

Felipe Dagnese

**AMBIENTE INSTITUCIONAL E GOVERNANÇA EM
COOPERATIVAS DE CRÉDITO
ESTUDO DE CASO DO TERRITÓRIO MEIO OESTE
CONTESTADO**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós-graduação em Agroecossistemas,
da Universidade Federal de Santa
Catarina, para obtenção do grau de
Mestre em Agroecossistemas
Orientador: Fábio Luiz Búrigo
Coorientador: Ademir Antonio Cazella

Florianópolis
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Dagnese, Felipe
Ambiente Institucional e Governança em
Cooperativas de Crédito : Estudo de Caso do
Território Meio Oeste Contestado / Felipe Dagnese ;
orientador, Fábio Luiz Búrigo, coorientador, Ademir
Antonio Cazella, 2016.
199 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias,
Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas,
Florianópolis, 2016.

Inclui referências.

1. Agroecossistemas. 2. Cooperativa de Crédito.
3. Ambiente Institucional. 4. Governança. 5.
Desenvolvimento Territorial Sustentável. I. Búrigo,
Fábio Luiz. II. Cazella, Ademir Antonio. III.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de
Pós-Graduação em Agroecossistemas. IV. Título.

"Ambiente Institucional e Governança em Cooperativas de Crédito - Estudo de Caso do Território Meio Oeste Contestado"

Por

Felipe Dagnese

Dissertação julgada adequada e aprovada em sua forma final, em 24/11/2016, pelo Orientador e Membros da Banca Examinadora, para obtenção do título de Mestre em Agroecossistemas. Área de Concentração Desenvolvimento Rural Sustentável, no Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias/UFSC.



Prof. Dr. Luiz Carlos Pinheiro Machado Filho (Coordenador do Programa)

Banca Examinadora:



Fábio Luiz Búrigo, (Presidente /Orientador)



Gabriel Murad Velloso Ferreira (Titular Externo/UFSC)



Maria Carolina Martinez Andion (Titular Externo/UDESC)



Oscar José Rover (Titular Interno/PGA/UFSC)

Candidato ao título:



Felipe Dagnese

Florianópolis, 24/11/2016

*Dedico esta pesquisa ao
Cooperativismo de Crédito Brasileiro.*

AGRADECIMENTOS

À Deus, por Tudo.

Aos meus pais, Agenor e Maria Cecília e irmão, Frederico, pelo suporte e força para seguir em frente e não desistir.

Ao professor Fábio Luiz Búrigo pela orientação e compreensão às minhas decisões profissionais e acadêmicas.

Aos professores Ademir Antonio Cazella, Ilyas Siddique, Luiz Renato Dagostini, Sandro Luis Schlindwein e Valmir Luiz Stropasolas pelo conhecimento compartilhado durante o curso.

Aos professores e membros da banca de qualificação do projeto de dissertação Ary César Minella e Renê Birochi e da banca de defesa de dissertação Gabriel Murad Velloso Ferreira, Maria Carolina Martinez Andion e Oscar José Rover pelas sugestões dadas para a melhoria da dissertação.

Aos amigos e colegas de pós-graduação Ana Paula Lazzaretti Marostega, Diogo Neves Melo, Grazianne Alessandra Simões Ramos, Lenara Bernieri, Leoncio de Paula Koucher, Marinice Teleginski, Maurício da Trindade Viegas, Mirta Niselli Rolon Gomez, Monique Medeiros, Nicole Fossile Alves, Patrícia Cottica Magro e Vladimir Oganauskas Filho pela amizade e momentos ímpares de troca de ideias e confraternização.

A UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina – e ao PPGA – Programa de Pós-graduação em Agroecossistemas – pela oportunidade em poder cursar um mestrado.

A CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – pela bolsa de estudos concedida durante parte do curso de mestrado.

A FAPESC – Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina – pelo financiamento do Projeto de Pesquisa do LEMATE – Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território – intitulado “Estudo de Iniciativas de Descentralização de Políticas Públicas voltadas ao Desenvolvimento Rural em Santa Catarina” por meio do qual pude realizar incursões para estudos no Território Meio Oeste Contestado.

Ao LEMATE pelo apoio à realização do trabalho de dissertação.

As cooperativas de crédito do Cresol, Sicoob, Sicredi e Sulcredi, atuantes no território meio oeste contestado de Santa Catarina, pela recepção, colaboração e contribuição à pesquisa.

E, aos que de alguma maneira participaram e contribuíram para a conclusão deste trabalho, mas que não se encontram neste espaço

nominados, muito agradecido me sinto por fazerem parte desta conquista.

Por tudo isto, registro aqui o meu **MUITO OBRIGADO!**

RESUMO

Este trabalho analisa o ambiente institucional e a governança de cooperativas de crédito no Território Rural Meio Oeste Contestado (MOC). Localizado na Mesorregião Oeste de Santa Catarina, o MOC é constituído por um aglomerado contínuo de 29 municípios que historicamente apresenta um movimento cooperativista fortemente atuante, com cooperativas de crédito independentes e articuladas em diversos sistemas. O estudo buscou auxílio teórico na Nova Economia Institucional, em referências sobre o cooperativismo de crédito e Desenvolvimento Territorial Sustentável. O movimento cooperativista de crédito no território rural comporta diversos arranjos de governança, que se baseiam na trajetória histórica de cada sistema, nas alterações do ambiente institucional e na pressão concorrencial presente no Sistema Financeiro Nacional. Das dezesseis organizações cooperativas de crédito que trabalham com o público rural no MOC, oito têm suas sedes principais no território e oito atuam por meio de Pontos de Atendimento. Os principais sistemas presentes são: Cresol, Sicoob, Sicredi e Sulcredi, que juntos totalizam 71 locais de atendimento no território rural. A pesquisa demonstrou que as cooperativas de crédito, ainda que pertencentes a um mesmo sistema, apresentam diferentes características e práticas de governança. Embora todas se moldem pela legislação, pelo mercado financeiro, pelas particularidades próprias dos sistemas e pelas políticas públicas do setor, existem diferenças relacionadas a origem da cooperativa, ao contexto social, econômico e cultural local. Essas diferenças do ambiente institucional de atuação das cooperativas de crédito também modificam a compreensão que as lideranças cooperativistas têm sobre a dinâmica de funcionamento da organização e o seu papel no desenvolvimento sustentável do território rural.

Palavras-chave: Cooperativa de crédito. Ambiente institucional. Governança. Desenvolvimento territorial sustentável.

ABSTRACT

This paper analyzes the institutional environment and the governance of credit cooperatives in the Midwest Contestado Rural Territory (MOC). Located in the Western Mesoregion of Santa Catarina, the MOC is constituted by a continuous cluster of 29 municipalities that historically presents a strongly active cooperative movement, with independent credit unions and articulated in several systems. The study sought theoretical help in the New Institutional Economy, in references on credit cooperatives and Sustainable Territorial Development. The cooperative movement of credit in rural territory includes several governance arrangements based on the historical trajectory of each system, the changes in the institutional environment and the competitive pressure present in the National Financial System. Of the sixteen cooperative credit organizations that work with rural audiences in the MOC, eight have their main headquarters in the territory and eight operate through Points of Service. The main systems present are: CRESOL, SICOOB, SICREDI and SULCREDI, which together add up to 71 service centers in the rural territory. The research showed that credit cooperatives, although belonging to the same system, have different characteristics and practices of governance. Although all are shaped by legislation, the financial market, the particularities of the systems and the public policies of the sector, there are differences related to the origin of the cooperative, the social, economic and cultural context. These differences in the institutional environment of credit cooperatives also modify the cooperative leaders' understanding of the organization's dynamics and its role in the sustainable development of rural areas.

Key words: Credit cooperative. Institutional environment. Governance. Sustainable territorial development.

LISTA DE SIGLAS

ACI – Aliança Cooperativa Internacional
APACO – Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Oeste Catarinense
ASCOOB – Central das Cooperativas de Apoio a Economia Familiar
BANCOOB – Cooperativo do Brasil S/A
BB – Banco do Brasil
BCB – Banco Central do Brasil
BESC – Banco do Estado de Santa Catarina
BNCC – Banco Nacional Cooperativo de Crédito
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE – Banco Rural de Desenvolvimento
CA – Conselho de Administração
CEPAGRO – Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo
CF – Conselho Fiscal
CMN – Conselho Monetário Nacional
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
CONCRAB – Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil
CONFESOL – Confederação Nacional das Cooperativas Centrais de Crédito Rural com Interação Solidária
CREHNOR – Sistema de Cooperativas de Crédito Rural
CRESOL – Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária
DE – Diretoria Executiva
DEL – Diretoria Executiva Liberada
ECT – Economia dos Custos de Transação
IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
MOC – Território Meio Oeste Contestado
OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras
OCE – Organização das Cooperativas Estaduais
ONG – Organização Não Governamental
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAB – Ponto de Atendimento Bancário
PAC – Ponto de Atendimento Cooperativo
PNCF – Programa Nacional de Crédito Fundiário
PROAGRO – Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAMP – Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural

SFN – Sistema Financeiro Nacional

SICOOB – Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil

SICREDI – Sistema de Crédito Cooperativo

SNCC – Sistema Nacional de Crédito Cooperativo

SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural

SULCREDI – Sistema de Cooperativas de Crédito Rural

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UNICOPAS – União Nacional das Organizações Cooperativistas
Solidárias

UNICAFES – União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar
e Economia Solidária

UNISOL – Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários

UNICRED – Sistema Unicred do Brasil (atua no ramo da saúde)

UNOESC – Universidade do Oeste de Santa Catarina

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização do MOC.	27
Figura 2 – Municípios onde foram realizadas as entrevistas para a pesquisa.	92
Figura 3 – Distribuição dos entrevistados da pesquisa segundo as organizações de que participam.	93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Princípios do cooperativismo.	40
Quadro 2 – Principais diferenças entre banco comercial e cooperativa de crédito.....	43
Quadro 3 – Características de cooperativas de crédito tradicionais e solidárias relacionadas a sua constituição, gestão e concessão de financiamentos.	59
Quadro 4 – Características das cooperativas de crédito segundo sua nova classificação.	68
Quadro 5 – Conteúdos do plano de negócio para a constituição de uma cooperativa de crédito, segundo o Banco Central do Brasil.	72
Quadro 6 – Número de cooperativas de crédito singular (CS) e pontos de atendimento (PA) existentes no Território Rural Meio Oeste Contestado (2016).	85
Quadro 7 – Cooperativas de Crédito atuantes no setor agropecuário no MOC*.	87
Quadro 8 – Número de visitas realizadas em cooperativas de crédito. .	91
Quadro 9 – Número de entrevistados por cargo/função que exercem em suas organizações.	94
Quadro 10 – Framework da pesquisa.	97
Quadro 11 – Conceitos formulados e utilizados no estudo.	99
Quadro 12 – Missão, visão e princípios das cooperativas centrais do CRESOL atuantes no MOC.	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de cooperativas filiadas e não filiadas a OCB nos anos de 1990 e 2000*	49
--	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	21
1.1	OBJETIVO GERAL.....	26
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	26
1.3	JUSTIFICATIVA	27
2	REFERENCIAL TEÓRICO	29
2.1	NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL.....	29
2.1.1	Ambiente Institucional.....	30
2.1.2	Governança	32
2.2	COOPERATIVA DE CRÉDITO E SEU AMBIENTE INSTITUCIONAL	38
2.2.1	Princípios do cooperativismo, conceitos de cooperativa e suas características básicas	38
2.2.2	Mudanças no sistema de representação do cooperativismo brasileiro.....	48
2.2.3	Características do cooperativismo de crédito tradicional e solidário no Brasil.....	57
2.2.4	Mudanças recentes na legislação das cooperativas de crédito	62
2.3	COOPERATIVAS DE CRÉDITO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL DE ESPAÇOS RURAIS	75
3	MÉTODO DE PESQUISA	83
3.1	COLETA DAS INFORMAÇÕES	83
3.1.1	Cooperativas de crédito atuantes no MOC	84
3.1.2	Caracterização das coletas e dos entrevistados.....	91
3.2	ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES	96
4	RESULTADOS.....	100
4.1	GOVERNANÇA COOPERATIVA: UMA SÍNTESE EMPÍRICA DE SUAS PARTICULARIDADES	101
4.1.1	CRESOL.....	101
4.1.2	SICOOB	118
4.1.3	SICREDI	130
4.1.4	SULCREDI	142
4.2	CONTEXTUALIZAÇÃO INSTITUCIONAL: MUDANÇAS E TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS NA DINÂMICA TERRITORIAL RURAL DO MOC.....	151
4.2.1	Pluriatividade e sucessão familiar: a saída do jovem do meio rural.....	151
4.2.2	A governança das cooperativas de crédito frente aos desafios produtivos da agricultura familiar	155

4.2.3	A governança das cooperativas e os programas de crédito rural.....	160
4.2.4	Concorrência, transformações e desafios no cooperativismo de crédito.....	167
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA AGRICULTOR FAMILIAR ASSOCIADO À COOPERATIVA DE CRÉDITO.....	191
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA DIRIGENTES E GESTORES DE COOPERATIVA DE CRÉDITO.....	195
	APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA COOPERATIVA DE CRÉDITO.....	199

1 INTRODUÇÃO

O tema da governança nas cooperativas de crédito no Brasil está cada vez mais presente nos debates e estudos do setor cooperativista. Ganhou força em meados da década de 2000, com o protagonismo do BCB, órgão responsável pelo controle e fiscalização das instituições financeiras integrantes do Sistema Financeiro Nacional. Esse movimento da autarquia tornou o assunto recorrente nos eventos e no cotidiano das organizações cooperativas de crédito.

Uma organização financeira cooperativa ou cooperativa de crédito é uma sociedade de pessoas de proveito comum e sem o objetivo de lucro, que se destina a promover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, assegurando-lhes o acesso aos instrumentos do mercado financeiro, de forma a satisfazer aspirações econômicas, sociais e também culturais de seus cooperados (ACI, 2016; BRASIL, 2009; BRASIL, 1971).

As cooperativas de crédito estão inseridas num ambiente institucional, o qual contempla o conjunto de normas ou regras formais e informais de origem política, social e legal que constituem a base para os sistemas de produção, distribuição e troca de bens e serviços de uma sociedade (NORTH, 1994, 1990).

As particularidades desse ambiente institucional (geográficas, econômicas, sociais, culturais, ambientais, políticas, ambientais, etc.) forjam a conformação da governança das cooperativas de crédito, que busca a minimização dos custos associados às suas transações e operações (NORTH, 1998; WILLIAMSON, 1985). Desta maneira, por exemplo, fatores contextuais, como o tamanho dessas organizações e as mudanças nas políticas públicas, podem influenciar suas características, forma e funcionamento (CORNFORTH, 2004).

Disto resulta uma estrutura de governança ou arranjo institucional de uma cooperativa de crédito, caracterizado por uma combinação de pressupostos organizacionais, de regras internas de funcionamento, formais ou informais, de metodologias de mobilização e de distribuição dos recursos financeiros e de variáveis de cunho organizativo, social e econômico, que orientam as operações cotidianas da organização, as interações entre seus membros, as relações com seu público e com outras instituições (SCHRÖDER, 2005; WILLIAMSON, 1985).

No ambiente das organizações empresariais tradicionais, o tema da governança é mais conhecido na companhia do adjetivo “corporativo”, em que as análises são direcionadas principalmente sobre as relações entre os órgãos deliberativos e executivos de uma

organização, suas características e funcionamento, o que representa apenas um recorte dentro do tema da governança. No meio cooperativista brasileiro tem-se destacado o uso do termo “governança cooperativa”.

A governança sugere a boa governabilidade, traduzindo-se pela adoção de formas de gestão e de outras práticas organizacionais que conferem maior transparência, conformidade, equidade e responsabilidade nos processos internos e externos que a envolvem, visando atender seus propósitos de existência e objetivos de forma mais efetiva¹.

O BCB passou a estudar o ambiente institucional e a governança das cooperativas de crédito em função de problemas de gestão vivenciados nessas organizações e também do aumento gradativo da participação do cooperativismo de crédito no SFN. Uma das causas desses problemas, que inclusive geraram o fechamento ou incorporação de muitas organizações financeiras cooperativas, eram as deficiências em termos de governança. Como órgão controlador e fiscalizador do sistema, o BCB passou a acompanhar com mais atenção essas organizações, atualizando e criando regramentos que intensificaram os efeitos de sua atuação junto às cooperativas de crédito e seus sistemas, como intuito de melhorar o funcionamento das cooperativas singulares e de suas centrais².

Um avanço normativo relevante ocorreu em 2003, quando foi autorizada a constituição de cooperativas de livre admissão de associados³. Essa permissão gerou, como consequência, a ampliação do mercado financeiro cooperativo, por representar um serviço alternativo ao oferecido pela solução bancária convencional (VENTURA, 2009). Esse modelo de cooperativa minimiza os riscos da sazonalidade e da

¹ Entende-se por transparência a busca pela confiança interna e externa; por conformidade o compromisso com os procedimentos institucionais e legais e atos praticados; por equidade o tratamento justo e igualitário das partes interessadas; e por responsabilidade o zelo pela sustentabilidade.

² A evolução normativa do cooperativismo de crédito pode ser consultada em MEINEN; PORT (2014), PINHO; PALHARES (2010) e em PINHEIRO (2008).

³ O regime de livre admissão de associados foi instituído pela Resolução do BCB nº 3.106, de 25 de julho de 2003. A norma permite que as cooperativas de crédito atuem no atendimento da população em geral. Toda cooperativa existente ou em processo de constituição com intuito de trabalhar com a livre admissão deveria atender e respeitar as condições dispostas nessa Resolução.

concentração setorial no próprio segmento cooperativo, reunindo diferentes agentes econômicos e sociais das comunidades em um único empreendimento de propriedade coletiva (MEINEN; PORT, 2014). Contudo, esse regime de atuação exige que a cooperativa aprenda a sobreviver num novo ambiente, que em geral é amplamente competitivo e concentrado, tendo no Brasil forte dominação de alguns poucos bancos comerciais públicos e privados. O crescimento das cooperativas de livre admissão exigiu a ampliação, diversificação e qualificação do seu portfólio de serviços e de negócios, visando dar conta das necessidades e interesses do heterogêneo quadro associativo (diferentes nichos ou segmentos associativos) e de suas expectativas (MEINEN; PORT, 2014).

Mais recentemente, outras mudanças importantes surgiram por meio da Resolução do BCB Nº 4.434, de 05 de agosto de 2015, que apresentou uma nova segmentação das cooperativas de crédito. Até então havia uma tipologia de cooperativas de crédito que se ramificava principalmente em rural; de empregados; de servidores; de profissionais; de microempresários; de empresários; e de livre admissão. Se antes as cooperativas eram classificadas segundo o público que atendiam, agora são segmentadas segundo o seu perfil de risco, associado às operações e às atividades financeiras que realizam. Pela nova regra todas cooperativas de crédito do Brasil devem ser enquadradas numa das seguintes categorias: plenas, clássicas, capital e empréstimo⁴.

Como dito, o tema da governança ganhou expressão na medida em que o cooperativismo de crédito aumentou sua participação no Sistema Financeiro Nacional. Se em 2003 as cooperativas financeiras participavam com 1,4% dos ativos totais do SFN, dez anos depois, em 2013, essa participação evoluiu para 2,5%. Embora pareça pequeno, o crescimento médio anual nesse período foi de 24,5%, o que representa um valor acima da média do SFN, que foi de 17,3% ao ano. Alguns autores apontam como meta, que até 2025 a expansão do cooperativismo de crédito dentro do SFN alcance dois dígitos, passando do valor atual (aproximado) de 2,7% para os 10%. Vale frisar que países

⁴ Cada uma dessas categorias é explicada em detalhes no item “Mudanças recentes na legislação das cooperativas de crédito” desta dissertação. Cabe apenas mencionar que as cooperativas plenas são as de maior risco pois são as que apresentam maior diversificação de operações financeiras, enquanto que às de capital e empréstimo seriam as de menor risco pois apresentam uma diversificação menor de operações financeiras.

como França e Alemanha superaram essa marca há décadas (ALBERTO DOS SANTOS, 2010; MEINEN; PORT, 2014).

O segmento financeiro cooperativo (em todo o seu conjunto) terminou o ano de 2013 na sexta posição no *ranking* das maiores instituições financeiras do país, ficando atrás do Banco do Brasil (BB), com uma participação de 18,5%, do Itaú (15,6%), da Caixa Econômica Federal (13%), do Bradesco (11,8%), do BNDES (11,6%) e do Santander (7,5%) (MEINEN; PORT, 2014).

O Sistema Nacional de Cooperativas de Crédito (SNCC) encerrou o ano de 2013 com 1.195 organizações em funcionamento (incluindo cooperativas singulares, centrais, confederações e bancos cooperativos) e 4.959 Pontos de Atendimento Cooperativos (PAC). Esse contingente representa 17,8% do total de agências financeiras de atendimento do país (27.877 mil) (MEINEN; PORT, 2014).

As cooperativas de crédito estão presentes em 42% dos 5.570 municípios brasileiros, sendo que em 422 localidades a população conta somente com o atendimento desse tipo de organização financeira. Se forem consideradas somente as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do país, essa presença sobe para 62%. A Região Sudeste concentra 47% do total das cooperativas de crédito do país, a Região Sul 31%, o Nordeste 9%, o Centro-Oeste 8% e a Região Norte 5%. Depois do Distrito Federal, Santa Catarina é a unidade da federação que apresenta a maior cobertura de municípios atendidos por cooperativa de crédito (94%), havendo apenas 18 municípios do estado em que essas organizações não estão presentes (*op cit.*).

Tais avanços do cooperativismo de crédito mostram-se ainda mais relevantes quando se considera que 52% das agências pertencentes aos bancos públicos e privados do Brasil estão concentradas na região Sudeste, sendo quase um terço (32%) delas localizadas no estado de São Paulo. Dos 6.598 mil Postos de Atendimento Bancários (PAB) existentes no país, somente 5% estão instalados em municípios com menos de 20 mil habitantes. Isso demonstra que embora esses postos apresentem uma estrutura enxuta, os bancos estão concentrados nos maiores centros urbanos, tanto que 1/5 dos PAB estão instalados em municípios com mais de 100 mil habitantes (MEINEN; PORT, 2014).

Em 2013, o segmento cooperativista de crédito apresentava cerca de sete milhões de associados. Esse número vem aumentando em média 550 mil novos associados a cada ano. Em 2012, cerca de 3% da população brasileira encontrava-se associada a alguma cooperativa de crédito (em 2011 era 2,4%). Os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina são os que apresentam o maior número de associados. No final

de 2013, o Rio Grande do Sul apresentou cerca de 1,4 milhão de associados como pessoas físicas e 120 mil como pessoas jurídicas, e Santa Catarina em torno de um milhão de associados pessoa física e 110 mil pessoas jurídicas (*op cit.*).

Integradas ou não a sistemas cooperativos, as cooperativas de crédito atuam por meio da prestação de serviços financeiros aos seus associados e apresentam um protagonismo importante junto à sociedade. Lançar mão de práticas organizacionais que permitam um engajamento maior dos associados e suas comunidades na gestão da cooperativa, de maneira a possibilitar uma atuação institucional mais condizente com a realidade de vida das pessoas e dos problemas e potencialidades territoriais, se apresenta como um indicativo de que a organização cooperativa apresenta elementos para encampar iniciativas no sentido de superar dificuldades e buscar um desenvolvimento do território pautado no fortalecimento das qualidades locais (sociais, ambientais, culturais, políticas e etc.), animando um desenvolvimento sustentável dos espaços rurais (ou Desenvolvimento Territorial Sustentável – DTS). Esta forma de atuar “exige” a adoção de meios de governança que aproximem a cooperativa das pessoas e de outros agentes locais ou territoriais de desenvolvimento.

O DTS incorporou, à discussão do desenvolvimento, o termo sustentabilidade, que abrange, além do aspecto econômico, o social e também o ambiental. Ele é um tipo de desenvolvimento, cujos propulsores são essencialmente territoriais e organizados de maneira a promover o equilíbrio entre os três aspectos da sustentabilidade.

Portanto, atuar nessa lógica de desenvolvimento requer da cooperativa financeira conhecer em profundidade o ambiente organizacional em que está inserida e envolver-se de maneira contundente nas dinâmicas territoriais. Isso significa trabalhar movida pela demanda comunitária e não somente pela oferta financeira, adaptando-se às particularidades territoriais, estabelecendo assim vínculos de proximidade espacial e social⁵ com seu quadro de associados e com outros atores do desenvolvimento, o que pressupõe a criação de fortes laços de confiança e de cooperação.

Tem-se que as cooperativas de crédito, pelos princípios e aspectos doutrinários norteadores que as caracterizam (e isto se aplica as

⁵ A proximidade espacial refere-se à proximidade física das unidades ou locais de atendimento em relação ao usuário e a proximidade social ao estreitamento das relações interpessoais entre os membros da cooperativa, seus associados e comunidade (LANCELIN, 1996).

cooperativas em geral), apresentem um interesse “natural” pelo desenvolvimento das comunidades locais. No entanto, presume-se que essas organizações apresentem maneiras diferentes de atuar localmente (leia-se aqui o âmbito rural), contribuindo distintamente para o desenvolvimento territorial sustentável das zonas rurais.

Para compreender a forma de atuação das organizações cooperativas e suas características de governança, a análise do ambiente institucional em que elas se encontram submetidas se apresenta como uma tarefa importante e necessária a ser empreendida. Com o apoio conceitual da Nova Economia Institucional, de referenciais teóricos sobre o cooperativismo e do desenvolvimento territorial sustentável, esta pesquisa procurou respostas a seguinte pergunta norteadora: como o ambiente institucional e a governança estabelecida por uma cooperativa de crédito a condiciona a desempenhar um papel mais ou menos ativo como agente promotor do desenvolvimento territorial sustentável de espaços rurais?

Esta investigação se reportará a um estudo de caso no território Meio Oeste Contestado (MOC), localizado no Oeste do estado de Santa Catarina (

Figura 1). O local foi escolhido por contar com uma quantidade e diversidade única em termos de unidades e de sistemas de cooperativas financeiras no Brasil. Desta maneira, se configura num espaço privilegiado para se explorar empiricamente essas organizações, conhecer seu ambiente institucional e suas características de governança e, assim, permitir compreender melhor o seu papel no desenvolvimento sustentável dos territórios rurais.

1.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o ambiente institucional e a governança das cooperativas de crédito no Território Rural Meio Oeste Contestado.

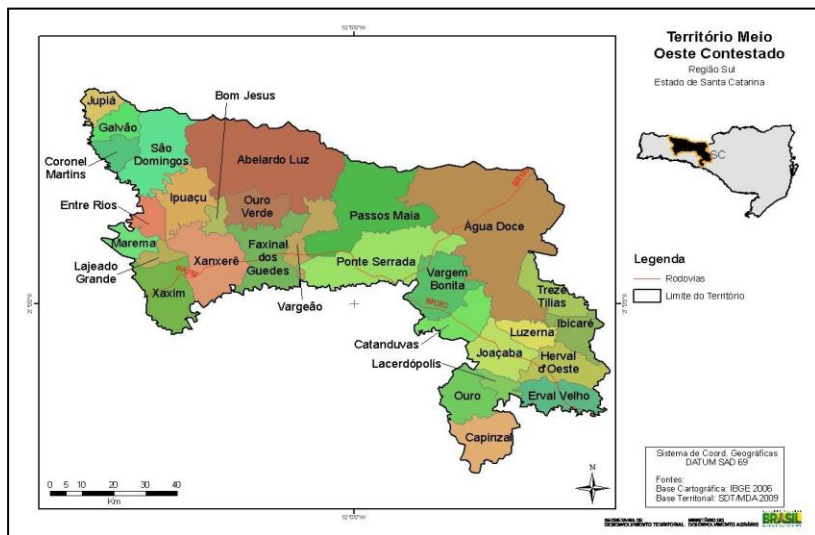
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

I) Tecer um panorama do ambiente institucional e da governança no âmbito do setor cooperativista de crédito, perpassando pelo sistema normativo legal e institucional dessas organizações.

II) Investigar as características dos sistemas cooperativos de crédito e do ambiente institucional no MOC.

III) Identificar e discutir práticas de governança adotadas pelas cooperativas de crédito atuantes no MOC que estejam relacionadas a promoção do DTS.

Figura 1 – Localização do MOC.



Fonte: SISTEMAS DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS (2009).

1.3 JUSTIFICATIVA

Este estudo surge para contribuir com as pesquisas nas áreas de estudo sobre ambiente institucional e governança de organizações financeiras, temas que vêm se desenvolvendo proficuamente nos últimos anos e influenciando sobremaneira a forma de atuação dessas organizações. O cooperativismo de crédito é um campo promissor no Brasil em termos socioeconômicos, mas ainda relativamente carente em pesquisas acadêmicas.

O presente projeto contribuirá para a compreensão das cooperativas de crédito brasileiras, mas, especialmente, das que atuam em zonas rurais. Em outras palavras, o estudo serve para aprofundar o conhecimento sobre as formas de atuação dessas organizações financeiras e suas práticas que possibilitam atender com maior amplitude as demandas dos territórios rurais e seu desenvolvimento sustentável.

Schröder (2005) e Abramovay (2010) reiteram que a identificação e o diagnóstico dos elementos que compõem arranjos institucionais (ou modelos de governança) que sustentam a atuação de organizações como instituições de crédito popular, programas de microcrédito e cooperativas de crédito rural (atuantes como agentes de desenvolvimento territorial rural), correspondem a uma tarefa oportuna de ser empreendida para aproximar-se de elementos de um arranjo ou modelo mais adequado no atendimento financeiro efetivo dos agricultores familiares (SCHRÖDER, 2005). O segundo autor fala que é “fundamental que se examinem os sistemas de governança – tanto no que se refere às organizações como suas modalidades de participação social na gestão pública – a partir dos quais se moldam os incentivos determinantes dos comportamentos coletivos” (ABRAMOVAY, 2010, p. 275).

O MOC – como unidade empírica de estudo – foi escolhido, principalmente, por apresentar um histórico de grande número de organizações cooperativas, caracterizando-se como um território em que o cooperativismo tem importante papel e destaque no estado de Santa Catarina. Isso ocorre não somente do ramo crédito, mas em outros ramos também como, por exemplo, o agropecuário e o de produção.

A pesquisa vem se somar aos esforços Laboratório de Estudos sobre a Multifuncionalidade Agrícola e do Território (LEMATE), que apoiou este trabalho, na geração de conhecimentos sobre o desenvolvimento de zonas rurais e suas dinâmicas na região do MOC.

Sob um enfoque pessoal, a pesquisa vem enriquecer o aprendizado do pesquisador, permitindo convergir assuntos das áreas de sua formação, Agronomia e Gestão de Cooperativas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção apresenta a revisão bibliográfica realizada na pesquisa e os aspectos teóricos e conceituais que nortearam a realização do estudo. Na primeira subseção, aborda-se sobre a Nova Economia Institucional (NEI), que corresponde a uma corrente de pensamento científico sobre o estudo das instituições e organizações, em que são explorados os temas ambiente institucional e governança, que correspondem aos principais assuntos de interesse desta investigação. Após, a revisão trata sobre as cooperativas de crédito, com vistas a apresentar suas características gerais, atinentes, por exemplo, a aspectos históricos, administrativos, representativos e legais. E, por fim, na terceira subseção, o tema do DTS é discutido, tendo em conta o papel possível a ser desempenhado pelas cooperativas de crédito na promoção deste tipo de desenvolvimento.

2.1 NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

A partir das últimas décadas do século XX, a NEI vem se tornando uma vertente teórica cada vez mais reconhecida e explorada na interpretação dos fenômenos socioeconômicos. Destacam-se nesse meio autores como Ronald Coase, Douglass North e Oliver Williamson, que foram os seus principais pesquisadores e que construíram grande parte da base teórica para a corrente investigativa da NEI.

Para Williamson (1985), a NEI apresenta dois ramos principais de investigação, que correspondem ao ambiente institucional e as instituições de governança, a fim de estudar as relações entre as instituições e os agentes econômicos (principalmente). Segundo o referido autor, o primeiro ramo direciona-se mais a investigar as consequências surgidas a partir de mudanças no ambiente institucional sobre o resultado econômico das organizações⁶ ou sobre as teorias que originam as instituições, dando enfoque a análise das regras que norteiam aquelas relações, visando, ao final, compreender o papel das instituições na evolução e desenvolvimento das economias e sociedades. O segundo ramo estuda as transações com um direcionamento para as estruturas de governança que coordenam os agentes econômicos, tomando como dadas as regras gerais da sociedade, procurando, assim,

⁶ Para North (1994) as organizações são formadas por indivíduos que se reúnem para uma atividade específica executada ou desenvolvida com um determinado fim.

identificar como as diferentes estruturas de governança se relacionam com os custos de transação⁷, pois implicam em distintos níveis de eficiência organizacional.

Conforme Zylberstajn (1995), as mudanças no modo de governança das diversas formas de organizações surgem, de um lado, estimuladas pelas características das transações realizadas e, de outro, dos ambientes institucional e organizacional em que a organização se encontra envolvida. Para o autor, as características das transações e desses ambientes seriam as duas principais dimensões promotoras de transformações na governança das organizações. Da interação entre ambas dimensões e suas transformações, o modo de governança é construído de maneira gradual e paralelamente a elas. O ambiente organizacional, a que Zylberstajn se refere, corresponde ao meio que engloba a diversidade de organizações pertencentes ao seu grupo de interação envolvido nas transações, reunindo, por exemplo, concorrentes, partidos políticos, grupos empresariais, associações, cooperativas, fornecedores e clientes.

Por se tratar de dois pilares que embasam teoricamente a investigação realizada neste trabalho, as próximas subseções discutem os temas do ambiente institucional e da governança, tendo nas formulações da NEI um suporte importante para o esclarecimento conceitual.

2.1.1 Ambiente Institucional

Segundo North (1994), o ambiente institucional contempla o conjunto de normas ou regras de origem política, social e legal que constitui a base para o sistema de produção, distribuição e troca de bens e serviços de uma sociedade. As instituições, conforme North (1990), se dividem em formais e informais, sendo, a primeira, caracterizada pelas leis e regulamentações oficialmente formalizadas e aplicadas nas sociedades, geralmente, pelos governos ou seus órgãos reguladores e controladores e, a segunda, caracterizada pelas regras, normas ou

⁷ Como se verá adiante, custos de transação surgem, de uma maneira geral, de adversidades que ocorrem e que podem vir a ocorrer no decurso de uma operação entre duas ou mais partes, originadas pela incapacidade de se obter total controle sobre a transação em curso, diante da complexidade contextual em que se inserem, que envolvem incertezas, oportunidades, ideologias, capacidades limitadas de leitura e interpretação de tal complexidade vigente em torno das transações.

códigos de comportamento ou conduta surgidos, normalmente, de forma endêmica nas sociedades.

As incertezas que cercam os agentes econômicos nas transações a serem efetuadas (por exemplo, de um bem consumido ou produzido, de um serviço prestado ou realizado ou, então, de uma operação financeira creditícia), podem colocar em dúvida a legitimidade desses agentes. Isso pode se agravar na inexistência de algum tipo de base de proteção, que sirva para reduzir o agravante da falta de certeza sobre a melhor decisão a ser tomada e de mensuração do melhor resultado a ser alcançado. Tal situação pode gerar atritos e desconfianças entre as partes envolvidas nas transações, de forma que custos inesperados podem surgir e consumir novos recursos físicos, econômicos, temporais, pessoais, etc., ao que se denomina, na NEI, de custos de transação (NORTH, 1990).

Para “combater” os custos de transação devido a presença da incerteza surgem as instituições, que carregam consigo o papel de mediar a interação entre os diversos agentes e setores na sociedade, estabelecendo obrigações, diretos, responsabilidades e penalizações, entre outros mecanismos formais e informais, a fim de minimizar possíveis contratempos ou oportunismos que afetem a expectativa inicial do resultado da transação ou então que possibilite garantir com certa segurança a sua legitimidade (*op cit.*).

As instituições – formais e informais - compõem o que North denomina de matriz institucional, que seria responsável, num determinado período do tempo e lugar, pelo arcabouço de estímulos para os diferentes agentes econômicos, políticos e sociais. Seriam as organizações (nos seus mais variados formatos e campos de atuação) os principais agentes da sociedade responsáveis pela dinamização desta matriz institucional. Neste contexto, as instituições seriam as regras do jogo e as organizações os times que disputam o campeonato da sociedade. As instituições seriam o arcabouço das possibilidades para o surgimento das organizações, de maneira a regê-las (parcialmente e oportunamente) para o adequado funcionamento das sociedades (NORTH, 1990).

Da interação das organizações entre si e com as instituições surgem, com passar do tempo, a necessidade de mudanças na matriz institucional. Tais mudanças podem ter origem na própria evolução das organizações tendo em conta as atividades produtivas que desenvolvem, tornando relevante a atualização e aperfeiçoamento das instituições (daí a origem da atribuição de dinamizadoras da matriz); da sua ação direta para alterar as leis e regulamentos, visando interesses setoriais e particulares inclusive; ou então do governo e seus órgãos no sentido de

regular mais adequadamente e eficientemente o funcionamento dos atuais e novos setores e cadeias de produção, comercialização e consumo (*op cit*). Nesse sentido, Williamson (1993) escreve que uma organização ou indivíduo quando age (por meio das interações e transações) induz o surgimento de modificações graduais no ambiente institucional e também na estrutura de governança das organizações que compõem a matriz institucional.

Para Farina (1997), o ambiente institucional apresenta relação com questões políticas, legais e governamentais que compõem o arcabouço regimental das sociedades e, as instituições de governança, com as formas ou maneiras que as organizações encontram para realizar suas transações mais eficientemente. O primeiro apresenta um olhar analítico “macro” do contexto, que é voltado, essencialmente, para os fatores externos à organização que às afeta de alguma maneira. Já o segundo possui um viés analítico “micro” contextual, mais direcionado para fatores internos, que expressam a forma de agir da organização em suas transações e junto a sociedade.

A análise do ambiente institucional permite identificar o que o compõe, de forma que, conhecer o que pode afetar (positiva e negativamente) a dinâmica de funcionamento das cooperativas de crédito contribui para compreender as “forças” que moldam sua governança. Em outras palavras, para esta pesquisa, o ambiente institucional está atrelado, principalmente, com o meio externo da cooperativa, ou ao seu “lado de fora”. Logo, o ambiente interno corresponderia ao “lado de dentro” da organização. Poder-se-ia, ainda, supor sobre a existência de uma governança externa e outra interna, traduzidas, de maneira inter-relacionada, na governança cooperativa. No cotidiano das cooperativas de crédito, tais ambientes se inter-relacionam, de modo que tal divisão serve mais como um recurso didático com a finalidade de facilitar a compreensão do “mundo” desses empreendimentos.

2.1.2 Governança

A literatura sobre governança e seu papel na vida das organizações apresenta uma diversidade de significados e enfoques. O que mais aparece diz respeito a aspectos de comando e controle de órgãos decisórios como conselhos e diretorias, principalmente de organizações do setor empresarial tradicional⁸.

8 Organizações com fins lucrativos e de capital aberto para o mercado de ações.

Conforme Búrigo (2010, p. 147), “grande parte das pesquisas sobre governança desenvolvidas nas últimas décadas procura soluções para melhorar as relações entre os grupos que exercem influência numa organização, discutindo a partir daí como o poder é compartilhado e como as decisões são tomadas”.

Esse enfoque da governança alude à conhecida relação agente-principal. Teoricamente trata-se de como regular (controlar e monitorar) o comportamento dos membros (agente) dos órgãos deliberativos de uma organização de forma que os interesses dos seus proprietários ou acionistas (principal) sejam preservados, buscando, assim, evitar a ocorrência de conflitos de interesse (conflitos denominados de agência). A análise dessa relação tem como fundamentação principal a Teoria da Agência, advinda dos estudos da NEL.

Conforme Silva, Souza e Leite (2011), a Teoria da Agência, que apresenta como um de seus pressupostos a separação entre a propriedade (principal) e a gestão do empreendimento (agente) explica que, uma vez transferidas capacidades decisórias do primeiro para o segundo, de forma que este esteja habilitado a decidir em nome da empresa, gera-se um potencial para que se instalem conflitos de interesse entre ambos. Isso ocorre quando o agente, em busca de maximizar interesses particulares, por incompetência, negligência ou má-fé, pode atuar contrariamente às demandas daqueles.

Entidades de destaque no meio econômico e financeiro brasileiro, como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e Comissão de Valores Mobiliários (CVM) formulam suas definições de governança corporativa levando em conta a Teoria da Agência. Para o IBGC, a governança corporativa contempla à alta cúpula das empresas (topo da pirâmide organizacional) de forma que, por meio de práticas de controle imbricadas em princípios de transparência (gerar confiança interna e externa), equidade (tratamento justo e igualitário das partes interessadas), prestação de contas (compromisso perante os atos praticados) e responsabilidade (zelar pela sustentabilidade), se possa preservar e aperfeiçoar o valor da organização (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, 2009). Já para a CVM, a governança corporativa corresponde “ao conjunto de práticas que tem por finalidade aperfeiçoar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital” (COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS, 2001, p. 01).

Nessa mesma linha teórica, o economista Lethbridge (1997, p. 01) formula seu conceito de governança corporativa como sendo

“arranjos institucionais que regem as relações entre acionistas (ou outros grupos) e as administrações das empresas”.

O próprio BCB, um dos precursores na divulgação do tema dentro do segmento do cooperativismo de crédito, alude, em sua visão do tema, às análises voltadas para a relação agente-principal. Mas para levar o assunto para as cooperativas o BCB fez adaptações ao conceito, porque reconhece que esses empreendimentos apresentam particularidades em relação às demais organizações. Assim, propõe como conceito de governança cooperativa o “conjunto de mecanismos e controles, internos e externos, que permite aos cooperados definirem e assegurarem a execução dos objetivos da cooperativa, contribuindo para sua continuidade e para o fortalecimento dos princípios cooperativistas” (FONTES FILHO; COELHO; VENTURA, 2009, p. 69).

Neste caso, tendo como objeto as cooperativas, à luz do enfoque da Teoria da Agência, o agente corresponde ao administrador (conselheiro ou diretor) e o principal ao cooperado (ou associado). Nas cooperativas o seu dono é o cooperado, ao mesmo tempo em que é também usuário (beneficiário) dos seus serviços prestados. Por estas condições particulares possuem um poder deliberativo diferente, que pode ser expressar plenamente em assembleia geral, o espaço no qual se define formalmente os rumos da organização.

Numa cooperativa cabe aos conselheiros e diretores colocar essas decisões da assembleia em prática. Caso os interesses não convergirem entre ambas às partes – cooperado e administrador –, poderão surgir conflitos (de Agência). Daí a importância da dotação de mecanismos que permitam aos seus donos exercerem o controle e o monitoramento sobre o desenvolvimento das ações realizadas pelos seus representantes (conselheiros administrativos).

A noção de governança “corporativa” surgiu nas décadas de 1980 e 1990 como uma resposta aos problemas de gestão e de falta de transparência de grandes corporações internacionais, geralmente decorrentes de administrações fraudulentas. A má conduta de gestores provocou vultosos prejuízos financeiros aos investidores e fragilizou a confiança, principalmente, do mercado de ações (de capitais) nessas empresas. Essa situação afetava também as empresas e autarquias de capital misto (público e privado) e fundos previdenciários, que operam vultosas somas de dinheiro de seus contribuintes em bolsas e em investimentos financeiros, especialmente os ligados ao mercado de capitais de médio e longo prazo.

No Brasil, o tema da “governança corporativa” em cooperativas de crédito ganhou expressão em meados da primeira década deste

século, tendo impulso com os debates promovidos pelo BCB em vários encontros, como o “Seminário Banco Central sobre Microfinanças” e o “Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira”. Realizados periodicamente em diversas regiões do país, tais eventos têm se constituído em importantes espaços de discussão e encaminhamentos do setor cooperativista financeiro e de outras iniciativas de popularização do SFN.

Cornforth (2004, p. 27) enfatiza a necessidade de ampliar os estudos sobre os arranjos de governança corporativa, de forma a considerar os “fatores contextuais, como o tamanho da organização ou mudanças nas políticas públicas, que podem influenciar suas características, forma e funcionamento”. O autor estudou as principais teorias sobre a governança corporativa até então surgidas em estudos desenvolvidos sobre empreendimentos com fins lucrativos, buscando, por meio delas, avaliar a governança no contexto das cooperativas, partindo da premissa de que algumas dessas teorias poderiam ser estendidas a essas organizações. Verificou que “tomadas individualmente, elas são muito unidimensionais, iluminando apenas um aspecto particular do papel do conselho [principal foco dessas teorias são as questões que envolvem a composição e o papel dos conselhos, cada uma apresentando um enfoque diferente sobre a atuação dos mesmos]” (CONFORTH, 2004, p. 11), e que se apresenta como teorias que “competem para tentar explicar o papel dos conselhos no setor privado” (p. 12). Ainda segundo o autor uma perspectiva ampliada (que chama de ‘paradoxo multi-paradigma’ ou ‘meta-teoria’), baseada nas várias proposições teóricas, compreende uma abordagem promissora para compreender mais adequadamente os paradoxos, ambiguidades e tensões que esses órgãos enfrentam (referindo-se aos conselhos). Relata que “a pesquisa empírica sobre empreendimentos sem fins lucrativos [em que se incluem as cooperativas] sugere que a governança é uma atividade complexa, inerentemente difícil e problemática” (CONFORTH, 2004, p. 26). Argumenta também que predomina nas cooperativas uma perspectiva democrática, principalmente pelo fato do associado ser o seu ‘dono’. Menciona que nesses empreendimentos o Conselho de Administração é eleito pelos cooperados e que, portanto, este deve ouvi-los e atendê-los em suas necessidades individuais e interesses setoriais, definindo a política global da organização (CONFORTH, 2004).

O tema da governança também encontra importante adesão em outras construções teóricas da NEI. Além de teorizar sobre as questões atinentes à Teoria da Agência, a NEI aborda a Economia dos Custos de

Transação (ECT), em que o tema da governança é aprofundado e tratado como o resultado da busca pela minimização dos custos associados às transações que a organização realiza no âmbito de seus ambientes de atuação. As particularidades desses ambientes (geográficas, econômicas, sociais, culturais, ambientais, políticas, ambientais, etc.) forjam a conformação de uma estrutura de governança e de coordenação (arranjo institucional) adequadas ao seu ambiente institucional.

Um dos principais autores da NEI, Williamson (1985), define estrutura de governança como o conjunto de regras, leis, contratos, normas formais e informais e regulamentos internos das organizações. Portanto, estrutura de governança corresponde a um arranjo institucional em que são definidas e se formalizam as transações (acordos, contratos, etc.) entre as partes interessadas. Também define estrutura de coordenação, como aquela que faz com que a organização aja de maneira a incentivar e monitorar as transações com o propósito de alcançar as condutas esperadas das partes componentes do acordo (WILLIAMSON, 1985). Assim, a estrutura de coordenação subsidia a estrutura de governança, servindo para lhe dar suporte no decurso da transação, de forma a preservar a sua integridade.

Para North (1998), todas as operações de um sistema econômico estão sujeitas a custos de transação e ocorrem sempre que os agentes recorrem ao mercado. As organizações, buscando reduzir os custos de transação de suas operações, procuram adotar estruturas de governança apropriadas (WILLIAMSON, 1985).

Diferentemente, por exemplo, dos custos de produção, que são controláveis e mensuráveis com relativo sucesso, os custos de transação originam-se especialmente de fatores subjetivos, cujo controle e monitoramento são afetados pela imprecisão e imprevisibilidade (alguns de seus fatores serão tratados adiante). Portanto, os arranjos institucionais moldam-se na medida em que as organizações buscam uma maior eficiência no desenvolvimento de suas atividades.

A governança de uma organização pode ser representada pela própria estrutura que ela cria nesse sentido. Ela representa a alternativa encontrada para garantir certa segurança na implantação e na continuidade das transações, visto que existem riscos inerentes, como os oportunismos [associado à imprevisibilidade] e as falhas contratuais [associado à imprecisão]. O primeiro associa-se às condutas inesperadas dos agentes motivadas por interesses espúrios e o segundo às fragilidades decorrentes da capacidade limitada de raciocínio destes frente à complexidade das relações e dos intercâmbios que permeiam as

transações (racionalidade limitada). Esses riscos são denominados de “pressupostos comportamentais” das transações.

Em suma, Williamson revela que a estrutura de governança está condicionada ao ambiente institucional, aos pressupostos comportamentais e também às particularidades das transações. Elas podem ser dotadas de alguma especificidade quanto ao seu ativo objeto da transação (tendo relação com uma aplicabilidade específica, ou seja, de difícil conversão de sua finalidade inicial), de incerteza (relacionada ao oportunismo e a racionalidade limitada) e de frequência (ligada a questão da periodicidade e repetição com que ocorrem) (WILLIAMSON, 1985; 1993).

Esta amplitude interpretativa da governança se deve ao fato de que o que compõe uma estrutura de governança não diz respeito somente à forma como os sujeitos da organização deliberam e do nível de coesão socioeconômica que existe entre eles, mas também do ambiente institucional, político e macroeconômico em que se inserem as organizações financeiras (SCHRÖDER, 2005).

Considerando proposições da NEI, Schröder (2005, p. 67) propõe uma definição bastante completa para arranjo institucional de uma cooperativa de crédito. A autora define como sendo a “combinação de pressupostos organizacionais, de regras internas de funcionamento, [...] escritas ou tácitas [...], de metodologias de mobilização e de distribuição dos recursos financeiros e de variáveis de cunho organizativo, social e econômico”, que orientam as operações cotidianas da organização, as interações entre seus membros, as relações com seu público e com outras instituições.

Da mesma forma que a estrutura de coordenação pertence ao arranjo institucional, como visto anteriormente, a cúpula corporativa (leia-se a governança corporativa) também. Por sua vez, a estrutura de governança é condicionada aos afetos do ambiente institucional, caracterizado por uma economia imbuída de múltiplas e dinâmicas instituições, oportunidades e interesses.

Portanto, é possível inferir que a NEI apresenta uma organização como resultado de um complexo conjunto interativo de componentes (pessoas, máquinas, regras, leis, valores, princípios, procedimentos, etc.) organizados em prol da efetividade das transações por ela coordenada, visando, em última instância, que a mesma atenda seu propósito originário: sua missão organizacional. Assim, o empreendimento tenderá a evoluir em seu propósito na medida em que aperfeiçoar suas capacidades de governança. Se pode dizer que essa busca representa um

objetivo estratégico para a manutenção e sustentabilidade das organizações.

2.2 COOPERATIVA DE CRÉDITO E SEU AMBIENTE INSTITUCIONAL

As cooperativas de crédito, assim como as cooperativas de outros segmentos socioeconômicos (ramos do cooperativismo)⁹, possuem particularidades que as caracterizam como tal. São princípios, estruturas e formas de trabalhar, tendo em conta a conjuntura histórica, política, legal e socioeconômica, foram se moldando com o tempo. Nesta subseção serão apresentadas algumas dessas características das cooperativas e do seu ambiente institucional, de forma a permitir entender melhor o funcionamento dessas organizações.

2.2.1 **Princípios do cooperativismo, conceitos de cooperativa e suas características básicas**

As cooperativas são empreendimentos norteados em suas ações por princípios basilares de funcionamento. Segundo Pinho (2004), em todo o mundo as cooperativas são orientadas pelos mesmos princípios, cuja origem é datada no ano de 1884, momento em que surgiu a primeira cooperativa considerada “organizada” e que serviu de modelo para o cooperativismo se expandir em praticamente todos os países¹⁰.

9 Atualmente o cooperativismo brasileiro é dividido em treze ramos de atuação: agropecuário, consumo, crédito, educacional, especial, habitacional, infraestrutura, mineral, produção, saúde, trabalho, transporte, turismo e lazer (GAWLAK, 2013). Essa ramificação também está desatualizada e deverá ser alterada quando for promulgada uma nova Lei do cooperativismo.

10 Fundada em Rochdale (distrito de Lancashire, Manchester, Inglaterra) por 28 operários do setor têxtil, sua criação se propunha a servir de instrumento para melhorar a situação econômica precária desses trabalhadores, fruto da exploração capitalista do trabalho e das adversidades sociais e econômicas geradas pela Revolução Industrial naquele país. A “Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale” iniciou suas atividades comercializando pequenas quantidades de manteiga, farinha de trigo, aveia e vela (PINHO, 2004). No Brasil, a primeira cooperativa surgiu no ano de 1889, no Estado de Minas Gerais. Atuava no segmento de consumo e se chamava “Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto” (MAPA, 2006). É a mais antiga cooperativa de que se tem notícia no Brasil. Pouco mais de dez anos depois, em 1902, surge a primeira cooperativa de crédito brasileira e da

Esses princípios representam a base de um modelo diferente de operação e atuação em comparação às organizações em geral. Assim, desde que surgiram, as cooperativas forjam arranjos institucionais com particularidades que as diferenciam das demais organizações. Tanto é que no Brasil são detentoras de uma legislação própria. Inclusive, para alguns ramos, como o de crédito, existem legislações específicas.

A Aliança Cooperativa Internacional (ACI), órgão mais conhecido de representação do cooperativismo no plano global, é responsável pela atualização desses princípios. A última ocorreu em 1995, durante o Congresso da ACI em *Manchester*, na Inglaterra, quando foram ratificados os sete princípios que orientam o funcionamento das cooperativas até hoje. Esses princípios do cooperativismo são apresentados no Quadro 1, com uma breve descrição de seus principais desdobramentos no funcionamento de uma cooperativa.

A Lei Nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, conhecida como Lei Geral das Cooperativas Brasileiras, que define as regras gerais de funcionamento das cooperativas brasileiras, integra de forma ampla os princípios de origem “*Rochdaleana*”. Por esta Lei ser anterior à Constituição Federal de 1988, que trouxe novos elementos sobre organizações civis, alguns e seus artigos perderam credibilidade. Apesar dos prejuízos que uma lei tão antiga está trazendo para a modernização do cooperativismo no Brasil, ela continua regulando o funcionamento do cooperativismo nacional¹¹.

América Latina, localizada na Linha Imperial, atualmente município de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul. Essa organização continua em atividade até hoje, sob a denominação de “Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha” (Sicredi Pioneira RS) (PINHEIRO, 2008).

11 Existe uma nova proposta de Lei Geral do cooperativismo em discussão no Congresso Nacional. Ela foi aprovada no Senado no final de 2004 e desde fevereiro de 2015 está em análise na Câmara.

Quadro 1 – Princípios do cooperativismo.

Nº	Princípio	Descrição
1º	Adesão livre e voluntária	A associação é aberta e voluntária à todas as pessoas e empresas aptas a utilizarem seus serviços e dispostas a aceitar as responsabilidades de ser cooperado, sem discriminação social, racial, política, religiosa e de gênero.
2º	Gestão democrática	O controle da cooperativa é exercido democraticamente pelos cooperados. Ele se expressa, principalmente, na Assembleia Geral dos associados (que é a instância máxima de deliberação nas cooperativas), participando do estabelecimento da sua política institucional, das tomadas de decisão e elegendo seus representantes – os conselheiros administrativos que irão compor o Conselho de Administração –, por meio do voto comum e igualitário (um cooperado, um voto).
3º	Participação econômica dos membros	Por meio do aporte de recursos à cooperativa como a integralização de capital (quotas-parte: parcelas a serem pagas para tornar-se um associado) e a participação nas sobras (excedentes) e também nos prejuízos do exercício (resultado financeiro anual), que são distribuídas entre os cooperados conforme a movimentação de cada um em produtos e serviços da cooperativa. Os associados decidem em conjunto na Assembleia Geral o destino das sobras e suas quantidades: para desenvolver a cooperativa, para reservas futuras, para dividir entre os cooperados, etc.
4º	Autonomia e independência	São organizações autogestionárias, ou seja, administradas por seus associados. Devem zelar pela liberdade de fazer escolhas e tomar decisões. Contudo, devem observar os regulamentos do respectivo setor de sua atuação e regras de organizações às quais possam se apresentar vinculadas.
5º	Educação, formação e informação	Contribuem para o crescimento pessoal e também profissional de seu quadro social e funcional e fomentam a cooperação.
6º	Intercooperação	Procuram fortalecer e estimular a cooperação com seus associados e com outras organizações cooperativas, por meio de estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais, promovendo uma corrente de cooperação e ajuda mútua.
7º	Interesse pela comunidade	Buscam promover o desenvolvimento sustentável das comunidades onde atuam por meio de políticas institucionais aprovadas pelos seus cooperados.

Fonte: ACI, 2016. Elaboração e tradução do autor.

A Lei Nº 5.764 define as cooperativas como “sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídicas próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência e constituídas para prestar serviços aos associados” (BRASIL, 1971, Art. 4º). Elas têm “por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade” (*op cit.*, Art. 5º), “para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem o objetivo de lucro” (*op cit.*, Art. 3º). Para a ACI (2016), uma cooperativa é uma associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns por meio de uma empresa de propriedade comum e democraticamente gerida, que se baseia nos valores da ajuda mútua, corresponsabilidade, democracia, igualdade, equidade, solidariedade, honestidade, transparência e responsabilidade social.

Como mencionado anteriormente, o cooperativismo de crédito, além de responder pela Lei Geral do Cooperativismo, possui normas próprias elaboradas especificamente para esse ramo. Ademais, por integrar o SFN, elas estão submetidas às orientações do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do BCB, da mesma forma que as demais organizações financeiras, como os bancos oficiais e os privados.

Depois da Lei Geral das Cooperativas, as cartas de maior destaque para as cooperativas de crédito correspondem a Lei Complementar Nº 130, de 17 de abril de 2009, que discorre sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo; e a Resolução Nº 4.434, de 05 de agosto de 2015, que dispõe sobre a constituição, a classificação e ao funcionamento em geral das cooperativas de crédito.

A Lei Complementar traz a definição de cooperativa de crédito no Brasil, que vem a somar-se aos conceitos de cooperativa apresentados anteriormente. Assim, segundo a norma, uma cooperativa de crédito é aquela que “destina-se a promover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, assegurando-lhes o acesso aos instrumentos do mercado financeiro” (BRASIL, Art. 2º, 2009).

Já, segundo Lancelin (1996), uma cooperativa é uma sociedade de pessoas voluntárias, na qual o associado não deve ser aquele que integraliza o capital social, mas sim aquele que adere aos objetivos da cooperativa, vinculando-se a um projeto comum. Sinaliza que ela precisa satisfazer as necessidades individuais e coletivas de seus membros, devendo ouvi-los e atentar para suas reivindicações. Não é uma entidade assistencialista, precisa considerar aspectos empresariais para manter-se ativa, sobretudo em uma economia de mercado, aderindo

a instrumentos de gestão eficazes e a uma administração qualificada, composta por associados, mas também por técnicos capacitados na área.

Atualmente, no Brasil, as cooperativas de crédito podem oferecer quase todos os mesmos serviços financeiros que os grandes bancos públicos e privados. Gradualmente, a legislação que diz respeito a essas organizações cooperativas vem sendo modificada pelo CMN e pelo BCB de forma a acompanhar a evolução do segmento.

As principais diferenças entre as cooperativas de crédito e os bancos comerciais (públicos e privados) são apresentadas no Quadro 2. Estas diferenças ajudam a compreender melhor as características que diferenciam uma sociedade de pessoas de uma sociedade de capital (aquela com objetivo principal de lucro). Essa e as demais singularidades “conversam” com os princípios do cooperativismo e com a legislação do segmento. E tudo isso vai compondo os arranjos da governança das cooperativas de crédito.

Quadro 2 – Principais diferenças entre banco comercial e cooperativa de crédito.

Fator	Banco	Cooperativa
Sociedade.	De capital.	De pessoas.
Objetivo principal.	Obtenção de lucro.	Prestação de serviços.
Número e natureza dos proprietários.	Ilimitado / acionistas.	Ilimitado / associados.
Controle e poder.	Exercido na proporção do número de ações.	Democrático. O voto tem peso igual para todos (uma pessoa, um voto).
Decisões.	Concentradas.	Partilhadas entre muitos.
Assembleia.	Quórum baseado no capital.	Quórum baseado no número de associados presentes.
Dividendos.	Proporcional ao valor das ações. Beneficiam somente os acionistas.	Proporcional a movimentação com a cooperativa. Beneficiam seus donos (o cooperado).
Usuário dos serviços.	É mero cliente.	É dono.
Captação e rendas.	Transfere às grandes cidades.	Retém e aplica no município e região.
Direção e administração.	Pelos donos ou pelo governo. Realizada por terceiros (profissionais do mercado).	Feita pelos cooperados, por líderes do meio cooperativo (na maior parte).
Programas oficiais.	Participa de programas.	Participa de programas.
Operações financeiras.	Preferem o público de maior renda e as maiores corporações.	Procuram atender todos os públicos, prioriza a necessidade e capacidade.
Taxa de juros.	De mercado.	Abaixo do mercado.
Resultados.	Os lucros destinam-se aos proprietários e acionistas.	As sobras são distribuídas ou reinvestidas.
Custos operacionais.	Maior, pois visa lucro.	Menor, pois não visa lucro.
Taxas.	Mais elevadas.	Menores.
Atendimento.	Impessoal ou de acordo com a reciprocidade.	Pessoal para todos os sócios.
Atuação na comunidade.	Sem vínculo com seu público-alvo.	Comprometidas com seus usuários.
Atuação geográfica.	Priorizam os grandes centros (embora não tenham limitação espacial).	Não restringem, tendo forte atuação nas comunidades mais remotas.

Fonte: BRASIL (1971); BÚRIGO, CAZELLA e CAPELLESSO (2010, p. 18 e 19); PINHO (2004, p. 180); MEINEN e PORT (2014, p. 49). Elaborado pelo autor.

Cabem algumas considerações complementares ao Quadro 2. As cooperativas são empreendimentos que apresentam um propósito social e um econômico que são interdependentes e devem andar juntos. A ausência de um desses dois propósitos significa que não existe uma cooperativa. Sem o social tem-se uma empresa tradicional, que busca como objetivo principal a lucratividade. Sem o econômico, o que existe é uma organização não governamental, sem fins lucrativos. Assim, é social porque é uma associação de pessoas, uma sociedade civil organizada, em busca da satisfação de uma (ou mais) necessidade (s) ou demanda (s) de natureza (s) comum e coletiva. Ao mesmo tempo é econômica, porque o seu propósito social apenas se viabiliza por meio da prestação de um serviço ou da exploração de uma determinada atividade produtiva, em benefício dos cooperados e da sustentabilidade da cooperativa.

Dependendo da região essa visão apresenta variações em termos legais e institucionais. Segundo Bialoskorski Neto (2006), na Europa as cooperativas pertencem ao que se chama de economia social. Elas são vistas como organizações com propósitos econômicos, sociais e distributivos de renda e sem fins lucrativos. As organizações não governamentais (ONG) também estão inseridas nesse meio, pois apresentam funções sociais e públicas e não objetivam o lucro. Portanto, naquele continente, a economia social incorpora as organizações cooperativas.

Já no Brasil, o enquadramento das cooperativas é tradicionalmente diferente e de certa forma equivocado. Algumas leis nacionais têm classificado as cooperativas como pertencentes ao segundo setor, espaço ocupado pelas organizações com objetivo de lucro. Somente um grupo de ONG que obteve o reconhecimento legal como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), pertencem ao denominado terceiro setor, um espaço integrado por pessoas jurídicas de direito privado e sem finalidade lucrativa. Esse é o caso da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre as OSCIP e exclui as organizações cooperativas de serem caracterizadas com essa terminologia (BIALOSKOSKI NETO, 2006)¹². Essa exclusão ocorre mesmo para cooperativas que pratiquem e promovam atividades com forte interesse público, ou seja, tenham objetivos semelhantes aos de uma OSCIP. Por exemplo, existem muitas cooperativas no Brasil que direcionam sua atuação para processos de experimentação de novos

¹² Já o primeiro setor é composto pelo setor público, ou seja, Estado/Governo.

modelos sócios produtivos, com sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito e na promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza (BRASIL, 1999).

Em suma, embora as cooperativas apresentem um viés econômico, que é necessário para viabilizar e atender aos seus propósitos doutrinários, entende-se que isso não deveria constituir-se como justificativa para que esse tipo de empreendimento seja totalmente excluído do terceiro setor no Brasil. Ao que parece, as cooperativas encontram-se numa condição setorial intermediária. Por apresentarem finalidade econômica, se enquadram no segundo setor, mas, por apresentarem propósitos sociais e ausência do objetivo de lucro, podem enquadrar-se igualmente no terceiro setor.

A ACI (2016), em seu conceito de cooperativa, anteriormente apresentado, traz um entendimento de que a cooperativa é uma associação que detém uma empresa de propriedade coletiva. A cooperativa representa uma via de acesso ao mercado (de trabalho, consumo, financeiro, etc.). Portanto, precisa gerar resultados para se manter e contribuir com os associados em suas necessidades. Esta leitura de seu conceito sugere o rompimento com a errônea concepção que muitas pessoas ainda têm de que cooperativa é uma entidade assistencialista.

Ademais, cabe destacar o terceiro propósito atribuído pela ACI às cooperativas: o cultural. Um elemento que permeia o social e o econômico. Em outras palavras, este propósito ou, indo um pouco mais além, esta dimensão que complementa a caracterização das cooperativas, desempenha um papel importante na intermediação daqueles propósitos. O aspecto cultural é um dos fatores que influencia nos objetivos e nas lógicas de funcionamento das cooperativas. Tendo o entendimento de que esta dimensão expressa o modo predominante de vida coletiva, e que se vive numa sociedade em que o capitalismo e o espírito competitivo apresentam-se como aspectos presentes no cotidiano das pessoas, pode-se deduzir que são grandes as chances de que a racionalidade econômica se torne um valor dominante em termos culturais e que, esse aspecto cultural, predomine nas tomadas de decisão, nas transações e no funcionamento de grande parte das organizações cooperativas.

Tendo em conta essas particularidades, um dos principais desafios que as cooperativas enfrentam é justamente criar processos de governança que ajudem a manter em equilíbrio o social e o econômico. Sabe-se que o controle exercido pelos associados tende a diminuir à medida que as cooperativas crescem. Este fenômeno é mais evidente

naqueles tipos de cooperativas em que os associados não dependem diretamente da entidade para a sua manutenção e sobrevivência.

O crescimento econômico do empreendimento, a expansão territorial (por meio de postos de atendimento), a ampliação do quadro social (tanto em quantidade quanto em diversidade), a verticalização das estruturas organizacionais, o aumento do número de órgãos com poder de decisão entre outros fatores, influenciam na participação dos associados na cooperativa, e consequentemente no acompanhamento que eles exercem sobre a organização. Se não vieram acompanhadas de novos mecanismos e estruturas de coordenação, que facilitem a proximidade entre os donos (associados) e seus agentes (representantes), essas mudanças podem gerar desequilíbrios nos propósitos da cooperativa, pendendo-os para o viés econômico, em detrimento do social.

Alguns autores sugerem que no Brasil esse dilema entre o social e o econômico é muito frequente, principalmente nas cooperativas de crédito que se identificam como solidárias. Como se verá adiante, desde a sua origem essas cooperativas apresentam um forte caráter social, mas que são fortemente submetidas ao controle de agentes externos, como o BCB, que regulam o seu funcionamento. Para Abramovay (2006), esse momento corresponderia ao encontro entre a racionalidade constituída pela construção sociopolítica dos movimentos sociais que dão sustentação – como o que forja as cooperativas de crédito que atuam junto ao público da agricultura familiar – e a racionalidade econômica de uma organização financeira. De um lado, uma racionalidade valorativa, imbuída de valores como democracia, inclusão social, solidariedade, etc.; e de outro, uma racionalidade formal, voltada à lógica do mercado financeiro (MAGALHÃES, 2005). Em outras palavras, essa situação retrata um dilema que se expressa, por exemplo, em como ampliar a base social junto aos mais pobres sem prejudicar o equilíbrio financeiro da cooperativa (JUNQUEIRA, 2003). Para Freitas e Freitas (2014, p. 68), esse é maior desafio dessas organizações, “pois ceder a formatos organizacionais tradicionais (como os bancos comerciais) para garantir o crescimento dos negócios, por exemplo, poderia obstruir sua via de acesso ao seu público-alvo”.

Além dessas questões envolvendo as dimensões das cooperativas, outra característica interessante decorre do fato de que o cooperado é ao mesmo tempo dono, devendo ser também o principal beneficiário de seus serviços. Para que os próprios donos possam desfrutar plenamente, os serviços da cooperativa devem satisfazer suas necessidades e demandas. Isto implica, portanto, uma forte participação e a presença de

mecanismos de controle social na gestão da cooperativa, gerando demandas que culminam no respeito aos princípios cooperativistas ligados à gestão democrática e a autonomia e independência. Analogamente, a busca do equilíbrio entre o social e o econômico gera o desafio de se compatibilizar os diversos interesses de seus donos com as exigências do mercado (representado pelo conjunto de instituições, leis, interesses, oportunidades e outros aspectos presentes no ambiente institucional das cooperativas). Em outras palavras, o desafio é como estabelecer uma governança cooperativa em que os associados sejam plenamente atendidos em suas demandas (o que requer participação), tendo em conta que essa organização precisa sustentar-se e manter-se atuante nos mercados, logrando resultados econômicos (excedentes).

Para sobreviver em termos sociais e econômicos, nos últimos anos, o cooperativismo brasileiro, especialmente do ramo crédito, mas não somente, vem sofrendo muitas transformações que alteram gradativamente a dinâmica de trabalho, a atuação e também a manutenção desses equilíbrios apresentados acima. Conforme Antonialli (2005, p. 04 *apud* DORNELES, 1998, p. 29),

diante das pressões ambientais, seja pelo mercado, seja pela ação regulatória do Estado, o cooperativismo brasileiro foi desafiado a adaptar-se urgentemente, antes que perdesse sua importância efetiva como sistema econômico de produção e/ou de prestação de serviços. Para conseguirem sobreviver, as cooperativas tiveram que enfrentar o enorme desafio de agir como empresas privadas no mercado, além de terem que preservar suas relações com os cooperados, que são, ao mesmo tempo, donos, clientes e fornecedores.

Para se adaptar a esse cenário de mudanças muitas normas têm sido atualizadas com relativa frequência. Como exemplo, partes do conteúdo da resolução que hoje corresponde a de Nº 4.434/15, mencionada anteriormente, já sofreu atualização (incluindo, excluindo ou alterando partes) mais de dez vezes desde o início deste século. Resoluções anteriores, como a de Nº 3.859, de 27 de maio de 2010, e a de Nº 4.243, de 28 de junho de 2013, foram revogadas por completo como resultado dessa última atualização. Concomitante, para regular todo o funcionamento do SFN novas regras vêm sendo criadas pelo seu órgão normativo (CMN) e órgão supervisor (BCB).

As principais mudanças provocadas no SNCC pela Resolução 4.434/15 serão apresentadas mais adiante. Antes disso, cabe alguns comentários sobre em que contexto político elas vêm ocorrendo.

2.2.2 Mudanças no sistema de representação do cooperativismo brasileiro

Depois de quatro décadas e meia, a Lei geral do cooperativismo retorna aos holofotes dos poderes da nação e da sociedade. Desde os anos 1990, a construção de um novo marco legal para o cooperativismo no Brasil tem sido permeada por disputas entre forças, ou correntes de pensamento, que atualmente se aglutinam em torno de duas entidades: a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e a União Nacional das Organizações Cooperativistas Solidárias (UNICOPAS).

A OCB foi fundada em 1969 com a intenção de congregar todas as organizações cooperativas num único órgão nacional de representação. A Lei Nº 5.764/1971 legalizou a unicidade em seu texto e indicou a OCB e suas filiadas estaduais como as representantes únicas do cooperativismo no país. Integrada fortemente ao modelo de modernização (conservadora) da agricultura nacional, desde a sua fundação a OCB contava com forte apoio de setores do Governo Militar. Por meio do Ministério da Agricultura angariou, à época, privilégios fiscais às suas filiadas, principalmente para as grandes cooperativas agropecuárias. Além disso, muitas cooperativas foram beneficiadas por programas de créditos subsidiados e de assistência técnica, interessados no fortalecimento dos complexos agroindustriais, dando forma ao que atualmente conhecemos como o setor do “agronegócio”.

Se esse esquema permitiu de um lado que algumas cooperativas e centrais se fortalecessem economicamente, de outro não impediu que inúmeras organizações – geralmente de menor porte – acabassem sendo incorporadas por outras, ou fossem obrigadas a unificar-se em cooperativas maiores, por força daquela lei. Outras ainda acabaram expostas a gestões ineficientes e a falta de controle social, o que alargou as condutas oportunistas e os desvios de recursos das cooperativas. Tudo isso prejudicou milhares de cooperados e trouxe descrédito à imagem do cooperativismo no país. Fato negativo que ainda perdura nos dias de hoje e prejudica o surgimento de novas cooperativas (BÚRIGO, 2010).

O mesmo autor complementa que durante a redemocratização do país, na década de 1980, a OCB se manteve afastada das reivindicações sociais, especialmente dos que lutavam pelas mudanças políticas e pelo atendimento das demandas dos sindicatos de trabalhadores, pequenos

empresários e entidades da agricultura familiar. Depois da queda do Regime Militar, mesmo com as profundas mudanças que o país viveu em seu ordenamento jurídico, a OCB sempre se posicionou contra as mudanças na Lei Geral, pois temia a perda da condição de única organização representativa do cooperativismo no país. Tal conduta da OCB e de suas filiadas gerou um distanciamento dos empreendimentos cooperativos de menor porte e daqueles originários de grupos ligados às organizações sociais, não governamentais e dos movimentos sindicais reivindicatórios, especialmente dos que tinham emergido nas lutas políticas dos trabalhadores.

Em 1988, com a aprovação da nova Constituição Federal, um novo cenário político institucional se apresenta. A Carta tornou inconstitucional a unicidade de representação do cooperativismo brasileiro, passando a garantir a livre associação:

é plena a liberdade de associação para fins lícitos [...] “a criação de associação e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento (BRASIL, 1988, Art. 5º, Incisos XVII; XVIII).

Assim, a partir dos anos 1990, o ritmo de surgimento de novas cooperativas ampliou-se, fechando a década com praticamente quatro vezes mais organizações que havia no início. Em dez anos o número de cooperativas não filiadas a OCB cresceu quase 1.000%, enquanto que as filiadas aumentaram em aproximadamente 175% (Tabela 1).

Tabela 1 – Número de cooperativas filiadas e não filiadas a OCB nos anos de 1990 e 2000*.

OCB	Ano	
	1990	2000
Nº de cooperativas filiadas	3.440	6.082
Nº de cooperativas não filiadas	1.226	12.227
Nº total de cooperativas	4.666	18.309

* Os números consideram as cooperativas registradas na OCB e nas Juntas Comerciais do país. Fonte: BÚRIGO, 2010, p. 58 *apud* PIRES, 2004, p. 40. Elaborado pelo autor.

Esses dados indicam que após a Constituição de 1988, a OCB foi perdendo sua referência como única entidade representativa do setor,

não somente pelo fato de perder o poder legal para isso, mas também porque uma grande parcela das novas cooperativas não se identificava politicamente com ela. Esse distanciamento se deu tanto pela sua trajetória política conservadora no passado, quanto por estar defendendo cada vez mais o enfoque financeiro-comercial como base de crescimento do cooperativismo nacional. A prioridade dada ao propósito econômico em detrimento do social acabava limitando a expansão das cooperativas em regiões e públicos mais pobres, fortalecendo também estratégias de gestão verticalizada e direcionadas para segmentos mais capitalizados do quadro social.

As cooperativas que nas últimas décadas do século XX foram surgindo em diversas regiões do país de forma paralela à OCB tinham quase sempre uma importante participação de movimentos sociais ligados à agricultura familiar ou à economia solidária¹³. Um grupo dessas organizações derivava de um movimento alternativo ao cooperativismo tradicional que apareceu em Santa Catarina, em torno do cooperativismo de crédito, e que depois se ramificou para outros estados. A experiência catarinense, que teve o apoio de ONG, sindicatos de trabalhadores rurais e outros movimentos sociais ligados à agricultura familiar da região, conseguiu constituir na década de 1990, de maneira inédita, as primeiras cooperativas de crédito rurais desatreladas das cooperativas agropecuárias¹⁴. Até então, o ressurgimento do cooperativismo de crédito no país vinha sendo quase todo controlado pelas organizações do cooperativismo agropecuário filiadas à OCB.

Ainda em meados da década de 1990 surge no sudoeste do Paraná um processo semelhante ao de Santa Catarina. Todavia essa experiência já nasce com um formato de rede de cinco cooperativas singulares, articuladas por uma cooperativa central de serviços, dando origem ao Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação

¹³Para a Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego, a economia solidária compreende uma ampla diversidade de atividades econômicas e sociais, que podem ser organizadas, por exemplo, sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca, empresas autogestionárias e redes de cooperação, devendo esses empreendimentos apresentar necessariamente quatro características: cooperação, autogestão democrática, viabilidade econômica e solidariedade (SENAES, 2014). A economia solidária começou a ganhar expressão no Brasil a partir do quarto final do século XX, na “carona” da ampla e profunda crise enfrentada pela economia capitalista (BÚRIGO, 2010).

¹⁴ Podem-se citar nesse sentido as cooperativas de crédito rural criadas nos municípios catarinenses de Quilombo, Seara, Caçador, Abdon Batista, São José do Cerrito, entre outras.

Solidária (CRESOL). Em pouco tempo esse sistema, que congregava cooperativas de crédito voltadas especialmente para o atendimento dos agricultores familiares, se espalhou para diversos municípios da Região Sul. Depois de duas décadas, a CRESOL expandiu sua atuação para outros estados do país, por meio de centenas de cooperativas singulares e três centrais de crédito que atendem centenas de milhares de associados.

Ainda na década de 1990 surge no Rio Grande do Sul outro movimento de criação de cooperativas de crédito rural formado por pequenos agricultores da reforma agrária, vinculado ao Movimento dos Sem Terra. Posteriormente, essas cooperativas dão origem ao Sistema de Cooperativas de Crédito Rural (CREHNOR), que atuou durante muitos anos nos três estados da Região Sul. Em 2016, o sistema CREHNOR uniu-se ao SISTEMA CRESOL BASER. Outros processos semelhantes aos das cooperativas de crédito solidárias do Sul surgem em estados como Bahia, Espírito Santo, Goiás, Ceará, São Paulo, Alagoas, Sergipe e Pernambuco¹⁵.

Em 2004 é criada a Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Familiar e Solidária (ANCOSOL), congregando esses sistemas de cooperativas de crédito que não se identificavam filosófica e politicamente com a OCB. A Associação tinha como missão “atuar no fortalecimento e estímulo da interação solidária entre as organizações de economia familiar e solidária, através do crédito e da apropriação do conhecimento visando o desenvolvimento local sustentável” (*op cit.*, s. 05).

No ano seguinte, em 2005, surge a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES). A entidade é fundada com o intuito principal de fortalecer o movimento cooperativo solidário a nível nacional que existiam em diversos ramos, além do crédito. Atualmente, a entidade é composta por aproximadamente 1.100 cooperativas que atuam em cinco ramos: crédito, produção, trabalho, consumo e infraestrutura. A UNICAFES possui bases de serviços em dezessete estados para auxiliar a mobilizar e qualificar suas ações locais (UNICAFES, 2016, s.p.). Ou seja, a UNICAFES nasceu com o papel de fazer um contraponto à OCB. Conforme Schröder (2005, p.?),

¹⁵ Ver nesse sentido Búrigo (2010).

O papel de representação nacional dos ramos cooperativos no Brasil é, tradicionalmente, atribuído a OCB. Diferentes interlocutores e a legislação em vigor reconhecem esse papel de representação. As cooperativas ligadas às organizações sociais da agricultura familiar (de crédito; comercialização e produção, especialmente de leite; de serviços ou trabalho, com destaque para a agroindústria; e infraestrutura) e aos empreendimentos de economia solidária se opõem a unicidade de representação do cooperativismo e não reconhecem o papel da OCB. Seus argumentos é de que não encontram espaço na organização para preservarem suas especificidades (apresentam porte reduzido, por exemplo, em termos de número de associados e patrimônio). Por essa razão, foi criada [...] a UNICAFES [...] [em busca de] um marco legal diferenciado e políticas públicas específicas para as cooperativas de pequeno porte, vinculadas aos movimentos sociais e sindicais.

Mas o movimento do cooperativismo solidário contrário à liderança da OCB passa a ter também outros interlocutores no país. Em 2004 surge a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários (UNISOL BRASIL), articulada principalmente por movimentos sociais urbanos e entidades sindicais de trabalhadores industriários e ligado ao setor siderúrgico. A entidade é uma Central de cooperativas e de empreendimentos solidários com a missão de “organizar, representar e articular, de forma ampla e transparente, as cooperativas, associações e outros empreendimentos auto gerenciários da economia solidária, resgatando e promovendo a intercooperação, a igualdade social e econômica, a dignidade humana e o desenvolvimento sustentável” (UNISOL BRASIL, 2016, s.p.).

Essas diferentes organizações de representação do movimento do cooperativismo solidário acabavam tendo problemas para unificar e fazer valer suas posições no plano político institucional. Essas dificuldades eram maiores durante as discussões que precisava fazer com os representantes da OCB, do Governo Federal e do Parlamento visando aprovar uma nova Lei Geral do Cooperativismo. Por fim, em 2014 esse movimento cria a União Nacional das Organizações Cooperativistas Solidárias (UNICOPAS). Composta pela UNICAFES,

UNISOL e CONCRAB esta entidade é constituída para unir os esforços das entidades atuantes no cooperativismo da agricultura familiar e da economia solidária (cooperativismo existente no meio rural e no meio urbano), em busca do reconhecimento de suas formas de atuação na sociedade perante os poderes executivo, legislativo e judiciário (POSSAMAI, 2015). Na opinião de seu primeiro presidente, a UNICOPAS:

representa um esforço político das organizações econômicas dos trabalhadores, buscando avançar para um novo marco legal para o cooperativismo no Brasil e na formulação (e qualificação) de políticas públicas que promovam o desenvolvimento rural sustentável e a melhoria de vida do campo e da cidade (*op cit.*, p. 01).

É importante entender também como se deram nos últimos anos as tratativas para mudar a Lei Geral do Cooperativismo no meio parlamentar. As iniciativas concretas de mudança iniciaram com a tramitação em conjunto de dois projetos de lei do senado (PLS) sobre as sociedades cooperativas, que objetivavam substituí-la: o PLS Nº 3, de 2007, de autoria do Senador Osmar Dias, e o PLS Nº 153, também de 2007, de autoria do Senador Eduardo Suplicy (SENADO FEDERAL, 2014). Uma das principais divergências entre ambos os projetos estava relacionada à representação do cooperativismo. Enquanto o PLS Nº 3 preservava o princípio da unicidade de representação, que definia a OCB e as Organizações das Cooperativas Estaduais (OCE) como únicas representantes do cooperativismo, o PLS Nº 153 determinava que fosse livre a organização de entidades de representação do cooperativismo nacional, no sentido de reiterar a Carta Maior do Brasil (*op cit.*, 2014).

A movimentação de forças políticas em torno dessa questão ganhou força com a criação da UNICOPAS, pois ela podia congregiar e representar nacionalmente as organizações já existentes do cooperativismo da agricultura familiar e economia solidária, ampliando o movimento em favor da segunda proposta. Essa organização constituía-se, portanto, numa articulação que poderia representar de forma unificada o movimento do cooperativismo solidário, tendo mais força para contrapor o cooperativismo denominado “convencional”, representado pela OCB.

A tramitação conjunta de ambas as propostas se encerrou no dia 06 de fevereiro de 2015, com o arquivamento do PLS Nº 153, e com a

aprovação do PLS Nº 03, que foi remetido em 27 de fevereiro de 2015 à Câmara dos Deputados para apreciação. Ainda que originalmente este PLS apresentasse a proposta pela unicidade de representação, após inúmeras apreciações de comissões parlamentares a última versão comportou a OCB e a UNICOPAS como as entidades de representação do cooperativismo nacional. A proposta aprovada pelo Senado torna livre, mas obrigatória, a filiação das cooperativas a uma das duas entidades, que podem ainda organizar-se por meio de representações estaduais (SENADO FEDERAL, 2016).

Contudo, a disputa política pela representação do cooperativismo nacional não se encerrou com essa ação do Senado. Por intermédio do Deputado Federal Sr. Covatti Filho (PP/RS), em 05 de março de 2015 a OCB apresenta o Projeto de Lei Nº 595/2015, cujo objetivo principal é colocar representantes indicados pelo Sistema OCB (das representações estaduais e sindicatos) em todas as Juntas Comerciais de registros de empreendimentos pelo país. Este representante seria o responsável pelo registro de novas cooperativas nesses locais, que seriam efetivadas somente mediante apresentação de comprovação de filiação à OCB.

O projeto altera a Lei nº 8.934/1994, aumentando o número mínimo de vogais para incluir representantes das filiadas da OCB (sindicato de unidades estaduais) na composição dos membros das Juntas Comerciais. Impõe, ainda, o registro prévio na OCB como item obrigatório para instrução dos pedidos de arquivamento dos atos constitutivos nas Juntas Comerciais, quando formulados por cooperativas. [...] A exigência prévia do registro na OCB como item necessário à instrução do pedido de arquivamento de atos constitutivos de cooperativa também se faz imprescindível, considerando que na qualidade de órgão técnico consultivo do governo e entidade de representação do Sistema Cooperativista Nacional, a entidade está apta a atestar a regularidade e conformidade dos atos dessas sociedades com a Lei nº 5.764/1971 e demais normas aplicáveis (SISTEMA OCB, 2015, p. 38).

Isto sugere uma nova tentativa de imprimir uma cobrança filiativa que atualmente é inconstitucional, como exposto anteriormente, indo contra a liberdade de associação. As cooperativas estariam submetidas a

avaliações cartoriais unidirecionais, ou seja, apreciadas conforme os pressupostos estabelecidos pela OCB. Assim, milhares de cooperativas poderiam ter dificuldades de legalizar-se e de atualizar seus registros caso não atendessem tais cobranças do órgão¹⁶. Em dezembro de 2015, a proposta foi retirada por meio de requerimento deferido pelo próprio autor da matéria.

Com a (possível) oficialização da UNICOPAS também como organização de representação do cooperativismo brasileiro, esta entidade deverá ter cadeira ativa em todas as instâncias deliberativas do setor, tal qual a OCB, sendo todas as proposições de mudanças e apoio ao segmento devendo estar adequadas às especificidades das duas representações cooperativistas. Acredita-se que a aprovação de duas entidades de representação nacional do cooperativismo prevista na proposta aprovada pelo Senado trará mudanças relevantes, embora seus desdobramentos sejam ainda pouco mensuráveis. Um aspecto a considerar é que esse movimento de mudança na representação cooperativista deve acirrar a busca por avanços e melhorias em todas as formas de atuação do cooperativismo. Mas a disputa poderá fortalecer a busca de maior legitimidade às organizações de representação, pois haverá duas forças institucionais e políticas a serviço do cooperativismo nacional, cada qual com seu pleito de reivindicações buscando o aperfeiçoamento e fortalecimento de seu modelo de cooperativismo.

Atualmente, a OCB apresenta uma estrutura institucional consolidada, com ampla inserção geográfica e política no país, com filiais (OCE) em praticamente todos os Estados. Possui também muitos aliados políticos atuando na Frente Parlamentar para o Cooperativismo. Essa frente é composta pelos maiores sistemas e pelas maiores cooperativas do Brasil, em que se destacam o ramo agropecuário, do transporte, do crédito, da saúde e do trabalho. Por força do novo regramento do cooperativismo brasileiro, a tendência é de que a OCB perca também um pouco dessa força no Congresso Nacional.

Para o cooperativismo “alternativo ou não convencional”, mais identificado com as concepções da UNICOPAS, projeta-se: uma maior qualificação gerencial das cooperativas já existentes, por meio do apoio

16 Alguns Estados como Santa Catarina, Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais possuem em Juntas Comerciais membros representantes da OCB, segundo o Sr. Covatti Filho (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2015). A maior parte dos Estados não possuem esses representantes. Um dos objetivos dessa “manobra”, senão o principal, era ter o controle sobre a concessão de registros às cooperativas.

e assessoria das organizações estaduais que serão criadas; maior visibilidade para um contingente expressivo de empreendimentos urbanos e rurais que não possuem ainda vínculos com as organizações de representação (o número total dessas organizações é desconhecido e somente será revelado com a realização de um recadastramento e de um censo cooperativista); a evolução para uma maior articulação local entre agentes socioeconômicos para o desenvolvimento dos territórios; e surgimento de novas cooperativas de pequeno e médio porte a partir do fomento e apoio ao cooperativismo da agricultura familiar e da economia solidária, podendo estabelecer uma aproximação maior entre essas categorias produtivas, por meio de processos de intercooperação (redes), estimulando o desenvolvimento dos territórios de forma mais sustentável.

No caso do ramo do crédito, até o momento as mudanças na sua legislação específica sempre tiveram também uma influência muito significativa da OCB junto ao BCB e CMN, inclusive com a assinatura de acordos de cooperação técnica visando a evolução do setor (que será tratado brevemente nesta seção). Mas cabe destacar que durante alguns anos a Confederação das Cooperativas Centrais de Crédito Rural com Interação Solidária (CONFESOL), recentemente denominada CONFEDERAÇÃO CRESOL, conseguiu ampliar sua atuação junto a esses órgãos federais, muito em função das proporções que o sistema CRESOL ganhou e que o coloca entre os quatro maiores sistemas cooperativos de crédito do país¹⁷.

¹⁷ A partir de 2016, a CONFEDERAÇÃO CRESOL passou a ser composta por quatro cooperativas centrais: CRESOL BASER, CRESOL CENTRAL RS/SC, CRESOL SICOPER e ASCOOB CENTRAL, que atua com agricultores familiares nos estados da Bahia, Sergipe e Alagoas. A mudança de nome da Confederação sugere uma possível adesão da ASCOOB a marca CRESOL. A alteração do nome acompanha um movimento de mudanças institucionais em prol do fortalecimento do cooperativismo solidário, que vem acompanhada também de um novo *design* da logomarca do CRESOL. Esta mudança acompanha os festejos das duas décadas do sistema completadas em 2015. A repaginação da marca foi proposta pela BASER com o propósito de fortalecer a imagem do CRESOL e refletir a qualidade e a inovação nos seus produtos e serviços financeiros. A SICOPER já lavrou termo de adesão a nova marca, mas a CRESOL CENTRAL RS/SC continua utilizando *layout* próprio. Com a filiação do CREHNOR à BASER em abril de 2016, de forma gradativa suas cooperativas passarão a adotar a marca CRESOL.

2.2.3 Características do cooperativismo de crédito tradicional e solidário no Brasil

Importa esclarecer que a proposta desta subseção não é confrontar as diferentes correntes de pensamento, vertentes ou modelos de cooperativismo de crédito existentes no Brasil, no sentido de dizer que uma ou outra é preferível, mas explicitar suas características.

Ao atender diferentes públicos e *nichos* de mercado as cooperativas podem beneficiar e incluir um contingente muito maior de pessoas com suas atividades, serviços e produtos financeiros. Observar o que caracteriza tais correntes serve para mostrar as particularidades do setor no país e auxilia na compreensão sobre a forma como as cooperativas de crédito atuam na sociedade, e especialmente junto ao meio rural, para onde convergem os olhares deste trabalho.

A existência de diversos sistemas financeiros cooperativos no Brasil revela, segundo Búrigo (2010), diferentes inspirações, concepções ideológicas, arranjos institucionais e modelos de gestão. Por conta disso, Schröder (2005) revela que os sistemas apresentam posicionamentos diferenciados quanto ao marco regulatório do setor e demandas específicas das entidades governamentais. Como se viu, especialmente na região Sul do Brasil, o cooperativismo de crédito tradicional renasceu a partir da década de 1980 vinculado às cooperativas agropecuárias¹⁸. Atualmente essas cooperativas são integradas ao Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (SICOOB) e do Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI) e, por consequência, à OCB. O outro grupo surgiu a partir das ações de organizações sociais e da agricultura familiar, que não se encontram vinculadas aos bancos cooperativos ou à estrutura da OCB, com é o caso do sistema CRESOL e das cooperativas vinculadas à rede SULCREDI existentes no território do MOC.

Na literatura que trata do cooperativismo de crédito, muitos autores caracterizam o primeiro caso como um cooperativismo de crédito convencional ou tradicional, e o segundo caso como não convencional, alternativo ou solidário (BÚRIGO, 1999, 2010; PINHO, 2004; SCHRÖDER, 2005; FREITAS & FREITAS, 2011, 2014; FAVARIN, 2014).

¹⁸ É importante destacar que atualmente as cooperativas de crédito “convencionais”, na sua maior parte, não são mais integradas à estrutura das cooperativas agropecuárias.

O emprego do termo convencional refere-se aos segmentos cooperativistas que em dado cenário socioeconômico e institucional apresentam certa rigidez organizacional em seu funcionamento, mas de maneira alguma uma natureza imutável, pois se adaptam no ritmo exigido pelas transformações de seu ambiente institucional. Foram organizações cuja reorganização na década de 1980 foi apoiada amplamente pela OCB e cooperativas agropecuárias (SCHRÖDER, 2005). A utilização do termo alternativo ou não convencional surge para identificar as organizações mobilizadas pelos próprios atores sociais, constituídas em fortes bases comunitárias, que tem sua origem articulada na ação de representação política e social dos agricultores familiares por meio dos sindicatos rurais municipais, federações de agricultores familiares e movimentos sociais como o sem-terra (Movimento dos Sem Terra - MST).

Schröder (2005), em seus estudos sobre o cooperativismo de crédito brasileiro, apresentou um conjunto de elementos que permitem compreender melhor e caracterizar como atuam as cooperativas de crédito pertencentes aquelas vertentes (Quadro 3). Sua proposta se baseia em análises do SICOOB e SICREDI, compondo a corrente convencional, e do CRESOL, integrando a vertente alternativa; sistema ao qual se dedicou profundamente em analisar.

Quadro 3 – Características de cooperativas de crédito tradicionais e solidárias relacionadas a sua constituição, gestão e concessão de financiamentos.

	Tradicional	Solidária (meio rural)
Constituição	1) atendem diferentes estratos de produtores rurais; ampliação de serviços para o meio urbano; atendimento de vários segmentos sociais.	1) atendem preferencialmente agricultores familiares que não tinham acesso ao sistema bancário e do cooperativismo de crédito convencional; restringem a ampliação de sua atuação a outros segmentos sociais ou produtivos.
	2) na origem, fortes vínculos com as cooperativas agropecuárias e suas lideranças; o apoio destas à retomada das de crédito na década de 1980, estreitou seus laços; privilegiou associados das cooperativas agropecuárias; são representadas pela OCB.	2) sem vínculos com o cooperativismo agropecuário e a OCB; organizam-se por meio da CONFEDERAÇÃO CRESOL e UNICOPAS na origem, fortes vínculos com movimentos sociais, sindicais e ONGs.
	3) mantém relação com bancos cooperativos que ampliam a autonomia dos sistemas em relação ao setor bancário e no relacionamento com o SFN; possuem empresas para alavancar suas operações.	3) mantém relação importante com as organizações locais; tendem a estimular a defesa de um projeto de desenvolvimento rural (mais sustentável) junto aos diversos atores no meio rural.
Gestão e processos decisórios	4) menor autonomia administrativa, resultando de uma padronização mais rígida das operações e produtos.	4) Maior autonomia, ainda que filiadas a cooperativas centrais; maior flexibilidade para atuar nas comunidades.
	5) Estratégia de verticalização organizacional, realizando fusões e incorporações de cooperativas, visando redução de custos e ganhos de escala, apoiando àquelas com maior potencial econômico e expandindo por meio de PA.	5) Estratégia de aproximação dos dirigentes do quadro social, incentivando a criação de novas cooperativas, possibilitando maior participação dos associados sobre a atuação da cooperativa.

6) Participação dos associados na gestão é mais restrita; a distância da sede torna o controle social mais restrito a assembleias locais e ao contato com conselheiro ou agente comunitário; comum a administração ter participação de técnicos contratados, mais distantes dos agricultores.	6) A participação é favorecida adotando meios de comunicação e gestão simplificados, realizando eventos, assembleias localizadas, atuação de lideranças pertencentes ao meio rural e visitas as propriedades rurais; a maioria é administrada por agricultores.
7) A depender do distanciamento entre os dirigentes e aos associados, o poder delegado pode ser intenso.	7) A representatividade legítima (política e social) dos dirigentes junto aos agricultores torna-os mais sensíveis ao controle do quadro social e das entidades parceiras da cooperativa.
8) normalmente os próprios dirigentes indicam os nomes para compor a próxima direção (conselho).	8) A escolha de candidatos a compor nova direção é realizada em conjunto entre dirigentes, representantes das comunidades e das organizações parceiras locais.
9) financiam atividades consolidadas e com rentabilidade certa.	9) financiam atividades consolidadas e projetos alternativos de produção (como a agroecológica), buscando garantir a permanência no meio rural.
10) Concessão de financiamentos submetidas a um conjunto de parâmetros técnicos, financeiros; atende ao aval da central, centralizando processos decisórios; apresentam estratégias comerciais de relacionamento.	10) também utilizam parâmetros técnicos e financeiros para a concessão de financiamentos (com participação de centrais), mas se apropriam da proximidade social como subsídio para as decisões.
11) financiam com recursos próprios e do SNCR.	11) financiam com recursos próprio e do SNCR.
12) Em função do tamanho ampliado da cooperativa e seu quadro social dirigentes tem dificuldades de acompanhar mais de perto seus cooperados.	12) Tamanho menor permite maior aproximação entre conselho e associados, fortalecendo a confiança e a base para concessão de créditos.

O BCB tem adotado uma categorização semelhante para organizar os sistemas de cooperativas de crédito, conforme Soares e Melo Sobrinho (2008). Com base na forma de organização e estruturação dos sistemas cooperativos, a entidade os classifica como verticalizados, horizontalizados e independentes (cooperativas solteiras). Os sistemas verticalizados são aqueles que buscam a centralização das decisões, ganhos de escala e que se caracterizam por apresentar uma estrutura composta de três níveis, com as cooperativas singulares na base, as centrais na zona intermediária e as confederações no topo, além dos bancos cooperativos (BANCOOB e BANSICREDI), que conferem aos sistemas uma autonomia importante em relação aos demais entes bancários. Aqui se enquadra também, além dos sistemas SICOOB e SICREDI, o Sistema UNICREDI do Brasil (UNICREDI), que atua no ramo da saúde, e que funciona sem um banco cooperativo próprio.

Já os sistemas horizontalizados são aqueles que se organizam de forma a constituírem redes de cooperativas que atuam (comumente) de maneira radial, ou seja, cobrindo áreas adjacentes ou próximas a sua sede. São sistemas também compostos de três níveis, mas que não apresentam a estrutura de alto grau de padronização dos sistemas verticalizados. Constituem esse grupo as organizações cooperativas denominadas do tipo solidárias, que atendem os públicos do meio urbano e rural, com atuação importante junto aos públicos menos capitalizados, tendo como exemplo as centrais ligadas à CONFEDERAÇÃO CRESOL.

Existe ainda um pequeno grupo de cooperativas singulares e de centrais independentes. As cooperativas solteiras não estão articuladas por uma central (organização de segundo grau). No caso de uma central independente, a mesma não se encontra vinculada a uma confederação (terceiro grau). Nessa categorização estão, por exemplo, as cooperativas singulares ligadas ao SULCREDI, que pela legislação não é considerado um sistema cooperativo. O SULCREDI, em sua configuração atual, apenas constitui-se em uma marca, cujas cooperativas vinculadas são solteiras e independentes, ou seja, autônomas umas das outras.

Conforme Soares e Melo Sobrinho (2008) – na época os dois autores eram funcionários do BCB –, nas últimas décadas existiu um viés indutor da organização do sistema cooperativista de crédito brasileiro em torno de processos de verticalização, evidenciado nas normas do setor. Esta visão fica explícita, por exemplo, pela maior exigência de recursos para a criação de cooperativas solteiras e das dificuldades de operarem de forma não setorializada, como o critério de associação da Livre Admissão.

Consideram os processos de verticalização como uma opção pela maior eficiência econômico financeira do SNCC. Tem se materializado principalmente por meio de fusões e incorporações de cooperativas e pelo aumento de atuação via PA, que são justificadas pela diminuição nos custos de instalação e pelo maior controle sobre a gestão dos recursos (*op cit.*). Essa posição representa a visão que ainda predomina dentro do BCB em relação à evolução do cooperativismo de crédito brasileiro. Os autores apresentam, inclusive, um índice de verticalização dos sistemas, expresso pela relação entre número de PA e de cooperativas singulares. Quanto maior esse índice maior a integração vertical.

No contexto brasileiro, pode-se resumir as diferenças entre as cooperativas de crédito convencionais e não convencionais em três aspectos principais, tendo como referência as solidárias: 1) constituídas pela mobilização de movimentos sociais e políticos da agricultura familiar e suas representações, em que a organização política precede a organização econômica; 2) tentativa de superar uma atuação estritamente financeira, buscando a manutenção de relações solidárias por meio do crédito, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida de seus associados e da comunidade onde estão inseridas; e 3) valorização da noção de proximidade e da confiança para prestar um serviço melhor no crédito, atingindo mais pessoas, inclusive com menores níveis de renda. Procuram assim manejar as finanças com participação e inclusão social (FREITAS e FREITAS, 2014).

Depois de se observar como o cooperativismo de crédito brasileiro é um setor dinâmico em termos de representatividade, é importante observar como estão ocorrendo as mudanças em seu ambiente jurídico.

2.2.4 Mudanças recentes na legislação das cooperativas de crédito

Depois de quase ser extinto pela reforma bancária de 1965 e pelo ambiente político da Ditadura Militar, o cooperativismo de crédito brasileiro ressurgiu aos poucos durante os anos 1980. Desde então ele tem experimentado mudanças significativas em termos jurídicos. Diferentemente da maior parte dos ramos do cooperativismo brasileiro, o de crédito tem recebido regulamentos específicos – a maior parte dessas legislações é oriunda do BCB do CMN –, que somados às regras gerais do SFN, resultam num quadro de elevado grau de complexidade normativa.

Muitas dessas alterações derivaram de consultas aos sistemas existentes, principalmente aos ligados à OCB. Alguns exemplos dessa articulação entre os órgãos públicos e os sistemas cooperativos podem ser citados: criação de dois bancos cooperativos (BANCOOB e BANSICREDI); a possibilidade da abertura para a livre admissão de associados; a incorporação da “governança cooperativa” na agenda dessas organizações; e a simplificação dos tipos de cooperativas com uma nova classificação geral de enquadramento que aboliu as cooperativas por setores econômicos e habilidades profissionais.

Apesar de estar calcada na ótica cooperativista, a visão da OCB representa um modelo que em muitos aspectos aproxima a cooperativa de crédito da cultura bancária. Conforme Búrigo (2010, p. 21),

dos quatro maiores sistemas [SICOOB, SICREDI, UNICREDI e CRESOL] três são baseados em estruturas cooperativas mais próximas de uma cultura bancária [SICOOB, SICREDI e UNICREDI], pois norteiam sua atuação numa lógica de profissionalização gerencial e concentração de recursos buscando ganhos de escala.

Mesmo que àquelas mudanças tenham ocorrido de maneira um pouco distante das cooperativas de crédito não convencionais, ou solidárias, estas precisam obedecer às mesmas regras postuladas pelos agentes reguladores às cooperativas tradicionais, visto que não existe nenhuma distinção jurídica ou legal entre elas. Por apresentarem formas operacionais diferentes, as cooperativas de crédito solidárias, para manterem sua viabilidade, enfrentam o constante desafio de adaptar-se à lógica de padronização do SFN (FREITAS e FREITAS, 2014).

A parceria entre o BCB e a OCB ficou bem evidente no Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre esses órgãos em 27 de abril de 2010, cujo propósito era “o desenvolvimento, fortalecimento e promoção da eficiência e eficácia econômica e social do cooperativismo de crédito brasileiro, bem como para o aperfeiçoamento do intercâmbio de informações sobre o segmento cooperativo de crédito” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010, p. 1)¹⁹. O Acordo previa a constituição

¹⁹ Objetivos do Acordo: a) adoção de medidas de cooperação técnica que visem a desenvolver, fortalecer, e a fomentar o cooperativismo de crédito brasileiro, como forma de contribuição para a democratização e a descentralização dos serviços financeiros; b) o intercâmbio de informações e a realização de estudos,

de subcomissões temporárias, a critério dos servidores desses órgãos, para o desenvolvimento de “ações que visem ao aprimoramento legal e operacional das entidades atuantes no segmento do cooperativismo de crédito” e também o desenvolvimento de “estudos relacionados ao setor cooperativista de crédito, de microcrédito e de crédito rural, de forma interativa com o setor, visando ao aprimoramento do marco regulatório e dos procedimentos no âmbito do BCB e da OCB” (*op cit.*, p. 2).

As primeiras mudanças significativas após este Acordo vieram com a Resolução do BCB Nº 4.434, de 05 de agosto de 2015. A norma apresenta uma nova segmentação das cooperativas de crédito. Até então havia liberação apenas para cooperativas de crédito setoriais e por categoria profissional; de empregados; de servidores; de profissionais; de microempresários; de empresários; rural e de livre admissão.

Como se verá em detalhes logo a seguir, a nova classificação elimina a tipologia baseada no público-alvo e incorpora outra baseada no perfil de risco das cooperativas de crédito, de acordo com as operações que realizam. Uma mudança que amplia as possibilidades de associação de pessoas naturais e jurídicas. Nivelaram-se as cooperativas nesse quesito (possibilidades de associação), que passaram a ter autonomia (ser livres) para decidir sobre seus públicos-alvo de atendimento. Todavia, todas as mudanças propostas quanto aos critérios de associação devem ser aprovadas pela Assembleia Geral, pelo BCB e contempladas no Estatuto Social.

Outro ponto importante é que a autonomia quanto à escolha do público-alvo também se aplica a área de atuação da cooperativa. Antes se tinham algumas restrições que levavam em conta, por exemplo, a sobreposição de atuação entre cooperativas. Especificamente para as cooperativas de livre admissão havia um critério que levava em conta um limite populacional da região em que a organização podia atuar, e que foi sendo ampliado ao longo do tempo.

O Artigo 16 da Resolução Nº 4.434/15 reestrutura essas exigências, estabelecendo que as “condições de admissão de associados e área de atuação, conforme definido pela assembleia geral, devem constar no estatuto social da cooperativa de crédito” (BANCO

eventos e ações para o aprimoramento nos processos de governança e gestão das cooperativas de crédito e ao aperfeiçoamento da atuação do BCB e da OCB com relação aos segmentos das microfinanças e crédito rural; e c) a adoção de incentivos que visem o aprimoramento técnico e profissional das instituições integrantes do segmento das cooperativas de crédito, assim como do BCB e da OCB (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010, p. 1).

CENTRAL DO BRASIL, 2015b). Com isso, as cooperativas passaram a ter a prerrogativa de ampliar sua atuação para outros setores ou segmentos socioeconômicos da sociedade, assim como ampliar sua área de atendimento (abrangência territorial), se assim decidirem e receberem o aval do BCB.

Essas duas proposições tendem a fortalecer a atuação das cooperativas de crédito nos territórios onde atuam, aumentar os espaços para obter sua viabilidade socioeconômica e estimular a competitividade entre as organizações financeiras em geral (haverá mais organizações prestando serviços financeiros de natureza semelhante no mesmo espaço econômico e social). Ao mesmo tempo, adaptações deverão surgir nos arranjos de governança das cooperativas de crédito em resposta a esse novo cenário legal e os novos caminhos de atuação no mercado financeiro de seu território de atuação.

Pela nova segmentação do BCB todas as cooperativas de crédito devem ser enquadradas apenas em uma das três seguintes categorias: plenas, clássicas, capital e empréstimo. Essas categorias variam segundo o perfil de risco da cooperativa, associado às operações e as atividades financeiras que realiza. As cooperativas plenas são as que apresentam maior perfil de risco, pois apresentam o maior portfólio de transações permitidas ao setor. Pelo Box 1 é possível conhecer o perfil de risco e outras características dessas cooperativas de crédito e das enquadradas como Clássicas e como de Capital e Empréstimo.

Box 1 – Resumo das operações e atividades financeiras permitidas pela Resolução N° 4.434/15 segundo a classificação das cooperativas de crédito.

- Plenas, autorizadas a realizar as seguintes operações:*
- 1) Captar, exclusivamente de associados, recursos e depósitos sem emissão de certificado;
- 2) Obter empréstimos e repasses de instituições financeiras nacionais ou estrangeiras, inclusive por meio de depósitos interfinanceiros;
- 3) Receber recursos de fundos oficiais e, em caráter eventual, recursos isentos de remuneração ou a taxas favorecidas, de qualquer entidade, na forma de doações, empréstimos ou repasses;
- 4) Conceder créditos e prestar garantias, somente a associados, inclusive em operações realizadas ao amparo da regulamentação do crédito rural em favor de associados produtores rurais;
- 5) Aplicar recursos no mercado financeiro, inclusive em depósitos à vista e depósitos interfinanceiros, observadas as restrições legais e regulamentares específicas de cada aplicação;
- 6) Proceder à contratação de serviços com o objetivo de viabilizar a compensação de cheques e as transferências de recursos no sistema financeiro, de prover necessidades de funcionamento da instituição ou de complementar os serviços prestados pela cooperativa aos associados;
- 7) Cobrança, custódia e serviços de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros a pessoas físicas e entidades de qualquer natureza, inclusive as pertencentes aos poderes públicos das esferas federal, estadual e municipal e respectivas autarquias e empresas;
- 8) Correspondente no País, nos termos da regulamentação em vigor;
- 9) Colocação de produtos e serviços oferecidos por bancos cooperativos, inclusive os relativos a operações de câmbio, bem como por demais entidades controladas por instituições integrantes do sistema cooperativo a que pertença, em nome e por conta da entidade contratante, observada a regulamentação específica;
- 10) Distribuição de recursos de financiamento do crédito rural e outros sujeitos a legislação ou regulamentação específicas, ou envolvendo equalização de taxas de juros pelo Tesouro Nacional, compreendendo formalização, concessão e liquidação de operações de crédito celebradas com os tomadores finais dos recursos, em operações realizadas em nome e por conta da instituição contratante;
- 11) Distribuição de cotas de fundos de investimento administrados por instituições autorizadas, observada a regulamentação aplicável editada pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).
- 12) Operações nas quais assumam exposição vendida ou comprada em ouro, em moeda estrangeira, em operações sujeitas à variação cambial, à variação no preço de mercadorias (commodities), à variação no preço de ações, ou em instrumentos financeiros derivativos, ressalvado o investimento em ações registrado no ativo permanente;
- 13) Aplicação em títulos de securitização de créditos, salvo os emitidos pelo Tesouro Nacional;
- 14) Operações de empréstimo de ativos;
- 15) Operações compromissadas (ver exceções no Art. 18, Inciso IV);
- 16) Aplicação em cotas de fundos de investimento (ver exceções no Art. 18, Inciso V).
- Clássicas: vedada a realização das operações de 12 a 16.
- Capital e empréstimo: vedada a realização das operações 1 e de 12 a 16.

* Visando o atendimento de associados e não associados: 7 a 11. Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015b. Elaborado pelo autor.

Conforme se pode verificar no Quadro 4, no momento de sua fundação as cooperativas de crédito devem integralizar um valor mínimo de capital inicial. Esse valor varia conforme o enquadramento desejado pela cooperativa. Depois disso ela terá cinco anos, contados a partir do início de seu funcionamento (abertura de portas), para que seu Patrimônio Líquido (PL) atinja um valor mínimo legal de integralização, de acordo com seu enquadramento. Pois, à medida que aumenta o grau de risco da cooperativa de crédito, aumentam também as exigências quanto aos valores a serem integralizados.

Esse mesmo raciocínio vale para as práticas de governança corporativa, como a adoção de uma DE segregada do CA. A obrigatoriedade da adoção de DE segregada acompanha a ampliação da complexidade administrativa das cooperativas de crédito. Na medida em que as cooperativas crescem e tornam-se mais competitivas no mercado financeiro do (s) território (s) onde atua (m), a lei exige maior preparação e qualificação de seus administradores. Para o BCB a indicação de uma DE leva a uma maior profissionalização da administração da cooperativa, sendo que os nomes dessa Diretoria devem ser indicados pelo seu CA e pode ser composta de pessoas físicas associadas ou não.

Quadro 4 – Características das cooperativas de crédito segundo sua nova classificação.

Característica	Cooperativa de Crédito				
	Capital e Empréstimo	Clássica		Plena	
		Filiada à Central	Não filiada à Central	Filiada à Central	Não filiada à Central
Integralização inicial de capital	R\$10 mil	R\$10 mil	R\$20 mil	R\$2,5 milhões	R\$5 milhões
Integralização inicial de PL*	R\$100 mil	R\$300 mil	R\$500 mil	R\$25 milhões	R\$50 milhões
Tipos e quantidade de operações	Menor	Intermediário		Maior	
Perfil de Risco	Menor	Intermediário		Maior	
Tamanho	Menor	Intermediário		Maior	
Diretoria Executiva	Não é obrigatória	Não é obrigatória **		Obrigatória	
Observar a política de governança cooperativa aprovada pela Assembleia Geral	Obrigatório	Obrigatório		Obrigatório	

*Devem ser observados a partir do quinto ano da data de autorização para funcionamento da cooperativa de crédito, sendo que, até o terceiro ano, o PL deve representar, no mínimo, 50% dos respectivos limites. **Obrigatória caso detiver média dos ativos totais, nos três últimos exercícios sociais, igual ou superior a R\$ 50 milhões. Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015b. Elaborado pelo autor.

Uma observação derivada do quadro acima se refere ao privilégio dado pelo BCB aos sistemas existentes. Como os custos para a viabilização de uma cooperativa solteira são maiores é possível inferir que essas condições iniciais induzam a uma vinculação à sistemas cooperativos já existentes e mais consolidados. Tal situação garante estabilidade ao SNCC, mas prejudica a expansão do cooperativismo nas regiões mais remotas do país, em que nenhum sistema está atuando.

A obrigatoriedade em organizar uma política de governança corporativa aprovada em Assembleia Geral também surge nesse contexto de mudanças institucionais alinhadas a um aperfeiçoamento das capacidades gerenciais. Essa obrigatoriedade já tinha sido incluída oficialmente nas regras do setor em 2010, por meio da Resolução N° 3.859. Essa incorporação era o resultado das pesquisas e dos estudos realizados pelo BCB sobre governança corporativa durante os anos de 2006 e 2007.

O projeto “Governança cooperativa: diretrizes e mecanismos para o fortalecimento da governança em cooperativas de crédito”, cunhado pelo BCB naqueles anos, resultou na elaboração de quatro diretrizes para a governança em cooperativas de crédito. Essas diretrizes se referem às seguintes questões: participação e representatividade, direção estratégica, gestão executiva e fiscalização e controle. Para cada uma delas o projeto apresenta também sugestões de boas práticas de governança (VENTURA; FONTES FILHO; SOARES, 2009).

Partindo dos resultados desse projeto e dos debates do BCB junto ao movimento cooperativista, menções relacionadas à governança cooperativa começaram a surgir nas regulamentações do setor. A Lei Complementar n° 130, de 17 de abril de 2009, promulgada pela Presidência da República, por meio de seu artigo 5°, colocou a questão da separação entre direção estratégica e executiva em evidência, sugerindo que “as cooperativas de crédito com conselho de administração podem criar diretoria executiva a ele subordinada, na qualidade de órgão estatutário composto por pessoas físicas associadas ou não, indicadas por aquele conselho” (BRASIL, 2009). Já, a Resolução do BCB n° 3.859, de 27 de maio de 2010, substituída pela Resolução BCB n° 4.434, de 5 de agosto de 2015 que altera e consolida as normas relativas à constituição e ao funcionamento de cooperativas de crédito, manteve e atualizou um capítulo para o assunto da governança corporativa. Menciona que as cooperativas devem abordar nessa política

os aspectos de representatividade e participação, direção estratégica, gestão executiva e fiscalização e controle, e que contemple a aplicação dos princípios de segregação de funções na administração, remuneração dos membros dos órgãos estatutários, transparência, equidade, ética, educação cooperativista, responsabilidade

corporativa e prestação de contas (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015b, p. 15).

O projeto do BCB apresentou contribuições a respeito da participação dos associados nas cooperativas, sobre a representatividade do quadro social nos espaços deliberativos, sobre a questão da formação cooperativista e da responsabilidade social. Isso demonstra que houve uma (incipiente) tentativa por parte da autarquia em ampliar a compreensão da governança das cooperativas de crédito para além da visão “corporativa”. Dentre algumas das recomendações do BCB (2008) com relação a esses elementos, as cooperativas devem:

realizar esforços para assegurar a efetiva participação e representatividade dos associados nas deliberações da Assembleia Geral, uma vez que esse é o órgão supremo da cooperativa (p. 17);

dispor de mecanismos que favoreçam a participação, no órgão de administração estratégica, dos diferentes grupos de interesse [...] formados por integrantes do quadro social (p. 23); criar ambientes e instrumentos que permitam que os cooperados se expressem e sejam ouvidos, promovendo o senso de pertencimento, propriedade e capacidade de influenciar os rumos da cooperativa (p. 26);

promover permanentemente a educação cooperativista e a educação financeira de seus associados, desenvolvendo mecanismos para fortalecer os vínculos associativistas (p. 26);

estabelecer política de envolvimento com a comunidade, estimular a emergência de novas lideranças setoriais ou regionais e buscar a renovação dos membros dos conselhos (p. 26).

Embora sejam um tanto “óbvias” para quem busca o sucesso da organização cooperativa, ao que parece essas recomendações são destacadas pelo BCB justamente porque no Brasil muitas cooperativas de crédito ainda não adotam tais preceitos.

Outro aspecto importante para se analisar o conteúdo da governança de uma cooperativa de crédito é como se deu o seu processo de constituição. Sabe-se que desde a reforma bancária de 1965, o processo de constituição de cooperativas de crédito engloba um

conjunto amplo de procedimentos, que precisam ser posteriormente avaliados e aprovados pelo BCB, pois no Brasil é esse órgão que tem o poder legal de deferir ou não a criação de cooperativas singulares, centrais e confederações de crédito (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015a; 2015b).

Para obter o seu registro, as cooperativas de crédito devem apresentar um plano de negócio ao BCB. Neste plano devem constar detalhadamente seus propósitos em termos financeiro, mercadológico e operacional, num horizonte de cinco anos (até a emissão da Resolução N° 4.434/15 eram três anos). O Quadro 5 apresenta o conteúdo básicos desses três planos que devem compor o Plano de Negócio.

Quadro 5 – Conteúdos do plano de negócio para a constituição de uma cooperativa de crédito, segundo o Banco Central do Brasil.

Plano	Conteúdo
Financeiro	1) Premissas econômicas;
	2) Premissas do projeto;
	3) Metodologia utilizada para avaliação do projeto;
	4) Projeção, elaborada em periodicidade mensal, as demonstrações contábeis e do fluxo de caixa.
Mercadológico	1) Objetivos estratégicos do empreendimento;
	2) Condições estatutárias de associação e área de atuação pretendida;
	3) Estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento esperado do quadro, indicando as formas de divulgação que visem a atrair novos associados;
	4) Medidas que visem a promover a efetiva participação dos associados nas assembleias;
	5) Formas de divulgação aos associados das deliberações adotadas nas assembleias, dos demonstrativos contábeis, dos relatórios de auditoria e dos atos da administração;
	6) Principais produtos e serviços a serem ofertados;
	7) Descrição das operações que pretende realizar, com vistas à classificação da cooperativa de crédito;
	8) Motivações e propósitos que levaram à decisão de constituir a cooperativa;
	9) Demanda de serviços financeiros apresentada pelo segmento social a ser potencialmente filiado, atendimento existente por instituições concorrentes e projeção de atendimento pela cooperativa pleiteante;
	10) Demanda de serviços financeiros apresentada pelas cooperativas de crédito a serem potencialmente filiadas e projeção de atendimento pela cooperativa pleiteante, no caso de cooperativas centrais de crédito;
	11) Perfil econômico dos associados, levando em conta os aspectos de exposição ao risco, capacidade de pagamento e atenção aos limites regulamentares.

Operacional	<ol style="list-style-type: none"> 1) Definição dos padrões de governança corporativa a serem observados, incluindo o detalhamento da estrutura de incentivos e da política de remuneração dos administradores e a estrutura de gerenciamento do negócio; 2) Organograma da instituição, com determinação das responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da instituição, e a política de pessoal; 3) Estrutura física; 4) Tecnologias a serem utilizadas na operação, gerenciamento e colocação dos produtos e dimensionamento da estrutura de atendimento; 5) Estrutura dos controles internos, com mecanismos que garantam adequada supervisão por parte da administração e a efetiva utilização de auditoria interna e externa como instrumentos de controle; 6) Estrutura a ser utilizada no gerenciamento de riscos e os planos de contingência a serem adotados; 7) Ações relacionadas com a capacitação do quadro de dirigentes; 8) Indicação dos sistemas, procedimentos e controles a serem utilizados para a detecção e a prevenção de operações cujas características possam evidenciar crimes; 9) Estrutura prevista para atender às exigências do BCB quanto ao fornecimento de informações para fins estatísticos e de supervisão e à divulgação de demonstrações contábeis nos padrões estabelecidos; 10) Definição de prazo máximo para início das atividades após a concessão, pelo BCB, da autorização para funcionamento; 11) Indicação da cooperativa central de crédito a que será filiada ou, na hipótese de não filiação, os motivos que determinaram essa decisão, evidenciando, nesse caso, como a cooperativa pretende suprir os serviços prestados pelas centrais; e 12) Participação em fundo exclusivo do sistema a que pertença, se houver.
-------------	---

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015b. Adaptado pelo autor.

Recentemente, foi incluída uma nova obrigatoriedade no escopo do gerenciamento de risco das organizações financeiras: a Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA). Ela foi instituída por meio da Resolução Nº 4.327, de 25 de abril de 2014 e acompanha outras modalidades de risco instituídas há mais tempo²⁰. A PRSA surge para

²⁰ As áreas em que já existem essas modalidades de risco e as resoluções que ordenam seu funcionamento no SFN são as seguintes: Operacional (Res.

mitigar os potenciais riscos socioambientais associados às atividades e operações da cooperativa de crédito. Sua constituição deve levar em consideração dois princípios em relação aos negócios (atividades, serviços e produtos financeiros) que a organização realiza: relevância e proporcionalidade. O primeiro se refere ao grau de exposição ao risco socioambiental das diversas partes interessadas (clientes e usuários da comunidade interna e externa que, conforme avaliação da organização, sejam impactadas por suas atividades), como resultado da execução dos negócios da organização; e o segundo, à compatibilidade da PRSA em relação a natureza da organização e da complexidade de seus negócios (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2014).

Conforme recomenda essa Resolução, as organizações “devem manter uma estrutura de governança compatível com seu porte, a natureza do seu negócio, a complexidade de serviços e produtos oferecidos, bem como com as atividades, processos e sistemas abordados, para assegurar o cumprimento das diretrizes e dos objetivos da PRSA” (*op cit.* p. 2). Essa estrutura deve ser capaz de implementar as ações da PRSA, monitorar o seu cumprimento, avaliar a sua efetividade, verificar a adequação do gerenciamento do risco socioambiental e verificar eventuais deficiências na sua implementação. Ainda é facultada a criação de um Comitê de Responsabilidade Socioambiental para a execução dessas funções, vinculado ao CA ou à DE (*op cit.*).

No âmbito das cooperativas de crédito que desenvolvem seus trabalhos em territórios rurais, atendendo a agricultores familiares e demais produtores rurais, a PRSA apresenta-se como um potencial instrumento para o surgimento de melhorias na operacionalização das operações de financiamentos rurais e na sua maior adequação à realidade de cada agricultor. Adoção de práticas como o crédito orientado no estabelecimento rural poderão surgir de forma mais efetiva, com vistas a monitorar a execução dos financiamentos, de forma a minimizar possíveis riscos associados a essa transação financeira.

A PRSA reestabelece uma preocupação, já tratada em subseção anterior, que é recorrente nos debates sobre o cooperativismo: o equilíbrio entre o social e o econômico. E amplia o debate incluindo a dimensão ambiental em seu escopo. Então, esse plano socioambiental deve dar conta das externalidades (negativas) sociais e ambientais no

meio (lugar) onde se expressam e se materializam os resultados de suas atividades, serviços e produtos como, por exemplo, as consequências do crédito rural na propriedade do agricultor.

Pelo exposto, é possível notar que os regulamentos, leis e normas em geral, possuem um papel preponderante sobre a dinâmica de funcionamento e atuação das cooperativas de crédito e seus arranjos institucionais, modificando-os. O desenvolvimento do cooperativismo de crédito brasileiro tem sido forjado (em grande medida pelo conteúdo de sua legislação) num modelo orientado para e pelo mercado financeiro nacional e internacional. Para Freitas e Freitas (2014, p. 54 e 55),

o ambiente institucional na qual essas organizações estão inseridas estimula a criação de padrões desejáveis de comportamentos entre as instituições financeiras e determina mecanismos externos de funcionamento, com a missão de fornecer segurança sistêmica. Assim, desde a constituição, e em seu funcionamento cotidiano, as cooperativas de crédito devem seguir rigorosos padrões para manter-se operando e evitar a penalização de órgãos fiscalizadores.

Mas até que ponto esse ambiente institucional favorece a formação de arranjos que fortalecem a atuação das cooperativas em territórios rurais? A parte seguinte apresenta elementos que subsidiam a construção da governança das cooperativas de crédito levando em conta a importância dessas organizações para o desenvolvimento de zonas rurais.

2.3 COOPERATIVAS DE CRÉDITO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL DE ESPAÇOS RURAIS

O DTS, como conceito, surgiu de um novo entendimento sobre o que viria a ser o desenvolvimento na atualidade, ultrapassando a compreensão minimalista que privilegiava o aspecto econômico. Trouxe para o debate a compreensão do local e territorial como unidades promotoras de desenvolvimento, tendo como elementos propulsores suas capacidades e potencialidades intrínsecas, especialmente, e menos às extrínsecas (motivadas por investimentos e recursos alheios ao território). Ademais, incorporou também para à discussão do desenvolvimento o conceito de sustentabilidade, que traz, além do

aspecto econômico, também o social e o ambiental. Portanto, o DTS representa um tipo de desenvolvimento, cujos propulsores são essencialmente locais e organizados de maneira a promover o equilíbrio entre estes três aspectos essenciais da sustentabilidade, de maneira a possibilitar e, de certa maneira, também, garantir, às presentes e futuras gerações locais/territoriais, o acesso com qualidade aos recursos produtivos no espaço e no tempo, necessários para a manutenção das cadeias produtivas, a geração de renda e qualidade de vida às pessoas.

Atuar numa lógica de DTS requer da cooperativa financeira um envolvimento mais contundente nas dinâmicas territoriais. Isso significa trabalhar movido pela demanda comunitária e não somente pela oferta financeira, adaptando-se às particularidades territoriais, estabelecendo assim vínculos de proximidade espacial e social²¹ com seu quadro de associados e com outros atores do desenvolvimento. Tal ensejo depende da criação de fortes laços de confiança e de cooperação.

A ideia central de território, segundo Abramovay (2000, p. 6), é a de que, muito mais que apenas servir de base física para as relações entre indivíduos e organizações, ele “possui um tecido social, uma organização complexa feita por laços que vão muito além dos seus atributos naturais e dos custos de transportes e de comunicações”. Segundo o autor, um território é composto por uma trama de relações com características marcadas pela história, pelas configurações políticas e culturais que pouco se sabe sobre sua participação no próprio desenvolvimento econômico. Segundo Carrière e Cazella (2003, p. 36) território é

[...] uma unidade ativa de desenvolvimento, que dispõe de recursos específicos e não transferíveis de uma região para outra. Trata-se de recursos materiais ou não, a exemplo de um saber-fazer original, ligado geralmente à história local. [...] Não é [...] simplesmente uma realidade geográfica ou física, mas uma realidade complexa, ao mesmo tempo humana, social, cultural e histórica. [...] O que cria o território é o sistema de atores locais.

²¹ A proximidade espacial refere-se à proximidade física das unidades ou locais de atendimento em relação ao usuário e a proximidade social ao estreitamento das relações interpessoais entre os membros da cooperativa, seus associados e comunidade (LANCELIN, 1996).

Estes autores também comentam, tendo como referência Pecqueur (1996), que “o território pode ser visto como uma configuração mutável, provisória e inacabada, considerando que a sua construção pressupõe a existência de uma relação de proximidade dos atores”. O seu “processo de construção é necessariamente lento, [...] [pressupondo uma integração] social mediante uma negociação que permita harmonizar interesses conflitivos e que leve à construção de identidades, sejam políticas, econômicas ou culturais” (GUANZIROLI, 2012, p. 221).

Essas formulações trazem a noção de “território construído”, ou seja, em que os diferentes agentes sociais locais são os principais protagonistas do processo de desenvolvimento territorial. No entanto, também existe o “território dado”, cuja delimitação é político-administrativa (PECQUEUR, 1996). Ao mesmo tempo em que o MOC é um espaço físico delimitado administrativamente pelo governo, ele é constituído por um sistema de atores locais que lhe confere um dinamismo socioeconômico de destaque em Santa Catarina.

Necessariamente, uma dinâmica de desenvolvimento territorial requer um esforço na formação de redes e novas formas de cooperação. Atuações conjuntas de cientistas, organizações civis, empresas privadas e entidades públicas constituem a base para a concepção de novos projetos (geração de iniciativas inovadoras e inusitadas). Logo, essas iniciativas apresentam caráter relevante em termos de descentralização político-administrativa. No entanto, deve existir uma real capacidade dos agentes locais para viabilizar iniciativas desse tipo. Por isso devem-se disponibilizar programas de educação, formação e informação integrados aos novos projetos, com o objetivo de ampliar as capacidades para a conquista de bons resultados (CARRIÈRE; CAZELLA, 2003).

Compromissos entre agentes públicos de governo e ligados às empresas, bancos, agências de seguros, cooperativas, etc. têm apresentado as melhores experiências de desenvolvimento territorial, possibilitando a melhoria do bem-estar e a criação de empregos. Esses atores são companheiros importantes para a valorização do saber-fazer e dos ativos territoriais, pois possuem os recursos financeiros para investir nas atividades produtivas do rural brasileiro (*op cit.*).

A governança de cooperativas de crédito se apresenta como um elemento importante no desenvolvimento de territórios rurais, pois, em sua grande maioria, são essas instituições que operacionalizam políticas públicas para o meio rural, voltadas para melhorias das condições de vida, de produção e produtividade dos agricultores em seus estabelecimentos rurais. Dessa forma, a governança praticada pelas

organizações se manifestará de maneiras diferenciadas conforme sua definição de prioridades.

Para Lancelin (1996), uma cooperativa de crédito ou um sistema cooperativo deve apresentar, primeiramente, um papel na sociedade ou uma finalidade social. É importante conhecer suas intenções e seus propósitos finalísticos. Segundo o autor, as cooperativas podem apresentar variadas lógicas de ação, que podem ser cumulativas, ou seja, podendo atuar sob mais de uma dessas lógicas, apresentando assim, um enfoque misto. Seriam basicamente quatro lógicas, a citar:

a financeira: apresenta como objetivo principal “ganhar dinheiro” fazendo-se “comércio de dinheiro”, não importando quem é financiado e, sim, a recuperação dos recursos transacionados buscando a maximização dos retornos; **a de rentabilidade econômica:** ainda que exista uma finalidade econômica neste caso (de reconhecimento, por exemplo, da importância de financiar investimentos, o autoconsumo, entre outros), almeja-se obter a melhor rentabilidade tomando-se as melhores garantias, negociando-se as melhores taxas, escolhendo setores de atuação e cooperados mais capitalizados e promissores. Contudo, todo sistema organizado gera despesas para um bom funcionamento, devendo, portanto, visar certa rentabilidade econômica para viabilizar-se; **a administrativa:** em que as regras envolvidas nas operações (seja com recursos públicos ou privados) são seguidas rigorosamente conforme o “dossiê”, traduzindo-se em processos mais burocráticos e rígidos, que contribuem para restringir processos criativos e a flexibilidade organizacional; **a de desenvolvimento:** pressupõe inicialmente que a cooperativa contribua para o crescimento da riqueza do país e do associado e, posteriormente, trabalhe em propostas para a promoção do equilíbrio social, por exemplo, favorecendo os pequenos agricultores e privilegiando regiões ou territórios mais pobres; buscando também articulações com outros atores do desenvolvimento (assistência técnica, fornecimento e comercialização, transformação, pesquisa, etc.) para apoio às suas iniciativas,

esclarecimento de seus objetivos organizacionais e harmonização de intervenções.

Trabalhar numa lógica de desenvolvimento sugere, conforme Lancelin (1996), adotar alguns princípios de funcionamento na execução das atividades da cooperativa de crédito, que são a confiança, a proximidade, a disciplina e a antecipação e projeto (embora sua análise tenha foco no produto crédito, os princípios podem ser tomados para o conjunto de operações da organização, visto que atualmente as cooperativas de crédito atuam prestando muitos outros serviços financeiros).

Sem confiança os riscos nas operações em geral se ampliam, tanto para o agente financeiro quanto para o beneficiário, podendo acarretar, por exemplo, em inadimplência, endividamentos e problemas com renegociações de dívidas. O crédito, antes de tudo, é o resultado de uma relação social (*op cit.*). Predominando a desconfiança, os riscos inerentes as transações aumentam.

A proximidade é um fator que estimula e fortalece relações de confiança. O autor a divide em três tipos: 1) espacial: por meio do estabelecimento de estruturas físicas próximas do local onde os beneficiários vivem; 2) social: estreitando os laços com as pessoas e suas comunidades, conhecendo-as e sendo conhecidos (fortalece a confiança entre as partes); e 3) temporal: trabalhando de forma a privilegiar operações de curto do que longo prazo, que apresentem objetivos claros e recursos coerentes em relação às demandas. A proximidade sugere uma atuação da cooperativa de forma descentralizada (LANCELIN, 1996).

Outro princípio é a disciplina. Ela tende a regular o comportamento da cooperativa e do beneficiário às regras combinadas no ato de contratação das operações financeiras. Sua prática tem respaldo um tanto da existência da confiança e da proximidade. Uma tolerância demasiada por parte da cooperativa com indisciplina de associados pode gerar e agravar problemas financeiros (*op cit.*).

O princípio da antecipação e projeto refere-se a importância da proposta ou projeto para a execução da operação financeira. Assim, uma proposta bem organizada tende ser benéfica para ambas as partes envolvidas, proporcionando ganhos mútuos. O associado quita a dívida e gera um excedente monetário, sendo que uma parte poderá ser revertida em investimento, poupança na própria cooperativa (*op cit.*), reforçando a mutualidade financeira entre os cooperados.

Esses princípios propostos pelo autor para atuar numa lógica de desenvolvimento correspondem a elementos de governança que dependem em grande medida da concepção da cooperativa sobre a forma de conduzir a organização. Apresentam-se como forma de minimizar os riscos das operações e a contribuir para a construção de redes de informações baseadas no fortalecimento de vínculos sociais.

Procurando conhecer as características que conferem uma proximidade maior dos sistemas financeiros junto às necessidades territoriais, as pesquisadoras Trivilelli; Alvarado (2004) estudaram a capacidade e o desempenho de organizações coletivas de microcrédito da América Latina em atender as demandas de zonas rurais, a partir da sistematização de dezesseis trabalhos. No estudo identificaram diversas características, que variaram entre as organizações, dentre as quais destacaram: a) aporte de diversos serviços financeiros (poupança, seguros, etc.) e não apenas o crédito; b) uso de linhas de crédito como mecanismo de atração dos potenciais beneficiários para outras iniciativas de desenvolvimento em redes de apoio financeiros; c) busca de escala para dar viabilidade às organizações financeiras e gerar impactos em termos econômicos e sociais; d) emprego da ótica da proximidade na condução das transações e no acompanhamento dos clientes; e) sustentabilidade das organizações que prestam serviços financeiros no meio rural; f) destinação de subsídios de forma sustentável; g) adoção da demanda, e não da oferta, como diretriz de atuação organizacional; h) adaptação às peculiaridades locais, ao mesmo tempo em que estabelece modelos de governança passíveis de serem aplicados em vários ambientes; i) busca pela integração vertical para dar perenidade institucional, com destaque para a capacitação e formação de recursos humanos.

No estudo destas pesquisadoras, ficou mais evidente a diversificação de serviços e produtos financeiros, a proximidade, a busca por escala e integração vertical e a adaptação às especificidades locais como práticas importantes para a sustentabilidade institucional dos empreendimentos financeiros analisados. Mas, são práticas ligadas ao desempenho das organizações e não necessariamente indicam que as mesmas sejam promotoras de desenvolvimento de territórios rurais.

Se em termos institucionais o reconhecimento das cooperativas de crédito para a promoção do desenvolvimento territorial ainda não está bem claro no Brasil, em termos políticos essa importância pode ser medida pelas palavras do ex-presidente do BCB:

a importância do cooperativismo de crédito para o país concentra-se nos objetivos de prover e ampliar a oferta de serviços financeiros, fomentando assim a promoção da inclusão financeira e do desenvolvimento regional. Consequentemente, contribui também para a melhoria da qualidade e redução dos custos da atividade de intermediação financeira. À medida que promove a aplicação local dos recursos, a cooperativa contribui para o crescimento regional sustentável, a partir da formação de poupança e de financiamento de iniciativas empreendedoras que geram emprego e distribuição de renda (TOMBINI, 2011, p. 24).

A literatura também destaca que as cooperativas de crédito se apresentam como instrumentos importantes para promover processos de desenvolvimento em zonas rurais, sendo que sua forma de atuação organizacional (governança) junto às comunidades influencia nesses processos. Búrigo (2010, p. 428) menciona que o crescimento e o desenvolvimento territorial se fortalecem quando os “sistemas [de cooperativas] estabelecem inovações na governança interna e na forma de estabelecer a interação externa [...] obtendo melhores saldos em termos de expansão e viabilidade”.

Para estimular o desenvolvimento de zonas rurais é importante que as inovações na governança e os seus mecanismos nas cooperativas de crédito sejam orientados pelas necessidades e desejos dos associados e suas comunidades. Esse processo é conduzido pela capacidade de articulação dos agentes para colocar em prática ações coletivas (LOCKS, 2013). Nesse sentido, essas instituições “devem ter a sensibilidade [...] para captar demandas e projetos que sejam de interesse para o desenvolvimento da comunidade, [...] [atuando como] instituições financeiras “coladas” nas necessidades locais” (BÚRIGO, 1999, p. 90). A partir de formas internas de governança e de modos externos de controle, muitas cooperativas conseguem atuar em processos localizados de desenvolvimento, promovendo a aprendizagem e a construção de projetos inovadores (ABRAMOVAY, 2010).

Atuar numa lógica de desenvolvimento sugere que as organizações tenham ciência das potencialidades e dos problemas vividos no território rural e atuem no sentido de contribuir para que aquela qualidade seja fortalecida e que a dificuldade seja solucionada ou

então minimizada, o que se traduz em formas de como as cooperativas de crédito podem atuar no sentido de estimular o DTS.

3 MÉTODO DE PESQUISA

Esta pesquisa representa um estudo de caso descritivo que, para Yin (2001, p.32), citado por Godoy (2006, p. 120), corresponde a “uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto de vida real”. Corresponde a um estudo de caso descritivo porque busca relatar um fenômeno e os aspectos nele envolvidos (GODOY, 2006). Embora esta investigação apresente um caráter qualitativo, recorreu-se também a dados quantitativos quando necessário para complementar a análise.

O principal instrumento de pesquisa utilizado foi a entrevista semiestruturada, que é um recurso metodológico que busca recolher respostas a partir da experiência subjetiva de uma fonte, selecionada por deter informações que se deseja conhecer, organizada a partir de teorias e pressupostos definidos pelo investigador. Esse recurso representa uma técnica dinâmica e flexível, útil para apreensão de uma realidade e descrição de processos complexos nos quais o entrevistado está ou esteve envolvido, caracterizando-se por uma pseudoconversa, realizada a partir de um quadro conceitual previamente caracterizado (DUARTE, 2005).

Além das entrevistas semiestruturadas, fez-se uso de outros métodos de coleta de dados, como a observação participante e a pesquisa documental, que contribuíram para se complementar as informações e preencher algumas lacunas das entrevistas. Quanto ao método da observação participante, destaca-se, por exemplo, a observação das organizações cooperativas quanto às suas estruturas físicas, sua organização interna e públicos-alvo e aspectos socioeconômicos e ambientais do território rural (como as atividades produtivas predominantes). Em relação ao método da pesquisa documental, analisou-se, por exemplo, leis, decretos, resoluções, normas técnicas, estatutos sociais e relatórios técnicos, entre outros.

Conhecidas as características gerais da investigação, as duas subseções a seguir, da metodologia do estudo, tratarão sobre a coleta e análise dos dados e informações realizadas durante a execução da pesquisa.

3.1 COLETA DAS INFORMAÇÕES

Esta subseção do método de pesquisa aborda sobre os procedimentos para a coleta de dados, onde é apresentado o

levantamento das cooperativas de crédito atuantes no MOC, com detalhamento dos tipos, números e as cooperativas que atuam com o segmento rural, além de algumas informações para a sua identificação e caracterização. Após, detalha-se o perfil dos entrevistados da pesquisa, principalmente daqueles envolvidos diretamente com as cooperativas de crédito²².

3.1.1 Cooperativas de crédito atuantes no MOC

O Quadro 6 apresenta informações sobre o número de cooperativas de crédito singulares e seus pontos de atendimento existentes nos municípios do MOC. Cada organização está classificada conforme o sistema cooperativo do qual participa. Foram consideradas somente àquelas que no momento da pesquisa trabalhavam com crédito rural e ou produtos financeiros direcionados ao campo. Assim, as cooperativas de crédito que atendiam prioritariamente outras atividades profissionais, empregados de grandes empresas ou servidores públicos não foram computadas²³.

²² Os nomes, municípios e locais de trabalho dos entrevistados não são revelados para preservar os sigilos de suas identidades e opiniões.

²³ Na época das visitas de campo, essas outras cooperativas possuíam seis agências de atendimento assim localizadas nos municípios do MOC: Capinzal (um PA da CREDIBRF, de empregados, com sede em Curitiba-PR), Herval d'Oeste (um PA, também da CREDIBRF), Joaçaba (uma singular de economia e crédito mútuo dos médicos e demais profissionais da saúde de Joaçaba e um PA da UNICRED OESTE e SERRA, com sede em Chapecó-SC) e Xanxerê (um PA também da UNICREDI Oeste e Serra e um PA da CRESOL CREDI CHAPECÓ, de servidores públicos). Ressalte-se que esses enquadramentos foram modificados recentemente pela Resolução 4.434.

Quadro 6 – Número de cooperativas de crédito singular (CS) e pontos de atendimento (PA) existentes no Território Rural Meio Oeste Contestado (2016).

Município o/ Sistema	CRESOL		SICOOB		SICREDI		SULCRE DI		CREDICOAMO		Total de agências de atendimen to**
	CS	PA	CS	PA	CS	PA	C S	P A	CS	PA	
Abelardo Luz	-	2	-	1	-	1	1	-	-	1	6
Água Doce	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Bom Jesus	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Capinzal	-	-	-	1	-	1	-	1	-	-	3
Catanduvas	-	-	-	1	-	1	-	1	-	-	3
Coronel Martins	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	2
Entre Rios	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	2
Erval Velho	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Faxinal dos Guedes	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Marema	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	2
Ouro	-	1	-	1	-	1	1	-	-	-	4
Ouro Verde	-	-	-	1	-	1	-	1	-	-	3
Galvão	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	3
Herval d'Oeste	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Ibicaré	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Ipuaçu	-	1	-	1	-	-	-	1	-	-	3
Joaçaba	-	-	1	1	-	1	-	-	-	-	3
Jupiaí	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	2
Lacerdópolis	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Lajeado Grande	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Luzerna	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Treze Tílias	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	2
Vargeão	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Vargem Bonita	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Passos	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	2
Maia	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Ponte Serrada	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	2
São Domingos	-	2	-	1	-	1	-	-	-	1	5
Xanxerê	1	-	1	1	-	1	-	-	-	-	4
Xaxim	1	-	-	2	-	1	-	1	-	-	5
Soma: 29	3	10	3	29	0	11	2	13	0	2	73

* Data base das informações: 31/08/2016. Foram computadas apenas as cooperativas de crédito que prestam serviços para o meio rural. ** A cooperativa singular (matriz) também foi considerada como uma unidade de atendimento. Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL (2016); adaptado pelo autor.

Chama atenção no Quadro 6 que todos os municípios do Território são atendidos pelo cooperativismo de crédito. Muito embora existam 65 PA e apenas oito singulares, no total os habitantes do meio rural do MOC dispõem de 73 unidades de atendimento cooperativo, o que dá uma média de 2,5 agências por município. Das oito singulares, três são ligadas ao Sistema Cresol, três ao Sicoob e duas ao Sulcredi. Além dessas, têm-se outras oito que atuam no território apenas por meio de PA, sendo as sedes de suas singulares em outra região. Esses dados indicam que no total são dezesseis cooperativas de crédito que atuam no MOC, que se encontram relacionadas no Quadro 7.

Quadro 7 – Cooperativas de Crédito atuantes no setor agropecuário no MOC*

Cooperativa Singular	Localização	UF	Critério de Associação	Categoria	Rede de Atendimento em SC	Filiação à Cooperativa Central de Crédito
Cresol Pedra Branca ¹	Coronel Martins	SC	Produtor Rural	Clássica	Abelardo Luz, Galvão, Jupiá e São Domingos	CCCR ¹⁸ Cresol Central SC/RS
Cresol Xanxerê ²	Xanxerê	SC	Produtor Rural	Clássica	Entre Rios e Ipuaçu	CCCR Cresol Central SC/RS
Cresol Oeste Catarinense ³	Xaxim	SC	Mistos - Outros	Clássica	Abelardo Luz, Marema e Ouro	CCCR Cresol Baser
Cresol Santiago ⁴	Santiago do Sul ¹⁷	SC	Produtor Rural	Clássica	São Domingos	CCCR Cresol Baser
Sicoob Credimoc SC ⁵	Xanxerê	SC	Livre Admissão	Clássica	Xanxerê	CCC ¹⁹ Sicoob Central SC/RS
Sicoob Credirio SC ⁶	Joaçaba	SC	Livre Admissão	Clássica	Água Doce, Erval Velho, Herval d' Oeste, Ibicaré, Jaborá ¹⁷ , Lacerdópolis, Luzerna, Ouro e Treze Tílias	CCC Sicoob Central SC/RS
Sicoob Maxicrédito ⁷	Chapecó ¹⁷	SC	Livre Admissão	Clássica	Chapecó ¹⁷ e Xaxim	CCC Sicoob Central SC/RS
Sicoob Noroeste ⁸	São Lourenço d' Oeste ¹⁷	SC	Livre Admissão	Clássica	Ouro Verde	CCC Sicoob Central SC/RS
Sicoob São Miguel SC ⁹	São Miguel do Oeste ¹⁷	SC	Livre Admissão	Clássica	Joaçaba.	CCC Sicoob Central SC/RS
Sicoob Valcredi Sul ¹⁰	Passos Maia	SC	Livre Admissão	Clássica	Catanduvras, Irani, Ponte Serrada, Vargeão e Vargem Bonita	CCC Sicoob Central SC/RS

Sicredi Parque das Araucárias PR/SC ¹¹	Mariópolis ¹⁷	PR	Livre Admissão	Clássica	Abelardo Luz, Caçador ¹⁷ , Fraiburgo ¹⁷ , Galvão, Ouro Verde, Quilombo ¹⁷ , São Domingos, Tangará ¹⁷ , Treze Tílias e Videira ¹⁷	CCC Sicredi PR, SP e RJ
Sicredi Norte RS/SC ¹²	Erechim ¹⁷	RS	Livre Admissão	Plena	Alto Bela Vista ¹⁷ , Capinzal, Catanduvas, Concórdia ¹⁷ , Ipira ¹⁷ , Itá ¹⁷ , Joaçaba, Ouro, Piratuba ¹⁷ e Seara ¹⁷	CCC Sicredi Sul
Sicredi Região da Produção ¹³	Sarandi ¹⁷	RS	Livre Admissão	Plena	Chapecó ¹⁷ , Coronel Freitas ¹⁷ , Xanxerê e Xaxim	CCC Sicredi Sul
Sulcredi Crediluz ¹⁴	Abelardo Luz	SC	Produtor Rural	Clássica	Bom Jesus, Catanduvas, Faxinal dos Guedes, Ipuacú, Ouro Verde, Passos Maia, Ponte Serrada, Vargeão e Xaxim	-
Sulcredi Ouro ¹⁵	Ouro	SC	Mistos - Outros	Clássica	Água Doce, Capinzal, Herval d' Oeste, Lacerdópolis e Zortéa ¹⁷	-
Credicoamo ¹⁶	Campo Mourão ¹⁷	PR	Produtor Rural	Plena	Abelardo Luz e São Domingos	-

* Data base das informações: 31/08/2016. ¹Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária de Coronel Martins.

²Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária de Xanxerê. ³Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária Oeste Catarinense. ⁴Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária de Santiago do Sul. ⁵Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados do Meio Oeste Catarinense. ⁶Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Vale do Rio do Peixe. ⁷Cooperativa de Crédito Maxi Alfa de Livre Admissão de Associados. ⁸Cooperativa de Crédito Noroeste. ⁹Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados São Miguel do Oeste. ¹⁰Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Vale do Chapecozinho. ¹¹Cooperativa de Crédito de Livre Admissão Parque das Araucárias PR/SC. ¹²Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados do Norte do Rio Grande do Sul e Oeste de Santa Catarina. ¹³Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados da Região da Produção. ¹⁴Cooperativa de Crédito Rural de Abelardo Luz. ¹⁵Cooperativa de Crédito Rural de Ouro. ¹⁶Credicoamo Crédito Rural Cooperativa. ¹⁷Município não pertencente ao MOC. ¹⁸CCCR: Cooperativa Central de Crédito Rural. ¹⁹CCC: Cooperativa Central de Crédito. Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL (2016); adaptado pelo autor.

Os municípios de Abelardo Luz, São Domingos e Xaxim são os que apresentam o maior número de unidades de atendimento cooperativo dentro do MOC. Seis estão em Abelardo Luz e cinco em cada um dos outros dois municípios. Abelardo Luz é o único município que possui unidades de todos os sistemas. Destaca-se também o município de Ouro, com quatro unidades de atendimento cooperativo. Em cinco municípios, Erval Velho, Ibicaré, Lajeado Grande, Luzerna e Vargem Bonita, existem apenas uma unidade de atendimento cooperativo, todas sendo PA do SICOOB. Aliás, esse Sistema é o único que está presente em todos os municípios do MOC.

O Sicredi não possui cooperativas singulares sediadas no MOC, mas está presente em onze municípios dessa região por meio de PA. Estas unidades pertencem a três cooperativas, uma localizada em Mariópolis no Paraná e as outras duas sediadas no Rio Grande do Sul, uma no município de Erechim e outra em Sarandi.

Até o final de 2011, o SULCREDI, como é conhecido hoje, encontrava-se vinculado ao CRESOL. Com a saída de algumas cooperativas deste sistema naquele ano, quatro ao todo, que após deram origem ao SULCREDI, o CRESOL perdeu um número significativo de unidades de atendimento no MOC. Antes dessa cisão, o CRESOL estava presente em aproximadamente 70% dos municípios dessa região. Atualmente está com estruturas de atendimento em onze (40%) dos municípios do MOC.

Na época da pesquisa o CRESOL possuía três cooperativas e dez PA no MOC. Em alguns municípios existem mais de uma unidade de atendimento, que se encontram vinculadas a cooperativas filiadas a diferentes Cooperativas Centrais do CRESOL. Esse é o caso de Abelardo Luz, que possui dois PA, um de uma cooperativa vinculada a CRESOL BASER e outro de uma filiada à CRESOL CENTRAL SC/RS; e também de São Domingos (idem a Abelardo Luz). No MOC essas situações não ocorrem nos demais sistemas. Em Xaxim, o SICOOB apresenta dois PA, mas ambos pertencem a mesma cooperativa. E, em Xanxerê, o SICOOB possui uma cooperativa e um PA desta mesma organização.

Ao todo o SULCREDI possui duas cooperativas e treze PA no MOC. Em onze municípios onde atua, não há unidades do sistema CRESOL. Da mesma maneira, em sete municípios em que existem unidades do CRESOL, o SULCREDI não está presente. Além de essa configuração refletir o fato de que até 2011 todas as organizações eram da CRESOL, demonstra que ainda há uma relação de certa cordialidade entre ambos os sistemas solidários. Também existe o fato de que os

custos (financeiros, administrativos, etc.) necessários para uma cooperativa se expandir, especialmente em um município já dotado de organização que atua junto a um mesmo público, os agricultores familiares, não são desprezíveis – essa situação gera novos elementos a serem considerados quando se pensa em atuar em locais onde já existem outras cooperativas desenvolvendo um trabalho junto ao mesmo público.

Outra cooperativa de crédito que atua no MOC é a CREDICOAMO, por meio de dois PA. Ela presta serviços para os produtores rurais associados a Cooperativa de Produção Agropecuária Campo Mourão (COAMO), sediada em Campo Mourão, no Estado do Paraná. Essa cooperativa é a maior ‘empresa’ desse Estado na classificação geral e também um dos maiores grupos econômicos do Brasil, sendo uma grande exportadora de grãos e de óleos (principalmente de soja) (CREDICOAMO, 2016).

Com as recentes mudanças na legislação, somente três cooperativas singulares do MOC já se enquadram na categoria de cooperativas de crédito do tipo Plena. Duas são vinculadas ao SICREDI (SICREDI Norte RS/SC e SICREDI Região da Produção) e uma a CREDICOAMO. Todas as demais cooperativas que atuam no MOC são do tipo Clássica.

As cooperativas singulares atuantes no MOC vinculadas ao SICOOB e ao SICREDI apresentam como critério de associação a Livre Admissão. Desta forma atuam com o público em geral, rural e urbano, e nos mais diversos campos de atividades socioeconômicas. As demais – com exceção da CRESOL Xaxim e SULCREDI Ouro, que apresentam critério de associação misto – possuem como critério o vínculo com a produção rural. São cooperativas que agem direcionadas para a prestação de serviços financeiros ao segmento produtivo da agropecuária, trabalhando com produtores rurais, profissionais e empresas que atuam nesse segmento, e demais pessoas que possuam vínculos com o meio rural. Apresentam assim, um perfil mais setorial, ou seja, especializado num tipo de público.

Somente as cooperativas de crédito singulares ligadas à marca SULCREDI não são filiadas a cooperativas centrais de crédito. Como solteiras elas têm um modelo de gestão mais autônomo, pois não existem entidades intermediárias (cooperativas centrais) que interferem nas suas relações com o SFN e com o BCB. Assim, são diretamente fiscalizadas e auditadas pela autarquia federal. Nas demais cooperativas, o BCB mantém relação de fiscalização direta com as suas centrais e estas, por sua vez, com suas filiadas.

3.1.2 Caracterização das coletas e dos entrevistados

Das oito cooperativas sediadas no MOC, sete foram visitadas durante a realização da pesquisa. Além da sede dessas cooperativas singulares, visitou-se também PA. Como o SICREDI não possui cooperativas com sede no MOC, optou-se por visitar PA desse Sistema. Na CREDICOAMO não foram realizadas visitas e entrevistas, pelo fato dela não possuir singulares e ter presença concentrada na parte noroeste do Território, com pequena influência nas demais regiões. O Quadro 8 apresenta o número de visitas à cooperativas e PA.

Quadro 8 – Número de visitas realizadas em cooperativas de crédito.

Sistema	Sede/Singular	PA
CRESOL	2	1
SICOOB	3	1
SICREDI	0	2
SULCREDI	2	0
Total	7	4

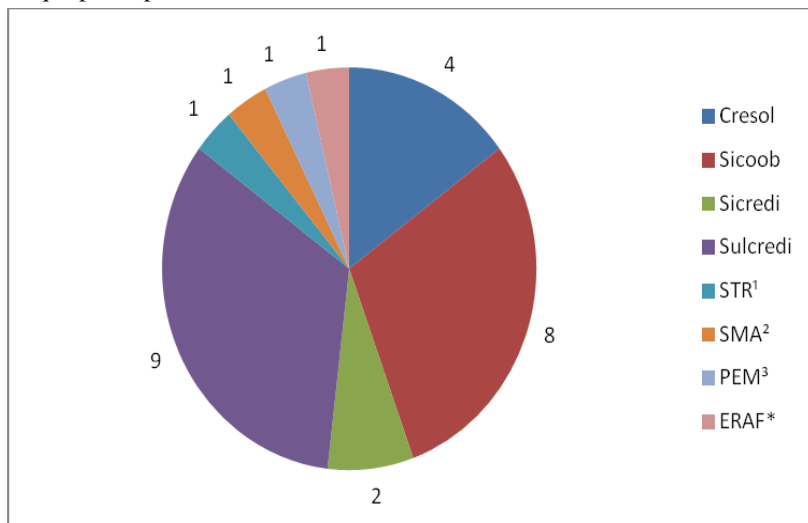
Fonte: Elaborado pelo autor.

A Figura 2 mostra os municípios de realização das entrevistas, em que é possível verificar que a pesquisa abrangeu, em termos espaciais, boa parte do MOC.

Nas visitas às cooperativas de crédito foram entrevistados dirigentes (diretores, gerentes e agentes) e associados – produtores rurais, alguns entrevistados na própria sede da cooperativa e outros em suas propriedades rurais.

Foram efetuadas entrevistas também com um representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, de Secretaria Municipal de Agricultura, de Poder Executivo Municipal e de Organização da Agricultura Familiar. Essas arguições tiveram o intuito de conhecer a visão de pessoas não diretamente envolvidas com o cooperativismo, mas que conhecem bem o meio rural da região, sua dinâmica e problemas.

Figura 3 – Distribuição dos entrevistados da pesquisa segundo as organizações de que participam.



¹ Sindicato de Trabalhadores Rurais; ² Secretaria Municipal de Agricultura; ³ Poder Executivo Municipal; * Entidade de Representação da Agricultura Familiar. Elaborado pelo autor.

Ao todo foram realizadas 27 entrevistas, sendo a maior parte com produtores rurais, diretores e gerentes das cooperativas de crédito, conforme o Quadro 9.

Quadro 9 – Número de entrevistados por cargo/função que exercem em suas organizações.

Cargo/Função	Entrevistados
Cooperado/Produtor Rural	8
Diretor Presidente	6
Gerente de PA ou Coordenador Geral de Agência	5
Gerente de Crédito Rural	2
Cooperado/Agente de Formação Cooperativista	1
Diretor Liberado	1
Prefeito ³	1
Presidente de ERAF*	1
Presidente de STR ¹	1
Secretário de SMA ²	1
Total	27

¹ Sindicato de Trabalhadores Rurais; ² Secretaria Municipal de Agricultura; ³ Poder Executivo Municipal; * Entidade de Representação da Agricultura Familiar. Fonte: Elaborado pelo autor.

Todos os oito produtores rurais entrevistados são do sexo masculino e possuem filhos já crescidos que estudam e/ou trabalham. Metade desses produtores situa-se na faixa etária dos 35 aos 50 e a outra metade dos 51 aos 60 anos de idade. A maioria é descendente de italianos. Um é de origem polonesa e outro cabocla. Três possuem o ensino médio completo, dois o fundamental completo, dois o fundamental incompleto e um com escolaridade de nível técnico em agropecuária. Todos desenvolvem suas produções de maneira convencional, com uso de insumos químicos e métodos de manejo produtivo visando aumento de produtividade, tanto na produção animal quanto vegetal. Predomina entre eles às produções de leite, soja e milho. Todos acessaram o PRONAF nos últimos anos, com exceção de um agricultor que possui uma propriedade cuja área ultrapassa o limite estabelecido pelo Programa.

Os seis Diretores Presidentes entrevistados possuem escolaridade de nível fundamental a médio completo, e são do sexo masculino. Quatro possuem até 50 anos de idade e dois idades superiores a 60 anos. Todos participaram da criação das cooperativas de crédito que atualmente representam. Quatro estão nessa função desde a fundação das cooperativas, sendo que dois exercem o cargo de presidente a mais de uma década e dois a aproximadamente duas décadas. Outros dois estão no cargo a menos de uma década.

Os demais entrevistados das cooperativas – Diretor, Gerentes/Coordenadores e Agente – possuem idade inferior a 50 anos e já fizeram um curso superior. Das nove entrevistas realizadas com pessoas ocupando alguma dessas funções, duas eram mulheres. Ou seja, predomina o comando masculino na gestão das cooperativas de crédito no MOC, seja nos Conselhos de Administração, quanto nas Diretorias Executivas e nos Conselhos Fiscais.

Não se estipulou uma meta quando ao número de entrevistas a serem realizadas. Considerando o período de tempo de duração das etapas da pesquisa a campo e da questão logística no que concerne ao deslocamento dentro do MOC, buscou-se fazê-las em número satisfatório para reunir informações suficientemente robustas, que permitissem atingir os objetivos da pesquisa. Tal procedimento é recomendado por Duarte (2002), que sugere que se deve continuar coletando dados até quando o material obtido permita uma análise mais ou menos densa das informações relativas aos propósitos da investigação. Ou seja, até o momento em que comece a existir recorrências quanto às visões, práticas e padrões contemplados nas ferramentas de investigação.

Como visto anteriormente, a metade das cooperativas de crédito que atuam no MOC o fazem por meio de PA, por possuírem suas sedes principais em municípios fronteiriços ou em outros Estados. Tendo em conta essa situação e considerando o tipo de temática estudada nesta dissertação, tratou-se de focar o trabalho de campo apenas nas cooperativas de crédito singulares cuja sede principal esteja localizada no MOC.

O trabalho de campo ocorreu em duas incursões, ambas com duração de uma semana, totalizando, portanto, 2 semanas de pesquisa *in loco*. A primeira, de caráter exploratório, foi realizada no mês de janeiro de 2015. Este momento foi importante para conhecer a região e estabelecer os primeiros contatos pessoais e recolher alguns dados sobre as cooperativas de crédito ali sediadas. A segunda foi realizada em maio de 2016, e serviu para proceder a maior parte das entrevistas programadas e recolher mais dados a respeito da atuação das cooperativas.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com base em roteiros de perguntas de natureza aberta e fechada, os quais são apresentados no Apêndice desta dissertação. Foram utilizados 3 roteiros. Um específico para entrevistas com associados, no caso, agricultores; outro direcionado para dirigentes e gestores das cooperativas; e um terceiro roteiro com o propósito de levantar dados e informações

específicas sobre as cooperativas. Os roteiros contemplaram uma diversidade de questões gerais e atinentes ao tema do ambiente institucional, da governança e do desenvolvimento de territórios rurais, buscando, por meio de assuntos diretamente ou indiretamente associados a esses temas, coletar relatos que possibilitassem conhecer a atuação das cooperativas de crédito e identificar práticas e as principais operações que realizam.

Importa salientar que as entrevistas realizadas junto aos entrevistados vinculados às outras organizações, que não as cooperativas, foram feitas num formato meramente exploratório, com o propósito de coletar informações sobre características do território rural analisado e seu desenvolvimento e do movimento cooperativista de crédito atuante nesse espaço.

Algumas entrevistas foram realizadas sem agendamento prévio. Além disso, na impossibilidade de o entrevistado conversar no dia e hora marcada, arguíram-se outro (s) dirigente (s) e ou gestor (es) em seu lugar, na sua maior parte por indicação dos primeiros.

Todas as entrevistas foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas para análise. As entrevistas, consideradas ambas as incursões da pesquisa, totalizaram cerca de 28 horas de áudio, que após transcritas, renderam aproximadamente 500 páginas (letra *Times New Roman*, tamanho 12, espaçamento entre linhas simples, com margens à esquerda e direita de 3 cm e acima e abaixo de 2,5 cm).

Concluída a realização das entrevistas e as suas transcrições, passou-se então para a tabulação e análise das informações.

3.2 ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES

Com as transcrições das entrevistas prontas, iniciou-se um trabalho de análise manual e minucioso de cada uma delas, procurando identificar correspondências de conteúdo (fez-se uso do método de análise de conteúdo) entre elas no que diz respeito aos objetivos da pesquisa. Neste momento, as informações contidas nas entrevistas transcritas foram organizadas, fazendo-se uso do recurso da planilha do programa de computador *Microsoft Office Excel 2016*. Esse processo se mostrou mais complexo do que se esperava, pois diante da diversidade das cooperativas de crédito existentes, as visões sobre os temas, as suas inter-relações nem sempre se apresentaram claras e objetivas.

A análise de conteúdo, segundo Pereira (? p. 87), “permite que se investiguem as razões das semelhanças e das diferenças entre [...] objetos ou ideias”. Assim, os objetivos deste estudo, em última análise,

buscam expor algumas das características das cooperativas de crédito e do seu ambiente institucional, contribuindo para compreender o papel dessas organizações para com um desenvolvimento territorial sustentável do MOC.

Para alcançar estes propósitos, a pesquisa valeu-se de estudar e investigar quatro temas principais: cooperativas de crédito, ambiente institucional, governança e desenvolvimento territorial sustentável. Tais temas foram divididos em subtemas ou categorias, de maneira a proporcionar maior objetividade e organização, conforme a estrutura de trabalho ou *framework* apresentada abaixo, no Quadro 10.

Quadro 10 – *Framework* da pesquisa.

Categorias principais		Subcategorias
Cooperativa de crédito		Princípios do cooperativismo; Modelo Tradicional e Solidário.
Ambiente institucional		Leis (normas, regulamentos, instruções, etc.); Órgão (s) regulador (es); Representação cooperativista; Dinâmica territorial do meio rural.
Governança		Estrutura organizacional das cooperativas de crédito; Práticas de governança.
Desenvolvimento sustentável	territorial	Políticas públicas; Programas institucionais; Proximidade.

Fonte: elaborado pelo autor.

A ordem dos temas no *framework* expressa a linha de raciocínio utilizada na pesquisa. Num primeiro momento, surgiu a necessidade de aprofundar o conhecimento sobre o que vem a ser uma cooperativa de crédito. Feito isto, passou-se a conhecer o meio institucional em que a mesma se encontra inserida e de como ela se encontra organizada neste ambiente. Assim, o estudo do ambiente institucional e da governança das cooperativas de crédito têm a relevante função de entender melhor o papel e as diferentes formas de atuação das cooperativas de crédito na sociedade e sua contribuição para com o desenvolvimento territorial sustentável.

Esta estrutura não se apresentou de maneira rígida ou imutável, mas serviu, à *priori*, como meio de orientação básica para a revisão bibliográfica e para o desenvolvimento da pesquisa, tanto é que nos

resultados do trabalho elas não são apresentadas nesta ordem e nem as mesmas são pontuadas ou apresentadas de maneira isolada. Tais subcategorias foram analisadas de forma interconectada e com maior ou menor profundidade conforme a recorrência que tais assuntos surgiam no decorrer da investigação e da sua importância em atender aos objetivos do estudo.

Para melhor interpretar as situações “capturadas” empiricamente, a análise se reportou, sempre que necessário, ao cruzamento entre as teorias e o entendimento dado pelos atores sobre as características e práticas do ambiente e governança institucionais existentes nas cooperativas de crédito, tendo como importante e principal aporte teórico autores da NEI, mais precisamente no âmbito dos temas do ambiente institucional e governança.

Embora este trabalho contemple vários conteúdos teóricos, ele não apresenta como proposta a aplicação de uma ou mais teorias no sentido de verificar ou analisar a sua aplicabilidade ou utilidade. Emprega essas teorias principalmente no sentido de auxiliar na conceituação terminológica e na interpretação e esclarecimento das informações coletadas e nos resultados obtidos. Os conceitos dos temas principais utilizados neste trabalho são apresentados no Quadro 11 e foram formulados com base em autores já citados na revisão bibliográfica.

Quadro 11 – Conceitos formulados e utilizados no estudo.

Temas	Principais autores	Conceito
Cooperativa de crédito	- ACI, 2016. - Brasil, 2009, 1971.	Sociedade de pessoas de proveito comum e sem o objetivo de lucro, que se destina a promover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, assegurando-lhes o acesso aos instrumentos do mercado financeiro, de forma a satisfazer aspirações econômicas, sociais e também culturais de seus cooperados.
Ambiente institucional	- North, 1994, 1990.	Conjunto de normas ou regras formais e informais de origem política, social e legal que constituem a base para os sistemas de produção, distribuição e troca de bens e serviços de uma sociedade e que influenciam as características, forma e funcionamento das organizações.
Governança	- Schröder, 2005; - Cornforth, 2004; - Williamson, 1993, 1985.	Combinação de pressupostos organizacionais, de regras internas de funcionamento, formais ou informais, de metodologias de mobilização e de distribuição dos recursos financeiros e de variáveis de cunho organizativo, social e econômico, que orientam as operações cotidianas da organização, as interações entre seus membros, as relações com seu público e com outras instituições.
Desenvolvimento territorial sustentável	- Carrière; Cazella, 2003. - Lancelin, 1996. - Pecqueur, 1996.	Tipo de desenvolvimento cujos propulsores são essencialmente locais ou territoriais e organizados de maneira a promover a sustentabilidade (econômica, social e cultural) das comunidades e a formação de redes e novas formas de cooperação numa perspectiva de descentralização político-administrativa.

Fonte: elaborado pelo autor.

Ademais, salienta-se também que este trabalho não busca comparar os diferentes sistemas e cooperativas quanto à eficiência socioeconômica. Desta maneira, não se investiga dados contábeis e nem se comenta a saúde financeira dos empreendimentos analisados, tampouco o mérito com relação a governança praticada entre os sistemas cooperativos e cooperativas de crédito contemplados (as) na pesquisa.

4 RESULTADOS

Esta parte do trabalho apresenta os principais resultados da pesquisa de campo. Como comentado na seção que tratou do método da pesquisa, o levantamento das informações focou nas cooperativas de crédito sediadas no MOC e que atuam no segmento rural, prestando serviços financeiros aos agricultores familiares e demais produtores rurais.

As próximas duas subseções tratam da governança dos sistemas cooperativos de crédito no MOC e sobre o ambiente institucional, com enfoque sobre nas dinâmicas e desafios rurais que “cercam” as cooperativas de crédito no território rural.

4.1 GOVERNANÇA COOPERATIVA: UMA SÍNTESE EMPÍRICA DE SUAS PARTICULARIDADES

Esta subseção apresenta os resultados da pesquisa sobre a governança cooperativa para cada um dos quatro sistemas cooperativos investigados, a citar: CRESOL, SICOOB, SICREDI e SULCREDI. No intuito de organizar o trabalho, separou-se os resultados segundo os sistemas cooperativos aos quais pertencem as cooperativas e PAC visitados no estudo. Cabe salientar, ainda que já mencionado em partes anteriores deste trabalho, que não foram visitadas todas as cooperativas e PAC destes sistemas no MOC. Portanto, os resultados não podem ser interpretados como de igual aplicação para todas as cooperativas de crédito destes sistemas no território rural analisado e, tampouco, para empreendimentos desses sistemas em outros territórios.

4.1.1 CRESOL

As primeiras cooperativas da CRESOL no MOC surgiram na década de 1990, com apoio do movimento sindical da agricultura familiar. Na época, os agricultores tinham muita dificuldade de obter créditos para o financiamento de suas atividades rurais junto aos bancos. Eram exigidas tarifas inadequadas ou exageradas, “os créditos ofertados não refletiam as reais necessidades do meio rural e dos agricultores familiares” e o atendimento era prioritário para “aqueles produtores que detinham um maior volume de recursos”. Os bancos apresentavam “pouco ou nenhum interesse em realizar contratos de pequeno valor”. As cooperativas nasceram para fazer “frente a essa demanda desassistida” (Entrevistado 01).

Atualmente o CRESOL possui três cooperativas centrais, a mencionar: ‘CRESOL BASER’ (sediada na cidade de Francisco Beltrão, Estado do Paraná), ‘CRESOL CENTRAL’ (localizada na cidade de Chapecó, Estado de Santa Catarina) e ‘CRESOL SICOPER’ (sediada na cidade de Passo Fundo, Estado do Rio Grande do Sul). A ‘CRESOL BASER’ possui cooperativas filiadas do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A ‘CRESOL CENTRAL’ e a ‘SICOPER’ possuem cooperativas filiadas em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. As duas primeiras possuem também cooperativas filiadas em outros estados do país. A CRESOL BASER é a CENTRAL mais antiga do sistema. No decorrer dos últimos vinte anos, o seu crescimento socioeconômico e expansão territorial, e também as visões sobre o cooperativismo dentro do sistema, geraram seu desmembramento nas duas outras centrais: a CENTRAL RS/RS (criada em 2004) e a SICOPER (instituída em 2014).

A Confederação CRESOL mantém um sistema informatizado de trabalho (software chamado Colméia), de uso comum a todas as cooperativas vinculadas ao CRESOL. Esta ferramenta de trabalho representa um dos principais elos de integração entre as diferentes centrais. Entre as centrais e as cooperativas singulares dessa confederação existem estruturas de apoio e suporte intermediária denominadas de bases de serviços, que se encontram distribuídas geograficamente de forma a facilitar a logística de atendimento às cooperativas. Elas fornecem suporte principalmente nas áreas de contabilidade, informática e tecnologia da informação. Depois das bases, as cooperativas obtêm apoio junto as suas centrais, que fornecem suporte às operações financeiras e a questões jurídicas, além de serem as responsáveis pela fiscalização de suas filiadas.

Embora constituam um mesmo sistema cooperativo, observou-se neste estudo que existem algumas divergências quanto a maneira de trabalhar e pensar o cooperativismo. “O que existe são vários entendimentos do que é o cooperativismo” (Entrevistado 01). Tudo indica que um dos principais fatores relacionados à primeira divisão, que culminou com a criação da CRESOL CENTRAL, tenha relação com diferentes visões sobre a gestão nas cooperativas. A CRESOL BASER tem um direcionamento para a implantação de uma gestão mais profissionalizada. E a SICOPER, central criada mais recentemente, tem um entendimento semelhante. A CRESOL CENTRAL, uma visão mais voltada para a manutenção do controle social.

Isso, de certa maneira, contribui para explicar o fato da ‘CRESOL CENTRAL’ possuir cooperativas filiadas no Nordeste do Rio Grande do Sul e a ‘CRESOL SICOPER’ no Oeste de Santa Catarina. Também, da

existência de mais de um posto de atendimento em Abelardo Luz, por exemplo, um município com menos de 20 mil habitantes, onde se têm um PA de uma cooperativa vinculada a ‘CRESOL CENTRAL’ e outro de uma cooperativa vinculada à ‘CRESOL BASER’.

Os diferentes entendimentos das organizações centrais da CRESOL sobre a atuação de suas cooperativas podem ser observados também por meio das diferentes missões, visões e princípios institucionais, conforme evidencia o Quadro 12. Embora seus conteúdos sejam próximos, a não unicidade destes propósitos institucionais indicam um grau de coesão parcial entre as centrais que integram o sistema. Fatores que podem gerar conflitos de ideias e sua fragilização estrutural. No MOC, no início desta década, essas divergências já provocaram a saída das cooperativas de crédito que formaram a rede SULCREDI.

Quadro 12 – Missão, visão e princípios das cooperativas centrais do CRESOL atuantes no MOC.

Central	Missão	Visão	Princípios
CRESOL BASER	Promover a inclusão social da Agricultura Familiar através do acesso ao crédito, da poupança e da apropriação do conhecimento, visando o desenvolvimento local e a sustentabilidade institucional.	Crescer juntamente com o nosso quadro social para que possamos atender o maior número de famílias agricultoras, oferecendo crédito e acesso a serviços financeiros na busca do desenvolvimento social.	<ul style="list-style-type: none"> - Interação solidária; - Formação, capacitação e organização dos associados; - Descentralização das decisões; - Crescimento horizontal; - Democratização e profissionalização do crédito; - Desenvolvimento social sustentável.
CRESOL CENTRAL	Fortalecer e estimular a interação solidária entre agricultores e cooperativas através do crédito orientado e da educação financeira com a construção do conhecimento, visando o desenvolvimento sustentável.	Ser referência no desenvolvimento local por meio do cooperativismo de crédito solidário, crescendo com foco na agricultura familiar mantendo nosso diferencial a partir do princípio da democracia, da profissionalização e do crédito orientado, atendendo a todas as necessidades financeiras e de serviços dos associados. Ter um modelo de gestão eficiente gerando inclusão financeira e resultado aos cooperados e as cooperativas de forma solidária e sustentável.	<ul style="list-style-type: none"> - Democracia; - Articulação com os movimentos populares; - Gestão pelos agricultores familiares; - Transparência; - Solidariedade e cooperação; - Sustentabilidade institucional; - Descentralização; - Honestidade.

Fonte: Elaborado pelo autor. CRESOL CENTRAL SC/RS (2016a; 2016b); CRESOL BASER (2016).

Um dos entrevistados do CRESOL relata que se as centrais estivessem atuando mais em conjunto, o sistema como um todo estaria

mais fortalecido, seu crescimento seria mais expressivo – em termos de representação e atuação principalmente – e que isso poderia gerar vantagens administrativas e contábeis (Entrevistado 01).

Esse entendimento do cooperativismo remete aos processos de verticalização das estruturas de governança. O crescimento e expansão das organizações acabam por exigir das mesmas contrapartidas institucionais para dar conta das expectativas e demandas que surgem com o aumento do empreendimento. Aumentos de custos de transação decorridos desse processo induzem a uma coordenação que busque ganhos de escala por meio da centralização e padronização de procedimentos e serviços comuns.

O outro entendimento é fortalecer um cooperativismo que gere uma aproximação dos serviços e uma horizontalização das estruturas de governança. Isto sugere proporcionar uma descentralização das decisões e dos recursos para os municípios e as comunidades atendidas, de modo que a circulação dos recursos financeiros possa ganhar um caráter mais localizado, permitindo o seu reinvestimento e ciclagem local, promovendo o desenvolvimento socioeconômico da comunidade. Isso corresponderia a um processo de ampliação da territorialização do cooperativismo, com a construção de laços de confiança mais fortes entre os agentes (conselho) e proprietários (associados) da cooperativa. Uma prática nesse sentido corresponde a manter o controle social da cooperativa de crédito, por meio do exercício da gestão pelos próprios agricultores familiares da comunidade.

Contudo, esses entendimentos não são isolados um do outro. Apresentam-se interdependentes. O CRESOL caminha para um processo de expansão vertical de suas estruturas de governança ao mesmo tempo em que defende (demonstra intenções) um projeto de ampliação de sua base com cooperativas singulares e estas por PA, procurando manter a proximidade das instâncias deliberativas com o quadro de associados. Esse processo de crescimento vertical responde pelo crescimento do sistema, que culmina também em maiores exigências legais.

Na medida em que as cooperativas de crédito crescem (número de associados, movimentação de recursos, estrutura, etc.), existe a tendência do distanciamento do Conselho em relação ao quadro de associados. Chega-se um momento em que esse órgão já não consegue representar (ou atender) todos os associados. Descentralizar a estrutura tende a fortalecer as relações entre o quadro de associados e a cooperativa, pois aproxima seus representantes de seus representados.

Vai fazer cinco anos que assumimos a cooperativa. Tínhamos 1.057 associados. Atualmente temos 1.620. Praticamente conhecia todos. Contudo, hoje já tem alguns que não conheço, que não sei onde morram. Comportaria criar outra cooperativa. Temos PA fortes em alguns municípios próximos [vizinhos], com significativo número de associados. Juntos, poderiam constituir uma nova cooperativa. Cresceria muito mais. E nós aqui também, pois poderíamos analisar [necessidades locais, gestão, financiamentos, etc.] muito melhor (Entrevistado 01).

A partir do momento que percebemos que um PA se encontra bem estruturado, com um quadro social significativo e a um bom tempo na cidade, se começa a pensar em criar uma Diretoria local. Hoje, por exemplo, nós temos cinco PA. São novos ainda. Tem muito trabalho para ser feito antes de se pensar em tornar esses PA em cooperativas. Mas existe a intenção. Principalmente nos casos de PA mais distantes da sede em que a presença de uma Diretoria local é importante. Queira ou não, a distância é um fator que interfere no atendimento. Os locais em que a cooperativa atua apresentam realidades diferentes. Então, talvez, as necessidades nesses PA já sejam um pouco diferentes das nossas (Entrevistado 02).

De maneira objetiva a Diretoria Executiva de uma cooperativa de crédito corresponde a um órgão estatutário segregado do Conselho de Administração, mas sob sua subordinação e supervisão, e que exerce atividades focadas na execução operacional dos planos de ação e estratégicos elaborados pelo Conselho de Administração em consonância com os objetivos traçados e decisões tomadas nas Assembleias Gerais dos cooperados.

A adoção dessa prática de governança corporativa nas cooperativas de crédito intensificou-se nos últimos anos. Justificam sua adoção ao crescimento dessas organizações e seus sistemas e a complexidade do mercado financeiro, pois à medida que crescem, aumentam também as exigências, responsabilidades e, portanto, a necessidade de maior controle e eficiência.

Para as cooperativas de crédito no regime de livre admissão de associados, a implementação de práticas de governança corporativa, como a adoção de Diretoria Executiva, tornou-se obrigatória. É o caso das cooperativas de crédito do SICOOB e do SICREDI sediadas no MOC. São organizações que atendem públicos urbanos e rurais e que, portanto, apresentam uma diversidade ampliada de demandas socioeconômicas e financeiras.

Mas cabe aqui mencionar que a não adoção da Diretoria Executiva não indica que a organização é ineficiente em sua gestão. Essa eficiência depende mais da capacidade das pessoas que compõem os órgãos dirigentes. Ou seja, se elas estão preparadas para responder e atender às demandas dos associados, da comunidade e dos demais entes envolvidos direta ou indiretamente com a cooperativa. Como dizem Meinen e Port (2014, p. 314), “tanto um como o outro modelo podem ser exitosos [tudo depende] “do nível de preparação e das intenções dos administradores”.

Um desdobramento gerado pela implantação da Diretoria Executiva é a separação entre a propriedade e a gestão na cooperativa de crédito, uma das principais questões tratadas pela Teoria da Agência já explicitada na seção do referencial teórico desta dissertação.

A adoção desta prática promove um descolamento das responsabilidades executivas do Conselho de Administração. Assim, esse órgão administrativo transfere subsidiariamente suas responsabilidades executivas e passa a dedicar-se mais à representação, ao controle democrático, à política institucional, ao planejamento global da organização, bem como ao acompanhamento e monitoramento da Diretoria Executiva.

Com a divisão desses dois papéis, fica-se bem claro o papel político e o papel executivo, e aí a gente pode estar treinando a parte executiva, porque ela vai ter que ser uma parte mais técnica, vai ter que ter um conhecimento mais técnico para poder fazer a execução. Aí juntamente com a parte política, ela vai pegar o que está externamente, as dificuldades externas, o que o quadro social acha que tem que melhorar, levar para a parte executiva e a parte executiva, a parte técnica, vai avaliar o que pode ser feito para essa melhoria. E vai executar. Então acho que nesse ponto vai melhorar. Porque hoje talvez a parte política as vezes pode ser que ela não saia do

papel, existem várias coisas que são possíveis de melhorar, mas por não ter uma direção específica executiva as vezes pode acabar não avançando (Entrevistado 02).

Normalmente, as cooperativas de crédito de produtores rurais desenvolvem sua gestão por meio de uma Diretoria Executiva Liberada (DEL). É o caso das cooperativas vinculadas ao CRESOL e também ao SULCREDI no MOC. Esta Diretoria apresenta muitas semelhanças à Diretoria Executiva (DE). A DEL é integrada por membros do CA escolhidos por seus pares – os conselheiros administrativos – para assumir as funções de natureza executiva da cooperativa. Assim, o Conselho ‘libera’ alguns de seus membros para assumir e desempenhar as tarefas executivas da cooperativa. A principal diferença entre ambas as Diretorias está justamente em buscar a separação entre a propriedade e a gestão. Na DE, as atividades serão exercidas por profissionais (pessoas naturais) associados ou não a cooperativa, não sendo permitido a essas pessoas o exercício simultâneo de funções no CA e na DE.

Existem posicionamentos contra e a favor da adoção da Diretoria Executiva segregada (separada do CA) nas cooperativas. Um aspecto desfavorável diz respeito principalmente ao fato de que a sua adoção poderia acarretar perda de autonomia do Conselho de Administração, conforme expõe o Entrevistado 01, que diz respeito ao poder de influência da Diretoria sobre as decisões da cooperativa, que embora corresponderiam a um caráter mais técnico, poderiam sobrepor posições do Conselho e criar atritos organizacionais.

Por outro lado, sabe-se que os membros do Conselho, sendo ao mesmo tempo os representantes dos associados e os responsáveis pela execução das ações da cooperativa, também precisam ser bem qualificados para comandar a organização. A qualificação dos Conselhos das cooperativas torna-se ainda mais relevante diante do fato de que a maior parte dos dirigentes das cooperativas de crédito (de produtores rurais) são agricultores familiares que assumem essas funções eletivas e executivas sem um conhecimento prévio mais aprofundado das questões que cercam a gestão de uma cooperativa de crédito.

Essa particularidade das cooperativas de crédito dirigidas por produtores rurais requer uma atenção quanto à qualificação dos membros de seus órgãos administrativos. Isto se justifica em favor da sustentabilidade das cooperativas e evita que ocorra como no passado, o

“afastamento de dirigentes e funcionários por descumprimento de regras e formalização de contratos inadequados” (Entrevistado 01).

No início era mais uma questão administrada pelos agricultores, enfim, não existia uma gestão em si. Existia uma prestação de serviço, um repasse de crédito. E justamente pelo crescimento se obrigou a implantar a gestão e a própria governança que é um dos pontos que a gente está trabalhando agora, que está dando os primeiros passos (Entrevistado 02).

Uma prática identificada (recente) em cooperativa do CRESOL estimula a rotatividade dos dirigentes, instituindo uma diminuição do período máximo para exercício da presidência de três para dois mandatos. “A troca é importante. Existem cooperativas em que fica o mesmo, chegaria um tempo que poderia ter crescido, poderia ter outras visões também” (Entrevistado 01). Isso representa a renovação da representação e das ideias.

A composição do Conselho Administrativo normalmente é diversificada, buscando-se compor o órgão com representantes de diferentes localidades, pois algumas apresentam determinados tipos de produção e, assim, demandas mais específicas também.

A preparação de novos dirigentes para os processos sucessórios inicia com a própria formação do quadro de funcionários das cooperativas, que é composto por filhos de agricultores familiares associados, selecionados mediante análise do seu histórico familiar e antecedentes comportamentais. O favorecimento para a ocupação de novas funções e cargos é sempre de membros da própria cooperativa.

A rotatividade demanda a formação e emergência de novas lideranças num *continuum* que permita tornar os processos de sucessão ausentes de rupturas ideológicas, administrativas e organizacionais, preservando a sustentabilidade da cooperativa.

Os critérios de associação das cooperativas de crédito refletem, em grande medida, o seu campo de atuação. No caso das cooperativas de crédito que trabalham com o público do meio rural tem-se, normalmente, a livre admissão e a limitada ao produtor rural.

As cooperativas do CRESOL apresentam, na sua maioria, o critério de associação vinculado às atividades rurais. Tem cooperativas do sistema que apresentam critério de associação misto, como é o caso da cooperativa de Xaxim, filiada a BASER. Nesse caso, a cooperativa

atende a mais de uma categoria de associados. Significa que além de produtores rurais ou outras pessoas físicas associadas à atividade rural, pode atender, por exemplo, servidores públicos. Essa condição é analisada pelo BCB e deve ser estatutária. Contudo não se iguala a livre admissão. A adoção de critério de associação misto indica a abertura da cooperativa para outro público além do rural, que é o tradicionalmente atendido pelas cooperativas da CRESOL.

A livre admissão é pauta recorrente nas cooperativas de crédito rural da CRESOL. As opiniões sobre a sua adoção são variadas, mas as preocupações são as mesmas. Um ponto de vista é mais conservador e outro mais declinante a implementação dessa prática. O primeiro entende que preservar a ação no público da agricultura familiar é importante, pois esse posicionamento reflete mais o anseio dos seus associados. Soma-se a isso o fato das suas cooperativas terem origem do trabalho dos agricultores e que isso é um diferencial importante a ser mantido. Também existe o ponto de vista de que a livre admissão é interessante principalmente para a viabilidade das cooperativas, e de que isso não prejudicaria o atendimento aos produtores rurais. Essa discussão reflete uma preocupação não só de seus dirigentes como também dos próprios associados.

Uma possível abertura do sistema a livre admissão é um debate grande. Com o crescimento do CRESOL, a divulgação de sua marca e o aumento de sua credibilidade nos locais onde atua, é natural que as pessoas e empresas de outros segmentos se interessem em conhecer o sistema. A livre admissão exige avanços estruturais no sistema, investimento em pessoas e tecnologia. O público urbano faz uso de mais recursos digitais para seu atendimento. O rural prima por um atendimento mais corpo a corpo (Entrevistado 02).

Embora as cooperativas do CRESOL não sejam de livre admissão, suas atuações nos municípios do MOC são ampliadas, por serem na sua maioria áreas essencialmente agrícolas e apresentarem uma população inferior aos vinte mil habitantes. Assim, um número expressivo das pessoas (físicas e jurídicas) que residem nessas localidades é atendido por essas cooperativas por possuírem vínculos com a área rural ou por desempenharem atividades correlatas. A

atuação em municípios menores possibilita que as cooperativas estabeleçam vínculos de maior proximidade com a comunidade, o que gera uma rede de troca de informações ampliada, que serve de suporte para a tomada de decisão em relação às transações locais.

Hoje nós não temos a livre admissão. E o Conselho tem que ter muito conhecimento e cuidado. Mas temos filhos de agricultores que estão na cidade e tem empresa, e são associados. O nosso estatuto comporta isso. Existe nessas operações o vínculo com a agricultura familiar. Então contempla agrônomos, técnicos agrícolas, engenheiros, agropecuárias, tudo o que é relacionado à área rural. E geralmente quem está nas cidades pequenas tem vínculo com a agricultura ou tem terra no meio rural. Em municípios maiores tem que ter mais cuidado, não vamos associar qualquer um. O Conselho tem critérios, e bom senso também. Nos municípios pequenos a gente conhece todo mundo (Entrevistado 01).

Ainda que haja variações, como comentado, o CRESOL, até então, vem atendendo a um público específico, direcionando suas atividades especialmente para os agricultores familiares.

A inclusão social foi e continuará sendo um grande desafio para as cooperativas de crédito, não somente para a CRESOL, mas também para os demais sistemas. O Sistema CRESOL surgiu com um propósito de inclusão dos agricultores familiares e pequenos produtores rurais mais descapitalizados ou empobrecidos, que apresentavam dificuldades de acesso a recursos oficiais e outros serviços financeiros. Com o crescimento das cooperativas (área de abrangência, número de funcionários, de associados, etc.) – fruto em grande medida do crescimento da própria agricultura familiar (por exemplo, com ampliação da produção) – esse processo pode enfraquecer. A situação atual é muito diferente daquela existente quando da criação das primeiras cooperativas. As novas gerações de administradores e conselheiros têm experiências diferentes daquelas vivenciadas pelos fundadores. Conforme o Entrevistado 01, por mais que os funcionários e conselheiros sejam filhos de agricultores, a compreensão sobre a realidade não é a mesma dos que iniciaram as cooperativas, quando, por

exemplo, ainda nem existia o PRONAF. Então, por vezes, os mais novos têm mais dificuldade de enxergar o propósito social.

Um exemplo interessante de inclusão social ocorre com os indígenas da reserva Terra Indígena Chapecó, que possuem em torno de 14 mil hectares de área nos municípios de Ipuacú e Entre Rios. São aproximadamente 300 deles associados à uma cooperativa do CRESOL. Nesta reserva existe uma cooperativa de produção de leite supervisionada por um agrônomo, ex-extensionista da Empresa de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI). Essa parceria entre a cooperativa de crédito e a de produção possibilita a movimentação financeira dos recursos do leite produzido pelos indígenas, fortalecendo ambas cooperativas.

Quem é indicado pela cooperativa, ou mesmo pelo Agrônomo, não dá problema. Normalmente é para receber o pagamento da venda do leite. Tem alguns que tem aplicação também. Até hoje não tivemos nenhum real da área indígena lançado a prejuízo. Lá existem funcionários da saúde e também motoristas, da FUNAI. As áreas de terras são de 30 a 70 hectares. Nas vilas tem alguns que são agricultores. Quem não mora nas vilas, normalmente já são agricultores. Têm muitos com dois ou três mil reais de leite por mês. A FUNAI fornece carta de anuência para eles, que é tipo um contrato de arrendamento (por exemplo, para cinco ou dez anos). Lá tem muita disputa e briga interna por terra também. Tendo a anuência, não enfrentamos problemas. Mas temos que ser prudentes também, porque não são todos que trabalham bem. Os indígenas movimentam cartão de crédito, fazem desconto de cheque, tem vaca de leite, tem trator, muitos estão bem equipados. Eles até se assinam de avalistas. Quem está na reserva, quanto quem está fora dela ou até na cidade, se ajudam, tem uma relação diferente. E são dois municípios vizinhos. Eles têm uma confiança. Questão de pessoas que nasceram ali, tão lá a muitos anos, se conhecem. Eles têm carro bom, tem moto, tem celular, tem internet, tem Sky, tem acesso a muitas coisas. Claro que não todos. Desde o início da cooperativa tivemos alguns indígenas associados. Muitos se inseriram através

do leite e das cooperativas de crédito e de produção. Inclusive, atualmente, em Entre Rios, a produção de leite na reserva indígena está um pouco maior do que fora da reserva. Muitos criticam os indígenas. Inclusive na própria cooperativa. Mas inúmeros pagam R\$100,00 ou 200,00 de luz. Tem bastante que paga R\$40,00 ou R\$50,00. A maioria dos que estão na vila tem coisas novas em casa e trabalham nos frigoríficos, em Chapecó, Abelardo Luz, na Seara Alimentos. Tem o trabalho da assistência social das prefeituras. Quem se inclui na Bolsa Família tem, por exemplo, a luz paga pelo governo. Os demais não. Então é diferente. Eles avançaram bastante na questão da igualdade, porque não queriam ser discriminados, tratados de forma diferente, mas eles têm também deveres e responsabilidades. Então mudou bastante. Nós até fizemos pré-assembly na reserva. Beneficiam-se do PRONAF. Mas tem-se o cuidado para não aprovar propostas de investimento (por exemplo, estrebrias, estruturas físicas na área). São financiadas somente coisas removíveis (máquinas, animais, etc.). Por exemplo, chiqueiro e aviário não têm na reserva. Se tivesse, o desenvolvimento seria maior. Seriam investimentos muito altos sobre uma terra que é do governo. Então ainda não é possível se fazer isso (Entrevistado 01).

No CRESOL e, em grande parte das cooperativas de crédito, a elaboração de projetos de investimento é terceirizada, elaborados antecipadamente a contratação do crédito. Posteriormente à concessão do crédito, realiza-se o pós-laudo, para verificação da correta aplicação do crédito pelo agricultor familiar. No CRESOL esse trabalho é realizado em parceria com uma cooperativa de serviços (mas não apenas; a EPAGRI, por exemplo, também auxilia nesse trabalho), cujas unidades espalham-se pela região Sul do país, nas chamadas bases regionais. Nessas operações de PRONAF Investimento, o técnico dessa cooperativa avalia a propriedade rural e, juntamente com a avaliação financeira, decide pela elaboração ou não do projeto. O pós-laudo é realizado em torno de 60 a 90 dias após a aplicação, para verificar seu correto uso e fornecer novas orientações técnicas.

Por meio do *software* de gestão das cooperativas de crédito, que é comum às cooperativas do sistema, chamado Colméia, realiza-se uma prévia análise para concessão de financiamentos. É um programa de custo baixo para as cooperativas, que permite consultar o perfil financeiro do associado: é possível ver se ele tem pendências econômicas de todo tipo, ou seja, permite verificar de certa maneira a sua “saúde” financeira. Esse é um primeiro momento de análise para concessão de crédito.

Conforme aumenta o nível de alçada (valor do financiamento, garantias, prazo, endividamento, etc.), a decisão pela concessão passa a ser mais criteriosa, ou seja, com a participação do Comitê Regional ou do Central por exemplo. As cooperativas, até uma certa alçada, têm autonomia para liberar um financiamento. Os associados são classificados pelo nível de risco, uma exigência do BCB. Aumentando o risco (alçada maior), a análise da proposta de crédito passa para os comitês deliberativos da base regional e ou da cooperativa central.

Importa mencionar que existe a aplicação do bom senso também, além dessa análise puramente técnica. Dependendo da proposta do crédito e do tomador (seu histórico com a cooperativa, seu caráter e do entendimento da sua necessidade real), o financiamento pode ser aprovado. O Comitê de Crédito na cooperativa é o órgão que analisa as propostas de crédito e dá o encaminhamento necessário.

Essas análises conferem maior segurança na concessão do crédito. Soma-se a isso as particularidades normativas do BCB, por exemplo, por meio do Manual do Crédito Rural, mas também dos parceiros como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco Rural de Desenvolvimento (BRDE) e BB, que apresentam outras exigências e regras de financiamento. Assim, hoje em dia a desburocratização do crédito pelas cooperativas, principalmente dos recursos oficiais, é praticamente ausente, pela rigidez das cobranças legais, seja em termos de projetos, documentos e aplicação. O associado tem que estar com toda a documentação em dia para acessar o crédito: “são exigências obrigatórias e impostas. Então, é uma dificuldade, pois a cooperativa não tem muita autonomia para flexibilizar isso” (Entrevistado 02).

Produções de gado, para fins de produção de leite, cultivo de soja e milho, são os empreendimentos ainda mais demandados de créditos pelos agricultores familiares. Os entrevistados do CRESOL relatam que demandas relacionadas à produção orgânica e agroecológica são ainda incipientes. Como exemplo, apresenta-se a distribuição da carteira agrícola de uma das cooperativas. Aproximadamente metade dos

créditos rurais é financiado com recursos próprios da cooperativa. A outra metade com recursos do PRONAF, distribuídos da seguinte forma: custeio de milho e soja (~10%), custeio pecuário/leite (~20%) e investimento (~20%: 15% leite e 05% hortifrutigranjeiros e estufas).

Um dos fatores que implicam sobre a fidelidade do associado à cooperativa de crédito é o tipo de atendimento prestado ao associado. O Entrevistado 03 relata que por meio do bom atendimento se passa confiança ao associado e que assim se viabiliza a reciprocidade. Complementa que buscar o equilíbrio dessa relação de mútua ajuda gera benefícios a todos. Que, portanto, isso vai além do simples ato de atender o associado. Estar disponível para recebê-lo é um fator também relevante. Enquanto nos bancos os clientes são atendidos em um período reduzido de tempo (normalmente das 10 às 15 horas), as cooperativas abrem mais cedo e fecham mais tarde, ampliando a janela de atendimento.

Pelo fato das instituições financeiras em geral prestarem praticamente os mesmos serviços, a qualidade do atendimento é o principal diferencial das cooperativas. Cursos sobre o cooperativismo, dias de campo, entre outros, também aproximam a cooperativa do associado, criando relações mais fortes. A maioria dos bancos não desenvolve atividades desse tipo nas comunidades em que estão presentes. Portanto, isso também é uma característica que diferencia as cooperativas dos bancos, pois demonstram um maior interesse pela comunidade e seu desenvolvimento.

Muitas atividades de educação cooperativa têm sido criadas nos últimos anos. Um exemplo é o desenvolvimento de atividades em escolas, com as crianças, onde são tratadas noções básicas ligadas a educação financeira e ao cooperativismo. Esse trabalho não é realizado em todos os municípios em que o CRESOL está presente, mas cita-se como exemplo a cidade de Xaxim, onde esse trabalho está incluído no calendário das escolas e é desenvolvido em torno de uma vez por mês, trabalhando-se turmas diferentes a cada intervenção. Representa uma estratégia para a difusão do cooperativismo e a busca, no longo prazo, da sustentabilidade futura das organizações locais, trabalhando-se desde cedo com aqueles que poderão compor no futuro o quadro social e funcional das cooperativas. Ensinar sobre a importância da cooperação e do cuidado com as finanças é um aprendizado saudável e pertinente²⁴.

²⁴ O cooperativismo brasileiro há algum tempo vem enfatizando e cobrando do Poder Executivo Federal a inclusão de disciplina sobre cooperativismo no currículo do ensino fundamental das escolas.

Na maior parte das cooperativas do CRESOL é realizada pré-assembleias nas comunidades onde se encontram mais associados. Correspondem a espaços de troca de informações e ideias e contato direto dos cooperados e seus representantes, os Conselheiros. São apresentados resultados das atividades das cooperativas e coletadas demandas, necessidades e sugestões dos associados. É uma atividade que aproxima e fortalece as relações socioeconômicas entre ambos, gera maior participação e controle social. Contudo, a realização das pré-assembleias não é uma unanimidade nas cooperativas do sistema, conforme comenta o Entrevistado 01, que demonstra que a sua efetivação depende muito da disposição do Conselho de Administração.

Tem muitas cooperativas que não realizam mais pré-assembleias. Mesmo aqui, existem membros do Conselho que comentam não haver necessidade. Contudo, nós temos que fazer o algo a mais. Penso que é isso que faz a diferença. Isso permite praticar a transparência com o associado. Mostra o que a cooperativa está fazendo e quais são seus resultados. Os associados passam a conhecer mais a cooperativa e ter mais confiança.

Esse contato direto permite aos administradores conhecer melhor seus cooperados, e vice-versa. As visitas na propriedade são realizadas sempre que exigido pelos parceiros, como BNDES e BRDE, para o atendimento de conformidades em relação aos créditos concedidos. Por exemplo, em casos de investimento em que o valor a ser contratado é alto, procura-se previamente, à sua concessão, visitar a propriedade rural para conhecê-la e ter mais subsídios para a tomada de decisão sobre a aprovação do crédito. As visitas ocorrem com relativa frequência pelos Diretores e servem também para difundir informações, tanto sobre as atividades, serviços e produtos da cooperativa, mas também para tratar de temas mais técnicos ligados à agricultura familiar por exemplo. Em alguns casos existe uma agenda diretiva semanal, em que parte da semana (dois a três dias) é reservada para essas atividades *in loco*.

O fato das cooperativas do Cresol serem administradas principalmente por agricultores representa um fator que contribui para estreitar os laços do associado com a cooperativa, pois eles compartilham vivências e conhecimentos, o que transmite um sentimento maior de pertencimento. O associado pode ser mais bem compreendido em suas necessidades.

O CRESOL (por meio das centrais) possui um programa chamado Agentes Comunitários de Desenvolvimento e Crédito. São associados que atuam em suas comunidades e representam um elo entre os cooperados e a organização. Os agentes trabalham fomentando as ações da cooperativa, incentivando a participação dos associados, fomentando discussões sobre a agricultura familiar, produção sustentável, tecnologias, e trazendo as demandas e necessidades de sua comunidade à cooperativa. Estão em constante processo de qualificação pela cooperativa para poderem desempenhar essa atividade. São voluntários e representam um instrumento de descentralização de ações da cooperativa e elo de proximidade com os associados. Conhecendo suas demandas, são maiores as chances de que sejam atendidos plenamente em suas necessidades reais.

No entanto, nem todas as cooperativas de crédito filiadas ao CRESOL são aderidas ao Programa. Um dos motivos relatados tem relação com o sigilo das atividades desenvolvidas pelos associados pertencentes a comunidade onde atua o Agente. O exercício dessa tarefa é delicado, pois lida com pessoas com características e anseios particulares. Independentemente disso, os entrevistados do CRESOL concordam sobre a importância da proposta do Programa. Representa uma forma de descentralizar ações e de se aproximar mais do associado.

Outro programa desenvolvido pelo CRESOL é o trabalho de Habitação Rural, uma política pública do governo federal, que apresenta juros baixos, carência e também recursos a fundo perdido. O objetivo do programa é conceder subsídios aos agricultores familiares e trabalhadores rurais para a ampliação, reforma e construção de unidades habitacionais. A melhoria de suas moradias fortalece a autoestima dos agricultores, estimula para que permaneçam vivendo no meio rural e invistam mais no desenvolvimento de suas propriedades rurais. A maioria dos beneficiários é pequenos agricultores com uma renda mensal baixa e que dificilmente teriam condições de melhorar sua qualidade de vida, por meio de uma moradia mais digna, sem a intervenção dessa política pública operacionalizada pelas cooperativas. Este programa representa um instrumento de inclusão social dos agricultores familiares em situação mais vulnerável sob o ponto de vista do saneamento e renda. A melhoria da infraestrutura habitacional também é um componente importante para o desenvolvimento das zonas rurais.

4.1.2 SICOOB

As cooperativas de crédito do SICOOB sediadas no MOC são do tipo Clássica. Apresentam como critério de associação a livre admissão, estando filiadas a mesma Cooperativa Central de Crédito (SICOOB CENTRAL SC/RS, localizada em Florianópolis-SC) e, obrigatoriamente, adotam a Diretoria Executiva por apresentarem média (três últimos exercícios sociais) dos seus ativos totais superior a R\$ 50 milhões.

As centrais do SICOOB são cooperativas de segundo grau, independentes entre si, que integram regionalmente e entre estados as cooperativas singulares, consideradas de primeiro grau. Suas principais funções correspondem a

prevenção e correção de situações que acarretem risco para a solidez das cooperativas filiadas e do Sistema [prestando serviços como a] centralização dos recursos captados pelas suas cooperativas; padronização e supervisão de sistemas operacionais e de controle de depósitos e empréstimos; supervisão auxiliar; educação e capacitação; adoção de medidas corretivas; assessoria jurídica, [...] de comunicação; compras em comum; intercâmbios para qualidade e treinamento profissional (SICOOB, 2016, s.p.).

Ao todo o Sistema apresenta quinze centrais que compõem a SICOOB Confederação. Esta organização é uma cooperativa de terceiro grau que busca defender os interesses das suas filiadas, promovendo a padronização, supervisão e integração operacional, financeira, normativa e tecnológica; definindo ainda políticas e estratégias de comunicação e *marketing* relacionadas principalmente a marca SICOOB (SICOOB, 2016a).

O sistema possui seu próprio banco comercial privado, denominado de Banco Cooperativo do Brasil S/A (BANCOOB), criado em 1996. Seu controle acionário pertence às cooperativas centrais do sistema. Foi constituído para oferecer produtos e serviços financeiros às cooperativas possibilitando ampliar e criar novas possibilidades de negócios e a gestão centralizada dos recursos financeiros ao sistema. Atua na redução dos custos das cooperativas de crédito, no desenvolvimento de novos produtos e serviços, disponibilizando uma

linha ampla de negócios financeiros tipicamente bancários, o que as aproxima das demais instituições do mercado bancário (*et al.*). Segundo um dos entrevistados desta pesquisa,

o BANCOOB possibilitou um suporte maior às atividades da cooperativa de crédito, diminuindo muito seu custo. Também gerou a oportunidade de ampliar a representatividade do sistema perante os Ministérios da Agricultura e do Tesouro Nacional, criando um canal aberto com esses e outros órgãos federais (Entrevistado 06).

As cooperativas de crédito integradas ao SICOOB apresentam uma padronização quanto a seus propósitos organizacionais, adotando os apregoados pelo Sistema. Como missão busca-se “gerar soluções financeiras adequadas e sustentáveis, por meio do cooperativismo, aos associados e às suas comunidades” e como visão “ser reconhecido como a principal instituição financeira propulsora do desenvolvimento econômico e social dos associados” (SICOOB, 2016b, s.p.; SICOOB VALCREDI SUL, 2016, s.p.; SICOOB CREDIMOC, 2016, s.p.; SICOOB CENTRAL SC/RS, 2015, p. 4).

Além de serem regidas pela legislação vigente, as cooperativas de crédito vinculadas ao SICOOB devem seguir as normas e diretrizes de atuação sistêmica estabelecidas pela sua Confederação, os regulamentos da Central ao qual são filiadas, aos seus Estatutos Sociais, às normas internas próprias e também aos procedimentos operacionais regidos pelas suas demais organizações como o BANCOOB. Essa estrutura apresenta um grau elevado de verticalização organizacional. Por apresentar tal estrutura, em três níveis, além das demais organizações empresariais vinculadas (de suporte à coordenação do sistema), o BCB classifica o SICOOB como um sistema verticalizado.

A cooperativa de crédito mais antiga sediada no MOC vinculada ao SICOOB é a SICOOB CREDIRIO, localizada em Joaçaba. Criada em 1985 por um grupo de agricultores apoiados pela Cooperativa Triticola Rio do Peixe (COPERIO, do mesmo município), uma cooperativa de produção agropecuária que em 2013 foi incorporada pela Cooperativa de Produção e Consumo Concórdia (COPÉRDIA), de Concórdia-SC. Buscava-se naquele tempo acesso ao crédito, pois “não tinha crédito, não tinha recurso como hoje. A agricultura familiar naquela época era familiar por família mesmo, não por que o governo ou alguém se preocupava” (Entrevistado 06). Inicialmente, a CREDIRIO

tinha convênio com o Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC) para obter repasses de recursos e acesso a produtos e serviços financeiros. O banco foi extinto em meio ao Plano Collor no início da década de 1990, que pregava a austeridade em muitos setores. Mediante esse fato ficaram prejudicados diversos serviços na cooperativa. Assim novos convênios foram firmados com o Banco do Estado de Santa Catarina (BESC), que colaborou com a cooperativa durante um tempo, pois começou a enfrentar dificuldades financeiras em meados da primeira metade da década de 1990; e com o BB, que passou a repassar recursos de custeio rural à cooperativa. Com o fortalecimento das cooperativas de crédito do SICOOB naquela década, o sistema criou o BANCOOB, que gerou uma importante autonomia e independência das suas cooperativas em relação aos outros bancos tradicionais.

Três anos após a criação da CREDIRIO, em 1988, surge, em Xanxerê, a SICOOB CREDIMOC, na época com apoio da Cooperativa Mista do Meio Oeste Catarinense (COMMOC), com forte atuação no ramo da eletrificação rural, que posteriormente veio a se chamar Cooperativa Mista de Desenvolvimento Regional (CEMID) que, por inúmeros problemas administrativos e financeiros, não mais atua nesse setor²⁵. Os primeiros anos da CREDIMOC foram difíceis muito em função dos problemas enfrentados pela CEMID, que acumulava também as responsabilidades pela gestão da cooperativa de crédito. Com a troca de dirigentes no início da década de 1990 a CREDIMOC aos poucos foi se recuperando e crescendo. Em torno de 2009 a Cooperativa ingressou na modalidade da Livre Admissão de Associados.

A SICOOB VALCREDI SUL é a cooperativa singular mais jovem sediada no MOC vinculada ao Sistema, tendo sido criada em

²⁵ Até 1998, a CEMID era permissionária de serviços de eletrificação rural em treze municípios do Oeste de Santa Catarina (região de alto grau de desenvolvimento agroindustrial, com a presença de numerosos produtores rurais e grandes frigoríficos), com uma rede de distribuição de aproximadamente 1.340 km, que atendia cerca de três mil consumidores. Por problemas relacionados à má qualidade do fornecimento de energia elétrica como insuficiência de energia e manutenção deficiente, a cooperativa enfrentou problemas administrativos, financeiros e jurídicos, com diversas ações ajuizadas contra ela. Naquele ano a CEMID sofreu encampação do serviço por ela prestado mediante alegação de diversos órgãos em defesa do interesse público, com a finalidade de garantir o fornecimento de energia elétrica adequadamente aos seus consumidores (AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, 1998). Segundo um dos entrevistados (Entrevistado 07), a CEMID praticava sempre preços mais caros para a energia elétrica do que os fornecidos pela Estatal.

1997 no município de Passos Maia. A cooperativa surgiu de uma singular articulação de diversas organizações e em um contexto de recente emancipação política, que ocorreu em 1991, momento oportuno para se pensar o desenvolvimento do município. Por iniciativa de representantes do poder executivo municipal da época, foram realizados diversos contatos em busca de conhecimento e assessoria sobre o cooperativismo. Entidades como a Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Oeste Catarinense (APACO); o Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (CEPAGRO), vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); e da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), por meio de professores do curso de Agronomia; foram contatadas e assim foi possível conhecer mais sobre como funcionavam as organizações cooperativas. Do contato com a UNOESC firmou-se parceria para a realização de um estudo de planejamento local que detectou problemas significativos de falta de renda e crédito enfrentados pelos agricultores. Assim, um dos objetivos deste planejamento era incentivar a produção de leite e a formação de uma bacia leiteira, estimulando a criação de uma cooperativa de produção e outra de crédito. Sob a orientação de professores dessa Universidade, 39 alunos do curso de Agronomia realizaram estágio em 39 propriedades rurais do município. Além de ajudarem e conhecerem o dia a dia de uma propriedade rural, esses alunos divulgaram o cooperativismo junto aos agricultores, como um instrumento para o enfrentamento dos problemas socioeconômicos locais. Desse trabalho surgiu o grupo para a criação da cooperativa de produção de leite, criada em 1994, que atualmente chamasse Cooperativa de Leite Vale do Chapecozinho (COPLA VALE).

Em 1993 se trabalhou bastante o cooperativismo no município. Buscava-se orientação e ajuda para criar novos instrumentos econômicos e sociais que permitissem melhorias diante do insucesso financeiro dos agricultores e a independência em relação às organizações cooperativas de produção e financeiras da região que ludibriavam os agricultores. O BB não financiava e também não existia o PRONAF na época. No crédito rural havia muita seletividade [escolha de agricultores para a concessão de financiamentos] e segregação, com recursos sendo destinados para outros setores de produção, gerando diminuição de valores destinados para o público rural (Entrevistado 07).

O número de associados da COPLAVALÉ aumentou para mais de 100 agricultores cooperados com a vinda, em 1995, de assentamentos no município. A maioria desses assentados atualmente é produtor de leite. Essa cooperativa continua ativa atualmente, mas sofreu uma estagnação em seu crescimento e enfrenta problemas financeiros, muito em função da forte concorrência pela presença de grandes empresas de laticínios na região que competem pelo leite dos agricultores. No entanto, se verifica que essa cooperativa desempenhou um papel importante de inclusão socioeconômica de agricultores do município e região, a tal ponto dessas grandes empresas virem ali competir.

O movimento para a criação da VALCREDI SUL acompanhou em paralelo os debates e a criação da COPLAVALÉ, vindo a ser fundada em 1997. Novamente, se nota a importância do estabelecimento de parcerias para a criação e posterior manutenção da cooperativa de crédito. Apenas para citar um exemplo, o apoio de professores da UFSC, por meio do CEPAGRO, contribuiu para fortalecer o aprendizado sobre o funcionamento desse tipo de cooperativa, sendo realizadas visitas de assistência e assessoria técnica. Os primeiros anos foram difíceis muito em função da falta de conhecimento sobre a condução do crédito, ou ainda, pela falta de conhecimento do setor financeiro pelos seus dirigentes. Até então a VALCREDI SUL era uma cooperativa solteira. A partir de 2001, com a possibilidade de atuar com o crédito rural oficial, a cooperativa buscou sua filiação a um Sistema cooperativo, ficando entre o CRESOL e o SICOOB. Depois de vários dias de discussão sobre o assunto e, apesar de uma tendência grande de filiação ao CRESOL, o CA escolheu que o melhor caminho seria a filiação ao SICOOB. Essa decisão baseou-se não pelo CRESOL em si, como sistema cooperativo, mas por ele possuir certa dependência do BB (de repasse de recursos, de serviços de compensação, etc.), visto que a VALCREDI SUL surgiu justamente para gerar aos agricultores as oportunidades de crédito que não conseguiam obter com o BB. Enquanto que o SICOOB possuía seu próprio banco.

A aceitação do SICOOB pela filiação da cooperativa não foi simples. Entendiam que a cooperativa, pela sua criação e formação, não era apropriada à doutrina do SICOOB. De fato, estávamos mais para uma cooperativa solidária do que para uma cooperativa financeira, digamos assim (Entrevistado 07).

Com a filiação ao SICOOB, a VALCREDI SUL começou a operacionalizar o crédito rural, que possibilitou um aumento significativo na movimentação de recursos financeiros na cooperativa e a fez crescer gradativamente. Em 2009 a cooperativa começou a atuar com a Livre Admissão de Associados.

O caso do município de Passos Maia, envolvendo as cooperativas COPLAVAL e VALCREDI SUL, pode representar um exemplo de iniciativa inovadora dentro de uma perspectiva de desenvolvimento territorial. A junção de diferentes órgãos públicos e privados em torno da problemática do insucesso dos agricultores, traduzido pela falta de crédito e renda, proporcionou a elaboração de uma proposta de planejamento municipal da produção agropecuária, baseada nas potencialidades levantadas, que culminou na proposição do fortalecimento da produção leiteira. A criação das cooperativas apresentava o intuito de criar uma estrutura de coordenação institucional (instrumentos socioeconômicos) de suporte ao projeto, pois o município não apresentava nenhuma instituição financeira e nem cooperativa de produção sediada no município (com uma população à época de aproximadamente 4.200 habitantes).

A cooperativa de crédito tem incentivado muito a produção no município. Nós conhecemos pessoalmente os agricultores (a maioria deles), a disponibilidade de mão de obra, de terreno, de água, a vontade da pessoa, fatores que tem muita influência na tomada de decisão pela concessão do crédito. Tem famílias que tiveram a oportunidade de ampliar as suas propriedades, sua renda, que trabalham com vontade e que, portanto, merecem o crédito. É muito bom voltar lá no interior e ver as propriedades da forma que elas estão hoje. A impressão que se tem é que esse crescimento começou junto com a cooperativa. A VALCREDI e a COPLAVAL nasceram praticamente juntas. Elas trabalhando em conjunto e o município também sempre incentivando, se conseguiu melhorar essas propriedades, e hoje se tem uma das maiores bacias leiteiras daqui da região. E começou com o trabalho dessas cooperativas. Infelizmente, a COPLAVAL não teve o mesmo sucesso que a VALCREDI, mas

contribuiu muito para o desenvolvimento de muitos agricultores. Como leite, empregando uma pastagem melhorada na propriedade, se consegue ter uma renda mensal, que é o interessante para a família. Houve um desenvolvimento maior do nosso município com essas operações de pequenos valores e o incentivo à produção de leite. Isso estimulou o desenvolvimento da cidade e o nosso interior, aplicando essas pequenas operações. A inadimplência nessas operações era mínima, foram poucos casos de atrasos e ainda assim pouco expressivos, perto do que todo esse processo favoreceu a sociedade (Entrevistado 08).

Inicialmente, essas cooperativas vinculadas ao SICOOB eram de crédito rural, vindo a ser transformadas posteriormente em Livre Admissão no final da década de 2000 e em Clássicas no ano de 2015. A Livre Admissão permitiu a essas cooperativas atender a todos os públicos pertencentes a sua área de ação. As cooperativas ganharam um novo impulso de crescimento com nessa modalidade. Nos municípios pequenos, como em Passos Maia, seu efeito não se mostrou tão expressivo quanto, por exemplo, em Xanxerê e Joaçaba, municípios bem maiores, com mais de 25 mil habitantes, e que apresentam uma rede de empreendimentos da área de serviços e da indústria superior. Passos Maia é um município tipicamente rural, em que aproximadamente 75% de sua população vive no perímetro rural. As pessoas que moram na cidade apresentam, em grande número, vínculos com o meio rural, seja por ter área arrendada, por ser filho de agricultor e ter algum comércio e assim por diante; e podem tornar-se associados da cooperativa. Praticamente todas as famílias do interior do município têm um ‘braço’ na cidade. No caso da VALCREDI SUL, a Livre Admissão veio legalizar uma situação já corrente de atendimento de um público diversificado na Cooperativa, resultante de condições particulares de sua área de ação composta por municípios pequenos e com características fortemente rurais; mas ampliou os horizontes da cooperativa e trouxe um novo ritmo para o seu crescimento.

Por esses fatores intrínsecos ao ambiente institucional das cooperativas, caracterizado por fortes elementos rurais, o processo de transição da forma de associação – do rural para a livre admissão – ocorreu acompanhado de um trabalho de sensibilização e esclarecimento. Mas não sem a resistência de muitos agricultores, variável entre os diferentes locais (referindo-me aos municípios), que

com o passar do tempo dissipou-se, muito em função dos resultados que essa modalidade de associação trouxe as cooperativas. A Livre Admissão fortaleceu as cooperativas, mas exigiu o emprego de uma gestão mais técnica e eficiente. Esse movimento demandou maior conhecimento dos membros do quadro funcional e diretivo das cooperativas, que durante muito tempo foi composto predominantemente por agricultores e membros da própria comunidade que evoluíram seus aprendizados à medida que desenvolviam e executavam as atividades financeiras na cooperativa. Atualmente, as cooperativas de crédito do SICOOB no MOC apresentam um quadro funcional e diretivo composto por membros com níveis de escolaridade maiores e mais especializados, de diferentes áreas do conhecimento (como Direito, Contabilidade, Administração, Agronomia, Cooperativismo, etc.), sendo muitos deles com experiências de trabalho em bancos e empresas tradicionais.

A Livre Admissão permitiu ganhos de escala e a ampliação do público alvo das cooperativas. Antes elas poderiam fazer negócios com pessoas que fossem atreladas ou que apresentassem algum tipo de atividade correlacionada à agricultura. De outro lado, ampliaram-se a normatização e as auditorias. Com essa modalidade de associação o BCB passou a exigir o desenvolvimento de um trabalho mais técnico por parte das cooperativas. A Diretoria Executiva surgiu nesse contexto, traduzindo-se numa prática de governança corporativa que visa em grande medida diminuir os riscos associados aos serviços prestados pelas cooperativas, visando uma redução dos potenciais custos de transação associados às suas atividades financeiras.

Esse órgão estatutário é percebido como positivo pelas cooperativas do SICOOB sediadas no MOC. O principal argumento a favor é o fato de que o CA passará a atuar mais nas questões inerentes ao planejamento do que propriamente de gestão. Além disso, outro fator apontado é que a DE transmite uma segurança maior nas tomadas de decisão, por exemplo, nas decisões proferidas pelo Comitê de Crédito, pois traz um conhecimento mais técnico. Ainda que esses órgãos apresentem natureza segregada, observou-se que no dia a dia do desenvolvimento dos trabalhos nas cooperativas, existe um grau de entrosamento entre eles, respeitadas as responsabilidades de cada um. Isso se mostra benéfico, pois permite uma transparência maior sobre o trabalho executivo realizado e do seu alinhamento às diretrizes políticas e de planejamento do CA, o que inclusive tende a minimizar a ocorrência de potenciais conflitos, pois a troca de informações e ideias é uma prática recorrente. Essa dinâmica de trabalho entre esses órgãos

nessas cooperativas de crédito representa um mecanismo que evita a instauração de conflitos de agência.

Um argumento em descrédito à DE identificado responde pelo aumento da burocracia do trabalho em um tipo de organização que já é amplamente burocrática. Esse órgão é essencialmente técnico em sua concepção legal e pode revelar alguma dificuldade em suas análises para o atendimento dos associados. Com a DE o Comitê de Crédito amplia-se, pois são mais pessoas analisando as propostas de financiamento, que pode minimizar riscos inerentes as transações, mas também estender a tomada de decisão. Soma-se a isso o fato de que o agricultor (principalmente) normalmente acostumou-se com uma Diretoria com poderes para atendê-lo e decidir mais rapidamente sua demanda.

A DE ficou muito técnica. Ela protege ao mesmo tempo em que dificulta um pouco. O agricultor nem sempre tem tudo registrado, tudo certo. O associado quer uma Diretoria com poderes e que agora não possui mais. Então tem-se que aperfeiçoar essa relação entre os órgãos e dialogar muito para que continue um clima de acordo, de negociação, que se preserve as atividades e os recursos dos associados, que as análises sejam feitas de maneira muito clara, transparente (Entrevistado 06).

Da mesma maneira, por esse caráter técnico da DE, a tendência é que as propostas de financiamentos sejam analisadas num viés mais racionalista e economicista. Até então as cooperativas sempre prezaram por uma análise contextual das propostas, considerando nesse processo, além de elementos técnicos básicos, o conhecimento dos próprios conselheiros sobre a possibilidade de sucesso ou insucesso do financiamento, que se sobrepunha em muitos casos ao viés estritamente técnico. Os conselheiros detêm um amplo leque de informações sobre os associados e suas atividades. Existe certo receio de que se perca um pouco esse valor nas análises de créditos pela menor participação dos Conselheiros e pelo fato da DE apresentar esse caráter mais orientado a conformidade técnica. Algumas cooperativas propõem que ao menos um Conselheiro participe da DE, de forma a aproximar e manter um entrosamento maior entre ambos os órgãos. Conforme comenta um dos entrevistados (Entrevistado 07), algumas experiências de cooperativas que implantaram a DE sem a participação do CA nela têm tido

problemas de relacionamento entre os órgãos, problemas de informação e transparência.

A visão atual do SICOOB é de expansão do sistema pelo país. A Confederação e as Centrais têm solicitado às cooperativas de crédito que ampliem suas áreas de ação. As cooperativas do sistema no MOC têm agido de maneira diferente quanto a isso, com comportamentos cautelosos (de ampliar demais e encontrar dificuldades financeiras e de gestão dessa estrutura maior) e outros mais alinhados a essa visão. As cooperativas possuem uma área de ação delimitada tanto pelo BCB quanto pelo próprio sistema, e elas tem evitado ultrapassar essas áreas para não gerar conflitos entre as cooperativas. Um dos fatores aliados a essa visão é o da manutenção da sustentabilidade das cooperativas de crédito. Diante de uma perspectiva de baixa de juros e inflação, a sustentação das cooperativas fica fragilizada e a estratégia por aumentar a base de associados por meio da expansão das cooperativas para outras microrregiões e estados do país é uma solução que se apresenta para garantir maior segurança financeira para as organizações. É o caso da VALCREDI SUL, em que sua área de ação em Santa Catarina é limitada a alguns municípios próximos a sua sede, que é Passos Maia. Ao seu redor existem outras cooperativas do sistema com suas áreas de ação também. Portanto, a cooperativa se encontra impossibilitada de expandir para essas áreas. A solução encontrada pela cooperativa foi investir no Rio Grande do Sul (com uma área de ação de 21 municípios, no eixo da BR 287, abrangendo, por exemplo, Santa Cruz do Sul e Montenegro) e no Paraná (com uma área de ação correspondente aos municípios de Palmas e Clevelândia). A expansão é efetivada por meio da instalação de PA.

A elaboração dos projetos de financiamentos e a assistência técnica normalmente têm ocorrido por meio de parcerias com Técnicos municipais, de cooperativas de produção e da EPAGRI. A CREDIMOC apresenta uma configuração diferente das demais cooperativas. Possui convênio com uma empresa privada (terceirizada) que se encontra alocada nas instalações da própria sede da cooperativa. Essa empresa, que compõe o seu departamento técnico (inclusive seu Agrônomo responsável é membro da DE da cooperativa), realiza os trabalhos de orientação técnica aos agricultores associados, na elaboração dos projetos e na administração da propriedade rural. Essa forma de trabalhar tem permitido a cooperativa prestar um serviço de maior qualidade aos agricultores, principalmente aos pequenos e médios produtores rurais que são os que mais precisam de orientação. Esses agricultores apresentam produção diversificada na propriedade e se

encontram inseridos nos mercados (canais) de comercialização agropecuária. O produtor rural mais capitalizado diversifica menos sua produção e não demanda tanto uma orientação técnica da cooperativa. Segundo um dos entrevistados (Entrevistado 09), o grande produtor rural produz principalmente grãos (soja e milho) e possui um perfil de buscar o menor juro possível nas operações de crédito rural, e nas aplicações é o mais exigente quanto ao retorno financeiro.

Na maioria das cooperativas, a associação de novos cooperados ocorre, primeiramente, mediante aceite ou admissão do CA. Esse é um procedimento estatutário e legal. Além disso, para a realização de uma nova associação, a CREDIMOC adota uma prática, institucionalizada, complementar a esse procedimento. Todo novo interessado em associar-se a Cooperativa deve ser apresentado por um associado (no caso denominado de apresentador) ao CA, que inclusive assina como tal. Desta maneira, os associados da cooperativa assumem uma função de ‘recrutadores’ de novos associados, o que requer que os mesmos assumam uma atitude de promover a cooperativa, mas também de muito cuidado ao indicar novas pessoas e ou empresas para se associarem. O apresentador cria um senso de responsabilidade pela sua indicação. Com isso a cooperativa busca associados comprometidos também com os demais sócios, no intuito de criar uma rede de confiança maior nas relações entre os associados e entre eles e a cooperativa, minimizando potenciais riscos operacionais e de crédito, por exemplo.

Todas as cooperativas de crédito do SICOOB no MOC apresentam uma relação muito próxima com as cooperativas de produção agropecuária da região, além de grandes empresas de laticínios. A CREDIRIO, por exemplo, tem parcerias para o financiamento de projetos na área de suínos, leite e aves com a COPERDIA (atuante em diversas atividades produtivas como na área de grãos, leite e suínos, por exemplo), a PERDIGÃO (forte no setor de embutidos) e a TIROL (atuante principalmente na área do leite). Essas organizações desenvolvem os projetos para os seus associados ou agricultores integrados e a cooperativa de crédito viabiliza o financiamento para a sua implantação. Alguns projetos são de grande monta, que chegam a R\$ 1 milhão, mobilizados pela PERDIGÃO principalmente, que a cooperativa tem viabilizado por meio do Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (PRONAMP), via BNDES, e de recursos do BANCOOB também. Nessa cooperativa, a maioria dos agricultores associados se enquadra no PRONAF Mais Alimentos (agricultores familiares que apresentam renda bruta anual de até R\$ 360 mil).

As cooperativas de crédito do SICOOB têm uma atuação limitada dentro do PRONAF. Não são autorizadas a operar, por exemplo, com o repasse de recursos para os Grupos A e B da política pública, em que os agricultores são caracterizados por apresentarem renda mais baixa. Incluem-se aqui, por exemplo, os agricultores familiares assentados por programas de reforma agrária. Somente os bancos públicos (cujo principal operador é o BB) são autorizados a realizar o repasse de recursos desses Grupos aos agricultores.

Além desse fator, notou-se no estudo que as cooperativas do SICOOB atuam de forma variada quanto aos tipos de agricultores atendidos. Um aspecto para isto diz respeito às diferentes características sociais e econômicas presentes no MOC e também a atuação de cooperativas de crédito de outros sistemas junto aos agricultores. No município de Passos Maia predomina pequenas propriedades rurais e nele existem muitos assentados de reforma agrária. Durante muitos anos a cooperativa atuou praticamente sozinha no município, atendendo quase todos os agricultores, independentemente do tamanho de sua propriedade rural. Mais recentemente surgiu o Sulcredi no município, que passou a atuar também junto aos agricultores locais. Em Joaçaba predominam pequenas e médias propriedades rurais. É um município maior e mais desenvolvido, com a presença de grandes cooperativas e empresas do setor agropecuário. Mas atuam ali, além do SICOOB, apenas o SICREDI. Em sua área de ação não existe assentamentos e a agricultura familiar se apresenta muito ligada às integradoras. Em Xanxerê e municípios próximos também predominam as pequenas propriedades rurais, mas já surgem estabelecimentos rurais maiores, com uma produção de grãos significativa. Nessa região, localizada mais a Oeste do MOC, também existem assentamentos. Ali o CRESOL e o SULCREDI atuam fortemente. O SICOOB de Xanxerê tem importante atuação com outros setores como comércio e educação. Junto ao público rural, atua principalmente com agricultores familiares e produtores rurais mais integrados ao mercado, trabalhando pouco com o PRONAF.

Na concessão de crédito, as cooperativas cobram todas as garantias necessárias e obrigatórias. A concessão do financiamento é facilitada até onde se mostre não haver risco para a cooperativa e para os demais associados. Um dos entrevistados relata que os agricultores têm tido mais problemas quando se trata de crédito do BNDES, em que são exigidos todos os documentos para que o empréstimo seja concedido, mas que, quando se trata de concessões de créditos com recursos próprios, tenta-se facilitar ao máximo para o associado, levando-se em

consideração mais a viabilidade da aplicação do recurso do que a documentação propriamente dita (Entrevistado 08).

4.1.3 **SICREDI**

No MOC atuam três cooperativas vinculadas ao sistema SICREDI, que se encontram presentes em vários municípios do território com PA. Todas elas foram criadas em meio a cooperativas de produção agropecuária de outros estados. A SICREDI Parque das Araucárias PR/SC, fundada em 1990, surgiu diante da necessidade de crédito para o financiamento de lavouras de associados da Cooperativa Agrícola Mista São Cristóvão (CAMISC), do município de Mariópolis, sudoeste do Paraná – cooperativa criada em 1962. No começo essa cooperativa cedeu espaço e equipamentos para que a cooperativa de crédito pudesse iniciar suas atividades. Com o crescimento a cooperativa de crédito montou estrutura própria fora da cooperativa de produção. No MOC, a cooperativa atua por meio de PA, mais na região Noroeste.

A cooperativa SICREDI Norte RS/SC, de Erechim, município localizado na região Norte do Rio Grande do Sul, foi fundada em 1981. Surgiu integrada a Cooperativa Tritícola Erechim (COTREL), constituída no município em 1957. Na época de sua criação, as diretorias de ambas as cooperativas eram as mesmas, atuando paralelamente, fato que desencadeou com o passar dos anos inúmeros problemas de gestão que culminaram no afastamento de dirigentes e intervenção do BCB. Esses problemas ocorreram há mais de 20 anos. Hoje a cooperativa de crédito possui estrutura própria e gestão independente à de produção e atua com PA em municípios situados na região Sudeste no MOC.

Antigamente, problemas de gestão eram muito comuns nas cooperativas de produção. Tendo surgido integradas a essas organizações, as cooperativas de crédito apresentavam problemas parecidos, pois as diretorias em ambas as cooperativas normalmente eram as mesmas. Os problemas gerenciais que ocorreram desencadearam uma intervenção maior das instituições governamentais sobre as cooperativas de crédito. O BCB passou a criar instrumentos legais de fiscalização e controle que antes não existia, o que exigiu das cooperativas inúmeras adequações, mas permitiu a elas minimizarem os riscos inerentes ao desenvolvimento de suas atividades financeiras e a própria evolução desse setor cooperativista.

Outra cooperativa do sistema que atua no MOC é a SICREDI Região da Produção, sediada no município de Sarandi, no Rio Grande do Sul, que atua com PA na região Sudoeste do MOC. Nasceu em 1983, a partir da iniciativa dos agricultores associados a Cooperativa Tríticola Sarandi (COTRISAL), que buscavam uma alternativa diferente dos bancos tradicionais, para atender as demandas dos agricultores, em grande medida reprimidas por essas organizações financeiras. Por vários anos a cooperativa de crédito permaneceu sediada na própria cooperativa de produção. Assim como as demais cooperativas de crédito mencionadas anteriormente, hoje ela encontra-se atuando separadamente da COTRISAL, vinculada à estrutura do SICREDI.

Ainda que atualmente as cooperativas de crédito sejam organizações independentes em relação às cooperativas de produção, elas mantêm processos de intercooperação, apoiando reciprocamente as atividades umas das outras e de seus associados.

Essas organizações surgiram como cooperativas de crédito rural, posteriormente, na década de 2000, obtiveram a aprovação do BCB para atuarem na modalidade da Livre Admissão de Associados, e mais recentemente, em 2015, sofreram mudança em suas tipologias, passando a serem classificadas como Plena (Norte SC/RS e Região da Produção) e Clássica (Parque das Araucárias PR/SC), permanecendo a livre admissão como sendo o critério de associação nessas cooperativas, que também possui incorporada em sua estrutura organizacional a Diretoria Executiva, já adotada pelas cooperativas desse sistema há mais tempo quando comparado aos outros sistemas contemplados neste trabalho.

O SICREDI possui uma estrutura sistêmica parecida com a do SICOOB. É um sistema verticalizado, de três níveis. Possuem como instituições de primeiro grau as cooperativas de crédito, como organizações de segundo grau as cooperativas centrais de crédito (que ao todo são quatro) e de terceiro grau a confederação. Possui também um Banco próprio, o BANSICREDI, que controla outras organizações como corretora de seguros e administradora de cartões, além de uma Fundação, responsável pelo desenvolvimento de atividades relacionadas a educação e a cultura, aos seus associados e comunidades. Essa configuração sistêmica traz segurança e sustentabilidade às suas organizações.

O SICREDI tem a missão “como sistema cooperativo, valorizar o relacionamento, oferecer soluções financeiras para agregar renda e contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos associados e da sociedade”, e a visão de “ser reconhecido pela sociedade como instituição financeira cooperativa, comprometida com o

desenvolvimento econômico e social dos associados e das comunidades, com crescimento sustentável das cooperativas integradas em um sistema sólido e eficaz” (SICREDI, 2016, p.11).

O quadro social das cooperativas de crédito do Sicredi nos municípios é organizado em núcleos. Por exemplo, a cada quinhentos associados, constitui-se um núcleo. Nesse caso, quando a cooperativa atingir mil associados, deverá criar um novo núcleo. São constituídos levando-se em conta o critério espacial principalmente, por bairros, comunidades, etc. Um novo associado integrará o núcleo que contempla seu endereço residencial ou o local onde morra. Todos os anos são realizadas reuniões de núcleo, momento em que são apresentados os resultados do exercício anterior, a situação financeira da cooperativa, são mostradas as atividades realizadas e são discutidas as estratégias, metas e ações para o próximo período. Esse é o momento em que o associado tem a oportunidade de contribuir de forma mais efetiva para com a gestão da cooperativa e a tomada de decisão. Sua realização objetiva propiciar uma maior participação dos associados no planejamento da cooperativa e do sistema e promover a transparência na sua gestão.

Os novos associados das cooperativas são convidados a realizar programas de formação internos do SICREDI, que são chamados “Crescer” e “Pertencer”. O primeiro curso trata do tema do cooperativismo, mostrando o que é uma cooperativa, como ela funciona, quais os direitos e deveres dos associados, fala-se das assembleias e do porque é importante participar, ou seja, aborda assuntos mais gerais para o participante conhecer melhor o sistema e suas organizações.

Procura-se cada vez mais aumentar o número de pessoas que tenham conhecimento sobre a cooperativa e o sistema cooperativo. Apresentam-se todas as empresas que fazem parte do sistema SICREDI, desde o banco, a confederação, as corretoras de seguro, de consórcio, para eles saberem sobre a estrutura por trás das cooperativas e para que eles participem mais. São formadas de duas a quatro turmas por ano. E geralmente o Presidente procura estar presente em todos os cursos, o Diretor Executivo e o Diretor de Desenvolvimento também, justamente para eles estarem mais próximos do associado (Entrevistado 14).

O programa “Crescer” é também uma maneira de aproximar os associados de seus representantes (conselheiros) e de diretores. A expansão por meio de PA, adotado pelo SICREDI, aumentam as distâncias entre eles e tendem a enfraquecer o controle social e o interesse do associado em participar da cooperativa. Esse curso é um instrumento para estimular o contrário disso.

Já, o segundo curso, que é o “Pertencer”, é realizado para a formação de coordenadores de núcleo. Participam desse curso associados indicados e convidados pela cooperativa, por critérios de idoneidade, neutralidade partidária, articulação e influência local, entre outros. Isso se deve pelo fato de que essa pessoa terá a responsabilidade de representar o voto de seu núcleo (das decisões proferidas ali sobre as pautas discutidas), ou seja, dos votos dos demais associados de seu grupo, na assembleia geral ordinária (instância máxima de deliberação nas cooperativas), realizada uma vez por ano, geralmente nas sedes das cooperativas. Por isso, os coordenadores de núcleo são também chamados de delegados. Assim, seu voto representará, por exemplo, o voto de quinhentos associados. O coordenador de núcleo é eleito (votado) pelos associados que participam do respectivo núcleo e, somente pode sê-lo, após ter-se realizado o curso. Mas não necessariamente quem realiza o curso virá a ser um coordenador de núcleo. Contudo, tendo o curso o associado encontra-se habilitado para tal. Os assuntos principais que comporão a pauta a ser debatida nos núcleos são constituídos em encontros que envolvem a CA e o CF. Dali saem os encaminhamentos que subsidiarão a realização das reuniões de núcleo. Ademais, procura-se sempre que as decisões sejam tomadas em conjunto nas cooperativas, entre os diversos membros dos conselhos e diretoria, de forma que os presidentes não decidem sozinhos, ampliando a transparência na gestão da cooperativa. Além de representar os associados do núcleo na assembleia geral ordinária, o coordenador possui um papel de “meio de campo” entre os associados e a cooperativa, atuando como um agente comunitário em sua área de ação promovendo a cooperativa, busca novos associados, recebendo sugestões e detectando as necessidades e demandas dos associados.

O coordenador defende a cooperativa, o coordenador bate nas costas do compadre e o traz para se associar a cooperativa, o coordenador chega no gerente da unidade ou em qualquer outro colaborador e diz assim: ‘olha eu escutei isso e isso lá fora, eu acho que isso não está legal, eu

acho que isso nós temos que melhorar nesse sentido'. O coordenador é a porta de entrada do associado, daquele que tem o medo, vergonha ou se sente por um motivo ou outro pressionado de falar com um colaborador. É um porta-voz da cooperativa. O coordenador recebe e busca as informações. Traz para os gerentes das unidades desenvolverem para gerar melhorias para o associado. Então o coordenador é aquele associado que está inserido na sociedade, desempenhando sua atividade profissional, mas que de qualquer forma ele enxerga se tem pessoas falando bem ou mal da cooperativa e pensando no que ele pode fazer ali no local para contribuir com o desenvolvimento dos associados e da cooperativa. Mas ele não é uma pessoa apta para tirar dúvidas ou explicar sobre produtos ou serviços financeiros da cooperativa, porque não é treinada ou capacitada para realizar esse tipo de orientação. Exerce a atividade de forma voluntária e jamais pode se comprometer, podendo passar informações erradas. O que poderia inclusive vir a prejudicar a cooperativa (Entrevistado 15).

Para se candidatar a compor os conselhos (CA e CF) das cooperativas, a pessoa deve ter cursado os programas “Crescer” e “Pertencer” primeiro e, inclusive, já ter sido um Coordenador de Núcleo. Desta maneira, o associado está mais preparado para assumir uma função de maior responsabilidade, pois possui conhecimento maior e uma experiência prática sobre o funcionamento de uma cooperativa. Quando coordenador de núcleo, o associado participa de reuniões, treinamentos e cursos que os qualificam para assumirem novas posições hierárquicas nas cooperativas. Além disso, apresentar um grau de instrução maior como um curso de nível superior em áreas afins (administração, gestão de cooperativas, economia, contabilidade, etc.) é também considerado importante, visto que as decisões a serem tomadas e previsões são baseadas em análises e interpretação de relatórios contábeis, de cenários socioeconômicos e dinâmicas do ambiente de atuação das cooperativas. Tudo isso exige uma preparação prévia daqueles que comporão funções diretivas. Para a indicação de novos membros para os conselhos, é consultado pelo presidente às gerências nos municípios, que conhecem mais os coordenadores de núcleo, oferecendo informações sobre aqueles com potencial para assumir

funções de conselheiro. Para ser Presidente da cooperativa, além desses pré-requisitos mencionados, o associado também já teve que ter sido conselheiro administrativo ou fiscal.

Para fazer parte do CA ou do CF o associado tem que ser coordenador de núcleo. Para ele ser Presidente, precisa ter sido coordenador e fazer parte da DE, ou do CA ou CF. Você não consegue hoje tendo conta no SICREDI ser Presidente sem ter passado por todas essas fases. Isso mostra a preocupação na formação de novas lideranças. Então a cooperativa prepara muito essas pessoas porque delas sairão os futuros Presidentes (Entrevistado 15).

A rotatividade dos membros do CA é pequena e comumente ela ocorre por exigências legais, visto que a cada eleição obrigatoriamente um terço dos seus membros devem ser trocados. “Não existe muita rotatividade, existe a rotatividade única e exclusivamente porque a lei determina, mas nem um caso até hoje de pedir a demissão não teve” (Entrevistado 15). Os mandatos são de quatro anos e normalmente são integrados por onze associados, sendo um o Presidente, um o Vice-presidente e os demais Conselheiros Efetivos. Além disso, algumas cooperativas podem eleger também Conselheiros Suplentes em número igual ou inferior ao número de Efetivos. Caso fossem eleitos nove suplentes, igual ao número de efetivos, o CA seria integrado por vinte associados. Assim, seriam renovados sete membros quando das eleições. Desta maneira, o Presidente, o Vice-presidente e muitos Conselheiros Efetivos podem manter-se na função por muitos anos. Já o CF normalmente possui um mandato de três anos e é composto por seis associados, metade efetivos e metade suplentes e a obrigatoriedade de troca é de dois terços, justamente pelo fato de ser um órgão responsável pela fiscalização dos atos (operações, atividades, negócios, etc.) da cooperativa. Ainda assim, poderiam permanecer os mesmos fiscais por muitos anos. Não há um limite de tempo (de mandatos) para o exercício da função de membro no CA ou do CF. No caso da DE, ela é eleita pelo CA e pode ter seu mandato de quatro anos renovado, se o CA assim decidir, da mesma maneira que pode destituí-lo a qualquer momento.

Com a DE, o CA passou a atuar mais junto aos associados e as comunidades onde as cooperativas estão presentes e a planejar estrategicamente suas ações e atividades. A DE passou a executar as

atividades operacionais (gestão executiva) que antes eram realizadas pelo CA, atuando, por exemplo, nas liberações de créditos, quando antes se tinha as alçadas de crédito. Inclusive, por determinação legal e estatutária, os membros da DE podem responder judicialmente com seus próprios patrimônios em casos de problemas decorrentes de seus atos praticados durante o exercício das funções na DE.

O estímulo a uma maior rotatividade ou não depende da política de governança corporativa adotada pela cooperativa. Não há um consenso sobre isso. Existem posições que acham que seria importante uma troca maior para estimular o aparecimento de novas ideias, visões e também para gerar oportunidades a lideranças emergentes. Doutro ponto, a manutenção de associados que tem transmitindo confiança e credibilidade pelo trabalho que realizam nas funções dirigentes também é um fator levado em consideração nesse debate. Na baixa rotatividade da presidência das cooperativas reside um fator simbólico da pessoa que ali ocupa o cargo, que carrega consigo parte importante da história da cooperativa, que participou de sua fundação por exemplo. Geralmente essas funções são assumidas por pessoas com significativo capital social na área de ação da cooperativa e intelectual, pois tal função demanda isso. Atingir tal condição resulta de um histórico de contribuição e dedicação para o desenvolvimento da cooperativa e desse reconhecimento por parte dos dirigentes e associados. O que é possível notar é que a medida que a cooperativa cresce e apresenta bons resultados o controle social tende a diminuir e, conseqüentemente, a rotatividade é pouco estimulada, pois existe insuficiente pressão por mudança. Desta maneira, determinados grupos de associados podem manter um controle maior sobre a cooperativa. Nessas condições é pouco provável que se constituam outras chapas para concorrer às eleições na cooperativa.

A organização do quadro social por meio dos núcleos representa uma estrutura de governança para favorecer uma participação mais homogênea (representativa da diversidade de associados e localidades de atuação). Ao mesmo tempo representa uma forma de estimular a formação de novas lideranças cooperativistas que poderão no futuro assumir funções importantes nas cooperativas do sistema.

Uma das maneiras encontradas pelas cooperativas de crédito para conhecer as demandas e necessidades dos agricultores é participar das instâncias municipais de deliberações sobre o setor, como os Comitês Municipais de Agricultura. Participam do comitê, por exemplo, o Secretário da Agricultura, o presidente da Câmara de Vereadores, gerentes de instituições financeiras, a EPAGRI, a EMATER,

veterinários e agrônomos do município e representantes de comunidades do meio rural. São pessoas e organizações que estão todo dia recebendo solicitações e demandas dos produtores rurais. É um espaço de muita troca de informações sobre a realidade da agricultura no município, sendo debatidos os problemas dos agricultores e as iniciativas que podem ser empenhadas para que eles possam estar sendo ajudados. Participando de espaços desse tipo a cooperativa de crédito tem condições de desenvolver e disponibilizar produtos específicos para atender necessidades pontuais dos agricultores. Por exemplo, o Sicredi, em Abelardo Luz, participa da diretoria desse Conselho.

Fazendo parte disso se pode identificar a necessidade do agricultor e com isso desenvolver linhas específicas, enxergar aonde se pode ser parceiro do agricultor e assim disponibilizar essa linha. [...] Se pensa na melhoria do associado e também no retorno que a cooperativa pode ter, porque de qualquer forma as pessoas acabam conhecendo mais o seu trabalho e podem passar a operar com ela (Entrevistado 15).

No âmbito do Comitê Municipal de Agricultura de Abelardo Luz, por exemplo, surgiu a necessidade de se construir um abatedouro de animais no município. Essa demanda se deve ao fato de nele existir uma bovinocultura leiteira que produz aproximadamente 3 milhões de litros de leite por mês e que gera animais para descarte e também para abate (venda). Para a comercialização de animais, os agricultores sempre dependeram de abatedouros de outros municípios, como de Xanxerê, que buscam os animais nas propriedades, mas que barganham nos preços a serem pagos. Da mesma maneira, o município não dispunha de máquinas em quantidade suficiente para realizar o correto descarte de animais nas propriedades, para realizar a abertura das covas e enterrio daqueles mortos por enfermidades, causas e desastres naturais. Para a realização desse serviço muitos produtores buscam outros meios contratando terceiros, pois o serviço público municipal não consegue atender toda a demanda, o que gera um custo extra para o produtor rural. Essas situações geram saída de recursos do município, que poderiam, por meio de uma infraestrutura melhor, com abatedouro e máquinas, mantê-los circulando localmente.

Outro caso diz respeito a existência de uma cooperativa que abate e comercializa peixes, que trabalha abaixo de sua capacidade de

produção pois a oferta de peixes no município é pequena. Para manter-se funcionando a cooperativa busca matéria-prima em locais distantes de sua sede, o que tem tornado praticamente inviável manter-se funcionando. Diante desse quadro surgiu a necessidade de incentivar a produção de peixes no município, dando condições para que agricultores construam tanques e invistam na atividade.

Esses dois casos são exemplos de potencialidades locais que podem ser fomentadas e viabilizadas por meio do engajamento das diversas organizações e agentes locais. São projetos que podem contribuir para a promoção do desenvolvimento do meio rural do município, e que podem fortalecer ainda mais uma visão territorial do desenvolvimento, forjando a produção de determinados tipos de produtos e a diversificação de cadeias de produção. As cooperativas de crédito, participando desses espaços de deliberação, podem estar criando linhas de crédito específicas para o estímulo a esses projetos, adequando determinados serviços financeiros as particularidades e realidades do meio rural em que atua.

O Sicredi adota uma estratégia de minimizar o risco por meio da pulverização do crédito, evitando concentrações de recursos, tanto no segmento rural quanto no urbano. Essa é uma prática em que ao invés de emprestar um determinado valor a um único associado (por exemplo, um grande produtor rural) ou a poucos associados, empresta-se a um número muito maior de cooperados créditos de valores menores. O risco do crédito dilui-se quando se realiza mais transações. Esse procedimento faz parte da política de gestão do risco de crédito das cooperativas, mas também é resultado de um mecanismo legal normatizado pelo BCB que evita que ocorram concentrações de crédito nas cooperativas, pois limita o valor a ser emprestado anualmente a 15% do seu patrimônio.

O foco como cooperativa é, tanto no crédito para o público rural quanto para o urbano, pulverizar e não trabalhar com concentrações. Não procuramos uma empresa de grande porte. Procuramos as menores empresas para trabalhar. Buscamos pulverizar o risco, até pela consolidação da cooperativa (Entrevistado 14).

Por exemplo, tem um grande agricultor que diz que precisa de R\$ 3 milhões para comprar uma máquina e equipamentos agrícolas. Com esse valor é possível atender 10 agricultores com

créditos de R\$ 300 mil cada e ter 10 gerações de renda; ou 20 agricultores com R\$ 150 de crédito cada e ter 20 associados pagando tarifa, ter 20 pessoas comprando seguro, 20 pessoas depositando mensalmente o crédito do leite e diminuindo em 20 vezes o meu risco de crédito. Se dos 20 apenas um não pagar, os outros 19 estão incorporando (Entrevistado 15).

No SICREDI, para todos os créditos rurais de recursos oficiais, tanto de custeio quanto de investimento, são feitos projetos por profissionais e empresas certificadas ou habilitadas para a prestação desse tipo de serviço, inscritos junto à cooperativa de crédito. Tendo o interesse pela contratação de algum crédito, o associado busca o profissional técnico de sua confiança ou de sua escolha para a elaboração do projeto (dentre aqueles registrados junto a cooperativa). Esse estudo vai determinar a produção estimada e o resultado prospectado de retorno financeiro do empreendimento (lavoura, leite, etc.) a ser desenvolvido na propriedade, mostrando se é viável ou não realizar a aplicação.

Sendo viável o projeto, realiza-se em seguida a análise financeira, pois o projeto não determina a situação financeira do associado. Com base no histórico do interessado, nos sistemas da cooperativa e do BCB, determina-se a sua capacidade de pagamento, que considera todas as receitas, as despesas e aquilo que num primeiro momento possa ter sido omitido. Se a capacidade de pagamento não for atingida a concessão do crédito pode ser negada. Mas, além do projeto, da condição de mercado do setor e da capacidade de pagamento, existem situações em que o histórico do associado, a estrutura de sua propriedade rural e o próprio conhecimento dos dirigentes da cooperativa sobre o cooperado são elementos considerados que, em determinadas condições específicas, podem contribuir para a concessão do crédito. Isso é possível porque as cooperativas atuam localmente, estão inseridas na comunidade e conhecem os associados tendo, portanto, mais subsídios para decidir.

Propostas podem não ser aprovadas porque a projeto de crédito não apresenta viabilidade. Nesses casos, se as cooperativas de crédito não negarem ao agricultor o crédito, provavelmente, ela irá investir. As cooperativas de crédito do SICREDI têm o cuidado de que os técnicos que desenvolvem os projetos não estejam atrelados a empresas comercializadoras de insumos ou agropecuárias e que podem influenciar o agricultor a investir e adquirir os insumos e equipamentos nessas

empresas. Nesses casos, tendo metas a cumprir, o técnico orienta o agricultor a investir, pois ele possui comissão sobre as vendas que realiza. Quem corre o risco nessa operação é a organização financeira, que poderá não receber o retorno do crédito. A empresa vendedora de insumo não corre risco algum, pois vai receber de qualquer maneira, assim como o governo. Se o agricultor não quitar o empréstimo, a cooperativa terá que arcar com o prejuízo junto ao governo.

Já foram indeferidos inúmeros créditos pelo fato de agricultores não precisarem. Um que adquirir um trator de R\$ 100 mil porque o seu vizinho comprou um, embora o trator que possui atualmente atenda muito bem a sua propriedade rural. Mas o concorrente foi na propriedade rural e fez um PRONAF Mais Alimentos para o agricultor. Após a carência do financiamento esse agricultor conseguirá pagar a parcela e também a manutenção desse novo equipamento? Essa sustentabilidade é que a gente preza. Não queremos produzir por produzir, até porque a receita que é gerada para a cooperativa com o crédito é baixa para daqui a pouco correremos o risco do associado ficar inadimplente por má aplicação do investimento. A intenção nunca é quebrar o associado e nem que ele venha a trazer prejuízos financeiros para a cooperativa. Porque, se a cooperativa recebe recursos do governo, ela os devolve posteriormente para o governo. Se ocorrer algum prejuízo em valores financiados a agricultores, o prejuízo fica para a cooperativa. O governo nunca sai no prejuízo (Entrevistado 14).

Além de observar o projeto, a análise do crédito abrange um olhar setorial sobre o empreendimento que o associado quer desenvolver. Um caso prático refere-se à produção leiteira, que passou por problemas graves de adulteração de sua qualidade nos estados do Sul e que ainda sente seus reflexos. Em um momento em que o setor leiteiro encontra-se incerto, a análise de investimentos é mais criteriosa e a orientação ao possível investidor na atividade é de cautela.

As cooperativas de crédito do sistema (embora não se possa generalizar) visitadas no MOC seguem em sua totalidade as regras de

crédito rural do BCB. Para concessões de crédito, tanto de custeio quanto de investimento, todos os documentos são exigidos.

Muitas vezes o agricultor não vem até o SICREDI porque é exigida toda a documentação como, por exemplo, a análise química e física, o projeto, o contrato de arrendamento (se for o caso), todos os impostos em dia, comprovação de aquisição de insumo para acessar o PROAGRO, etc. (Entrevistado 14).

As cooperativas vinculadas ao SICREDI, como comentado na parte inicial deste item do trabalho, são cooperativas que adotam como critério de associação a Livre Admissão de Associados. Essa forma de atuação permite que as cooperativas fortaleçam sua atuação local. A atuação na modalidade segmentada (por exemplo, tendo como critério ser agricultor ou manter vínculo com a agricultura) é interessante porque a cooperativa de crédito se especializa num segmento, direcionando toda a sua energia no atendimento das necessidades de um determinado público. A opção pela Livre Admissão contribui para a formação de poupança e, conseqüentemente, para gerar mais recursos à disposição do crédito rural. Os municípios do MOC, os menores principalmente, que são tipicamente rurais – com uma economia fortemente marcada pelo setor agropecuário –, normalmente apresentam um público captador de recursos. Os agricultores familiares fazem poucas aplicações financeiras porque sempre estão investindo em suas propriedades rurais. Quem mais faz isso são os maiores produtores rurais. O público urbano apresenta um perfil mais de não captador, ou seja, de aplicador. Desta maneira, trabalhando-se com a Livre Admissão de associados se pode formar poupança com o público urbano e gerar mais recursos a disposição para captação pelo público rural, estimulando ainda mais o setor. Nesse sentido, essa disponibilidade de recurso acaba sendo menor nas cooperativas de crédito segmentadas, o que pode limitar o seu crescimento.

Vejo mais vantagens em trabalhar a cooperativa com a Livre Admissão, pois ela cresce no patrimônio líquido, na barganha com vários outros produtos como seguros, consórcios, etc. Quanto mais produtos, melhor conseguimos atender o produtor rural, pois ele não precisa buscar no balcão de outra instituição financeira produtos que

ele pode ter em sua totalidade dentro da cooperativa (Entrevistado 14).

4.1.4 SULCREDI

O SULCREDI²⁶ surgiu em 2011 a partir da junção de quatro cooperativas de crédito que se desfilaram da CRESOL BASER. Duas dessas cooperativas encontram-se sediadas em municípios do MOC. A Cooperativa de Crédito de Abelardo Luz (SULCREDI Crediluz), de Abelardo Luz, criada em 1996, e a Cooperativa de Crédito Rural de Ouro (SULCREDI Ouro), sediada no município de Ouro, criada em 2003. Ambas cooperativas nasceram diante das dificuldades de acesso ao crédito por parte principalmente dos pequenos estabelecimentos rurais junto aos bancos tradicionais, principalmente o BB. Atualmente o cenário se apresenta de maneira diferente, tendo inclusive parcerias entre as cooperativas e o banco.

O rompimento dessas cooperativas com o CRESOL deu-se por vários motivos, mas o principal fator teve relação à existência de diferentes visões sobre o cooperativismo. A medida que o Sistema CRESOL foi crescendo foram surgindo muitos controles que passaram a limitar a liberdade de ação das cooperativas de crédito singulares. O sistema cresceu e passou a ficar mais competitivo, a pensar em um banco cooperativo e a centralizar o poder e as decisões. Esse grupo de cooperativas de crédito que se desfilaram do CRESOL queriam manter sua autonomia e as ações que vinham desenvolvendo junto aos associados, como na área da saúde, que será tratada adiante.

No início, essas cooperativas criaram uma base de serviços, numa estrutura semelhante ao que o CRESOL utiliza. Essa estrutura atendia às quatro cooperativas nas áreas de contabilidade, convênios, políticas sociais, estratégia, dentre outras. Um de seus objetivos era enxugar os custos administrativos das cooperativas. Atualmente, ela não existe mais. Posteriormente, o SULCREDI pensou em criar uma cooperativa central de crédito, que não foi fundada, pois dentre essas cooperativas

²⁶ Legalmente o SULCREDI não é considerado um sistema cooperativo, pois não apresenta estrutura em níveis como os outros três sistemas pesquisados neste trabalho. Conforme o BCB, um sistema cooperativo é o conjunto de cooperativas de crédito organizadas em três ou em dois níveis, constituído por confederação de centrais (no caso de três níveis), pelas cooperativas centrais de crédito, pelas cooperativas singulares de crédito filiadas a essas centrais e por outras organizações de apoio (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015a, p. 01).

havia interpretações diferentes sobre a forma de ‘fazer’ cooperativa. A criação de uma central exigiria alinhamento de interesses e corresponsabilidades entre as cooperativas, o que não ocorreu devido às divergências existentes. Assim, as cooperativas de crédito do SULCREDI passaram a atuar de maneira independente entre elas. Atualmente, não há vínculos entre elas, no entanto, a marca permanece sendo utilizada por todas as quatro cooperativas de crédito.

A visão de cooperativa manifestada pela SULCREDI Crediluz busca trabalhar a essência do cooperativismo, por meio da prática dos princípios cooperativistas, desenvolvendo um trabalho em que o foco é o desenvolvimento dos associados e da comunidade. Assim, procura manter-se próxima da realidade comunitária para conhecer as necessidades locais e para fortalecer sua atuação nessa visão, que se manifesta nas ações que desenvolve na área social, trabalhando uma assistência técnica orientadora, programas de incentivo a permanência do agricultor no meio rural e a produção leiteira, a criação das sedes sociais, à melhoria das moradias dos agricultores e a disponibilidade de acesso a serviços médicos gratuitos. Busca participar das organizações dos associados, fomentando suas atividades, pois é uma forma de fortalecer a atuação local e os laços entre os associados e suas organizações com a cooperativa, permitindo que se possa gerar o crescimento e a sustentabilidade das organizações.

Atualmente, a agricultura no MOC se apresenta muito mais competitiva e tecnicizada. O problema que era a falta de crédito no passado aos pequenos e médios produtores rurais, hoje é substituído pelo desafio de sua manutenção na atividade diante do aumento da competitividade e concentração dos mercados. O cooperativismo de produção agropecuária e a atuação de grandes empresas agroindustriais contribuíram muito para isso no MOC, trabalhando numa perspectiva de ‘engenharia’ e escala de produção convencional. Muitas atividades que no território eram desenvolvidas pelos agricultores familiares passaram a ser concebidas por uma agricultura patronal (grandes produtores rurais), como é o caso da produção de suínos e também de feijão. A busca por escala de produção dessas organizações gerou a concentração da produção e do mercado, excluindo muitos agricultores com produções menores das cadeias produtivas desses produtos. A produção de leite é uma atividade que ainda não se apresenta concentrada como essas outras produções citadas, e é uma importante, senão a principal, fonte de renda na maioria das propriedades rurais de agricultura familiar do território.

Nesse contexto, a Crediluz criou um setor de assistência técnica e extensão rural (ATER) constituído por dois Agrônomos e dois Técnicos contratados, que são responsáveis pela orientação do crédito rural, envolvendo a elaboração de projetos, de laudos, visitas às propriedades rurais e ao acompanhando das atividades produtivas dos agricultores. Todos os projetos são realizados por essa equipe. Os dados dos agricultores são armazenados em um bando de dados que contém todo um histórico deles. O trabalho é fortemente pautado na orientação, de forma a contribuir para que o agricultor possa acompanhar o mercado, melhorando sua produtividade, competitividade e renda, de forma a estimular também a permanência do jovem no meio rural. O que a cooperativa constatou é de que não se trata mais apenas de disponibilidade de crédito para o agricultor, mas de conhecimento e domínio da gestão da sua propriedade rural.

Não conseguimos com a nossa estrutura atender todas as demandas. Tem comunidades que é visível a transformação que obteve, mas ainda há muito que fazer, porque a assistência técnica do Brasil é muito frágil, seja a pública estadual ou federal. Ela não contempla a necessidade lá na ponta. Nós temos experiência aqui de valores significativos de aplicação onde a cooperativa, com dois agrônomos, conseguiu fazer um trabalho muito mais eficaz, com muito mais performance, porque a gente cuida do recurso. O recurso é da cooperativa e do cooperado. Então o resultado lá na ponta se traduz num outro tipo de serviço. Ainda tem muita gente saindo da agricultura, vendendo os lotes ou terra no interior, porque não conseguiram ter um apoio de assistência técnica. Esse seria um trabalho emergencial porque vamos estar nos transformando em uma agricultura velha. Em muitos lotes os pais permaneceram sozinho em casa, porque os filhos saíram da propriedade, não conseguiram evoluir sem assistência técnica e apoio. A cooperativa se preocupa com isso, mas suas forças são limitadas. São realizados dias de campo, reuniões, informativos de rádio, publicações, expondo essas tendências para os agricultores. Mas tem alguns que estão ficando e conseguindo gerar uma qualidade de vida boa no campo. É um grande

desafio para a cooperativa continuar com isso. O município é grande, tem muitas dificuldades, tem uma demanda forte e os recursos públicos para isso são escassos. Ele acaba saindo do próprio cooperado, pela sua movimentação com a cooperativa, para bancar essa estrutura de orientação. Talvez com esse trabalho a cooperativa possa minimizar um pouco esse problema da sucessão familiar na região, mas o desafio é muito grande porque o êxodo rural é visível e as políticas públicas de assistência técnica e conhecimento não tem chegado na ponta (Entrevistado 19).

O programa de ATER surgiu por vários motivos. A falta de assistência técnica foi um deles. Outro motivo foi o fato de que a agricultura familiar não estava acompanhando as mudanças do setor, de ordem tecnológica, produtiva, etc. Surgiu também para cuidar do crédito, do seu uso adequado, acompanhar a aplicação, procurando evitar endividamentos, a inadimplência, para também garantir de que o recurso concedido retorne para a cooperativa.

A cooperativa também atua com o financiamento de habitação rural por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, do Ministério das Cidades, estabelecendo convênios com a Caixa Econômica Federal e o BB para o acesso aos recursos. As cooperativas são importantes instrumentos para operacionalizar essa política pública, da mesma forma como ocorreu com o PRONAF. Esse trabalho contribui para aumentar a autoestima do agricultor e contribui para a sua manutenção no meio rural. Isso faz com que o agricultor crie mais ‘raízes’ para continuar no campo produzindo. O processo de financiamento envolve a elaboração de projeto por um Engenheiro Civil e um trabalho prospectivo de inserção nas comunidades. Nesse segmento de atuação o eixo mais forte é o de habitação rural. O eixo de reformas de moradias é menos explorado.

O trabalho da Crediluz na área da saúde se apresenta como uma novidade no setor do cooperativismo de crédito. A iniciativa surgiu com a criação de um gabinete dentário, em meados de 2009, com funcionamento nos três turnos do dia para poder atender a todos os associados conforme suas disponibilidades. O slogan da época era: “Pobre também tem o direito de sorrir bonito”. Depois desse primeiro projeto, a cooperativa partiu também para a área de oftalmologia. A razão para oferecer serviços nessa área foi muito simples, pois muitos

agricultores não conseguiam ou tinham muita dificuldade de enxergar o que estava escrito e ler os documentos e papéis emitidos na Cooperativa. Ao mesmo tempo o acesso a tal consulta no serviço público era precário. Atualmente são dois médicos oftalmologistas contratados pela Cooperativa para prestar serviços aos seus associados em Abelardo Luz e Ponte Serrada. Tempo depois a Cooperativa contratou também dois profissionais da área de ginecologia, pois detectou que as mulheres associadas ou as esposas dos associados dificilmente realizavam exames preventivos. Em seguida passou-se a disponibilizar também serviços de dermatologia aos agricultores, pois eles passam a maior parte do tempo trabalhando sob o sol. Vários casos de câncer foram detectados após a implantação desse trabalho, que tem focado na prevenção e nos cuidados que os agricultores devem tomar para se proteger do sol e evitar o aparecimento de doenças. O projeto mais recente na área da saúde implementado pela cooperativa foi a cardiologia. A razão para isso se deve pelo fato de terem ocorrido casos de infarto de associados da organização. Desta forma, como nas outras áreas, contratou-se um cardiologista, que atende os associados em Abelardo Luz e Xanxerê. A cooperativa possui uma área com consultórios em parceria com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Abelardo Luz, aonde são realizadas a maioria das consultas. Nos demais municípios os associados são atendidos no consultório dos médicos. São profissionais contratados para a prestação de serviços, que recebem um valor mensal para a realização de 60 consultas por mês. A consulta é gratuita para o associado. Contudo, ele deve realizar todas as suas operações financeiras com a cooperativa, desde pagamentos de contas de luz, água e telefone até a contratação de empréstimos e aplicações, ou seja, eles precisam realizar o empréstimo, a poupança e o investimento na cooperativa. Com o retorno dessas movimentações realizadas pelos associados na cooperativa é que os serviços de assistência médica são pagos. A atuação na área da saúde trouxe crescimento para a Crediluz e é estratégico, pois atrai novos associados e fideliza os que já atuam com a cooperativa.

A Crediluz possui também sedes sociais, que são espaços dotados de estrutura para a realização de diversas atividades como, por exemplo, assembleias, reuniões, debates, bailes e campeonatos. Uma sede fica em Abelardo Luz e outra em Passos Maia. O projeto das sedes sociais foi criado pela cooperativa diante de demandas dos associados por atividades de lazer. São poucos os locais onde as famílias podem frequentar nos finais de semana que tenha estrutura de piscinas, camping, etc. As sedes sociais também são projetos estratégicos para a

cooperativa, pois aproximam os associados e suas famílias da cooperativa e atraem também novos associados.

O entendimento da cooperativa de crédito é de que a nova classificação das cooperativas proposta pela Resolução Nº 4.434/15 veio para fortalecer as cooperativas. A adesão da Crediluz ao critério da Livre Admissão de Associados aguarda análise no BCB. Esse critério de associação permite ampliar o público da cooperativa e possibilitar que pessoas de municípios pequenos, que não apresentam outras organizações financeiras, possam estar sendo atendidos pela cooperativa por meio de outros serviços financeiros. O desafio da Cooperativa é adaptar-se a essa nova condição mantendo a visão e a base de atendimento que é a agricultura. Essa mudança exigirá qualificação do quadro diretivo e funcional da Cooperativa para atuar com o segmento urbano, pois demandará principalmente novos conhecimentos e habilidades técnicas.

A Cooperativa tem expandido suas atividades nos últimos anos, abrindo PA em municípios próximos. Atualmente atua em dez municípios, todos do MOC. Pelo trabalho que desenvolve, a Crediluz começou a ser demandada em outros locais. Essa expansão tem ocorrido no sentido de também acompanhar o crescimento da agricultura familiar e para gerar abertura para novas oportunidades de parcerias com outras instituições do território, permitindo ampliar sua atuação com as políticas públicas como o PRONAF e o Minha Casa Minha Vida. A Cooperativa tem crescido em torno de 20% ao ano com essa expansão e forma de atuar. O crescimento permite que ela aumente sua movimentação financeira de serviços, produtos e recursos, viabilizando ainda mais sua visão.

As cooperativas independentes são auditadas e fiscalizadas diretamente pelo BCB. Nas cooperativas de crédito dos outros sistemas o BCB fiscaliza as Centrais e estas as suas cooperativas filiadas. Esse contato direto do BCB com as cooperativas independentes é visto como positivo pelos entrevistados do SULCREDI. Induz as cooperativas a aperfeiçoamentos constantes em sua gestão, estimulando a qualificação das pessoas que nela trabalham e a melhorias nas operações e processos da cooperativa e a uma maior transparência. Sem o vínculo a um sistema cooperativo, a uma Central, as cooperativas solteiras têm maior liberdade para tomar decisões e o aprendizado coletivo é estimulado, pois não se tem fluxo de informações entre níveis que podem gerar resistências e conflitos entre eles.

Pelo fato de administrarmos e conhecermos a região, nós conhecemos o nosso público, as pessoas e, com certeza, temos mais facilidade para a análise de créditos. Com uma central, por exemplo, as normas e outras decisões vinham de cima para baixo, dizendo para onde tínhamos que seguir. Muitas vezes não conseguíamos atender o nosso cooperado da forma que ele precisava, porque tínhamos toda uma norma. Agora, por exemplo, atuando de forma independente, temos um pouco mais de autonomia para trabalhar (Entrevistado 17).

A governança corporativa proposta pelo BCB com a implantação da DE é vista pela Crediluz como um instrumento importante para distribuir as responsabilidades ou descentralizar o poder. É comum nas cooperativas brasileiras (não apenas do ramo crédito) que as decisões recaiam sobre poucas pessoas, centralizando o poder. A DE vem para se somar à construção da visão da cooperativa, contribuindo para com o CA na sua execução. Cabe a cada cooperativa adaptar da melhor forma essa nova estrutura dentro da concepção de cooperativa que se quer manter. A DE terá a incumbência de cuidar da adequada operacionalização dos serviços e procedimentos da cooperativa, observando os parâmetros legais, e também da organização e execução das atividades que serão demandadas pelo CA para atender aos propósitos de existência (seja sua missão e visão) da cooperativa.

Todos esses projetos e programas desenvolvidos pela Crediluz de ATER, de saúde, habitação, de sedes sociais e também de crédito rural são realizados no sentido de manter a visão de ‘fazer’ cooperativa para o associado, ou seja, de praticar uma governança que possibilite ao quadro social gerir a cooperativa para atender as suas necessidades, buscando atuar forte no acesso as políticas públicas. A Cooperativa é gerida, organizada e liderada por agricultores, o que fortalece essa visão.

A SULCREDI Ouro, no ano de 2015, passou a atuar com o critério de associação misto, deixando de ser uma cooperativa de crédito rural, e passando a trabalhar também com o público urbano, buscando manter o atendimento do público rural e ampliar o urbano. Pelo seu crescimento e ampliação de público, a cooperativa já debate a implantação da DE. Atualmente ela atua com a Diretoria Executiva Liberada.

Essa Cooperativa não desenvolve os mesmos projetos que a Crediluz, como aqueles relacionados a saúde, a ATER e das sedes

sociais. É uma cooperativa que já expandiu em toda sua área de ação e que planeja manter sua estrutura atual. O objetivo da Cooperativa é ser enxuta, mantendo o foco em atender bem o associado, e preservar a gestão da cooperativa, pois à medida que se aumenta de tamanho, a administração dessa estrutura tende a ser mais complexa. Quando a Cooperativa iniciou suas atividades na cidade existia apenas o BESC no município. Hoje ao todo são sete organizações financeiras diferentes em um município com aproximadamente 8 mil habitantes. A abertura de um novo PA leva em consideração os tipos de necessidade das pessoas e do local, o interesse da comunidade, a concorrência e o retorno futuro.

Os principais motivos relacionados a abertura para o público urbano responde pela manutenção da cooperativa e pela maior rentabilidade. A atuação com o segmento rural depende muito de recursos oficiais. Já o segmento urbano não. Esse público movimenta muito mais tipos de produtos e serviços e gera muito mais capital de giro em comparação com o rural. A operacionalização do crédito rural oficial gera muita despesa para as cooperativas. O retorno em termos de rentabilidade (*spread*) à cooperativa é pequeno, ao mesmo tempo em que demanda a alocação dos melhores profissionais da cooperativa para cuidar dessa carteira de negócios, que exige muito conhecimento. Contudo, o crédito rural é um instrumento importante para viabilizar a atividade do agricultor e incentivar a sua permanência no meio rural, da mesma maneira que o programa de Habitação Rural, que também é trabalhado na cooperativa.

A livre admissão, se não perder o foco da agricultura, ela é interessante, porque hoje, por exemplo, o comércio ele paga mais juro que o interior. Tem muitas linhas de crédito para o interior. O PRONAF, por exemplo, para a cooperativa, demanda todos os melhores funcionários, pois envolve muita documentação, mas ele não gera receita nenhuma para a cooperativa. Ele fideliza o associado, mas não gera receita. Mas o comércio precisa de capital de giro, recurso próprio, é daí que vem o recurso para a cooperativa, a sobrevivência nossa (Entrevistado 16).

A análise dos financiamentos é realizada pelo Comitê de Crédito. Para a aprovação de um empréstimo rural se observa o endividamento

do agricultor, a capacidade de pagamento (que o valor contratado não ultrapasse 30% da sua renda), a viabilidade econômica do projeto (desenvolvido por técnico de escolha do agricultor), o risco do empreendimento a ser financiado e também o histórico do agricultor (sua ‘saúde’ financeira). Para minimizar o risco do crédito rural, a cooperativa procura pulverizar o crédito, prática difundida entre a maioria das cooperativas de crédito. Isso visa coibir ou evitar atitudes de favorecimento por meio de concessão de empréstimos para pessoas ou grupos que gozam de informações privilegiadas ou do poder de tomar decisões nas cooperativas.

A orientação dada ao agricultor é principalmente voltada para a educação financeira pautada na adequada escolha do crédito rural, de sua real necessidade e viabilidade. O associado com histórico de adimplência e correto uso dos recursos, por exemplo, demonstra apresentar uma maior segurança para a concessão do crédito. Da mesma maneira, a apresentação de um projeto técnico adequado e com qualidade, que demonstre a viabilidade e rentabilidade futura do empreendimento, apresenta-se como características que oferecem maior credibilidade e segurança para a realização da operação financeira. Quanto maior o risco maior a exigência de garantias, estando o risco associado, principalmente, ao histórico do associado, a qualidade do projeto e adequação do empreendimento financiado.

As cooperativas do SULCREDI mantem o programa dos Agentes de Desenvolvimento e Crédito, originário do sistema CRESOL. A proposta desse programa praticamente continua a mesma nessas cooperativas. Pouca coisa mudou, como o nome, que passou a se chamar Líderes de Desenvolvimento e Crédito. Uma mudança indicando a necessidade pela formação de novos líderes. Para se tornarem Líderes de Desenvolvimento e Crédito, os associados realizam um curso de formação que trata de diversos temas como o próprio cooperativismo, sobre organização social, controle social, autogestão, desenvolvimento local sustentável, crédito rural, dentre outros. Esses Líderes vão atuar em suas comunidades promovendo esses debates e poderão vir a compor os Conselhos das cooperativas no futuro.

4.2 CONTEXTUALIZAÇÃO INSTITUCIONAL: MUDANÇAS E TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS NA DINÂMICA TERRITORIAL RURAL DO MOC

Esta subseção, além de possibilitar uma “leitura” da realidade e dinâmica do meio rural do território, salienta mudanças e transformações em curso no MOC e também alguns problemas enfrentados, em especial, pelo segmento da agricultura familiar, público majoritariamente atendido pelas cooperativas de crédito do território. Desta maneira, o tópico procura, além de atender aos objetivos da pesquisa, fomentar a reflexão sobre de que maneira as cooperativas de crédito no MOC são afetadas por este contexto (e que molda o seu ambiente organizacional) e de que forma elas podem também atuar no sentido de superar ou amenizar as dificuldades vivenciadas pelos agricultores familiares do território.

4.2.1 **Pluriatividade e sucessão familiar: a saída do jovem do meio rural**

O MOC enfrenta um processo de evasão das pessoas mais jovens do meio rural e de busca por fontes de renda alternativas à produção tipicamente agropecuária. Cabe mencionar que esses fenômenos não são exclusivos desse território, estão ocorrendo nas diversas regiões rurais do país e inclusive em outros países. Algumas consequências desses processos são o envelhecimento da população rural, a diminuição da mão-de-obra (principalmente a familiar) no campo e uma tendência de enfraquecimento da agricultura familiar.

O Entrevistado 01 relata que no MOC existem muitos agricultores que tiram sua renda da agricultura e também fora dela, sendo o fenômeno mais frequente nas vilas e comunidades rurais de maior porte. Essa prática expressa uma busca por alternativas de complementação de renda dos que passam a realizar atividades não agrícolas como uma estratégia para garantir a manutenção socioeconômica da família. Tal processo, segundo Schneider (2007), remete à pluriatividade, pois ela representa

uma alternativa a alguns dos principais problemas que afetam as populações rurais, como a geração de empregos, a melhoria das rendas, a redução da vulnerabilidade social e produtiva, o êxodo dos jovens e a promoção de mudanças nas formas de

gestão interna das unidades familiares (SCHNEIDER, 2007, p. 22).

Aguiar e Stropasolas (2010), que investigaram as questões envolvidas na migração de jovens rurais residentes em municípios localizados nas regiões Oeste e Planalto de Santa Catarina, descobriram que a renda é apenas uma delas. A vulnerabilidade climática da atividade agropecuária (incertezas quanto ao sucesso das produções); o trabalho braçal pesado e exposto ao ambiente (principalmente para as moças); a insuficiência de terras para manter todos os membros da família; a falta de oportunidades; a precariedade da infraestrutura e dos serviços públicos; e a pouca liberdade e autonomia em relação aos pais no trabalho do estabelecimento. A situação é assim retratada por dois entrevistados:

A gente debate com frequência na cooperativa a questão da sucessão nas propriedades familiares. Mas tenho a impressão que o nosso povo melhorou muito a qualidade de vida. Os números mostram isso. Hoje tem internet, telefone, celular, carro, moto, mas ainda assim o jovem não está ficando no meio rural. Para ficar um, dois, não é fácil. Sempre tem algum piá mais novo, mas são poucos. E tem a renda muito melhor que na cidade. Mas nós estamos identificando que muito se deve a intensificação do trabalho. Muitas propriedades trabalham com produção de leite, suínos, aves, então tem trabalho todo dia, inclusive nos finais de semana. E, as gurias, principalmente, não querem ficar. Geralmente elas saem para estudar e não retornam. Então essa questão é debatida, mas não se tem muito um caminho sobre o que fazer. Porque eles teriam uma condição financeira melhor no meio rural, mas ainda assim se sujeitam em ir para a cidade. Não sei se é independência. Não sei o que é isso. Tem pais que dão espaço para o filho, porque ele quer autonomia, quer administrar, e eles têm conhecimento, pois muitos se formam como Técnicos Agrícolas. Mas muitos voltam para casa e o pai não deixa o filho colocar em prática o que aprendeu, mesmo tendo capacidade para transformar a propriedade. E aí acaba virando

mais um vendedor de insumos agropecuários (Entrevistado 01).

Hoje a permanência do jovem no campo é difícil. Porque a agricultura é uma atividade muito incerta para eu dizer assim: “sim, vou ficar por aqui trabalhando com meus pais, vai dar tudo certo, e vou conseguir juntar meu dinheirinho”. Porque uma pessoa vislumbra um crescimento pessoal. E na agricultura é difícil vislumbrar esse crescimento. Eu morava no interior, então para mim é muito mais fácil trabalhar na cidade sabendo que todo dia 05 eu vou receber meu dinheiro fazendo tal coisa, e que eu tenho tendência de crescer se eu trabalhar para isso, do que dizer assim: “não vou ficar no interior, que vai dar certo” [Mas em termos de renda, tua acha que...] Mas não é fácil. Por exemplo, eu não voltaria. Não que eu tenha ganhado fortunas na cidade. Depende muito também da situação que cada um passou, da vivência particular. Eu não voltaria. Mas vou praticamente todos os finais de semana visitar meus pais, que continuam lá (Entrevistado 03).

Estes relatos expressam as preocupações e reiteram os fatores levantados por Aguiar e Stropasolas (2010). O tema da sucessão na agricultura familiar afeta diretamente o cotidiano das cooperativas de crédito, pois há uma interrogação sobre o futuro dos estabelecimentos rurais pertencentes aos seus associados e da manutenção da produção agropecuária. O que está em jogo na decisão das mulheres e dos jovens deixarem ou não o meio rural é a realização de seus projetos individuais. A migração do meio rural, muitas vezes, apresenta-se como a alternativa mais viável para a sua realização. Para encarar este problema, são necessárias ações integradas que consigam atingir simultaneamente várias questões. Entre elas, as relacionadas à infraestrutura, como o acesso à terra, construção/melhoria de estradas; passando pela organização da produção; estruturação do comércio; transformação da matéria-prima; e por fim, a busca de respostas para problemas relacionados à renda, educação, saúde, lazer e cultura. As estratégias e ações devem possibilitar que os jovens e as mulheres assumam o papel de protagonistas das ações. Para tanto devem contemplar o debate e a

sensibilização em torno das questões de gênero e geração e serem trabalhadas de forma diferenciada entre os diferentes integrantes do grupo familiar (AGUIAR; STROPASOLAS, 2010).

Esse problema gera preocupação em todas as cooperativas de crédito que atuam com o setor rural, mas principalmente aquelas que têm sua ação direcionada à agricultura familiar. A interrogação que se faz diz respeito à renovação do quadro social. Um dos entrevistados relata que em torno de 10 anos atrás a faixa etária dos agricultores associados a cooperativa em que atua era entre 40 e 50 anos de idade e que os filhos desses agricultores, na sua grande maioria, não estão permanecendo na propriedade atualmente (Entrevistado 02).

Embora existam iniciativas do governo para incentivar a manutenção do jovem no campo como, por exemplo, a linha de crédito PRONAF Jovem e o Programa de Habitação Rural, as mesmas ainda se apresentam insuficientes e pouco eficientes para com o propósito de manter o jovem no meio rural.

A educação, a infraestrutura, a saúde e a tecnologia ainda são extremamente carentes no meio rural do MOC e isso tem motivado muitas pessoas a deixarem a atividade e o interior, deslocando-se para cidades polo da região como Joaçaba, Xanxerê e Chapecó, mas também para outras regiões do país, mais em capitais, em busca de novas oportunidades de trabalho e renda. As políticas públicas não estão conseguindo acompanhar de forma eficaz a dinâmica das demandas de ordem social e econômica local. A manutenção dos agricultores no campo deveria estar entre as prioridades dos governos, não apenas pelo ponto de vista produtivo, mas do fato de que a ‘formação’ de agricultores é muito mais difícil do que a preparação de alguém para desempenhar uma atividade específica na linha de produção de um frigorífico ou treinar uma pessoa para servir clientes em um restaurante. A agricultura é uma atividade complexa, dependente de inúmeros fatores produtivos naturais, como o clima. A saída dos agricultores ou filhos destes do meio rural representa uma perda importante de conhecimento empírico aplicado àquela determinada realidade.

Os próprios jovens dos assentamentos estão em São Paulo, Florianópolis, Joinville, estão em outras cidades, espalhados. A grande maioria deles tem de 18 a 20 anos, no máximo, e trabalham como garçons em restaurantes. Os jovens que conseguem fazer o segundo grau, ficam nas cidades. Os que não conseguem estudar

vão trabalhar nas serrarias, nos frigoríficos, nas ervateiras, mas não ficam na lavoura (Entrevistado 07).

4.2.2 A governança das cooperativas de crédito frente aos desafios produtivos da agricultura familiar

Para discutir esse ponto toma-se como referência o leite, visto que a sua produção vem tornando-se uma atividade central na agricultura familiar em Santa Catarina e também já possui grande relevância nos estabelecimentos rurais do MOC.

Acontecimentos recentes das adulterações do leite pelo uso de produtos como formol e soda geraram descrédito à atividade. Diante deste cenário as cooperativas de produção de leite (principalmente as menores) enfrentam muitas dificuldades para continuarem funcionando. Não conseguem praticar um valor competitivo no preço pago pelo leite ao produtor rural. Grandes indústrias de laticínios da região como Nestlé, Parmalat e Tirol conseguem atrair esses produtores, pois são organizações mais capitalizadas e com uma estrutura que lhes dão suporte para aumentar suas operações no mercado.

A forma com que a agricultura familiar está atrelada ao modelo de comercialização dessas empresas ainda é um grande desafio. Com a falência de muitas cooperativas de leite, novamente ficou o monopólio de três ou quatro manipularem o preço, pagando conforme o resultado para ela, mas não para o produtor (Entrevistado 19).

A comercialização da agricultura familiar está cada vez mais dependente dos mercados convencionais e das grandes empresas no MOC. As pequenas cooperativas de leite do território conseguiram nivelar durante um bom tempo o preço do leite pago ao agricultor. O preço do leite praticado nas cooperativas de produção da região em cinco anos passou de R\$0,45/R\$0,50 para R\$0,90/R\$1,05. Para o Entrevistado 01 sem a presença dessas cooperativas e de pequenos laticínios competindo com essas grandes indústrias, o preço do leite durante esse período teria permanecido na faixa dos R\$0,60.

Isso demonstra a importância dessas organizações para o desenvolvimento territorial, pois elas permitem um maior

empoderamento da base social dos agricultores familiares sobre a cadeia produtiva e geram um aporte econômico que mantém a renda circulando nas comunidades locais, estimulando os demais setores socioeconômicos.

A crise do leite vivenciada em 2014 e 2015 em Santa Catarina e em outros estados, ampliada pelas fraudes encontradas no produto, acabou expondo as fragilidades do cooperativismo de produção no MOC. Diante das dificuldades do setor do leite, muitos associados saíram ou desviaram sua produção das cooperativas, deixaram de operar com elas em busca de melhor remuneração para o seu produto.

Na NEI, esse fenômeno é caracterizado como um problema de governança, comumente denominado ‘problema do carona’. Ele surge quando a pessoa age por oportunismo em defesa de seus interesses pessoais, transacionando com uma organização apenas quando ela lhe oferece um resultado econômico mais atrativo.

Esse movimento de saída de associados em tempos difíceis somente agrava a situação das cooperativas de produção de leite, comprometendo a sua sustentabilidade e a dos próprios agricultores familiares. Além disso, fortalece os interesses dos grandes grupos empresariais de laticínios: “vai ser bem difícil porque o nosso povo foge. No momento difícil um vai para cá, um vai para lá, tentando se salvar. E todo mundo sai prejudicado. Não adianta, acaba enfraquecendo” (Entrevistado 01).

Muitas cooperativas de crédito do MOC intercooperam com outras organizações cooperativistas que participam da cadeia do leite. Frente à crise do setor e o consequente endividamento de muitos produtores de leite, as cooperativas de crédito se resguardam evitando as transações com esses agricultores, pois o risco associado ao financiamento torna-se maior. Ao agirem dessa forma buscam reduzir os possíveis custos de transação associados a uma operação cujo resultado possa representar ônus à cooperativa: “agora [início de 2015] o preço do leite está R\$0,75/R\$0,80 sendo que antes era R\$0,90/R\$1,05. Frente a isso o pessoal já contraiu uma dívida e não sei se vão conseguir pagar. Então agora tem que ter mais cuidado” (Entrevistado 01).

A maior parte dos agricultores familiares da região está envolvida com a produção do leite. Muitos se especializaram nessa atividade, produzindo prioritariamente o leite e cultivando milho e outros grãos em prol da alimentação dos seus animais. Atualmente, existe ao longo da cadeia do leite uma concentração crescente e com as dificuldades na comercialização, os produtores estão sendo afetados de maneira importante.

Além disso, predomina no Território os sistemas de produção agropecuária do tipo convencional, baseados na utilização de insumos de origem sintética e fóssil, produzidos pelas indústrias químicas, mineradoras e petrolíferas. Um desafio grande é fortalecer a produção de base agroecológica tanto do leite como de outros alimentos. O Entrevistado 01 relata, no entanto, que a falta de mão de obra e também o preço pouco atrativo para o consumidor são elementos que dificultam a expansão dos produtos orgânicos e agroecológicos. As questões econômicas que envolvem a atividade é um dos gargalos que dificultam sua adoção pelos agricultores familiares.

Ele tem um custo grande de mão de obra para produzir. Não se tem um ganho real porque a maioria dos consumidores não valoriza o preço do produto. E quando as pessoas vão ao mercado, querem o produto mais bonito e mais barato. E esse produto não é o mais bonito e nem o mais barato. Mas todos querem um produto mais saudável e de melhor qualidade.

Esse desafio levanta outra lacuna identificada pela pesquisa: a legalização da produção e dos empreendimentos da agricultura familiar. A regulação cada vez mais forte do mercado consumidor e das empresas de transformação têm exigido maior adequação das produções animais e vegetais e a qualificação técnica dos produtores rurais. O comércio informal vem sendo cada vez mais denunciado, e medidas estão sendo demandadas aos órgãos públicos no sentido de coibi-lo. Questões legais, de cunho administrativo, relacionadas à produção e o aumento das exigências sanitárias têm gerado dúvidas sobre a capacidade de os agricultores familiares manterem-se em atividade, conseguindo preservar a diversidade de suas produções. As adequações exigem investimentos e muitos não apresentam condições socioeconômicas para isso. Então, por sentirem medo das penalizações que podem sofrer, os agricultores sentem-se desestimulados a manter suas produções artesanais.

Os entrevistados falaram também sobre a importância dos agricultores se articularem em associações, cooperativas ou em pequenas agroindústrias para poder adequar-se às exigências cada vez maiores do mercado consumidor, como também viabilizar a comercialização de suas produções. A organização dos produtores rurais passa pelo apoio das organizações de fomento financeiro, dos órgãos

públicos de assistência técnica e extensão rural, de sindicatos rurais, das entidades de representação do segmento, dos poderes públicos municipais, entre outros. A viabilização de projetos desse tipo passa pela integração de esforços dos diversos agentes do território, diretamente ou indiretamente responsáveis pelo desenvolvimento do meio rural. Contudo, a realidade vista no Território demonstra um contexto de pulverização de interesses e prioridades. E mesmo sendo o público dessas entidades o mesmo, ainda não se vivencia no MOC uma articulação maior dessas organizações em torno de projeto de desenvolvimento territorial sustentável.

Ainda que as parceiras existam, cada um atira para um lado. As parcerias teriam que ser mais casadas e mais bem entendidas em seu propósito: o desenvolvimento do agricultor e do seu lugar. Não prevalecendo questões políticas, de cargo, ou disputa entre entidades. Deveria ser com o pensamento mais voltado para o meio rural. E essa questão de organizar por meio de agroindústrias e projetos alternativos, diferentes, eu acho que é um desafio muito grande (Entrevistado 01).

A produção agropecuária atualmente se insere num meio em que as práticas convencionais de produção, cada vez mais técnicas e tecnológicas, prevalecem no setor. A forma de produzir atual exige do agricultor qualificação e busca pelo conhecimento para a sua manutenção no campo. O perfil socioeconômico dos agricultores tem sofrido mudanças. “Pequenas propriedades hoje são grandes propriedades e grandes propriedades hoje são praticamente empresários rurais. Então, eles têm uma mudança de visão, eles têm um conhecimento maior, e a cooperativa tem que acompanhar isso” (Entrevistado 02). No entanto, vários entrevistados relatam que o custo de produção de uma lavoura, por exemplo, aumentou muito. O emprego da tecnologia no campo ajudou ao aumento da produção e facilitou o trabalho dos agricultores, mas não significou necessariamente uma margem de lucro maior.

Atualmente tem-se o plantio direto, o controle de pragas com o uso de químicos, a adubação fóssil, a correção de solo, que no passado nem era

necessária; isso aumentou o custo de uma lavoura. Se você não tiver um determinado volume de produção, a lavoura inviabiliza-se. Então busca-se alta produtividade. Mas a lucratividade ficou bem menor, bem abaixo daquilo que era há alguns anos atrás (Entrevistado 06).

Essas questões provocam mudanças na forma com que as cooperativas de crédito analisam as propostas de financiamentos de custeios por exemplo. O custo mais elevado de produção e a margem de lucro mais reduzida devem ser ajustadas para a definição adequada do valor do financiamento. Da mesma forma, o agricultor deve realizar o emprego dos recursos conforme o contrato estabelecido e as recomendações tecnológicas recomendadas, pois diante de alguma eventualidade inesperada de ordem climática, por exemplo, e ele não tenha utilizado adequadamente esses fatores, poderá ter seu ressarcimento de seguro agrícola comprometido por deixar de adotá-las. Isso retrata a importância de uma orientação financeira e técnica adequada, que reflita as reais condições socioeconômicas do agricultor, de forma a evitar riscos como inadimplências, endividamentos, desvios de uso de recursos e de emprego de técnicas de produção inadequadas.

A assistência técnica está muito fragilizada no segmento da agricultura familiar no MOC e no país como um todo. O PRONAF, por exemplo, não veio acompanhado de uma estrutura operacional de assistência técnica capaz de acompanhar e orientar o crédito rural junto ao agricultor. O modelo implantado pela política de terceirização desse serviço tem demonstrado ser pouco eficiente. Viabiliza o crédito (por meio de projetos), mas não educa o agricultor para o crédito. O reflexo disso é o aumento do endividamento dos agricultores. “O crédito é importante, mas hoje ele está causando um endividamento dos agricultores. Nos últimos anos, verifica-se um endividamento maior do produtor rural” (Entrevistado 19).

A produção de leite pela agricultura familiar do MOC está à mercê do que aconteceu com a produção de suínos, aves e de feijão na região. As grandes integradoras estão competindo de forma desleal com as pequenas cooperativas de produção pelo leite dos agricultores. Elas buscam cada vez mais concentrar a produção em poucos produtores de leite, o que acaba excluindo aqueles que produzem uma quantidade menor do produto. “As empresas não querem mais o agricultor que produz três mil litros ou quatro mil litros de leite, querem o que produz dez mil litros, quinze mil litros” (Entrevistado 19).

Para as empresas terem 50 ou 100 aviários espalhados por todos os lados, uma pequena produção em cada propriedade começou a se tornar inviável pelo custo em disponibilizar caminhão nas estradas. O que acontece é que eles criaram esse modelo e colocaram onde poderia ter 10 propriedades produzindo, colocaram toda produção em uma só. O que fica tudo mais fácil para eles, pois economiza viagem, técnico e facilita na hora de carregar os frangos ou suínos (Entrevistado 17).

A disponibilidade de mercado e de comércio são elementos chave para a diversificação da produção da agricultura familiar. Muitos agricultores até planejam desenvolver outras atividades e deixar às produções convencionais. O acesso ao crédito para isso não é o principal problema atualmente. Mas boas iniciativas acabam esbarrando em dificuldades, por exemplo, de comercialização da produção, da produção não estar adequada as normas de inspeção oficial e do produtor não ter estrutura suficiente para vender seu produto. Novos mercados para a comercialização de novos produtos é um passo importante a ser dado para o desenvolvimento da agricultura familiar no MOC. Outra questão relacionada a comercialização diz respeito a um limite de demanda local. Muitos municípios produzem mais do que o mercado local pode absorver, pois, em muitos casos, há muita produção e pouca população para consumir.

Por fim, outro desafio que a agricultura familiar enfrenta é a falta de novas lideranças para dar seguimento às entidades e instituições de representação do setor. Pessoas que promovam os debates, que busquem as políticas públicas, que trabalhem o cooperativismo, que sejam protagonistas e que pensem o desenvolvimento das comunidades. Essa dificuldade de emergência de novas lideranças tem relação com a evasão rural dos jovens.

4.2.3 A governança das cooperativas e os programas de crédito rural

A importância do PRONAF é inegável para todos os entrevistados da pesquisa que reconhecem os avanços que a política pública trouxe para os agricultores familiares da região. Eles concordam

que o programa possibilitou o aumento da produção de alimentos, da renda e da qualidade de vida dos seus beneficiários.

Uma importante mudança que ocorreu recentemente foi o reconhecimento da categoria 'Agricultura Familiar' com a promulgação da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que permitiu diferenciar a agricultura tratada até então como homogênea pelas políticas públicas. "Antes eram intitulados de colono, de pequeno agricultor e hoje existe uma valorização desse público" (Entrevistado 01).

A mudança gerou um impacto relevante na disponibilidade de recursos para o financiamento da agricultura familiar. Não se tinha seguro agrícola ou garantia de preços para os agricultores familiares e, atualmente, a disponibilidade de crédito para esse público não é mais um problema: "hoje se pode dizer que tem crédito até demais" (Entrevistado 01).

O PRONAF impulsionou o crescimento de muitas cooperativas de crédito. Após ter sido criado em 1995/1996, as cooperativas passaram a serem importantes agentes operacionais da política na base, concedendo os financiamentos aos agricultores familiares. Em muitas regiões é uma parceria que continua dando certo. Por meio das cooperativas de crédito a política oficial conseguiu chegar a locais onde a rede de agências bancárias não conseguiria sozinha. São possuidoras de uma capilaridade territorial muito mais expressiva que os bancos e de uma habilidade social e operacional particular, mais adaptada às peculiaridades locais.

Um problema relatado pelos entrevistados diz respeito a titulação da terra. Fator que impede a obtenção de crédito rural do Programa, pois esse documento deve ser apresentado quando da solicitação do empréstimo oficial. Muitos estão com o registro de suas terras no meio rural pendentes quanto a sua titulação por elas serem menores que 30 mil m² (três hectares), tamanho para o qual atualmente não é concedida escrituração pelos cartórios, a não ser em casos em que houve uma decisão judicial nesse sentido. Um dos entrevistados questiona sobre esse problema.

O que você acha da titularidade da terra? O assentado está na área a mais de 10 anos, já destocou, lavrou, produz, vende mil litros de leite por mês: a ele deve ser concedida a titulação ou não? Se ele quiser aumentar sua produção vai ter dificuldades, pois não tem garantias suficientes para obter financiamento. A concessão do título é

um problema burocrático e doutrinário. Você acredita que o Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST) é excludente ou não? O movimento apregoa que é para não se ter título da terra. Isso impede a inclusão financeira de muitos assentados (Entrevistado 07).

O título da terra é um documento que não é caro para ser emitido, mas ele é difícil de ser feito, e que não se sabe muito bem quem presta esse serviço ou em que órgão público o agricultor deve se direcionar (Entrevistado 08). Esse passo é então necessário para possibilitar a inclusão financeira de muitos agricultores que possuem pequenas extensões de terra. A legalização dessas áreas permite que essas pessoas alcancem a política pública de crédito rural oficial, podendo investir para gerar produção e renda.

Atualmente, o acesso aos recursos oficiais exige muitos documentos, independentemente do grupo ao qual pertence o agricultor ou linha de crédito que pretende acessar. A falta da titularidade da terra por parte de pequenos agricultores corresponde a um dos principais fatores, senão o principal, que impede o avanço do microcrédito do PRONAF, que se apresenta como um importante instrumento de inclusão dos agricultores mais pobres do meio rural. Vários entrevistados relatam que esse fator impede que os agricultores mais pobres acessem essa linha de crédito (PRONAF B).

Um caminho possível nesses casos seria a realização de empréstimos por meio dos recursos próprios da cooperativa de crédito, aplicando-se as mesmas condições do PRONAF. Contudo não deixa de representar uma operação pouco rentável para a organização. Diante dos juros subsidiados e tão baixos do PRONAF, em relação aos praticados pelo mercado financeiro, a cooperativa deixaria de emprestar o mesmo recurso para outras operações que geram uma remuneração maior, prejudicando os poupadores da cooperativa. Então esta prática não é muito usual.

O microcrédito não está tendo demanda por falta de legalidade, de documentação de terra. Porque quem tem terra legalizada geralmente tem renda maior e está no PRONAF. Então atualmente a renda bruta anual para acessar o Pronaf B é até R\$ 20 mil. Antes eram R\$ 3 mil, depois passou para R\$ 7 mil e agora ampliou bastante, foi pra R\$ 20 mil. Geralmente os nossos agricultores

apresentam uma renda maior do que esse valor e estão enquadrados no Pronaf normal. Para acessar o B, a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) tem que apresentar uma renda menor que R\$ 20 mil. Mas tem demanda. Mas daí não tem a legalidade da terra (Entrevistado 01).

Do PRONAF B infelizmente nós não conseguimos atender ninguém aqui no município. Porque geralmente são poucas pessoas que tem a DAP B. E se tem uma ou duas vacas de leite já não se enquadra mais nessa linha. Então têm pouquíssimos. E até nós fomos buscar essas pessoas para estar disponibilizando esse crédito. Algumas pessoas não tiveram interesse e outras que tinham interesse apresentavam restrições para a obtenção do crédito, e que infelizmente não tinha como atender (Entrevistado 03).

O PRONAF B não tem avançado no MOC pela baixa demanda, mas também pelos problemas documentais dos possíveis beneficiários. Esse foi o principal gargalo identificado nesse estudo para o avanço da modalidade. Importa mencionar que essa modalidade do PRONAF apenas pode ser financiada por meio dos bancos públicos (BB) ou de outras organizações financeiras conveniadas a eles como, por exemplo, o CRESOL. Esse fator limita também a possibilidade de um maior avanço do microcrédito do programa, pois muitas outras cooperativas de crédito poderiam estar disponibilizando esses recursos.

Os agricultores familiares apresentam ainda muito desconhecimento sobre as linhas de financiamento do PRONAF, sobre o que cada linha de crédito comporta ou permite fazer, ou seja, sobre como o recurso deve ser aplicado. Um custeio pecuário, por exemplo, envolve todo o ciclo de produção do gado, desde a compra do gado, a implantação da pastagem, a compra de ração e de vacinas. Engloba todo o ciclo de produção do animal. Grosso modo, envolve a compra, a engorda e a venda. Todo esse ciclo deve ser comprovado mediante documentação para comprovar a aplicabilidade do crédito contratado. Essa comprovação completa é uma dificuldade que ocorre na operacionalização do programa.

A falta de comprovação documental via notas fiscais, por parte do agricultor, do uso adequado do crédito conforme a finalidade contratada (custeio agrícola ou pecuário, investimento agrícola ou

pecuários, etc.), gera pendências que dificultarão a obtenção de um novo crédito no futuro e também o acionamento de um seguro agrícola ou pecuário. Diante de uma frustração de safra decorrente de um evento climático, que mediante perícia se comprove perdas na sua produção normal, o agricultor não conseguirá ser beneficiado se não comprovar fisicamente, com notas fiscais, a aplicação do crédito conforme o projeto elaborado pelo profissional. As auditorias (internas e externas) que são feitas nas cooperativas de crédito apontam esse fato como um dos problemas mais comuns da operacionalização dos créditos do Pronaf. A falta de informação e clareza do agricultor sobre o tipo de crédito que está contratando e suas características, contribui para que ele não cumpra adequadamente e em conformidade a aplicação do crédito. Sendo corresponsáveis pelo uso do crédito rural, juntamente com o agricultor, a cooperativa de crédito ou outra organização financeira e o profissional técnico respondem solidariamente com esse problema e, portanto, devem orientá-lo adequadamente sobre os direitos e também as obrigações que possui para com o empréstimo contratado.

Praticamente 100% dos casos de agricultores com PROAGRO [Programa de Garantia da Atividade Agropecuária] pendente nas instituições financeiras é decorrente da ausência de comprovação de nota fiscal. Então isso é falta de uma orientação melhor do agricultor pelo profissional técnico responsável pelo projeto, explicando que o recurso adquirido deve ser empregado somente nos insumos ou nos itens que nele constam, e não em outras coisas (Entrevistado 15).

O crédito rural, para ser concedido, requer que o interessado apresente uma renda. O agricultor que não possui renda dificilmente conseguirá obter um empréstimo. Sem uma renda as instituições financeiras não financiam o agricultor. A exigência legal de uma renda mínima para a concessão de crédito rural contribui para a inacessibilidade de agricultores (principalmente os que se encontram em uma situação de subsistência) ao sistema de crédito rural.

Existe um entendimento de que desburocratizar o acesso ao crédito oficial é importante. Mas ao mesmo tempo existe o entendimento de que a apresentação de garantias e documentos comprobatórios da legalidade do tomador é também importante para

garantir a conformidade das transações. Assim o governo e as organizações financeiras têm maior controle sobre as operações realizadas e uma minimização dos custos associados às suas transações creditícias.

O Manual do Crédito Rural, mantido pelo BCB, normatiza e descreve todos os procedimentos que devem ser adotados para a realização dos empréstimos do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Contudo um dos entrevistados relata que as cooperativas de crédito são muito mais fiscalizadas pelo BCB que os bancos públicos e privados, expondo a existência de tratamentos diferentes.

Com relação a nós e o BB, temos uma cobrança muito maior do BCB. Por ser cooperativa eles têm uma visão, eles olham as cooperativas com outros olhos. O BB vem antes na história. Então eles não têm fiscalização, o BCB não controla se os valores liberados no custeio são realmente utilizados no custeio, se o agricultor realmente utilizou ou não. Utilitário no BB libera todo mês, para todo que é agricultor, mas nós não conseguimos, porque em cima de nós tem fiscalização. Então para utilitário tem uma questão de regras que para nós são cobradas que para eles não. Então nesse lado nós somos um pouco mais burocráticos em questão de liberação. Porque estão nos cobrando. E eles fazem tudo muito mais fácil, não tem fiscalização em cima deles (Entrevistado 03).

Esse tratamento diferenciado pode ser explicado pelo menor tempo do cooperativismo de crédito no mercado brasileiro e dos problemas de gestão ocorridos em tempos passados nas cooperativas. Por um dos entrevistados, foi originado pela baixa qualificação dos seus dirigentes, os agricultores familiares, que não tinham a experiência necessária para gerir adequadamente uma cooperativa de crédito, pois desconheciam em grande medida o funcionamento do SFN como um todo e suas regras (Entrevistado 03).

Nas décadas de 1980 e 1990 o cooperativismo no MOC sofreu um desgaste muito grande em sua imagem perante a população, decorrentes de más gestões, tanto em cooperativas de produção e de crédito, como também do ramo da eletrificação. A população por um longo período se mostrou desacreditada do cooperativismo.

O BCB também passou a enxergar com outros olhos o cooperativismo de crédito brasileiro devido ao seu significativo crescimento no SFN. Antes a autarquia focava sua atuação nos Bancos Tradicionais. Hoje, atua fortemente junto as cooperativas, normatizando cada vez mais o setor (Entrevistado 17).

A orientação técnica na propriedade rural ainda é um fator deficitário nas organizações financeiras. Atualmente, um grande número delas, mas especialmente nos Bancos, a orientação técnica pré e pós-projeto de custeio e investimento é praticamente ausente. Muitas organizações e prestadores de serviço possuem o que se pode chamar de projetos de gaveta, documentos que servem apenas para a formalização do financiamento, mas que não reproduzem fielmente a realidade do tomador do empréstimo. Essa é uma prática que pode induzir a concessões e aplicações inadequadas de recursos (desvios).

O crédito de balcão expõe o profissional responsável, pois o mesmo concede um projeto sem necessariamente conhecer a real necessidade do tomador ou da adequação do crédito às características da propriedade rural. O endividamento de muitos agricultores tem relação com essa falta de acompanhamento ou de orientação sobre a real necessidade do crédito *in loco*, ou seja, mediante uma análise mais aprofundada sobre as deficiências e potencialidades do estabelecimento rural. Por não possuírem uma orientação adequada, muitos acabam comprometendo sua viabilidade por contratarem empréstimos que não precisam, pois não detêm claramente o conhecimento sobre o quanto sua propriedade rural pode suportar financeiramente. Ainda que tenham boas intenções, os agricultores podem se deparar com uma situação de endividamento delicada, e que não conseguirão se recuperar rapidamente. Correndo até o risco de se desfazer da propriedade. E um dos propósitos do projeto (na sua real concepção) é justamente minimizar ou evitar que casos desse tipo ocorram.

A falta de uma fiscalização do exercício profissional mais presente é um fator que contribui para isso. Dificilmente escritórios particulares inviabilizam projetos de investimento. Os elaboram baseado amplamente nas informações que o cliente passa. O crédito de balcão (projeto de gaveta) é uma prática que tende a promover uma padronização de formas de produzir no meio rural, pois se recomenda a aquisição usual e convencional de insumos de produção.

Atualmente, as políticas públicas para o desenvolvimento do meio rural apresentam um viés produtivista. Dentre elas o próprio PRONAF. Conforme um dos entrevistados, essas políticas públicas não vêm acompanhadas de um caráter educativo. O acesso dos agricultores

aos seus recursos se dá sem muito controle, o que resulta em inúmeros problemas de endividamentos. A formação de grupos para a obtenção de determinados equipamentos é pouco incentivada. Por exemplo, em uma comunidade em que poderiam ter três máquinas, tem quinze, uma para cada agricultor. Sem um controle maior na liberação dos empréstimos oficiais gera-se um endividamento alto dos agricultores e um rendimento baixo das máquinas no campo, que permanecem paradas na maior parte do tempo, sendo que poderiam ser em menor número, utilizadas mais frequentemente e em sistemas de rodízio entre os produtores. Falta incentivar um trabalho de maior cooperação entre os agricultores, o que demandaria atrelar ao crédito um trabalho mais educativo (Entrevistado 09).

Com relação ao crédito rural, uma demanda que tem surgido diz respeito à aquisição de terras pelos agricultores familiares. É um tema debatido no meio cooperativista de crédito e identificado como um ponto a ser aperfeiçoado nas políticas públicas. Entrevistados relatam sobre a necessidade de um programa (ou linha de crédito no PRONAF) específico para isso. Atualmente existe essa possibilidade de compra por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), contudo o acesso é oneroso, os recursos são escassos e o público a ser beneficiado é limitado a quem ainda não tem terra.

Muitos entrevistados relataram que os créditos do PRONAF geram pouca margem de retorno financeiro à cooperativa (chamado *spread*), que representa somente 2% do valor da operação. Valor que diante dos custos associados à operação como emissão de documentos, telefonemas, e outras despesas, praticamente “empata”.

Para algumas cooperativas de crédito a manutenção do repasse é encarada como uma ação social, que proporciona manter o associado movimentando serviços financeiros junto à cooperativa. Assim, as cooperativas de crédito buscam oferecer também outros tipos de operações, ampliando seus serviços financeiros para poder manter sua viabilidade econômica.

4.2.4 Concorrência, transformações e desafios no cooperativismo de crédito

As regras e leis das cooperativas financeiras vem sofrendo transformações com certa frequência e acenam para a ‘homogeneização’ do cooperativismo de crédito, mais alinhado à verticalização das estruturas de governança dessas instituições. Manter o controle e a gestão das cooperativas pelos agricultores familiares é um desafio que

se apresenta especialmente para as cooperativas solidárias e que exige a qualificação dos seus dirigentes e funcionários para enfrentar esse novo contexto legal.

Atualmente, as instituições financeiras têm que se adequar as regras do BCB, seja cooperativa, seja Banco. As regras são as mesmas. Embora a cooperativa tenha uma questão mais social, o BCB cobra a questão econômica intensivamente (Entrevistado 02).

Quando comparadas às organizações bancárias (do setor privado e público), as cooperativas de crédito apresentam uma maior capilaridade territorial, alcançando locais até então desprovidos de serviços financeiros. Historicamente, os bancos instalam-se em cidades e regiões mais desenvolvidas e atendem preferencialmente um público mais capitalizado.

Essa maior capilaridade aproxima as cooperativas de crédito das pessoas e das comunidades. Suas estruturas organizacionais possibilitam uma autonomia maior em comparação aos bancos tradicionais no desenvolvimento e disponibilização de linhas ou produtos específicos para atender uma demanda ou necessidade também específica, que pode surgir por uma particularidade, por exemplo, de ordem produtiva, social, cultural e ambiental do território. Esse é um procedimento mais viável nas cooperativas de crédito em razão da estrutura dos sistemas cooperativos se apresentarem com instâncias deliberativas (cooperativas) espalhadas territorialmente e que apresentam habilidades para lidar com os mais diferentes públicos. As cooperativas têm uma função importante de trazer recursos de fora para serem investidos nas comunidades e gerar desenvolvimento socioeconômico.

As cooperativas de crédito imprimem às comunidades onde atuam uma oferta de prestação de serviços financeiros diferenciada, ou como muitos dos entrevistados relataram, 'mais humanizada'. E a maioria das pessoas quer ser bem recebida, ouvida e atendida adequadamente quanto as suas necessidades. Este tratamento ofertado nas cooperativas constitui-se num elemento competitivo importante em relação aos bancos tradicionais. Em locais onde se estabelece uma concorrência, os bancos tendem a melhorar a qualidade de seu atendimento, de forma a preservar sua carteira de clientes ou então ampliá-la. Esta mudança é ainda mais observada em pequenos e médios municípios, em que as relações interpessoais se desenvolvem num

contexto de maior transparência ou de conhecimento sobre a vida social e pessoal das pessoas.

Para um dos entrevistados (Entrevistado 01) a transformação que ocorreu foi bem simples, pois, antes, os agricultores familiares (os pequenos principalmente) não tinham vez nos bancos tradicionais e, atualmente com as cooperativas, eles têm conseguido ampliar seu acesso a diversos serviços financeiros, com qualidade. Assim, beneficia-se quem é associado, mas também quem não é associado, pois atualmente os bancos tradicionais também melhoraram o atendimento a esse público.

As cooperativas de crédito geralmente apresentam taxas de juros e também administrativas menores que as cobradas pelos bancos tradicionais, tanto públicos quanto privados. Inclusive, a cobrança de taxas abusivas por essas organizações aos agricultores no passado representou um dos fatores que estimularam o surgimento de muitas cooperativas de crédito, como já comentado neste trabalho. Além de estimularem uma melhoria na qualidade do atendimento e dos serviços financeiros prestados pelas organizações financeiras em geral, as cooperativas de crédito apresentam também uma função de regulação ou manutenção das taxas praticadas por essas entidades.

A concorrência fortalece o cooperativismo. Não podemos combater as cooperativas, mas sim a exploração. Isso fez uma grande diferença na região porque os bancos cobravam taxas absurdas e um custo de manutenção de contas muito alto. A cooperativa começou praticando taxas bem menores. Com isso os bancos também reduziram. Isso foi muito benéfico para a economia local (Entrevistado 06).

Evidencia-se a capacidade que as cooperativas de crédito têm de regulação de características dos serviços prestados pelas instituições financeiras em geral. Neste caso elas acabam forjando nos bancos uma mudança comportamental (atendimento ao público) e técnica (diminuição de taxas). São exemplo de como agentes atuantes em um mesmo setor ou mercado podem estimular transformações em outros de seus agentes, constituindo-se em intervenções organizacionais motivadas por terceiros.

As mudanças que as recentes normativas trouxeram às cooperativas de crédito requerem atenção e cuidado. A abertura de

atendimento a outros públicos ou a livre admissão deve estar acompanhada de uma estrutura de governança capaz de atender as demandas e particularidades de cada segmento social e econômico. Atender o setor do comércio, da indústria e da educação, por exemplo, exige um conhecimento mínimo das características desses mercados e dos seus empreendimentos, para prestar um serviço com qualidade e menores riscos às transações da cooperativa. Da mesma forma que o setor rural (tradicionalmente atendido pelas cooperativas) também demanda habilidades e conhecimentos específicos para um atendimento adequado.

O próprio movimento de expansão das cooperativas de crédito e sua verticalização, incentivadas também pelas mudanças nos regulamentos do setor, merecem ser analisadas com cautela. O cooperativismo de crédito está preparado para isso? O setor tem recursos humanos em cooperativismo suficientes para administrar tal expansão?

Tem muitas pessoas com histórico de passagem por bancos tradicionais, que nunca viveram o cooperativismo, que apresentam uma visão totalmente diferente do setor, sendo alocados nas cooperativas de crédito. Existe muito receio de que o cooperativismo caia na mão de pessoas que não conhecem como funcionam essas organizações e quais seus propósitos (Entrevistado 09).

Os principais desafios relatados pelos entrevistados se referem aos propósitos de garantir a sustentabilidade do cooperativismo de crédito, um maior reconhecimento por parte do governo e da sociedade sobre suas características, seu papel e importância para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Frente ao crescimento do setor do cooperativismo de crédito as instituições bancárias tradicionais têm traçado estratégias que afrontam a essência do cooperativismo. Muitos bancos implementaram propagandas de *marketing* em que se pronunciava que as pessoas ou os seus clientes eram os seus donos. Nos bancos tradicionais as pessoas apenas são clientes, não tem participação alguma nos lucros da instituição, muito menos participam da sua gestão e sequer conhecem as pessoas que compõem seu Conselho de Administração.

As cooperativas de crédito têm um diferencial importante em relação aos Bancos Tradicionais porque trabalha com a manutenção da fidelidade do associado, pois está mais próxima do mesmo e de sua comunidade, participando de jogos, confraternizações, eventos, reuniões e associações locais. Isso permite que as cooperativas de crédito estabeleçam vínculos mais fortes de relacionamento com as pessoas, fortalecendo sua atuação territorial.

A principal instituição repassadora de recursos oficiais é o BNDES. Esse Banco distribui os valores para as demais instituições financeiras operacionalizadoras do SFN. O BNDES tem aumentado sua confiança no trabalho desenvolvido pelo setor do cooperativismo de crédito. Tem ocorrido que a inadimplência no setor cooperativista é menor do que nos Bancos Tradicionais, e um dos fatores que explica isso é o de que a análise que é realizada nas cooperativas busca preservar o patrimônio do associado.

Até algum tempo atrás grande parte dos Bancos Tradicionais públicos e privados não atuavam com o crédito rural. Todas as instituições financeiras devem destinar parte dos recursos captados em poupança para serem aplicados no segmento rural. Como a maioria desses Bancos não atuavam nesse segmento, eles acabavam realizando repasses desses recursos, por exemplo, para as cooperativas de crédito, pois por lei deveriam disponibilizar esse recurso aos agricultores. Isso ainda ocorre atualmente, mas muitas instituições financeiras perceberam que essa prática passou a gerar problemas, pois muitos clientes estavam deixando de fazer suas movimentações financeiras nessas instituições porque as cooperativas também disponibilizam os produtos financeiros que elas ofereciam. Dessa forma, muitas pessoas deixavam de ter conta nessas instituições. Com isso, muitos Bancos Tradicionais estão montando estrutura para atender o segmento rural também. Uma demanda que não atendiam, embora tivessem o recurso para isso. O público rural, principalmente os que produzem em pequenas e médias propriedades rurais, caracteriza-se por apresentar uma fidelidade maior. Prezam muito pelo atendimento pessoal e quando buscam a instituição procuram ser atendidos rapidamente em suas necessidades. Por conta disso também o interesse dos Bancos Tradicionais em atuar com os agricultores.

As mudanças propostas pelo novo marco do cooperativismo brasileiro com relação a representação nacional do cooperativismo é um desafio importante que se apresenta atualmente. O contraponto à OCB com a UNICOPAS mostra-se relevante para que aquelas cooperativas menores e independentes possam também ser alcançadas por uma

estrutura de representação, que auxilie na manutenção e sustentabilidade dessas organizações. A experiência no Oeste de Santa Catarina com pequenas cooperativas de produção de leite, por exemplo, “quebrando” diante dos problemas provocados com as fraudes no leite e da forte concorrência exercida pelas grandes agroindústrias levanta o debate sobre a importância de uma organização representativa que defenda e pleiteie junto aos governos os interesses das mesmas, mas que também auxiliem na formação e capacitação dos seus associados e no crescimento e desenvolvimento dessas organizações.

A tendência do cooperativismo brasileiro é diminuir o número de bancos e cooperativas, concentrando as organizações financeiras em sistemas cada vez maiores, o que acarretará numa fragilização do conceito de cooperativa, de seus princípios e, principalmente, de participação e controle social. E esse processo já está em curso no Brasil. O desafio é viabilizar uma estrutura de governança que possibilite manter a visão doutrinária do cooperativismo de fazer cooperativa para o associado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira cooperativa de crédito que surgiu no Brasil no início do século XX, mais precisamente no ano de 1902, na cidade de Nova Petrópolis (RS), tinha como objetivo atender as necessidades de crédito de pequenos agricultores. Desse tempo para o atual, o cooperativismo de crédito avançou consideravelmente no país. Um dos maiores avanços foi a possibilidade de ampliar os tipos de público atendidos. A maior parte das cooperativas sob esse modelo que está em funcionamento atualmente surgiu a partir da transformação de cooperativas de crédito rural. Esse processo demandou novos desafios para a governança nessas organizações, visto que as necessidades e interesses se ampliaram em diversidade, fruto da heterogeneidade de seu quadro de associados. Esse passo exigiu maior qualificação e profissionalização de seus dirigentes e funcionários em busca de uma gestão mais eficiente do empreendimento. Assim, surgiram desafios que mobilizaram grande parte dos líderes do cooperativismo de crédito e do BCB para discutir o tema da governança. Desde que esse tema entrou em pauta passou-se a repensar as estruturas e processos de gestão e, portanto, requalificar os meios de governança de forma a permitir dar maior sustentação às atividades da cooperativa, tendo o BCB uma importante atuação.

Quando do surgimento da maior parte das cooperativas de crédito do MOC, seus fundadores, que à época correspondiam aos próprios agricultores, não precisavam planejar a cooperativa conforme as exigências da legislação atual. Apenas queriam sanar o problema da dificuldade de acesso e da falta de crédito para o financiamento de suas atividades agropecuárias, momento em que o propósito social para a sua constituição era bastante presente.

Atualmente a situação do crédito rural mudou muito. Na região Sul do país, a falta de financiamentos rurais já não é mais o principal problema da agricultura familiar. Em regiões como a Nordeste e Norte, ainda existem deficiências, mas já se avançou bastante também. O PRONAF foi a política pública que mais contribuiu para essa evolução. Quando de sua criação, em 1995/1996, ela se apresentou como um instrumento propulsor das cooperativas de crédito rurais, que passaram a operacionalizar esse Programa com expressiva capilaridade nos territórios rurais do país, alcançando locais até então desprovidos de qualquer tipo de serviço financeiro.

As exigências atuais para a criação de uma cooperativa de crédito prezam pela racionalidade econômica. Se não for capaz de demonstrar a

sua viabilidade previamente, por meio do plano de negócios, a constituição da cooperativa de crédito poderá não ser aprovada pelo BCB. Sua criação requer preparação técnica dos envolvidos no processo, orientação de entidades públicas e privadas de apoio ao setor, disponibilidade de recursos e estrutura, apenas para citar alguns aspectos.

Os regulamentos, leis e normas em geral, que constituem o ambiente institucional das cooperativas de crédito, possuem um papel preponderante sobre a dinâmica de funcionamento e atuação desses empreendimentos, modificando seus arranjos institucionais de governança. O desenvolvimento dessas organizações tem sido forjado (em grande medida pelo conteúdo de sua legislação) num modelo orientado para e pelo mercado financeiro nacional e internacional.

Tudo isto sugere uma diminuição na criação de cooperativas de crédito nos próximos anos (principalmente de independentes), uma expansão das áreas de ação das cooperativas por meio de PA, de estímulo a verticalização das organizações, de uniões e fusões de cooperativas e sistemas cooperativos e, portanto, de um SNCC mais oligopolizado.

De maneira geral, observa-se que atualmente a visão predominante no BCB sobre a governança das cooperativas espelha uma posição construída em conjunto, principalmente, com os sistemas SICOOB e SICREDI, que são representados pela OCB. Os demais sistemas, não vinculados a essa entidade de representação, ficam num segundo plano desse processo, embora tenham que se adaptar as mesmas regras. Essa situação acaba estimulando certa homogeneização dos modelos de gestão dos sistemas de cooperativas de crédito no Brasil, dificultando a manutenção ou sobrevivência de sistemas menores. Mesmo internamente, no cooperativismo de crédito solidário, esse processo acaba impelindo as cooperativas e redes menores a se fundirem aos sistemas maiores.

Os movimentos recentes de expansão das centrais do Sistema CRESOL parecem ser um exemplo disso, sem esquecer que essa incorporação muitas vezes deriva de incapacidade das redes menores em manter os modelos de governança existentes, que as tornam incapazes de se readaptar e sobreviver economicamente diante das crescentes exigências do mercado financeiro. Nos últimos anos o CRESOL acabou incorporando as redes de cooperativas ECOSOL, CREDITAG, INTEGRAR e, mais recentemente, o sistema CREHNOR.

Notou-se que as cooperativas independentes possuem maior autonomia administrativa e operacional que as cooperativas filiadas a

um sistema cooperativo, visto que as organizações filiadas estão atreladas a uma rede de instâncias deliberativas que aumenta o grau burocrático das transações. O formato cooperativo de atuar de maneira independente tende a favorecer um controle maior dos recursos oficiais e locais pelos atores da própria comunidade e também permitir um maior controle social da organização. Contudo, essas cooperativas independentes apresentam um maior risco de enfrentar dificuldades frente à concorrência presente no mercado financeiro e a oscilações e crises da economia territorial e nacional. Em tais situações a presença de uma estrutura sistêmica pode fornecer ou ampliar o suporte necessário para enfrenta-las e, assim, possibilitar a manutenção e sobrevivência da organização.

Observou-se, no MOC, que, mesmo as cooperativas que pertencem a um mesmo Sistema apresentam entendimentos variados quanto a maneira de ‘fazer’ cooperativa. Isso tem relação à diversos aspectos. A governança das cooperativas de crédito é arranjada por fatores internos e externos à organização. A concepção ideológica, por exemplo, seria um fator interno que denota um determinado comportamento institucional em prol da manutenção daquilo em que se acredita ser o ideal. As cooperativas de crédito solidárias, por terem surgido de movimentos de articulação de organizações da agricultura familiar e de entidades sociais, creditam em suas atuações maior preocupação com os problemas vivenciados pelos agricultores familiares. Um fator externo, por exemplo, é a concorrência, que provoca mudanças nas formas de atuação das organizações e que tende a aumentar pela possibilidade de as cooperativas de crédito poderem atuar de forma não segmentada. Com isso, os regulamentos mais recentes do setor estão estimulando uma maior competitividade no SFN.

Atuar numa lógica de desenvolvimento territorial supõe que a cooperativa de crédito estabeleça meios para se aproximar do associado e da comunidade. Isso se mostrou mais oneroso quanto mais verticalizado é o sistema, pois os processos nas cooperativas tendem a tornam-se mais normatizados e burocráticos. A verticalização tende a aumentar às distâncias entre os associados e o corpo dirigente das cooperativas, principalmente do Conselho de Administração. A proximidade com o associado é importante para conhecer sua realidade e com a comunidade para levantar os seus problemas e necessidades. Isto pode possibilitar a proposição de alternativas e inovações no atendimento das necessidades percebidas.

O SULCREDI, no caso, a cooperativa CREDILUZ, apresenta algumas iniciativas nesse sentido, como a disponibilidade de um quadro

técnico institucionalizado para a ATER de seus associados e o programa de saúde. O trabalho com a Habitação Rural, que também é realizado pelo CRESOL, representa uma atividade importante para a melhoria da infraestrutura das propriedades e da qualidade de vida dos agricultores que, juntamente com o PRONAF, se constituem em importantes instrumentos para o incentivo à produção e fixação do agricultor no campo, minimizando problemas, por exemplo, como a evasão rural.

As cooperativas do CRESOL e do SULCREDI estão vivenciando um momento de redefinição de seu público atendido. Algumas já aderiam a critérios mistos de associação e outras estão debatendo a Livre Admissão (tal denominação, com as mudanças recentes na classificação das cooperativas, não será mais utilizada). Contudo, a preocupação em manter como prioridade de atendimento os agricultores familiares se apresenta relevante nessas organizações.

A orientação do crédito nas cooperativas do MOC aos agricultores tem avançado pouco. Mas existem experiências interessantes como o caso das cooperativas CREDIMOC e CREDILUZ, que apresentam estruturas próprias para tal finalidade. Se encontra muito mais presente nas cooperativas de crédito do que nos bancos tradicionais, mas ainda de maneira insuficiente para minimizar riscos como descumprimentos de acordos e endividamentos.

Contudo, frente aos problemas como o êxodo rural, da falta de uma organização maior do comércio e do mercado para os produtos da agricultura familiar e da própria assistência técnica, as cooperativas e o próprios agentes públicos (por meio das políticas públicas) ainda não encontraram meios eficientes para reverter esses desafios. Além de novos instrumentos oficiais de apoio à categoria são necessários movimentos de articulação entre os diversos agentes locais em torno de projetos de desenvolvimento territoriais sustentáveis, que fortaleçam as potencialidades do MOC e minimizem suas fragilidades.

O caso do município de Passos Maia, envolvendo as cooperativas de produção COPLAVAL e de crédito VALCREDI SUL, pode representar um exemplo de iniciativa inovadora dentro de uma perspectiva de DTS. A junção de diferentes órgãos públicos e privados em torno da problemática do insucesso dos agricultores do município, traduzido pela falta de crédito e renda, proporcionou a elaboração de uma proposta de planejamento municipal da produção agropecuária, baseada nas potencialidades levantadas, que culminou na proposição do fortalecimento da produção leiteira. A criação das cooperativas apresentava o intuito de criar uma estrutura de coordenação institucional (instrumentos socioeconômicos) de suporte ao projeto leiteiro, pois o

município não apresentava nenhuma instituição financeira e nem cooperativa de produção sediada no município à época (meados da década de 1990).

No contexto do MOC, observou-se que quanto maior a verticalização na organização das cooperativas de crédito, maior também é a tendência de surgirem problemas de agência entre CA e DE, pois o crescimento das organizações é acompanhado de um distanciamento do corpo dirigente com o quadro social. As manifestações dos entrevistados na pesquisa demonstram a busca de uma atuação conjunta do CA e da DE (quando existe). A adoção da DE, por obrigatoriedade ou não, poderá fomentar uma atuação do CA de proximidade com o quadro social e suas realidades, pois esse órgão passará a deter exclusivamente responsabilidades estratégicas e políticas.

Pelas reflexões e resultados do trabalho, percebe-se que o sistema mais verticalizado seria o SICREDI, seguido do SICOOB, CRESOL e SULCREDI. No primeiro e no segundo têm-se uma rigidez maior dos processos e procedimentos, pois existe uma padronização institucional sistêmica. No terceiro caso, o sistema de encontra numa situação intermediária, apresentando uma estrutura organizacional verticalizada importante, inclusive com Confederação, mas que em relação aos primeiros sistemas, ainda não apresenta uma instituição bancária própria. Já, no último, o regramento que lhe é incidente é somente o relativo ao setor financeiro, cuja obrigatoriedade cabe cumprir a todos os sistemas. Ali não há regulamento sistêmico, pois, as cooperativas são solteiras. Nesse caso se expressa uma maior flexibilidade gerencial e operacional. Essa flexibilidade pode se apresentar na concepção de projetos não usuais e de prestação de serviços financeiros diferenciados.

As cooperativas de crédito no MOC, mesmo que pertencentes a um mesmo sistema cooperativo, apresentam diferentes formas de trabalhar a sua governança, que é moldada pelos afetos das leis do setor, da origem da cooperativa, do contexto social, econômico e cultural local, pelas condições do mercado financeiro e da política de governo, mas, em grande medida, do entendimento e da idealização que as lideranças cooperativistas têm de como deve ser uma cooperativa de crédito. Tudo isto pauta a relação do ambiente institucional com governança cooperativa e o desenvolvimento territorial sustentável.

Com o desenvolvimento do trabalho, notou-se que os temas e as organizações envolvidas no estudo eram bastante amplos (as) e complexos (as). Isto se apresentou como restrições importantes para um aprofundamento maior dos casos cooperativos. De todo modo, a

pesquisa permitiu gerar informações que ajudam no entendimento dos comportamentos institucionais das cooperativas de crédito, expondo características dos sistemas cooperativos, do território rural e do setor cooperativista financeiro.

Em suma, a realização deste trabalho permitiu estudar organizações que apresentam uma função extremamente relevante para a sustentabilidade dos territórios rurais, o que abre a possibilidade para a realização de novas pesquisas. Tais estudos podem investigar com maior profundidade o papel das instituições sobre a governança das cooperativas de crédito, e os reflexos destas relações no desenvolvimento do meio rural e da sociedade em geral. Ampliar as análises também para um enfoque quantitativo pode complementar e qualificar ainda mais essas novas investigações. Analisar casos específicos de atuação das cooperativas de crédito na ótica territorial pode contribuir para se entender melhor as possibilidades de atuação dessas organizações na democratização das relações econômicas e sociais.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo; SCHRODER, Mônica. **Representatividade e inovação na governança dos processos participativos**: o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 12, nº 24, mai./ago. 2010, p. 268-306.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. **Resolução de encampação do serviço de energia elétrica prestado pela Cooperativa Mista de Desenvolvimento Regional – CEMID**. Notícia de 12 de maio de 1998. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/noticias_area/arquivo.cfm?tipo=P&idNoticia=31&idAreaNoticia=1>. Acesso em: 29 out. 2016.

AGUIAR, V. V. P.; STROPASOLAS, V. L. **Problemas de gênero e geração nas comunidades rurais de Santa Catarina**. In: *Gênero e geração em contextos rurais*. Org.: SCOTT, P.; CORDEIRO, R.; MENEZES, M. Ilha de Santa Catarina: Ed. Mulheres, 2010. p. 157 a 181.

ALBERTO DOS SANTOS, Carlos. Sonhar, ousar e realizar: os desafios do cooperativismo de crédito após a crise. In: PINHO, Diva Benevides; PALHARES, Valdecir Manoel Affonso (Org). **O cooperativismo de crédito no Brasil**: do século XX ao século XXI. Brasília: Confebras, 2010, p. 315-338.

ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL. O que é uma cooperativa? Disponível em: <<https://ica.coop/en/whats-co-op/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Acordo de cooperação técnica com a OCB**. Brasília: 27 de abril de 2010. Disponível em:<https://www.bcb.gov.br/pre/acordos_e_convenios/acordo_cooperacao_bacen_ocp.PDF>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. **Circular nº 3.771, de 04 de novembro de 2015**. Disponível em:

<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50101/Circ_3771_v1_O.pdf>. Acesso em: 10 de out. 2015. 2015a.

_____. **Encontre uma instituição.** In:

<<http://www4.bcb.gov.br/fis/cosif/rest/buscar-instituicoes.asp>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

_____. **Governança cooperativa:** diretrizes para boas práticas de governança em cooperativas de crédito. Brasília: BCB, 2008. Disponível em:

<<http://www.bcb.gov.br/pre/microFinancas/coopcar/pdf/DiretrizesVersaoCompleta.pdf>>. Acesso em: 13 de out. 2014.

_____. **Resolução nº 3.859, de 27 de maio de 2010.** Diário Oficial

[da] União, Brasília, 27 mai. 2010. Disponível em:

<<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?tipo=res&ano=2010&numero=3859>>. Acesso em: 10 de out. 2014.

_____. **Resolução Nº 4.072, de 26 de abril de 2012.** Diário Oficial

[da] União, Brasília, 27 de abril de 2012. Disponível em:

<https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/49206/Res_4072_v1_O.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

_____. **Resolução Nº 4.327, de 25 de abril de 2014.** Diário Oficial

[da] União, Brasília, 28 de abril de 2014, Seção 1, p. 22. Disponível em:

<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2014/pdf/res_4327_v1_O.pdf>. Acesso em: 14 out. 2016.

_____. **Resolução nº 4.434, de 05 de agosto de 2015.** Diário Oficial

[da] União, Brasília, 06 de agosto de 2015, Seção 1, p. 15-19.

Disponível em:

<https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48507/Res_4434_v2_L.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016. p. 26. 2015b.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. Aspectos econômicos das cooperativas. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006. 222 p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial [da] União, Brasília, Seção 1 de 05 out. 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 08 de out. 2016.

_____. **Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.** Diário Oficial [da] União, Brasília, 16 dez. 1971. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15764.htm>. Acesso em: 10 de out. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009.** Diário Oficial [da] União, Brasília, 17 abr. 2009. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp130.htm>. Acesso em: 10 de out. 2014.

_____. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Diário Oficial [da] União, Brasília, 24 mar. 1999. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19790.htm>. Acesso em: 12 de nov. 2014.

BÚRIGO, Fábio Luiz. **Finanças e solidariedade:** cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. Chapecó, SC: Argos, 2010. 454 p.

CAMARA DOS DEPUTADOS. PL Nº 595/15, de 05 de março de 2015. Autor: Deputado Federal Sr. Covatti Filho. Disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=964482>>. Acesso em: 12 out. 2016.

CARRIÈRE, Jean-Paul; CAZELLA, Ademir Antônio. Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento rural. In: EISFORIA. **Desenvolvimento territorial sustentável:** conceitos, experiências e desafios teórico-metodológicos. Florianópolis: PPGAGR, 2003. p. 23-47.

CRESOL BASER. Relatório de atividades e balanço social 2015. Francisco Beltão/PR. Material informativo. Abr. 2016.
CRESOL CENTRAL RS/SC. Cresol Xanxerê: relatório de gestão 2015. Chapecó. Mar. 2016a.

_____. **Cresol Pedra Branca:** relatório de gestão 2015. Chapecó. Abr. 2016b.

COAMO. **Quem somos.** Disponível em: <<http://www.coamo.com.br>>. Acesso em: 01 out. 2016.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Recomendações da CMV sobre Governança Corporativa.** Comissão de Valores Mobiliários, jun. 2002. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2014.

CORNFORTH, Chris (Ed.). **The governance of public and non-profit organizations:** what do boards do? London: Routledge, 2003.

_____. **Governance of cooperatives and mutual associations.** In: Annals of Public and Cooperative Economics, 75:1, 2004. p. 11-32. Disponível em: <<http://www.sagepub.com/ridleyduff/Student%20resources/Online%20journal%20readings/Chapter%209/ARTICLE~1.PDF>>. Acesso em: 06 nov. 2014.

DUARTE, Jorge. **Entrevista em profundidade.** In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 2005.

DUARTE, Rosália. **Pesquisa qualitativa:** reflexões sobre o trabalho de campo. Cadernos de Pesquisa, n. 115, p. 139-154, mar. 2002.

FARINA, E. M. M. Q. **Competitividade e coordenação de sistemas agroindustriais:** um ensaio conceitual. Gestão & Produção, São Carlos, v. 6, n. 3, p. 147-161, dez. 1997.

FAVARIN, R. A. **O movimento cooperativista e desenvolvimento territorial: dilemas teóricos entre cooperação e concorrência.** VIII EEC – Encontro de Economia Catarinense. Área temática: Desenvolvimento e sustentabilidade socioambiental. Anais. 2014.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens; COELHO, Fabiano Costa; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira. **Governança em cooperativas de crédito: singularidades no caso brasileiro.** In: VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; FONTES FILHO, Joaquim Rubens; SOARES, Marden Marques (Coord.). Governança cooperativa: diretrizes e mecanismos para o fortalecimento da governança em cooperativas de crédito. Brasília: BCB, 2009. p. 63-87.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens. **O conceito e a prática de governança corporativa.** In: VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; FONTES FILHO, Joaquim Rubens; SOARES, Marden Marques (Coord.). Governança cooperativa: diretrizes e mecanismos para o fortalecimento da governança em cooperativas de crédito. Brasília: BCB, 2009. p. 31-47.

GAWLAK, Albino. **Cooperativismo: primeiras lições.** [Albino Gawlak, Fabiane Allage y Ratzke]. 4 ed. rev. e atual. Brasília: Sescop, 2013. 112p.

GODOY, Arilda Schmidt. **Estudo de caso qualitativo.** In: GODOI, Christiane Kleinübing; BANDEIRA-DE-MELO, Rodrigo; SILVA, Barbosa da (Org). Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

GUANZIROLI, Carlos Enrique. **Desenvolvimento territorial rural no Brasil: uma polêmica.** In: FROEHLICH, José Marcos (Org). Desenvolvimento territorial: produção, identidade e consumo. Ijuí: Unijuí, 2012. p. 203-224.

HUNG, Humphry. **A typology of the theories of the roles of governing boards.** In: Corporate Governance, Vol 6, Nº 2, abr. 1998. p. 101-111. Disponível em: <http://www.researchgate.net/publication/4989209_A_typology_of_the_theories_of_the_roles_of_governing_boards>. Acesso em: 06 nov. 2014.

ICA. **Identidade cooperativa, valores e princípios.** Disponível em: <<http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-identity-values-principles>>. Acesso em: 07 out. 2016.

KOOIMAN, J. **Social-political governance**: overview, reflexions, design. *Public Management*, 1(1), mar. 1999, p. 67-92.

LANCELIN, Marcel. **Elementos de reflexão para a construção de um sistema de crédito cooperativo**. In: Seminário de crédito rural cooperativo: perspectivas e desafios (1994/Florianópolis). Coletânea dos trabalhos apresentados no seminário. Florianópolis, Cepagro, Sicredi-SC, CCA/UFSC, 1996.

LETHBRIDGE, Eric. **Governança corporativa**. *Revista do BNDES*, n. 8, dez. 1997.

LOCKS, Eliziane Marchesi; RAMOS, José Maria. **Sistema Cresol como alternativa de inclusão financeira dos agricultores familiares e do desenvolvimento rural**. In: Cooperativismo solidário: análise das experiências do Sistema Cresol como ferramenta de inclusão social. Instituto de Formação do Cooperativismo Solidário. Francisco Beltrão: Grafisul. 2013. p 67 – 91.

MAPA. **Evolução do cooperativismo no Brasil**: o Denacoop em ação. Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2006. 124 p.

MEINEN, Ênio; PORT, Márcio. **Cooperativismo financeiro**: percurso histórico, perspectivas e desafios. Brasília: Confebras, 2014. 550 p. il.

MEULEMAN, Louis. **Public management and the metagovernance of hierarchies, networks and markets**: the feasibility of designing and managing governance style combinations. Physica-Verlag Heidelberg, Alemanha, 2008.

NORTH, Douglas C. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

_____. **Institutions, Institutional Change and Economic performance**. Cambridge University Press. Cambridge, 1990.

PECQUEUR, Bernard. **Dynamiques territoriales et mutations économiques**. Paris: l'Harmattan, 1996.

_____. **Le développement territorial**: une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud. Grenoble: Institut de Géographie Alpine, 2004.

PEREIRA, Luiza Helena. **Análise de conteúdo**: um approach do social. Cadernos de Sociologia, Porto Alegre, v. 9, p. 87-114.

PINHEIRO, Marcos Antonio Henriques. **Cooperativas de crédito**: história da evolução normativa no Brasil. Brasília: BCB, 6ª ed., 2008. 92 p.

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

PIRES, M. L. S. L. (Org.). **Cenários e Tendências do Cooperativismo Brasileiro**. Recife: Bagaço, 2004.

PORTAL DA CIDADANIA. **Territórios da cidadania**. In: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: 09 nov. 2014.

POSSAMAI, L. A. **Unicopas**: cooperativismo em pauta. Brasília: Unicopas. Disponível em: <<http://unicafes.org.br/>>. Acesso em: 9 out. 2016.

RODRIGUES, Andréa Leite; MALO, Marie Claire. **Estruturas de governança e empreendedorismo coletivo**: o caso dos Doutores da Alegria. RAC – Revista de Administração Contemporânea, v. 10, n. 3, p. 29-50, jul./set. 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/periodicos/content/frame_base.php?revista=1>. Acesso em: 15 out. 2014.

SCHNEIDER, S. **A importância da pluriatividade para as políticas públicas no Brasil**. Revista de Política Agrícola. Ano XVI – Nº 3 – Jul./Ago./Set. 2007.

SCHRÖDER, Mônica. **Finanças, comunidades e inovações**: organizações financeiras na agricultura familiar: o Sistema Cresol. Orientada por Ângela Antônia Kageyama. Campinas, SP, 2005. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2012.

SENADO FEDERAL. **Parecer n° ?, de 29 de maio de 2014**, da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA). [Trata do projeto de lei do Senado n° 3, de 2007, que tramita em conjunto com o projeto de lei do Senado n° 153, de 2007]. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=151351&tp=1>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

SENAES. **O que é economia solidária?** Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria Nacional de Economia Solidária. In: <<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/o-que-e-economia-solidaria.htm>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

SICOOB. **Modelo Organizacional**. In: <<http://www.sicoob.com.br/o-sicoob-modelo-organizacional>>. Acesso em: 29 out. 2016a.

_____. **Missão, Visão e Valores**. Disponível em: <<http://www.sicoob.com.br/o-sicoob/missao-visao-e-valores>>. Acesso em: 29 out. 2016b.

SICOOB CENTRAL SC/RS. **Relatório Anual 2015**. Disponível em: <http://www.sicoobsc.com.br/wpcontent/uploads/2014/01/RELATORIO_O_SICOOB_2015_BAIXARESOLU%C3%87%C3%83O.pdf>. Acesso em: 29 out. 2016.

SICOOB CREDIMOC. **Missão e Visão**. Disponível em: <<http://www.sicoobsc.com.br/credimoc/sicoob-sc/cooperativas/missao-e-visao/>>. Acesso em: 29 out. 2016.

SICOOB VALCREDI SUL. **Missão e Visão**. Disponível em: <<http://www.sicoobsc.com.br/valcredi/sicoob-sc/cooperativas/missao-e-visao/>>. Acesso em: 29 out. 2016.

SICREDI. **Relatório de Sustentabilidade 2015**. Mar. 2016. Coordenação Geral: Fundação SICREDI. In: <https://www.sicredi.com.br/html/conheca-o-sicredi/relatorios/arquivos/sicredi_relatorio_de_sustentabilidade_2015.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2016.

SICREDI PARQUE DAS ARAUCÁRIAS PR/SC. **Estatuto Social:** 12 de abril de 2014. In:

<https://www.sicredi.com.br/html/parquedasaraucarias/sobre/arquivo/0737_estatuto-social.pdf>. Acesso em: 30 set. 2016.

SICREDI NORTE RS/SC. **Estatuto Social:** 29 de abril de 2014. In:

<<http://www.sicredinorterssc.com.br/sicredi-norte-rs-sc/assembleias/estatuto-social>>. Acesso em: 30 set. 2016.

SICREDI REGIÃO DA PRODUÇÃO. **Estatuto Social:** 19 de abril de 2013. In: <<https://www.sicredi.com.br/html/regiao-producao/sobre/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

SILVA, S. S. da; SOUSA, A. R. de; LEITE, E. T. **Conflito de agência em organizações cooperativas:** um ensaio teórico. Organizações Rurais & Agroindustriais, Lavras, v. 13, n. 1, p. 63-76, 2011.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. **Território meio oeste contestado 2009.** Disponível em:

<<http://sit.mda.gov.br/mapa.php?opcaomapa=TC&modo=0>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

SISTEMA OCB. **Agenda Institucional do Cooperativismo.** Edição 2015. Brasília-DF: Sistema OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras. Mar. 2015. Disponível em:

<http://www.brasilcooperativo.coop.br/GERENCIADOR/ba/arquivos/agenda_institucional_do_cooperativismo_2015.pdf>. Acesso em: 12 out. 2016.

SOTOMAYOU, Octavio. **Políticas de ordenamento fundiário:** construindo uma governança fundiária. In: BÚRIGO, Fábio Luiz; CAZELLA, Ademir Antônio; MORCH, Carla; RODRIGUES, Germano Batista; SANTORI, Raquel (Org). Experiências internacionais de governança fundiária em zonas rurais: subsídios para o aprimoramento de políticas públicas. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2014. (Estudos de Reordenamento Agrário, N° ?) (Ainda não publicado).

TECCHIO, Andréia. **Políticas públicas de desenvolvimento territorial e superação da pobreza no meio rural brasileiro**: estudo de caso no maio território Meio Oeste Contestado (SC). Orientada por Ademir Antônio Cazella. Florianópolis, SC, 2012. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Rurais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

TOMBINI, Alexandre. **Tombini destaca a importância do cooperativismo de crédito**. In: Revista Sicoob, Ano 2, Nº 6, Abr./Mai./Jun., 2011.

TOMBINI, Alexandre; MELO SOBRINHO, Eduardo Duarte de. **Supervisão, organização e desafios do cooperativismo de crédito no Brasil**. In: PINHO, Diva Benevides; PALHARES, Valdecir Manoel Affonso (Org). O cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI. Brasília: Confebras, 2010, p. 225-252.

TRIVELLI, Carolina; ALVARADO, Gina. **Lecciones para el desarrollo de las finanzas rurales a partir de 16 experiencias sistematizadas por FIDAMERICA**. Santiago: Rimisp, 2004. (Debates y Temas Rurales Nº 2). Disponível em: <<http://www.rimisp.org>>. Acesso em: 12 out. 2014.

UNICAFES. **Quem somos**. Disponível em: <<http://unicafes.org.br/quem-somos>>. Acesso em: 09 out. 2016.

UNISOL BRASIL. **Missão e objetivos**. Disponível em: <<http://www.unisolbrasil.org.br/missao-e-objetivos/>>. Acesso em: 09 out. 2016.

VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira. **Projeto governança cooperativa**. In: VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; FONTES FILHO, Joaquim Rubens; SOARES, Marden Marques (Coord.). Governança cooperativa: diretrizes e mecanismos para o fortalecimento da governança em cooperativas de crédito. Brasília: BCB, 2009. p. 49-62.

WILLIANSON, O. E. **Las instituciones económicas del Capitalismo**. México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

WILLIANSON, O. E. **Transaction cost economics and organization**. Strategic Management Journal, v.12. p. 75-94, 1993.

ZIGER, V. **Ancosol**: Cooperativismo de Crédito e Economia Solidária. Apresentação no V Seminário Banco Central sobre Microfinanças, de 07 a 09 de jun. 2006. 20 slides. Disponível em:
<http://www.bcb.gov.br/pre/SeMicro5/Palestras/09_1_Vanderley%20Ziger.pdf>. Acesso em: 09 out. 2016.

ZYLBERSTAJN, Décio. **Estruturas de governança e coordenação do agribusiness**: uma aplicação da nova economia das instituições. Tese de livre docência apresentada à FEA/USP. São Paulo, 1995.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA AGRICULTOR FAMILIAR ASSOCIADO À COOPERATIVA DE CRÉDITO

IDENTIFICAÇÃO GERAL	
1	Nome:
2	Município: Localidade:
3	Telefone:
4	Sexo? () Feminino () Masculino
5	Qual etnia? () Italiana () Alemã () Polonesa () Indígena () Austríaca () Brasileira () Cabocla () Outros:
6	Qual a sua idade?
7	Estado Civil? () Casado ou união estável () Solteiro () Viúvo () Separado
8	Qual a sua formação escolar? () Sem escolaridade () Ensino fundamental incompleto () Ensino fundamental completo () Ensino médio incompleto () Ensino médio completo () Técnico agrícola () Ensino superior. Qual?
9	Você tem filhos (as) em idade de estudos ou na vida ativa, eles(as) auxiliam no estabelecimento? () Sim () Não () Fora da agricultura () Não se aplica
10	Algum membro da família tem atividade remunerada fora do estabelecimento rural? () Não () Sim. Qual é a atividade?
11	A renda familiar bruta mensal é da ordem de: R\$ _____ e a renda líquida total: R\$ _____
12	Algum membro da família é ligado a alguma destas organizações socioeconômicas coletivas? (você pode marcar até 5 itens) () Cooperativa () Associação agropecuária () Conselho municipal () Organização comunitária e social () Sindicato () Fetaesc-STR, Fetraf-Sintraf, Faesc-SR () Partido ou organização político-partidária () Outra, qual?
O ESTABELECIMENTO AGRÍCOLA	
13	De que forma você teve acesso ao estabelecimento agrícola? (você pode marcar mais de uma opção) () Terra da família () Herança () Compra/Recurso próprio () Crédito fundiário/Banco da terra () Posse () Arrendamento/Parceria () Assentamento () Outro, qual?
14	Tamanho total do estabelecimento? _____ hectares
15	Pratica alguma das opções abaixo? (você pode marcar até 3 itens) () Arrenda terra de terceiros. Área: _____ hectares. () Arrenda terra para terceiros. Área: _____ hectares. () Tem alguma parceria com terceiros () Comodato () Nenhuma das opções () Outros, quais?

16	Nos últimos 5 anos você acessou alguma forma de financiamento relacionado ao estabelecimento? () Não () Sim. Onde você costuma pegar o financiamento (banco, cooperativa, etc.)?
17	Se sim, para qual finalidade? (múltipla escolha) () Custeio () Comercialização () Investimento infraestrutura () Investimento em animais () Outra finalidade, qual?
18	Que atividade(s) você explora economicamente (produz para venda) em sua propriedade (marque da mais importante para a menos importante): () Gado de leite () Gado de corte () Suínos () Caprinos () Aves () Ovos () Mel () Soja () Milho () Sorgo () Reflorestamento () Frutas () Verduras () Legumes () Turismo e Lazer () Artesanato () Agroindústria () Outros, quais?
19	Que tipo de produção predomina em sua propriedade: () Convencional () Em transição agroecológica () Agroecológica () Orgânica () Outra, qual?
POLÍTICAS PÚBLICAS	
20	Você tem conhecimento da atuação das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR)? () Não () Sim. Comente:
21	Você já acessou Políticas Públicas PRODUTIVAS que existem na sua região? (você pode marcar mais de uma opção) () Pronaf () Compras institucionais (PAA/PNAE) () Seguro agrícola (Proagro, SEAF) () Crédito fundiário (PNCF/Banco da Terra) () Microbacias () SC Rural () Pronat / PTC () Pronamp () Não acesso.
22	Você já acessou Políticas Públicas SOCIAIS que existem na sua região? (você pode marcar mais de uma opção) () Aposentadoria () Bolsa Família () Habitação Rural () Arcas das Letras () Ponto de Cultura () SESC/SENAR () Curso de Formação _____ () Outros _____ () Não acesso.
23	Se nesses 5 últimos anos você não acessou algum tipo de crédito, qual seria a principal razão?
24	Como você tem acesso as informações referentes as políticas públicas? () Prefeitura () Epagri () Sindicato () Associações () Ong () Agricultores () Outros _____ Ordenar 3 respostas [] [] []
25	Qual(is) a(s) principal(is) melhoria(s) no acesso as políticas públicas nos últimos anos?
26	Você está satisfeito e viver no meio rural? () Sim () Não. Qual sua principal insatisfação?
PRONAF	
27	O acesso aos recursos do PRONAF tem permitido a você e sua família: - Produzir mais (aumentar sua escala de produção)?

	- Produzir melhor, com mais qualidade? - Gerar mais renda e qualidade de vida?
28	Qual é o procedimento para se obter um crédito de custeio ou de investimento do PRONAF na cooperativa de crédito? Que garantias são exigidas?
29	Em Bancos ou em Cooperativas de Crédito você já enfrentou problemas ao tentar acessar alguma linha de financiamento do PRONAF? Qual foi o problema?
30	Para a obtenção de crédito de custeio e investimento do PRONAF nota-se uma imperativa necessidade de adaptar-se a novas práticas agropecuárias mais tecnificadas? Você concorda?
31	Os profissionais que fornecem assistência técnica e extensão rural e que elaboram projetos técnicos para financiamentos rurais fomentam uma produção agropecuária mais dependente de insumos externos (adubos químicos, defensivos, sementes transgênicas, etc.) e uma inserção no mercado das cadeias produtivas agroindustriais e de <i>commodities</i> (grãos, mercado futuro, etc.)?
32	A cooperativa orienta sobre o crédito mais adequado para a propriedade rural? Essa orientação ocorre de que forma?
33	Que fatores mantém você associado a cooperativa? () a forma de pensar e de atuar junto à sociedade (ideologia) () as políticas públicas (PRONAF, etc.) () as taxas () os juros () é um dos fundadores () a facilidade () processos menos burocráticos () o atendimento () a amizade () relação parental () a proximidade de casa () a orientação técnica fornecida ao crédito rural () a participação na gestão () a participação nas sobras () a diversidade de serviços financeiros () as atividades sociais que realiza () os programas sociais que possui () os cursos de formação () é dirigida por agricultores () os membros do conselho de administração são conhecidos e costumam visitar as comunidades rurais () outro:
34	O que significa desenvolvimento do meio rural para você? O precisa para se chegar a isso?

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA DIRIGENTES E GESTORES DE COOPERATIVA DE CRÉDITO

DADOS PESSOAIS	
1	Nome:
2	Sexo: () Masculino; () Feminino.
3	Idade: () 21 a 30; () 31 a 40; () 41 a 50; () 51 a 60; () 61 a 70; () 71 a 80.
4	Naturalidade:
5	Cidade em que mora:
6	Telefone comercial:
7	Celular:
8	E-mail:
9	Escolaridade: () Ensino fundamental incompleto; () Ensino fundamental completo; () Ensino médio incompleto; () Ensino médio completo; () Curso Técnico, qual? () Curso superior incompleto; () Curso superior completo, qual? () Pós-graduação: especialização, mestrado, doutorado, etc. Qual?
10	Qual o cargo que ocupa na cooperativa atualmente? Quanto tempo faz que exerce esse cargo?
11	Já ocupou outro(s) cargo(s) na cooperativa?
12	Quanto tempo faz que está envolvido com a cooperativa?
13	Já trabalhou em outra(s) Instituição(ões) Financeira(s) (cooperativa, bancos públicos, bancos privados, outra)? Qual(is)? Por quanto tempo?
14	Você exerce outra(s) atividade(s) fora da cooperativa? () Agricultura, qual(is)? () Comércio, qual(is)? () Indústria, qual(is)? () Turismo e Lazer, qual(is)? () Política, qual(is)? () Outra, qual(is)?
GOVERNANÇA	
15	Quais os critérios ou motivos considerados quando da decisão: - Pela expansão de áreas de atividade ou atuação? (novos serviços)

	- Pela expansão geográfica da atuação da cooperativa? (criar uma nova cooperativa, PAC, etc.)
16	Quais os critérios (garantias) utilizados para a aprovação de projetos de crédito rural e porque são utilizados? Se próprios ou oficiais, os critérios utilizados são os mesmos?
17	As ações (normas, regulamentos, etc.) do Banco Central atendem às especificidades ou particularidades da cooperativa? Quais são essas especificidades e particularidades?
18	Que transformações ou mudanças de ordem econômica e social estão ocorrendo no meio rural na região de atuação da cooperativa? De que forma afetam a cooperativa? Como a cooperativa tem lidado com essas mudanças?
19	A cooperativa possui algum programa/ação institucional voltada para a assistência técnica e extensão rural dos produtores rurais financiados? Como se dá esse acompanhamento? Que resultados estão sendo obtidos com a implementação dessa prática?
DESENVOLVIMENTO	
20	A cooperativa participa (ou tem representação) de colegiados ou comitês (municipais ou estaduais) de desenvolvimento, gestão e/ou planejamento de políticas públicas? Se sim, de qual(is) grupo(s) participa? Como se dá essa participação e sobre qual assunto a cooperativa se manifesta?
21	Qual o papel e importância da cooperativa de crédito para o desenvolvimento do meio rural do município e da região?
22	As cooperativas de crédito têm uma função importante na orientação e construção de um tipo de desenvolvimento no meio rural. Possuem e disponibilizam, juntamente com outras instituições financeiras, os recursos para o financiamento rural dos agricultores. O crédito rural é um instrumento transformador de realidades. Que tipo de desenvolvimento a cooperativa vislumbra para o meio rural?
23	O acesso aos recursos do PRONAF tem efetivamente permitido ao agricultor familiar: <ul style="list-style-type: none"> - Produzir mais (aumentar sua escala de produção)? - Produzir melhor, com mais qualidade? - Gerar mais renda e qualidade de vida?
24	A Cooperativa tem encontrado problemas na operacionalização de linhas de crédito do PRONAF? Se sim, destaque um dos problemas e uma solução possível.
25	Os financiamentos no âmbito do PRONAF custeio e investimento

	tem apoiado mais a ampliação da escala de produção dos agricultores familiares e a utilização de insumos modernos nos sistemas produtivos?
--	--

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA COOPERATIVA DE CRÉDITO

1	Nome da Cooperativa:
2	CNPJ:
3	Tipo da cooperativa: () Crédito Rural. () Livre Admissão de Associados.
4	Idade da cooperativa:
5	A cooperativa é afiliada a alguma Cooperativa Central?
6	Qual é a participação da Central nas concessões de financiamento de crédito rural?
7	Em quais municípios a cooperativa possui Pontos de Atendimento?
8	Qual é a abrangência territorial de atuação da cooperativa?
9	Quantos associados possui a cooperativa?
10	Quantos são produtores rurais? (em percentagem)
11	Destes, quantos são agricultores familiares? (em percentagem)
12	Qual o tamanho médio das propriedades rurais assistidas pela cooperativa de crédito?
13	Quantas pessoas compõem o Conselho de Administração da cooperativa?
14	Qual é a formação dos Conselheiros e que atividades profissionais/econômicas exercem fora da cooperativa?
15	Quantos compõem a diretoria executiva (se existir)? De onde são? Quais suas formações?
16	Acesso ao Estatuto da Cooperativa e ao Regimento Interno?
17	Acesso aos dados sobre os créditos/financiamentos concedidos por programa, finalidade, atividade?
18	Acesso a dados dos associados como: área da propriedade, tamanho da família, município, RBA?