

LA BÚSQUEDA DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA EN BRASIL – ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN BRASILEÑA

**XIX Congreso Internacional de Investigadores en
Economía Social y Cooperativa**

El papel de la Economía Social en un escenario de crisis e incertidumbre

Daniel Francisco Nagao Menezes
Universidade Presbiteriana Mackenzie
CIRIEC-Brasil

Manuel García Jiménez
Universidad de Córdoba
CIRIEC-España



RESUMEN¹

El artículo discute la situación en Brasil de una cuestión jurídica controvertida: la existencia de una personalidad jurídica para las Empresas de Economía Social y Solidaria (EES). El texto describe la discusión en el proyecto de ley de economía social y solidaria que está siendo votado en el parlamento brasileño, en relación con la teoría en discusión, a saber: ¿existe o no la posibilidad de crear una forma legal para la EES? El método es descriptivo, utilizando una revisión bibliográfica.

Palabras clave: Economía Social y Solidaria; formas legales; Proyecto de ley; Derecho Cooperativo.

1. INTRODUCCIÓN

A partir de la década de 1980, con el surgimiento del “nuevo orden mundial”, las economías regionales se vieron presionadas por la especialización del mercado y la globalización. Los problemas y crisis derivados de los modelos productivos capitalistas revelaron, principalmente en las economías periféricas, una realidad de precariedad laboral. Hubo entonces, el crecimiento de las tasas de desempleo y del mercado informal y una situación de desempleo estructural que favoreció el surgimiento de movimientos sociales que se organizaron en torno a cuestiones económicas y el asociado derecho al trabajo. En ese período, fue notable en el escenario brasileño la organización de los trabajadores para tomar, a través de la creación de cooperativas, empresas que estaban en proceso de quiebra. A partir de este mismo momento histórico, surge en Brasil la ANTEAG (Asociación Nacional de Trabajadores de Empresas Autogestionarias y por Acciones) que jugó un papel importante para ayudar a “*luta dos trabalhadores pela preservação dos seus postos de trabalho e pelo fim de sua subordinação ao capital, e assessorar as novas empresas solidárias*” (SINGER, 2002, p. 4)

En este sentido, la lucha de los sindicatos y entidades de apoyo fue fundamental para que muchas empresas en quiebra fueran adquiridas por los trabajadores y gestionadas como propiedad colectiva de producción cooperativa (SINGER, 2002). Según datos del Informe de las II Jornadas Nacionales de Economía Solidaria (II CONAES), a partir de la década de 1980 surgieron iniciativas de proyectos comunitarios alternativos, cooperación agropecuaria y recuperación de empresas en régimen de autogestión, entre grupos que vivían una cultura de reciprocidad. De esta manera, inspirada en las luchas de la clase obrera y la Economía Social de la Europa del siglo XX, la Economía Social y Solidaria (ESS) aparece en el escenario brasileño con raíces en la sociedad civil de base popular, centrada en las realidades enfrentadas por los excluidos. de los mercados de trabajo.

En 2003, el movimiento de la ESS avanzó en términos de sistematización con la creación del Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES). Resultado de las articulaciones que se vienen dando en dos sectores vinculados a la ESS y que se intensificarán con las ediciones del Foro Social Mundial a partir de 2001. En el mismo año, como resultado positivo de la lucha emprendida por el movimiento, lo gobierno

¹ Artículo resultante del Proyecto de Investigación 404253/2022-9 - financiado y apoyado por CNPQ em la Llamada CNPQ/SESCOOP N° 11/2022.

federal creó la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES), junto con el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE), en un paso decisivo hacia la promoción de políticas públicas de apoyo y fomento a las Empresas de Economía Solidaria (EES). destacaron en Brasil las manifestaciones a favor de la elaboración de un Plan Nacional para la ESS. A partir de ahí, EES; entidades de apoyo y universidades; También se han empeñado en la elaboración y construcción de un marco legal, para que exista un reconocimiento del desempeño de las EES a nivel legal, así como garantizar incentivos a las diferentes formas colectivas de organización económica. En este sesgo, el reconocimiento como forma alternativa de organización económica es uno de los lineamientos más antiguos de la EES, y generó una gran movilización nacional por la aprobación del Marco Legal. De esa movilización, se constató que, en noviembre de 2012, se presentó en la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley (PL) 4.685/2012. El PL presentó definiciones sobre los SE, señalando los principios rectores y las características de los EES. El mapa delinea normas sobre Políticas Públicas de ESS y, finalmente, crea el Sistema Nacional de Economía Solidaria. Según el texto de referencia del III CONAES, el Plan Nacional sería un instrumento orientador de las políticas públicas, formuladas a partir del análisis del contexto y una visión de futuro. A partir de los cuales se definen objetivos y estrategias, líneas de acción (prioritarias), para el funcionamiento de la ESS que orientan la formulación de sus proyectos y acciones futuras.

A partir del año 2011, aumentaron las manifestaciones a favor de la elaboración de un Plan Nacional de Educación Superior en Brasil. Desde entonces, la EES; entidades de apoyo y universidades; se han comprometido en la elaboración y construcción de un marco legal, para que haya reconocimiento de la acción legal de las EES, así como para garantizar incentivos para formas colectivas diferenciadas de organización económica. En este sesgo, el reconocimiento como forma alternativa de organización económica es uno de los lineamientos más antiguos de la EES, y derivó en una gran movilización nacional por la aprobación del Marco Legal. Como resultado de esta movilización, en noviembre de 2012, se presentó en la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley (PL) 4685/2012. El PL presentó definiciones sobre SE, señalando los principios rectores y características de la EES. El Plan trae normas sobre la Política Pública de Educación Superior y, finalmente, crea el Sistema Nacional de Economía Solidaria.

Según el texto de referencia del III CONAES (2014), el Plan Nacional sería un instrumento orientador de la política pública, formulada a partir del análisis del contexto y una visión de futuro. A partir de los cuales se definen objetivos y estrategias, líneas de acción (prioridades), para el funcionamiento de la ESS que orientan la formulación de sus futuros proyectos y acciones (MENEZES, 2020).

2. PROBLEMÁTICA

Según el informe de la V Plenaria Nacional de Educación Superior, realizada por el Foro Brasileño de Economía Solidaria-FBES (2012), uno de los temas centrales para que la Educación Superior avance y se consolide como campo de política pública y, sobre todo, como estrategia de desarrollo económico, es la alteración de la legislación vigente a fin de permitir a las SEE una mayor autonomía y la posibilidad de fortalecer sus prácticas (PLENARIA NACIONAL, 2013, p. 61). Asimismo, en un recuento histórico de la CONAES, el texto base de la III conferencia (2014) refuerza los problemas que llevan a la necesidad de elaborar el Plan Nacional y la respectiva Ley de Economía Solidaria.

A informalidade de milhares de empreendimentos decorre da inexistência de um marco regulatório adequado ao seu reconhecimento com suas características e especificidades. Esses empreendimentos precisam, com urgência, de um tratamento tributário adequado e de acesso, pelos seus trabalhadores e trabalhadoras, à seguridade social, entre outros direitos sociais do trabalho assalariado. Destacam-se também as barreiras que dificultam o acesso ao crédito e às outras políticas de apoio e fomento, entre as quais de tratamento diferenciado nas atividades comerciais. Ou seja, falta uma efetiva regulação favorável e protetora do trabalho e da vida associativa; de políticas estruturantes para um novo modo de produção.

(III CONAES, 2014, p. 17)

Por otro lado, datos del Sistema Nacional de Información de Economía Solidaria (SIES, 2013, p.2) revelaron que el 30,5% de las EES actúan como grupos informales, las asociaciones conforman un porcentaje del 60%, las cooperativas el 8,8% y el resto otras formas de sociedad comercial. Ante esta situación, vale considerar inicialmente que las asociaciones, según el Código Civil en su art. 53, se caracterizan por la organización de personas con fines no económicos. Las EES, en su mayoría, están organizadas en el formato de asociación debido a la facilidad de registro, así como a las exenciones de impuestos. Resulta que, debido a las actividades económicas que realizan los grupos, este no es un formato legal adecuado, factor que trae obstáculos a las actividades de la EES, como, por ejemplo, la emisión de facturas y la posibilidad de participar en avisos públicos.

Sin embargo, al analizar los elementos característicos de las EES, se topa con institutos y fundamentos jurídicos, de gran influencia para permitir o limitar, vía marco legal, la organización y actuación de estos grupos. Cabe señalar que las barreras legales a la ES son (1) la dificultad para formalizar los emprendimientos, ya que las formas jurídicas previstas en la ley para la organización y explotación de actividades económicas se rigen por principios de propiedad privada de los medios de producción, donde la (2) responsabilidad de la seguridad social recae en quienes explotan el trabajo y son propietarios de los medios de producción, ya que no existe un modelo de seguridad social que reconozca el trabajo autogestionario y la gestión compartida.

Otra demanda común de las empresas se refiere a (3) liquidaciones e inspecciones fiscales realizadas por organismos gubernamentales, principalmente debido a la falta de disposiciones legales para las cooperativas de trabajo. Aún en este sentido, otro reclamo se refiere al reconocimiento del (4) derecho a organizar finanzas solidarias que favorezca la creación de bancos comunitarios, monedas sociales y fondos rotatorios. También en lo que respecta a las cooperativas de crédito, se está trabajando para facilitar su creación, de modo que puedan brindar servicios de ahorro y crédito a poblaciones generalmente excluidas del sistema financiero convencional (II CONAES, 2010).

Es de destacar que la lógica defendida por la EES no tardó en chocar con la realidad del sistema económico brasileño, que se guía por los principios empresariales capitalistas y se sustenta en leyes que regulan las actividades económicas. Se verifica, por tanto, que son lógicas diferentes que siguen en direcciones opuestas, no acompañando las realidades vividas por los grupos ES. Esta distinción plantea una serie de dificultades para la creación y formalización de las EES, debido a la alta carga

tributaria sobre el tamaño de las empresas, difícil acceso al crédito, falta de políticas públicas, entre otras.

Según lo FBES, la lucha por el reconocimiento institucional de la educación superior involucra cuatro aspectos: derechos; organización política; apoyo y promoción; y formalización y beneficios tributarios (FBES, 20). A partir de este marco, se puede notar que la legislación vigente no reconoce a la ESS como una forma de producción propia, guiada por principios y prácticas específicas, terminando por no brindar protección jurídica a estos trabajadores. Sin embargo, se destaca que la propia constitución declara entre los objetivos del Estado brasileño la construcción de una sociedad solidaria. Se asume que en una democracia el Estado debe reconocer la identidad de los grupos, así como la autonomía de quienes optan por el trabajo asociado, especialmente cuando se autoorganizan en torno a los principios de la educación superior.

Así, en el derecho a desarrollar nuevas relaciones socioeconómicas, se asume que el Estado, a través de sus leyes y normas, en este fenómeno específico, legitima la ESS, reconociendo sus particularidades y garantizando que las empresas puedan operar legalmente con base en un modelo de gestión solidario. En la práctica, este reconocimiento significa incorporar al ordenamiento jurídico posibilidades de inclusión socioproductiva de los EES, asegurando que este tipo de empresas operen legalmente con base en sus propios principios y características.

3. MARCO TEÓRICO

3.1. Economía Solidaria: antecedentes históricos

El período de 1824 a 1835 fue el más intenso de los movimientos cooperativos y sindicales, que compartían un mismo objetivo, a saber, la emancipación de las clases trabajadoras (JARAMILLO, 2005). Como resultado, en 1829 se estableció en Londres la Asociación Británica para la Promoción de la Doctrina Cooperativa y, a partir de 1831, se realizaron numerosas asambleas en Inglaterra para establecer cooperativas de comercio y producción (COUTINHO, 2014). Sin embargo, en la perspectiva histórica, a juicio del mismo autor, la economía social europea, aún en el siglo XX, comienza a mostrar signos de vaciamiento, al mismo tiempo que es asimilada por el régimen estatal de mercado.

Como explica Gaiger (2009), a medida que el mercado y el Estado asumieron las funciones de generación de riqueza y asistencia social, la solidaridad asociativa retrocedió a un papel subsidiario. Aun así, según el autor, a partir de la institucionalización de la economía social, ésta se fragmenta y pierde unidad, además de haber sido sometida a un proceso de especialización y tecnificación de sus organismos, resultando en la paulatina asfixia de sus fuerzas políticas y combativas. dimensión" (GAIGER, 2009, p. 3). En este sentido, Lorenzetti (2014, p. 24) señala que:

O Estado assumiu, através das políticas universais e democráticas, algumas ações de auxílio e favorecimento da classe trabalhadora; a legislação trabalhista, enquanto medida capaz de evitar o receio dos patrões com a revolta dos operários foi aprovada em muitos países, atuando conjuntamente com a estabilidade da oferta de postos de trabalho nas fábricas [...] A ênfase na aquisição de bens, conjuntamente

com a garantia de direitos mínimos, especialmente na figura paternal do Estado de direito, fez com que os ânimos dos trabalhadores fossem apaziguados no sentido de não perceberem as contradições do ambiente de trabalho e a injusta distribuição da riqueza entre as classes

En un momento histórico más reciente, Gaiger (2009) explica que, con la crisis del modelo regulatorio keynesiano, ya en los años 70, se puede hablar de un nuevo EES que da lugar a una serie de experimentos, como empresas de inserción, finanzas solidarias, comercio justo, iniciativas de ayuda a personas necesitadas, entre otros ejemplos (GAIGER, 2009). El autor también interpreta que, en ese momento, la SE comienza a acercarse a la idea del Tercer Sector, pero, a diferencia de este, la nueva generación de SE se niega a cumplir un papel de reparación, reclamando un nuevo sistema de regulación económica y el carácter universal e irrevocable de los derechos humanos.

Actualmente, la educación superior comprende una serie de prácticas económicas y sociales organizadas a través de modelos de autogestión y cooperativas, con atención a los principios democráticos. La economía solidaria se puede definir conceptualmente, a partir de algunas características:

Na construção de um modelo de desenvolvimento, a economia solidária organiza a produção de bens e de serviços, o acesso e a construção do conhecimento, a distribuição, o consumo e o crédito, tendo por base os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, visando à gestão democrática e popular, a distribuição eqüitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, preservação ao meio ambiente, a valorização do ser humano, do trabalho, da cultura, com o estabelecimento de relações igualitárias entre diferentes, em relação a: gênero, raça, etnia, território, idade e padrões de normalidade
(II CONAES, 2010, p.19)

Al observar la historia de la Economía Solidaria, parece que los procesos de redemocratización vividos por varios países latinoamericanos, así como el fortalecimiento de las democracias representativas, fueron factores decisivos para el desarrollo de experiencias solidarias y asociativas. Además, la expansión del tercer sector y los movimientos dedicados a temas de desigualdades sociales y económicas demostraron ser catalizadores en el proceso de organización de grupos económicos solidarios. De la precariedad de las condiciones de trabajo y producción aliada al avance neoliberal, surgieron las condiciones necesarias para el surgimiento de prácticas económicas y sociales solidarias (LORENZETTI, 2014).

3.2. El Sistema Jurídico Brasileño y el Proceso Legislativo

"O Processo Legislativo consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos atores envolvidos no processo" (LENZA, 2012, p. 545). En el caso de lo PL 4.685/12, se trata de un proyecto de ley de tipo ordinario, especie jerárquicamente inferior a las reformas constitucionales y leyes complementarias, siendo la forma más común de redacción de leyes, ya que requiere un quórum menor que las otras dos especies. La elaboración de las leyes ordinarias se divide en tres fases diferenciadas: Iniciativa, Constitutiva y Complementaria.

La faz de la iniciativa, también llamada desencadenante, es la fase que establece el procedimiento que debe culminar, siempre que se cumplan todos los requisitos y se sigan todos los procedimientos, con la formación de la especie normativa (LENZA, 2012, p. 546). Son varias las hipótesis para la iniciativa de una norma y están previstas, como regla general, en la Constitución Federal, en el art. 61, atribuyendo competencia a las siguientes personas: cualquier diputado federal o senador de la república; Comisión de la Cámara de Diputados, del Senado Federal o del Congreso Nacional; Presidente de la República; Supremo Tribunal Federal; Tribunales Superiores; Fiscal General de la República y ciudadanos.

En la fase constitutiva, es cuando hay una conjunción de voluntades, tanto del Legislativo (deliberación parlamentaria – discusión y votación) como del Ejecutivo (deliberación ejecutiva – sanción o veto). Como regla general, en el caso de un proyecto de ley a nivel federal, será considerado por las dos Cámaras: la Cámara de Diputados y el Senado Federal, que constituyen, en el caso de lo PL nº 4685/2012, la Cámara de Inicio y la Casa Revisora. En esta etapa, el proyecto de ley es considerado por las Comisiones de la respectiva Cámara, las cuales emiten opiniones sobre el proyecto, salvo en los casos previstos en el reglamento interno de la Cámara, en los que la propia comisión podrá aprobar el PL, sin necesidad de una nueva discusión y votación por el pleno. Previo dictamen de las comisiones temáticas, se vota el PL en la forma prevista en el reglamento interno de la Cámara respectiva.

Una vez finalizada la fase de discusión y votación, el proyecto de ley es aprobado y debe ser remitido al Jefe del Ejecutivo para su consideración. Recibido el Proyecto de Ley, el Presidente de la República lo sancionará o vetará. Si hubiere disconformidad por parte del Jefe del Ejecutivo, el proyecto podrá ser vetado, en todo o en parte, en cuyo caso será considerado nuevamente por la Asamblea Legislativa, en sesión conjunta de Cámara y Senado, la cual podrá dejar sin efecto la veto por el voto de la mayoría absoluta de diputados y senadores. o mantener el veto, archivando el PL. Si el proyecto es sancionado, pasa a la siguiente fase, promulgación y publicación. La última fase, denominada complementaria, comprende la promulgación, “un certificado de la existencia válida de la ley y su “ejecutabilidad”, es decir, “se certifica el nacimiento de la ley”; y la publicación, “acto por el cual se dará a conocer todo el contenido de la novedad legislativa” (LENZA, 2012, p. 576).

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

4.1. Formalización de la EES

En la actualidad, la explotación de actividades económicas de forma organizada, como por ejemplo para la producción y circulación de mercancías, se rige por los principios y preceptos del derecho empresarial, como la libertad de iniciativa del mercado y la garantía y defensa de la propiedad privada de los medios. de producción (RAMOS, 2014). Por otro lado, los grupos que se adhieren a formas de producción cooperativas y asociadas como los preceptos de ES defienden, la propiedad colectiva y la autogestión. Puntos que van en contra de la lógica del modelo empresarial basado en la explotación del trabajo asalariado.

De esta forma, las formas societarias presentes en el ordenamiento jurídico brasileño se definen a partir de reglas de negocio, dificultando la formalización de empresas que deseen optar por un modelo diferenciado de desarrollo de la actividad económica.

Tales dificultades existen desde el momento de la inscripción en las juntas de comercio, en las rentas municipales, estatales y federales y, posteriormente, para mantener la organización en funcionamiento. Incluso las cooperativas que cuentan con una ley específica y son conocidas como el modelo legal por excelencia de las EES también presentan algunos problemas.

La Ley de Cooperativas, creada en medio de la dictadura militar, aún refleja el pasado de intervención y control por parte del Estado, por ejemplo, debido a la necesidad de registro y autorización por parte de la Organización de Cooperativas Brasileñas (OCB) en cada unidad federativa. Los reverses de la exclusión legal apuntan al impedimento de legalización y organización de grupos en mayor vulnerabilidad económica. Este problema se confirma en el informe del II CONAES:

Não é coincidência o fato de que os empreendimentos econômicos solidários mais pobres em geral são informais, tendo enormes dificuldades de acesso às políticas públicas e ao crédito e de superar as barreiras econômicas e sociais para viabilizar essas iniciativas e gerar trabalho digno e renda para seus associados. De fato, as barreiras jurídicas, administrativas, fiscais e tributárias tornam muito difícil registrar e manter uma cooperativa para quem não pode pagar as despesas que são exigidas. Tais dificuldades existem desde o momento de registro nas juntas comerciais, nas receitas municipais, estaduais e federal e, posteriormente, para manter em funcionamento a organização. Trata-se de uma forma de exclusão legal, que se nutre da exclusão social, econômica e cultural. Como contraponto é preciso garantir a isenção das taxas de registro e a desburocratização para assegurar o acesso desses empreendimentos à formalidade

(RELATÓRIO CONAES, 2010, p. 20)

Otra realidad que vive la EES en cuanto a la formalización de cooperativas es en relación a las evaluaciones e inspecciones que realizan los organismos de gobierno, principalmente por la falta de previsión legal de las cooperativas de trabajo, que se confundían fácilmente con las cooperativas creadas para defraudar la contratación de mano de obra. Actualmente, la Ley n. 12.690/12 de cooperativas de trabajo, que introduce novedades y establece una serie de derechos laborales para los socios, además de reducir el número mínimo de socios de 20 a 7. Sin embargo, cabe señalar que los argumentos en contra de esta ley están en consonancia con las realidades ya vividas por las EES, como la dificultad de cumplir con el pliego de derechos laborales previsto, principalmente por las dificultades de los colectivos para mantenerse en la actividad económica con poco capital (MENEZES, 2020).

Además, las cooperativas de producción asociada no están incluidas en la nueva ley, excluyendo nuevamente a un gran número de EES. Así, la nueva ley sólo será realmente beneficiosa para las cooperativas de trabajo, cumpliendo el rol de brindar trabajo digno a sus trabajadores, si el Estado desarrolla una acción seria y eficaz para brindar condiciones económicas a las cooperativas. En cuanto a la materia, el PL 4.685/2012 presenta en su artículo 4º una definición de EES, trayendo la siguiente redacción al párrafo 1º "Para los efectos de esta ley, los EES pueden asumir distintas formas societarias, siempre que contemplen las características de lo caput".

El artículo 21 de lo PL 4.685/2012 trata el tema: "Las empresas económicas solidarias serán clasificadas como sociedades de objeto económico sin fines de lucro". Con respecto al arte. 21, esto tiene una redacción bastante confusa basada en la doctrina

empresarial, ya que las sociedades se caracterizan necesariamente por tener un fin lucrativo hecho que las diferencias de las asociaciones, que sí son sin ánimo de lucro. También se prevén algunas entidades que se caracterizan por no tener fines lucrativos y se benefician de la exención, sin embargo, esta situación tampoco aplicaría en el caso, ya que necesitan tener un objeto específico y cumplir con otros requisitos. Tal confusión técnica, sin la debida regulación, puede ocasionar la simple ineficacia de dicho dispositivo legal, pues deviene inaplicable desde los entendimientos legales vigentes.

Parece, por tanto, que, en relación con las formas societarias a adoptar por las EES, la PL no trae cambios significativos, pues sólo afirma un derecho constitucionalmente ya previsto, esto es, la organización de la actividad económica con base en los principios legales. formatos ya establecidos existentes. Sin embargo, llegados a este punto, la redacción es problemática y no aclara el alcance de la redacción del artículo, por lo que no es posible precisar cómo se aplicaría en la práctica este dispositivo o si sería ineficaz en el sentido de equiparar los derechos de los grupos informales.

4.2. Tratamiento fiscal

La incidencia de altas cargas tributarias es uno de los principales obstáculos para el desarrollo de la actividad económica en Brasil, ya que la legislación todavía trata, en muchos casos, a los pequeños empresarios y a los grandes empresarios con igualdad, haciendo muy difícil el cumplimiento de las obligaciones tributarias, la principal y accesorios. Consciente de esta realidad y con el objetivo de reducir la burocracia y fomentar el espíritu empresarial en Brasil, el legislador comenzó a crear leyes y estatutos destinados a dar un trato diferenciado a las micro y pequeñas empresas, llegando actualmente a la Ley Complementaria.

A través del SIMPLES se otorga a las Microempresas (ME) y Pequeñas Empresas (EPP) la opción de que los impuestos federales, estatales y municipales sean recaudados mensualmente, de manera unificada y centralizada (RAMOS, 2014, p. 830), consistente en un impuesto simplificado y régimen fiscal, incluyendo la eliminación y reducción de algunos impuestos. Aun así, en el universo de la ESS, las micro y pequeñas empresas no son una opción frecuente para los grupos que se identifican con el modelo cooperativo, asociativo o se mantienen informales, según datos del SENAES (SIES, 2013, p. 2).

Otro modelo en uso creciente por los empresarios brasileños hoy es el Microempresario Individual -MEI-, que facilitó la consecución de la ciudadanía corporativa para muchos empresarios brasileños, garantizando el acceso a los derechos de Seguridad Social y reduciendo la carga fiscal. Según el Servicio Brasileño de Apoyo a la Pequeña Empresa -SEBRAE: Para ser un microempresario individual, es necesario ganar hasta R\$ 81.000,00 por año, no tener participación en otra empresa como socio o titular y tener como máximo un trabajador contratado que perciba el salario mínimo o el salario mínimo de la categoría. El MEI estará incluido en el Simple Nacional y estará exento de impuestos federales (Impuesto sobre la Renta, Programa de Integración Social (PIS), Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFINS), Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI) y Contribución Social sobre la Renta Neta (CSLL).

De esta forma, las asociaciones, como ya se demostró, son actualmente el principal tipo de organización de las EES, ya que tienen mayores facilidades en el registro con

menores costos, siendo el 60% de las EES (SIES, 2013, p. 2). Sin embargo, las asociaciones, en teoría, no tienen incidencia fiscal por operación y mantenimiento. Resulta que, como se ve, las asociaciones no están destinadas a actividades con fines económicos, y si pasan a realizar este tipo de actividades, pueden sufrir el cobro de impuestos con normalidad e incluso perder su carácter asociativo.

En cuanto al texto del PL 4.685/2012, no trata específicamente el tema, ya que su principal objetivo es reconocer a los EES como sujetos de derecho y crear una política pública de apoyo a las ES. Así, el tratamiento tributario de los EES, que es una demanda del movimiento, necesitaría una legislación específica o cambios en las leyes que regulan las cooperativas en Brasil para que tuviera aplicabilidad y efecto sobre las demandas de los movimientos de la ESS.

4.3. Seguridad Social

En Brasil, las normas que rigen el trabajo están contenidas en la Consolidación de las Leyes del Trabajo - CLT, donde el conjunto de normas tiene como objetivo regular la relación entre la empresa (propietaria de los medios de producción) y el trabajador (empleado), estableciendo los derechos y deberes de ambas partes en esa relación. El término "celetista" proviene de la CLT —que es el trabajador al que se aplican las normas de Consolidación, es decir, el trabajador con contrato laboral. La gran mayoría de los trabajadores brasileños ingresan al mercado laboral en base a CLT y, por lo tanto, están protegidos por la Ley del Trabajo. Únicamente no se incluyen en este grupo los profesionales autónomos, las personas jurídicas y los servidores públicos.

Sin embargo, se distingue que la ESS sería entonces una forma de economía popular, fuera de los salarios formales, que agrupa a grupos, asociaciones, cooperativas o pequeñas empresas basadas en la autogestión (BARBOSA, 2006). Además, para este autor, a diferencia del modelo capitalista convencional que se basa en la alienación, este arreglo se basa en la responsabilidad total de los individuos en la producción social, el individuo adquiere el rol de participante activo, con poder y responsabilidades. En este sentido, en la actualidad, la CLT aún no reconoce las relaciones laborales que se establecen dentro de la lógica de los EES, ya que dentro de estos emprendimientos los vínculos no se basan en la subordinación del trabajo, sino que se centran en la autogestión y responsabilidad compartida.

En la práctica de las relaciones laborales, si los EES buscan principios de autogestión, donde el trabajador es a la vez "patrón y empleado"; y que la compartición de recursos y riesgos laborales asociados es la única condición que posibilita la inclusión productiva, estos EES enfrentan día tras día contradicciones y riesgos relacionados con un modelo de seguridad social basado en relaciones jerárquicas y de subordinación. La intención del derecho laboral, naturalmente, es proteger al trabajador, por ser siempre el lado más vulnerable, dentro de un contexto de "estado regulatorio". Sin embargo, las transformaciones de los tiempos y las nuevas relaciones socioeconómicas que se establecen a partir de los nuevos modelos productivos, destacando aquí los interrogantes planteados por el movimiento de la educación superior, que exigen que la legislación laboral y de seguridad social promueva también adaptaciones que respondan a estas nuevas realidades, sin embargo, retirando los derechos históricos de los trabajadores.

Al analizar el texto del PL 4.685/2012, se observa que el tema de la seguridad social y los derechos laborales no es abordado de forma concreta, sin embargo, es tratado de forma transversal cuando busca reconocimiento jurídico en sus aspectos teleológicos, y por eso, en sí mismo, implicará una mayor aceptación social de los emprendimientos de esta parte de la economía. Este nuevo modelo de cooperativas se ve como una solución potencial a los problemas de desempleo de un gran contingente de trabajadores de diversas profesiones. Sin embargo, la complejidad de las posibles articulaciones en las prácticas socio productivas de las EES, ante la lentitud de alcanzar consensos para cambiar normas jurídicas sobre temas sensibles en la sociedad como las relaciones laborales, es el tema central que impide avanzar en materia de seguridad social.

4.4. Fomento y apoyo al acceso al crédito

En Brasil, fue en la década de 1990 con el apoyo de entidades no gubernamentales vinculadas a la Iglesia Católica y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) cuando se inició la construcción del campo de las Finanzas Solidarias, a partir de sus acciones de responsabilidad colectiva, sobre el respaldo solidario y apuesta por una gestión social democrática y transparente de los recursos colectivos. Desde entonces, la promoción ha sido una agenda importante del movimiento de ESS, lo que plantea la cuestión del derecho al crédito para la inclusión productiva vinculado a la justicia social.

A partir de 2004 se reanudaron las articulaciones y movilizaciones en política conjunta entre instancias de gobierno y redes de entidades de la sociedad civil a favor de una política pública de apoyo a los fondos solidarios. Esas movilizaciones se dieron en la búsqueda de estrategias estructurantes que permitan a la población asistida por el Programa Bolsa Familia salir de la dependencia de los programas de transferencia de renta. Sin embargo, las articulaciones no avanzaron. Según los informes de la Conferencia Interministerial para discutir la adopción de la política de fondos de solidaridad, entre los principales factores que impidieron un mayor avance se encontraban las dificultades del marco legal, tanto en relación con los fondos de solidaridad, como en relación con todo tipo de alianzas entre gobierno y entidades de la sociedad civil.

Para el movimiento ESS, el significado de las finanzas va más allá del acceso a los mercados, sino que trabaja con la democratización de las relaciones económicas y la ampliación de formas de cooperación y solidaridad (SINGER, 2000). Al examinar el capítulo III de la PL 4.685/2012 relativo a la promoción y apoyo al crédito, se observa que destacó este tema, tal como se analiza en los artículos 10 a 12 transcritos en la secuencia:

A Política Nacional de Economia Solidária, para promover o acesso a serviços de finanças e de crédito, poderá prever financiamento para capital de giro, custeio e aquisição de bens móveis e imóveis destinados à consecução das atividades econômicas fomentadas, conforme condições a serem estabelecidas em regulamento (Artigo 10 do PL.4.685/2012).§ 1º As instituições autorizadas a operar as linhas de crédito que vierem a ser estabelecidas na Política Nacional da Economia Solidária poderão realizar operações de crédito destinadas a empreendimentos econômicos solidários sem a exigência de garantias reais, que poderão ser substituídas por garantias alternativas, observadas as condições

estabelecidas em regulamento (§ 1º do PL.4.685 (2012)).§ 2º As operações de crédito a que se refere o § 1.º poderão ser realizadas por Bancos Públicos ou por instituições de finanças solidárias, tais como cooperativas de crédito, OSCIPs de microcrédito, bancos comunitários e fundos rotativos (§ 2º do PL.4.685/2012). § 3º Os critérios para a garantia da solidez e da segurança na aplicação dos recursos provenientes de operações de crédito realizadas pelas instituições previstas no § 2.º serão fixados em regulamento

(§ 3º do PL.4.685/2012)

Cabe señalar que además del microcrédito para capital de trabajo de EES, el artículo 10 de la PL 4.685/2012 también permite que otro tipo de organizaciones operen este tipo de crédito, ya que el sistema bancario convencional no expresa interés en operaciones basadas en el mantenimiento de la relación personalizada con el prestatario y garantías basadas en la formación de "grupos solidarios". En cuanto a la capacidad de pago de la financiación prevista en el artículo 10, destacamos a continuación el artículo 11:

Fica o Poder Executivo autorizado a equalizar taxa de juros aos empreendimentos econômicos solidários, conforme regulamentação própria, quando lastrearem dívidas de financiamentos de projetos econômicos solidários previstos nesta Lei (Artigo 11, PL 4.685/2012).

En este punto, se evidencia la posibilidad de establecer un cargo de tasa de interés real, que considere la condición social del prestatario, reduciendo así el riesgo de endeudamiento y aumentando las posibilidades de emancipación de los sujetos a través del acceso al crédito. En las finanzas solidarias, el objetivo del crecimiento económico es el desarrollo humano, el crecimiento no es un fin en sí mismo (FBES, (2008) apud SINGER, (2002)). Por ello, vale la pena analizar el artículo 12 transcrito a continuación.

As ações de fomento ao Comércio Justo e Solidário e ao consumo responsável nesta Política Nacional de Economia Solidária devem contemplar a criação de espaços de comercialização solidários, o apoio à constituição de redes cooperativas e de cadeias solidárias de produção, de comercialização, de logística e de consumo solidários, o assessoramento técnico contínuo e sistemático à comercialização e a promoção do consumo responsável (artigo 12, PL 4.685/2012). Parágrafo único. As ações acima devem atender aos princípios e critérios do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário, definido por regulamento.

Se destaca en el artículo 12, que es necesario recordar que, en la economía popular, las estrategias de sobrevivencia, especialmente de las capas más pobres, no se centran únicamente en el empleo asalariado, considerando que el mercado laboral no es capaz de generar empleos para todos, son situaciones de desempleo recurrente, trabajo informal, contratos temporales y trabajo por cuenta propia. En este sentido, la promoción de las relaciones en las cadenas de producción y consumo, además de las relaciones laborales, no sólo tiene como objetivo promover las actividades productivas comunitarias, sino también hacer accesibles otros mecanismos, tales como: acceso a la capacitación, comercialización, formación, cooperación, conciencia ciudadana y autoestima, que permitan superar la reproducción del empobrecimiento, a partir de la reorganización del tejido socio productivo, a partir de la EES y de la constitución de una red de organizaciones sociales, incluyendo las participación de las comunidades y movimientos populares

en la gestión directa de los fondos, sin embargo, a pesar de la variada experiencia de los fondos solidarios ya en operación en el país, vale la pena señalar los enormes desafíos y amenazas a la continuidad de estas experiencias por los requerimientos impuestos por el marco legal que, en general, viene asfixiando las formas de cooperación creativa y ejecución de proyectos provenientes de movimientos sociales.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Este estudio presentó un enfoque analítico-descriptivo que inicialmente examinó informes y documentos oficiales de reuniones nacionales de EES sobre el tema. Asimismo, se analizó transversalmente la legislación vigente y se analizaron las demandas presentadas por la EES, presentadas por CONAES (2014), las cuales fueron: formalización, tratamiento tributario, seguridad social, promoción y apoyo para el acceso al crédito. Estas demandas fueron confrontadas con el texto de lo PL 4.685/2012 a partir de un análisis socioeconómico en un sesgo que tuvo en cuenta el marco legal vigente y los aspectos característicos de la gestión de estas empresas.

En cuanto a la formalización, es necesario reconocer el derecho a la propiedad colectiva y a la gestión compartida de los medios de producción en formas de organización solidaria, sin desvirtuar los principios y preceptos de la economía solidaria. En este sentido, lo PL en mención no trae normas de aplicación inmediata que puedan beneficiar o modificar el reconocimiento social de las EES, pues todavía sería necesario que se crearan nuevas leyes en el derecho civil para que este reconocimiento sea legítimo.

En cuanto al tratamiento fiscal, hay un movimiento hacia la reducción de la burocracia y la facilitación de los pequeños empresarios en Brasil, incluida la concesión de exenciones fiscales. En consecuencia, la creación de Micro Empresas Individuales también está presente dentro de los grupos ES, ya que permiten acceder a beneficios necesarios para el desarrollo de la actividad económica, tales como emisión de facturas, acceso a crédito y otros. Sin embargo, esta realidad aún dista mucho de ser ideal, ya que aún permanece en la lógica empresarial y es accesible solo al empresario individual, no permitiendo sustentar ni legitimar la propiedad colectiva de los medios de producción.

En cuanto a la seguridad social, se observó que el tema de la seguridad social y los derechos laborales no se aborda específicamente en el PL 4.685/2012. Sin embargo, se trata de manera transversal cuando busca reconocimiento legal en sus aspectos teleológicos, y esto en sí mismo implicará una mayor aceptación social de las empresas de esta parte de la economía.

En cuanto a la promoción y apoyo para el acceso al crédito, cabe señalar que este es el aspecto donde se verificó el mayor alcance y efectividad para la sociedad y para las EES, ya que solo la aprobación del PL autoriza de manera inmediata a los gobiernos a elaborar políticas de apoyo que autorizar el uso de los recursos públicos. En este caso, bastarían las previsiones presupuestarias y la asignación de fondos públicos, que dependerían únicamente de la voluntad política, además de la previsión legislativa. Esto permitiría de manera inmediata el financiamiento de capital de trabajo bajo condiciones de contratación y garantía diferentes a las EES, sin incurrir en ilegalidades siempre y cuando se regulen en los términos de la PL. Estos préstamos serían innovadores porque podrían respetar la condición social de estos

prestatarios, incidiendo de cierta manera en la producción y consumo de estos grupos con el fin de promover la emancipación económica y social de estos sujetos.

Sin embargo, también conviene aclarar que el mayor reconocimiento institucional y apoyo a estos emprendimientos por parte de los poderes públicos, implican en muchas situaciones su instrumentalización, interfiriendo así directamente en el grado de autonomía de estas iniciativas, así como en la propia inviabilidad de su proyecto como una organización alternativa al sistema capitalista (MENEZES, 2022). Al crear una legislación normativa, se corre el riesgo de perder autonomía, creatividad e inventiva organizativa, convirtiéndose en una acción pública o política de Estado, comprometiendo el sentido mismo de estas iniciativas.

Finalmente, aun envuelto en esta dialéctica, se considera fundamental la aprobación del marco legal previsto en el PL Nº 4.685/2012, a pesar de que todavía deja importantes vacíos en la realidad inmediata de estos EES. En vista del avance de su tramitación en el Congreso Nacional, es necesario que se inicien en la sociedad brasileña discusiones y revisiones del marco legal relacionado, con miras a promover actualizaciones en las leyes relacionadas para que correspondan adecuadamente a las demandas de la sociedad contemporánea.

REFERENCIAS

- BARBOSA, R. N. C. Economia Solidária: estratégia de governo no contexto de desregulamentação social do trabalho. in M. O. S. SILVA & M. C. YAZBEK. (org.) Políticas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez, 2006.
- CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. 2ª ed. Brasília, 16 a 18 de junho de 2010. Documento final. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2010. 3ª ed. Brasília, 26 a 29 de novembro de 2014. Texto de Referência. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2014.
- COUTINHO, D. R., MORENO. Economia Social: o desafio de uma educação empreendedora cooperativa. Revista ADMpg Gestão Estratégica, v.8, n.1, p.19-25, 2015.
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). Relatório da IV Plenária Nacional de Economia Solidária. Brasília, 2008.
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). Campanha pela lei da economia solidária: Iniciativa Popular para um Brasil Justo e Sustentável. Brasília, 2012.
- GAIGER, L. I. Antecedentes e expressões atuais da Economia Solidária. Revista Crítica de Ciências Sociais, n.84, 2009, p.81-99.
- JARAMILLO, M. A. Manual de Cooperativismo y economia solidaria. Bogota: Universidade Cooperativa de Colombia, 2005.
- LENZA, P. Direito Constitucional Esquematizado. São Paulo: Saraiva 2012.
- LORENZETTI, J. P. As evidências de possibilidade de um projeto econômico-social alternativo nas iniciativas da Economia Solidária. Outra Economia, Unisinos, v.8, n.14, p. 22-31, 2014.
- MEDEIROS, E. R. de. Economia Internacional, 6ª Edição, ISCSP, Lisboa, 2000;
- MENEZES, D. F. N. Estructura institucional de la economía solidaria en Brasil - análisis de las políticas públicas de ESS después de 2016. In: Álvarez J.; Zabala H.; Salgado, O.; Sierra, D.; Salazar, F. (Org.). Hechos y emprendimientos cooperativos de transformación. Actas del XI Encuentro de Investigadores Latinoamericanos en Cooperativismo. Bogotá: Editorial CIRIEC Colombia, 2020, p. 354-364.
- MENEZES, D. F. N. Cooperativismo de Trabajo en Brasil: Reflexiones sobre la legislación brasileña. In: Marina Aguilar Rubio. (Org.). Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa. 1ed.Madrid: Marcial Pons, 2022, p. 159-170.
- PLENÁRIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. 5ª ed. Luziânia, 09 a 13 de dezembro de 2012. Relatório Final. Santa Maria: Gráfica Editora Pallotti, 2013.
- RAMOS, A. L. S. C. Direito empresarial esquematizado. São Paulo: Método, 2014.
- SIES. Divulgação de dados do SIES. Disponible en:
http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF80808148EC2E5E014A394E2F856F5C/Ac_ontece%20SENAES%202013%20%20n34%20ed%20especial.pdf.
- SINGER, P. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. in: Boaventura de Sousa Santos (org.) produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SINGER, P.; SOUZA, A. R. de. A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2003.