prescritas em cada uma das organizações apontam diferentes estratégias para assegurar e ampliar a representação. A possibilidade de reeleição na OCESP pode servir como mecanismo de premiação de bons representantes. Um outro elemento de controle interno consiste no fato de as chapas para os dois órgãos – o executivo e o de controle – serem obrigatoriamente independentes. A UNISOL/Brasil, por sua vez, inclui representantes de chapas perdedoras nos órgãos, o que pode ser considerado um mecanismo com potencial de ampliar a representatividade e aumentar o controle interno. Contudo, esses preceitos estatutários de premiação e sanção precisam ser relativizados conforme o funcionamento do processo eleitoral, que freqüentemente deixa boa parte das articulações nas mãos dos que estão administrando a entidade, seja por falta de interesse e participação dos filiados, seja por falta de instrumentos institucionais e financeiros para incentivar essa participação.

Vejamos as principais características desses processos num quadro dos procedimentos dos eleitorais, tal como desenhados nos respectivos estatutos.

Quadro 3: Procedimentos do processo eleitoral na OCESP e na UNISOL/Brasil

características do processo eleitoral	OCESP	UNISOL/Brasil
convocação e divulgação da Assembléia para a realização das eleições	Com no mínimo 20 dias de antecedência da data marcada.	Com no mínimo 30 dias de antecedência da data marcada.
meio de divulgação e conteúdo	Carta aos presidentes das cooperativas filiadas, publicação da comunicação em jornal de grande circulação e por meio eletrônico.	Por meio de circulares e/ou outros meios adequados: carta informando o número e a natureza de vagas (a divulgação é dever do presidente do processo eleitoral).
início do processo eleitoral e instância eleitoral	É convocada uma Comissão Eleitoral 90 dias antes das eleições, composta por um representante de cada ramo, encaminhada por regimento próprio.	Um Presidente do Processo Eleitoral é escolhido pela direção, e não há indicação de tempo obrigatório para sua escolha antes das eleições.

características do processo eleitoral	OCESP	UNISOL/Brasil
documentação disponível sobre o processo eleitoral	Acesso ao estatuto na sede da entidade.	Estatuto disponível no site e na entidade.
forma e critérios para inscrição de candidatos	Por chapas, independentes para cada órgão, inscritas até 10 dias antes da Assembléia; cada chapa deve ser assinada por cinco cooperativas.	Por chapas e por órgãos ou unificadas para todos os órgãos, inscritas até a abertura do último dia do congresso nacional, no qual são realizadas as eleições.
quórum necessário para votação	Primeira chamada – maioria simples dos delegados; segunda chamada – dez delegados.	Um terço de filiadas no mínimo.
peculiaridade		O Presidente do Processo Eleitoral tem, entre outras, a atribuição de realizar consultas e promover entendimentos para a composição da chapa unificada, no caso de não se apresentarem chapas.

O quadro comparativo revela que não há muitas diferenças nos processos eleitorais. Ambos se iniciam antes da convocação para a Assembléia na qual serão realizadas as eleições. No caso da OCESP, noventa dias antes é instituída uma Comissão Eleitoral encarregada de conduzir o processo; na UNISOL/Brasil, a direção escolhe um Presidente do Processo Eleitoral em tempo indeterminado antes das eleições. Esses procedimentos formais revelam o que se confirma nas entrevistas colhidas: que as entidades, na figura de seus dirigentes, iniciam as negociações, os acordos e os convites para a composição das chapas bem antes do momento da convocação da Assembléia (ARRUDA, entrevista concedida em 04/08/2005; DOMINGOS DA SILVA, entrevista concedida em 07/07/2005; MACHADO NETTO, entrevista concedida em 07/07/2005; PEREIRA DA SILVA, entrevista concedida em 30/06/2005). Na OCESP, nesse processo conduzido pelo candidato à presidência da casa, possíveis conflitos ou disputas são resolvidos a fim de não se instaurar a concorrência de chapas nas eleições. Na opinião de um ex-presidente da OCESP, a apresentação de uma única chapa evita a constituição de um grupo de perdedores e conseqüentemente a formação de uma oposição: *Nós sempre resolvemos a coisa mais nos bastidores, para não haver disputa, porque sempre que há disputa, querendo ou não, você divide, não é? Quem perde, sempre sai... sai ferido, e você até pode dizer que vai administrar para todo mundo, mas sempre aquele que perdeu fica na oposição e fica jogando contra* (UTUMI,

entrevista concedida em 22/06/2005). Na UNISOL/Brasil, também há negociações prévias às eleições, que atualmente consistem em convites.

Essa movimentação contrasta com o tempo curto entre a convocação dos filiados para as eleições e o pleito em si, que não ultrapassa um mês. É nesse intervalo de tempo, entre a divulgação das eleições e sua realização, que a entidade comunica as filiadas. Nesse sentido, há uma prescrição estatutária que diferencia o sistema UNISOL/Brasil e, de certa forma, pode tornar o processo eleitoral mais aberto e participativo. Referimo-nos ao fato, já discutido, de as eleições ocorrerem num congresso, espaço diferente de uma Assembléia, pois tem maior duração e isso possibilita a articulação entre os participantes, uma vez que as eleições ocorrem no último dia do evento.

Em resumo, no que se refere ao processo eleitoral, levando em consideração a falta de indicação de procedimentos como pré-assembléias e o curto tempo de divulgação, o conjunto desses trâmites nos leva a crer que uma considerável parte do processo eleitoral, em ambas as entidades, está restrito aos dirigentes, que fazem as articulações necessárias (ARRUDA, entrevista concedida em 04/08/2005; DOMINGOS DA SILVA, entrevista concedida em 07/07/2005; MACHADO NETTO, entrevista concedida em 07/07/2005; PEREIRA DA SILVA, entrevista concedida em 30/06/2005).

Uma condição primordial para que as eleições sejam um mecanismo de garantia de que os representantes ajam em benefício dos representados (MANIN et al., 1999: 50) é o acesso a informações sobre o desempenho dos dirigentes. Nesse aspecto, ambas as entidades funcionam por meio de documentos formais. Na OCESP, há o Relatório Anual do Conselho, contendo o Balanço Patrimonial, demonstração dos resultados em exercício e parecer dos Auditores Independentes e do Conselho Fiscal, e o estatuto prevê como direito do associado o recebimento desse material pelo menos quinze dias antes da realização da Assembléia Geral (OCESP, 1999: Cap. II, art. 6, inciso IX). Na UNISOL/Brasil, os documentos formais são o Relatório Anual de Gestão e o Balanço Anual, e não há uma prescrição para distribuição entre os filiados

Com base nisso, parece-nos possível questionar a eficácia das eleições como fundamento de legitimação da representatividade dos dirigentes em organizações civis. Ainda que se trate de um instrumento consagrado nas democracias, no contexto que estudamos, configura-se como um mecanismo de pouco poder no que se refere à aproximação dos interesses dos representados da atuação de seus representantes.

CONCLUSÃO - ENTRE POSSIBILIDADES E LIMITES

Na presente dissertação, desenvolvemos uma análise comparativa entre duas entidades de representação de cooperativas, a saber, a OCESP e a UNISOL/Brasil, pertencentes a duas vertentes do cooperativismo ideologicamente distintas: respectivamente, a do sistema da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e a de Economia Solidária. Além das diferenças de concepções do cooperativismo, as duas vertentes apresentam quadros distintos no que se refere ao número de cooperativas e à movimentação financeira dos empreendimentos. A OCB, fundada em 1970, diz representar 7.136 cooperativas (OCB, 2005), enquanto no mapeamento da Economia Solidária, realizado pela SENAES, foram registrados, em 2006, 14.954 empreendimentos solidários e, entre eles, 1.645 cooperativas (ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005, 2006). Sem estatísticas nacionais sobre a movimentação financeira desses empreendimentos, a fim de delinear uma ordem de grandeza, podemos comparar a OCESP, que conta com 1.045 cooperativas e declara uma movimentação de R\$ 16.390.162.840,00 (dezesseis bilhões, trezentos e noventa milhões, cento e sessenta e dois mil, oitocentos e quarenta reais) (OCESP, 2005), com os 107 empreendimentos filiados à UNISOL/Brasil, com faturamento declarado pela entidade de R\$ 150.000.00,00 (cento e cinquenta milhões) (UNISOL/Brasil, 2005c).

A nossa investigação partiu, do ponto de vista empírico, do embate que data da década de noventa, instaurado em torno das concepções de cooperativismo, verificável em termos como: *cooperativismo autêntico versus cooperativismo degenerado*, segundo a nova vertente; *cooperativismo eficiente versus cooperativismo ideológico*, na expressão da mais antiga. Por trás dessas denominações simplificadoras, há diferenças reais de concepções, como também são diferentes as propostas de futuro. A nova vertente radicaliza a proposta de democratização das relações de trabalho, buscando a atuação de todos os partícipes do empreendimento na sua gestão, além da proposta de instauração de um novo modo de produção – a economia solidária. O sistema OCB focaliza a eficiência econômica da cooperativa inserida no sistema capitalista, colocando em segundo plano o caráter das relações de trabalho que abriga o trabalho assalariado e a gestão profissionalizada, conduzida frequentemente por profissionais contratados no mercado – expedientes rechaçados pelos empreendimentos de economia solidária.

Contudo, assim que constatamos essas distinções, surgiu um outro questionamento: quão distintas qualitativamente são as manifestações concretas desses postulados? Ou, considerando o ângulo da economia solidária, os novos

empreendimentos e os espaços institucionais ligados a esta vertente anunciam de fato novas possibilidades de democratização nas relações de trabalho e de espaços institucionais?

Ainda que o cooperativismo verse sobre os empreendimentos cooperativos, sua razão de ser, seu modo de funcionamento e finalidades – e esses, sem dúvida, constituem objetos privilegiados de investigação –, na presente pesquisa orientamos nosso olhar para as entidades constituídas com o fim de representar as cooperativas. A observação empírica revelou um caráter de disputa em torno da representação, na medida em que foram surgindo as entidades de Economia Solidária, constituídas na contestação do monopólio de representação do cooperativismo outorgado ao sistema OCB por lei, em 1971, e ainda em vigência. Esses novos empreendimentos alegam enviesamento nessa representação única, favorecedora de um grupo minoritário, e propõem uma representação *efetivamente democrática*.

Sociologicamente, abordamos nosso objeto de investigação na chave de *organizações civis*, isto é, iniciativas coletivas que se situam entre os indivíduos e as empresas, de um lado, e o Estado com suas instituições e eleições, de outro (Cohen & Rogers, 1995). E, diante da diversidade de questionamentos a que pode ser submetido esse universo, a representação política nos pareceu especialmente instigante. Trata-se de um tema recente nas agendas de pesquisa e que ganha relevância na medida em que o Estado se abre institucionalmente para a participação social na deliberação e na elaboração de políticas, o que se processa, não raramente, por meio de organizações civis, as quais ocupam espaços institucionalizados como representantes de setores e grupos da sociedade. Cumpre, então, perguntar: falam em nome de quem efetivamente? Quais são os alicerces da legitimidade dessa representação?

A articulação das questões empíricas com a abordagem teórica nos conduziu à análise de duas entidades vistas pelo prisma de seus mecanismos internos de representação, isto é, aqueles que são responsáveis pela aproximação entre os interesses dos representados e a atuação dos representantes.

Para tanto, pesquisamos a origem de cada uma das entidades de representação, sua forma de inserção na respectiva vertente, a concepção de cooperativismo defendida e seus quadros de filiação. São históricos bem diferentes, a começar pelo momento de fundação da OCESP, em 1970, sob a égide do regime autoritário, enquanto a UNISOL nasceu sob a ordem democrática, já em 2000. A entidade mais antiga foi fruto da fusão de duas entidades concorrentes de cooperativas, lideradas pelo ramo agropecuário e pelo ramo consumo, fusão incentivada fortemente pelo Estado. Esse incentivo, que suprimiu o quadro de

relativa pluralidade, culminou na concessão do monopólio de representação ao sistema OCB, com a promulgação da lei orgânica do cooperativismo em 1971. No caso da UNISOL/Brasil, não se pode dissociar sua formulação da atuação do sindicalismo cutista, na figura do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, que fomentou e acompanhou as primeiras cooperativas fundadoras da entidade, incentivando sua reunião e apoiando-as, ainda hoje, financeira e politicamente. Para sua estratégia de expansão e fortalecimento, conta muito com o apoio de parceiros internacionais, como sindicatos e Ongs simpatizantes da causa, enquanto a OCESP ganhou um forte impulso com a conquista de um Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, que resultou num aporte expressivo e estável de recursos.

Mas, apesar desse leque de diferenças, nossa pesquisa aponta que as entidades estudadas não diferem substancialmente nas suas formas de estruturar os mecanismos internos de representação e, nesse sentido, nossa hipótese inicial, que indicava a existência de mecanismos democráticos e igualitários inovadores na UNISOL/Brasil, em função de sua origem e sua concepção de cooperativismo, foi corroborada em parte.

Nos quatro eixos analisados – *accountability* vertical, *accountability* horizontal, formas de inclusão de empreendimentos de pouco poder econômico e os espaços de participação - as semelhanças se mostraram bem mais evidentes do que as diferenças. Primeiro, em ambas, as eleições têm um sentido fraco como mecanismo de sanção ou premiação da atuação dos representantes; segundo, a importância do sistema de pesos e contrapesos entre os órgãos internos é relativizada por uma série de prescrições estatutárias e práticas; terceiro, há poucos mecanismos explícitos para a inclusão dos empreendimentos fracos economicamente, e, por fim, os espaços de participação direta como forma de influenciar a atuação dos representantes são bastante escassos. Assim, as duas entidades não só se revelam semelhantes, como a configuração dos mecanismos analisados tende a indicar que sua representação – entendida como a atuação em benefício dos interesses dos representados – pode estar ameaçada pelo domínio de um grupo minoritário. Ou, dito de outra maneira, pelo prisma da análise realizada, esses mecanismos não garantem a representação, o que decerto é uma afirmação revestida de caráter especulativo e precisaria ser examinada por meio de uma análise comparativa entre os interesses dos representados e as ações dos representantes.

De todo modo, em termos de resultados da nossa análise, vale a pena destacar as inovações encontradas, que podem contribuir para a aproximação dos interesses dos representados à ação dos representantes. A UNISOL/Brasil apresenta três inovações básicas e de maior peso, em comparação às estratégias

da OCESP que, por sua vez, apresenta uma inovação. Do ponto de vista dos mecanismos de controle e sanção (*accountability* horizontal e *accountability* vertical), a UNISOL/Brasil propõe a constituição do Conselho Geral como instância adicional ao Conselho Fiscal, com prerrogativa de controle e sanção dos dois outros órgãos compostos por representantes eleitos, e a inclusão de representantes de chapas vencidas que alcançaram uma certa porcentagem de votos nos principais órgãos da entidade. Em termos de ampliação da participação, o terceiro elemento inovador é o desenho da principal arena de participação direta dos associados – a Assembléia Geral – que exige um quórum alto para sua realização em comparação ao que é requerido na OCESP; além disso, há a organização de assembleias em formato de Congresso à época das eleições, o que aumenta potencialmente a participação dos filiados e amplia o canal de comunicação com os representantes. A inovação, em termos do mecanismo de inclusão de empreendimentos de menor poder econômico, fica por conta da OCESP, que em 1999 instaurou a obrigação de representação de todos os ramos do cooperativismo nos Conselhos Diretor e Fiscal. Nesse sentido, não encontramos na UNISOL/Brasil procedimento ou critério formais que assinalam a preocupação com a tendência de concentração da representação em torno de um grupo economicamente mais forte. Todas essas iniciativas indicam uma ampliação da representação, ainda que esse caráter seja enfraquecido pela tendência geral descrita.

É preciso assinalar também que o presente estudo, pautado nos materiais e documentos institucionais e no conjunto de entrevistas, é preliminar e parcial, pois focaliza um conjunto de mecanismos muito mais pela sua forma institucional do que pelo funcionamento que assumem na prática. Muito provavelmente, não consideramos aqui uma série de dados e informações que só poderiam ser coletados com mais tempo de trabalho e eventualmente serão investigados em pesquisas futuras.

A investigação aqui circunscrita, focalizando o modo como as entidades de representação dão conta desse exercício à luz das concepções e propostas democráticas que elas próprias formulam, não responde a questões maiores, como as relativas à contribuição das associações para a ordem democrática. A mencionada abordagem de Cohen & Rogers, na qual se propõe que uma sofisticada articulação de traços qualitativos das organizações com uma série de políticas pode resultar numa efetiva contribuição das organizações civis para a ordem democrática, alerta-nos para o perigo de conclusões precipitadas, baseadas em um único aspecto ou recorte. Desse modo, consideramos que nossa contribuição consiste em analisar um dos elos do processo democrático, que está longe de se esgotar no momento das eleições, pelo menos no caso das entidades aqui

estudadas. O elo a que nos referimos tem, no limite, o papel de tornar representativa a atuação dos que falam em nome de outros. Trata-se de uma faceta do complexo universo das organizações civis, cujo interesse maior reside em favorecer a problematização, portanto a reflexão sobre o papel da representação que essas formas de organização tendem a desempenhar num momento em que se multiplicam os espaços de participação no poder Executivo, nos quais os atores societários deliberam, implementam e fiscalizam as políticas públicas.

Assim é que a semelhança encontrada entre as duas entidades, no que se refere ao funcionamento de seus mecanismos institucionais responsáveis pela aproximação dos interesses dos representados com a atuação dos representantes, em contraste com as diferenças assinaladas nas concepções, instigam-nos a tecer alguns comentários finais, à guisa de conclusão.

Entendemos que o surgimento da UNISOL/Brasil, bem como de outras entidades de representação de cooperativas e empreendimentos solidários, como a ANTEAG ou, mais recentemente (desde 2005), a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES), a despeito da lei que prevê o monopólio de representação, pode ser visto como um aspecto positivo de organização dos grupos social e economicamente desfavorecidos. Sua constituição, anunciada também como a expressão do direito constitucional de livre associação, pode ampliar o leque de interesses representados, mas *per se* – como um maior número de associações - não garante uma contribuição efetiva para a democracia (COHEN & ROGERS, 1995: 09). Se hoje a UNISOL/Brasil desempenha o papel de representação dos empreendimentos com pouco poder econômico em comparação a um grupo de poderosas cooperativas filiadas à OCESP, podemos arriscar, a partir dos nossos achados, que a longo prazo, e com seu crescimento, a entidade pode vir a inverter essa tendência e passar a representar um grupo minoritário de cooperativas bem-sucedidas em detrimento de outros grupos.

Mas há que se reconhecer um impacto positivo no surgimento e no fortalecimento da concepção de cooperativismo da Economia Solidária, que se constrói, em parte, em oposição à concepção do sistema OCB e, com isso, coloca na agenda de discussões públicas pautas até então inéditas ou que tinham sido tratadas marginalmente no cooperativismo. Não por acaso, podemos observar a inclusão de termos como *eficácia social* ou *responsabilidade social* e derivações nos debates atuais da OCB e mesmo na ampliação de ações nesse sentido (OCB, 2004a; FULANETI, 2005).

Ao mesmo tempo, vale ressaltar que o peso atribuído às filiações ideológicas, construídas principalmente pela Economia Solidária numa chave de antagonismo, impede ações conjuntas. O recente fracasso nas negociações sobre o

projeto de uma nova lei do cooperativismo, declarado por ambas as vertentes, deveu-se ao impasse ideológico: as entidades de representação das cooperativas de economia solidária - UNICAFES, UNISOL/Brasil e CONCRAB - reivindicaram o rompimento da unicidade de representação do cooperativismo, já que não lhes parece viável a unidade entre *cooperativas de trabalhadores* e *cooperativas de patrões*. Mesmo que consideremos os argumentos que visam à promoção do cooperativismo mais democrático e igualitário, defendidos pela Economia Solidária, o embate instaurado a esta altura lembra algo do embate dicotômico nos velhos moldes – esquerda *versus* direita -, agora traduzido no interior do cooperativismo e pouco capaz de construir novas articulações. Não pensamos aqui numa unificação ingênua, simplificadora, portanto frágil, de visões divergentes em prol de uma causa comum, mas num jogo *ganha-ganha* que decorre de um debate-negociação entre os grupos, capaz de encaminhar soluções que beneficiem o coletivo, obtendo ganhos para o sistema cooperativo como um todo; por exemplo, na logística de escoamento da produção baseada em parcerias com atores da iniciativa privada, no financiamento do Estado a empreendimentos produtivos ou na cota de participação nas licitações do poder público para fornecimento de serviços e produtos.

Em relação à representação, as duas entidades se utilizam de eleições democráticas para escolher os representantes e, conforme vimos, essa forma de construir a representação no meio associativo na cidade de São Paulo tende a ser minoritária (GURZA LAVALLE et al., 2004). Sem entrar na efetividade da representação – aparentemente, portanto –, estaríamos diante de um argumento clássico que dispensa dúvidas, porém, a partir dos nossos achados, tendemos a apontar sua insuficiência, se as eleições não forem amparadas por procedimentos de maior comunicação com os representados e difusão sistemática de informações. Desse modo, poderíamos sugerir que o argumento das eleições democráticas para a escolha de representantes, ao contrário do que informa seu valor democrático, tem um sentido fraco como fonte de legitimidade da representação em organizações civis.

Por fim, empreendendo uma breve reflexão sobre o futuro do sistema de representação das cooperativas, podemos nos perguntar: se no momento em que existem poucas entidades de representação de cooperativas verificamos que a dinâmica consiste na polarização ideológica e na decorrente dificuldade de diálogo, qual será o quadro após o fim do monopólio de representação instituído, algo supostamente desejável do ponto de vista democrático? Em que medida essa forte rivalização não corre o risco de desembocar num quadro de pluralismo competitivo, no qual organizações autônomas buscam vantagens e as chances de representação dos interesses de grupos menos fortes economicamente minguam (ASNELL, 2000:

308)? De certa forma, as semelhanças encontradas entre as entidades e sua tônica sugerem que, na hipótese de restauração da livre associação no meio de representação política no cooperativismo, isso talvez ocorra. Nesse sentido, a implementação de uma política associativa, para usar os termos de Cohen & Rogers (1995), construída com a participação dos atores interessados, por meio de espaços institucionalizados no interior do Estado, imbuídos de caráter deliberativo, poderia ser uma forma de garantir que as velhas dinâmicas – em que os grupos frágeis perdem a vez e a voz - não se reproduzam.

ENTREVISTAS - UNISOL E UNISOL/BRASIL

(2002)

PEREIRA DA SILVA, Aziel & ALVES, Heli Vieira, respectivamente como Presidente da UNISOL e membro da Diretoria da UNISOL Cooperativas. Entrevista em 20 de novembro de 2002 na UNISOL, São Bernardo de Campo.

(2005)

SECOLI, Tarcísio, Diretor Executivo da UNISOL/Brasil. Entrevista em 22 de junho de 2005, na UNISOL/Brasil, São Bernardo de Campo.

PEREIRA DA SILVA, Aziel, membro do Conselho Geral da UNISOL/Brasil e ex-presidente da UNISOL. Entrevista em 30 de junho de 2005, na Cooperativa Industrial de Trabalhadores em Ferramentas de Metal Duro (UNIVIDIA), Mauá.

DOMINGOS DA SILVA, Cláudio, Presidente da UNISOL/Brasil. Entrevista em 07 de julho de 2005, na residência da pesquisadora.

ENTREVISTAS - OCESP

(2005)

UTUMI, Américo, ex-Presidente da OCESP. Entrevista em 22 de junho de 2005, na OCESP, São Paulo.

MACHADO NETTO, Evaristo Câmara, Presidente da OCESP. Entrevista em 07 de julho de 2005, na OCESP, São Paulo.

ARRUDA, Maria Lúcia Barros, Representante do ramo Trabalho no Conselho Diretor da OCESP. Entrevista em 04 de agosto de 2005, na Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Estacionamento e Similares (Coopark), São Paulo.

RIPARI JR, Fernando, Jornalista responsável pela área de comunicação da OCESP. Fornecimento de dados estatísticos oficiais por correio eletrônico em 27 de março de 2006 e 11 de abril de 2005.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACI - Aliança Cooperativa Internacional. (2004) "**Statement on the Co-operative Identity**". In: www.ica.coop, último acesso em 10 de junho de 2004.
- ADS – Agência de Desenvolvimento Solidário. (2002) **O cooperativismo autêntico e a economia solidária**: São Paulo, ADS e CUT.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. (1983) "O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança". In: SORJ, Bernardo & ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (orgs.). **Sociedade e política no Brasil pós-64**. Brasília, Brasiliense.
- ANTEAG – Associação Nacional dos Trabalhadores e Empresas de Autogestão e Participação Acionária. (2000) **Autogestão. Construindo uma nova cultura nas relações de trabalho**. São Paulo, ANTEAG.
- _____. (2003) 10º Encontro e 1º Congresso ANTEAG – material impresso distribuído aos congressistas, São Paulo
- ARBIX, Glauco Antonio Truzzi. (1995) "Introdução" e "A dinastia corporatista". In: **Uma aposta no futuro**. Os três primeiros anos da Câmara Setorial da Indústria Automobilística e a Emergência do Meso-Corporatismo no Brasil. Departamento de Sociologia – FFLCH, Universidade de São Paulo, tese de doutoramento.
- ASNELL, Chris. (2000) "The networked polity: regional development in western Europe". In: **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, n. 3, julho de 2000, pp. 303-333.
- ATLAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA 2005. (2006) Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria Nacional de Economia Solidária <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em 25 de abril de 2006.
- AVRITZER, Leonardo; RECAMÁN, Marisol & VENTURI, Gustavo. (2004) "O associativismo na cidade de São Paulo". In: AVRITZER, L. (org.) **A participação em São Paulo**. São Paulo, Editora da UNESP.

- BERNARDO, João. (1992) "Autogestão e socialismo". In: **Temporales Democracia e Autogestão – Edição Especial**. Vol. 1. Departamento de História - FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, Humanitas.
- BERTUCCI, Ademar. (2004) "Economia popular solidária". In: www.caritasbrasileira.org, último acesso em 04 de agosto de 2004.
- BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo (org.). (2000) **Política Institucional de Monitoramento de Autogestão das cooperativas do Estado de São Paulo. Uma proposta preliminar de metodologia, pesquisa e implantação. Resultados da primeira fase**. São Paulo, USP/OCESP/FAPESP.
- BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo; NAGANO, Marcelo Seido & MORAES, Marcelo Botekho da Costa. **Eficiência econômica de cooperativas agropecuárias: um modelo de análise utilizando-se redes neurais**, Ribeirão Preto, mimeo.
- BIRCHALL, Johnston. (1997) **The international co-operative movement**. Manchester, University Press.
- BRANFORD, Sue & ROCHA, Jan. (2004) "Parte II". In: **Rompendo a cerca: a história do MST**. São Paulo, Casa Amarela.
- CARDOSO, Adalberto Moreira. (1997) "Um Referente Fora de Foco: Sobre a Representatividade do Sindicalismo no Brasil". In: www.scielo.br, último acesso em 27 Setembro 2005.
- COELHO, Vera Schattan P. & VERÍSSIMO, José. (2004) "Considerações sobre o processo de escolha dos representantes da sociedade civil nos conselhos de saúde em São Paulo". In: AVRITZER, L. (org) **A participação em São Paulo**. São Paulo, Editora da UNESP.
- COHEN, Joshua & ROGERS, Joel. (1995) "A proposal for reconstructing democratic institutions". In: COHEN, Joshua & ROGERS, Joel (eds.). **Associations and democracy**. The Real Utopias Project. London, Verso.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 (1988). In: www.planalto.gov.br, último acesso em 10 de janeiro de 2006.

CUNHA, Gabriela Cavalcanti. (2002) **Economia solidária e políticas públicas: reflexões a partir do caso do programa Incubadora de Cooperativas, da prefeitura municipal de Santo André**. Departamento de Ciência Política - FFLCH, Universidade de São Paulo, dissertação de mestrado.

CUT – Central Única do Trabalho. (1999) **Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT**. São Paulo, CUT.

DOWBOR, Ladislau. (2003) **A reprodução social**, Vol. II - **Política econômica e social: os desafios do Brasil** e Vol. III - **Descentralização e participação: novas tendências**. Petrópolis, Vozes.

_____. (2000a) **A Comunidade Inteligente: Visitando as experiências de gestão local**. São Paulo, Instituto Polis.

_____. (2000b) **O que acontece com o trabalho?**. São Paulo, SENAC.

ECOSOL – Cooperativa Central de Crédito e Economia Solidária. (2005) **O plano institucional do sistema ECOSOL 2005**. São Paulo, mimeo.

FBES - FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. (2005) Sobre o Fórum de Economia Solidária. In: www.fbes.org.br, último acesso em 21 de outubro de 2005.

FEARON, James D. (1999) "Electoral Accountability and the control of politicians: selecting good types versus sanctioning poor performance". In: MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam & STOKES, Susan C. (orgs.). **Accountability and representation**. Cambridge, Cambridge University Press.

FERNANDES, Rubem César. (2002) "O terceiro setor na América Latina" e "Movimentos sociais". In: **Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro, Relume Dumará/Civicus.

FOX, Jonathan. (2000) "Civil Society and Political Accountability: Propositions for Discussion". In: **Institutions, Accountability and Democratic Governance**

in Latin America. The Helen Kellogg Institute for International Studies
University of Notre Dame, may 8-9, 2000.

FULANETI, Oriana Nadai. (2005) **Entre paradigmas e ameaças: análise dos discursos do Cooperativismo Oficial e da Economia Solidária.** Departamento de Letras – FFLCH, Universidade de São Paulo, dissertação de mestrado.

GAIGER, Luiz Inácio. (2004a) “Apresentação” e “As emancipações no presente e no futuro”. In: GAIGER, Luiz Inácio (org.). **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil.** Porto Alegre, Editora das UFRGS.

_____. (2000) “Significados e tendências da economia solidária”. In: **CUT. Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT.** São Paulo, CUT.

GIDDENS, Anthony. (1996) **Para além da esquerda e da direita.** São Paulo, Editora da UNESP.

GORZ, André. (2004) “Trabalho desencantado. Sair da sociedade salarial”. In: **Misérias do presente, riqueza do possível.** São Paulo, Annablume.

GRUPO de Estudos sobre a Construção Democrática. (1998-1999) “Sociedade civil e democracia: reflexões sobre a realidade brasileira”. In: **Idéias,** UNICAMP – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Ano 5(2)/6(1), pp. 13–42.

GUIMARÃES, Gonçalo. (2000) “Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares: contribuição para um modelo alternativo de geração de trabalho e renda”. In: SINGER, P. & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego.** São Paulo, Contexto.

_____. “Sindicalismo & Cooperativismo. A economia solidária em debate”. In: GUIMARÃES, Gonçalo (org.). **Transformações no mundo do trabalho.** Unitrabalho, s/d.

GURZA LAVALLE, Adrian; HOUTZAGER, Peter & ACHARYA, Arnab. (2005) “Beyond Comparative Anecdotalism: Lesson on Civil Society and Participation from São

Paulo, Brazil". In: **World Development Journal**. Elsevier Ltd. Estados Unidos, Vol. 33, n. 6, pp. 951-964.

GURZA LAVALLE, Adrian; HOUTZAGER, Peter & CASTELLO, Graziela. (2004) "Em nome de quem? A nova representação Política e a Sociedade Civil – Lições do Brasil". Brighton, Institute of Development Studies: Working Papers. Sussex, no prelo.

_____. (2003) "Sem Pena nem glória: o debate da sociedade civil nos anos 1990". In: **Novos Estudos**. São Paulo, CEBRAP, n.66, pp. 91-110.

HADDAD, Fernando et al. (2003) **Sindicatos, cooperativas e socialismo**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

HAERINGER, Joseph; LAVILLE, Jean-Louis & SAINSAULIEU, Renaud. (1997) "Introduction: penser l'association, du projet ao fonctionnement". In: LAVILLE, Jean-Louis & SAINSAULIEU, Renaud (orgs.). (1997) **Sociologie de l'association. Des organizations à l'épreuve du changement social**. Paris, Desclée de Brouwer.

HIRIART, Maria Madalena Matte. (2000) "Cooperativismo: primeiros passos". In: PANZUTTI, Ralph et al. (orgs.). **Cooperativa: uma empresa participativa**. São Paulo, OCESP.

HOLZMANN, Lorena. (2001) **Operários sem patrão. Gestão cooperativa e dilemas da democracia**. São Carlos, UFSCar.

_____. (2000) "Gestão cooperativa: limites e obstáculos à participação democrática". In: SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto.

HOUTZAGER, Peter; GURZA LAVALLE, Adrian & ACHARYA, Arnab. (2004a) "Atores da Sociedade Civil e Atores Políticos: Participação nas Novas Políticas Democráticas em São Paulo". In: AVRITZER, Leonardo (org.). **O Associativismo em São Paulo**. São Paulo, Editora da UNESP.

_____. (2004b) "Lugares e atores da democracia - Arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo". In: COELHO, Vera Schattan & NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e deliberação – Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo, Editora 34.

HOUTZAGER, Peter; GURZA LAVALLE, Adrian; COLLIER, Ruth & HARRIS, John. (2002) "Rights, representation and the poor: comparing large developing democracies". In: **LSE Working paper series**. Londres, Vol. 2, n. 31, pp.1–12.

ICA - Instituto de Cooperativismo e Associativismo. (2002) **Projeto de Desenvolvimento Integrado do Cooperativismo de São Paulo – PDICOOP III**. Modalidade: cooperativas agropecuárias. São Paulo, ICA.

_____. (1991) **100 anos de cooperativismo no Estado de São Paulo**. São Paulo, Instituto de Cooperativismo e Associativismo.

ICAZA, Ana Mercedes Sarria. (2004) "Solidariedade, autogestão e cidadania: mapeando a economia solidária no Rio Grande do Sul". In: GAIGER, Luiz Inácio (org.). **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil**. Porto Alegre, Editora das UFRGS.

ITCP-USP - Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da USP. (2002) **Relatório Anual**. São Paulo, mimeo.

_____. (2001) **Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da USP – Relatório Anual 02/00 – 02/01**. São Paulo, mimeo.

_____. (1999) **Curso de formadores em cooperativismo**. São Paulo, mimeo.

JUVÊNCIO, Fernanda de C.; ANDRADE, Geraldo V. de & PANZUTTI, Ralph. (2000) **Cooperativismo ao alcance de todos**. São Paulo, OCESP.

JUVÊNCIO, Fernanda de Castro. (2001) **A autogestão do cooperativismo no estado de São Paulo**. São Leopoldo, Centro de Documentação e Pesquisa CEDOPE, Curso de Especialização em Cooperativismo, UNISINOS, monografia para obtenção do título de especialista em cooperativismo.

- KEMP, Valeria Heloiza. (2001) **Práticas associativas da economia solidária e laço social**. São Paulo. Departamento de Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, tese de doutoramento.
- KOSLOWSKI, João Paulo. (1992) **Autogestão nas cooperativas. Liberdade com responsabilidade**. Curitiba, OCEPAR - Organização das Cooperativas do Estado de Paraná.
- KRAYCHETE, Gabriel. (2004) "Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia". In: www.caritasbrasileira.org, último acesso em 04 de agosto de 2004.
- LANDIM, Leilah. (2002) "Múltiplas identidades das ONGs". In: Haddad, Sérgio. (org.). **ONGs e universidades: Desafios para cooperação na América Latina**. São Paulo, ABONG.
- LAVILLE, Jean-Louis. (1997) "L'association: une liberté propre à la démocratie". In: LAVILLE, Jean-Louis & SAINSAULIEU, Renaud (orgs.). **Sociologie de l'association. Des organizations à l'épreuve du changement social**. Paris, Desclée de Brouwer.
- LECHAT, Noëlle Marie Paule. (2002) "As raízes históricas da economia solidária e seu aparecimento no Brasil". In: www.ecosol.org.br, último acesso em 18 de agosto de 2004.
- LEI nº 12.269, de janeiro de 2006, Institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo.
- LEI nº 5.764, de MÊS de 1971, Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências.
- LEITE, Márcia de Paula. (2003) "A experiência brasileira da reestruturação e suas implicações sociais". In: **Trabalho e sociedade em transformação: mudanças produtivas e atores sociais**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

- LOUREIRO, Maria Rita (org.). (1981) **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil**. São Paulo, Cortez.
- LÖWY, Michel. (1979) "Para uma sociologia de intelligentsia anticapitalista" e "Conclusão: a radicalização dos intelectuais hoje". In: **Para uma sociologia dos intelectuais revolucionários. A evolução política de Lukács (1909-1929)**. São Paulo, Lech.
- LUZZATI, Enrico & NAVARRA, Cecília. (2004) "As cooperativas como instrumento de luta à pobreza nos países em vias de desenvolvimento. O caso de Moçambique". In: **Quaderni della Cooperazione Italiana**, www.italcoopmoz.com/.
- MACHADO, João. (2003) "Cooperativismo e socialismo". In: SOUZA, André Ricardo et al. (orgs.). **Uma outra economia é possível: Paul Singer e a economia solidária**. São Paulo, Contexto.
- MAGALHÃES, Reginaldo Sales. "Sindicatos, cooperativas e socialismo". In: www.ecosol.org.br, último acesso em 10 de novembro de 2004.
- MAGALHÃES, R. S. & TODESCHINI, R. (2000) "Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT". In: SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam & STOKES, Susan. (1999) "Introduction" e "Elections and representation". In: **Accountability and representation**. Cambridge, Cambridge University Press.
- MANIN, Bernard. (1995) "As metamorfoses do Governo Representativo". In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, Ano 10, n. 29, outubro.
- MEDEIROS, Alzira. (2004) **A economia popular e solidária como estratégia de desenvolvimento**, São Paulo, mimeo.
- MICHELETTO, Moacir. (2003) "Novos desafios do cooperativismo". In: **Gestão Cooperativa**. Brasília, Ano 4, n. 9, julho.

MICHELS, Robert. (1969) "Impossibilidade mecânica e técnica de um governo diretamente exercido pelas massas". In: **Partidos Políticos**. São Paulo, Senzala.

_____. (1966) "A tendência burocrática dos partidos políticos". In: CAMPOS, Edmundo (org.). **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro, Zahar.

MONTAÑO, Carlos. (2003) **Terceiro setor e questão social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo, Cortez.

NASCIMENTO, Cláudio. (2004) "A autogestão e o 'novo cooperativismo' ". In: www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria, último acesso em 20 de outubro de 2004.

NAKANO, Marilena. (2000) "ANTEAG: autogestão como marca". In: SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto.

NAKANO, Marilena & VIEITEZ, Candido Giraldez. (2004) "A economia solidária no estado de São Paulo e os diferentes tipos de empreendimentos". In: GAIGER, Luiz Inácio (org.). **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil**. Porto Alegre, Editora da UFRGS.

OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras. (2005) **Apresentação Institucional**. In: www.ocb.org.br, último acesso em 04 de agosto de 2005.

_____. (2004a) **Cooperativismo é economia social. Fortalecendo a identidade cooperativa**. III Seminário Tendências do Cooperativismo Contemporâneo: Cuiabá, 6 a 9 de dezembro de 2004.

_____. (2004b) **Cooperativismo brasileiro: uma história/Organização das Cooperativas Brasileiras**. Ribeirão Preto, Versão BR Comunicação e Marketing.

_____. (2004c) **Apresentação Institucional**. In: www.ocb.org.br, último acesso em 20 de novembro de 2005.

_____. (2001a) **Estatuto da OCB**. In: www.ocb.org.br, último acesso em 20 de outubro de 2004.

_____. (2001b) **Núcleo de Banco de Dados da OCB**. In: www.ocb.org.br, último acesso em 20 de outubro de 2004.

OCEPAR – Organização das Cooperativas do Estado de Paraná. (2001) **Anais do I Seminário de Cooperativismo para a magistratura Paranaense**. Curitiba, s/n.

OCESP – Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo. (2005a) **Revista Comemorativa** – Edição especial dos 35 anos. São Paulo, OCESP

_____. (2005b) **Relatório do Conselho Diretor 2004**. São Paulo, OCESP.

_____. (2004) **Apresentação institucional**, mimeo.

_____. Estatutos da OCESP dos anos 1999, 1978, 1970 (mimeo).

_____. (1970) Ata da Assembléia Geral de Constituição da OCESP em 14 de outubro de 1970.

OCESP-SESCOOP-SP. (2005) “Programa de Autogestão”; “História da OCESP” e FAQs. In: www.portaldocooperativismo.org.br/sescoop/autogestao/, último acesso em 11 de abril de 2005.

ODA, Nilson Tadashi. (2001) **Gestão e trabalho em cooperativas de produção: dilemas e alternativas à participação**. Departamento de Engenharia de Produção, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, dissertação de mestrado.

_____. (2000) “Sindicato e cooperativismo: os metalúrgicos e a Unisol Cooperativas”. In: SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto.

OFFE, Claus. (1995) "Some skeptical considerations on the malleability of representative institutions". In: COHEN, Joshua & ROGERS, Joel (orgs.). **Associations and democracy**. London, Verso.

ORTELLADO, Pablo. (1992) "A autogestão do capital". In: **Temporaes Democracia e Autogestão – Edição Especial**. Vol. 1. Departamento de História – FFLCH, Universidade de São Paulo, Humanitas.

OTERO, Martina Rillo. (2003) "ONGs: mas, afinal, de quem estamos falando? – Resumo de algumas discussões". Texto apresentado à Financiadora de Estudos e Pesquisas – FINEP, em 29 de setembro de 2003, mimeo.

PANZUTTI, Ralph. (2001) "Histórico da OCESP", São Paulo, mimeo.

_____. (1997) **Estratégias de financiamento das cooperativas agrícolas no estado de São Paulo. Caso da Cooperativa dos Agricultores da região de Orlandia**. São Paulo, Instituto de Cooperativismo e Associativismo. Série Estudos e Pesquisas, n. 1.

PARRA, Henrique Zoqui M. (1992) "Uma experiência no fio da navalha". In: **Temporaes Democracia e Autogestão – Edição Especial**. Vol. 1. Departamento de História – FFLCH, Universidade de São Paulo, Humanitas.

PEREIRA, Amir Rogerio. (2002) "Incubadora tecnológica de cooperativas populares COPPE/UFRJ". In: FRANÇA, Cássio Luiz de; VAZ, José Carlos & SILVA, Ivan Prado (orgs.). **Aspectos econômicos de experiências em desenvolvimento local**. São Paulo, Instituto Polis.

PINHO, Diva Benevides. (2004) **O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária**. São Paulo, Saraiva.

_____. (org.). (1991) **As grandes coordenadas da memória do cooperativismo brasileiro**. Brasília, Organização das Cooperativas Brasileiras/ Cooperultura, Vol. 1.

PITKIN, F. Hanna. (1967) "Introduction". In: **The concept of representation**. Berkeley, University of California Press.

POCHMANN, Marcio. (2001) **A metrópole do trabalho**. São Paulo, Brasiliense.

- PRZEWORSKI, Adam. (2002) "*Accountability* social en América Latina y más allá". In: PERUZZOTTI, Enrique & SMULOVITZ, Catalina. **Controlando la política – Ciudadanos y medios de las nuevas democracias latinoamericanas**. Buenos Aires, Temas.
- PUTNAM, Robert. (2000a) **Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- _____. (2000b) "Trends in civic engagement and social capital". In: **Bowling alone. The collapse and revival of American community**. New York, Simon & Schuster.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. (1990) "O sindicalismo corporativo no Brasil". In: **Partidos e Sindicatos. Escritos de sociologia política**. São Paulo, Ática.
- SARC – Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo. (2004) **Relatório de gestão – exercício de 2003**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, www.agricultura.gov.br, último acesso em 30 de outubro de 2004.
- SCHNEIDER, João Elmo. (1981) "O cooperativismo agrícola na dinâmica social do desenvolvimento periférico dependente: o caso brasileiro". In: LOUREIRO, Maria Rita (org.) **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil**. São Paulo, Cortez.
- SENAES – Secretaria Nacional de Economia Solidária. (2004a) Departamento de Estudos e Divulgação. Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária. (SNIES). **Termo de Referência**. Brasília. www.mte.gov.br/Temas/EconomiaSolidaria, último acesso em 11 de junho de 2004.
- _____. (2004b) **Plano de ação 2004**. Ministério do Trabalho e Emprego. In: <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em 20 de outubro de 2004.
- _____. (2004c) **Plano nacional de qualificação PNQ. Termo de referência em economia solidária**. In: <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em 20 de outubro de 2004.

SESCOOP-SP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do estado de São Paulo. (2005) **Prestação de contas 2004**. In: www.portaldocooperativismo.org.br, último acesso em 20 de outubro de 2005.

SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC. (1999) 3º Congresso - de 3 a 7 de novembro de 1999. "Definir as lutas e preparar o sindicato para o futuro". In: **Caderno Tese**, www.smabc.org.br, último acesso em 15 de fevereiro de 2004.

SINGER, Paul. (2004a) "Desenvolvimento: significado e estratégia". In: <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em 20 de outubro de 2004.

_____. (2004b) "É possível levar o desenvolvimento a comunidades pobres?". In: <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em 20 de outubro de 2004.

_____. (2004c) "Em defesa dos direitos dos trabalhadores". In: <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em de outubro de 2004.

_____. (2004d) "Cooperativas de trabalho". <http://www.mte.gov.br/Empregador/EconomiaSolidaria>, último acesso em 20 de outubro de 2004.

_____. (2002) **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

_____. (2000a) "Cooperativismo e sindicatos no Brasil". In: **CUT BRASIL. Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT**. São Paulo, CUT.

_____. (2000b) "Economia solidária: um modo de produção e distribuição". In: SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto.

_____. (2000c) "Incubadoras universitárias de cooperativas: um relato a partir da experiência da USP". In: SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). **A**

economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo, Contexto.

_____. (2000d) **Incubadora Tecnológica de Cooperativas da USP – Um ano e meio depois.** São Paulo, mimeo.

_____. (1999) **Uma utopia militante. Repensando o socialismo.** Petrópolis, Vozes.

SINGER, Paul & SOUZA, André Ricardo (orgs.). (2000) **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego.** São Paulo, Contexto.

SORJ, Bernardo. (2004) "A 'sociedade civil', as ONGs e a globalização das agendas sociais. In: **A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar.

SOUZA, André Ricardo et al. (orgs.). (2003) **Uma outra economia é possível: Paul Singer e a economia solidária.** São Paulo, Contexto.

SP Notícias COOP - *Informe das ações do Sistema OCESP/SESCOOP- SP e notícias do cooperativismo em geral.* Divulgação eletrônica aos filiados, em 30 de setembro de 2005, 26 de outubro de 2005, 28 de novembro de 2005.

STAVRAKAKIS, Yannis. (1999) "Beyond the fantasy of utopia: the aporia of politics and the challenge of democracy". **Lacan and the political.** London and New York, Routledge.

TELLES, Vera da Silva. (2001) "A 'nova questão social' brasileira: ou como as figuras de nosso atraso viram símbolo de modernidade". In: **Pobreza e cidadania.** São Paulo, Editora 34.

TOCQUEVILLE, Alexis de. (1987) **Democracia na América.** São Paulo, Edusp.

TREZ, Alberto Paschoal. (2003) **O capital social na gestão das cooperativas de trabalho.** Departamento de Administração de Empresas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, dissertação de mestrado.

UNICAFES - União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária. (2004) **MANIFESTO - Criação da entidade nacional para unir cooperativas de agricultura familiar**. In: www.contag.org.br/, último acesso em 15 de abril de 2006.

UNISOL/Brasil. (2005a) Pesquisas e projetos nacionais e internacionais In: www.unisolbrasil.org.br, último acesso em 07 de janeiro de 2005.

_____. (2005b). Apresentação, Histórico, Manifesto de Fundação, Carta do Presidente às Filiadas, O que é o falso cooperativismo?. In: www.unisolbrasil.org.br, último acesso em 19 de abril de 2005.

_____. (2005c) **Apresentação institucional**, mimeo.

_____. (2004a) **Sindicalismo e cooperativismo: uma mesma origem, uma mesma luta pelos direitos dos trabalhadores**. Texto divulgado na ocasião da constituição da UNISOL/Brasil, julho, mimeo.

_____. (2004b) **Estatuto da UNISOL/Brasil**, www.unisolbrasil.org.br, último acesso em 07 de junho de 2005.

UNISOL. (2001-2002) **Jornal da UNISOL**, ns. 1, 3-10.

WRIGHT, Erik Olin. (1995) "Introduction". In: COHEN, Joshua & ROGERS, Joel (eds.). **Associations and democracy**. London, Verso.

ANEXO I - Siglas

Quadro I – Siglas

ABCOOP	Associação Brasileira de Cooperativas
ACAPESP	Associação das Cooperativas Agropecuárias do Estado de São Paulo,
ACI	Aliança Cooperativista Internacional
ADS	Agência de Desenvolvimento Solidário
ANTEAG	Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEB	Comunidades Eclesiais de Base
CNC	Conselho Nacional do Cooperativismo
CONCRAB	Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DENACOOOP	Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural
ECOSOL	Cooperativa Central de Crédito e Economia Solidária
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FBES	Fórum Brasileiro de Economia Solidária
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
ICA	Instituto de Cooperativismo e Associativismo
ICCO	Organização Intereclesiástica para a Cooperação ao Desenvolvimento
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITCP-USP	Incubadora Tecnológica das Cooperativas Populares da USP
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OCESP	Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo
RBSES	Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária
SARC	Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo
SCA	Sistema Cooperativista dos Assentados
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SESCOOP-	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
UCESP	União das Cooperativas do Estado de São Paulo
UNASCO	União Nacional das Associações de Cooperativas
UNICAFES	União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UNISOL	União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo
UNISOL/Brasil	União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil

ANEXO II - LISTA DE DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS CONSULTADOS

Quadro I – Lista de documentos consultados - sistema OCB

Título	Data	Tipo
Apresentação do Sistema OCESP-SESCOOP-SP	s/d	Impresso, 21p.
Relatório de Gestão do Sistema OCESP-SESCOOP-SP 2000-2002	s/d	Impresso, 36p.
Programa de Autogestão do Sistema OCESP-SESCOOP-SP	s/d	Impresso, 6p.
“Procedimentos para fortalecimento e valoração da Identidade Cooperativa” – III Seminário Tendências do Cooperativismo Contemporâneo OCB	Dez/2004	Impresso, 20p.
“O Brasil Cooperativo mostra o seu valor” – III Seminário Tendências do Cooperativismo Contemporâneo OCB	dez/2004	Impresso, 30p.
“Cooperativismo é economia social” – III Seminário Tendências do Cooperativismo Contemporâneo OCB	dez/2004	Impresso, 18p.
Relatório do Conselho Diretor 2004.	2005	Impresso, 30p.
Estatuto OCB	2001	21p.
Estatuto OCESP	1999	21p.
Estatuto OCESP	1978	14p.
Estatuto OCESP	1970	11p.
Jornal “Folha de S.Paulo”	1960 a 1994	39 matérias

Quadro II – Lista de documentos consultados – UNISOL/Brasil

Título	Data	Tipo
“O PSL -171/1999 e seus danos à Economia Solidária”	11/03/2006	material eletrônico
Materiais institucionais do site da UNISOL/Brasil (“Apresentação”, “O que é”, “Histórico”, “Objetivos”, “Direção”, “Manifesto de Fundação”, “Carta às filiadas”, “Parcerias e projetos nacionais”, “Parcerias e projetos internacionais”, “Orientações para filiação de novos empreendimentos”, “o que é Economia Solidária?”, “O que é uma cooperativa?”, “Qual é a estrutura organizacional de uma cooperativa?”, “O que é o falso cooperativismo?” “Como constituir uma cooperativa?”)	2005	material eletrônico
Estatuto da UNISOL/Brasil	2004	material eletrônico
“Sindicalismo e cooperativismo: uma mesma origem, uma mesma luta pelos direitos dos trabalhadores”	julho/04	material eletrônico
Jornal da UNISOL Cooperativas n. 1 e n. 3 a n. 10 .	2000, 2001 2002	impresso

ANEXO III - EVENTOS ACOMPANHADOS

Quadro I – Lista dos principais eventos acompanhados (sistema OCB)

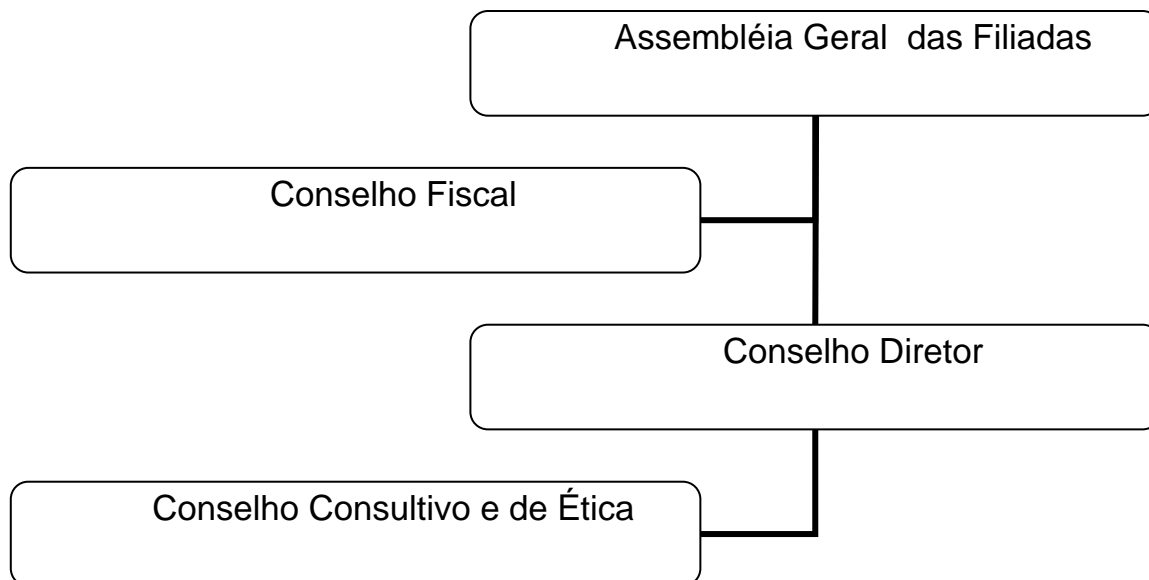
Título	Data	Organizador/Local
Dia Internacional do Cooperativismo	julho/2001, 2002 e 2003	OCESP
Dia do Cooperativismo Paranaense	12/01	OCEPAR
I Congresso Goiano do Cooperativismo	11/2001	Sistema OCB
Semana do Cooperativismo de Jundiá	2001	OCESP-SESCOOP-SP
III Workshop Internacional de Tendências do Cooperativismo: Cooperação, contrato e fidelidade	23/08/02	OCESP e FEA-Ribeirão Preto
FENACOOOP – Feira Internacional das Cooperativas Fornecedoras e Serviços e I CONDECOOP – Congresso Internacional do Desenvolvimento Cooperativista	04 a 05/08/04	São Paulo, com a participação do sistema OCB

Quadro II – Lista dos eventos acompanhados (Economia Solidária)

Título	Data	Organizador/Local
I Seminário de Economia Solidária “Sonhos ou Possibilidades?”	25/05/02	Fórum de Economia Solidária do Grande ABC, Câmara Municipal de Santo André
Lançamento da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da PUC-SP	04 a 05/06/03	ITCP-PUC
10º Encontro e 1º Congresso da ANTEAG: Autogestão e Economia Solidária na Nova Conjuntura	20/06/03	ANTEAG, São Paulo
Fórum de Economia Solidária	27/02/04	SENAC-SP
Seminário Internacional da Agência de Desenvolvimento Solidário – ADS: Parcerias para o desenvolvimento da Economia Solidária	05 a 06/03/04	ADS
Seminário: Sindicalismo e Cooperativismo. Dilemas e alternativas à participação	26/03/04	UNISOL e Sindicato dos Metalúrgicos do ABC
Seminário Nacional de lançamento do Balanço Social das Cooperativas	28/05/04	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE, Rio de Janeiro
2o Encontro Internacional de Economia Solidária na USP	14 a 16/06/04	Núcleo de Apoio à Cultura e Extensão da Economia Solidária – NESOL- USP
URBIS - Feira e congresso internacional de cidades políticas metropolitanas: Economia Solidária como estratégia de desenvolvimento das cidades	17/06/04	Prefeitura de São Paulo
IV Fórum Social Mundial: Um outro mundo é possível – vários eventos relacionados com a Economia Solidária	25 a 30/01/05	Porto Alegre

ANEXO IV – ORGANOGRAMAS – OCESP E UNISOL/BRASIL

Organograma - OCESP



Organograma – UNISOL/Brasil

