

Entraves legais e conjunturais para o avanço do cooperativismo agroextrativista no Estado do Amazonas

Ignacio Oliete Josa¹

Resumo

A constituição brasileira de 1988 reconheceu o cooperativismo, pelos princípios que o regem, como mecanismo para redução das desigualdades socioeconômicas do país. Contudo, o avanço do cooperativismo na Amazônia é dificultado, por um lado, por aspectos regionais particulares, tais como a amplitude geográfica e a falta de acesso à informação, e, por outro, por obstáculos burocráticos e legais. Este artigo descreve esses entraves e discute os elementos que impossibilitam o avanço da formalização das relações econômicas pelo cooperativismo no Estado do Amazonas, atrasando a integração social e a política dos povos e comunidades tradicionais, que buscam no agroextrativismo estratégias de desenvolvimento que associem geração de renda e manutenção dos modos de vida tradicional.

Palavras-chave: Cooperativismo. Agroextrativismo. Amazônia.

Abstract

The 1988's Brazilian constitution recognized the cooperativism, and the principles governing it, as a mechanism to reduce socioeconomic inequalities in the country. However, the advancement of cooperativism in the Amazon is hampered by particular regional aspects on one hand, such as the geographic extension and lack of access to information, and by bureaucratic and legal obstacles on the other. This article describes these barriers and discusses the elements that prevent the progress in the formalization of economic relations by cooperatives in the state of Amazonas, delaying the social and political integration of traditional communities which seek in the agroextractivism, development strategies integrating income generation and the maintenance of traditional lifeways.

Keywords: Cooperative. Agroextractivism. Amazon.

¹ Engenheiro agrônomo, especialista em Gestão de Empresas Cooperativas. Fundação Vitória Amazônica (FVA). ignacio@fva.org.br

1 Introdução

O produtor ribeirinho da Amazônia tem na pluriatividade uma estratégia de subsistência, de geração de renda e de adaptação ao ambiente no qual reside. A literatura registra largamente como atividades tais como a agricultura, a pesca, a caça e o extrativismo se alternam e se complementam como opções e oportunidades para a economia familiar (MORAN, 1993; LESCURE *et al.*, 1994; EMPERAIRE, 2000; CABALZAR; RICARDO, 2000). Os produtores transitam entre uma e outra atividade, conforme necessidades e preferências pessoais e culturais, possibilidades de negócio e rentabilidade econômica; acesso aos recursos, legalidade da atividade, entre outros fatores. Geração de renda, acesso ao mercado e aquisição de bens industrializados são fatores específicos que também movem as comunidades e os coletivos agroextrativistas a procurarem alternativas para comercialização, sejam elas formais ou informais.

A informalidade econômica no setor primário de pequenos produtores rurais no Estado do Amazonas é predominante. Grande parte das relações comerciais do setor acontece sem fiscalização nem tributação. Este elemento não é necessariamente ruim, se a compra/venda entre produtor e consumidor é justa para as partes, como acontece nas feiras. O problema reside na difundida prática do “aviamento” (Peres, 2003), que se caracteriza pela troca desigual, pela existência dos atravessadores e pelo estabelecimento de relações comerciais nas quais o produtor quase sempre perde.

Outro problema associado à falta de formalização e tributação econômica, somado à crônica má gestão pública, é o baixo desenvolvimento do interior. A falta de investimentos públicos eficientes e transparentes, que atendam às comunidades nas áreas de saúde, educação e desenvolvimento econômico, forma um círculo vicioso que culmina com os elevados índices de êxodo rural. No Estado do Amazonas, 79% da população humana residem em áreas urbanas, da qual 51% concentra-se na capital, Manaus (IBGE, 2010). O Estado do Amazonas apresenta extremo desequilíbrio na distribuição de riquezas entre a capital e o interior. A maior parte dos municípios rurais, longe da influência da região metropolitana de Manaus, está abaixo da linha da pobreza (SEPLAN, 2011). As políticas de desenvolvimento regional sustentável são prementes para diminuir o êxodo rural e redistribuir social e economicamente o território, ao tempo que se respeitam e valorizam as culturas de povos e populações tradicionais.

Neste contexto, o cooperativismo é defendido por agentes governamentais e não governamentais, por extensionistas rurais e teóricos do desenvolvimento como estratégia de inclusão e formalização econômica. O cooperativismo é destacado pelos princípios que o regem, como controle democrático dos sócios, intercooperativismo e preocupação com a comunidade. A sua história, em diversas regiões do mundo, precede-o como forma de organização econômica justa, solidária e equitativa.

O cooperativismo também está amparado pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) como mecanismo para diminuição das desigualdades sociais. A constituição brasileira protege e valoriza o cooperativismo, por meio do Artigo 174 (Parágrafo

Segundo), que expressa apoio e estímulo, por vias legais, ao cooperativismo e ao associativismo, e do Artigo 146 (Parágrafo Terceiro, Inciso C), que estabelece a definição do adequado trato tributário ao ato cooperativo das sociedades cooperativas. Assim, o cooperativismo é amplamente difundido e promovido por meio de projetos sociais, cursos de formação, divulgação em encontros e seminários, etc. para ser aplicado e desenvolver as áreas rurais do Estado do Amazonas, envolvendo, também povos e populações tradicionais.

Por outro lado, não restam muitas outras alternativas de formalização para atividades econômicas dos empreendimentos agroextrativistas. Os modelos empresariais formais possíveis são limitados e bem caracterizados. O associativismo, por exemplo, implica não ter os rendimentos econômicos fins lucrativos ou redistributivos, pelo qual configura uma alternativa restrita para geração de renda, servindo mais para defesa de interesses políticos e culturais dos coletivos. O Microempreendedor Individual (MEI) e o “consórcio” de MEI configuram alternativas interessantes de organização econômica e podem ser estudadas pelos coletivos agroextrativistas. Contudo, o cooperativismo_z ainda se alça como principal alternativa para a constituição de alternativas econômicas de futuro, sólidas, participativas e duradouras.

O processo de criação e registro de cooperativas é definido pela Lei nº 5.764/1971 (BRASIL, 1971). Sobre esta Lei, cabe mencionar a burocratização e o registro necessário na Junta Comercial do Estado de cada região por meio da ata de fundação e posteriores atas de deliberação do estatuto e de suas reformas, dos documentos pessoais dos cooperados fundadores, entre outros. Como sociedade empresarial, cabe à cooperativa o registro de fatos e atos da organização. Esta documentação registrada é exigida posteriormente na abertura de contas bancárias, na solicitação de empréstimos, na elaboração de projetos, entre outros. A Junta Comercial do Estado do Amazonas (JUCEA) possui uma sede central na cidade de Manaus e três escritórios regionais nas cidades de Manacapuru, Parintins e Itacoatiara.

O Estado do Amazonas possui 1.559.159,148 Km² (IBGE, 2010), 62 municípios e uma história de conflitos territoriais, negação e repressão das culturas indígenas, subordinação da mão de obra, escravidão pela dívida, desinformação e desmobilização social. Sem pretensão de fazer uma análise histórica da sociologia amazônica, amplamente discutida pela literatura, cabe destacar a enormidade geográfica do estado e os efeitos de séculos à contracorrente dos valores da participação, da confiança no coletivo, da união e da democracia. Valores fundamentais no alicerce do cooperativismo.

Esta pesquisa teve como objetivo levantar os entraves legais (por exemplo, o processo de registro na JUCEA) e conjunturais (na convivência de benefícios sociais concedidos pelo governo federal, especificamente com o Programa Bolsa Família, Programa Seguro Defeso e cadastro de segurado especial), além de discutir como eles influenciam no crescimento e no avanço do cooperativismo agroextrativista no Estado do Amazonas, e seu alinhamento com o disposto no Artigo 174, parágrafo segundo, da constituição brasileira. Cooperativas, agrícolas e extrativistas do ramo de produção da área rural do Estado do Amazonas constituíram o foco desta pesquisa.

Os dados desta pesquisa foram levantados por meio de duas metodologias. A

primeira foi baseada na aplicação de um questionário semiaberto, em forma de entrevista presencial ou por telefone junto a diretores de cooperativas. O objetivo das entrevistas foi o de levantar dificuldades de registro documental perante à JUCEA. O questionário foi constituído de quatro questões objetivas, focando na quantificação do número de cooperativas que tiveram problemas de registro de documentos, e se esses problemas estão resolvidos atualmente, além de buscar saber se a JUCEA exige cópia autenticada de documentos pessoais de novos cooperados. O questionário continha uma última questão discursiva, solicitando detalhamento das principais dificuldades e problemas enfrentados. Foram realizadas entrevistas junto a quatorze cooperativas rurais do ramo agroextrativista, representando doze municípios do Estado do Amazonas.

A segunda metodologia de levantamento de dados integrou pesquisa bibliográfica, de legislação específica e de documentos oficiais e também algumas entrevistas abertas. Este componente teve como objetivo focar nas contradições legais de três benefícios sociais concedidos pelo governo federal (Programa Bolsa Família, Programa Seguro Defeso e o cadastro de segurado especial) em convivência com o ato cooperativo no ramo de produção agroextrativista. As entrevistas abertas foram aplicadas junto a dois funcionários públicos, um lotado na coordenação de Seguro Defeso da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Amazonas (SRTE/MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO) e outro na Secretaria Municipal de Assistência Social de Barcelos (SEMAS/PREFEITURA DE BARCELOS); e dois profissionais da área contábil. Junto à Organização das Cooperativas do Brasil do Amazonas (OCB/AM) e ao Ministério da Previdência Social (MPS), foram levantados e solicitados pareceres oficiais.

2 O processo de registro de cooperativas agroextrativistas

Foram levantadas informações de quatorze cooperativas rurais do ramo agroextrativista do Estado do Amazonas, representando doze municípios do estado. O ano de criação de cada uma dessas cooperativas foi utilizado para avaliar o seu tempo de relacionamento com a JUCEA. Assim foi obtido um quadro diverso com seis cooperativas com até 5 anos de criação (43%), quatro cooperativas com mais de 5 e até 15 anos (29%), quatro cooperativas com mais de 15 anos (29%), incluindo uma com 50 anos de história. Todas as cooperativas têm a produção agrícola ou a extração de recursos naturais como objetivo econômico principal. Do total de cooperativas, onze possuem registro regular junto à Organização das Cooperativas do Brasil do Estado do Amazonas (OCB/AM).

Do total de cooperativas entrevistadas, treze já haviam tido problemas de registro documental com a JUCEA (93%), sete delas afirmaram ter pendências no momento da entrevista (50%), e onze delas afirmaram a exigência da JUCEA para que fossem apresentadas cópias autenticadas de Registro Geral (RG) e Cadastro Pessoa Física (CPF) dos novos cooperados (79%). Em dois casos, foi relatada a exigência de apresentar todas as vias da lista de presença das assembleias gerais com as assinaturas reconhecidas de todos os presentes.

Entre as principais dificuldades relatadas pelas cooperativas, em relação ao processo de registro junto à JUCEA, foram identificadas:

- Falta de assessoria profissional, especificamente contadores, conhecedores das exigências da JUCEA e das características das cooperativas.
- Distância da JUCEA das sedes das cooperativas, só estando presente próxima da capital, Manaus.
- Falta de compreensão pela JUCEA da realidade da cooperativa agroextrativista: longe da capital, com associados distantes da sede da cooperativa, sem acesso a cartórios, com associados sem documentação, entre outros.
- Alto custo financeiro dos processos de registro na JUCEA.
- Pouco esclarecimento por parte dos técnicos e pareceres da JUCEA e dificuldade de acesso à informação sobre as exigências de registro.
- Exigências por parte da JUCEA de autenticação de documentos e assinaturas em cartório, inclusive RG e CPF de cooperados.
- Critérios e exigências para registro de documentos pouco claros e passíveis de mudança, segundo o técnico responsável pelo processo.
- O processo pela JUCEA não considera nem atende a especificidades das cooperativas agroextrativistas, que são tratadas como empresas convencionais.

Estes resultados mostraram que há dificuldades das cooperativas entrevistadas no seu relacionamento com a JUCEA, e que o processo de registro documental é um desafio no dia a dia dessas organizações. Em geral, as cooperativas com moradores de comunidades rurais enfrentam enormes desafios de governabilidade pela distância física dos cooperados. Qualquer reunião ou assembleia representa um alto investimento em deslocamento dos participantes.

Além do custo logístico, uma assembleia, por exemplo, requer que a cooperativa esteja preparada e capacitada para cumprir com as normas e protocolos exigidos para que se configure uma assembleia. No entanto, a maior parte das cooperativas carece de pessoal capacitado em atender a estes aspectos formais. O resultado é que grande parte de atas e documentos é produzida com problemas de conteúdo, formatação e estrutura, os quais podem ser corrigidos posteriormente, em casos mais simples, ou, em casos mais graves, podem invalidar todo o processo, inclusive a realização do evento. Diante disso, muitas cooperativas não dispõem dos recursos necessários para refazer esses processos e novamente retornar à capital para novamente protocolar a documentação. O número de entidades com pendências levantadas nas entrevistas (50%) reforça esta realidade. Não é incomum que, diante dessas dificuldades e do elevado custo dos trâmites na JUCEA, muitas cooperativas desistam do registro regular dos seus atos e documentos.

Os pontos mais críticos identificados nos relatos das cooperativas são aqueles de ordem interna da JUCEA, referentes aos trâmites de avaliação. Entre eles, estão a variação de critérios: dependendo do técnico analista, há casos em que a tramitação é mais simples, e outros cujo técnico é mais exigente, havendo cobrança por assina-

tura reconhecida em cartório de todos os assinantes da ata e da lista de presença. Estes dois pontos levantados demonstram ineficiência no processo avaliativo e falta de unicidade e de critérios apropriados com relação ao tratamento dado às cooperativas por parte da JUCEA.

Outro ponto identificado foi a exigência de cópia autenticada de documentos de identidade (RG), cadastro de pessoa física (CPF) e comprovante de residência dos novos cooperados, mesmo quando estes não assumem cargos nos conselhos de administração ou fiscal. Este ponto específico demonstra o desconhecimento da Lei nº 5.764/1971 e da Instrução Normativa nº 10/2013 (BRASIL, 2013), nas quais a exigência de documentação de todos os cooperados é limitada ao ato de fundação das cooperativas. Ao exigir documentação completa de todos os cooperados, a JUCEA passa a determinar que só podem ser cooperados aqueles que possuem documentos pessoais, comprovante de residência e acesso a cartórios para autenticação de cópias dos documentos, ferindo, assim, o princípio da livre admissão das cooperativas.

Finalmente, cabe destacar que a todas as dificuldades levantadas para o registro de cooperativas na JUCEA soma-se o conjunto de desafios para formalização destas organizações no ambiente amazônico, tais como acesso a redes bancárias, acesso ao financiamento público, acesso a cartórios, acesso a agências e serviços dos correios, entre outros.

3 O ato cooperativo e o benefício do Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família é um benefício concedido pelo Governo Federal de transferência direta de renda para famílias que atendem aos critérios pré-estabelecidos de situação de pobreza e de extrema pobreza. Assim como outros programas sociais, a identificação de famílias aptas a ser contempladas pelo Bolsa Família é baseada nas informações fornecidas no Cadastro Único para Programas Sociais. O Cadastro Único é um sistema unificado de dados que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda de todo o país e é utilizado como base para estabelecer o acesso das famílias a programas sociais federais, estaduais e municipais. No Cadastro Único, são consideradas de baixa renda aquelas famílias cuja renda mensal total não ultrapassa meio salário mínimo por pessoa, ou cuja renda mensal total não ultrapassa três salários mínimos. Informações detalhadas sobre o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família podem ser acessadas na página oficial do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2015).

O Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836/2004 (BRASIL, 2004), é gerido de forma compartilhada entre várias instâncias nas esferas federal, estadual e municipal. No Bolsa Família, são consideradas famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza aquelas cuja renda mensal *per capita* declarada é inferior a R\$154,00. O valor de benefício transferido às famílias é variável, conforme alguns critérios, como o tamanho da família, a idade dos seus membros, a renda, a presença de gestantes e de mães que amamentam.

Além da condição principal de renda mensal familiar *per capita*, o Bolsa Família impõe outras condições para as famílias beneficiadas, que são basicamente

as de participar de programas de saúde e educação oferecidos pelo serviço público, com o risco de terem o benefício bloqueado, suspenso ou cancelado. As famílias beneficiadas devem manter seus cadastros atualizados, atestando suas condições junto às instâncias municipais (MDS, 2015).

Segundo declarações prestadas a esta pesquisa por uma gestora do Cadastro Único municipal, há certa flexibilidade (nas instâncias municipais) no que diz respeito ao critério de renda familiar, podendo ser contempladas famílias cuja renda mensal *per capita* é superior a R\$154,00, desde que a família beneficiária mantenha seu cadastro atualizado e a renda devidamente declarada. Segundo a gestora, essa flexibilização serviria como forma de garantir, durante um período de tempo, a estabilidade da renda declarada pela família e de estímulo para que ela mantenha o cadastro atualizado. Segundo outra gestora de outro município, foi possível constatar que o critério de acesso ao benefício ou perda do benefício do Bolsa Família depende da avaliação do gestor do Cadastro Único e de um conjunto complexo de variáveis socioeconômicas de difícil compreensão para o usuário. Assim, as declarações deixam claro que o critério de renda mensal familiar *per capita* não é o único fator decisório para o acesso ao benefício.

No caso das cooperativas agroextrativistas, essa possível flexibilização é muito importante ao ser característico delas a irregularidade da geração de renda nos primeiros anos após criação. Todavia, essa questão requer maiores esclarecimentos, já que as informações prestadas pelas instâncias municipais não foram confirmadas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), nem por meio da página oficial (MDS, 2015) nem por meio do telefone de atendimento ao usuário (0800 707 2003), em contato realizado a 20 de março de 2015. A linha de atendimento dos gestores do Cadastro Único do MDS não foi acessada nesta pesquisa. Por outro lado, todas as fontes levantadas confirmaram que a não declaração e atualização dos dados de renda é um fator crítico, que automaticamente cancela o benefício para a família. Isso porque o sistema do Cadastro Único é unificado e identifica contribuições ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a renda dos beneficiários por meio do Cadastro de Pessoa Física (CPF).

Conforme já citado, o Cadastro Único dá acesso a outros programas sociais federais, estaduais e municipais, além do Programa Bolsa Família, e trazem outros benefícios para o perfil dos cooperados agroextrativistas. Por meio do Cadastro Único, por exemplo, é opção do beneficiário se identificar como membro de grupo tradicional ou específico (indígena, extrativista, pescador artesanal, ribeirinho, agricultor familiar, assentado da reforma agrária, entre outros), o que o torna apto a ser contemplado em programas especiais, como o cadastro de segurado especial, vinculado ao Ministério da Previdência Social, para efeitos de aposentadoria. Dessa forma, frente aos benefícios que traz, conclui-se pela importância dos cooperados agroextrativistas manterem-se atualizados no Cadastro Único.

4 A contribuição previdenciária, o cooperativismo e o seguro defeso de pescador

Os agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais e ribeirinhos

possuem um tratamento previdenciário diferenciado, definido de acordo com o Artigo 195, Parágrafo Oitavo, da Emenda Constitucional 20, de 1998. Também chamados de segurados especiais, os produtores rurais contribuem para a seguridade social mediante *“a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei”*, cujo percentual é de 2,3% do valor da produção comercializada (RFB; COSIT, 2014). As leis previdenciárias rurais, como a Lei nº 8.212/1991 (BRASIL, 1991), e as mudanças posteriores da Lei nº 11.718/2008 (BRASIL, 2008) para a economia familiar detalham as características desse tipo de segurado e a sua contribuição.

O cooperativismo é *“uma sociedade de pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens e serviços para exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro”* (Artigo 3, Lei nº 5764/1971). Todavia o cooperativismo é também uma formalização econômica da atividade produtiva, abre mercados e amplia horizontes de comercialização, que podem propiciar a geração de renda do coletivo e que também se obrigam a recolher impostos e tributos. Uma dessas contribuições é a previdenciária, e, conforme Artigo 184, Parágrafo Quinto da Instrução Normativa nº 971/2009 (RFB, 2009), é de responsabilidade da empresa - incluindo cooperativas - fazer a arrecadação, quando a comercialização envolver produção rural de pessoa física ou segurado especial (RFB; COSIT, 2014).

Com relação ao processo contábil desta arrecadação previdenciária pela cooperativa, via Guia de Previdência Social (GPS), a lei estabelece o registro no Fundo da Previdência e Assistência Social (FPAS) pelo código único de número 744: *“Produtor rural pessoa física e jurídica - contribuição sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural”*. O FPAS é um código que identifica a atividade econômica que a empresa ou o trabalhador individual exerce e suas aptidões para receber ou não contribuições sociais. O código 744 não discrimina, portanto, o tipo de produção comercializada, seja ela agrícola, extrativista ou pesqueira.

Segundo cartilha publicada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2012), a participação do agricultor familiar nas cooperativas não determina a perda da condição de segurado especial da Previdência Social. Todavia, para que o trabalhador se enquadre nesta condição de segurado, é determinante que: sejam atendidos os requisitos da legislação previdenciária para enquadramento como segurado especial e das mudanças para a Economia Familiar, a partir da Lei nº 11.718/2008 (BRASIL, 2008); a cooperativa deve ser constituída unicamente por este tipo de segurado.

Outros elementos relevantes fundamentados na cartilha são os que o dirigente da cooperativa de segurados especiais, ainda que remunerado, não perde a condição, feitos os devidos recolhimentos. E ainda, que segurados especiais, não associados, podem trabalhar no período de entressafra ou do defeso como empregados ou contribuintes individuais por período não superior a 120 dias corridos ou intercalados.

Conclui-se, assim, que, nas cooperativas do ramo agroextrativista da economia familiar, mantidas as suas especificidades legais, os cooperados devem contribuir para a seguridade social com 2,3% do valor do produto comercializado para que

sejam garantidos os benefícios previdenciários como segurados especiais. Por outro lado, se uma cooperativa agroextrativista inicia processos de agregação de valor por meio da agroindustrialização e se nela trabalham cooperados exercendo atividades que não se caracterizem como de produção, os cooperados deverão passar a contribuir por meio da legislação previdenciária correspondente, em conformidade com a Lei nº 12.690/2012 (BRASIL, 2012) das cooperativas de trabalho, perdendo a condição de segurados especiais. Assim, como ora exposto, fica esclarecida a viabilidade do cooperativismo de produtores agroextrativistas da economia familiar e da manutenção da condição de segurado especial pelos cooperados dentro dos pré-requisitos legais explicitados.

A seguir, o seguro defeso e seus fundamentos legais no escopo das cooperativas agroextrativistas são discutidos. O seguro defeso ou seguro desemprego do pescador profissional artesanal foi instituído pela Lei nº 10.779/2003 (BRASIL, 2003). Em 2015, a Lei sofreu profundas modificações por meio do Decreto 8.424/2015, que o regulamenta, e da Lei nº 13.134/2015, que a altera em diversos artigos.

Com essas modificações posteriores, o acesso ao benefício ficou ainda mais restrito à categoria de pescador profissional artesanal com dedicação exclusiva, mais vinculado à contribuição e ao controle previdenciário e com maior fiscalização com relação aos doze anos anteriores de aplicação do seguro. Assim, no artigo 1º, a legislação atual, com a nova redação, determina que

O pescador artesanal de que tratam a alínea 'b' do inciso VII do art. 12 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, e a alínea 'b' do inciso VII do art. 11 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que exerça sua atividade profissional ininterruptamente, de forma artesanal e individualmente ou em regime de economia familiar, fará jus ao benefício do seguro-desemprego, no valor de 1 (um) salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.

Nos termos do Decreto, a habilitação do pescador, para acessar o benefício, dá-se por meio de uma série de requisitos formais, expressados no artigo 2º, entre os quais estão os de possuir a condição de segurado especial unicamente na categoria de pescador profissional artesanal (Inciso II), ter realizado a contribuição previdenciária, nos termos da Lei nº 8.212/1991, nos últimos doze meses imediatamente anteriores ao requerimento do benefício ou desde o último período de defeso até o requerimento do benefício (inciso III), e, ainda, não ter vínculo de emprego, ou outra relação de trabalho, ou outra fonte de renda diversa da decorrente da pesca (Inciso V). O cancelamento do benefício, por parte do INSS, dá-se, entre outras, nas seguintes condições: início de outra atividade remunerada ou percepção de outra renda que seja incompatível com a do benefício (Artigo 6, Inciso I), desrespeito ao período de defeso (Artigo 6, Inciso II) ou comprovação de falsidade nas informações prestadas, ou fraude para obtenção do benefício (Artigo 6, Inciso VII e VIII).

Com as mudanças decretadas em 2015, no Artigo 2, Inciso IV, Parágrafos Primeiro e Segundo, também se regulamenta a percepção do seguro defeso junto com benefícios de outros programas de transferência de renda com condicionalidades, como o Bolsa Família, estabelecendo as incompatibilidades de percepção conjunta

e os casos em que a percepção de um benefício suspende a percepção de outro. Portanto diferentemente do que acontecia até 2015, os programas de governo atuais são mais limitados e exigentes, por conta da distribuição de renda e da diminuição das políticas sociais decorrente da situação de crise econômica que atravessa o país e do cenário internacional.

Nos termos da Lei e do Decreto regulamentador, a obrigatoriedade do comprovante de inscrição do trabalhador no INSS como pescador profissional artesanal com dedicação exclusiva (Artigo 2, Inciso II), para acessar o benefício seguro defeso, bem como o cancelamento do benefício, em caso de percepção de outra fonte de renda que não seja a pesca (Artigo 6, Inciso I), entre outros elementos, são contrários às características do produtor ribeirinho e do indígena agroextrativista da Amazônia, que têm como estratégia a diversidade de atividades econômicas para subsistência familiar, seja como produtor rural, individual ou cooperado. Ou seja, a Lei obriga a especialidade e exclusividade profissional quando o produtor amazônico é diversificado.

Por outro lado, como exposto anteriormente (veja 3º parágrafo desta seção), o sistema de controle previdenciário apresenta um vácuo no processo contábil, onde o tipo de produção comercializada não é discriminado, se de origem agrícola, extrativista ou pesqueira. Tais irregularidades não eram identificadas pelo sistema de controle previdenciário até 2015, contudo o novo Decreto dispõe de mecanismos mais eficientes de fiscalização da atividade do beneficiário (Artigo 5, Inciso IV) segundo o qual, para requerer o benefício de seguro-desemprego, o pescador deverá apresentar ao INSS, entre outros documentos,

[...] cópia do documento fiscal de venda do pescado à empresa adquirente, consumidora ou consignatária da produção, em que conste, além do registro da operação realizada, o valor da respectiva contribuição previdenciária ou cópia do comprovante de recolhimento de contribuição previdenciária, caso tenha comercializado sua produção à pessoa física.

Outro aspecto importante na discussão da convivência com o benefício é que, como seguro desemprego, o beneficiário não pode exercer nenhuma outra atividade econômica durante o período de defeso. Portanto, não deveria haver arrecadação previdenciária nesse período. Pelo disposto na publicação do DIEESE (2012), segundo o qual *“Segurados especiais, não associados, podem trabalhar no período de entressafra ou do defeso como empregado ou contribuinte individual por período não superior a 120 dias corridos ou intercalados”*, supõe-se que estes segurados especiais que trabalhem não estariam percebendo o seguro desemprego.

Finalizando esta parte da discussão, e apesar da nova legislação e decreto, salientamos a ineficiência nos processos de controle e fiscalização que ainda existem no poder público, principalmente na Amazônia, tanto no que diz respeito à arrecadação previdenciária como às irregularidades de percepção do seguro desemprego. Contudo, esses sistemas vêm se aprimorando dia a dia por meio da interconectividade digital, mais ainda a partir da necessidade de fortalecer e salvaguardar o sistema previdenciário nacional e a seguridade social. Por outro lado, no debate sobre a convivência desses elementos nas cooperativas agroextrativistas, resta constatar a inevitável irregularidade a que serão obrigadas as cooperativas agroextrativistas: os

cooperados beneficiários do seguro defeso continuarão tentando usufruir da falta de controle, para não perder o benefício, e deverão zelar para não atestar contribuição previdenciária procedente de outros ramos de produção.

5 Conclusões

Os resultados discutidos nesta pesquisa evidenciam que há entraves legais e conjunturais que dificultam o avanço do cooperativismo agroextrativista e da economia familiar, no Estado do Amazonas, inviabilizando o disposto no Artigo 174, Parágrafo Segundo da Constituição brasileira. Entre os principais entraves identificados estão, primeiro, o de registro de empresas cooperativas na Junta Comercial do Estado do Amazonas (JUCEA): a ineficiência, a falta de critério e a elevada complexidade dos processos regulatórios internos da instituição são fatores críticos para o desenvolvimento do cooperativismo, já que atingem uma etapa fundamental que é a existência documental da pessoa jurídica. Segundo, a carência de informações mais detalhadas e claras sobre o acesso e a saída ao benefício do Programa Bolsa Família para o cooperado: apesar do sistema de cadastro único para programas sociais estar em afinidade com a estratégia do cooperativismo agroextrativista de populações tradicionais, a falta de esclarecimentos acaba gerando entre os cooperados dúvidas e temores de perder o benefício.

Terceiro, a convivência entre diversos ramos de produção na cooperativa: o cooperativismo e a condição de segurado especial convivem bem, quando a cooperativa mantém as características previstas na legislação previdenciária e da Economia Familiar, e não são exercidos outros ramos, como é o de cooperativa de trabalho. Quarto, a falta de consideração na legislação previdenciária e no seguro defeso da pluriatividade da economia familiar dos produtores agroextrativistas na Amazônia leva à irregularidade dos beneficiários, ou impossibilita estes de exercerem formalmente outras atividades diferentes da pesca profissional artesanal.

Esses entraves dificultam a formalização e a inclusão econômica e social dos produtores rurais, entre eles povos e comunidades tradicionais. Na promoção do cooperativismo entre estes atores, as agências de desenvolvimento e entidades de governo devem levar em conta esses entraves que impossibilitam a sobrevivência dos empreendimentos e comprometem as expectativas da população nas mudanças e melhorias sociais. Parece ser imprudente promover a formalização econômica e a assunção de compromissos fiscais por parte de populações tradicionais via cooperativismo em um contexto tão pouco favorável.

Definitivamente, o desenvolvimento socioambiental sustentável da Amazônia passa pelo reconhecimento legal das características e da diversidade de modos de vida das populações tradicionais que nela habitam. A legislação precisa considerar estes diferenciais, como é a pluriatividade, e reconhecer que a burocracia desmesurada impossibilita a formalização econômica e a inclusão social destes brasileiros.

Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/>. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Decreto 8.424 de 31 de março de 2015*. Regulamenta a Lei nº 10.779 de 25 de novembro de 2003 para dispor sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente.

_____. *Instrução normativa DREI nº 10*, de 5 de dezembro de 2013. Manual de Registro de Cooperativa. Secretaria da Micro e Pequena Empresa, Secretaria de Racionalização e Simplificação, Departamento de Registro Empresarial e Integração.

_____. *Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971*. Define a política nacional de cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Lei nº 10.779 de 25 de novembro de 2003*. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Lei nº 11.718 de 20 de julho de 2008*. Estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural e dá outras providencias. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Lei 12.690 de 19 de julho de 2012*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho e dá outras providencias. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. *Lei nº 13.134 de 15 de junho de 2015*. Altera as Leis 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro-desemprego para o pescador artesanal, e 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social; revoga dispositivos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e as Leis 7.859, de 25 de outubro de 1989, e no 8.900, de 30 de junho de 1994; e dá outras providências.

CABALZAR, A.; RICARDO, B. *Mapa livro dos povos indígenas do Rio Negro*. São Paulo: ISA/FOIRN, 2000.

DIEESE. *Proteção social para o cooperativismo: como o agricultor familiar pode participar de cooperativa*. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos/Ministério da Previdência Social, Brasília, 2012.

EMPERAIRE, L. Entre la selva y la ciudad: Estrategias de producción en el medio Río Negro (Brasil). *Bull. Inst. Fr. Études Andines*, n. 29, v. 2, 2000. p. 215-232.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico de 2010*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

LESCURE, J.; PINTON, F.; EMPERAIRE, L. People and forest products in Central Amazonia: The multidisciplinary approach of extractivism. *In*: CLÜSENER-GODT, M.;

SACHS, I. (Eds.) *Extractivism in the Brazilian Amazon: Perspectives on regional development*. Paris: UNESCO, 1994. p. 58-88.

MDS. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Bolsa família*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

MORAN, E. *Through Amazonian eyes: The human ecology of Amazonian populations*. Iowa: University of Iowa Press, 1993.

PERES, S. *Cultura, política e identidade na Amazônia: o associativismo indígena no Baixo Rio Negro*. 2003. Tese (Departamento de Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

RFB. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa 971 de 13 de novembro de 2009*. Brasília: Governo Federal, 2009.

RFB; COSIT. Receita Federal do Brasil; Coordenação Geral de Tributação. *Contribuições incidentes sobre a receita bruta decorrente da comercialização da produção rural*. Solução de consulta nº 52. Brasília, 2014.

SEPLAN. *Estimativa da linha de pobreza pela ótica do produto interno bruto per capita do estado e dos municípios do Amazonas - 2002/2008*. Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento Econômico do Estado do Amazonas/ Departamento de Estudos, Pesquisas e Informações, 2001.