UFRRJ

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

TESE

ESTRUTURA E ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL: FORMAÇÃO DE CAMPO ORGANIZACIONAL E ISOMORFISMO NO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO RURAL DE MINAS GERAIS

José Horta Valadares

2003

Universidade Federal
Rural do Rio de Janeiro

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

ESTRUTURA E ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL: FORMAÇÃO DE CAMPO ORGANIZACIONAL E ISOMORFISMO NO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO RURAL DE MINAS GERAIS

JOSÉ HORTA VALADARES, 1949-

Sob orientação da Professora

Ana Célia Castro

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Área de Concentração em Desenvolvimento e Agricultura.

332.72
V336e
T

Seropédica, RJ

Março de 2003

U.F.R.R.J. - BIBLIOTECA CENTRAL
Nº REGISTRO
936
EM: 23 / 10 / 03
RM:

DOAÇÃO
Origem
EM. 23 / 10 / 03

Ac 13271
26586

RU-00013295-0

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e Classificação da Biblioteca Central da UFV

T

V136e
2003

Valadares, José Horta, 1949-

Estrutura e estratégia institucional: formação de campo organizacional e isomorfismo no cooperativismo de crédito rural de Minas Gerais / José Horta Valadares. -- Seropédica: UFRRJ, 2003
96p. : il.

Orientador: Ana Célia Castro
Tese (doutorado) -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

1. Cooperativas de crédito agrícola - Administração - Minas Gerais. 2. Desenvolvimento organizacional. 3. Crédito rural. I. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. II. Título.

CDD 19.ed. 634.683
CDD 20.ed. 634.683

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE - CPDA

JOSÉ HORTA VALADARES

Tese submetida ao Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, área de Concentração em Desenvolvimento e Agricultura , como requisito parcial para obtenção do grau de **Philosophiae Doctor,** em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

TESE APROVADA EM 26/03/2003

Ana Celia Castro.Dra.CPDA
(Orientadora)

John Wilkinson.Dr.CPDA

Regina Landim Bruno.Dra.CPDA

Mauro Rezende Lopes.Dr.FGV

Nelson Siffert.Dr.BNDES

À memória de meus pais, Argentino e Edith Derossi,
pelos primeiros ensinamentos cooperativistas.

Para Joana D'Arc, Bárbara, Thiago e Leonardo.
Deles veio a força, o carinho e o amor, indispensáveis
para a realização desta Tese.

Para Heli de Oliveira Penido, mestre maior na
Arte de Ser Cooperativista.

Para Ronaldo Ernesto Scucato, em retribuição
às lições de cooperativismo repassadas com amizade.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Viçosa, pela oportunidade de realizar este doutorado, lembrando com carinho a atenção constante de Margarida e Perpétua, da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, e da Tedinha, Graça e Russo, do Departamento de Economia Rural.

Aos amigos da Secretaria do CPDA, sempre atentos a qualquer necessidade, Vera Lúcia de Oliveira Martins, Maria Celeste, José Carlos G. Júnior, e o prestimoso Virgílio.

Aos novos amigos, descobertos ao longo do curso, pela grata e rica convivência: Laura Carolina, Maria Fernanda, Tasso Leite, Jordão, Elder, Francisco Sarmento, Luiz Gonçalves, Marcelo Miná, Márcia Pedreira, Paulo Alentejano, Pierina, Cláudio Ubiratan, Gislaine Guedes, Mauro César, Nilza Luzzi, Sérgio Dias, William Sampaio, Camila e Renata.

Aos professores da UFRRJ – CPDA, Leonilde Medeiros, Roberto Moreira, Jorge Romano, Sérgio Leite. Ao prezado Prof. John Wilkinson, a quem devo a primeira dúvida que me levou ao tema desta tese. À Profa. Regina Bruno e Profa. Ana Célia Castro, pelas provocações teóricas e a grande amizade cultivada nestes anos de estudo, com certeza a mais grata herança que levo do CPDA.

À CREDIMINAS, que possibilitou o acesso a todas as informações necessárias à realização deste estudo, principalmente a Dr. Heli de Oliveira Penido, Alberto Ferreira, Adalberto de Souza Lima, Saulo Mascarenhas Ribeiro de Oliveira, Luiz Paulo Lima e Silva, Paulo César Leite Carvalho, Sérgio Drummond, Dulce Maria Wildhagen Pinheiro, Wilson Mendes Ruas, Andréia Hollerbach Athayde.

SUMÁRIO

Página

RESUMO

ABSTRACT

CAPÍTULO I

1. INTRODUÇÃO 01

2. PROGNÓSTICOS DO ESTUDO 04

3. METODOLOGIA E DADOS 07

CAPÍTULO II

REFERENCIAL TEÓRICO 11

1. COOPERATIVISMO E COOPERATIVAS 11

1.1 As Correntes Teóricas Cooperativistas 11

1.2 O Conceito de Cooperativa 15

1.3 A Moderna Administração de Cooperativas 20

1.4 Desafios do Moderno Cooperativismo 23

2. UMA INTERPRETAÇÃO INSTITUCIONAL DO COOPERATIVISMO 27

2.1 Instituições e Organizações 27

2.2 Um Conceito Institucional de Cooperativismo 28

2.3 Um Conceito de Organização 31

3. A ABORDAGEM INSTITUCIONALISTA NO ESTUDO DE COOPERATIVAS 34

3.1 Perspectivas Teóricas do Institucionalismo 34

3.2 Conceitos para uma Análise Institucional do Cooperativismo de Crédito 37

3.2.1 O Conceito de Campo Organizacional 38

3.2.2 O Conceito de Isomorfismo Institucional 39

CAPÍTULO III

O SISTEMA CREDIMINAS 42

1. A GÊNESE DO SISTEMA 42

1.1 O Desenvolvimento do Sistema 46

2. A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA CREDIMINAS 48

2.1 A Integração Vertical e Horizontal das Cooperativas de Crédito Rural 48

2.2 A Evolução das Estruturas no Sistema Crediminas 50
2.2.1 A Centralização Financeira 54
2.2.1.1 O Processo de Implantação da Centralização Financeira 57
2.3 O Isomorfismo Estrutural no Sistema CREDIMINAS 60
3. NOVA FORMA DE ORGANIZAR DO SISTEMA CREDIMINAS 63
4. ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL NO SISTEMA CREDIMINAS 72
4.1 Estratégia Institucional 72
4.2 Estratégias Associativas 75
4.3 Estratégias De Padronização 81
CAPÍTULO IV
CONCLUSÕES 86
BIBLIOGRAFIA 91

ÍNDICE DE QUADROS	Página
Quadro 1 – Principais características dos Mecanismos de Isomorfismo Institucional Coercitivo, baseado em DiMaggio (1991) e Bager (1994).	83
Quadro 2 – Principais características dos Mecanismos de Isomorfismo Institucional Normativo, baseado em DiMaggio (1991) e Bager (1994).	84
Quadro 3 – Principais características dos Mecanismos de Isomorfismo Institucional Mimético, baseado em DiMaggio (1991) e Bager (1994).	85

ÍNDICE DE TABELAS	Página
Tabela 1 – Esboço das Duas Formas Puras de Organizar e da Forma Híbrida do Sistema CREDIMINAS (baseado em Quinn, Anderson e Finkelstein, 1998).	65

ÍNDICE DE FIGURAS	Página
Figura 1 – Esboço geral da Tese mostrando as interrelações dos principais conceitos teóricos utilizados.	06
Figura 2- Modelo das relações econômicas entre cooperativa, cooperados e mercado.	21
Figura 3 – Estrutura da CREDIMINAS em 1989. (Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS)	52
Figura 4 – Organograma Geral da Crediminas na reestruturação de 1992. (Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS).	57
Figura 5 – Estrutura Organizacional da CREDIMINAS a partir de 1998.(Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS).	60
Figura 6 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar tradicional (período de 1998 a 1992) - (baseado em Quinn, Anderson e Finkelstein, 1998).	66
Figura 7 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar "Organização Invertida". (baseado em Quinn, Anderson e Finkelstein, 1998).	67
Figura 8 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar "Organização Starburst – Explosão Estelar" - (baseado em Quinn, Anderson e Finkelstein, 1998).	68
Figura 9 – Visão geral do Sistema CREDIMINAS com suas principais unidades organizacionais. Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS.	69
Figura 10 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar híbrida (baseado em Quinn, Anderson e Finkelstein, 1998).	71
Figura 11 – Reordenamento do esquema dos 5 P proposto por Mintzberg (1996) para um conceito compreensivo de estratégia institucional.	74

RESUMO

VALADARES, José Horta. **Estrutura e estratégia institucional: formação de campo organizacional e isomorfismo no cooperativismo de crédito rural de Minas Gerais**. Seropédica: UFRRJ, 2000. 96p. (Tese, Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade).

Este trabalho analisou o processo de estruturação organizacional nas cooperativas de crédito rural de Minas Gerais, ao longo da década de 1990, organizadas em torno da CREDIMINAS – Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais. Este processo foi caracterizado pela formação de um campo organizacional cooperativo como base de sustentação para o desenvolvimento de estratégias de mudança isomórfica, que promoveram a homogeneização das estruturas e dos procedimentos organizacionais no sistema cooperativista de crédito rural. Foram estudadas as condições do ambiente organizacional do Sistema CREDIMINAS, com especial atenção aos aspectos administrativos, utilizando-se extensa documentação interna e entrevistas com dirigentes e funcionários. Para a análise foram utilizados os conceitos de campo organizacional e isomorfismo institucional, conforme descritos na teoria institucionalista. Adicionalmente, os quadros teóricos relacionados aos processos de formação de estratégias institucionais e de estruturação de formas organizacionais ofereceram elementos para que fossem discutidas as questões centrais da pesquisa relacionadas ao processo de estruturação do complexo cooperativo de crédito rural. Os resultados da pesquisa mostraram que a definição institucional do campo organizacional ocorreu à medida que se intensificou a interação entre as cooperativas do Sistema. Esta interação fica mais acentuada à medida que emergem bem definidas estruturas interorganizacionais de dominação e de padrões de coalizão a partir da implementação das estratégias de centralização financeira e da solidariedade sistêmica. Adicionalmente, os resultados da pesquisa sugerem a prevalecência dos valores cooperativos nas novas formas de organizar o empreendimento negocial cooperativo. A conclusão é que esses valores, como mitos institucionalizados e incorporados no novo contexto organizacional do Sistema, oferecem o conteúdo do discurso das lideranças quando justificam a racionalidade das práticas empresariais emergentes. Ao incorporarem estruturalmente os valores cooperativos institucionalizados nas novas formas organizacionais, as organizações cooperativas de crédito rural geraram um ambiente cooperativista altamente institucionalizado, ampliando sua legitimidade e garantindo as condições necessárias à sua sobrevivência.

Palavras chave: Cooperativismo, administração, institucionalização organizacional.

ABSTRACT

VALADARES, José Horta. **Institutional structure and strategy: structuration of organizational field and isomorphism in Minas Gerais agricultural credit cooperatives**. Seropédica: UFRRJ, 2000. 96p. (Tese, Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade).

The study analyzed the organizational structuration process in the agricultural credit cooperatives affiliated do CREDIMINAS – Central of Agricultural Credit Cooperatives of Minas Gerais State, Brazil, over the 1990 decade. This process was characterized by the structuration of a cooperative organizational field as the basis for the development of institutional isomorphic strategies in this cooperative system that has supported the necessary structural changes in the cooperatives organizational capabilities. The CREDIMINAS organizational environment conditions had been studied with special attention given to administrative aspects. The concepts of organizational field and institutional isomorphism were used to analyze institutional and structural changes. Additionally, related theoretical framework explained the development of fit organizational forms and institutional strategies process. The research evidence is that the institutional definition process, or "structuration", of an organizational field occurs within the intensification of the interaction among cooperatives in the field. The financial centralization and systemic solidarity strategies inside CREDIMINAS system illustrate the emergence of sharply defined interorganizational structures of domination and patterns of coalition that lead the cooperatives to become more similar to one another. The evidence also suggests the prevalence of cooperative values as institutional elements in the new forms of organizing cooperative business enterprise. The conclusion is that these values, as institutionalized myths incorporated in the new organizational context, provide the contents of the leaders' speech and practices and justify the ends and shape the means by which interests are determined. By incorporating institutionalized cooperative values in the new organizational forms the cooperative organizations had generated a highly institutionalized environment extending its legitimacy and guaranteeing the necessary conditions to its survival.

Keywords: Agricultural Credit Cooperatives, Administration, Organizational Institutionalization.

CAPÍTULO I

1. INTRODUÇÃO

Durante a década de 1990 o cooperativismo de crédito rural em Minas Gerais experimentou vertiginoso crescimento que propiciou aos associados das cooperativas condições de acesso favoráveis ao crédito e aos serviços financeiros de modo geral.

A crescente integração do sistema formado por estas cooperativas tem sido o mais significativo resultado dos esforços de modernização empresarial comandados pela CREDIMINAS – Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais Ltda.

Os esforços de modernização se tornam mais relevantes quando se considera que o modelo tradicional de organização cooperativa de crédito não está, geralmente, adaptado ao novo ambiente econômico, uma vez que as estruturas organizacionais e de governança dessas cooperativas apresentam uma série de problemas que dificultam a sua inserção na dinâmica do mercado financeiro.

Ao longo do tempo, estes problemas se tornaram mais agudos à medida que as empresas cooperativas de crédito rural passaram a adotar estratégias de diversificação de serviços bancários aos cooperados, tanto pela necessidade crescente de expansão dos negócios quanto pelo aumento do número de membros em sua área de ação.

A preocupação central desta tese é apreender as lições do cooperativismo de crédito rural de Minas Gerais em seus esforços de construir uma rede de relações interorganizacionais como estratégia fundamental para a modernização das cooperativas. Além disso, é de interesse desvendar como essas cooperativas estão migrando do modelo tradicional de organização empresarial movimentando-se no sentido de encontrar novas soluções organizacionais para o enfrentamento das atuais e futuras condições econômicas do mercado financeiro. A habilidade estratégica de crescer no novo mercado financeiro está relacionada ao volume de captação de recursos junto aos cooperados e a outras fontes externas, à consolidação dos ganhos internos e à reformulação do modelo organizacional da empresa cooperativa tradicional.

Adicionalmente, surgem as pressões no sentido de que estas mudanças necessárias à sobrevivência das cooperativas sejam processadas sem a perda dos valores fundamentais do cooperativismo – solidariedade, democracia, equanimidade, eficiência econômica e educação – e que definem as trajetórias do desenvolvimento daquela estratégia cooperativa.

A oportunidade de realizar este estudo reside nos seguintes fatos. Primeiro, a escassa produção de pesquisas sobre o cooperativismo de crédito; os pesquisadores direcionam as pesquisas com maior ênfase ao cooperativismo agropecuário, desconhecendo que os segmentos do cooperativismo que mais crescem atualmente no Brasil são o cooperativismo de crédito e o de trabalho, ao passo que o cooperativismo agropecuário vivencia um impasse em sua trajetória desenvolvimentista[1]. Segundo, a

[1] Particularmente enriquecedora na avaliação do momento atual do cooperativismo agrícola e de crédito rural é o artigo de Requejo, L.M.H. Lack of Monitoring Agricultural Cooperatives in Brazil: Evidence and Prospects for Improvement. Também a Tese de Silva, T.N. Cooperativas: um instrumento de promoção da qualidade de vida, bem-estar social e da preservação do ambiente, face ao processo de globalização. São Paulo: USP, 1998. 200p. analisa o sistema de crédito rural SICREDI no Estado do Rio Grande do Sul.

inexistência de pesquisas focalizando o cooperativismo de crédito representa, por um lado, uma relativa limitação ao estudo pretendido pela natural impossibilidade de efetuar revisão das conclusões de outras pesquisas. Por outro lado, a sua realização contribuirá para o enriquecimento da pesquisa cooperativista brasileira e para o desenvolvimento do próprio cooperativismo no sentido da necessária profissionalização administrativa.

O objetivo desta tese é estudar o processo de estruturação organizacional nas cooperativas de crédito rural de Minas Gerais que se caracteriza pela formação de um campo organizacional cooperativo como base de sustentação para o desenvolvimento de estratégias de mudança isomórfica no sistema cooperativista de crédito rural.

Para entender os mecanismos deste processo foram estudadas as condições do ambiente organizacional deste sistema, com especial atenção aos aspectos administrativos, ao longo da década de 1990.

Não se trata de um estudo sobre o desenvolvimento financeiro destas cooperativas, mas sobre as mudanças institucionais que se processaram no sentido de sustentar as necessárias alterações estruturais e modificações nas capacidades (*capabilities*) organizacionais destas empresas.

Para a análise da mudança institucional, e os correlatos processos de mudanças organizacional e estrutural, foram utilizados os conceitos de campo organizacional e isomorfismo institucional. Foram estudadas as sucessivas modificações das estruturas e das estratégias no sistema cooperativo de crédito rural – doravante denominado Sistema CREDIMINAS – que se processaram ao longo da década de 1990 para evidenciar os processos de formação do campo organizacional e de isomorfismo institucional.

Por mudança organizacional nos referimos às modificações na estrutura formal, no comportamento, na cultura, nos objetivos, nos programas e na missão. Estamos interessados nos processos que afetaram as organizações referenciadas a um específico campo – cooperativismo de crédito rural em Minas Gerais, organizado em torno de uma cooperativa central, a CREDIMINAS.

O propósito foi identificar a extensa classe de processos organizacionais relevantes a um extenso conjunto de problemas substantivos, e não identificar de forma determinística as causas da emergência de específicos arranjos organizacionais nestas cooperativas.

O estudo foi realizado junto a CREDIMINAS – Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais Ltda., responsável pela coordenação e centralização dos processos operacionais e de representação das suas cooperativas associadas. Criada em 1988, sua missão é efetuar a centralização financeira, a fiscalização e o assessoramento nas áreas de crédito, econômica, tecnológica, contábil, marketing e comunicação, organização e métodos, capacitação profissional, e jurídica das 99 Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais, organizações financeiras autorizadas a funcionar e controladas pelo Banco Central do Brasil.

A CREDIMINAS foi estruturada para ser o núcleo de uma complexa rede associativa organizando, processando e distribuindo informações estratégicas, treinando e capacitando profissionalmente dirigentes, funcionários e associados, e prestando serviços de consultoria e assessoria empresarial às cooperativas filiadas. Esta complexa rede cooperativista é denominada SICOOB-MG – Sistema das Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais Integrantes do BANCOOB-Banco Cooperativo do Brasil S/A, que inclui a CREDIMINAS – Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais, as

cooperativas singulares de crédito rural associadas, seus Postos de Atendimento Cooperativo – PAC, as UAR – Unidades Administrativas Regionais, a USIMED – Cooperativa de Usuários de Serviços Médicos, a Crediminas Administradora e Corretora de Seguros Ltda., e o próprio BANCOOB – Banco Cooperativo do Brasil S/A.

As cooperativas singulares de credito rural são organizações que objetivam promover a captação de recursos financeiros para financiar as atividades econômicas dos seus cooperados, a administração de suas poupanças e a prestação dos serviços de natureza bancária por eles demandadas[2]. As cooperativas de crédito rural, para atingir níveis de especialização e garantir sua viabilidade econômica e competitividade no mercado onde atuam, tenderam a se estruturar em cooperativas centrais e confederações de cooperativas. Para se integrarem de forma plena ao mercado financeiro, as cooperativas singulares e centrais constituíram, sob forma de sociedade anônima[3], os bancos cooperativos. As cooperativas de crédito rural e a CREDIMINAS situam-se na área de atuação do BANCOOB. A Unidade Administrativa Regional – UAR é um componente da estruturação política da CREDIMINAS que congrega cooperativas de uma mesma região. Sua função é oportunizar o encontro de dirigentes e gerentes de cooperativas regionais para troca de experiências e análise de questões administrativas e operacionais do complexo cooperativo de crédito rural. Apesar de não possuir poder de intervenção direta no comando do complexo, ou das próprias cooperativas singulares, sua presença é relevante na estratégia de conformação da rede de cooperativas e na disseminação de informações e tecnologias de gestão.

[2] SCHARDONG, A. Cooperativa de crédito: instrumento de organização econômica da sociedade. Porto Alegre: Rigel, 2002. 128 p.

[3] Resolução n. 2.193/95 alterada pela Resolução n. 2.788/2000, do Conselho Monetário Nacional.

2. PROGNÓSTICOS DO ESTUDO

A preocupação central desta pesquisa é desvendar como a rede empresarial das cooperativas de crédito rural de Minas Gerais, ao longo da década de 1990, se estruturou em um campo organizacional por meio do processo de isomorfismo institucional e impulsionada pelas mudanças processadas no macroambiente financeiro.

O teste empírico sobre a tendência à homogeneidade estrutural, processual e comportamental do cooperativismo de crédito rural (formação do campo organizacional e a mudança isomórfica) foi realizado com referência às hipóteses relacionadas a seguir[4]. As hipóteses enunciadas foram definidas a partir de dados e informações sobre características das cooperativas de crédito rural. As hipóteses são sustentadas pelo quadro teórico apresentado nos capítulos seguintes.

Vale ressaltar que o estudo em questão não tem a intenção de reunir e confrontar dados estatísticos entre variáveis independentes e dependentes para obter explicação das mesmas no decorrer do tempo[5]. Também não fica evidente, a priori, a(s) abordagem(ns) de institucionalização organizacional que se pretende levar em conta para compreender o processo de transformação isomórfica das estruturas e das estratégias ocorrido na organização em estudo. No momento em que não se definem, a priori, as variáveis e/ou abordagens, é possível obter *insights* relevantes para o entendimento global e não segmentado, como buscaremos demonstrar.

A análise qualitativa é suficiente para o entendimento do fenômeno em questão. O que se quer dizer é que o processo de adaptação estratégica, caracterizado pela formação de campo organizacional e pelo isomorfismo, pelo qual passou a organização em estudo, pode ser compreendido qualitativamente através da análise da trajetória institucional que foi recuperada e reconstruída pela pesquisa, com o concurso das diferentes características que fundamentam cada abordagem de institucionalização organizacional.

Além disso, o presente estudo limita-se a verificar o processo de transformação organizacional ocorrido na década de 1990 no Sistema CREDIMINAS. Os resultados deste estudo não permitem, portanto, generalizações acerca das ações estratégicas implementadas por outras organizações do cooperativismo de crédito rural em outras regiões brasileiras.

A premissa central desta Tese pode ser assim enunciada: a rede empresarial das cooperativas de crédito rural de Minas Gerais, ao longo da década de 1990, tendeu a se

---

[4] DiMaggio e Powell (1991, p. 74-78) apresentam algumas hipóteses exploratórias sobre Mudança Estrutural (considerando o isomorfismo e o campo organizacional). Nesta pesquisa adaptamos aquelas hipóteses levantadas pelos autores ao objeto de estudo da tese.

[5] Inicialmente pensou-se em utilizar, também, as séries históricas de dados financeiros da CREDIMINAS registrados nos relatórios mensais e anuais denominados "Ranking Financeiro das Cooperativas do SICOOB-MG", existentes para o período agosto/94 a dezembro/2000. Nestes relatórios as cooperativas são classificadas por Saldo Médio de Depósitos à Vista e à Prazo, Saldo Médio de Empréstimos, Patrimônio Líquido Ajustado, e Classificação Geral considerando as três posições anteriormente citadas. Teste de consistência destes dados realizada em amostra definida pelo autor, e observações da equipe técnica da Gerência Financeira da CREDIMINAS sobre a inconsistência e inexatidão daqueles registros em virtude da precariedade dos serviços de informática das Cooperativas naquele período, impossibilitaram a realização de análise quantitativa desses dados.

estruturar em torno de um campo organizacional por meio do processo de isomorfismo institucional e impulsionada pelas mudanças processadas no macroambiente financeiro.

Desta hipótese derivaram-se as seguintes afirmativas que buscaremos demonstrar ao longo da Tese:

1. As organizações cooperativas de crédito rural singulares tenderam a se agregar em função de suas áreas de atuação, estruturando um campo institucionalizado de atividades, de tal forma que as identidades dessas organizações perderam espaço para aquela que identifica o próprio campo ou setor de atividade organizacional: a Cooperativa Central.
2. A tendência histórica das organizações cooperativas de crédito rural é a integração segmentária, pela semelhança de procedimentos e de identidades culturais, dentro de um mesmo campo de atividades organizacionais e não a integração orgânica produzida pela diferenciação e especialização funcionais.
3. As organizações cooperativas de crédito rural tenderam a ser estrutural e funcionalmente homogêneas em decorrência da estruturação do campo organizacional e os decorrentes processos de isomorfismo.
4. O campo organizacional institucionaliza práticas e formas de organização que são difundidas em toda extensão do campo e incorporadas pelas diversas organizações que ali se encontram.

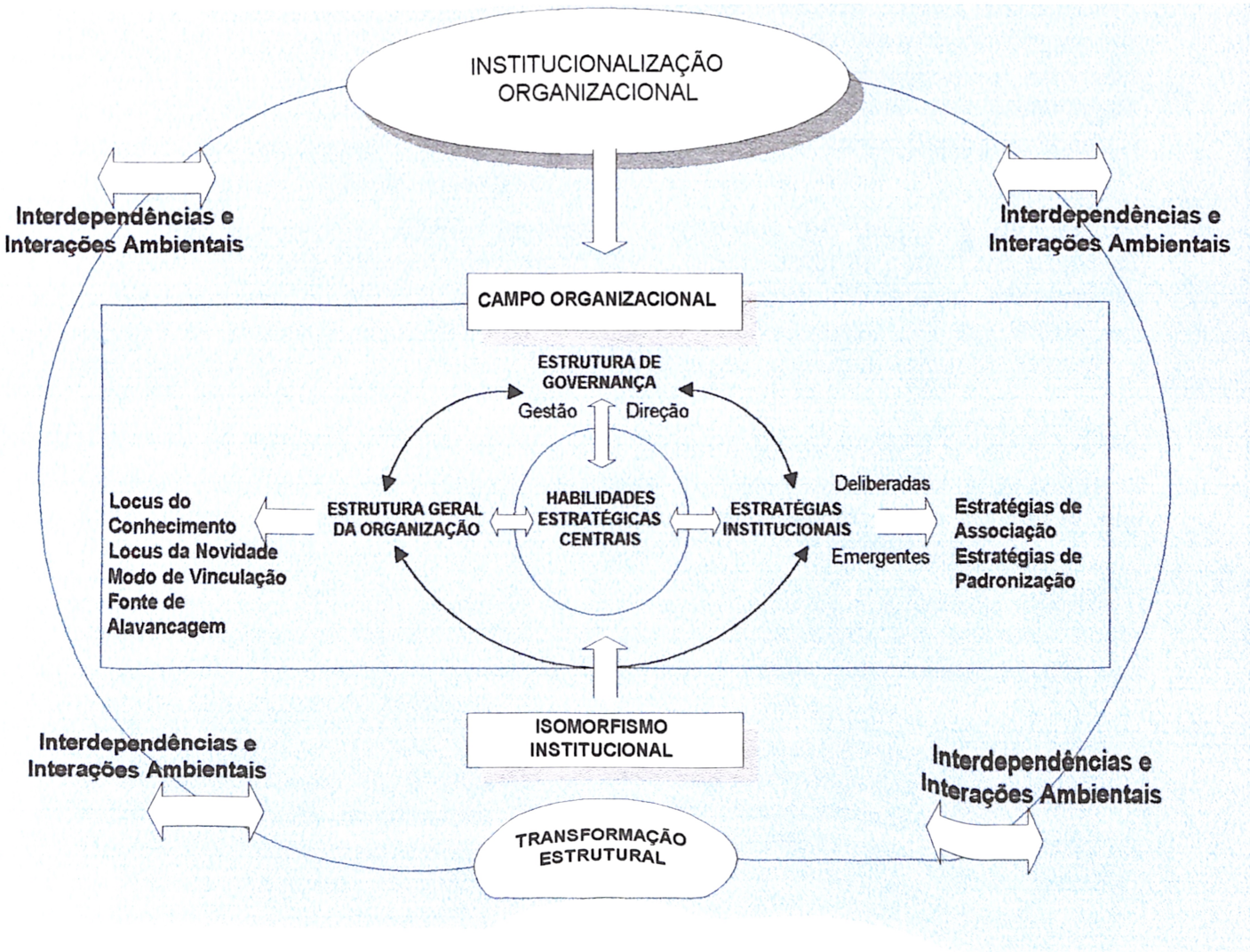


Figura 1 – Esboço geral da Tese mostrando as inter-relações dos principais conceitos teóricos utilizados.

3. METODOLOGIA E DADOS

A literatura clássica da Teoria das Organizações (WEBER, 1947[6]; HALL, 1984[7]; BLAU, 1979[8], ETZIONI, 1989[9]; MOTTA, 1986[10]) apresenta instrumentos de compreensão e análise para estados estáticos nas organizações. No caso da presente pesquisa, entretanto, é fundamental a análise dinâmica dos fenômenos ocorridos para uma compreensão adequada das modificações na estrutura organizacional e nas estratégias institucionais, o que implica a observação das mudanças ocorridas ao longo do tempo.

Por envolver a análise de dados qualitativos escolheu-se a metodologia qualitativa da teoria embasada (*grounded theory*) com estudo de caso. Uma adaptação do procedimento de PETTIGREW (1987)[11], devidamente utilizado na literatura em estudos de mudança organizacional, é adotada, principalmente por sua ênfase nos aspectos históricos e contextuais. Esta metodologia relaciona contexto (interno e externo), conteúdo e processo.

O estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que se alicerça no entendimento da dinâmica existente em situações singulares. Tipicamente, combina a utilização de dados quantitativos com entrevistas, questionários e observações. As evidências obtidas podem ser qualitativas ou quantitativas, ou ambas (EISENHARDT, 1989)[12].

Para YIN (1984)[13], o estudo de caso, genericamente, é a estratégia preferida quando questões tipo "como" e "por que" são colocadas, tendo o pesquisador pouco controle sobre os eventos, e quando o foco é sobre fenômenos contemporâneos com contexto na realidade do cotidiano.

MINTZBERG (1983)[14] recomenda o estudo de caso na construção de modelos de análise da mudança organizacional, construídos a partir de dados, desenvolvendo-se indutivamente pela investigação sistemática do comportamento organizacional, e visando a obtenção de uma teoria embasada (*grounded theory*) na realidade. Entende o autor que a boa teoria prescritiva vem da aplicação do conhecimento conceitual de um fenômeno num contexto específico e familiar.

No caso da pesquisa sobre a mudança nas organizações cooperativistas de crédito rural, a escolha do estudo de caso ocorreu em função:

a) da ausência de modelos específicos de análise do cooperativismo de crédito na literatura;

b) das questões envolvidas, de naturezas organizacional, econômica e política, entre outras;

c) do aspecto contextual e histórico da pesquisa.

---

[6] WEBER, Max. The Theory of Social and Economics Organization. New York:Trans. A..M. Parsons and T.Parsons.1947.

[7] HALL, R. Organizações: estrutura e processos. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1984.

[8] BLAU, P.M., SCOTT, R. Organizações formais: uma abordagem comparativa. São Paulo: Atlas, 1977.

[9] ETZIONI, A. Organizações modernas. 8 ed. São Paulo: Pioneira, 1989. 163 p

[10] MOTTA,Fernando C.P. Teoria das Organizações. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1986.113 p.

[11] PETTIGREW, A. Context and action in the transformation of the firm. **Journal of Management Studies**, v.24, n.6, p. 649-70, 1987

[12] EISENHARDT, Kathleen M. Building Theories from Case Study Research. **Academy of Management Review**,USA, v.14,n.4,p.532-550,1989

[13] YIN, Robert K. **Case Study Research**. Newbury Park, California: Sage Publications,1984.166p

[14] MINTZBERG, H. Power In and Around Organizations. Englewood Cliffs,N.J.:Prentice-Hall,1983.700p

Neste sentido, a estratégia do estudo de casos, visando a obtenção de uma teoria embasada (*grounded theory*), foi a adotada para alcançar os objetivos desta pesquisa. Para STRAUSS (1987)[15], este modo de pesquisar é um dos vários métodos que podem ser usados na pesquisa qualitativa, sendo adequado para a análise dos fenômenos organizacionais de natureza complexa, necessitando de uma teoria efetiva, com diversos níveis de observação e relacionamento. O método da teoria embasada foi desenvolvido especialmente para a geração e teste de teorias, no qual a teoria deve harmonizar-se com os dados e não os dados à teoria, como eventualmente ocorre em algumas outras abordagens.

Este trabalho utiliza como ferramenta de análise para a mudança organizacional no Sistema CREDIMINAS, o procedimento de PETTIGREW (1987), por considerá-lo abrangente, permitindo a inclusão dos diversos conceitos de mudança institucional utilizados neste estudo. PETTIGREW (1987) entende que se deve examinar o conteúdo, o contexto e o processo da mudança, assim como as interconexões entre eles:

- o conteúdo refere-se aos aspectos ou áreas sob transformação tais como tecnologia, pessoal, produtos, etc.
- o processo refere-se às ações, reações e interações entre as partes interessadas, e como elas tentam realizar a mudança.
- o contexto externo leva em conta os aspectos sociais, econômicos e políticos do ambiente externo.
- o contexto interno é observado pela estrutura, a cultura corporativa e o contexto político interno.

A abordagem de PETTIGREW (1987) caracteriza-se por:

a) uma definição clara, teórica e empírica dos níveis de análise e de suas interconexões;

b) uma clara descrição do processo sob análise, dentro de uma perspectiva histórica;

c) a caracterização das motivações políticas dos envolvidos no processo;

d) o entendimento de que o contexto, em cada instante, deve ser entendido não como um obstáculo à mudança, mas como parte fundamental na sua produção.

Nesta pesquisa, as ações organizacionais aparecem não como produtos de decisões puramente racionais e perfeitamente definidas, mas relacionadas com a influência dos interesses e ações de grupos e indivíduos nas variações no ambiente externo, assim como na manipulação deste ambiente e do contexto interno na tomada de decisões.

---

[15] STRAUSS, Anselm L. Qualitative analysis for Social Scientists. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

Neste sentido, estrutura e estratégia institucional não podem ser vistas como neutras e racionalmente construídas, mas construídas como elemento de proteção para os grupos dominantes (RANSON, et al., 1980[16]; MINTZBERG, 1984[17]).

Ao se utilizar o procedimento de PETTIGREW (1987) neste trabalho, o *conteúdo* é estudado através dos documentos e das entrevistas com os principais atores organizacionais, identificando-se a evolução e/ou modificação, ao longo do tempo, do sistema de valores e crenças institucionalizados que refletem no sistema de relações de poder na organização.

O *processo* visa explicar a forma como se modificaram as estruturas e os processos na organização, relacionando a atuação dos envolvidos na mudança (atores) com o contexto e o conteúdo.

Os *contextos interno e externo,* mostrando os motivos para a mudança, são estudados através de:

- documentos tais como: artigos científicos e jornalísticos, livros, relatórios técnicos, atas de reuniões, textos jurídico-legais, dentre outros;
- entrevistas com membros dirigentes da organização.

O estudo foi desenvolvido na CREDIMINAS – Cooperativa Central de Crédito Rural do Estado de Minas Gerais, com sede em Belo Horizonte, responsável pela coordenação de um complexo cooperativo formado, atualmente, por 99 cooperativas singulares de crédito rural localizadas em diversas regiões do Estado. Os dados para análise foram coletados na CREDIMINAS.

O período analisado compreendeu, principalmente, os anos de 1990 a 2000, mas, também, foram levados em devida conta os anos de 1983 a 1989 para melhor caracterização das origens históricas do Sistema Cooperativista de Crédito Rural no Estado de Minas Gerais. O período de 1990 a 2000 foi selecionado em razão dos seguintes fatos:

a) período em que ocorreram significativas mudanças nas estratégias da cooperativa central, bem como no conjunto das cooperativas associadas;

b) período suficientemente longo para estudar mudanças em estruturas organizacionais e estratégias institucionais;

c) existência de dados e informações sobre a evolução dos negócios do conjunto das cooperativas e de cada uma delas em particular.

O Centro de Referência da CREDIMINAS possui, devidamente catalogados, documentos históricos da organização fundamentais à análise. A maior parte dos dados e informações utilizadas nesta pesquisa foi obtida no acervo do referido Centro.

Especial atenção foi dada aos projetos estratégicos implementados na empresa, aos relatórios de pesquisa nos quais se fundamentou o Projeto Empresarial elaborado em 2000 pela Fundação Dom Cabral, de Belo Horizonte, e aos documentos do Banco

---

[16] RANSON, S., HININGS, B., GREENWOOD, R. 1980. The structuring of organizational structures. In: **Administrative Science Quarterly**, 25 (1): 1-17, 1980

[17] MINTZBERG, H. Crafting Strategy. **Harvard Business Review**, USA, v. July-August, p. 66-75,1984

Central, em virtude das claras implicações destes textos nas modificações das estruturas e das estratégias do Sistema CREDIMINAS.

Outras fontes de dados foram os Relatórios de cada exercício social, as Atas de reuniões do Conselho de Administração e Diretoria e Atas de reuniões das Unidades Administrativas Regionais –UAR. Informações adicionais foram recolhidas por meio de entrevista semi-estruturada com dirigentes e gerentes da CREDIMINAS e de algumas cooperativas selecionadas. Especificamente, neste último caso, foi utilizada a série de entrevistas com dirigentes-fundadores da CREDIMINAS realizadas pelo Centro de Referência em 1998.

As sucessivas mudanças nas estratégias foram analisadas para se observar a intensificação do processo de institucionalização organizacional por meio das práticas administrativas preconizadas pela CREDIMINAS (administradora do Sistema), conseqüentemente caracterizando a formação do campo organizacional das cooperativas de crédito rural e o fortalecimento da tendência ao isomorfismo.

Para as entrevistas foram selecionados membros da CREDIMINAS que vivenciaram processos de direção e gestão empresarial no período considerado. Incluem-se conselheiros de administração de cooperativas, diretores com funções técnicas, gerentes e chefes de departamento, num total de 15 pessoas. Os conselheiros de administração foram escolhidos pela posição privilegiada nas decisões da empresa, e pelo papel de interlocutores relevantes com o ambiente e com o interior da organização. Os diretores, gerentes e chefes de departamento foram selecionados pela importância dos respectivos setores nos episódios significativos de mudança na empresa.

Procurou-se seguir, na seqüência das entrevistas, uma ordem cronológica, relacionando-se o período sob investigação com o de maior atuação e nível de informação do entrevistado na CREDIMINAS. Visava-se levantar, passo a passo, a história da empresa, seu contexto e seu sistema de poder, em cada momento, assim como permitir a conexão com o período seguinte.

CAPÍTULO II

REFERENCIAL TEÓRICO

1. COOPERATIVISMO E COOPERATIVAS

1.1 As Correntes Teóricas Cooperativistas

De um modo geral, podem ser distinguidas quatro correntes teóricas cooperativistas: (i) a corrente teórica social-cooperativa, (ii) a corrente teórica cooperativa-solidária, (iii) a corrente teórica cooperativista germânica, e (iv) a corrente teórica econômica ou norte-americana, que possuem abordagens diferenciadas sobre o cooperativismo, os objetivos dos cooperados e as condições societárias em relação às quais os negócios empresariais são realizados.

A corrente teórica social-cooperativa adota uma posição social-reformista na qual o movimento cooperativo busca inspiração em ideais políticos e sociais, considerando a cooperativa como um instrumento de realização de políticas econômico-sociais. A abordagem original nesta corrente teórica evidencia um ponto de vista anticapitalista derivado do pensamento socialista utópico europeu dos séculos XVIII e XIX. A evolução dessa linha de pensamento conduziu a um movimento social-democrata preconizando o estabelecimento de uma economia cooperativa, uma Terceira Via, como alternativa aos sistemas econômicos capitalista e socialista[18]. Os mais importantes representantes desta corrente teórica foram Robert Owen, na Inglaterra, e Charles Fourier e Charles Gide na França. A criação da Cooperativa de Rochdale, em 1844, na Inglaterra, é considerada um símbolo do cooperativismo com enfoque social, da qual se origina a concepção rochdaleana do cooperativismo, ou seja, o cooperativismo inspirado no pensamento e na prática originada daquela experiência.

A corrente teórica cooperativa-solidária surge no século XIX no contexto de movimentos religiosos europeus que fomentavam a criação de cooperativas como instituições social-cristãs baseadas na solidariedade. Seus promotores consideravam o cristianismo como a base para a mudança e renovação da sociedade. Foram promovidas a criação de sindicatos de trabalhadores e de produtores rurais e de cooperativas como demonstração de que a solidariedade cristã poderia ser levada à prática econômica e política. Raiffeisen, na Alemanha, Van del Elsen, na Holanda, e Mellaerts, na Bélgica, são os mais importantes pioneiros na criação de cooperativas, principalmente cooperativas de crédito, utilizando a abordagem social-cristã (PINHO, 1982[19]).

A corrente teórica cooperativista germânica considera a organização cooperativa como um complexo fenômeno social no qual as motivações sociológicas, psicológicas, ideológicas e econômicas são reunidas para consolidar uma organização econômica-social. Esta corrente preconiza um sistema cooperativista com um conteúdo doutrinário voltado para a racionalidade econômica, genericamente denominado de cooperativismo não-rochdaleano de caráter empresarial[20].

---

[18] Charles Gide, principal sistematizador do corpo doutrinário cooperativo no século XIX, preconiza o cooperativismo como fundamento de um novo ordenamento político e econômico para a sociedade.
[19] PINHO, D.B. O Pensamento Cooperativo e o Cooperativismo Brasileiro. Brasília, CNPq, 1982.
[20] Pinho, D.B. Sistemas econômicos comparados. São Paulo: Saraiva/EDUSP, 1984.

Esse movimento teórico, inicialmente deflagrado pelos pesquisadores do Instituto de Cooperativismo da Universidade de Münster, Alemanha, é representado essencialmente pela Teoria Econômica da Cooperação, que rejeita completamente o mito de Rochdale e enfatiza a necessidade da empresa cooperativa ser apenas eficaz (BENECKE, 1977[21]; ESCHENBURG, 1983[22], 1988[23]; WAGNER, 1983[24]). A proposta teórica é desenvolver uma concepção empresarial da cooperativa como esquema organizatório com dimensões suficientes para afirmar sua capacidade competitiva dentro do quadro de uma economia de mercado, frente às respectivas organizações não-cooperativas. Desta perspectiva teórica, a cooperativa deve ser interpretada como um negócio empresarial diretamente vinculado a questões de mercado e cuja organização deve se pautar pelos princípios gerais da administração empresarial.

Nos comentários de PINHO (1982)[25], a Teoria de Münster tem como principais pressupostos:

1. a cooperação não exclui o interesse pessoal, nem a concorrência (tal como afirmam as outras teorias cooperativistas); ao contrário, permite aos fracos desenvolverem-se dentro da economia competitiva;
2. os associados buscam satisfazer seus interesses pessoais através de cooperativas quando verificam que a ação solidária é mais vantajosa do que a ação individual – que é a capacidade equilibradora da cooperativa;
3. a cooperativa adquire sua própria importância econômica, independentemente das unidades econômicas dos associados;
4. os dirigentes (conselheiros de administração, diretores e gerentes) atendem aos seus próprios interesses na medida em que fomentam os interesses dos membros da cooperativa; suas rendas e seu prestígio devem aumentar proporcionalmente à melhoria da situação dos associados; daí, a necessidade de fiscalizar a gestão empresarial e estabelecer controles institucionalizados contra ações negativas dos membros (como sabotagens na entrega de produtos, afastamento, etc.);
5. entre os associados e a cooperativa deve haver solidariedade ou lealdade consciente, embasada em normas contratuais ou estatutárias – que legitimam essa lealdade – e não solidariedade cega – tal como preconizam as outras teorias cooperativistas. Neste particular, o grupo de Münster desenvolveu também uma "teoria econômica da democracia".

Para a Teoria de Münster tanto o interesse individual dos associados quanto o interesse coletivo são importantes na cooperativa, uma vez que os interesses econômicos individuais são realizados por meio da empresa que mantêm conjuntamente.

As cooperativas não estão em contradição com a economia competitiva. Para isto, devem utilizar as modernas técnicas de organização empresarial, garantir a

---

[21] BENECKE, D. Cooperação e desenvolvimento. Porto Alegre: FDRH; Recife: Assocene, 1977.
[22] ESCHENBURG, R. Una breve introducción a la teoría económica de la cooperación. In: **Perspectiva Econômica**, vol.13, n. 39, 1983. p. 7-14. (Série Cooperativismo, 11).
[23] ESCHENBURG, R. Cooperativas en economias de mercado. In: ESCHENBURG, R. (org.) **Problemas actuales del cooperativismo**. Munster, Alemanha, Universidad Munster, 1988. 165p. (p.43-50).
[24] WAGNER, H. Planejamento e decisão. In: BOETTCHER, E. (org.) **Problemas de direção em cooperativas**. Florianópolis, UFSC/Assocene, 1983. 100p. (p.43-54).
[25] PINHO, D.B. O pensamento cooperativo e o cooperativismo brasileiro. São Paulo, CNPq, 1982.

qualidade dos seus produtos e serviços, utilizar as inovações tecnológicas e apresentar as vantagens típicas das empresas econômicas, para a atividade cooperativista ser competitiva. Dessa forma, as vantagens produzidas pela sociedade podem retornar aos associados, sem discriminações. Torna-se, portanto, necessária a participação de todos nos processos de tomada de decisões do grupo, bem como a necessidade dos associados controlarem a cúpula dirigente.

O quadro teórico da economia da cooperação, por um lado, destaca a incapacidade do instrumental teórico rochdaleano em atender as necessidades de competitividade e de gerar benefícios ao cooperado face os níveis de competição nos mercados modernos. Por outro lado, reforça o elemento central do conceito de cooperativa – um empreendimento econômico coletivo que, em decorrência de suas características empresariais, demanda a utilização das modernas técnicas de gestão de negócios para alcançar os resultados preconizados pela cooperação. Existe uma convergência teórica entre esta corrente e os pressupostos da abordagem econômica ou norte-americana.

A corrente teórica econômica (ou norte-americana) da cooperação significa uma reação às correntes de pensamento descritas anteriormente. Na visão de BARTON (1989)[26], os principais teóricos dessa corrente (Emelianoff, Phillips, Robotka, Ohm, Ter Woorst) interpretam a cooperativa como uma forma de organização econômica independente das economias individuais associadas, apesar de inter-relacionada a elas. Esta abordagem possibilitou a emergência do conceito de cooperativa como uma extensão da propriedade do cooperado e das novas formas de organização empresarial cooperativa denominadas "cooperativas de nova geração".

De forma esquemática, nos quadros teóricos germânico e norte-americano podem ser distinguidas duas tendências nos estudos sobre cooperativas (KYRIAKOPOULOS, 2000[27]; ZWANENBERG, 1997[28]). A base teórica da primeira tendência está referenciada à apropriação da teoria neoclássica da firma ao estudo das cooperativas, percebendo as cooperativas como uma função de produção. Esta corrente tenta derivar o equilíbrio preço-produto (price-output equilibria) e assume, de forma implícita, que as cooperativas, ao adotarem o princípio de negócios ao custo de oportunidade (business-at-cost), adesão livre, e objetivos unanimemente aceitos pelos associados, se enquadram na estrutura do ramo de negócio a que se dedicam na economia, podendo confrontar a ação monopolística de outros competidores no mercado.

A segunda tendência se apropria de recentes avanços teóricos, tal como a teoria da agência (*agency theory*), teoria dos custos de transação (*transaction costs theory*) e teoria dos direitos de propriedade (*property rights*) (ZWANENBERG, 1977; KYRIAKOPOULOS, 2000; AMODEO, 1999[29]; OLLILA, 1994[30]).

---

[26] BARTON, D. What is a cooperative? In: COBIA, D. W. (ed.) **Cooperatives in agriculture**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1989. 447p.

[27] KYRIAKOPOULOS, K. The market orientation of cooperative organizations. Assen, Holanda: Van Gorcum, 2000.15p.

[28] ZWANENBERG, A.C.M. European Dairy Cooperatives: Developing new Strategies. Utrecht, Holanda: Rabobank, 1997.

[29] AMODEO, N.B.P. As cooperativas agroindustriais e os desafios da competitividade. Seropédica, RJ: UFRRJ, 1999. 318 p. (Tese de Doutorado).

[30] OLLILA, P. Farmers' Cooperatives as Market Coordinating Institutions. In: **Annals of Public and Cooperative Economics**. Vol. 65, n. 1. 1994. Bruxelles: De Boeck.

As conclusões de cada abordagem podem ser projetadas nas características organizacionais das cooperativas. Considerando a definição de cooperativa como empreendimento econômico organizado em torno dos interesses do usuário-beneficiário-controlador, os traços estruturais das cooperativas são especificados pelo controle, pela propriedade e pelos princípios de alocação dos benefícios. Baseado nessas características, KYRIAKOPOULOS (2000) e GUNNARSSON (1999)[31] observam que as cooperativas possuem estruturas variáveis. Na visão desses autores a maioria das abordagens teóricas não leva em consideração esta diversidade estrutural e, conseqüentemente, analisa as cooperativas como portadoras de uma única, generalizada e homogênea forma organizacional.

De acordo com BARTON (1989b)[32], a perspectiva teórica econômica possibilita a identificação de quatro distintas "classes de princípios": 1) Rochdale, 2) tradicional, 3) proporcional, e 4) contemporâneo. Na interpretação do autor, os pioneiros de Rochdale foram mais realistas que idealistas ao imaginarem um empreendimento cooperativo que correspondesse às suas necessidades e sobrevivesse enquanto negócio. A partir de sua própria experiência, e de outros, formularam e aperfeiçoaram regras de conduta e premissas organizacionais para orientar a execução dos negócios da sociedade empresarial, conhecidos como "Princípios de Rochdale".

Os princípios tradicionais, recomendados como fundamentos do cooperativismo e adotados internacionalmente por muitas cooperativas ao longo do século XX, coincidem com sete dos princípios de Rochdale. Alguns princípios tradicionais não foram formulados por Rochdale mas, como BARTON (1989b) identifica, "podemos certamente assumir que constituíam práticas comuns dos pioneiros de Rochdale", referindo-se aos princípios de livre adesão, um homem um voto, e exclusividade de realização de negócios com membros cooperados. Atualmente são expressos nos princípios cooperativistas definidos pela Aliança Cooperativa Internacional – ACI, em seu congresso internacional realizado em 1995.

Os princípios proporcionais se baseiam em uma definição mais precisa e específica de cooperativa como um empreendimento fundamentado na proporcionalidade do mecanismo de controle baseado no voto, à formação do capital e ao investimento pelos próprios membros e à distribuição das sobras. Nesse caso, o conceito e a prática de cooperativa implica em considerar a proporcionalidade da relação de propriedade dos cooperados no empreendimento como base para determinar a distribuição e rateio dos custos e das sobras, os direitos de voto e as obrigações de investimentos da parte dos cooperados.

De acordo com BARTON, os princípios contemporâneos são simples, flexíveis e pouco numerosos. Não incluem aspectos específicos do funcionamento cooperativo tais como políticas e práticas empresariais. Representam um conjunto de orientações relativas a três aspectos fundamentais do cooperativismo: o controle democrático, a propriedade cooperativa e o retorno dos benefícios. Para o entendimento dos princípios contemporâneos é necessário considerar a distinção entre princípios e práticas cooperativas. Na interpretação do autor, um princípio cooperativo é uma norma imperativa de conduta, uma crença geral ou fundamental, na qual se fundamenta uma

---

[31] GUNNARSON, P. Organizational Models for Agricultural Co-operatives: a comparative analysis of the Irish Dairy Industry. Uppsala, Sweden: Swedish University of Agricultural Sciences, 1999. 87p. (Dissertação de Mestrado).

[32] BARTON, D. Principles. In: COBIA, D. W. (ed.) **Cooperatives in agriculture**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1989. 447p.

regra geral de governo do empreendimento cooperativo, e que propicia sua identificação em relação a outros tipos de negócio empresarial. Os princípios cooperativos, como normativos gerais da conduta empresarial específica, e como base para definições jurídicas e legais do cooperativismo, possuem natureza institucional.

A prática é uma ação que suporta e implementa um princípio cooperativo. Nota-se, ao longo da história do cooperativismo, uma substancial flexibilidade no estabelecimento e utilização de práticas relacionadas aos objetivos do negócio cooperativo e referenciadas aos princípios. Nesse caso, é pertinente considerar a noção de instituições presente no pensamento dos velhos institucionalistas (HODGSON, 2000, 2000a)[33]. Baseado no autor, pode-se considerar que é a evolução dos sistemas econômicos, suas mudanças fundamentais, os processos de causação cumulativa, que promovem as permanências e mudanças no processo evolutivo dos princípios e das práticas cooperativas.

Apropriando-se do conceito de instituições elaborado por Commons (*apud* HODGSON, 2000, 2000a), os princípios cooperativos podem ser entendidos como "hábitos de pensamento que fornecem e reproduzem os arcabouços conceituais através dos quais entendemos e atribuímos sentido ao mundo".

Do mesmo modo, coincidem com a conceituação de Veblen (*apud* HODGSON, 2000, 2000a), sendo "hábitos de pensamento estabelecidos e comuns à generalidade dos homens. As instituições são, ao mesmo tempo o resultado e o reforço dos processos rotinizados de pensamento que são compartidos por um número de pessoas numa dada sociedade". Os princípios cooperativistas, enquanto instituições, ajudam a sustentar hábitos de ação e de pensamento, projetados em conseqüentes práticas empresariais. Os princípios institucionais do cooperativismo jogam um papel central ao fornecer um arcabouço cognitivo para interpretar os dados e para fornecer hábitos intelectuais e rotinas que transformam a informação em conhecimento útil.

1.2 O Conceito de Cooperativa

Discutindo as tentativas teóricas de definir um conceito de cooperativa, diversos autores[34] concluem que a busca de uma definição concisa do termo "cooperativa" é improdutiva em virtude da multiplicidade de aspectos que tal definição deve incorporar.

Em outras palavras, existe um número excessivo de aspectos que devem ser considerados e que não caberiam em um único conceito. Além disso, não existe acordo entre os estudiosos sobre todos os aspectos relevantes que caracterizam uma cooperativa. Os conceitos acabam reforçando simplesmente o ponto de vista subjacente em suas definições particulares.

Uma revisão da literatura cooperativa possibilita discernir numerosas definições de cooperativa, muitas das quais formuladas com relação a um específico setor

---

[33] HODGSON, G.M. Hidden Persuaders: institutions and choice in economic theory. Nertford, England: University of Hertfordshire, 2000. (Author's inaugural lecture on 16 March 2000). HODGSON, G. H. Structures and institutions: reflections on institutionalism, structuration theory and critical realism. University of Hertfordshire: Business School, 2000a. (versão não publicada).

[34] ZWANENBERG, A.C.M. European Dairy Cooperatives Developing new Strategies. Utrecht, Holanda: Rabobank, 1997

cooperativo, ou baseada na cultura e na história específica daquele setor ou de um país ou região em particular. O ponto de partida para tais definições é outro ponto de controvérsia: ideologia, valores, princípios, tipos de atividades são utilizados para elaborar tais definições. As perspectivas econômicas versus sociológicas também divergem nestas tentativas de conceituação.

Algumas definições de cooperativa (*apud* ZWANNENBERG, 1997), em ordem cronológica[35] de seu surgimento, atestam esta diversidade de enfoques:

Mariani, 1906: *"Uma associação cooperativa é a associação voluntária de compradores ou vendedores de trabalho ou de outros produtos com o objetivo de melhorar os preços pagos ao trabalho ou aos produtos, por meio da organização de um empreendimento comercial que se responsabiliza pelas operações de compra e de venda".*

Emelianoff, 1942: *"A cooperativa* (cooperation, no original) *é um conjunto de unidades econômicas cujas atividades são autogestionadas, mantendo cada uma das unidades a sua independência e individualidade econômica".*

Ohm, 1955: *"A cooperativa forma uma economia auxiliar comum às economias de seus membros".*

Kaarlehto, 1956: *"A cooperativa é uma entidade formada por um certo número de firmas ou unidades domésticas – os membros da cooperativa – que tem por objetivo atuar como uma empresa de propriedade dos seus membros conduzindo atividades econômicas e prestando serviços diretamente às atividades dos associados da forma mais vantajosa para todos".*

Robotka, 1959: *"A organização empresarial cooperativa é uma associação de duas ou mais unidades de produção (ou unidades domésticas) que voluntariamente estabeleceram um acordo entre si com a finalidade de coordenar e conduzir em comum determinadas atividades negociais das suas unidades econômicas individuais, e juntamente fornecer, controlar e operar quaisquer serviços necessários ao alcance dos objetivos".*

Barton, 1989: *"A cooperativa é um empreendimento de propriedade de seus donos-usuários que distribui benefícios com base na utilização dos serviços prestados".*

Cosgrave, 1994: *"A cooperativa de produtores rurais é uma organização empresarial de propriedade de seus controladores - os associados, consistindo de uma forma especial de integração vertical de produtores nos mercados".*

NILSSON, *apud* ZWANENBERG (1997)[36], relaciona três elementos encontrados na maioria das definições de cooperativa: (i) a cooperação é uma atividade econômica, que é (ii) conduzida na direção da satisfação de necessidades comuns das pessoas (associados) envolvidas, e que (iii) é propriedade e é controlada pelos membros associados.

A despeito da multiplicidade de definições, das diferentes interpretações do que sejam os "princípios cooperativos", da infinidade de características e orientações na teoria cooperativista, alguns aspectos da realidade cooperativa são motivos de concordância entre os estudiosos: (i) na sua essência a cooperativa é uma empresa econômica; (ii) a empresa cooperativa deve servir aos interesses dos seus membros; (iii)

---

[35] ZWANENBERG, A.C.M. op. cit.
[36] ZWANENBERG, op. cit.

por extensão, a cooperativa beneficia a comunidade de um modo geral; (iv) como empreendimento econômico a cooperativa realiza a intermediação dos interesses dos seus membros com o mercado; (v) e nesse caso prevalecem as questões imperativas de eficiência, produtividade e competitividade econômica, tanto no que se refere às relações internas da cooperativa com seus cooperados, quanto no que se refere às relações externas com o mercado.

A definição de cooperativa de crédito sugerida nesta pesquisa é expressa nos seguintes termos:

> *Cooperativa é o empreendimento econômico de propriedade e sob controle dos seus usuários, que realiza a intermediação dos interesses econômicos desses com o mercado financeiro, e que distribui benefícios e custos na razão da utilização que esses usuários-proprietários fazem dos serviços a eles disponibilizados.*

Nesta definição são distinguidos os seguintes elementos:

- o princípio do usuário-proprietário: os indivíduos que são donos e que financiam a cooperativa são os mesmos que utilizam seus serviços;
- o princípio do usuário-controlador: os indivíduos que são usuários da cooperativa são os mesmos que a controlam;
- o princípio do usuário-beneficiário: os benefícios, e os decorrentes custos, da cooperativa são distribuídos aos seus proprietários proporcionalmente ao uso que fazem da sua estrutura de prestação de serviços financeiros.
- o princípio da racionalidade das transações cooperativa-mercado: o aspecto da produtividade ou êxito externo da cooperativa implica a utilização das mais modernas técnicas de organização empresarial de mercado e a utilização de inovações tecnológicas para a atividade cooperativista ser competitiva.

Os três primeiros princípios estão referenciados diretamente à concepção clássica de cooperativa, relacionada exclusivamente à dimensão associativa do negócio cooperativo. O quarto princípio está referenciado à dimensão empresarial deste negócio, dimensão que vincula a associação de pessoas ao mercado financeiro.

A definição está de acordo com aquela preconizada pela ACI (Aliança Cooperativa Internacional), mas possibilita um entendimento mais claro das dimensões econômicas associação e empresa, das características empresariais do negócio cooperativo e das relações econômicas entre estas empresas e seus proprietários.

Uma organização cooperativa surge de um acordo voluntário de colaboração empresarial – cooperação entre vários indivíduos, com a finalidade principal de solucionar problemas ou satisfazer às necessidades comuns que excedem a capacidade individual. A intenção é melhorar a situação econômica individual por meio de tal colaboração.

Os indivíduos buscam satisfazer seus interesses econômicos por meio de cooperativas, quando verificam que a ação solidária é mais vantajosa do que a ação individual (é a capacidade equilibradora da cooperativa). Embora se considere o interesse individual dos associados como o objetivo da entreajuda cooperativa, não se prioriza o indivíduo em detrimento do coletivo: ambos são importantes na cooperativa.

Assim, as cooperativas não estão em contradição com a economia competitiva, quer se trate de cooperativas que trabalham apenas para cobrir os custos, quer se trate de empresas que devem gerar benefícios, tal como as demais empresas voltadas para o mercado.

A organização cooperativa é um sistema impulsionado por metas individuais, metas organizacionais e metas do marco institucional da sociedade em geral. As negociações econômicas que a cooperativa realiza internamente com seus membros, para incrementar-lhes a situação econômica, regem-se pelo *princípio de identidade*: os usuários dos serviços são os mesmos proprietários. O interesse do cooperado e o da cooperativa, nessas negociações ou operações, obedece à mesma causa final: a cooperativa visa servir o associado, para melhorar sua atividade econômica, e o associado serve-se da cooperativa para o mesmo fim. O interesse em ser comum o fim faz ser comum o interesse.

FRANKE (1982)[37] afirma que:

> *"Assim, as cooperativas estão situadas entre as economias particulares dos cooperados, de um lado, e o mercado, de outro lado, aparecendo como estruturas intermediárias que congregam interesses comuns. Elas não possuem, assim, do ponto de vista econômico, uma existência autônoma e independente dos seus membros, como ocorre nas sociedades de capital, mas surgem como organizações intermediárias postas a serviço da satisfação das necessidades das economias particulares dos cooperados".*

Distingue-se, portanto, dupla natureza orgânica na cooperativa: de um lado, o grupo cooperativo (a associação) e, de outro, a atividade cooperativa (a empresa), destinada ao serviço das economias individuais associadas.

A natureza dúplice constitui uma das características fundamentais desse tipo societário. A associação é a entidade formada pelo agrupamento de pessoas com interesses semelhantes, enquanto a empresa cooperativa é a unidade econômica criada pela associação para produzir bens e/ou serviços requeridos pelos indivíduos cooperados. GIERKE, numa citação de FRANKE (1982)[38], já advertia que *"a cooperativa (...) é uma associação econômica, de natureza mutualística, cuja missão fundamental se concentra na efetivação de relações negociais dirigidas para a sua esfera interna".*

É preciso ressaltar que esses negócios internos, em que o interesse das partes - cooperativa e cooperado – é idêntico, constituem o "ato cooperativo", só podendo ser realizado, com benefício do cooperado, se precedido ou sucedido de um negócio externo ou de mercado.

---

[37] FRANKE, W., Aspectos jurídicos decorrentes da conceituação da Cooperativa como expansão das economias cooperativadas. In: **Perspectiva Econômica**. São Leopoldo, UNISINOS, 1982.

[38] FRANKE, W., Aspectos jurídicos decorrentes da conceituação da Cooperativa como expansão das economias cooperativadas. In: **Perspectiva Econômica**. São Leopoldo, UNISINOS, 1982.

Enquanto associação econômica, a cooperativa consiste no acordo multilateral entre as unidades de produção ou de consumo dos indivíduos cooperados e, como empresa, é o empreendimento econômico que, como parte integrante das unidades econômicas individuais associadas, se encontra na propriedade e exploração comuns.

Na realidade, ocorre a transferência de parte da atividade econômica das unidades de produção ou de consumo individuais para o empreendimento comum, quando essas unidades econômicas individuais, nas suas relações com o mercado, não querem ou não podem exercer, isoladamente, as funções de relacionamento com o mercado.

Na realidade, as concepções de associação e de empresa se interpenetram de maneira indissolúvel e não devem simplesmente se justapor. LOUIS (1974)[39] observa que a cooperativa é um conjunto de estruturas de trabalho ou produção e de prestação ou utilização de serviços, que surge sob a forma de um organismo econômico que tem por base a associação dos membros, e no qual cada um tem a qualidade de proprietário, usuário, trabalhador e empresário.

Dessa afirmação se deduz a dupla condição ou posição da pessoa associada: co-proprietários da empresa e usuários de seus serviços. São, portanto, idênticos os que possuem a empresa (donos) e os que fazem uso dos seus serviços ou de suas instalações (usuários). De acordo com BENECKE (1977)[40], essa identidade é intencional, quer dizer, os associados (donos) da cooperativa colocam seu capital à disposição da empresa cooperativa, com o objetivo de produzir um serviço que eles, donos, necessitam, assumindo, então, a função de usuários.

Ao se analisar a motivação fundamental dos indivíduos para a criação de uma organização societária sob a forma de empreendimento coletivo, observa-se que os empreendimentos econômicos cooperativos surgem em virtude da posição que tomam entre as economias dos sócios, de um lado, e o mercado, de outro. Os empreendimentos econômicos cooperativos constituem-se em economias comuns intermediárias, que, incumbidas pelos sócios, obtêm ou colocam determinados serviços, executando, mediante essa obtenção ou colocação, uma atividade própria (FRANKE, 1973)[41] .

Essas economias cooperativas intermediárias constituem, de conformidade com sua missão e sua atividade, órgãos de interesse comum das economias cooperadas. Estas, quando e à medida que se servem do empreendimento cooperativo, não mais realizam, por si próprias, o contato com o mercado.

Nessa posição intermediária, por meio de um empreendimento negocial comum, reside a causa das peculiaridades que distinguem, na sua essência, o empreendimento negocial cooperativo dos demais tipos de organizações empresariais. Daí se considerar a cooperativa como empreendimento integrante das economias associadas, como prolongamento ou extensão dessas economias (FRANKE, 1973)[42].

---

[39] LOUIS, R. Organización y funcionamiento administrativo de las cooperativas. Buenos Aires: Intercoop/OIT, 1974.
[40] BENECKE, D. Cooperação e desenvolvimento. Porto Alegre: FDRH, 1977.
[41] FRANKE, W. Direito das sociedades cooperativas. São Paulo: Saraiva/Edusp, 1973.
[42] FRANKE, W. op. cit.

1.3 A Moderna Administração de Cooperativas

As teorias cooperativas na atualidade, na interpretação de PINHO (1982)[43], distinguem a *cooperativa como unidade econômica* (ou associação de cooperados-usuários que visa apenas cobrir os custos operacionais) da *empresa cooperativa* (que deve gerar benefícios), considerando a utilização dos instrumentos de controle do êxito cooperativo no mercado (produtividade) e de controle do êxito dos cooperados (efetividade). Na visão da autora, de modo resumido, pode-se afirmar que:

- Para controlar a produtividade da cooperativa ou seu êxito externo ou no mercado, os instrumentos são semelhantes aos das empresas econômicas em geral;
- Para controlar a efetividade da cooperativa ou êxito interno ou voltado para os membros, há indicadores especiais para apurar as vantagens de custos, as vantagens comparativas das economias dos membros, etc.

Em outros termos: o aspecto da produtividade ou êxito externo da cooperativa de crédito implica a utilização das mais modernas técnicas de organização empresarial de mercado pela qualidade de seus êxitos; utilização de inovações tecnológicas e outras para a atividade cooperativista ser competitiva; enfim, apresentação de vantagens típicas das empresas econômicas – assunto que constitui objeto de outras ciências, especialmente a administração de empresas.

Por sua vez, o aspecto da efetividade ou êxito interno voltado para os membros refere-se às condições de funcionamento de cada tipo de cooperativa, de modo que as vantagens produzidas pela sociedade retornem aos associados, sem discriminações. Daí a ênfase na necessidade de participação de todos no processo de tomada de decisões do grupo, bem como a necessidade dos associados controlarem a cúpula dirigente (WAGNER, 1983; ESCHENBURG, 1988)[44].

---

[43] PINHO, D.B. O Pensamento Cooperativo e o Cooperativismo Brasileiro. Brasília, CNPq, 1982.

[44] ESCHENBURG, R. Cooperativas en economias de mercado. In: ___. (org.) **Problemas actuales del cooperativismo**. Munster, Alemanha, Universidad Munster, 1988. 165p. (p.43-50). WAGNER, H. Planejamento e decisão. In: BOETTCHER, E. (org.) **Problemas de direção em cooperativas**. Florianópolis, UFSC/Assocene, 1983. 100p. p.43-54.

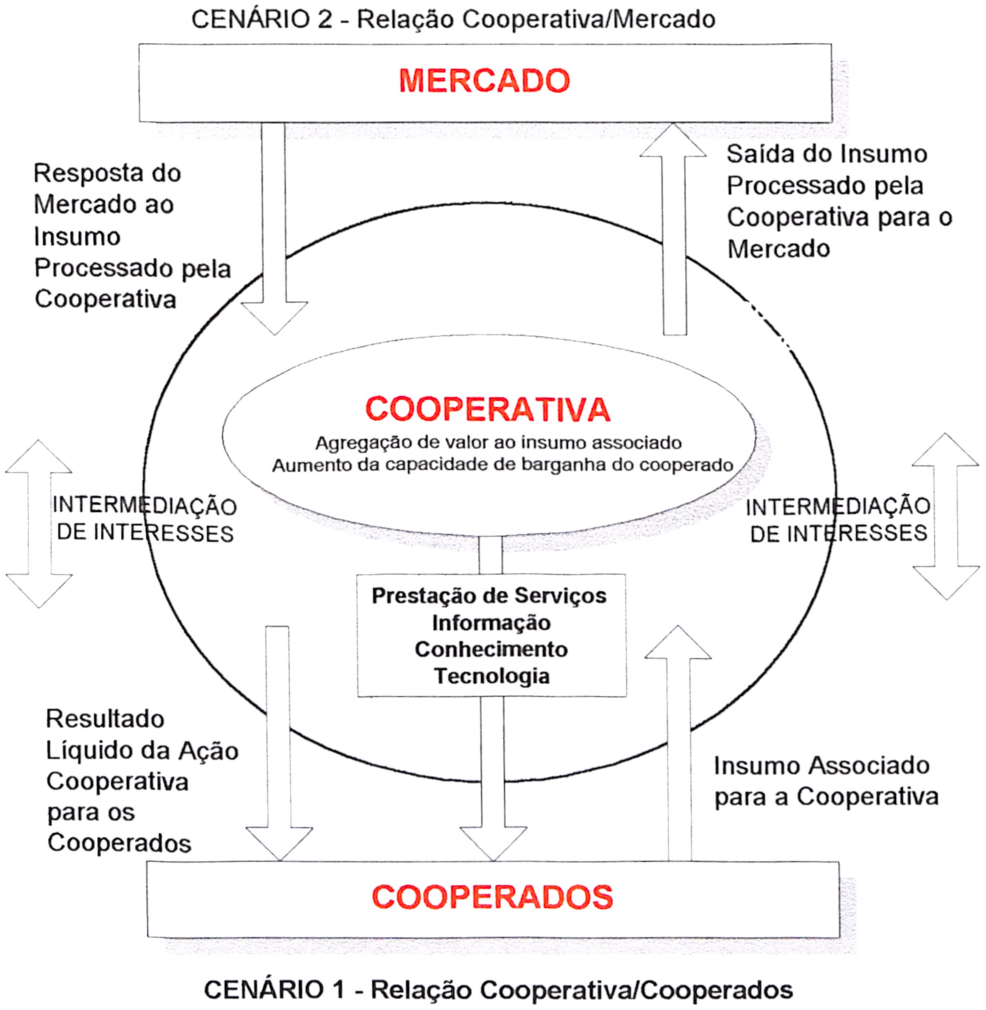


Figura 2 – Modelo das relações econômicas entre cooperativa, cooperados e mercado.

A consideração desses dois aspectos nos leva a admitir que, para fora, em sua relação com o mercado, a cooperativa deve ser economicamente viável e competitiva; para dentro, em sua relação com o cooperado, a cooperativa deve possuir capacidade técnica para atender todos os membros associados, de forma a viabilizar suas atividades econômicas e torná-las competitivas. Além disso, internamente, a cooperativa desenvolve todo um esforço de disseminação das normas e valores cooperativos reforçando o sentido da ação coletiva.

Nessa perspectiva, o grande desafio para a cooperativa passa a ser encontrar o "ponto de equilíbrio" entre os interesses de cada membro da sociedade e os objetivos coletivos simbolizados nas necessidades da cooperativa em permanecer ativa e dinâmica. Tal equilíbrio se dá em relação a um tamanho empresarial ideal, qual seja aquele tamanho em que a cooperativa se torna economicamente viável e competitiva, possuindo capacidade técnica para atender todos os cooperados, de forma que os mesmos possam participar da sociedade sem constrangimentos.

Da concentração nos membros associados da condição de proprietários dos meios de produção, de trabalhadores, produtores e usuários e de beneficiários da ação econômica cooperativa – aos quais corresponde assumir as decisões coletivas bem como verificar a sua execução –, deriva o fato de que a participação e o controle democrático da gestão são elementos constitutivos do modelo econômico empresarial cooperativo, cuja própria natureza conformam (VALADARES, 1995)[45].

A fundamentação política da participação dos cooperados na decisão e na gestão do negócio cooperativo está expressa no princípio da gestão democrática, e representa, portanto, uma extensão dos argumentos de ordem doutrinária. O direito de participar na gestão empresarial cooperativa aparece como decorrência do direito de propriedade, que constitui a base legal do poder. A relação patrimonial estabelecida entre os cooperados donos/usuários do empreendimento cooperativo constitui a base legal do poder decisório na estrutura organizacional da empresa cooperativa.

A fundamentação administrativa da participação dos cooperados na decisão e na gestão do negócio cooperativo se expressa no fato de que as cooperativas não podem descartar a necessidade de desenvolver estruturas organizacionais eficazes, nem de estabelecer um projeto coletivo de ação econômica que integre os associados, satisfaça seus interesses e promova a integração da cooperativa na sociedade. As estratégias econômicas das cooperativas, suas estruturas organizacionais, a cultura dos associados e os processos decisórios representam diferentes dimensões que deverão estar integradas numa totalidade coerente em toda decisão que envolve uma ação empresarial. Esse é o problema central da gestão estratégica nas empresas cooperativas.

O estudioso francês Raymond-Alain THIETHART, *apud* DESHAYES (1988)[46], ao definir um conceito de gestão estratégica, mostra-nos que toda decisão estratégica integra três dimensões bastante diferenciadas:

- a dimensão econômica da atividade/ação a ser desenvolvida;
- a dimensão organizacional relacionada com a dinâmica dos recursos humanos da empresa;
- a dimensão política de inserção da empresa em seu ambiente.

A primeira dessas três dimensões é a dimensão econômica: a organização cooperativa, nessa dimensão, deve ser considerada e interpretada como uma estrutura de produção de bens e de serviços. A dimensão econômica preocupa-se, fundamentalmente, com as ações que são desenvolvidas. A segunda dimensão é a dimensão organizacional, a forma como estão dispostos e distribuídos os recursos, como eles são organizados para que se produzam esses serviços. E a terceira, a dimensão política, é representada pela forma como se estruturam as relações de poder entre as pessoas nessa organização e entre esta e o meio ambiente.

O autor nos mostra que toda decisão estratégica deve ser considerada como o projeto coletivo dos membros da organização, no sentido de realizar uma ação econômica destinada a integrar e a inserir de maneira efetiva, a empresa em seu

---

[45] VALADARES, J.H. Participação e poder: o comitê educativo na cooperativa agropecuária. Lavras: UFLA, 1995. 86 p. (Dissertação de Mestrado em Administração Rural).

[46] DESHAYES, G. Logique de la co-operation et gestion des cooperatives agricoles. Paris, Skipers, 1988.

ambiente. Essa afirmação é verdadeira tanto para os empreendimentos cooperativos quanto para as sociedades de capital.

A integração dessas três dimensões nos leva a considerar que o empreendimento cooperativo se estrutura numa dimensão econômica, numa dimensão organizacional e numa dimensão política, simultaneamente.

A prevalecer uma dessas dimensões sobre as outras, ou seja, não sendo equilibrada a combinação das três dimensões entre si, o processo empresarial será prejudicado. Quando predomina a dimensão política, temos aquelas organizações cooperativas que privilegiam os acordos políticos entre pessoas. A prevalecer a dimensão organizacional, teremos uma forte tendência burocrática que se perde em suas regras, em suas determinações internas, levando à rigidez da organização como um todo. A predominar a dimensão econômica, teremos grandes complexos empresariais, mas que não necessariamente atendem aos anseios e às necessidades dos cooperados.

Havendo o desequilíbrio e a não-integração dessas três dimensões, não será possível estruturar a cooperativa como um projeto coletivo dos membros da organização para realizar uma ação econômica, destinada a integrar efetivamente a empresa em seu ambiente.

A gestão estratégica, na qual as dimensões econômicas, políticas e organizacionais estão integradas, representa a conduta estratégica mais recomendada. A descrição proposta por THIETHART, *apud* DESHAYES (1988)[47], é particularmente interessante para estudar as condutas estratégicas nos processos de homogeneização institucional, principalmente para compreender o papel das unidades empresariais (cooperativas singulares de crédito rural e cooperativa central) na formação e no desenho dos novos espaços de poder no campo organizacional. Contrapondo-se aos modelos burocráticos tradicionais de organização, a organização dos espaços de poder no campo organizacional cooperativo tende a conduzir à eficiência administrativa voltada à prestação de serviços, pela cooperativa central, demandados pelas economias empresariais individuais associadas (as cooperativas singulares) desse campo.

1.4 Desafios do Moderno Cooperativismo

As evidências nos mostram que a sobrevivência das cooperativas no sistema econômico concorrencial capitalista requer a sua integração às regras impostas pelo sistema. Esta integração provoca um conjunto de modificações na forma organizacional das cooperativas pela incessante busca da racionalidade e da eficiência econômica.

As cooperativas defrontam-se, portanto, com uma situação em que têm que conciliar sua atividade econômica empresarial com a concretização de formas mais participativas e controladoras da parte de seus cooperados. Esta é a contradição fundamental da ação cooperativa numa economia de mercado, expressa no conflito entre direção e gestão empresarial do negócio cooperativo (VALADARES, 1995)[48].

---

[47] DESHAYES, G. Op. cit.
[48] VALADARES, J. H. op. cit.

Segundo PAGÉS (1989)[49] a organização cooperativa é uma resposta sincrética a essa contradição, permitindo atenuar e mediar a transformação das "relações" do econômico, do político e do ideológico. O poder de seus dirigentes eleitos e de seu quadro gerencial e técnico reside na capacidade de "criar" soluções mediadoras para as contradições sociais e que articulem interesses representativos e objetivos dos atores sociais, por meio de mecanismos e arranjos organizacionais estruturados para viabilizar a inserção econômica dos associados no mercado e a sua participação no processo de controle e decisão empresarial (PAGÉS, 1989).

Esses mecanismos de inserção econômica e de participação organizacional estão direcionados para a renovação do sentido da ação cooperativa moderna.

Face os imperativos da tendência globalizante da economia baseada no conhecimento (JOHNSON e LUNDVAL, 2000)[50], entendido também como modificação dos padrões de intercâmbio comercial e de geração e difusão de conhecimento e tecnologia, muitos desafios se apresentam para o cooperativismo. Dentre os desafios notáveis, ressaltam-se: a profissionalização da gestão e da direção do negócio cooperativo, o relacionamento interno cooperativa/cooperado, a incipiente orientação para o mercado e a descapitalização.

A questão da profissionalização da gestão e da direção passa por mecanismos de controle, independente das questões de propriedade. A estabilidade do controle da direção adquire relevância quando se constata que, nos empreendimentos modernos, é necessário que haja continuidade do comando. Não existe competitividade sem um mínimo de continuidade nas atividades diretivas e gerenciais.

Na questão do relacionamento observa-se freqüentemente que cooperados e cooperativa buscam o benefício próprio e imediato. O cooperado usa os benefícios oferecidos pela cooperativa, mas não estabelece com a empresa uma relação de exclusividade na sua atividade produtiva e na demanda por serviços, motivo da cooperação econômica. A cooperativa, por sua vez, na preocupação de resolver os problemas do cooperado, gerencia mal os recursos próprios e, conseqüentemente, por exemplo, aumenta seus custos operacionais.

A demanda pela utilização de técnicas e modelos gerenciais modernos nas organizações empresariais cooperativas tem crescido ultimamente em virtude dos seguintes aspectos:

- aumento do grau de risco que a organização cooperativa vem assumindo, resultante das incertezas que o meio ambiente lhe apresenta. A velocidade e a dinâmica das mudanças nos mercados, no setor tecnológico e no campo social, têm sido consideráveis. Essas mudanças, por sua vez, têm influenciado, de forma complexa, as atividades e o êxito empresarial. Soma-se a isto o fato de que, o mercado financeiro onde atuam as cooperativas de crédito se caracteriza pela hipercompetitividade, na forma descrita por MINTZBERG e QUINN (1996)[51], e, conseqüentemente, intensifica-se a

[49] PAGÉS, M. O poder da organização. São Paulo, Atlas, 1989. 280p.

[50] JOHNSON, B., LUNDVAL, B. A. Promoting Innovation Systems as a Response to the Globalising Learning Economy. Rio de Janeiro: BNDES/FINEP/IE-UFRJ, 2000. (Nota Técnica 4, Projeto de Pesquisa Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico).

[51] MINTZBERG, H., QUINN, J.B. Readings in the Strategy Process. 3 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1996.

pressão competitiva entre empresas do setor que oferecem serviços e produtos bancários;

- aumento dos obstáculos e das incertezas na adaptação de medidas no curto prazo. O crescimento da complexidade da tecnologia e dos processos empresariais, bem como o aumento das restrições legais e sociais no campo do processo decisório, têm contribuído para que as decisões, no curto prazo, tenham um raio limitado de ação;
- disponibilidade cada vez maior de conhecimento sobre o planejamento e sobre as áreas específicas das empresas (marketing, produção, finanças, por exemplo), e uma crescente disponibilidade de recursos materiais que possibilitam a obtenção de informações em curtos espaços de tempo por meio da informatização (JOHNSON e LUNDVAL, 2000; TEECE, 1998)[52]. Na visão desses autores, e numa clara referência ao desenvolvimento de capacidades dinâmicas das organizações (*dinamic capabilities*), o futuro de uma organização empresarial, em tal situação, somente pode ser assegurado por meio do desenvolvimento de concepções e modelos gerenciais em referência aos quais devem ser definidas e conduzidas as suas metas.

O desenvolvimento das cooperativas de crédito rural, face às exigências econômicas e sociais do mundo moderno, passa necessariamente pela busca de novos modelos de gestão, na tentativa de ajustar suas estruturas à realidade. Estas cooperativas se vêem forçadas à evolução, assim como as demais organizações, no que diz respeito às suas atividades, à interface tecnológica, à gestão, à complexidade da estrutura organizacional, e no que diz respeito aos relacionamentos com pessoas e instituições.

No que toca às atividades, pode-se dizer que as cooperativas de crédito rural estão migrando de um comportamento defensivo, característico do cooperativismo das três últimas décadas, para uma atuação mais agressiva nos mercados finais, por força dos altos níveis de competitividade exigidos pelo novo mercado financeiro.

No que diz respeito à gestão, nas cooperativas mais simples prevalece o princípio da autogestão, onde os próprios cooperados eleitos como dirigentes exercem a administração dos negócios. Nesse caso, o poder dirigente, diretamente derivado de uma condição patrimonial – o poder dos donos, se sobrepõe ao poder técnico dos administradores-gerentes, derivado de uma condição de conhecimento técnico especialista. No modelo de direção e gestão estruturado na linha tradicional, os negócios da empresa são conduzidos pelos cooperados dirigentes eleitos, assistidos por alguns profissionais contratados sem nenhuma liberdade decisória nas áreas técnicas da empresa e que requerem conhecimento especializado, principalmente nas áreas financeira, comercial, produção de serviços e informática.

Nas cooperativas com maior complexidade administrativa, e que atuam em mercados mais dinâmicos, tanto a direção quanto a gestão passaram a requerer um maior grau de profissionalização e, portanto, investimento na qualificação de seus associados-administradores, na contratação de profissionais no mercado de trabalho e na absorção de tecnologias e conhecimentos administrativos diferenciados.

---

[52] TEECE, D.J. Capturing Value from Knowledge Assets: the New Economy, Markets for Know-How, and Intangible Assets. In: **California Management Review**, vol. 40, n. 3, Spring, 1998. pp. 55-78; JOHNSON e LUNDVAL, op. cit.

Nesse caso, a contradição assinalada anteriormente torna-se mais acentuada. Para as cooperativas de crédito rural profissionalizar a direção e a gestão implica em deflagrar um processo de mudanças planejadas capaz de alterar conceitos, estratégias e ações em paradigmas de direção e gestão estruturados para enfrentar os novos desafios. Desta forma, as cooperativas seriam dotadas de grande capacidade de gestão e interação com o ambiente por meio de novas formas de organizar e de processos de gestão estratégica.

2. UMA INTERPRETAÇÃO INSTITUCIONAL DO COOPERATIVISMO

2.1 Instituições e Organizações

Claude MÉNARD (1997)[53], discutindo os conceitos e as características fundamentais de instituição, mercados e organização enquanto "categorias puras", argumenta que estas entidades possuem naturezas distintas e que, no mundo real, organizações e mercados estão mergulhados em um quadro de referência institucional genérico, no qual interagem dando origem a "formas híbridas".

Analisando as contribuições de NORTH (1995)[54] sobre as ambigüidades da relação entre os conceitos de organizações e instituições, MÉNARD (1995)[55] destaca que "a confusão ocorre pela existência da relação simbiótica entre instituições e a organização conseqüente". A palavra chave, segundo MÉNARD (1995), é *conseqüente* que evidencia tanto a relevância de distinguir instituições de organizações, quanto o fato de que freqüentemente uma organização constitui-se na forma de implementar e operacionalizar as "regras do jogo" definidas pelo ambiente institucional. As instituições são operacionalizadas por "braços seculares", ou seja, as organizações, cujo papel é monitorar, reforçar e administrar o conjunto de regras definido no plano institucional.

Em nossa reflexão, argumentamos que, no caso do cooperativismo, observa-se uma relação simbiótica entre as dimensões institucional e organizacional: além do ambiente institucional amplo e genérico, existe um ambiente institucional próprio ao cooperativismo, que imprime características únicas à organização referente – a empresa cooperativa[56].

Por esse motivo, uma análise sócio-econômica do cooperativismo deve considerar não só as peculiaridades do ambiente institucional genérico - aplicável a todas e quaisquer organizações e mercados -, mas também as especificidades institucionais que definem as regras do jogo empresarial cooperativo, e em relação às quais se estrutura o seu particular modelo organizacional.

Não se trata de discutir evidências de um hibridismo no plano institucional do cooperativismo, mas de delinear algumas peculiaridades fundamentais da sua forma organizacional decorrentes das características institucionais próprias.

A influência de um forte e específico referencial institucional cooperativo traz uma série de dificuldades de adaptação dessas organizações às mudanças no funcionamento do mercado. Se o cooperativismo se consolidou num momento histórico

---

[53]MÉNARD, C. Economía de las organizaciones. Bogotá; Editoria Universidad Nacional, 1997.

[54]NORTH, D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

[55]MÉNARD, C. Markets as institutions versus organizations as markets? Disentangling some fundamental concepts. **Journal of Economic Behavior and Organization.** Vol. 28(1995) 161-182.

[56] Mintzberg e Quinn (op.cit, p. 184) trabalham esta questão quando discutem o desenvolvimento da ideologia organizacional através das tradições e das identificações nas organizações missionárias. Citando Selznick e Edwards, destaca que os autores referem-se a organizações com fortes ideologias como "estilisticamente ricas" e como "instituições". A presença de forte ideologia habilita uma organização a ter vida própria para emergir como uma instituição social viva.

onde os mercados se caracterizavam pela relativa estabilidade, no contexto atual de mercados competitivos e instáveis surgem fortes desafios para a sobrevivência das cooperativas.

Como foi assinalado, a sobrevivência das cooperativas na moderna economia capitalista requer a sua integração às regras impostas pelo sistema. Esta integração provoca um conjunto de modificações na sua forma organizacional, alterando seus métodos organizacionais e operacionais, na incessante busca da racionalidade e da eficiência econômica. A estrutura organizacional da cooperativa, além de atender as exigências de racionalidade e eficiência empresarial, deve, ao mesmo tempo, compatibilizar estas exigências com a democracia e a participação dos associados no processo decisório, num necessário, mas difícil e tenso equilíbrio (VALADARES, 1995)[57].

De acordo com MÉNARD (1997), a percepção econômica da organização reforça a necessidade de considerar o impacto das suas propriedades estruturais na natureza das suas atividades produtivas e nas características das suas transações.

2.2 Um Conceito Institucional de Cooperativismo

Discutindo a existência de um plano institucional geral da sociedade, ao qual se referenciam as atividades econômicas, políticas e sociais, MÉNARD (1995; 1997)[58] e HODGSON (2000)[59] relacionam as características que devem ser consideradas para um conceito compreensivo de instituição:

a) A dimensão histórica das instituições, que esclarece as condições específicas da sua emergência e conforma a natureza das suas operações;

b) A transcendência institucional sobre indivíduos e suas organizações empresariais expressa pelo conjunto de regras abstrato e impessoal, aplicável a todos os agentes, e que predeterminam as escolhas individuais e a elas se sobrepõem. Essas regras são expressas pela tradição, pelo costume ou pelas normas;

c) O caráter normativo das instituições, estabelecendo a distinção entre o aceitável e o ilegítimo. As normas de comportamento delineiam o espectro de escolhas disponíveis para os agentes, o que pode ou não ser realizado. Uma vez organizados em coletividade, indivíduos agem de acordo com as normas, e não em relação direta com as possibilidades de escolha (WILLIAMSON, 1998)[60]. Na visão parsoniana, essas normas devem ser

---

[57] VALADARES, J.H. Participação e poder: o comitê educativo na cooperativa agropecuária. Lavras: UFLA, 1995. 86 p. (Dissertação de Mestrado em Administração Rural).

[58] MÉNARD, C. Economía de las organizaciones. Bogotá: Editoria Universidad Nacional, 1997. MÉNARD, C. Why Organizations Matter: A Journey Away from the Fairy Tale. In: Atlantic Economic Journal, vol. 24, no. 4, 1996.

[59] Essas características são semelhantes àquelas apontadas por HODGSON, G.M. quando discute a natureza das instituições, em "Hidden Persuaders: institutions and choice in economic theory". Nertford, England: University of Hertfordshire, 2000. (author's inaugural lecture on 16 March 2000).

[60] WILLIAMSON, O. E. Human Actors and Economic Organization. California: University of Berkeley. 1998.

internalizadas, implementando padrões de comportamento que são considerados pelos agentes como próprios e legítimos modos de ação.

Estas características são reunidas por MÉNARD (1997)[61] numa definição de instituição estabelecida nos seguintes termos:

> "*Entendemos por instituições o conjunto de regras socioeconômicas, estabelecidas em condições históricas, sobre as quais os indivíduos, ou grupos de indivíduos, quase não têm possibilidade de influenciar nos aspectos essenciais, no curto ou médio prazos. Do ponto de vista econômico, estas regras se orientam no sentido de definir as condições nas quais as escolhas, individuais ou coletivas, de alocação e utilização de recursos podem se efetuar*".

Considerando essas características, é apropriado analisar o cooperativismo de uma perspectiva institucional. Pode-se argumentar em favor da existência de um plano institucional próprio ao cooperativismo, como se este fosse um subconjunto dos requerimentos gerais produzidos pelo ambiente institucional amplo em relação aos quais o cooperativismo se estrutura.

Enquanto instituição, o cooperativismo aparece como um ambiente estruturante relacionado a uma específica "estrutura de governo" - expressa no modelo de organização empresarial cooperativa. Comparando-o com as características institucionais alinhavadas por MÉNARD (1997), claramente identificamos:

a) A historicidade institucional do cooperativismo;

b) O universo de normas e regras que definem a identidade e autonomia cooperativa, sacramentadas em um corpo doutrinário reconhecido em termos teóricos e práticos;

c) A transcendência dos normativos cooperativos sobre as possibilidades de escolha e ação individual, com implicações comportamentais relevantes sobre os que participam da ação econômica cooperativa e também sobre a própria organização cooperativa. Evidências são encontradas na existência de complexos organismos cooperativos internacionais, nacionais e regionais, nos normativos constitucionais/legais assentados no costume, na tradição e num referencial doutrinário reconhecido internacionalmente, no característico corpo doutrinário e teórico construído nos últimos 200 anos, e na relevância da economia cooperativa no plano da economia internacional.

Os elementos normativos do cooperativismo lhe dão características distintivas suficientes que torna possível considerar a existência de um plano institucional cooperativista específico e em inter-relação com um plano institucional geral da sociedade. Esta condição influencia, principalmente, os aspectos operacionais da economia empresarial cooperativa. A influência principal se dá no nível do mercado, enquanto arranjo institucional específico.

---

[61] MÉNARD, C. op. cit.

Assim considerado, podemos entender o cooperativismo como alternativa de intermediação econômica de mercado entre indivíduos organizados empresarialmente e outras unidades empresariais da economia. A forma como se processa a intermediação é condicionada, regulamentada e mediatizada pelo conjunto de normas institucionais do cooperativismo e, também, pelas condições objetivas do mercado.

Também pode ser identificado de forma clara um referencial institucional específico do cooperativismo: um conjunto abstrato de regras que disciplinam e orientam a distribuição dos ganhos e das perdas econômicas do processo econômico interno e externo da organização cooperativa.

Os parâmetros para definição desses resultados, por sua vez, são dependentes de um conhecimento comum compartilhado pelos agentes (associados, dirigentes e funcionários), de forma que o sucesso na implementação dessas regras depende do comportamento coordenado desse grupo de agentes, como estabelecido pela teoria da agência.

Fundamentalmente, esse comportamento está referenciado a uma aceitação das regras coletivas. A organização cooperativista contribui para a formação desse comportamento, baseando-se em características institucionais específicas - que produzem as especificidades do modelo organizacional - por meio das atividades de educação. No cooperativismo moderno as atividades educacionais são caracterizadas, por um lado, como estratégias específicas para produzir e distribuir informação e tecnologia voltadas ao aprimoramento de habilidades específicas dos agentes cooperados e, por outro, como estratégias de reordenamento e reestruturação do processo produtivo das unidades de produção cooperadas, relacionadas a específicos resultados econômicos definidos a priori pela organização cooperativa. A educação cooperativista aparece como "recurso de natureza econômica" (VALADARES, 1998)[62].

Podemos concluir que, do ponto de vista institucional, o cooperativismo em sua forma organizacional lida com padrões de comportamento referenciados a regras estabelecidas. Do ponto de vista da informação, ou seja, do conhecimento exigido dos agentes cooperados, a instituição cooperativa pode ser conceituada como mecanismo de informação que coordena as ações dos agentes cooperados[63]. Existe um conjunto de resultados sociais previamente estabelecidos e referenciados aos conceitos doutrinários em torno da ação cooperativa, sendo que o acordo em torno desses resultados é dependente da natureza e da comunalidade do conhecimento. De acordo com Hurwicz, a aceitação dos resultados depende tanto da qualidade do sistema de sinais (informação) quanto da eficiência dos mecanismos de transmissão das informações (MÉNARD, 1995)[64].

---

[62] VALADARES, J.H. Cooperativismo no mundo em transformação. Brasília: Sebrae, 1998. 120 p.

[63] Esta afirmação pode ser sustentada pela afirmação de TEECE (1999) de que "a firma é um repositório para o conhecimento – o conhecimento sendo estruturado nas rotinas e processos do negócio (...) a base do conhecimento da firma inclui suas competências tecnológicas e seu conhecimento sobre as necessidades dos consumidores e as capabilidades de seus fornecedores (...) p. 75".

[64] MÉNARD, C. Markets as institutions versus organizations as markets? Disentangling some fundamental concepts. **Journal of Economic Behavior and Organization**. Vol. 28(1995) 161-182.

2.3 Um Conceito de Organização

As organizações possuem propriedades estruturais que influenciam fortemente o comportamento dos agentes e suas decisões. Os críticos que classificam a organização como "ficção", na visão de MÉNARD (1996; 1995)[65] desconhecem as diferenças da natureza das relações contratuais complexas existentes no mercado e na organização. Essas diferenças são originadas de formas distintas de regulamentação do mercado e da organização com referência às determinações institucionais amplas – por exemplo, do ponto de vista institucional, existem normativos legais, aparatos governamentais e regulamentações cujas especificidades justificam as diferenças conceituais e de funcionamento do mercado e das organizações (MÉNARD, 1995).

MÉNARD (1996) relaciona argumentos importantes para justificar a especificidade da organização como arranjo institucional como uma discreta estrutura de governo baseada em cooperação e hierarquia e com propriedades específicas traçadas a partir da natureza das transações que ela monitora.

Do ponto de vista dos custos de transação as características da estrutura institucional de produção são relevantes para o entendimento do funcionamento organizacional. Chester Barnard enfatiza essa especificidade estrutural capaz de atuar na geração de um "campo de gravidade" entre os membros, de forma a capitalizar "energias" dos participantes – assim, essas energias "transformam-se em forças organizacionais somente quando certas condições emergem, e são evidenciadas somente por certos fenômenos expressos de forma verbal ou por outras ações, ou são inferidas por resultados concretos relacionados de forma direta àquela ação específica. Entretanto, nem as pessoas nem os resultados objetivos constituem, per se, a organização".(BARNARD (1938), cap. 6, nota de rodapé 7 – *apud* MÉNARD, 1997). Outro aspecto relevante refere-se às organizações como fator de estabilização do ambiente, bem como das relações entre agentes em ambiente de incerteza.

Do ponto de vista da teoria da firma, a organização é uma instituição solucionadora de problemas, local onde se realizam as reais tarefas de administração e gerenciamento dos negócios empresariais (abertura de mercados, geração de produtos, de técnicas, direção de atividades dos funcionários, dentre outros). O universo de conflitos, originados da racionalidade dos agentes em seu plano individual, são reduzidos pela organização por meio da utilização de seus procedimentos internos relacionados à geração, armazenagem e produção de conhecimento e informação.

A produção de informação para decisão constitui a atividade fundamental das organizações: as relações inter e intraorganizacionais se dão por meio das informações, principalmente informação na forma de preços. TEECE (1998)[66] é particularmente enriquecedor na discussão deste aspecto quando afirma que:

> *"a essência da firma é sua habilidade em criar, transferir, reunir, integrar e explorar bens de conhecimento. Bens de conhecimento suportam competências que, por sua vez, suportam o oferecimento de bens e serviços*

---

[65] MÉNARD, C. Why Organizations Matter: A Journey Away from the Fairy Tale. In: Atlantic Economic Journal, vol. 24, no. 4, 1996. MÉNARD, C. Markets as institutions versus organizations as markets? Disentangling some fundamental concepts. **Journal of Economic Behavior and Organization**. Vol. 28(1995) 161-182

[66] TEECE, D.J. Capturing Value from Knowledge Assets: the New Economy, Markets for Know-How, and Intangible Assets. In: **California Management Review**, vol. 40, n. 3, Spring, 1998. pp. 55-78.

ao mercado. A capacidade da firma em perceber e dimensionar as oportunidades, de reconfigurar seu conhecimento, suas competências e os bens complementares à produção, de selecionar formas organizacionais apropriadas, e de alocar astutamente os recursos e estrategicamente o preço, tudo isto constitui suas capabilidades dinâmicas".p.75

MÉNARD (1996) relaciona outras distinções que contribuem para a caracterização de organização e sua distinção com instituições e mercados:

1. baseia em acordos formais voluntários, possibilitando à organização exercer papel discricionário e limitador à ação dos seus membros;
2. difere da instituição na medida em que é um sistema de esforços ou atividades pessoais coordenadas conscientemente. Essa coordenação é constituída pela, e constituinte da, estrutura de governo organizacional. O aparato legal da organização empresarial é relevante para o entendimento de suas funções econômicas.
3. não funciona exclusivamente por meio do comando: requer, também, a cooperação dos seus membros, o que implica em comprometimento com resultados específicos, no desejo e na aprovação da mudança das rotinas existentes, e no envolvimento responsável para a manutenção e desenvolvimento da sua participação.

O componente voluntário das organizações, compreendido no curto prazo (característica inexistente nos mercados e instituições), explica uma característica das organizações que, em muitas circunstâncias, assegura sua superioridade aos mercados: sua flexibilidade que possibilita modificar as regras do jogo interno no curto prazo.

MÉNARD (1997) situa a organização como local de convergência das dimensões institucionais e de mercado. Afirma que "apesar de estarem subordinadas aos requerimentos produzidos pelo contexto institucional, as organizações podem modificá-los (...) em razão do seu tamanho: da mesma forma que possuem poder de mercado, por menor que seja, a organização exerce poder sobre as instituições".

De forma simétrica, a organização se caracteriza pela produção de requerimentos internos: é sempre a institucionalização de relações econômicas entre agentes, por intermédio da estrutura hierárquica específica, dos mecanismos de motivação e incentivo adotados, das regras de mobilidade internas, etc.

Essa percepção econômica da organização reforça a necessidade de considerar o impacto das propriedades estruturais das organizações na natureza das suas atividades produtivas e nas características das suas transações (MÉNARD, 1995).

Todas estas características são reunidas por em um conceito compreensivo de organização, apropriado à nossa discussão sobre institucionalização organizacional no cooperativismo de crédito rural:

"uma organização é um arranjo institucional que possibilita a consciente e deliberada coordenação de atividades dentro de limites identificáveis, no qual os membros se associam em bases regulares por intermédio de um conjunto de acordos implícitos e explícitos, comprometem-se mutuamente em relação a ações coletivas com a finalidade de criar e alocar recursos e

capacidades por meio de uma combinação de comando e cooperação".
MÉNARD (1995).

O conceito destaca os problemas fundamentais do estudo econômico das organizações: a organização como lugar de decisão coletiva e que torna relevantes os problemas de informação interna e de comunicação entre os membros. A característica de coletividade evidencia a necessidade de que os participantes revelem suas informações econômicas, de forma que a organização tome as medidas de coesão estrutural adequadas e as decisões mais apropriadas levando em consideração os objetivos previstos.

Nessa perspectiva – da decisão em conjuntos estruturados -, torna-se relevante o entendimento dos mecanismos que as organizações estabelecem para incentivar seus membros a atuar de conformidade com os objetivos do conjunto.

Para MÉNARD (1997)[67] a organização como lugar de decisão econômica é a orientação metodológica fundamental. Além de se fundamentarem sobre uma avaliação dos custos, as escolhas entre alternativas econômicas possuem, também, caráter eminentemente coletivo, tributário das características organizacionais expressas em regras e convenções. Dessa forma, os comportamentos de escolha entre alternativas ocorrem no interior da estrutura organizacional, e resultam da interdependência regulamentada dos participantes num contexto de relações de autoridade e de hierarquia.

Tomar uma decisão econômica significa lidar com informações. A decisão, por sua vez, se converte em nova informação para outras decisões.

Dessa forma, os processos decisórios dependem do sistema de informação, especialmente das modalidades de investigação e de transmissão de informações. Dependem, também, da informação em si: da informação exógena (o ambiente) e endógena, sobre as relações entre os participantes - a estrutura na qual interagem, e os processos internos de controle (MÉNARD, 1997).

Os participantes detêm uma informação específica de cujo conhecimento depende o bom funcionamento do conjunto organizacional. A informação intraorganizacional conduz a um sistema de representações: a representação do que devem saber para atuar de conformidade com os objetivos da organização. Torna-se crucial a revelação desta informação, o que implica em procedimentos adequados para levar os agentes a transmitir, às instâncias decisórias, a informação disponível e necessária à decisão – é um problema de motivação e de incentivo, o que dá margem a se considerar que existe uma dimensão social fundamental e irredutível nas motivações dos indivíduos no ambiente organizacional (MÉNARD, 1997). Os objetivos da organização supostamente são comuns aos participantes, mas construídos sobre bases de motivações diferenciadas dos mesmos.

Os procedimentos de controle se cristalizam num conjunto de técnicas e de mecanismos que asseguram a coesão dos participantes e, conseqüentemente, a integridade das operações. Por seu intermédio, a organização trabalha as assimetrias existentes entre os participantes e o mercado: assimetria na informação obtida e na capacidade de obtê-la (assimetria de repartição e de aquisição).

---

[67] MÉNARD, C. Economía de las organizaciones. Bogotá: Editoria Universidad Nacional, 1997

26536
U.F.R.R.J. BIBLIOTECA CENTRAL
N.º REGISTRO 936-03

3. A ABORDAGEM INSTITUCIONALISTA NO ESTUDO DE COOPERATIVAS

3.1 Perspectivas Teóricas do Institucionalismo

Na introdução de "*The new institutionalism in organizacional analyses*", POWELL & DiMAGGIO (1991)[68] chama a atenção para os diversos "institucionalismos" relacionando os aspectos distintivos e coincidentes entre o que se convencionou classificar como "velho institucionalismo" e "novo institucionalismo"[69].

De um modo geral, o que se denomina "velho institucionalismo" tem suas origens na tradição da sociologia das organizações, principalmente em SELZNICK (1949)[70], numa tentativa de trazer para o âmbito das organizações concretas o conceito sociológico de instituição.

O modelo básico de análise no velho institucionalismo distingue analiticamente as organizações formais, em primeiro lugar projetando-as como *economias*, com a ênfase analítica recaindo sobre as dimensões racionais da ação instrumental prevalecendo o enfoque metodológico da lógica instrumental. Em segundo lugar, definindo-as como *sistemas de ação social* (estruturas adaptativas), nos quais a ênfase recai sobre as dimensões normativas e de personalidade, no sentido parsoniano destes termos.

Trabalhando próximo à segunda perspectiva, SELZNICK (*apud* PRATES, 2000)[71] teoriza a respeito do processo de institucionalização organizacional: a interação informal no interior das organizações formais constitui uma fonte potencial de institucionalização do sistema organizacional, na medida em que possibilita a emergência de focos próprios de identidade, mediados por lideranças responsivas aos valores básicos da comunidade maior.

De acordo com PRATES (2000), nesta perspectiva, a organização formal, no decorrer de sua história,

> *"poderia vir a adquirir um caráter e uma identidade própria, transcendendo, assim, os limites estreitos da lógica instrumental que a conduzia na sua infância (...) O arcabouço formal da organização impregna-se de valores e moralidade, transformando-se em uma instituição assentada nos valores básicos que articulam a identidade dos seus membros e reconhecida pelos atores externos que convivem em seu contexto de ação".*

---

[68] POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. The New Institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

[69] Apesar de reconhecermos a disputa teórica esta não constitui objeto da análise. Utilizamos o quadro de referência institucionalista para discutir o tema, sem a necessidade de rótulos, aproveitando os conceitos do neo, do novo e do velho institucionalismo. Para todos os efeitos, aceitamos a visão teórica de um pensamento institucionalista em evolução.

[70] SELZNICK, P. TVA and the grass roots. Berkeley: University of California Press, 1949.

[71] PRATES, A. A. P. Organização e instituição no institucionalismo. **Teoria e Sociedade**, n.5, p. 123-146, jun. 2000.

A partir desse ponto as organizações passam a agir em seu nome próprio, adquirem status de realidade *sui generis* e se comportam como atores estratégicos no seu ambiente. As abordagens convencionais do institucionalismo enfatizam as propriedades de estabilização, de controle, de diferenciação e de distribuição de papéis no sistema organizacional.

A estrutura organizacional é vista por estes modelos como elemento objetivo que condiciona ou determina o sistema relevante de interação social, através das expectativas de papéis por ela determinados.

Ao contrário, a partir de outra perspectiva, as abordagens que privilegiam a lógica da ação dos atores, em um contexto emergente de interação social, problematizam o conceito de estrutura social e tendem a minimizar a utilidade heurística das dicotomias, vistas como instrumentos analíticos pobres. Estas abordagens privilegiam a dimensão simbólica das instituições sociais, como mitos, ritos e cerimônias, ou as dimensões da vida cotidiana das organizações.

O novo institucionalismo tem suas raízes no velho institucionalismo de Selznick, divergindo substancialmente daquela tradição teórica em alguns aspectos.

Nega-se a identificar uma organização concreta como uma instituição por supor tratar-se de uma impropriedade sociológica. O conceito sociológico de instituição, de acordo com os novos institucionalistas, refere-se a procedimentos e controles normativos de natureza macro-social, e não a sistemas de comportamento definidos em escala micro ou localizados em uma organização concreta (POWELL & DiMAGGIO, 1991; DOUGLAS, 1996)[72].

Os novos institucionalistas enfatizam o caráter macro-estrutural das instituições através de conceitos como "campo, setores ou ambientes institucionalizados" (DiMAGGIO & POWELL, 1991; SCOTT & MEYER, 1991)[73] ou através da presença de mitos societais institucionalizados no interior da organização (MEYER & ROWAN, 1991; DOUGLAS, 1996)[74].

Em uma de suas vertentes, particularmente aquela que será adotada em nosso trabalho de pesquisa, o novo institucionalismo enfatiza o caráter macro-estrutural do comportamento organizacional, atribuindo a conceitos como "ambiente, setor ou campo institucional" o status de unidade de análise do comportamento organizacional.

Os pressupostos que orientam essas abordagens são assinalados por PRATES (2000)[75], JEPPERSON (1991)[76] e SCOTT (1991)[77] e resumidos nos seguintes pontos:

- as organizações tendem a se agregar em função de suas áreas de atuação, estruturando campos ou setores institucionalizados de atividades, de tal

---

[72] DOUGLAS, M. Cómo piensan las instituciones. Madrid: Alianza Editorial, 1996. 202 p.

[73] SCOTT, W.R., MEYER, J.W. The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 108-143.

[74] MEYER, J.W., ROWAN, B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as myth and Ceremony. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 41-62.

[75] Op. cit.

[76] Jepperson, R.L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, W.W., DiMAGGIO, P.J. The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 143-163.

[77] Scott, W.R. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W.W., DiMAGGIO, P.J. The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

forma que as identidades de organizações perdem espaço para aquela que identifica o próprio campo ou setor de atividade organizacional. Isto não significa que estas identidades não renasçam a partir do isomorfismo. No caso em estudo a nova identidade preconizada pela CREDIMINAS substitui a identidade da cooperativa singular que participa do Sistema.

- a tendência histórica das organizações nas sociedades pós-industriais é a integração segmentária, pela semelhança de procedimentos e de normas culturais, dentro de um mesmo campo de atividades organizacionais e não a integração orgânica produzida pela diferenciação funcional.
- à luz desta proposição, organizações tendem a perder o caráter de unidades coletivas de ação para se tornarem subsistemas ou subunidades funcional e estruturalmente determinadas pela lógica da sobrevivência da espécie organizacional que pode incluir um grande número de organizações, que atuam na mesma área ou produzem bens similares.
- as organizações tendem a ser estruturalmente homogêneas em decorrência da estruturação do campo organizacional, o qual é composto pelo agregado de organizações que desempenham atividades similares em uma área reconhecida da vida institucional: supridores estratégicos, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzem serviços ou produtos similares.
- os campos organizacionais institucionalizam práticas e formas de organização que são difundidas em toda extensão do campo e incorporadas pelas diversas organizações que ali se encontram.
- o ambiente é o principal fator de homogeneização ou diversificação de populações organizacionais. O conceito de isomorfia (da ecologia populacional) é qualificado de *isomorfismo institucional*, que descreve três mecanismos básicos de homogeneização organizacional: (a) isomorfismo coercitivo que decorre da influência política e do problema da legitimidade; (b) isomorfismo mimético resultante das respostas padronizadas à incerteza ambiental; (c) isomorfismo normativo, associado com a profissionalização dos sistemas empresariais (DiMAGGIO & POWELL, 1991; BAGER, 1994)[78].
- a teoria não trabalha com a idéia de atores individuais ou institucionais, agindo estrategicamente no seu ambiente. Estes são substituídos por outra idéia genérica: a de forças sociais (entidades macro-sociais) que agem e operam na sociedade *moto proprio*, como se fossem atores sociais dotados de vida própria.
- aos conceitos de realidades coletivas é atribuído o papel de fatores dinâmicos dos processos organizacionais sem que qualquer menção a atores, interesses e estratégias de ação que caracterizam quaisquer redes ou tecidos sociais de uma população humana.

---

[78] DiMAGGIO e POWELL, op. cit. ; BAGER, T. Isomorphic processes and the transformation of cooperatives. In: **Annals of Public and Cooperative Economics**. Bruchelles: De Boecle. Vol. 65, n. 1 , 1994.

- SCOTT & MEYER (1991)[79] diferenciam os setores organizacionais de acordo com as lógicas distintas dos ambientes que os caracterizam: (a) os ambientes de natureza técnica, que enfrentam baixo grau de incerteza tecnológica em seu processo produtivo, neles prepondera a lógica da eficiência; (b) os ambientes de natureza institucional, nos quais se encontram as organizações que dependem fundamentalmente de legitimidade para sua sobrevivência. Prepondera nestes ambientes a lógica da conformidade ritual a requisitos de agências regulatórias do Estado, associações profissionais ou sistemas de crenças generalizadas que lhes dão suporte e legitimidade. Há os setores que se encontram envolvidos nos tipos de ambiente. No caso do Sistema Cooperativo de Crédito organizado em torno da CREDIMINAS predomina a lógica dos ambientes de natureza institucional em virtude das características próprias do modelo organizacional cooperativo.

O tratamento metodológico utilizado nestes estudos é típico da tradição estrutural-funcional e que, de acordo com PRATES (2000), do ponto de vista da teoria das organizações não traz qualquer novidade à teoria institucional convencional.

Esta abordagem inscreve-se na tradição estrutural, tipicamente durkheiminiana, ao tratar as instituições como sistemas, integradas a valores e normas, independente dos contextos específicos de interação social.

3.2 Conceitos para uma Análise Institucional do Cooperativismo de Crédito

A análise institucional do cooperativismo de crédito rural no Estado de Minas Gerais está centrada na ação coletiva e na construção institucional no nível interorganizacional. Demonstra como as lideranças (dirigentes eleitos e gerentes profissionais), apesar de condições de limitada racionalidade, atuam intencionalmente na idealização e construção de instituições que controlarão e orientarão as ações organizacionais. O pressuposto é que a criação de uma instituição se baseia em esforços conscientes de direcionamento da mudança societária no sentido de alcançar controles sociais mais efetivos e racionalmente fundamentados.

Para a análise da mudança estrutural e institucional (mudança organizacional) são utilizados os conceitos de campo organizacional e isomorfismo institucional. Serão estudadas as sucessivas modificações das estratégias e das estruturas organizacionais que se processaram ao longo da década de 1990 para evidenciar os processos de formação do campo organizacional e de isomorfismo institucional. A esse respeito, ZUCKER (1997)[80] salienta que variações observadas na adoção de estratégias como resposta ao mesmo ambiente pode dar origem a diferenciação em vez de isomorfismo. Para se especificar as condições em que cada uma dessas possibilidades ocorre –

[79] SCOTT e MEYER, op. cit.
[80] Zucker, L.G. The role of institutionalization in cultural persistence. POWELL & DiMAGGIO, 1991. p.105

diferenciação ou isomorfismo – o foco da análise deve estar direcionado aos processos institucionais internos.

Estamos interessados nos processos que afetam as organizações cooperativas referenciadas a um específico campo – cooperativismo de crédito rural em Minas Gerais, organizadas em torno de uma cooperativa central, a CREDIMINAS. O propósito é identificar a extensa classe de processos organizacionais relevantes a um extenso conjunto de problemas substantivos, e não identificar de forma determinística as causas da emergência de específicos arranjos organizacionais nestas cooperativas.

Considerando que o resultado do isomorfismo institucional é a homogeneização, o melhor indicador da mudança isomórfica é a diminuição da variação e da diversidade dos comportamentos, procedimentos operacionais e valores nas cooperativas.

3.2.1 O Conceito de Campo Organizacional

Por campo organizacional entende-se aquelas organizações que, num agregado, constituem uma reconhecida área ou espaço de vida institucional: fornecedores, consumidores de produtos e recursos, agências reguladoras, e outras organizações que produzem produtos ou serviços similares (DiMAGGIO & POWELL, 1991)[81].

Nesta pesquisa, o sistema associativo das cooperativas de crédito rural de Minas Gerais, uma complexa rede empresarial, pode ser considerado como um campo organizacional, que é uma unidade de análise apropriada para o estudo destas organizações. A utilidade desta unidade de análise é que direciona nossa atenção para a totalidade dos atores organizacionais relevantes. Os principais componentes deste campo organizacional são as cooperativas singulares de crédito rural, a Cooperativa Central (CREDIMINAS), o BANCOOB – Banco Cooperativo do Brasil S/A, a USIMED – Cooperativa de Usuários de Assistência Médico-Hospitalar do Sicoob Ltda., a Crediminas Administradora e Corretora de Seguros Ltda, os bancos comerciais e governamentais, o BACEN – Banco Central do Brasil.

Um campo organizacional existe uma vez institucionalmente definido - por meio de um processo de estruturação. O processo de definição institucional do campo consiste de quatro momentos, de acordo com DiMAGGIO (1991)[82]:

a) Aumento da interação entre organizações do referido campo
b) Emergência de bem definidas estruturas interorganizacionais de dominação e de padrões de coalizão
c) Aumento no volume de informações no âmbito do campo, em relação às quais as organizações competem entre si.
d) O desenvolvimento da percepção comum entre os participantes do conjunto de organizações de que estão envolvidos em um empreendimento comum

[81] DiMAGGIO & POWELL - The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. In: POWELL, W.W., DiMAGGIO, P.J. The New Institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.63-83.
[82] DiMAGGIO. Constructing an organizational field as a professional project: U.S. Art Museums. In: POWELL, W.W., DiMAGGIO, P.J. The New Institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 267-292.

3.2.2 O Conceito de Isomorfismo Institucional

Na interpretação de DiMAGGIO (1991)[83], uma vez estruturadas em um campo as organizações tendem a se tornarem semelhantes umas em relação às outras, modificando seus objetivos e desenvolvendo novas práticas, por meio de um processo de homogeneização: o isomorfismo.

Para DiMAGGIO (1991), isomorfismo é um processo persuasivo que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que vivenciam o mesmo conjunto de condições ambientais. Em uma população, esta abordagem sugere que características organizacionais são modificadas no sentido de aumentar a compatibilidade com as características ambientais de forma que: a) o número de organizações numa população é função da capacidade de suporte do ambiente; e b) a diversidade de formas organizacionais é isomórfica com relação à diversidade do ambiente (HAWLEY, 1968[84]; BAGER, 1994[85]).

DiMAGGIO & POWELL (1991) e BAGER (1994) assinalam a existência de dois tipos de isomorfismo: competitivo e institucional. O primeiro enfatiza as questões da racionalidade competitiva de mercados, mudanças de nicho organizacional, tamanho empresarial. Alegando que o isomorfismo competitivo não traça um quadro explicativo adequado ao moderno mundo das organizações, os autores defendem a utilização do conceito de isomorfismo institucional como uma ferramenta útil para o entendimento das políticas e das mudanças comportamentais da vida organizacional contemporânea. Tal argumentação se assenta no fato de que organizações não competem somente por recursos ou consumidores, mas também por força política e legitimidade institucional, para se enquadrar tanto social quanto economicamente.

São identificados três mecanismos por meio dos quais a mudança isomórfica institucional ocorre: (1) isomorfismo coercitivo, originado da influência política e dos problemas de legitimidade, (2) isomorfismo mimético, resultante de respostas padronizadas ao quadro geral de incertezas, e (3) isomorfismo normativo, associado com a profissionalização administrativa.

Analisando o ensaio de DiMAGGIO & POWELL (1991) sobre isomorfismo institucional, MISRUCHI (1999)[86] demonstra que um aspecto deste artigo, a discussão sobre isomorfismo mimético, mereceu atenção desproporcional da parte dos autores. A pesquisa realizada por MISRUCHI (1999) em 26 artigos publicados entre 1985 e 1995 nos seis mais importantes periódicos americanos de sociologia e análise organizacional, nos quais pesquisadores operacionalizaram vários componentes do modelo de DiMAGGIO & POWELL, mostra que mensurações utilizadas para observar um dos mecanismos isomórficos (preferencialmente o mimetismo) poderiam ser utilizadas para a análise dos demais. A conclusão do autor mostra que a interpretação seletiva do isomorfismo reflete discursos dominantes na teoria organizacional norte-americana e que a análise dos processos isomórficos deve considerar todas as alternativas, propiciando uma interpretação ampla do fenômeno.

---

[83] DiMAGGIO, op. cit.

[84] Hawley, A. Human ecology. In: Sills, D.L.(ed.). International Encyclopedia of the Social Sciences. New York: Macmillan, 1968. p.328-337.

[85] BAGER, T. Isomorphic processes and the transformation of cooperatives. Annals of Public and Cooperative Economics. Brukelles: De Boecle. Vol. 65, n. 1 , 1994

[86] MISRUCHI, M.S. The social construction of organizational knowledge: a study of the uses of coercive, mimetic, and normative isomorphism. In: Administrative Science Quarterly, Dec. 1999.

Discutindo o processo pelo qual organizações se tornam semelhantes, o isomorfismo institucional, DiMAGGIO & POWELL (1991) mostram que as formas organizacionais que não apresentam padrões de performance eficiente não se transformam em modelos referenciais em um campo organizacional.

Outra característica importante a ser considerada no isomorfismo é sua condição de congruência: o isomorfismo congruente é aquele por meio do qual as organizações se homogeneízam, mas mantêm distinto o seu perfil em relação às outras, de forma congruente com a sua identidade (BAGER, 1994; AMODEO, 1999)[87]. No caso das cooperativas de crédito rural de Minas Gerais, a existência de uma arquitetura institucional congruente com os valores nos quais se sustentam propicia uma maior estabilidade da forma organizacional.

AMODEO (1999), ao discutir as transformações das cooperativas agropecuárias em vista da necessidade de serem mais competitivas, critica o resultado do processo de isomorfismo nestas cooperativas que passam a adotar políticas de gestão próprios de empresas não-cooperativas o que as distanciam dos valores cooperativos, afetando sua base ideológica em um processo de "desembeddedness".

Considerado isoladamente, o processo de isomorfia como observado nas cooperativas agropecuárias pode, realmente, provocar esta mudança nas características organizacionais do modelo cooperativo. Este fenômeno pode estar relacionado ao incipiente desenvolvimento das estruturas organizacionais do cooperativismo tradicional, com o declínio do modelo organizacional tradicional das centrais e federações de cooperativas. A decadência desse modelo pode ser creditada à impossibilidade de criação de um campo organizacional cooperativo, uma vez que, considerando-se as características do campo, este propiciaria a emergência de padrões de competitividade pela economia de escala, sem perder, necessariamente, as características cooperativas (NILSSON et al, 1997)[88].

As estratégias de formação de campo organizacional em cooperativas, conduzindo-as a vivenciarem os processos de fusão, incorporação e integração vertical, dentre outros, propiciam a sua capitalização, acesso ampliado à tecnologia e ao conhecimento, aumento dos ganhos econômicos e financeiros, sem a perda de controle dos membros associados. Na visão de NILSSON et al. (1997), a perda de controle dos membros associados de cooperativas, nesses casos, é uma hipótese ainda a ser demonstrada.

A argumentação de POWELL & DiMAGGIO (1991) e de BAGER (1994) adota a distinção entre "institucionalmente aceita" e "tecnicamente eficiente" questionando a eficiência enquanto argumentação explicativa do sucesso das formas organizacionais. DiMAGGIO & POWELL (1991) afirmam que a principal razão para a mudança estrutural nas organizações é, cada vez menos, provocada pela competição ou pela necessidade de ser eficiente. Ao contrário, afirmam que "a burocratização e outras formas de mudança organizacional ocorrem como resultado de processos que tornam as organizações mais assemelhadas entre si, sem necessariamente torná-las mais eficientes".

---

[87] AMODEO, N.B.P. As cooperativas agroindustriais e os desafios da competitividade. Seropédica, RJ: UFRRJ, 1999. 318 p. (Tese de Doutorado).

[88] NILSSON, J., KYRIAKOPOULOS, K., DIJK, G. Agricultural co-operatives in the European Union - current challenges and trends. Artigo apresentado na conferência "Rural cooperatives in the perspective of the integration with the European Union", em dezembro, 1997, Zakopane, Polônia. 19p.

Tanto a burocratização, quanto outras formas de homogeneização organizacional, emergem da estruturação de campos organizacionais. Esse processo é fundamentalmente afetado pelo Estado e pelos profissionais, que se transformaram nos grandes agentes racionalizadores na segunda metade do século XX. Dito de outra forma, na visão de DiMAGGIO & POWELL (1991), e sustentada em BAGER (1994) a padronização de formas e práticas não possui fundamentos na competição empresarial, mas são o resultado do poder de elites profissionais dominantes em disseminar esses padrões -uma elite profissional consciente organizada para persuadir outros administradores a adotarem um sistema mais aperfeiçoado –, da tendência natural de administradores em aperfeiçoar formas organizacionais de aparente sucesso, e do poder do Estado em reforçar a conformidade.

CAPÍTULO III

O SISTEMA CREDIMINAS

1. A GÊNESE DO SISTEMA

Em setembro de 1983 foi realizado em Belo Horizonte o I Seminário Mineiro de Cooperativismo de Crédito Rural, uma ação conjunta do BNCC – Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A e da OCEMG – Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais. A partir deste evento foi instituída, na OCEMG, a Comissão Técnica de Crédito Cooperativo Rural que, após a realização de várias reuniões e viagens de estudos às cooperativas de crédito rural nos Estados de RS, SC, PR e SP, patrocinadas pela Fundação Friedrich Naumann[89], elaborou um projeto que serviu de base para a instituição de um Sistema Integrado de Cooperativas de Crédito, que foi denominado SICREDI-MG. A aprovação do seu regulamento foi na cidade de Santa Rita do Sapucaí, MG, em março de 1985[90].

Em 1985, graças aos recursos obtidos pela OCEMG por meio de convênio com o BNCC, foi contratado um especialista em cooperativismo que iniciou suas atividades realizando viagem de estudos no Estado do Rio Grande do Sul, onde estagiou em 12 cooperativas singulares e na Cooperativa Central de Crédito do Rio Grande do Sul - COCECRER, reunindo subsídios para a implantação de um sistema similar em Minas Gerais.

Naquela época já operava no Rio Grande do Sul a COCECRER – Cooperativa Central de Crédito do Rio Grande do Sul Ltda., fundada em 1980 a partir da iniciativa da FECOTRIGO e das cooperativas agropecuárias da região e que reunia nove cooperativas de crédito. A COCECRER tinha como preocupações primordiais evitar o processo de liquidação das cooperativas de crédito remanescentes no Estado e discutir com o Banco Central do Brasil um projeto de reformulação dos normativos aplicáveis a essas instituições financeiras. Nascia o primeiro Sistema de Crédito Cooperativo – SICREDI, que, na interpretação de SCHARDONG (2002)[91], tinha como premissa básica a idéia sistêmica de organização, na qual o processo de integração horizontal e vertical, entre entidades de primeiro (cooperativas de crédito singulares), segundo (cooperativas centrais de crédito) e de terceiro graus (confederações de cooperativas), tornava independentes estas organizações.

Os fundamentos deste projeto riograndense, ao longo da década de 1980, se irradiaram pelos principais Estados brasileiros suportando a idéia e a prática de um novo

---

[89] A Fundação Friedrich Naumann, entidade alemã que prestou serviços de orientação técnica ao cooperativismo brasileiro nas décadas de 1970 e 1980.

[90] CREDIMINAS. CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO. Projeto de Assistência Técnica às Cooperativas de Crédito Rural – visa alocação de recursos técnicos para o desenvolvimento coordenado da estrutura cooperativista estadual no quadro da implantação, consolidação e expansão do cooperativismo de credito rural em MG. 1985.

[91] SCHARDONG, A. Cooperativa de Crédito: instrumento de organização econômica da sociedade. Porto Alegre: Rigel, 2002. 128 p.

Cooperativismo de Crédito Rural e merecendo sua homologação pelas autoridades monetárias na edição das normas próprias de regência.

Em setembro de 1985 foi inaugurada a primeira unidade cooperativa em Minas Gerais criada dentro da nova sistemática de constituição de cooperativas de crédito rural, a COOMANCREDI, na cidade de Muzambinho, e constituídas mais duas: CREDIBOM, em Bom Despacho, e a CREDICAMPO, de Entre Rios de Minas, cujas atividades iniciaram em fevereiro de 1986.

Ainda em 1985, foram criadas as cooperativas CREDICENTRO, em Curvelo, CREDINOR, em Montes Claros, e CREDIRITA, em Santa Rita do Sapucaí, as duas primeiras inauguradas em junho de 1986 e a última não chegou a funcionar.

Relatório da Comissão Técnica de Crédito Cooperativo Rural da OCEMG, baseado em dados do BNCC, registra o desempenho do conjunto de cooperativas de crédito rural do SICREDI-MG no exercício de 1986:

- Contratadas 6.671 operações de crédito no montante de Cz$208.583 mil sendo Cz$178.323 mil em crédito geral, atendendo 5.358 operações e Cz$30.260 mil em crédito rural, beneficiando 1313 produtores.
- Média de empréstimos por associado foi de Cz$31.267,00, mostrando pulverização de recursos no atendimento substancialmente a pequenos produtores rurais.
- Número de associados filiados ao Sistema de Cooperativas de Crédito Rural – SICREDI-MG: 6.500 produtores rurais, distribuídos nas seis cooperativas existentes.

Em 1986, em que pese a restrição do BACEN fundamentada na Resolução 1060, foram criadas sete novas cooperativas de crédito rural: CREDIPAR, em São Sebastião do Paraíso; CREDICÁSSIA, em Santa Rita de Cássia; CREDIMANTIQUEIRA, em Ibertioga; CREDIPARAOPEBA, em Paraopeba; CREDISETE, em Sete Lagoas; CREDIVAP, em Espera Feliz e CREDIVERTENTES, em São Tiago.

Essas cooperativas tiveram seus processos retidos no BACEN por um longo período, apesar de terem seus registros aprovados na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais, e com "funcionamento previsto para os próximos 60 dias" , como estabelece a Lei 5.764/71, que regulamenta a atividade cooperativista brasileira.

Em 25 de maio de 1987, em Belo Horizonte, ocorre a Assembléia Geral de Constituição da Associação das Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais, denominada CREDIMINAS[92], que desempenhará decisivo papel no desenvolvimento desta modalidade cooperativa na região[93]. As entidades cooperativas fundadoras foram: a Crediparaopeba (Paraopeba), Credisete (Sete Lagoas), Credivap (Espera Feliz), Credicentro (Curvelo), Copercredi (Ponte Nova), Credinor (Montes Claros).

Em depoimento ao Centro de Referência da CREDIMINAS, em 06/11/1998, Heli de Oliveira Penido, atual Diretor-Presidente, registra que:

---

[92] A sigla CREDIMINAS foi proposta pelo Conselheiro Mário Nascimento de Assis, de Entre Rios de Minas, conforme Ata da Assembléia Geral de 21-6-88.

[93] Apesar de realizada nesta data a Ata da Assembléia Geral de Constituição da Associação é datada de 06 de agosto de 1987.

"surgiram as primeiras cooperativas e logo em seguida foi identificada a necessidade de existir um local para troca de experiências e mesmo de dificuldades e buscamos essa idéia de agrupar. Em 1986 já existia a associação, inicialmente de uma maneira meio informal porque as cooperativas começaram a se juntar para conversar, trocar experiências e até para conversar com o BNCC. Aí ela veio se formalizando e nasceu logo que existiam cinco cooperativas já funcionando. Na verdade eram cinco constituídas recentemente (Muzambinho, Bom Despacho, Montes Claros, Entre Rios e Curvelo), mas que já estavam agregando mais duas já antigas, a de Ponte Nova e a de Três Pontas (...)".

Dos objetivos do Estatuto Social[94] constam:

a) Art. 1 – A Associação (...) está destinada a congregar todas as cooperativas de crédito rural, integrantes do SICREDI-MG (...).

b) No artigo 2, foram discriminadas as principais finalidades da Associação, destacando-se: (item a) Coordenar as ações do SICREDI-MG, Sistema Integrado de Crédito Cooperativo de Minas Gerais, promovendo a integração entre suas associadas; (item i) (...) envidar esforços no sentido de congregar as suas filiadas em uma Cooperativa Central de Crédito Rural – COCECRER-MG.

No Estatuto fica evidente o interesse em organizar as cooperativas em torno de uma cooperativa central, nos moldes da experiência gaúcha.

Também fica clara a intenção de promover junto às cooperativas de produção agropecuária programas de fomento e expansão do cooperativismo de crédito rural. Já é patente o interesse pela padronização de impressos e formulários e a prestação de serviços (orientação gerencial, contábil e financeira) visando "aperfeiçoamento, racionalização e padronização dos serviços". A estrutura de poder da Associação adota o formato clássico de um Conselho de Administração com Diretor-Presidente, Diretor Vice-Presidente, Diretor-Secretário e 3 conselheiros vogais. O primeiro Conselho de Administração é formado pelas seguintes pessoas eleitas para um mandato que compreende o período de 25 de maio de 1987 a 24 de maio de 1989:

- Evaristo Antonio Guimarães de Paula, da CREDICENTRO (Curvelo) – Diretor-Presidente.
- José Ismael Vieira Martins, da COPERCREDI – Diretor Vice-Presidente.
- José Teófilo Pereira Simões, da CREDIPARAOPEBA – Diretor Secretário.
- Conselheiros vogais: Afonso Guimarães Costa, da Credisete (CREDISETE); Heli Oliveira Penido (CREDINOR); Tarcísio Maria Lacerda (CREDIVAP).

Importante registrar que a Fundação Friedrich Naumann desempenhou papel relevante no surgimento do cooperativismo de crédito rural em Minas Gerais. Em ofício

---

[94] O primeiro estatuto social da Crediminas data de 21-6-88, subscrito pelas cooperativas: Curvelo, Montes Claros, Entre Rios de Minas, Bom Despacho, Paraopeba, Muzambinho, Sete lagoas, Ponte Nova, Cássia, São Sebastião do Paraíso, São Tiago, Espera Feliz, Ibertioga (CCR Mantiqueira).

de junho de 1987 a Crediminas submete a esta instituição o Projeto de Assistência Técnica às Cooperativas de Crédito Rural. O projeto teve como meta operacionalizar a Associação das Cooperativas de Crédito Rural de MG – denominada CREDIMINAS, dotando-a de uma estrutura técnica-funcional. Propunha ampliar de 14 para 25 as cooperativas de crédito rural, nas seguintes localidades: Pará de Minas, Passos, Guaranésia, Lajinha, Monte Alegre de Minas, Prata, Leopoldina, Uberaba, Teófilo Otoni, Divinópolis e Boa Esperança. Preconizava, também, a manutenção do serviço de Recebimento Interno Padronizado do Sicredi-RIPS, além de instituir na CREDIMINAS um departamento de acompanhamento e inspeção de suas filiadas e a realização de reuniões mensais de dirigentes das cooperativas de crédito e de cursos de treinamento de gerentes, funcionários e conselheiros.

Em Ata de Reunião da Associação das Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais, datada de 10 de setembro de 1987, é destacada a notícia de que a CREDIMINAS encontra-se oficialmente legalizada "com todos os papéis em ordem", e que ela se constitui no fórum privilegiado dos problemas específicos do cooperativismo de crédito rural. Discute-se, também, pela primeira vez, o detalhamento da constituição de uma Cooperativa Central de Crédito Rural.

Nesta reunião, César Antunes Cerqueira, técnico do BNCC, apresenta relato-diagnóstico da situação atual das cooperativas de crédito: alerta para a falta de padronização nas aplicações de taxas de juros (cada cooperativa utiliza política própria de cobrança de juros) e para a urgente necessidade de uniformizar alguns procedimentos operacionais. Enfatiza-se na reunião o papel da CREDIMINAS para a realização de estudos técnicos cujas conclusões sirvam de diretrizes para as suas filiadas.

A Ata da Reunião da Associação realizada em 20 de novembro de 1987 mostra com clareza os entraves e dificuldades colocadas pelo BACEN para a legalização de cooperativas de crédito. Levanta-se, também, a questão da extinção da Comissão de Crédito Rural da OCEMG. Em importante deliberação, os participantes decidem manter a CREDIMINAS (Associação) em atividade enquanto a Cooperativa Central de Crédito Rural – que, inicialmente, seria denominada COCECRER –, em vias de constituição, não fosse juridicamente reconhecida, e possibilitar que a atual diretoria da CREDIMINAS permanecesse, também, como diretoria da COCECRER. Fica registrado em Ata a observação de que a CREDIMINAS (Associação) e COCECRER (Cooperativa Central) são entidades distintas mas superpostas e com interesses convergentes.

A estrutura inicial do Conselho de Administração sofrerá a primeira modificação em 1989 com a introdução de novos cargos na estrutura da CREDIMINAS: Diretor-Presidente, Diretor-Administrativo, Diretor-Financeiro e Diretor de Expansão, mantendo-se os conselheiros vogais[95].

Em 23 de maio de 1989, data também da Assembléia Geral Extraordinária da Associação para sua liquidação e incorporação à nascente Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais Ltda., uma comissão apresenta trabalho conclusivo sobre a incorporação ou fusão da Associação à Cooperativa Central. Segundo o Edital de Convocação para esta Assembléia Geral Extraordinária, publicado em 08 de maio de 1989, o número de cooperativas associadas já somava 33 cooperativas de crédito.

Em 21 de junho de 1989 é criada a Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais Ltda., como sucessora da Associação das Cooperativas de Crédito Rural

[95] O cargo de Diretor de Expansão somente será extinto em 1996, encerrando-se o ciclo expansionista do SICREDI-MG caracterizado pela criação de grande número de cooperativas de crédito rural.

de Minas Gerais na tarefa de organizar e representar os interesses do cooperativismo de crédito rural na região. A Cooperativa Central adotou a sigla CREDIMINAS e incorporou a Associação. A autorização de funcionamento da Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais Ltda., CREDIMINAS, é datada de 12 de setembro de 1989, e publicada no DOU em 21 de setembro de 1989, seção I, página 16850.

1.1 O Desenvolvimento do Sistema

Podemos dividir a história da CREDIMINAS em duas fases. A primeira fase, a qual denominamos *Proto-Crediminas*, compreende o período de 1983 a 1989. Nesta fase é desenvolvida nova concepção de cooperativismo de crédito rural inspirada no modelo SICREDI do Estado do Rio Grande do Sul. Esta concepção inspirava-se, por sua vez, nos modelos de financiamento agropecuário dos países europeus nos quais as cooperativas de crédito aparecem como principais instituições financeiras a serviço das comunidades (SCHARDONG, 2002)[96]. Quatro acontecimentos marcam este período histórico:

- a realização do I Seminário Mineiro de Cooperativismo de Crédito Rural, em Belo Horizonte, em setembro de 1983, a partir do qual foi instituída, na OCEMG, a Comissão Técnica de Crédito Cooperativo Rural. Esta Comissão elaborou o projeto que serviu de base para a instituição de um Sistema Integrado de Cooperativas de Crédito, que foi denominado SICREDI-MG.
- A criação das primeiras cooperativas de crédito rural nos anos de 1985 e 1986, enquadradas na nova sistemática de constituição desse tipo de cooperativa e que se constituem no embrião do Sistema de Crédito Cooperativo – SICREDI-MG.
- A realização da Assembléia Geral de Constituição da Associação das Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais, denominada CREDIMINAS, que desempenhará decisivo papel no desenvolvimento desta modalidade cooperativa na região, realizada em 25 de maio de 1987, em Belo Horizonte.
- A constituição, em 21 de junho de 1988, em Belo Horizonte, da Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais Ltda. – CREDIMINAS, como sucessora da Associação das Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais.

A segunda fase, a qual denominamos *Moderna-Crediminas*, compreende o período de 1988 a 2000. Esta fase, na qual se concentra nossa pesquisa, caracteriza-se pela expansão do número das cooperativas e pelo desenvolvimento da visão sistêmica do empreendimento, dos mecanismos de integração vertical e horizontal no cooperativismo de crédito rural, do caráter de unicidade e de interdependência das diversas organizações que compõem o Sistema das Cooperativas de Crédito Rural em Minas Gerais. É o período no qual a adoção de técnicas de planejamento empresarial

[96] SCHARDONG, A. Op. cit., p. 66.

levará a sucessivas modificações nas estruturas e nas estratégias do conjunto de cooperativas de crédito rural organizadas em torno da CREDIMINAS[97].

Sete acontecimentos marcam este período histórico:

- A aprovação pela Assembléia Geral Extraordinária da CREDIMINAS, em 14 de setembro de 1989, da proposta "Administração Estratégica para Operacionalizar a Crediminas", elaborada pela Superintendência da CREDIMINAS, para a estruturação empresarial da Cooperativa Central.
- O Planejamento para Consolidação e fortalecimento da Crediminas, realizado no segundo semestre de 1990.
- A colocação em prática da "Proposta de Reestruturação e Desenvolvimento da Crediminas", em 1992 e 1993, que preconiza a modificação estrutural do SICREDI-MG possibilitando uma maior coordenação e, fundamentalmente, instituindo a centralização financeira do Sistema.
- A capitalização da CREDIMINAS, aprovada na Assembléia Geral Extraordinária de 20/06/1995.
- A criação do BANCOOB – Banco Cooperativo do Brasil S/A, em 4 de novembro de 1996, a partir da autorização do BACEN emanada na Resolução n. 2.193/95, reformulada pela Resolução n. 2.788/2000, do Conselho Monetário Nacional.
- A implementação do Instituto de Solidariedade por meio de projeto aprovado na Assembléia Geral Extraordinária em 17/12/1998.
- A elaboração e implantação do Projeto Empresarial do SICOOB-MG[98], nova denominação do SICREDI-MG, no período de julho de 2000 a junho de 2001.

---

[97] Nesse período de, aproximadamente, 10 anos, o número de cooperativas passa de 70 para 99 singulares. No início a Centralização Financeira administrava recursos da ordem de 7 a 8 milhões de dólares, que evolui, ao final da década de 1990 para cerca de 130 milhões de dólares.

[98] A sigla SICOOB-MG, Sistema das Cooperativas de Crédito Integrantes do BANCOOB, aparece em substituição à SICREDI-MG em 1997. A partir deste momento, o Sistema reúne as cooperativas de crédito rural e as cooperativas de crédito mútuo em virtude da participação desses diferentes tipos de cooperativas no BANCOOB. Usualmente o sistema que congrega as cooperativas de crédito rural em Minas Gerais é designado como SICOOB-MG Rural, do qual faz parte a CREDIMINAS. (nota do autor)

2. A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA CREDIMINAS

2.1 A Integração Vertical e Horizontal das Cooperativas de Crédito Rural

As cooperativas de crédito sempre foram caracterizadas como organizações de base local, regional ou exclusivamente vinculadas a uma determinada categoria profissional. Esta característica, reforçada pela Resolução do BACEN n. 2.771/2000, imprimiu ao cooperativismo de crédito rural, em particular, o caráter de cooperativismo fechado a um determinado grupo econômico, no caso produtores rurais, restringindo a área de ação das cooperativas singulares a uma determinada comunidade ou região.

Se, por um lado, esta característica dificultou a evolução desta modalidade cooperativa em nosso País, por outro pode ser creditada a ela a emergência das estratégias de integração vertical e horizontal responsáveis pela modernização estrutural do cooperativismo de crédito. Fundamentalmente, a extensa utilização dessas estratégias ao longo da década de 1990 conduzirá o cooperativismo de crédito rural em Minas Gerais a gerar um campo organizacional específico e a desenvolver o isomorfismo institucional.

A teoria institucional tem se preocupado em explicar o isomorfismo dos campos organizacionais e o estabelecimento de normas institucionais relacionadas aos domínios operacionais, princípios de organização e critérios de avaliação organizacional (DiMAGGIO, 1991; DiMAGGIO & POWELL, 1991; SCOTT, 1987)[99]. A teoria coloca que os ambientes organizacionais são caracterizados pela elaboração de regras e exigências aos quais as organizações, individualmente, devem se conformar se quiserem receber apoio e alcançar legitimidade (KONDRA, 1998)[100]. A submissão às normas é facilitada pelos processos normativos, coercitivos e miméticos do isomorfismo e a conformidade pode ocorrer por razões pragmáticas ou pela assunção de paradigmas organizacionais (DiMAGGIO & POWELL, 1991). Nessas circunstâncias, valores e crenças externos à organização desempenham significativo papel na determinação das normas organizacionais.

Tem sido argumentado, também, que as organizações de um campo organizacional submetem-se a essas regras e exigências não necessariamente por questões de eficiência, mas por interesse em ampliar sua legitimidade, aumentar seus recursos e suas competências em relação à sobrevivência (DiMAGGIO & POWELL, 1991; MEYER & ROWAN, 1991)[101].

Desse ponto de vista, pode ser entendido porque a dinâmica do mercado financeiro onde operam as cooperativas de crédito rural provocou, ao longo da última

---

[99] DIMAGGIO, P.J. Constructing an organizational field as a professional project: U.S. Art Museums. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The New Institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 267-292. DiMAGGIO e POWELL, op. cit. ; SCOTT, W.R. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

[100] KONDRA, A. Z. Organizational diversity and change in institutional theory. In: **Organization Studies**, dec./feb., 1998.

[101] Op. cit.

década, transformações nestas organizações no sentido de que elas migrassem dos modelos tradicionais de estruturação fortemente baseados no conceito clássico de singularidade cooperativa para modelos de estruturação baseados no conceito de integração sistêmica, com profundas modificações nos modos operacionais, nos princípios de organização e nos mecanismos de controle das cooperativas.

De certa forma, podemos afirmar que, desde as suas origens, o recente cooperativismo de crédito rural brasileiro tendeu a se organizar de forma sistêmica e integrado vertical e horizontalmente[102]. Esta realidade do cooperativismo de crédito rural coincide com a tendência à concentração de unidades empresariais em organizações societárias abrangentes, e que dominam amplos setores da economia.

Entretanto, como observa FRANKE (1984), citando PARRA de MAS,[103] o modelo concentracionista observado nos sistemas empresariais capitalistas, torna-se impróprio ao sistema cooperativista em virtude da natureza societária deste, a qual imprime ao processo decisório das cooperativas características democráticas:

> "O significado sociológico determina que a integração cooperativista seja um fenômeno muito mais complexo do que a simples concentração capitalista. Defronte ao tosco procedimento de comandar vontades e impor uma direção, a integração cooperativa é "ascendente", de maneira que os órgãos superiores são criados e postos a serviço dos inferiores, e todos eles à disposição da última célula deste corpo social, que é o indivíduo".

Na visão de SCHARDONG (2002)[104], a integração vertical[105] é instrumento de ganho em escala para as atividades cooperativas necessário ao enfrentamento da nova realidade dos mercados financeiros. O autor ressalta, porém, que "no caso específico do Sistema de Crédito Cooperativo, o conceito de integração vertical das Cooperativas de Crédito Singulares em Cooperativas Centrais Estaduais, (...) foi levado em consideração, porém, a simples verticalização do processo de integração não era suficiente para vencer o obstáculo da co-responsabilidade, o qual somente poderia ser equacionado se as Cooperativas de Crédito singulares, em nível horizontal, formassem um todo homogêneo" (p. 72).

Dessa forma, as relações obrigacionais e as transferências de responsabilidades entre as Cooperativas de Crédito singulares e a Cooperativa Central somente são garantidas por convenção ou por meios contratuais se ocorrer, simultaneamente, a prática da co-responsabilidade entre as primeiras.

Comentando as dificuldades no cumprimento das obrigações convencionadas ou contratadas nos sistemas cooperativos baseados na integração empresarial, SCHARDONG(2002) afirma que:

> *"A partir destas dificuldades obrigacionais, nasceu uma organização mais complexa, que utiliza o processo de integração vertical para o ganho de*

---

[102] SCHARDONG, A. (1984) registra esta tendência ao historiar as origens do SICREDI – Sistema Integrado de Cooperativas de Crédito no Rio Grande do Sul na década de 1980.

[103] FRANKE, W. Doutrina e aplicação do direito cooperativo. Porto Alegre: Pallotti, 1983.

[104] Op. cit.

[105] FRANKE, op. cit. define integração vertical como a associação de cooperativas em outras, de grau superior, na forma de um sistema confederativo, que se estende da base para o vértice, onde se acham situadas as unidades cooperativas mais complexas e de mais alto grau. (citado em SCHARDONG, op. cit., p. 72).

escala e de especialização, mas amparava a sustentação jurídica das relações econômicas na coobrigação assumida em nível horizontal, onde todas as instituições de primeiro grau [cooperativas de crédito singulares], através de mecanismos estatutários de solidariedade passiva[106]*, obrigam-se entre si pela solvabilidade das suas atividades, sem com isso configurar, para todos os fins, grupo econômico*[como previsto no artigo 271 da Lei n. 6.404/76]". (p.72)

Os mecanismos de integração vertical, também, são fundamentais para garantir às cooperativas de crédito rural migrarem dos modelos tradicionais de estruturação baseada em comando e controle para organizações baseadas em informação.

Esta tendência coincide com as características apontadas por JOHNSON e LUNDVAL (2000)[107] sobre o novo contexto econômico de intensa competição e rápida mudança – a economia do aprender (*learning economy*), ou economia baseada no conhecimento. Nesta economia, a dialética entre aprendizagem e mudança implica em que rápidas mudanças provocam a necessidade de rápida aprendizagem, e em rápida elaboração de novas competências e aquisição de novas habilidades.

O conceito enfatiza as altas taxas de mudança econômica, social e técnica que continuamente cercam a criação e destruição de conhecimento especializado. Indivíduos e instituições necessitam renovar suas competências com mais freqüência em virtude da mudança acelerada dos problemas que enfrentam.

Desta forma, o que realmente interessa na performance econômica é a habilidade em aprender e desaprender conhecimentos ("na medida em que as velhas maneiras de fazer as coisas se tornem impeditivas da aprendizagem de novas formas"), e não somente acumular conhecimento e informação[108].

2.2 A Evolução das Estruturas no Sistema CREDIMINAS

Entender a evolução estrutural da CREDIMINAS, e a influência que este processo exerceu sobre as cooperativas de crédito associadas, implica em considerar o aumento da complexidade e da diferenciação no funcionamento do sistema financeiro no período em análise. Esta complexidade e diferenciação mostraram ao cooperativismo de crédito, de um modo geral, a necessidade de gerenciar as interdependências do cooperativismo com as demais organizações financeiras e, também, as interdependências internas ao próprio conjunto de cooperativas. A necessidade de coordenação tendeu a aumentar, nessas condições, como pressuposto para a aquisição de vantagens competitivas, promovendo a emergência e o desenvolvimento de estruturas formais extremamente racionalizadas.

---

[106] São mecanismos de compromissos recíprocos, firmados estatutariamente, de uma cooperativa singular responder solidariamente pelas obrigações das demais que integram um mesmo sistema.

[107] op. Cit.

[108] Esta discussão é bastante elaborada por Teece, D.J. Capturing Value from Knowledge Assets: the New Economy, Markets for Know-How, and Intangible Assets. In: California Management Review, vol. 40, n. 3, Spring, 1998. pp. 55-78.

A evolução da estrutura formal da CREDIMINAS, e conseqüentemente das cooperativas de crédito rural associadas, se processa em um contexto altamente institucionalizado: desenhos estruturais das formas de organização do trabalho, políticas e programas são gerados paralelamente à emergência de produtos e serviços criados a partir de uma nova racionalidade produtiva. Este processo possibilitou à CREDIMINAS promover a incorporação de novas práticas e procedimentos de gestão empresarial pelas cooperativas de crédito rural associadas.

Da perspectiva de MEYER & ROWAN (1991)[109], ao discutir a estrutura formal como mito e ritual nas organizações institucionalizadas, percebe-se que, a CREDIMINAS, na condição de cooperativa central, ampliou sua legitimidade como organização centralizadora das atividades estratégicas do campo organizacional, e também as possibilidades de sobrevivência do Sistema, independentemente da eficácia imediata das práticas e dos procedimentos adquiridos e disseminados pelo campo. Na perspectiva desses autores, "produtos, serviços, técnicas, políticas e programas institucionalizados, atuam como poderosos mitos, e muitas organizações os adotam de forma ritualística".

O primeiro registro gráfico de uma estrutura organizacional da Cooperativa Central aparece no projeto "Administração Estratégica para Operacionalizar a CREDIMINAS", aprovado pela Assembléia Geral Ordinária em 14 de setembro de 1989[110].

Esta estrutura organizacional (Figura 3) foi aprovada pelo Conselho de Administração da CREDIMINAS em reunião ordinária de 22 de agosto de 1988 e será também reproduzida, com modificações nos cargos de Diretoria Executiva, no texto do planejamento elaborado em 1990 intitulado "Consolidação e fortalecimento do Sistema Integrado de Crédito Rural Cooperativo de MG".

Este organograma, influenciado pela estrutura do período "Associação" da CREDIMINAS reflete a dúvida principal deste período de formação do Sistema: a CREDIMINAS seria uma Cooperativa Central com características *normativas* ou *financeiras*?

---

[109] Op. cit.

[110] O Estatuto da Cooperativa Central aprovado em 21 de junho de 1988 determina uma estrutura de Conselho de Administração composta de Diretor-Presidente, Diretor Vice-Presidente e Diretor Administrativo-Financeiro. A estrutura citada no referido projeto acrescenta uma Diretoria de Expansão. Uma configuração mais clara da primeira estrutura organizacional da CREDIMINAS só aparece no Estatuto Social aprovado em 25 de novembro de 1993: um Conselho de Administração com 12 membros, sendo quatro na diretoria executiva (Diretor-Presidente, Diretor Administrativo, Diretor Financeiro e Diretor de Expansão) e oito membros vogais.

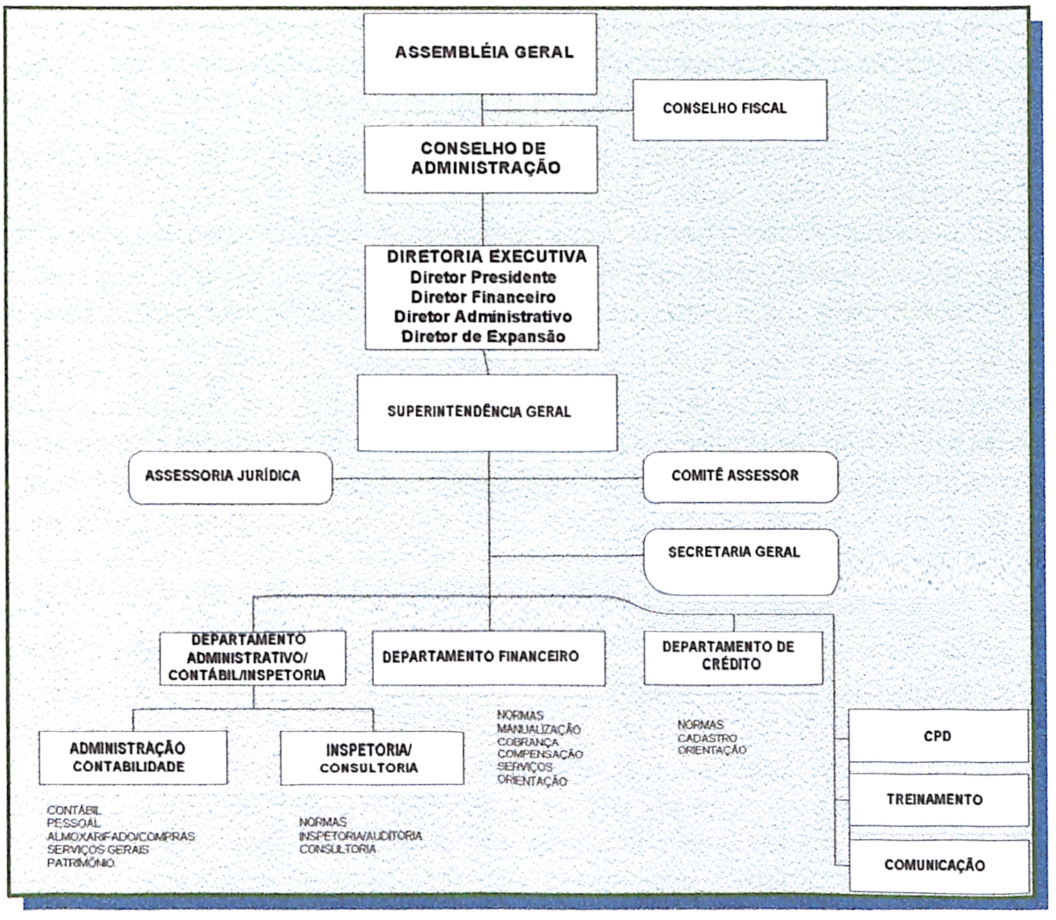


Figura 3 – Estrutura da CREDIMINAS em 1989. (Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS)

A este respeito, o depoimento do atual Diretor-Presidente da CREDIMINAS[111] esclarece porque inicialmente foi imaginada a criação de uma associação de cooperativas de crédito – com marcadas características normatizadoras – e não numa central de cooperativas:

> *"Para se criar uma central o processo é mais complexo e no início o objetivo era simplesmente se agrupar, dentro do próprio espírito cooperativista, se juntar para fortalecer. Quando se constituiu a Associação nem se pensava na central, a central surgiu de uma necessidade técnica, porque a instituição adequada seria a cooperativa central, já com vistas a operacionalizar o sistema e inseri-la nos próprios normativos que regem as cooperativas de crédito".*

Ainda em seu depoimento, comentando o impasse entre ser normativa ou ser financeira, este dirigente-fundador afirma que "isso trouxe atraso à Central, porque se tivesse sido criada inicialmente uma cooperativa central completa, certamente ela teria avançado mais, não teria ficado aquém da necessidade da sua função e teria condições de acompanhar melhor o Sistema".

---

[111] Dr. Heli Penido de Oliveira, em entrevista ao Centro de Referência da CREDIMINAS, em 06/11/98.

Os dirigentes da CREDIMINAS, conhecendo a forma como o cooperativismo de crédito rural do Estado do Rio Grande do Sul tinha se estruturado em uma central financeira, perceberam as limitações de atuação de uma central normatizadora, pois esta forma estrutural promoveria excessiva autonomia operacional às cooperativas singulares associadas impossibilitando a integração sistêmica do cooperativismo de crédito rural.

Este período de transição estrutural entre CREDIMINAS "Associação" e CREDIMINAS "Cooperativa Central" é caracterizado pela visão normatizadora do Sistema em início de estruturação. As características normatizadoras deste período são fundamentais para atender "a grande demanda de orientação técnica a um grande número de cooperativas em processo de constituição e implantação de atividades"[112].

A adoção de um modelo "normativo" de cooperativa central pode ser percebida da perspectiva institucional do cooperativismo. O modelo reflete a ideologia do cooperativismo rochdaleano[113] prevalecente à época da constituição da CREDIMINAS, no qual a percepção conservadora da organização cooperativa, fortemente influenciada pelos Princípios Cooperativistas, predominava em detrimento da visão empresarial do negócio cooperativo. Os Princípios Cooperativistas, como mitos racionalizados, só possuem legitimidade baseada na suposição de que são racionalmente efetivos.

BOETTCHER, citado por BENECKE(1978)[114], um dos principais autores da Teoria de Munster[115], ou Teoria Econômica da Cooperação, considera os princípios rochdaleanos uma espécie de "teoria econômica de empresas" criada pelos Pioneiros de Rochdale, mas cujos conhecimentos em economia de empresas eram reduzidos. Na interpretação do autor, a visão rochdaleana é "tão inferior à teoria acadêmica de economia de empresas como um aviãozinho de papel diante de um moderno avião a jato" e com ela "nunca será possível organizar cooperativas superiores às organizações empresariais privadas" nem eliminar a concorrência ou a economia de mercado.

No mesmo sentido, afirma BENECKE(1978) que é comum, nos países emergentes, "esperar-se verdadeiros milagres das cooperativas", acrescentando que não se esclarece que teoria fundamenta essas expectativas e que a mera referência à ideologia cooperativa não é suficiente para justificar tais esperanças.

LAIDLAW[116](1980), em seu célebre estudo sobre as tendências de desenvolvimento do cooperativismo mundial, critica o cooperativismo rochdaleano afirmando que: " a visão rochdaleana tornou-se uma imagem confusa e longínqua de uma idade terminada, sem grande significação atual. Raros são aqueles que participam ainda da crença de que o mundo moderno possa ser reformado ou mudado por um sistema limitado de comércio varejista[117]. Quase ninguém está verdadeiramente

---

[112] Depoimento do dirigente Saulo Mascarenhas R. de Oliveira, em 29/07/1998, ao Centro de Referência da CREDIMINAS.

[113] Cooperativismo inspirado no pensamento e na prática originada pela experiência de Rochdale, Inglaterra, em 1844. Recentemente, surgiram tentativas de elaboração do arcabouço teórico de um sistema cooperativista com um conteúdo doutrinário voltado para a racionalidade econômica, genericamente denominado de cooperativismo não-rochdaleano de caráter empresarial. Esse movimento teórico é representado essencialmente pelos autores que rejeitam completamente o mito de Rochdale e enfatizam a necessidade da empresa cooperativa ser apenas eficaz (Boettcher, Eschenburg, Benecke, dentre outros).

[114] BENECKE, D. **Cooperação e Desenvolvimento**. Porto Alegre: Coojornal, 1978.

[115] Em alusão ao Instituto de Estudos Cooperativos da Universidade de Münster, Alemanha, onde se desenvolveu a maior parte do corpo teórico do cooperativismo empresarial.

[116] LAIDLAW. **As cooperativas no ano 2000**. Belo Horizonte: OCEMG, 1980.

[117] Aludindo aos fundamentos doutrinários rochdaleanos que, por sua vez, constituem referências para o modelo clássico de cooperativismo de consumo.

satisfeito com a maneira pela qual os princípios cooperativos são presentemente formulados". (...) À medida que a estrutura cooperativa torna-se mais vasta e mais complexa, é cada vez mais difícil assegurar como a democracia econômica professada pelas cooperativas poderia encontrar sua expressão e tornar-se operatória".

Com o desenvolvimento da economia moderna, tem sido superada a colocação romântica da cooperativa como instrumento de defesa dos mais débeis atores econômicos, posição que conduz a uma ação marginal e limitada. A proposta teórica tem sido o desenvolvimento de uma concepção empresarial da cooperativa[118] como esquema organizacional com dimensões suficientes para afirmar sua capacidade competitiva dentro do quadro de uma economia de mercado, frente às respectivas organizações não-cooperativas.

O crescimento da demanda por orientação técnica e serviços financeiros das cooperativas de crédito à CREDIMINAS, provocado pela expansão do cooperativismo de crédito rural no Estado, e somado à deficiência no atendimento, levou às modificações estruturais acrescentando às suas características normatizadoras um forte componente financeiro por meio da centralização financeira. As modificações legais no funcionamento das cooperativas de crédito promovidas pelo Conselho Monetário Nacional em 1992[119] propiciarão ao Sistema uma maior incorporação de elementos institucionais do sistema financeiro por meio da estratégia de centralização financeira. Na percepção de MEYER & ROWAN (1991), à medida que ocorre o crescimento de regras institucionalmente racionalizadas em certos domínios de atividades, organizações se expandem por meio da incorporação dessas regras na forma de elementos estruturais.

Neste período as exigências técnicas de funcionamento do Sistema CREDIMINAS passam a exigir a contratação de especialistas para os principais cargos de gestão empresarial. O conhecimento técnico especializado que é demandado para o funcionamento do Sistema fica evidenciado na Circular da Superintendência Geral, datado de 27 de novembro de 1989, listando os serviços básicos que a Central oferece às 51 cooperativas associadas: inspeção, assessoria jurídica, treinamento em todas as áreas, padronização de formulários para o funcionamento das cooperativas, assessoria de comunicação, assessoria de processamento de dados, diversas assessorias na área administrativa, financeira e contábil, e atividades de representação comercial e política.

2.2.1. A Centralização Financeira

O crescimento do Sistema, em número de cooperativas associadas e em complexidade administrativa, e as crescentes exigências normativas do BACEN, levam à primeira grande modificação estrutural em 1992, com a centralização financeira. Tudo

---

[118] As tentativas teóricas atuais de elaboração teórica do cooperativismo encontram seu exemplo mais elaborado: 1) na Teoria de Munster, ou Teoria Econômica da Cooperação, desenvolvida por um grupo de professores do Instituto de Cooperativismo da Universidade de Munster, na Alemanha; 2) nas pesquisas do Centro de Estudos Cooperativos, da Universidade Nyenrod, Holanda, e do Centro das Cooperativas, da Universidade de Wisconsin, EE.UU.

[119] Resolução do BACEN 1.914, de 11/03/92 – Divulga Regulamento que disciplina a constituição e o funcionamento das Cooperativas de crédito, revogada pela Resolução 2.608/99 de 27/05/99. Esta Resolução exerceu for impacto na estruturação do cooperativismo de crédito, principalmente no que se refere à obrigatoriedade da manutenção de depósitos voluntários no BACEN – artigo 46.

indica que, neste caso, a estrutura se modifica para reagir a necessidades de adaptação do cooperativismo de crédito ao ambiente institucional do sistema financeiro nacional e de maior coordenação do Sistema.

O documento que estabelece as estratégias da reestruturação do Sistema CREDIMINAS, com vistas à centralização financeira, é a "Proposta Básica de Reorganização e Desenvolvimento do Sicredi-MG", elaborado sob a coordenação de Raimundo Mariano do Vale e aprovado por 52 cooperativas presente à Assembléia Geral Extraordinária em 29 de outubro 1992. Esta reestruturação marca o início do período que denominamos Moderna-CREDIMINAS(1992-2000).

Alberto Ferreira, atual membro da diretoria executiva da CREDIMINAS, afirma em depoimento ao Projeto Centro de Referência[120], que:

> "*Eu diria que foi uma demanda provocada* [a centralização financeira], *pois foi mostrado o quanto o Sistema estava perdendo por não atuar de uma forma centralizada, e a sensibilização ocorreu nesse seminário* [referindo-se ao Seminário de Crédito Rural de 1993], *com palestras do pessoal de Goiás que já trabalhava de maneira centralizada e que, estudando nossos números, ficaram assustados com o volume de recursos que as cooperativas de MG estavam deixando de ganhar por não trabalharem de uma maneira centralizada.*".

É importante registrar o fato de que os subsídios fundamentais para sua elaboração consistiram das contribuições de um Grupo de Trabalho formado por profissionais de áreas técnicas da CREDIMINAS e de diversas cooperativas de crédito rural.

Este aspecto evidencia a tendência à profissionalização da direção e da gestão empresarial que caracterizará a fase de desenvolvimento e consolidação do Sistema no período compreendido entre 1992 e 2000. Evidencia, também, a forte dependência do funcionamento do Sistema em relação a conhecimento técnico especializado de gestão empresarial.

O fato de que esta proposta, uma vez elaborada internamente, passou por uma sistemática discussão das bases para colher sugestões e críticas das cooperativas de crédito rural associadas ao Sistema[121], reforçará uma terceira característica do estilo de governança predominante neste período: a preservação do aspecto democrático do modo organizacional cooperativo.

Ata da Reunião da Comissão de Acompanhamento da Implantação da Proposta de Reestruturação e Desenvolvimento da CREDIMINAS[122], em 11 de fevereiro de 1993, relaciona algumas atividades em execução naquele momento e que sintetizam as grandes modificações estruturais e estratégicas em curso no Sistema:

- A implantação da centralização financeira por meio de convênio com o Banco do Brasil S/A.

---

[120] Entrevista concedida ao Projeto Centro de Referência da CREDIMINAS em 11/11/1998.

[121] As reuniões ocorreram em Uberaba, em 19 de outubro de 1992. UAR Alto Paranaíba/Triângulo com 12 cooperativas, e em 23 de outubro de 1992, em BH, UAR Centro/Norte/Nordeste/Zona da Mata com 38 cooperativas.

[122] Membros da Comissão que assinam a Ata: Antônio Carvalho Gouveia, da Credipontal (Presidente), Aluísio da Silva, da Credicaf (Secretário), José Antônio Cardoso Cançado, da Credibom, Alberto Ferreira, da Crediriodoce, José Teófilo P. Simões, da Crediparaopeba, Maurício Landi Pereira, da Credipar.

- A capitalização da CREDIMINAS.
- A intensificação das comunicações visando divulgar informações sobre a CREDIMINAS a todas as cooperativas singulares associadas.
- A uniformização de procedimentos e a padronização dos formulários.
- A diminuição da disparidade salarial entre as cooperativas de crédito.
- A valorização do planejamento empresarial como instrumento de direção e gestão.
- O fortalecimento da organização territorial do Sistema por meio das Unidades Administrativas Regionais (UAR).
- A informatização do Sistema, aspecto fundamental da proposta de reestruturação.
- O plano de cargos e salários da Central, elaborado por firma de consultoria especializada, que será implantado após o início da centralização financeira.

Neste relatório ficam registradas as linhas gerais do início da profissionalização do Sistema CREDIMINAS: simultaneamente estão sendo modificados o Estatuto, a estrutura e os procedimentos internos. A centralização financeira constitui o elemento estratégico fundamental neste momento da história da CREDIMINAS. Todos os demais aspectos do funcionamento organizacional se tornam dependentes dela.

Na opinião desta Comissão "a proposta de reestruturação é o início do processo que levará a CREDIMINAS à posição de uma central eficaz e eficiente e que dê sustentação ao SICREDI-MG. Entende-se que a profissionalização em todos os aspectos é fundamental e, esta área [referindo-se à centralização financeira] não se comporta com amadorismo. A comissão sugere ao Conselho de Administração que implemente o plano de cargos e salários para que não se 'quebre' o processo de profissionalização da central".

Sugestivo do pensamento da época sobre a modernização é o ofício da Cooperativa de Crédito Rural de Pará de Minas, datada de 4 de novembro de 1991, que, citando os autores da proposta de modernização, registra que "as cooperativas singulares recusam-se a se integrarem financeiramente porque sentem que perdem autonomia com relação aos seus recursos". No ofício os dirigentes daquela cooperativa alegam que as cooperativas "que assim pensam estão na contra-mão da história", e advogam a adoção do sistema da COCECRER do Estado de Santa Catarina, pois visualizam no modelo mais liberdade de atuação das cooperativas de crédito rural.

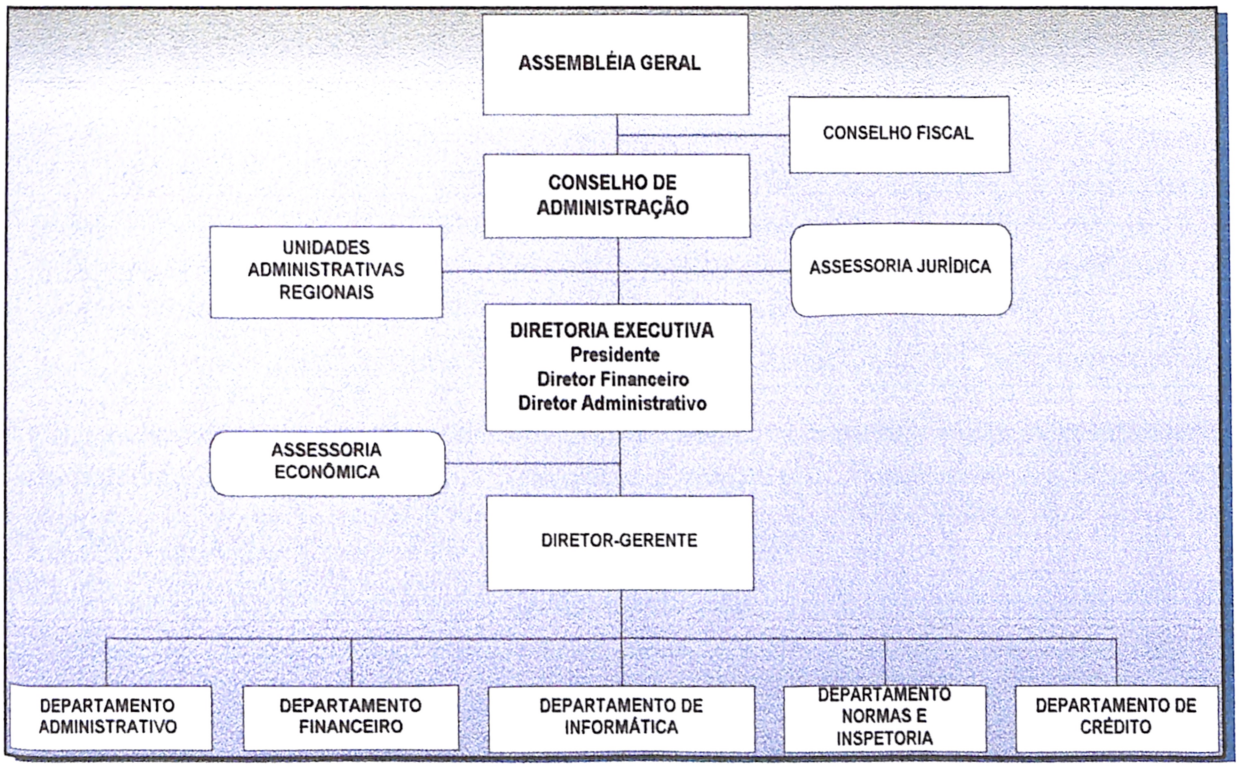


Figura 4 – Organograma Geral da Crediminas na reestruturação de 1992. (Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS).

2.2.1.1. O Processo de Implantação da Centralização Financeira

A Assembléia Geral Extraordinária, realizada em 29 de novembro de 1992, deliberou que a administração financeira do SICREDI-MG seria centralizada na CREDIMINAS objetivando, principalmente, racionalizar procedimentos, aumentar a segurança, melhorar a rentabilidade, assegurar liquidez ao sistema, criar mobilidade, liberar tempo para ações de produção, aumentar o poder de negociação, gerar uma maior integração e melhorar o nível de profissionalização.

Estes objetivos mostram as conseqüências cruciais para as organizações cooperativistas de crédito na medida em que se tornam institucionalmente isomórficas a partir da centralização financeira:

a) o cooperativismo de crédito rural irá incorporar elementos que são legitimados, externamente, pelas regras de funcionamento ditadas pelo BACEN, e, internamente, pelas definições do projeto de centralização financeira, que passam a constituir-se em critérios para o estabelecimento dos novos elementos estruturais do Sistema CREDIMINAS;

b) a explícita dependência a estas regras institucionais reduzirá a turbulência e manterá a estabilidade do Sistema, em contraposição à situação administrativa anárquica observada nos anos anteriores a 1992;

c) o cooperativismo de crédito tenderá a se estruturar em campo organizacional propiciando a modernização e a profissionalização da gestão empresarial das cooperativas.

Na interpretação de MEYER & ROWAN(1991) o isomorfismo institucional promove o sucesso e a sobrevivência das organizações na medida em que a incorporação de estruturas formais legitimadas externamente aumenta o comprometimento dos participantes internos e de outras entidades externas.

A decisão de centralizar financeiramente o Sistema CREDIMINAS desencadeou o processo de negociação junto a Superintendência do Banco do Brasil S/A em Minas Gerais visando à celebração de um convênio único, abrangendo todas as cooperativas do Estado, que viabilizasse a centralização financeira[123]. O convênio foi firmado em abril de 1993 após aprovação da Assembléia Geral Extraordinária(18-3-93) e do Conselho de Administração(14-4-93), respectivamente.

A aprovação dos termos do convenio gerou as bases para a elaboração do "Projeto de Centralização Financeira do SICREDI-MG", aprovado pelo Conselho de Administração em 5 de maio de 1993. A implantação do convênio foi efetivada por módulos, inicialmente em um grupo de cooperativas selecionadas, mediante assinatura do termo de adesão para passarem a integrar a centralização: das cooperativas é exigida a manutenção de estrutura organizacional compatível e aceitação das normas e procedimentos estabelecidos em conjunto pelo Banco do Brasil S/A e pela CREDIMINAS.

Em depoimento ao Centro de Referência da CREDIMINAS[124], Raimundo Mariano do Vale lembra que a centralização financeira começou com apenas quatro cooperativas (Patos de Minas, Araxá, Paracatu e Patrocínio):

> *"(...) de uma maneira inteligente que levava a uma mudança de mentalidade e de uma maneira bastante criativa e inovadora" (...) "na primeira semana foram quatro cooperativas, na segunda oito, depois dezesseis e, no fim, ficaram umas três ou quatro resistindo alguns meses. Terminou entrando todo mundo e o serviço funcionou bem e foi a base para deslanchar o resto".*

A centralização financeira consiste na transferência pelo Banco do Brasil S/A dos recursos disponíveis das contas transitórias mantidas pelas cooperativas nas agencias deste Banco para uma conta centralizadora em nome da CREDIMINAS, em agência específica do Banco do Brasil S/A em Belo Horizonte. As garantias oferecidas são a contabilização dos valores por meio de contas correntes individuais na CREDIMINAS, a manutenção nas cooperativas de contas específicas em sua contabilidade registrando os valores depositados na Cooperativa Central, e a conciliação de todas as contas, visando assegurar e garantir a legitimidade dos valores registrados.

A centralização deflagra um processo de padronização de formulários e de procedimentos nas áreas contábil, financeira e de controle(todas as áreas envolvidas no

---

[123] Inicialmente foi necessária a realização de convênio operacional com o Banco do Brasil S/A pela impossibilidade jurídica de atuação direta das cooperativas no Sistema Financeiro Nacional. Com a criação do BANCOOB- Banco Cooperativo do Brasil S/A, em 1996, o Sistema CREDIMINAS passa a operar por intermédio deste Banco Cooperativo.

[124] CREDIMINAS em Notícia, dezembro 1992. p. 7

processo operacional da centralização), além de intensas rotinas de treinamento aos funcionários do Sistema CREDIMINAS.

O pressuposto básico para a cooperativa integrar a centralização financeira é de que seja associada da CREDIMINAS e que mantenha estrutura compatível ao projeto de administração financeira centralizada. Este aspecto é significativo quando se discute o processo de isomorfismo. São previstas sanções e até exclusão de cooperativas que romperem os acordos firmados no âmbito da centralização financeira: uma forma de minimizar o impacto do isomorfismo normativo.

A centralização também é impactante na informatização do Sistema pela necessidade de interligação entre os computadores da CREDIMINAS, das cooperativas e do Banco do Brasil S/A. Discute-se a utilização da rede nacional de pacotes da Embratel (RENPAC), a interligação da CREDIMINAS com o SISBACEN, a implantação de redes locais, adaptações na linguagem de programação do software da Cocecrer-RS, o treinamento dos técnicos da CREDIMINAS e das cooperativas.

Envolve, também, todas as áreas de gestão interna da CREDIMINAS, com os conseqüentes reflexos nas cooperativas singulares, na operacionalização e alcance dos objetivos propostos:

- o Departamento de Normas, Inspetoria e Auditoria – DENIA, no desenvolvimento, elaboração, divulgação e fiscalização das normas geradas pela implementação do projeto de centralização financeira;
- o Departamento Administrativo – DEADM, nos aspectos contábeis, confecção de formulários e na estruturação de treinamentos;
- o Departamento de Crédito – DECRE, nas operações de crédito entre cooperativas originadas da centralização financeira;
- a Assessoria Jurídica – ASJUR, na avaliação dos aspectos legais envolvendo as operações geradas pela centralização financeira.

A criação do BANCOOB-Banco Cooperativo do Brasil S/A, em 4 de novembro de 1996, trará diversas implicações ao processo de estruturação do Sistema CREDIMINAS em campo organizacional. A denominação SICREDI-MG passa a ser SICOOB-MG-Sistema das Cooperativas de Crédito Integrantes do Bancoob S/A, e o Sistema CREDIMINAS passa a operar no sistema financeiro nacional por intermédio do novo banco. O campo

Com o crescimento da complexidade operacional do Sistema nova modificação estrutural se processará em 1998 (Figura 5). Esta modificação eliminará o excessivo número de assessorias existentes na estrutura organizacional colocando estes serviços em posições gerenciais.

A modificação estrutural ocorrerá à medida que a complexidade administrativa provocada pela estratégia de centralização financeira ganha corpo levando o Sistema a depender de conhecimento administrativo altamente especializado. Nesse sentido pode ser afirmado que tanto a CREDIMINAS, quanto as cooperativas que fazem parte do Sistema, se transformam em organizações baseadas no conhecimento, nos termos propostos por JOHNSON e LUNDVAL (2000).

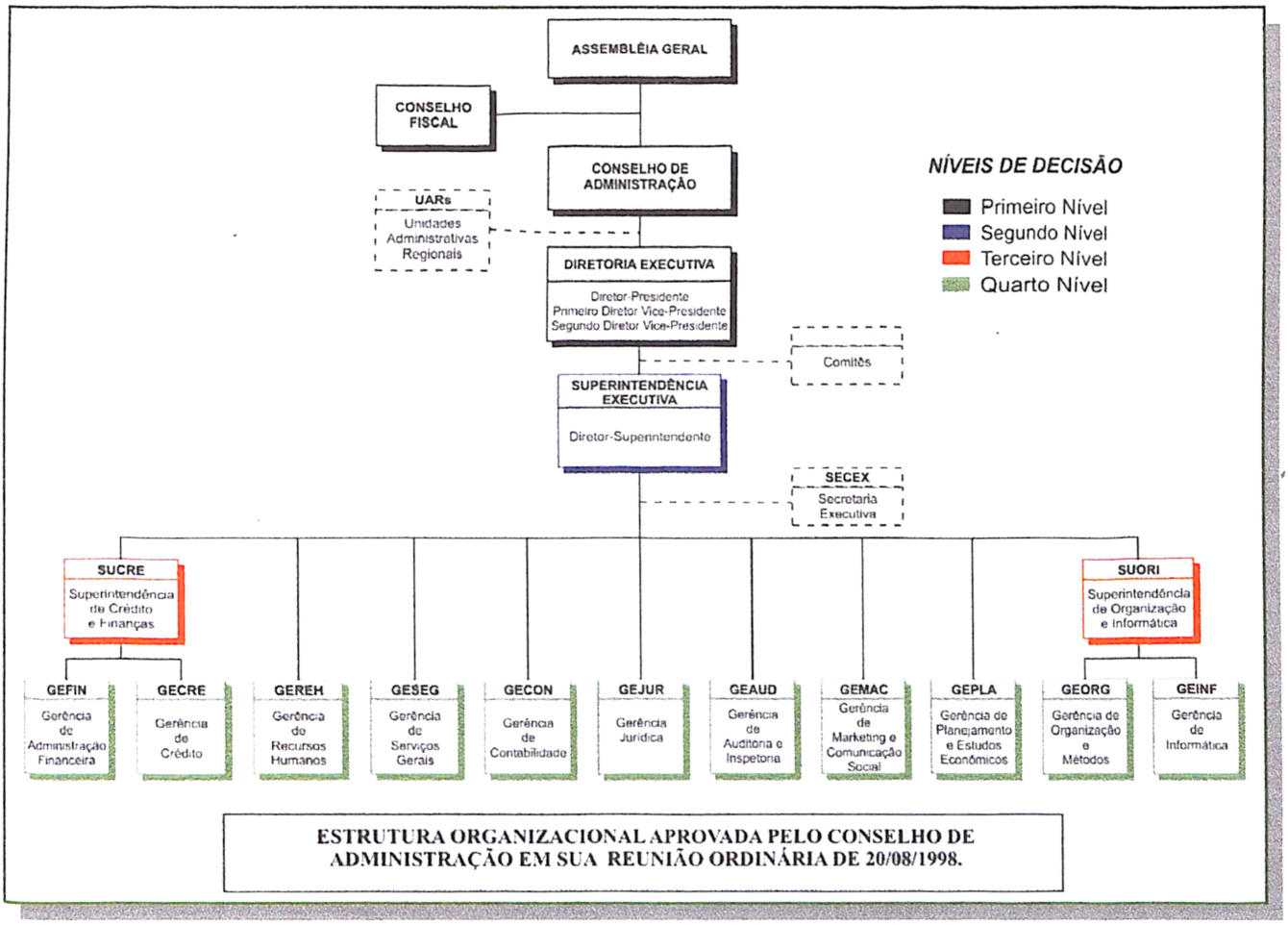


Figura 5 – Estrutura Organizacional da CREDIMINAS a partir de 1998.(Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS).

2.3 O Isomorfismo Estrutural no Sistema CREDIMINAS

A agenda empírica do neo-institucionalismo tem, geralmente, explorado o isomorfismo estrutural como um aspecto do processo de burocratização das organizações nas sociedades modernas (FLIGSTEIN, 1991[125]; TOLBERT & ZUCKER, 1983[126]).

O isomorfismo estrutural refere-se à emergência e difusão das formas organizacionais similares ou instrumentos estruturais de organização por todo o campo organizacional. Os tópicos principais da pesquisa empírica referem-se a diferentes processos institucionais, tais como, a maneira pela qual as formas organizacionais se

[125] FLIGSTEIN, N. The Structural Transformation of American Industry: An Institutional Account of the Causes of Diversification in the Largest Firms, 1919-1979. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The New Institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.311-336.

[126] TOLBERT, P. S., ZUCKER, L. G. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: The diffusion of the civil service reform, 1880-1935'. **Administrative Science Quarterly**, vol. 28, 1983. pp.22-39.

tornam dominantes, a disseminação de mecanismos de controle estratégico, a mudança estrutural induzida pelo recrutamento de novos profissionais e a adoção de sistemas de auditoria e controle.

As conclusões destes estudos enfatizam que as relações interorganizacionais de estratificação, isto é, relações em que algumas organizações são líderes e outras seguidoras, desempenham um papel decisivo no delineamento dos modelos de disseminação de formas organizacionais (HASSELBLADH, 2000)[127]. Note-se que, incidentalmente, esta maneira de explicar a mudança é de fato bem conhecida da pesquisa de difusão em geral (ROGERS, 1983)[128].

Uma visão chave é que a adoção de uma inovação se espalha lentamente no início, mas então alcança um nível em que se espalha mais pela sua legitimidade do que pela melhoria na performance (KAPLAN, 1997)[129].

DiMAGGIO & POWELL (1983) enfatizam que a legitimidade está na base da homogeneização das formas e práticas entre as organizações. Isto ocorre na estruturação de um campo devido ao aumento da interação entre as organizações, a conscientização das lideranças organizacionais, o dinamismo das estruturas de poder interorganizacionais, a formação de coalizões, e ao aumento do volume de informações com as quais competir (DiMAGGIO & POWELL, 1983).

A formação e difusão de específicos padrões de racionalização, no caso a difusão de modelos de estruturação empresarial de cooperativas de crédito rural, são explicadas com referência à legitimidade como o principal pré-requisito para a sobrevivência e o sucesso organizacional. Esta explicação não está relacionada à tradicional concepção funcionalista de organizações como sistemas que respondem às demandas dos seus ambientes. Representa, muito mais, uma troca de ênfase nas grandes demandas sistêmicas, isto é, da aquisição de recursos, para a conformidade normativa (HASSELBLADH, 2000). É importante notar que, já em 1951, no quadro funcionalista de Parson, uma conclusão central era a de que os sistemas se adaptam a valores e normas mais abrangentes.

Com uma exceção[130], todavia, a legitimação é simplesmente derivada da prévia adoção da inovação, particularmente quando ela não é obviamente necessária. Entretanto, o que passa freqüentemente despercebido é que a inovação recentemente legitimada é muitas vezes racional para o campo como um todo, mesmo podendo não ser a melhor alternativa para algumas organizações (HASSELBLADH, 2000). O novo pensamento institucional é baseado na lógica da racionalidade limitada e por isto atenta para "soluções aprovadas" de outros campos organizacionais que são incorporadas por meio dos mecanismos do isomorfismo institucional coercitivo, mimético e normativo.

Uma outra conclusão importante, assinalada por HASSELBLADH (2000), relaciona o papel de certos atores, especialmente o Estado e os profissionais, como agentes de mudança e carreadores de instrumentos estruturais de organização.

---

[127] HASSELBLADH, H. The project of rationalization: a critique and reappraisal of neo-institutionalism in organization studies. In: **Organization Studies**, jul. 2000.

[128] ROGERS, E. M. Diffusion of innovations. New York: The Free Press, 1983.

[129] KAPLAN, B. The two faces of institutional theory. University of California Riverside, 1997. (Institutional Documents. Organizations Specialization Exam). 6 p.

[130] Por exemplo, as práticas burocráticas, embora em alguns casos irracional, se espalham porque elas estão legitimadas. Entretanto, elas são mais freqüentemente superiores.

No processo de reestruturação do Sistema CREDIMINAS, a partir de 1998 e, de forma mais intensa, a partir da implementação do Projeto Empresarial em 2000, torna-se notável o esforço da Cooperativa Central em desenvolver e padronizar uma nova estrutura organizacional para as cooperativas de crédito associadas. Por um lado, a necessidade de modernizar a estrutura organizacional das bases para que as informações aí geradas sejam passíveis de transformação em conhecimento apropriado ao funcionamento do Sistema e, por outro lado, a preocupação em garantir a continuidade dos processos isomórficos relacionados à disseminação de procedimentos operacionais padronizados, justificam este esforço.

A estrutura da CREDIMINAS evolui da proposta original de 1989, modificada em 1992 e 1996, até a estrutura aprovada em 1998 e implementada a partir de 2.000.

A estrutura atual (Figura 5) caracteriza-se pela existência de quatro níveis decisórios. O primeiro nível decisório é formado pela Assembléia Geral, Conselho Fiscal e Conselho de Administração, o qual, internamente, possui uma Diretoria Executiva formada pelo Presidente, Primeiro Vice-Presidente e Segundo Vice-Presidente. Este nível decisório corresponde ao âmbito deliberativo, na interpretação de Raymond Louis, citado por Gal (1980)[131], e que corresponde às instâncias patrimonial, controle, direção e governo da organização. O segundo nível decisório é formado pela Superintendência Executiva, com um Diretor-Superintendente que, efetivamente, responde pelas atividades de gestão interna da organização. O terceiro e quarto níveis decisórios, formados especificamente pelas Superintendências de Crédito e Finanças e Superintendência de Organização e Informática, e por diversas gerências técnicas, respondem pela operacionalização das atividades administrativas da CREDIMINAS. Os três últimos níveis representam o âmbito administrativo/operacional da organização. Notável, no novo esquema estrutural, a predominância de áreas técnicas motivada pela pressão das cooperativas de crédito associadas para receber orientação técnica.

O crescimento da estrutura no âmbito administrativo/operacional é exemplificador da crescente dependência do Sistema CREDIMINAS em relação a conhecimento técnico especializado em gestão empresarial.

A burocratização do Sistema tem provocado a adaptação organizacional das cooperativas de crédito, por meio da modificação das suas estruturas, em resposta às crescentes demandas por conhecimento técnico e às pressões por atualização tecnológica. O documento "Estrutura Básica e descrição das atividades funcionais e atribuições de uma Cooperativa", orienta as cooperativas associadas para a padronização da estrutura organizacional e das suas rotinas internas nos moldes das normatizações das áreas internas da CREDIMINAS. As cooperativas singulares tendem a se estruturar internamente em duas áreas: a Direção (Conselho de Administração e Diretoria), e a Gestão (administração e controle, e negócios), intensificando o processo de separação entre direção e gestão corporativa. Na área de Gestão ocorre com mais intensidade o processo de isomorfismo, principalmente no setor financeiro, por razões de ordem administrativa e de controle (exigências do BACEN), pela necessidade de subsidiar o processo decisório da área diretiva e de gerar receita ao empreendimento (setor de negócios).

---

[131] Gal, N. La organización cooperativa y el desarrollo rural. Jerusalem, Israel: Centro de Estudios Cooperativos y Laborales, 1980.

3. NOVA FORMA DE ORGANIZAR DO SISTEMA CREDIMINAS

Novas formas de organizar, e não de organização, como salientam QUINN et al. (1998), têm emergido sob o termo genérico de configurações organizacionais em rede (network), incorporadas, ou coexistindo, nas estruturas organizacionais de grandes complexos empresariais burocráticos, sob a forma de "blocos" ou subunidades organizacionais configuradas para disponibilizar recursos de conhecimento, a chave da sobrevivência empresarial na hipercompetitividade.

Lembrando que, desde os primórdios da teoria administrativa, a estrutura organizacional tem sido definida fundamentalmente pela especialização funcional, relações de poder e hierarquia (formas organizacionais mecanicistas), QUINN et al. (1998) sugerem que, na atualidade, os administradores devam atentar para as formas organizacionais orgânicas, por meio das quais o empreendimento desenvolve e disponibiliza os recursos de conhecimento no enfrentamento de problemas críticos.

As formas organizacionais orgânicas (organização em rede em suas diversas configurações) propiciam, simultaneamente, a eficiência e a flexibilidade à empresa em ambientes muito dinâmicos com uma vantagem adicional: suas propriedades estruturais coexistem com as propriedades burocráticas das formas mecanicistas, de forma que, as pressões e exigências contemporâneas por velocidade e responsabilidade não sacrifiquem a eficiência.

As necessidades de coordenação em rede são atendidas pelas novas tecnologias de informação que propiciam a emergência de equipes multifuncionais (*cross-functional teams*) e de mecanismos similares aos de coordenação de mercados (*quasi-market mechanisms*).

Adicionalmente a estes aspectos, QUINN et al. (1998) acrescentam que a burocracia não desaparece nessas novas formas de organizar; hierarquias, em sentido geral, constituídas por sistemas estáveis de decisão, permanecem como o modo dominante de organizar; e que o problema central relacionado à organização em rede é a efetiva disponibilização dos recursos de conhecimento (*intellect*). Na visão de TEECE (1998)[132] a perspectiva do conhecimento privilegia mais a ação empreendedora do governo corporativo do que a ação administrativa.

Duas formas emergentes de organizar em rede podem ser aplicadas ao entendimento da evolução estrutural do complexo cooperativo de crédito rural em estudo. A estruturação sistêmica do complexo cooperativo CREDIMINAS é uma forma híbrida fundamentalmente criada pela junção das características predominantes em duas formas[133] descritas por QUINN et al (1998): a forma organização *invertida* e a organização *starburst* – Explosão Estelar[134].

---

[132] TEECE, D.J. Capturing Value from Knowledge Assets: the New Economy, Markets for Know-How, and Intangible Assets. In: **California Management Review**, vol. 40, n. 3, Spring, 1998. pp. 55-78.

[133] QUINN et al. Caracterizam estas formas e preconizam o surgimento de formas híbridas (polimorfismo) como resposta à hipercompetição (op. cit, p. 173).

[134] Optamos pela conservação do termo original em inglês acrescentando a tradução livre para o português "Explosão Estelar".

Para a definição da forma híbrida, resultado do polimorfismo organizacional, são consideradas as características de cada uma das formas puras. Adicionalmente, são consideradas quatro dimensões de conhecimento característico em cada forma pura[135]:

- *Locus do conhecimento*, domínio(s) principal (is) da organização cooperativa no qual se localiza o conhecimento básico e fundamental relativo às especificidades organizacionais;
- *Locus da novidade*, domínio(s) principal (is) da organização no qual o conhecimento é convertido em soluções atualizadas;
- *Modo de vinculação*, a direção do fluxo de informação e a forma pela qual se conectam o locus do conhecimento e da novidade;
- *Fonte de alavancagem*, como o empreendimento alavanca sua base de conhecimento e know-how.

A Tabela 1 reúne as características principais das duas formas puras – organização *invertida* e organização "*starburst*", e as características da forma híbrida preconizada para o Sistema CREDIMINAS.

Analisar a evolução estrutural do Sistema CREDIMINAS implica em observar as modificações sucessivas que ocorrem, ao longo do tempo, nas quatro dimensões do conhecimento. Dessa forma, torna-se possível observar os componentes da estrutura que são organizados burocraticamente, ou organizados em resposta a pressões institucionais, ou organizados para propiciar a formação de centros de conhecimento especializado como suporte ao desenvolvimento de habilidades profissionais no Sistema. A movimentação dos componentes da estrutura organizacional corresponderá à ação conseqüente dos mecanismos do fenômeno de isomorfismo (mimético, coercivo ou normativo).

A forma de organização inicial do Sistema CREDIMINAS, baseada no modelo tradicional de organização cooperativa correspondente ao período de 1998 a 1992, apresenta a configuração da Figura 6. Neste período histórico a CREDIMINAS atua, tipicamente, de acordo com o modelo tradicional de cooperativa central: estruturação de uma hierarquia rígida com decisões centralizadas no topo da estrutura organizacional, definida fundamentalmente pela especialização funcional, relações de poder e hierarquia (formas organizacionais mecanicistas).

Nesta forma as quatro dimensões de conhecimento possuem as seguintes características:

- O conhecimento básico e fundamental relativo às especificidades organizacionais é residente na Cooperativa Central (*locus do conhecimento*);
- O conhecimento organizacional é convertido em soluções atualizadas na Cooperativa Central (*locus da novidade*) restando às cooperativas singulares a condução dos negócios de acordo com as normas centralizadas;
- *Modo de vinculação*, a direção do fluxo de informação e a forma pela qual se conectam o locus do conhecimento e da novidade é preferencialmente descendente (*modo de vinculação*), com pouca delegação de poder. Os

[135] QUINN et al. – op. cit. , p. 165

nódulos – cooperativas singulares, raramente precisam comunicar-se entre si e operam com alto grau de independência;

- O empreendimento alavanca sua base de conhecimento e know-how de forma centralizada: a Cooperativa Central domina a captação, geração e difusão de conhecimento especializado (*fonte de alavancagem*).

Tabela 1 – Esboço das Duas Formas Puras de Organizar e da Forma Híbrida do Sistema CREDIMINAS (baseado em QUINN et al., 1998).

Dimensões do Conhecimento	**Organização Invertida**	**Organização Starburst – Explosão Estelar**	**Organização Híbrida – Sistema CREDIMINAS**
Definição de Nódulo	Individualizada	Unidades de negócios	Unidades de negócios
Lócus do conhecimento	Nódulos (cooperativa singular)	Centro e nódulos	Centro (Cooperativa Central) e nódulos (cooperativas singulares)
Lócus da novidade	Nódulos (cooperativa singular)	Nódulos	Nódulos (cooperativas singulares) e Centro
Modo de vinculação	Nenhum (ou de forma precária do Centro para nódulos)	Centro para nódulos	Centro para nódulos Nódulos para Centro
Fonte de alavancagem	Distributivo	Sintético	Distributivo e Sintético
Problemas e desafios da administração	Perda de autoridade formal para gerentes de linha Necessidade de delegar poder e controlar pessoal de contato nos nódulos	Necessidade de equilibrar autonomia e controle Necessidade de gerar recursos significativos	Necessidade de equilibrar autonomia e controle Necessidade de delegar poder e controlar pessoal de contato nos nódulos Necessidade de gerar recursos significativos Necessidade de garantir a legitimidade dos esquemas diretivos e gerenciais

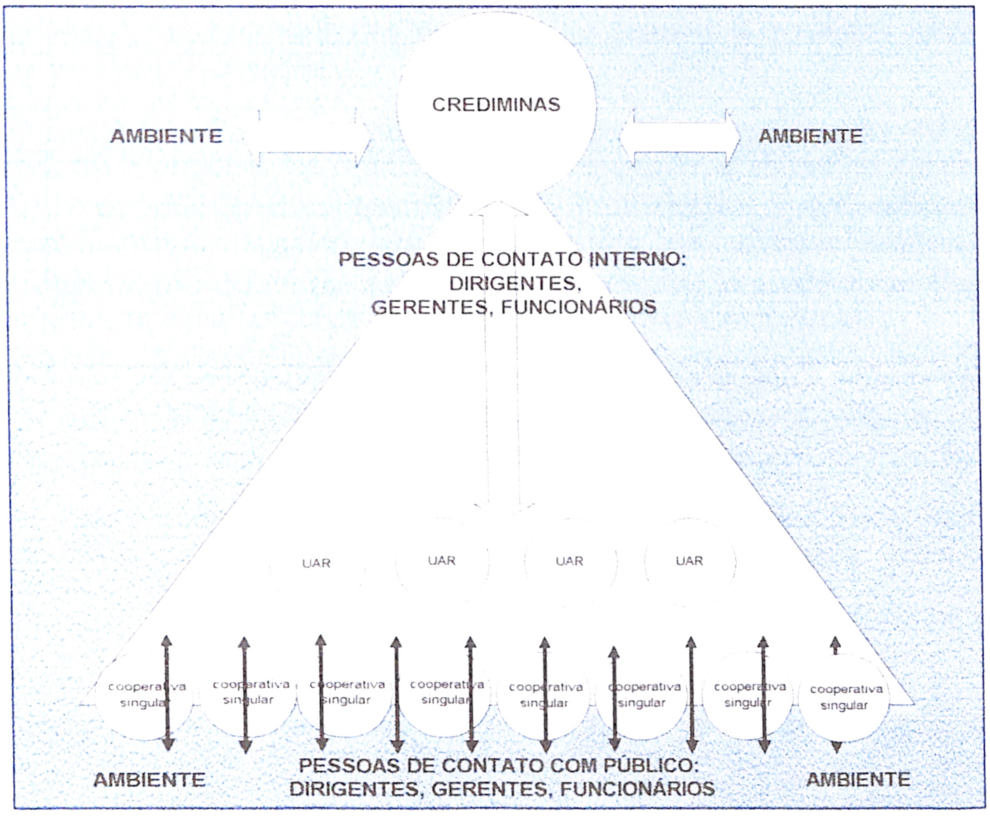


Figura 6 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar tradicional (período de 1998 a 1992) – (baseado em QUINN et al., 1998).

O modelo privilegia a noção de singularidade cooperativa possibilitando a excessiva liberdade operacional das associadas a despeito da grande concentração de poder decisório na Cooperativa Central.

A forma de organização *invertida*, em seu modelo idealizado, apresenta a configuração mostrada na Figura 7 e corresponde à estruturação organizacional do Sistema CREDIMINAS no período inicial da implantação da centralização financeira (1992 a 1996). É uma inversão do modelo anterior (Figura 6), representando, com clareza, a relativa importância das cooperativas singulares – os nódulos, na configuração geral do novo Sistema CREDIMINAS: o funcionamento e, conseqüentemente, o sucesso da Cooperativa Central se torna muito dependente da forma como os negócios são conduzidos pelas cooperativas. O esquema evidencia, por um lado, o papel da CREDIMINAS como ponto de sustentação operacional do conjunto de cooperativas e, por outro, evidencia o papel das cooperativas singulares como principais articuladoras das relações do Sistema com o ambiente de usuários finais dos serviços.

Nesta forma as quatro dimensões de conhecimento possuem as seguintes características:

- O foco principal do conhecimento básico e fundamental relativo às especificidades organizacionais é residente na Cooperativa Central (*locus do conhecimento*), mas as cooperativas singulares, em seus contatos diretos com

os clientes (principalmente os cooperados) constituem, também, fonte privilegiada de informações básicas para o desenho de inovações gerenciais e de produtos e serviços.

- O ponto de novidade criativa está na cooperativa singular, uma vez que um serviço é adaptado de forma singular e repassado ao cliente; as cooperativas de crédito singulares tendem a ser profissionais e auto-suficientes; o conhecimento organizacional é convertido em soluções atualizadas na Cooperativa Central (*locus da novidade*) restando às cooperativas singulares a condução dos negócios de acordo com as normas centralizadas;
- O *Modo de vinculação*, a direção do fluxo de informação e a forma pela qual se conectam o *locus do conhecimento* e da *novidade* é preferencialmente descendente, com pouca delegação de poder pela Cooperativa Central;
- O empreendimento alavanca sua base de conhecimento e know-how (fonte de alavancagem) tanto a partir de fontes externas quanto internas – da própria Cooperativa Central e das cooperativas associadas.

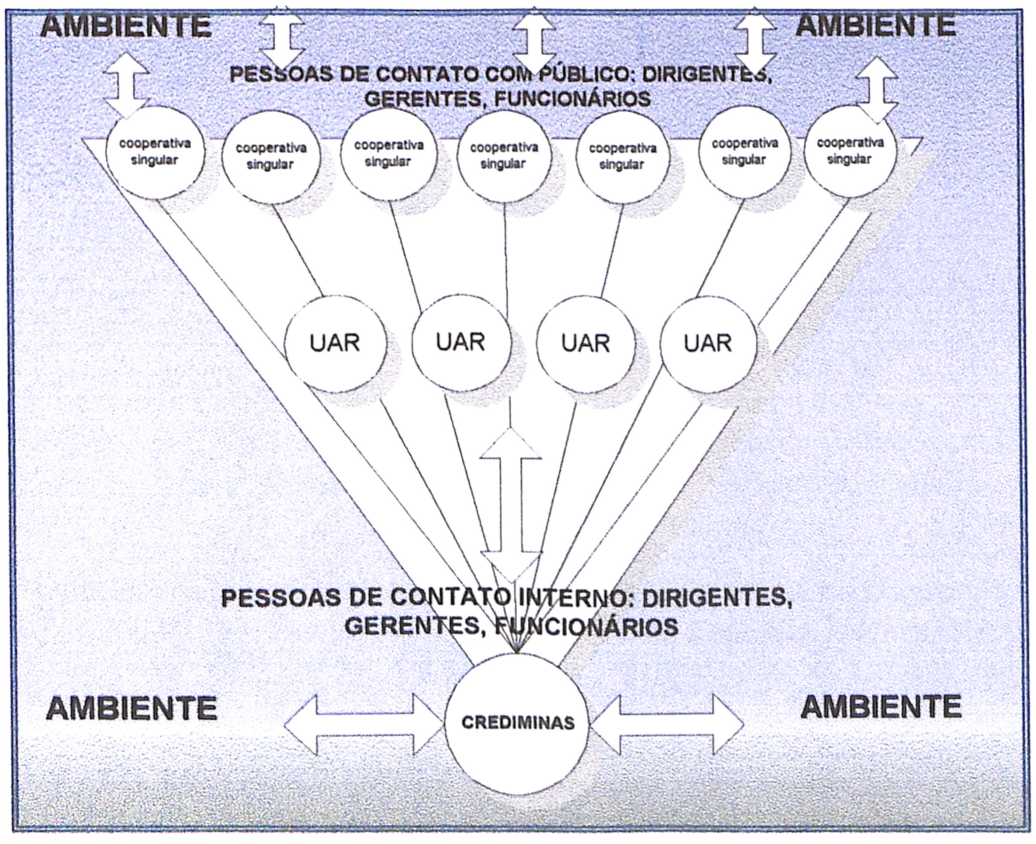


Figura 7 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar "Organização Invertida" (baseado em QUINN et al., 1998).

A forma de organizar *"starburst"* – Explosão Estelar, em seu modelo idealizado, apresenta a configuração mostrada na Figura 8 e corresponde à evolução estrutural do Sistema CREDIMINAS após a consolidação da centralização financeira e o advento do Instituto da Solidariedade (veja ítem 4.3 – Estratégias de Padronização).

Do ponto de vista técnico, o esquema mostra que a CREDIMINAS ocupa o centro de uma rede interorganizacional cuja propriedade é compartilhada pelas cooperativas de crédito rural associadas.

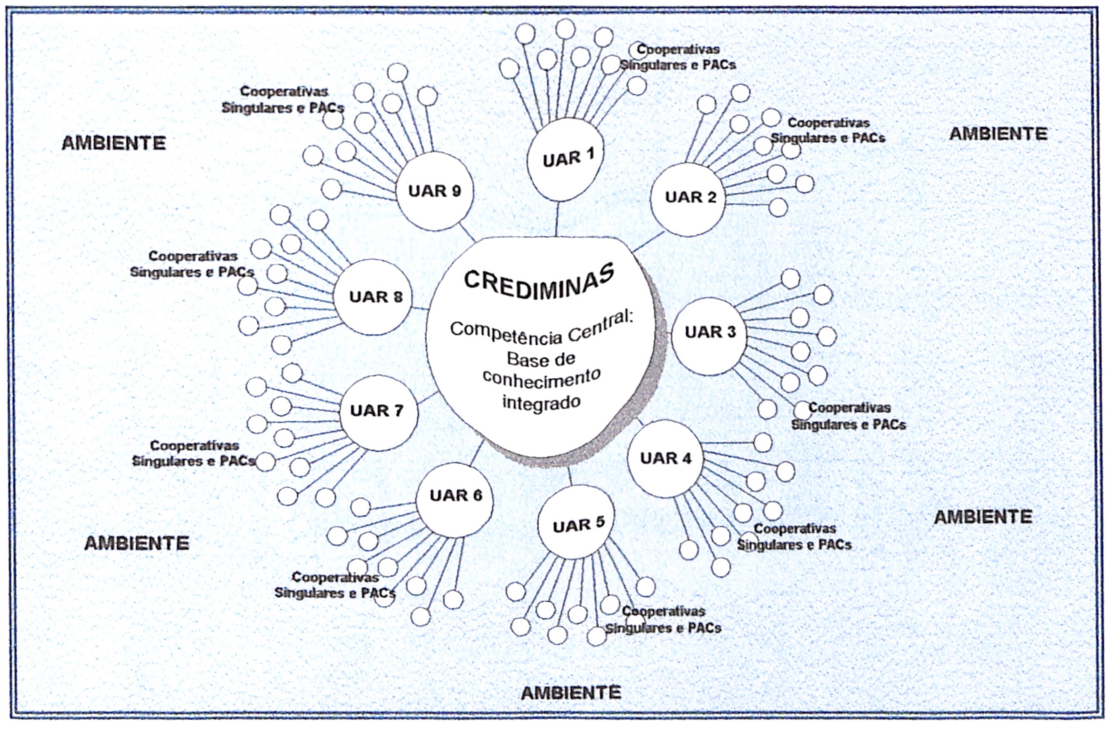


Figura 8 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar "Organização Starburst – Explosão Estelar" - (baseado em QUINN et al., 1998).

Aparecem na rede organizações com vinculações laterais à Cooperativa Central (Figura 9): a USIMED – Cooperativa de Usuários de Assistência Médico-Hospitalar do Sicoob Ltda., cooperativa independente voltada à prestação de serviços médicos e odontológicos por meio de planos de saúde a produtores rurais associados à cooperativa de crédito rural, seus familiares e agregados; a Crediminas Administradora e Corretora de Seguros Ltda. que oferece serviços de divulgação, comercialização e administração de seguros especificamente voltados para os associados das Cooperativas de Crédito Rural filiadas ao Sistema, às Cooperativas, a CREDIMINAS, a USIMED e à seus dirigentes e funcionários; e o BANCOOB, banco comercial que realiza as ligações comerciais de natureza financeira do Sistema com o mercado. As Unidades Administrativas Regionais – UAR aparecem como estruturas internas que viabilizam o ordenamento espacial das diversas cooperativas de crédito rural no âmbito do Sistema.

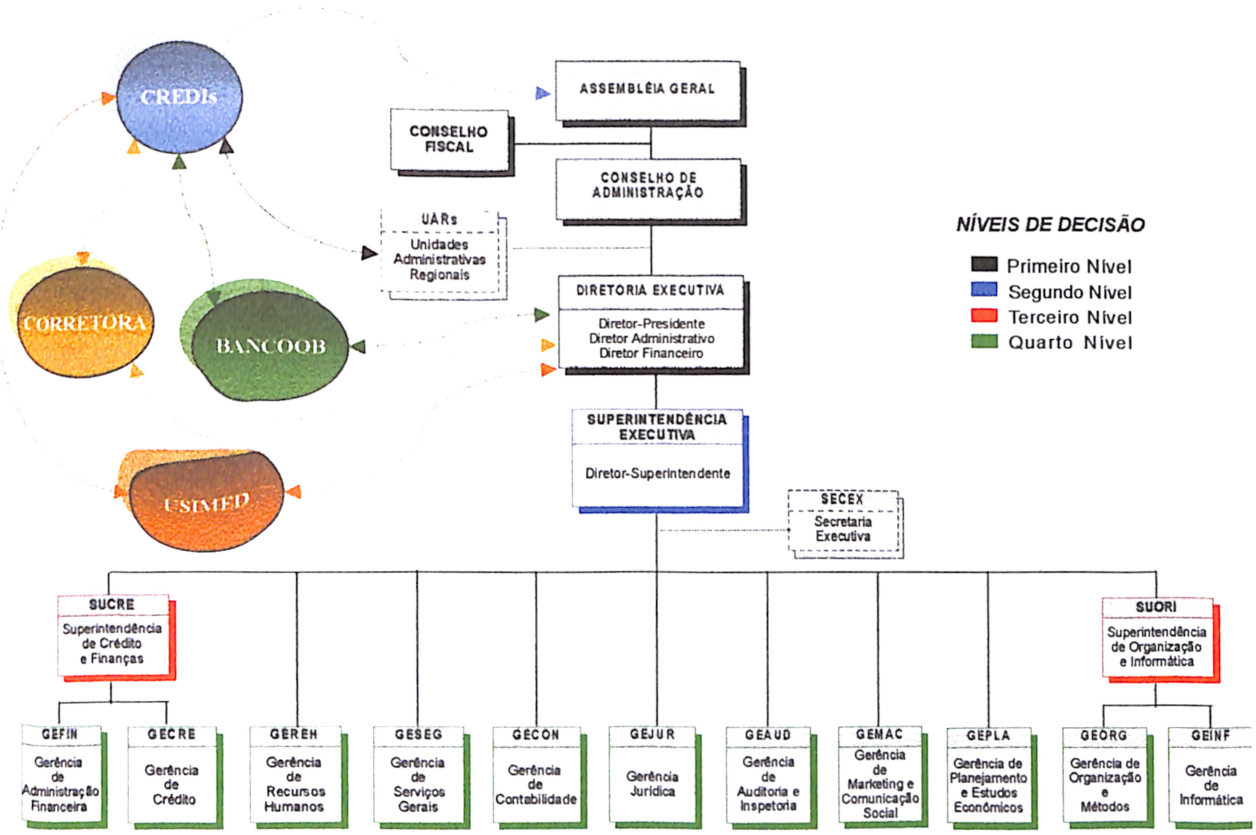


Figura 9 – Visão geral do Sistema CREDIMINAS com suas principais unidades organizacionais. Fonte: Centro de Referência da CREDIMINAS.

Da perspectiva do modelo organizacional cooperativista estas unidades organizacionais, de uma forma especial, estão sob a mesma propriedade compartilhada: o conjunto de produtores rurais cooperados de cooperativas de crédito rural singulares organizadas em uma Cooperativa Central – a CREDIMINAS.

Pode ser observado no Sistema CREDIMINAS que as organizações do complexo constituem-se como "subsidiárias" vinculadas à organização principal e, geralmente, conseguem captar recursos externos independentemente e são controladas basicamente via mecanismos de mercado. As cooperativas de crédito rural realizam diretamente com seus cooperados, várias modalidades de negócios financeiros, como receber depósitos à vista e a prazo, conceder empréstimos, prestação de serviços – recebimento de tributos, duplicatas, contas de água luz e telefone, tributos estaduais, emitir ordens de pagamento, cobranças, etc. Além de se obrigarem a atender a necessidades externas de seus clientes diretos, também atendem a conjuntos diversificados de necessidades do próprio sistema associativo por meio de fortes estratégias empresariais internas. A USIMED e a corretora de seguros também realizam com os usuários do Sistema seus negócios específicos.

Estas características coincidem com os comentários de QUINN et al (1988) sobre os elementos constitutivos do modo de organizar "*starburst*". Este modo de

organizar é constituído de um centro de competência intelectual formada por habilidades tecnológicas de gestão de negócios bancários e de gestão empresarial cooperativa altamente profissionalizadas. O centro, ocupado pela Cooperativa Central CREDIMINAS, é mantido financeiramente pelas contribuições das suas unidades associadas – os nódulos, para os quais desenvolve soluções corporativas na forma de novos produtos, estratégias mercadológicas, alavancagem de recursos, investimentos na manutenção da essência competitiva, administração da cultura e estabelecimento de prioridades ao selecionar pessoas e ao possibilitar que reivindiquem recursos. Em troca, os nódulos aproveitam as economias de escala e novas oportunidades que uma grande e integrada base de conhecimento pode proporcionar (QUINN et al., 1988).Nesta forma de organizar, o *locus do conhecimento* está dividido: o centro retém conhecimentos profundos de tecnologias comuns e conhecimentos avançados de gestão financeira bancária, e constitui-se na essência da competência intelectual. Os nódulos – formados pelas cooperativas singulares e que essencialmente são unidades de negócios com relativo grau de autonomia operacional – são o local de utilização de conhecimento especializado de mercado e de produção de serviços. A CREDIMINAS é, portanto, o núcleo que organiza, processa e distribui conhecimento e informações estratégicas, detecta oportunidades e promove treinamentos para a capacitação profissional dos cooperados e funcionários do Sistema.

Tanto o centro do Sistema, quanto seus nódulos, se comportam como *locus da novidade* onde o conhecimento especializado é convertido para soluções inovadoras. Na medida em que o centro, ou nódulos, percebem novas oportunidades de mercado a essência competitiva do Sistema é acionada para produzir um novo conhecimento que será disseminado a todas suas unidades. Dessa forma, observa-se que, no Sistema CREDIMINAS, o movimento do conhecimento se dá do centro para fora, em direção aos nódulos, para os quais repassa conhecimento técnico.

Por outro lado, observa-se, também, que a Cooperativa Central leva em consideração o diversificado conhecimento de mercado local das cooperativas singulares. Soluções alternativas para situações administrativas ou de atendimento local geradas por cooperativas singulares, podem ser transferidas à Cooperativa Central. Nesse caso, a direção do conhecimento se inverte dos nódulos para o centro. A dupla direção observada no *locus da novidade* mostra ser fenômeno recorrente dos processos de isomorfismo no campo organizacional da CREDIMINAS. Esse duplo movimento caracteriza o *modo de vinculação* específico deste Sistema – a direção do fluxo de conhecimento e informação e a forma pela qual se conectam o *locus do conhecimento* e o *locus da novidade*.

Na forma híbrida de organizar, ou polimorfismo na visão de QUINN et al (1988), que preconizamos para o Sistema CREDIMINAS (Figura 10), um misto de forma *invertida* e forma *"starburst"*, encontramos também algumas características do modo de organização *"conglomerada"*, descrita por QUINN et al (1988).

O *locus do conhecimento* na forma conglomerada localiza-se nas inúmeras equipes e grupos de trabalho formadas para resolver problemas específicos relevantes para o Sistema, e que executam alguma atividade relativamente permanente (tais como, análises de projetos, inovações técnicas de longo prazo, relacionamentos com clientes), e que requerem conhecimentos avançados em disciplinas específicas. Evidências das características da forma de organizar "conglomerada" podem ser observadas nas atividades de elaboração do Projeto Empresarial, em 2000 e 2001. Neste caso, foram estruturados diferentes grupos de trabalho, cujas atividades se sobrepuseram,

temporariamente, a outros processos de organização para elaboração do planejamento estratégico e o acompanhamento da sua implementação (Grupo Gestor do Projeto Empresarial).

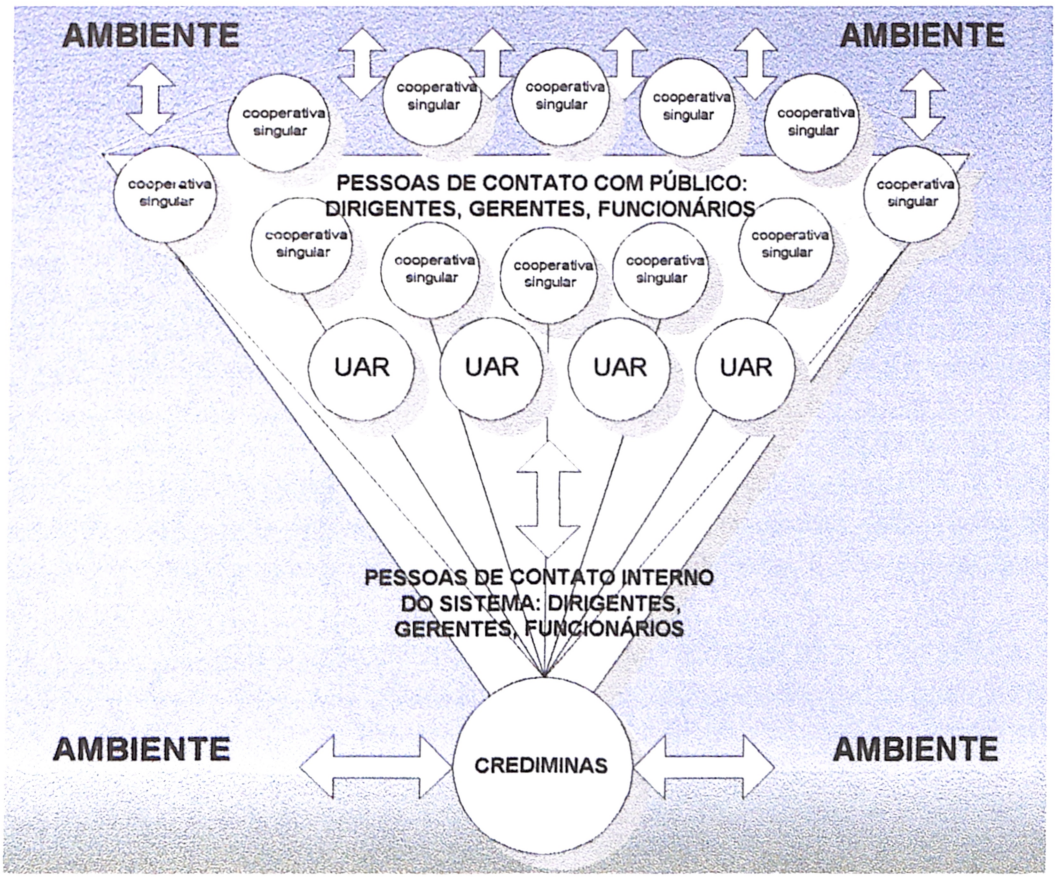


Figura 10 – Sistema CREDIMINAS visualizado de acordo com o esquema estrutural da forma de organizar híbrida (baseado em QUINN et al., 1998).

A *fonte de alavancagem*, ou seja, como o Sistema alavanca sua base de *know-how*, é sintética – a CREDIMINAS utiliza conhecimento de aplicação local para ampliar os efeitos de sua base de conhecimentos relacionados à sua essência competitiva. Observa-se, também, a articulação com grupos externos para acesso financeiro especial (por exemplo, linhas de crédito do BNDES, linhas de crédito rural do governo federal) ou para acesso a conhecimento especializado em disciplinas como planejamento estratégico (por exemplo, a Fundação Dom Cabral na elaboração do planejamento empresarial em 2000), recursos humanos, informática, dentre outras. Os nódulos do Sistema aproveitam estes recursos como entidades independentes realizando, no seu nível operacional, adaptações apropriadas às exigências específicas do seu público de contato imediato e usuário dos serviços (os associados de cooperativas de crédito singulares).

4. ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL NO SISTEMA CREDIMINAS

4.1 Estratégia Institucional

A forma como as organizações atuam para influenciar e moldar seus ambientes sempre recebeu atenção da pesquisa administrativa. A partir de perspectivas teóricas tão diversas como a administração estratégica (PORTER, 1980)[136], a teoria institucional (DIMAGGIO, 1991; OLIVER, 1991), o empreendedorismo e a ecologia organizacional, pesquisadores têm argumentado que as organizações participam ativamente na construção social de seus ambientes. Estas perspectivas de análise, entretanto, não esclarecem as limitações dos atores organizacionais ao efetuarem suas escolhas estratégicas. A convergência das diferentes abordagens teóricas, dando mais ênfase à interação da estrutura com a agência e seus mútuos condicionamentos, do que a dominância de uma sobre a outra (RANSON, HININGS e GREENWOOD, 1980; HININGS e GREENWOOD, 1988)[137], trouxe uma questão central para a pesquisa administrativa: de que forma os ambientes organizacionais são constituídos, reproduzidos e transformados através da ação organizacional e dos relacionamentos sociais?

A teoria institucional (MEYER e ROWAN, 1991; POWELL e DIMAGGIO, 1991) tem contribuído para esta discussão analisando os processos pelos quais as formas legitimadas de organizar se tornam dominantes dentro do campo organizacional (DiMAGGIO e POWELL, 1991; HININGS e GREENWOOD, 1988). Central para a teoria institucional é sua ênfase na forma pela qual as organizações adotam estruturas, procedimentos ou idéias baseadas não na "eficiência" mas, principalmente, nas definições externas de legitimidade (MEYER e ROWAN, 1991). Revisões recentes nos estudos organizacionais (DiMAGGIO e POWELL, 1991; GREENWOOD e HININGS, 1996; SCOTT, 1991) fazem distinções entre as velhas e as novas correntes da teoria institucional. O velho institucionalismo enfatiza questões de interesses e valores conflitantes, do poder e da influência no nível da comunidade local (SELZNICK, 1949; 1957)[138]. Em contraste, o novo institucionalismo está associado a rotinas, roteiros e esquemas, e a ação é orientada pelo hábito produzindo o isomorfismo dos hábitos e procedimentos. As pressões internas a um campo, em favor da conformidade, resultam em arranjos de formas organizacionais homogêneas (DIMAGGIO e POWELL, 1991).

O novo institucionalismo tem focalizado a conformidade e o isomorfismo em tal extensão que DiMAGGIO (1991) argumenta que ele "provê uma visão unilateral da mudança institucional que enfatiza a evolução axiomática, não-dirigida, não-conflitual às custas dos processos intencionais (se delimitadamente racional), diretivos e

---

[136] PORTER, M. E. Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors. New York: Free Press, 1980.

[137] RANSON, S., HININGS, B., GREENWOOD, R. The structuring of organizational structures. In: **Administrative Science Quarterly**, 25 (1): 1-17, 1980. HININGS, B., GREENWOOD, R. The normative prescription of organizations. In: ZUCKER, L. G. (ed.). **Institutional patterns and organizations: Culture and environment**. Cambridge: Ballinger, 1988. p. 53-70.

[138] SELZNICK, P. TVA and the grass roots. Berkeley: University of California Press, 1949. SELZNICK, P. Leadership in administration. New York: Harper & Row, 1957.

conflituosos que definem e estabelecem os campos em trajetórias que, eventualmente, aparecem como desenvolvimento "natural" (DiMAGGIO, 1991).

Associando os processos institucionais políticos e as rotinas na estruturação dos campos organizacionais, esses argumentos teóricos enfatizam a convergência crescente das teorias institucionais (GREENWOOD e HININGS, 1996; SCOTT, 1991). Ao associar os elementos simbólicos e a atenção ao poder com as visões cognitivas e a atenção à legitimidade, a teoria institucional pode oferecer uma excelente base para a compreensão do relacionamento entre as organizações, suas estratégias e seus contextos institucionais (GREENWOOD e HININGS, 1996; LAWRENCE, 1999)[139].

LAWRENCE (1999) desenvolve um quadro teórico que delineia os contornos da estratégia institucional – modelos de ação voltados para gerenciar as estruturas institucionais dentro das quais os membros competem por recursos. Na visão do autor, enquanto os processos pelos quais as organizações adotam formas e práticas institucionalmente legitimadas têm sido extensivamente examinados, relativamente pouca atenção tem sido dada ao trabalho organizacional de patrocinar novas práticas ou de transformar as instituições existentes (DiMAGGIO, 1991; POWELL e DiMAGGIO, 1991). O conceito de estratégia relacionado aos processos institucionais tem sido focalizado, primordialmente, nas respostas estratégicas das organizações às pressões institucionais (OLIVER, 1991) e, com menos ênfase, no modo pelo qual aqueles processos produzem essas pressões.

Estratégias institucionais são padrões de ação organizacional relacionados à formação e transformação de instituições, campos e regras ou regularidades que controlam as estruturas. Apesar de que a estratégia organizacional ocorra em um contexto institucional, estratégia institucional é diferenciada pela sua orientação em relação àquele contexto, ou seja, estratégia institucional é menos relacionada com a obtenção de vantagem competitiva baseada em estruturas institucionais existentes, do que com a gestão dessas estruturas – preservando ou transformando padrões e papéis institucionais para gerar um conjunto estrategicamente favorável de condições (LAWRENCE, 1999).

Apropriando-se da definição de estratégia organizacional como padrão de ação, as estratégias institucionais podem ser desenvolvidas tanto como estratégias deliberadamente intencionais, ou de forma não intencional como estratégias emergentes (MINTZBERG, 1996)[140]. Considerando a conceituação de estratégia desenvolvida por MINTZBERG (1996), em cinco dimensões, as estratégias institucionais se baseiam na percepção coletiva dos atores organizacionais e objetivam a consolidação de uma determinada posição em seu ambiente (Figura 11).

Na visão de LAWRENCE (1999), uma estratégia institucional deliberada envolve um trabalho consciente que afeta as estruturas institucionais de forma a favorecer sua posição estratégica no ambiente: a CREDIMINAS, por exemplo, possui uma longa história de lobby junto ao BACEN no sentido de impressionar o plano legislativo desta instituição em matérias relativas aos empreendimentos cooperativos de crédito. Por outro lado, uma estratégia emergente envolve padrões ou consistências originadas de forma intencional, ou não. Além disso, uma estratégia institucional emergente envolve um plano e um projeto que afetam ou influenciam as estruturas

---

[139] LAWRENCE, T.B. Institutional Strategy. In: **Journal of Management**, March-April, 1999.
[140] MINTZBERG, H., QUINN, J.B. Readings in the Strategy Process. 3 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1996.

institucionais e, ao mesmo tempo, aparecem associados a outras intenções (a visão de mundo da organização, os interesses das coalizões internas, por exemplo).

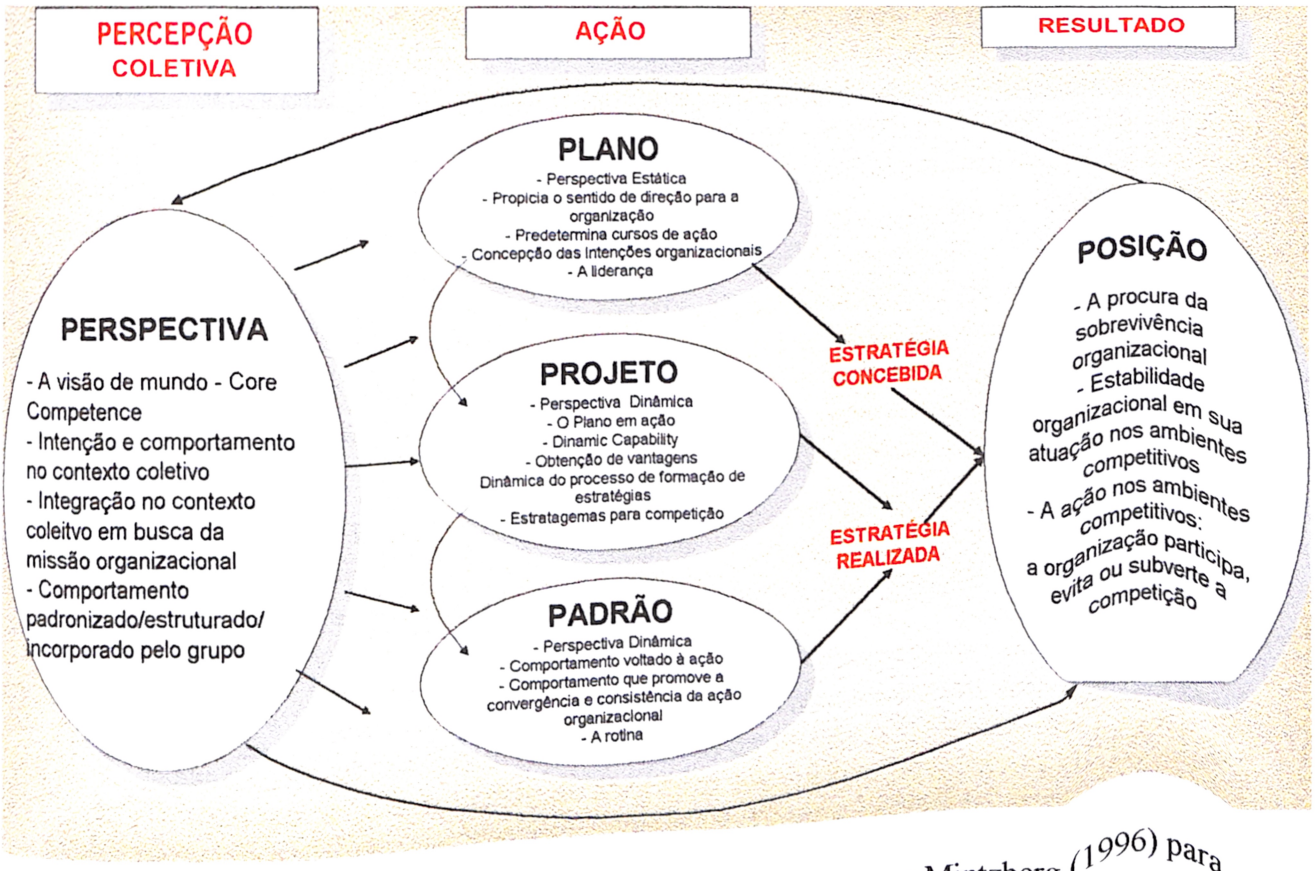


Figura 11 – Reordenamento do esquema dos 5 P proposto por Mintzberg (1996) para um conceito compreensivo de estratégia institucional.

A despeito de a mudança institucional ser, também, influenciada por impactos externos tecnológicos, econômicos e políticos, o foco da nossa análise está direcionado à forma como as organizações cooperativas de crédito rural, e outros atores relacionados, participam ativamente como empreendedores institucionais para moldar o ambiente institucional cooperativo.

A natureza das instituições e dos campos organizacionais sugere que as estratégias institucionais incluem ações que influenciam as estruturas jurídicas e de regulamentação, afetam valores e normas culturais, e estabelecem estruturas ou processos baseados no consenso. As regras e os padrões de ação institucional propiciam o contexto para as estratégias, posições e recursos competitivos através das pressões isomórficas que exercem (DiMAGGIO e POWELL, 1991).

Utilizando a tipologia de mecanismos isomórficos desenvolvida por DiMAGGIO e POWELL (1991), podemos relacionar os isomorfismos normativo e mimético primariamente com as regulamentações de cunho associativo que afetam os membros na organização coletiva. Os isomorfismos mimético e coercitivo, e também o normativo podem ser relacionados às práticas padronizadas e legitimadas na

organização coletiva. Dessa forma, a análise das estratégias (institucionais) de formação de campo organizacional da CREDIMINAS por meio do isomorfismo implica em observar as mudanças nas regras de associação coletiva (estratégias associativas) e nas práticas administrativas padronizadas (estratégias de padronização).

Na visão de LAWRENCE (1999) as estratégias associativas envolvem a definição dos papéis dos membros de uma coletividade delineando os limites institucionais e o espaço de operação dos membros. Essas estratégias suportam a criação de redes associativas nas quais organizações e indivíduos estabelecem processos comuns de comunicação, educação e representação coletiva. Nesse sentido, essas estratégias no Sistema CREDIMINAS constituem-se em elementos estruturantes dos espaços da liderança e do exercício do poder institucional e organizacional, principalmente para controle da informação institucional.

As estratégias de padronização (LAWRENCE, 1999) envolvem a institucionalização de práticas, produtos e serviços por meio de mecanismos sociais e culturais. Relacionam-se ao estabelecimento de padrões técnicos, legais e informais que definem o que é "normal" com relação a uma prática, produto ou serviço, por meio de regulamentações ou estabelecimento de normas e padrões semiformalizados.

Para DiMAGGIO e POWELL (1991) as estratégias de padronização freqüentemente envolvem o desenvolvimento de pressões coercivas ou miméticas que obrigam os atores a atenderem aos normativos técnicos e legais institucionalmente gerados pelos atores líderes no campo organizacional. Nesse aspecto, DiMAGGIO e POWELL destacam o papel das "organizações líderes" de um campo – a CREDIMINAS, no caso do presente estudo, que se constituem em referências para as outras organizações cooperativas em momentos de incerteza. O estudo de FLIGSTEIN (1991)[141] demonstra que períodos de incerteza provocam inovações coordenadas por organizações-líderes, que passam a ser imitadas por outras organizações.

Se formuladas deliberadamente, as estratégias institucionais servirão para ampliar a posição competitiva das organizações cooperativas e suportar suas estratégias competitivas.

4.2 Estratégias Associativas

As estratégias associativas, como definidas por LAWRENCE (1999), estão referenciadas às regras gerais do comportamento coletivo consistentes com os valores internos constitutivos da cultura organizacional do cooperativismo.

Argumentamos, anteriormente, a favor da existência de um plano institucional próprio ao cooperativismo, como se este fosse um subconjunto, ou uma projeção, dos requerimentos gerais produzidos pelo ambiente institucional em relação aos quais o cooperativismo se estrutura. Enquanto instituição, o cooperativismo aparece como um

---

[141] FLIGSTEIN, N. The Structural Transformation of American Industry: An Institutional Account of the Causes of Diversification in the Largest Firms, 1919-1979. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The New Institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.311-336.

ambiente estruturante relacionado a uma específica "estrutura de governo" – expressa no modelo de organização empresarial cooperativo.

A interpretação institucional do cooperativismo deve considerar, em primeiro lugar, a sua existência como sistema permanente de regras socialmente internalizadas e compartilhadas que estruturam as interações sociais num dado espaço organizacional, criando expectativas estáveis no comportamento dos indivíduos do grupo cooperativo. As representações mentais sobre o cooperativismo e suas regras são, parcialmente, constitutivas daquela instituição, que só pode existir se as pessoas possuírem atitudes mentais e crenças especificamente relacionadas àquela instituição em particular (HODGSON, 2000)[142].

Em segundo lugar, a interpretação institucional considera a transcendência dos normativos cooperativistas (que definem a sua identidade e autonomia) sobre as possibilidades de escolha e de ação individual, com implicações comportamentais relevantes sobre os indivíduos que participam da ação econômica cooperativa, e também sobre a própria organização cooperativa. A aceitação desses elementos normativos é dependente de um conhecimento comum compartilhado pelos agentes organizacionais (associados, dirigentes e funcionários), de forma que o sucesso da sua implementação depende do comportamento coordenado desse grupo de agentes, como estabelecido pela teoria da agência (MÉNARD, 1996).

Fundamentalmente, o comportamento cooperativo está referenciado a uma aceitação das regras coletivas, tanto aquelas de caráter associativo baseadas nos aspectos doutrinários e filosóficos da ação cooperativa, quanto aquelas de caráter técnico-administrativo do empreendimento coletivo.

A organização cooperativista contribui para a formação desse comportamento, baseando-se em características institucionais próprias - que produzem as especificidades do modelo organizacional - por meio das atividades de educação (VALADARES, 1995; 2002)[143]. No cooperativismo de crédito rural a educação é caracterizada como estratégia para produzir e distribuir conhecimentos específicos para o desenvolvimento do sentido da ação coletiva nos indivíduos participantes da organização, ação esta relacionada a específicos resultados sociais definidos a priori pela organização cooperativa (VALADARES, 1998)[144]. Admite-se que o comum acordo em relação a esses resultados é dependente da natureza e da comunalidade do conhecimento.

O final da década de 1990 é marcado pelas grandes mudanças estruturais do Sistema CREDIMNAS com o advento do Projeto Empresarial[145]. Desta época a criação da Gerência de Recursos Humanos que, ampliando seu raio de atuação além da Cooperativa Central, passa a se responsabilizar pelas atividades de preparação de pessoas capazes de contribuir para o alcance dos resultados empresariais do Sistema.

As ações educacionais estruturadas e conduzidas por esta Gerência representam um esforço significativo para a mudança da mentalidade prevalecente nas lideranças da organização. O esforço educacional se dá no sentido de torná-las capazes de entender, e

---

[142] HODGSON, G.M. Hidden Persuaders: institutions and choice in economic theory. Nertford, England: University of Hertfordshire, 2000. (author's inaugural lecture on 16 March 2000).

[143] VALADARES, J.H. Participação e poder: o comitê educativo na cooperativa agropecuária. Lavras: UFLA, 1995. 86 p. (Dissertação de Mestrado em Administração Rural). VALADARES, J.H. Cooperativismo: lições para nossa prática. Brasília: OCB/SESCOOP, 2002. 115p.

[144] Valadares, J.H. Cooperativismo no mundo em transformação. Brasília: Sebrae, 1998. 120 p.

[145] Denominação do planejamento estratégico elaborado sob orientação da Fundação Dom Cabral, de Belo Horizonte, no período de 2000 a 2001.

intervir, no processo de mudança provocada pela implementação do Projeto Empresarial. A intenção é formar um comportamento e uma capacidade de percepção nova nos atores organizacionais para a implementação das novas estratégias de desenvolvimento empresarial do Sistema.

Com a execução do Projeto Empresarial as atividades de treinamento e formação cooperativista conduzidas pela Gerência de Recursos Humanos passaram a ser definidas com base nas determinações deste Projeto de forma a dar sustentação às suas atividades.

Para sua implementação foram identificadas e aplicadas metodologias de capacitação que imprimissem velocidade na transmissão de informações e facilidade na apreensão dos conteúdos, permitindo aos colaboradores do SICOOB-MG estarem em sintonia com as mudanças processadas em sua área de atividade profissional.

Foram estruturados programas de treinamento sofisticados para públicos distintos, como por exemplo:

- o PROFOR - Programa de Formação e Capacitação Profissional, criado em 2000, direcionado à formação comportamental de dirigentes de cooperativas, os influenciadores do processo de mudança;
- o PRODER – Programa de Desenvolvimento Empresarial para Gerentes, complementa as ações de treinamento estruturadas para os dirigentes. O foco é mudança de mentalidade e de comportamento;
- o PEC – Programa de Educação Cooperativista, direcionado aos associados e funcionários das cooperativas de crédito rural.

A partir destes programas de treinamento foram criadas as condições necessárias ao desenvolvimento de novas propostas de formação de líderes-executivos em 2001 e 2002:

- o Programa de Formação de Lideranças (formação de futuros dirigentes de cooperativas);
- o Programa de Formação de Gestores de Cooperativas (formação de gerentes de cooperativas de crédito);
- o SEARA, para dirigentes, voltado à formação de lideranças como agentes de desenvolvimento;
- o CRIAR – Programa Institucional para Contadores de Cooperativas, que incorpora os contadores de cooperativas no espaço de formação conceitual e comportamental do Sistema CREDIMINAS.

Outra estratégia associativa relevante é a realização, a cada dois anos, do Seminário de Cooperativismo de Crédito Rural do SICOOB-MG, atualmente em sua quarta edição. Estruturado inicialmente na forma tradicional (apresentação de palestras, resultados do movimento cooperativista, etc.), o Seminário se transformou em espaço de pensamento estratégico para o desenvolvimento do Sistema CREDIMINAS. Sintomático desta evolução é a programação do terceiro seminário, realizado no ano de 2000, quando se discutiram aspectos estratégicos do desenvolvimento empresarial do

Sistema como preparação para as atividades de planejamento estratégico conduzidas pela Fundação Dom Cabral.

Como foi afirmado, as estratégias associativas envolvem a definição dos papéis dos membros de uma coletividade delineando os limites institucionais e o seu espaço de operação. No caso do Sistema CREDIMINAS, essas estratégias constituem-se em elementos estruturantes dos espaços da liderança e do exercício do poder institucional e organizacional, principalmente para controle da informação institucional e para o estabelecimento de processos comuns de comunicação, educação e representação coletiva.

As estratégias associativas no Sistema CREDIMINAS reforçam a identificação dos diferentes atores organizacionais com os valores do cooperativismo, responsáveis pela prevalecência do aspecto distintivo do tipo de agente financeiro cooperativo.

Fundamentais ao estabelecimento das competências centrais do Sistema, os valores do cooperativismo permanecem no discurso político e na prática empresarial: na participação democrática no plano político cooperativo, e na participação econômica, ambas apresentadas como forma de ganho econômico cooperativo superior ao que outras empresas da área financeira oferecem.

As estratégias associativas, exemplificadas pelas atividades de educação e capacitação cooperativista, constituem elementos fundamentais à propagação isomórfica dos novos modelos de estrutura e funcionamento administrativo do Sistema.

Os principais problemas associados ao modo de organizar do Sistema – a forma híbrida invertida e em "*starburst*", estão relacionados à coordenação das diferentes percepções de cada cooperativa singular sobre a nova realidade sistêmica que emerge ao final da década de 1990. As diferenças de percepção ocorrem, principalmente, no plano ideológico do cooperativismo, pela dificuldade das lideranças em entender o novo paradigma do cooperativismo empresarialmente dinâmico. No plano técnico do funcionamento do Sistema, o processo de difusão isomórfica das novas práticas de gestão tem promovido a modernização operacional das cooperativas.

Entretanto, a necessária reestruturação dos espaços de poder entre a direção e a gestão das cooperativas constitui o problema fundamental do Sistema, como demonstram as conclusões da Pesquisa sobre Estilo de Gestão, realizada pela CREDIMINAS no âmbito do Projeto Empresarial, em 2000[146], para fundamentar a elaboração de um modelo de gestão tendo como base o empresariamento e como foco permanente as pessoas e resultados.

Nesta pesquisa foram ouvidos os clientes de resultados – cooperativas e público interno, a respeito de sua percepção sobre o estilo de gestão praticado na CREDIMINAS. Os resultados obtidos com a pesquisa mostram os principais fatores que caracterizam o momento atual do Sistema CREDIMINAS: crescimento, estruturação e mudança. A percepção é de que a direção compreendeu os desafios dos novos tempos e decidiu se atualizar, revendo sua forma de gestão e ampliando os horizontes para se fortalecer. Embora avaliando como positivo todo esse movimento, os entrevistados mostraram certo receio e sentem falta de uma comunicação interna junto às cooperativas informando os resultados do processo de formulação das estratégias e seus resultados, garantindo sua adesão e facilitando a implementação das mudanças.

[146] Centro de Referência da CREDIMINAS. Relatório da Pesquisa sobre Estilo de Gestão realizada pela empresa de consultoria Bureau de Consultoria e Desenvolvimento Empresarial, de Belo Horizonte, em 2000.

A pesquisa revela, também, a dicotomia entre direção e gestão no modelo de governança cooperativa, e entre a centralização e descentralização do processo decisório: há concentração de poder decisório no âmbito patrimonial (os dirigentes) em detrimento do processo decisório baseado no conhecimento técnico (os gerentes). Dessa forma, o modelo de governança predominante no Sistema tende a centralizar informações e decisões, a despeito da existência e da aplicação de políticas de recursos humanos centradas na valorização e qualificação das pessoas. Nesse sentido, os depoimentos dos entrevistados (gerentes e dirigentes de cooperativas) revelam que, em contraposição à vantagem [vantagem relacionada a ser participante do Sistema CREDIMINAS] apontada no que se refere ao intenso programa de treinamento e capacitação, existiria a desvantagem de "não se ter como aplicar o que aprendeu, porque os processos internos não são bem definidos e também porque a diretoria não tem conhecimento de detalhes técnicos".

Percebe-se que, com o desenvolvimento das novas formas de administrar no Sistema CREDIMINAS, os tradicionais mecanismos de exercício do poder não conseguem promover a necessária legitimação do processo associativo. Na interpretação de HALL (1984)[147] é necessária "a legitimação do uso do poder no ambiente organizacional para que seja viável o estabelecimento e o alcance dos objetivos, de forma que sejam percebidos como projeto coletivo dos membros da organização no sentido de realizar uma ação [econômica] destinada a integrar e a inserir, de maneira efetiva, a organização em seu ambiente."

Historicamente, as formas de legitimação do poder no Sistema CREDIMINAS foram e têm sido estruturadas de maneira unidirecional, típica das organizações hierarquicamente centralizadas, nas quais os membros atuam em função de básicas necessidades econômicas em detrimento de uma atuação baseada no envolvimento e no reconhecimento pessoal dos participantes (HALL, 1984). Os resultados da Pesquisa sobre Estilo de Gestão possibilita inferir que, no Sistema CREDIMINAS, os principais componentes do exercício do poder são representados pelo uso de sanções que obrigam a assunção do comportamento requerido, o que fica evidenciado na predominância do isomorfismo normativo, característico do processo de implementação das normas internas editadas pela Cooperativa Central às cooperativas associadas, e do isomorfismo coercitivo, derivado do caráter impositivo das resoluções do BACEN. Assim, as rotinas (de natureza coercitiva) tendem a pressionar e substituir a ação das hierarquias como centro de referência do processo decisório, tendência que se torna mais evidenciada quando consideramos o impacto das estratégias de padronização nas mudanças estruturais do Sistema.

O relatório da Pesquisa também traça um quadro geral da percepção dos associados das cooperativas singulares sobre o Sistema CREDIMINAS e sobre a Cooperativa Central em particular, que demonstra o alcance efetivo das estratégias associativas.

Apesar de demonstrarem grande desconhecimento sobre a Cooperativa Central, os associados percebem um processo de evolução no cooperativismo de crédito rural, reconhecendo sua importância não só para o produtor rural, mas também para a comunidade e a região de influência das cooperativas singulares: impulsionam a economia rural e exercem função social relevante, na medida que, em muitos casos, significam a única alternativa de crédito para o pequeno produtor. Os avanços são percebidos através da modernização administrativa, da qualidade do atendimento e,

[147] HALL, R. Organizações: estrutura e processos. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1984.

sobretudo, da coerência com os princípios cooperativistas de administração participativa que valoriza a transparência, a abertura de espaço para sugestões e críticas e o acesso a dados da administração e a eleição dos dirigentes.

Manifestam o sentimento de pertencer – a cooperativa "é coisa nossa", e têm claros os benefícios que recebem por serem associados a um projeto maior ancorado no cooperativismo. O sentimento de pertencer fica prejudicado quando comentam sobre o risco que a falta de conhecimento sobre as administrações pode trazer para a comunidade associada e sobre a possibilidade de responder pelo prejuízo causado por administrações mal sucedidas de outras cooperativas de crédito.

Apesar disso, há uma contradição entre esse sentimento de pertencer e o grau de participação no cotidiano da cooperativa de crédito, uma vez que demonstram possuir pouco conhecimento dos objetivos, resultados, produtos e serviços prestados. Consideram-se cotistas mas, na prática, comportam-se como clientes. Mesmo enfatizando que as cooperativas procuram atendê-los bem, consideram que elas precisam conhecer melhor os associados e suas necessidades, acatar mais as suas sugestões e divulgar melhor seus produtos e ações.

Na opinião da maioria dos entrevistados, as cooperativas singulares são administradas com transparência e imparcialidade: são ágeis, desburocratizadas e praticam a política de portas abertas para os associados. Embora concordando que o momento é de mudança, alguns entrevistados fazem ressalvas às administrações, apontando que ainda falta transparência em muitos casos, que há parcialidade na tomada de decisão e que há necessidade de aprimoramento dos processos administrativos e tecnológicos, notadamente na área de informática.

Na opinião de alguns, esta situação é fruto do desinteresse dos associados e da falta de compromisso da direção das cooperativas com a divulgação de seus objetivos e resultados. Os associados querem estar bem informados sobre a atuação das cooperativas de crédito rural. Analisando-se a extensa lista de informações que eles querem receber regularmente, pode-se resumi-la em três pontos: o que a cooperativa está fazendo e oferecendo, em que condições oferece seus produtos e serviços e o que pretende fazer no futuro.

As estratégias associativas desenvolvidas no Sistema CREDIMINAS são dependentes do sistema de comunicação. Ao relatar as ações que os associados gostariam de ver implementadas, o relatório da pesquisa possibilita identificar claramente as falhas no sistema de comunicação entre as cooperativas de crédito e seus associados. É razoável supor que a predisposição positiva dos associados, em pertencer a uma cooperativa, advém muito mais do relacionamento amigável, prestativo e cordial de dirigentes e funcionários com os associados do que com o profissionalismo nessas relações. Esse profissionalismo poderia ser alcançado com a implementação de ações que visassem maior aproximação com os associados, motivá-los a entender melhor o cooperativismo e seus objetivos por meio de programas de capacitação e aumentar o grau de informatização da cooperativa, para garantir suporte às atividades que visem melhorar a comunicação com o associado e mais agilidade no atendimento.

4.3 Estratégias de Padronização

Se as estratégias associativas envolvem a definição dos papéis dos membros de uma coletividade constituindo-se em elementos estruturantes dos espaços da liderança e do exercício do poder institucional e organizacional, as estratégias de padronização envolvem a institucionalização de práticas, produtos e serviços por meio de mecanismos sociais e culturais. Relacionam-se ao estabelecimento de padrões técnicos, legais e informais que definem o que é "normal" com relação a uma prática, produto ou serviço, por meio de regulamentações ou estabelecimento de normas e padrões semiformalizados (LAWRENCE, 2000).

Essas estratégias freqüentemente envolvem o desenvolvimento de pressões coercivas, normativas ou miméticas que obrigam os atores a atenderem aos normativos técnicos e legais institucionalmente gerados pelos atores líderes no campo organizacional. Nesse aspecto, o papel da CREDIMINAS, como cooperativa central, é coordenar o processo de difusão isomórfica dessas inovações administrativas e operacionais. Neste capítulo foram analisadas algumas das inovações estruturais do Sistema que podem ser entendidas como exemplos de estratégias de padronização por meio do isomorfismo institucional: a centralização financeira, o processo de capitalização da Cooperativa Central, a evolução das estruturas formais dos empreendimentos cooperativos.

Dois projetos são significativos quando se analisa o processo de isomorfismo no campo organizacional CREDIMINAS: o primeiro, a Proposta Básica de Reorganização e Desenvolvimento do SICREDI-MG, que deflagra a centralização financeira do Sistema; o segundo, o Projeto Solidariedade, que consolida a participação solidária das cooperativas de crédito rural em todas as obrigações geradas pela centralização financeira em decorrência das atividades e dos objetivos estatutários da CREDIMINAS.

Se, a centralização financeira, introduz no funcionamento do Sistema o conhecimento técnico para a gestão profissional do empreendimento cooperativo, o Projeto Solidariedade reforçará o aspecto fundamental da ação cooperativa: a mutualidade implícita no propósito comum e interdependente entre as pessoas que cooperam (VALADARES, 2002a)[148]. As tradições de solidariedade social, incorporadas de uma maneira natural no comportamento dos indivíduos, aparecem no cooperativismo moderno como constitutivas dos princípios que garantem a coesão e a autoproteção aos grupos de interesse comum, possibilitando aos grupos reivindicar seus propósitos em um cenário social onde a competição e o conflito são predominantes (VALADARES, 2002[a]; OLSON, 1999[149]; AGUIAR, 1991[150]). No sentido jurídico, a solidariedade configura a "consolidação em unidade de um vínculo jurídico diante da pluralidade de sujeitos ativos ou passivos de uma obrigação, a fim de que somente se possa cumprir por inteiro (...). Claramente, pois, tem o sentido de uma responsabilidade dentro de um todo, ou de um conjunto total de obrigações que se solidificam para determinar o âmbito

---

[148] VALADARES, J.H. Redes: uma abordagem antropológica. In: Revista Sebrae, n. 7, nov./dez. 2002a. p. 88-92.

[149] OLSON, M. A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Edusp, 1999. 201 p.

[150] AGUIAR, F. La lógica de la cooperación. In: AGUIAR, F. (comp.). Interés individuales y acción collectiva. Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 1991. pp. 1-43.

da respectiva solidariedade (...). Assim, em realidade, revela-se a solidariedade numa comunidade de interesses ou numa co-responsabilidade" [151].

Os debates em torno do Projeto Solidariedade iniciam em 1997[152] quando é constituído Grupo de Trabalho com o objetivo de estudar e sugerir medidas para a implantação do "instituto da solidariedade" no Sistema CREDIMINAS. A despeito das controvérsias em torno da institucionalização da solidariedade como mecanismo regulador das relações contratuais entre as organizações do Sistema, o instituto da solidariedade, como é denominado internamente, já existe no SICOOB-MG de forma contratual, através da assinatura do Termo de Adesão das cooperativas singulares à centralização financeira. Neste instrumento, existente desde 1993, está prevista a solidariedade entre as cooperativas singulares e a Cooperativa Central, nos termos dos artigos 894 e 915, do Código Civil Brasileiro, referente às obrigações assumidas pela Central para a implantação, efetivação e desenvolvimento do convênio centralizador, bem como toda e qualquer despesa financeira gerada. Por este Termo, o SICOOB-MG está solidário em todas as obrigações geradas pela centralização financeira, em virtude da adesão das cooperativas ao convênio mantido entre a CREDIMINAS e o BANCOOB. O instituto da solidariedade surge em decorrência da própria atividade da CREDIMINAS em virtude de seus objetivos legais e estatutários, aprovados em Assembléia Geral[153].

A trajetória do Projeto Solidariedade evidencia o processo de isomorfismo institucional normativo e coercitivo à medida que preconiza:

- o estabelecimento das condições mínimas para as cooperativas de crédito rural se filiarem ou se manterem filiadas ao Sistema.
- a adoção de padronização operacional nas cooperativas filiadas, englobando Estatuto Social, regimento eleitoral, contratos, recursos humanos, tecnologias de gestão, estratégias de marketing e de comunicação social, formulários, recursos de informática, entre outros.
- o intensivo treinamento técnico dos profissionais e dirigentes do Sistema.
- a criação de um Fundo de Solidariedade, com recursos específicos e regulamento próprio, para garantir os depósitos dos associados junto às cooperativas, bem como os depósitos e aplicações efetuados por elas na Cooperativa Central.

As medidas de homogeneização formal e operacional, e também jurídica e administrativa, das cooperativas do Sistema procuram evitar a diversidade de atuação. Dessa forma, deliberou-se pela "adoção de procedimentos e sanções, objetivando-se o desempenho efetivo dos regulamentos e estatutos sociais, além de propiciar ações técnicas e gerenciais oportunas por parte dos conselheiros e dirigentes das cooperativas de crédito"[154]. Advoga-se, também, que a regulamentação estatutária da Solidariedade

---

[151] Conceito de solidariedade citado no texto do Projeto Solidariedade.

[152] Em Assembléia Geral Extraordinária da CREDIMINAS, realizada em 29/11/97, foi debatido acerca da introdução do Projeto Solidariedade no Sistema, mas o assunto foi retirado de pauta, o que também irá ocorrer na Assembléia Geral Extraordinária realizada em 21/03/97. Estes fatos evidenciam as grandes controvérsias existentes em torno da idéia da solidariedade no âmbito do Sistema.

[153] CREDIMINAS. Projeto Solidariedade. Belo Horizonte, 1998.

[154] CREDIMINAS. Projeto Solidariedade. Belo Horizonte, 1998.

nas cooperativas singulares e na Central consolidará a continuidade, segurança, credibilidade, garantia e liquidez do Sistema, reduzindo os riscos aos seus associados.

A institucionalização da solidariedade no Sistema estabelece um novo padrão de interação entre as organizações do campo moldando a direção da mudança institucional por meio desta estratégia de padronização e modificando o comportamento dos agentes de uma maneira fundamental.

Os quadros a seguir, além de revelar as formas diferenciadas de propagação do isomorfismo institucional por meio das estratégias de padronização, principalmente o instituto de solidariedade e a centralização financeira, refletem a discussão das dimensões de gestão e direção profissionalizada nas cooperativas de crédito, e das formas de exercício de poder da perspectiva da autoridade. Adicionalmente, as características do processo isomórfico ressaltam a importância da incerteza do ambiente nos cenários da profissionalização administrativa das cooperativas ligadas ao Sistema.

Quadro 1 – Principais características dos Mecanismos de Isomorfismo Institucional Coercitivo, baseado em DiMAGGIO (1991) e BAGER (1994).

Isomorfismo Coercitivo
Isomorfismo institucional derivado da autoridade coercitiva
1. Resulta de pressões formais e informais exercidas sobre organizações por outras em relação às quais são dependentes e pelas expectativas culturais da sociedade na qual funcionam essas organizações. Neste caso, a atuação do BACEN na definição de normas de funcionamento das cooperativas, ou a atuação da Cooperativa Central normatizando internamente aspectos do funcionamento do Sistema, constituem exemplos do isomorfismo coercitivo.
2. As pressões são percebidas como força, persuasão, ou convite para participar na coalizão.
3. A mudança organizacional está diretamente vinculada à observação de regulamentos e exigências legais (*legal commitments*) e à existência de ambiente legal comum que afeta muitos aspectos da estrutura e do comportamento organizacional.
4. A institucionalização e legitimação de regras estatais promove a homogeneização das organizações em certos domínios, aumentando o sentido organizacional em torno de rituais de conformidade com relação a organizações maiores (uma clara alusão à força legislativa do BACEN e à coordenação do Sistema exercida pela CREIMINAS).
5. Imposição direta de procedimentos operacionais padronizados, métodos, e filosofias de atuação, bem como regras e estruturas legitimadas fora da arena governamental, que promovem a dependência interorganizacional no campo organizacional. Este aspecto refere-se, especificamente, à atuação da CREDIMINAS e, em alguns casos, do BANCOOB.
6. Sob as circunstâncias citadas anteriormente, organizações empregam controles ritualizados para o credenciamento e para o condicionamento da solidariedade grupal (por exemplo, as normas de criação e associação de cooperativas de crédito ao Sistema previstas em regimento interno).

O Quadro 1 assinala as características do isomorfismo coercitivo que predominam na introdução das duas principais estratégias de padronização do Sistema: a solidariedade e a centralização financeira. Em ambos os casos, o Sistema procurou atender os imperativos do BACEN no sentido de promover maior adequação operacional das cooperativas às exigências do sistema financeiro. Nestes casos específicos, as pressões da Cooperativa Central em relação às cooperativas singulares, em alguns momentos, se revestiu de características normativas, por meio da utilização de esquemas de comunicação e de treinamento característicos das estratégias associativas. O impacto coercitivo é, muitas vezes, minimizado pelo concurso das formas miméticas de homogeneização institucional.

Quadro 2 – Principais características dos Mecanismos de Isomorfismo Institucional Normativo, baseado em DiMAGGIO(1991) e BAGER(1994).

Isomorfismo Normativo
Isomorfismo institucional originado da profissionalização
1. Profissionalização é a ação coletiva de membros de uma determinada ocupação profissional no sentido de definir as condições e os métodos de trabalho, de controlar a sua produção, e de estabelecer uma base cognitiva e de legitimação da sua autonomia ocupacional.
2. O projeto profissional raramente é alcançado completamente, uma vez que os profissionais necessitam estar comprometidos com clientes não-profissionais, empregadores e outros agentes reguladores do ambiente. De certa forma os profissionais estão subordinados às mesmas pressões coercitivas e miméticas que as organizações.
3. Aspectos da profissionalização que aparecem como importantes fontes de isomorfismo: o apoio da educação formal e do conhecimento produzido por instituições de ensino, que funciona como base da legitimação do conhecimento; o desenvolvimento de atividades de treinamento técnico pelas organizações; o crescimento de redes de profissionais que pervadem as organizações e por meio das quais novos modelos se difundem rapidamente.
4. Os mecanismos citados geram formas de intercâmbio interpessoal de conhecimento entre indivíduos que ocupam as mesmas posições hierárquicas.
5. Outro importante mecanismo que dinamiza o isomorfismo normativo no Sistema CREDIMINAS é o conjunto de processos de recrutamento, seleção, contratação e treinamento de pessoal. Também, a confluência de profissionais de mesma origem institucional (muitos profissionais do Sistema são oriundos de bancos estatais ou privados) reforça a tendência de que possuam os mesmos pontos-de-vista, os mesmos comportamentos profissionais e pratiquem os mesmos procedimentos decisórios.
6. A profissionalização da administração tende a ocorrer ao mesmo tempo em que a estruturação de campos organizacionais.

O Quadro 2 ressalta o papel da profissionalização na disseminação de procedimentos isomórficos nas duas estratégias de formalização discutidas. Nesse caso, a interface das estratégias associativas, fundamentadas em atividades de capacitação com ênfase na modelagem de um comportamento empreendedor nos agentes do

Sistema, e das estratégias de padronização, é fundamental para os resultados do isomorfismo normativo. Os mecanismos isomórficos coercitivos também estão presentes no cenário normativo, quer seja por razões legais expressas nos contratos de trabalho dos agentes contratados pelo Sistema, quer seja por razões legais implícitas nas normas estatutárias que regem o mandato dos dirigentes eleitos.

Quadro 3 – Principais características dos Mecanismos de Isomorfismo Institucional Mimético, baseado em DiMAGGIO(1991) e BAGER(1994).

Processos Miméticos
Isomorfismo institucional derivado da incerteza do ambiente
1. A incompreensão da complexidade das tecnologias organizacionais, a ambigüidade dos objetivos ou a incerteza simbólica gerada pelo ambiente conduz as cooperativas a imitarem modelos de outras organizações semelhantes.
2. Nesse caso, a modelagem é resposta à incerteza. O modelo serve como fonte conveniente de práticas e é difundido por meios não intencionais, indiretamente através de funcionários vindos de outras organizações, ou explicitamente por meio de consultorias, treinamentos ou organizações de representação sindical-empresarial.
3. Um certo aspecto ritualístico acompanha o processo mimético: cooperativas adotam as "inovações" para ampliar sua legitimidade e para demonstrar que, pelo menos, tentam dinamizar suas condições de trabalho.
4. Cooperativas tendem a modelar a si mesmas após outras cooperativas terem demonstrado que as novas adoções contribuíram para sua legitimação e sucesso empresarial.
5. A onipresença de certos tipos de arranjos estrutural pode ser creditada mais à universalidade de processos miméticos do que a qualquer evidência concreta de que os modelos adotados ampliaram a eficiência empresarial.

O Quadro 3 mostra as características dos processos isomórficos miméticos que pervadem todo o processo de institucionalização da solidariedade e da centralização financeira. O mimetismo organizacional aparece como recurso de natureza estratégica relativizando o impacto dos mecanismos coercitivos e normativos no processo de institucionalização organizacional do Sistema CREDIMINAS.

CAPÍTULO IV

CONCLUSÕES

Esta pesquisa analisou o processo de estruturação organizacional nas cooperativas de crédito rural de Minas Gerais ao longo da década de 1990. Este processo foi caracterizado pela formação de um campo organizacional cooperativo como base de sustentação para o desenvolvimento de estratégias de mudança isomórfica no sistema cooperativista de crédito rural. As mudanças institucionais se processaram no sentido de sustentar as necessárias alterações estruturais e modificações nas capacidades organizacionais daquelas cooperativas.

Para entender os mecanismos deste processo foram estudadas as condições do ambiente organizacional do Sistema CREDIMINAS, com especial atenção aos aspectos administrativos.

Para a análise da mudança institucional, e os correlatos processos de mudanças organizacional e estrutural, foram utilizados os conceitos de campo organizacional e isomorfismo institucional, conforme descritos na literatura. Adicionalmente, os quadros teóricos relacionados aos processos de formação de estratégias institucionais e de estruturação de formas organizacionais ofereceram elementos suficientes para que fossem discutidas as questões centrais da pesquisa relacionadas ao processo de estruturação do complexo cooperativo de crédito rural.

A pesquisa evidenciou a presença de elementos e processos organizacionais que caracterizam a formação de campo organizacional e de isomorfismo institucional por meio de um processo de estruturação.

O processo de definição institucional do campo organizacional no cooperativismo de crédito rural ficou evidenciado à medida que se intensificou a interação entre as organizações do Sistema. Esta interação fica mais acentuada à medida que emergem bem definidas estruturas interorganizacionais de dominação e de padrões de coalizão, principalmente a centralização financeira e a instituição da solidariedade sistêmica. Ambas constituiram-se em estratégias associativas e de padronização isomórfica que sustentaram o desenvolvimento do campo.

Pode ser afirmado que este é um processo circular: no período analisado, a evolução das estruturas e das estratégias do Sistema CREDIMINAS se processou à medida que o campo organizacional ficou cada vez melhor caracterizado.

A partir das evidências empíricas, registradas nos dados e informações que serviram de referência à discussão teórica do processo de institucionalização organizacional, foi possível comprovar os principais aspectos enunciados nas hipóteses:

1. ***Hipótese derivada 1**: As organizações cooperativas de crédito rural singulares tenderam a se agregar em função de suas áreas de atuação, estruturando um campo institucionalizado de atividades, de tal forma que as identidades dessas organizações perderam espaço para aquela que identifica o próprio campo ou setor de atividade organizacional: a Cooperativa Central.* A despeito do relativo desconhecimento dos associados das cooperativas singulares que fazem

parte do Sistema CREDIMINAS, com relação às finalidades e propósitos da Cooperativa Central, observou-se a tendência à sobreposição da identidade desta Cooperativa nas cooperativas singulares que fazem parte do Sistema. Esta sobreposição é plenamente reconhecida pelos dirigentes e funcionários das cooperativas de crédito. O processo histórico de integração vertical e horizontal característico do cooperativismo de crédito brasileiro, e reproduzido no cooperativismo mineiro, propiciou esta sobreposição de identidade. Ela é respaldada no plano jurídico pela padronização dos normativos estatutários que afirmam a prevalecência das interdependências administrativas, econômicas, e mesmo jurídicas, da Cooperativa Central em relação às cooperativas filiadas. No plano administrativo a homogeneização dos procedimentos estabelece a dependência operacional das cooperativas singulares ao "centro" administrativo do Sistema: a CREDIMINAS. Mesmo assim prevalece, em alguns casos de forma pronunciada, a visão de individualidade da cooperativa singular, em detrimento de uma concepção plural e sistêmica do complexo cooperativo de crédito rural.

2. ***Hipótese derivada 2:*** *A tendência histórica das organizações cooperativas de crédito rural é a integração segmentária, pela semelhança de procedimentos e de normas culturais, dentro de um mesmo campo de atividades organizacionais, e não a integração orgânica produzida pela diferenciação funcional.* Foi observado que a integração do Sistema foi produzida pelo processo de difusão isomórfica de padrões de comportamento e de procedimento administrativo que provocou a uniformidade funcional das cooperativas. Historicamente, não ocorreu a diferenciação funcional no interior do Sistema, o que teria provocado o surgimento de cooperativas de crédito especializadas funcionalmente e que atuariam de forma complementar: cooperativas especializadas em crédito rural, outras especializadas em financiamento imobiliário, ou especializadas em investimento, por exemplo. A emergência do BANCOOB como banco múltiplo contribuiu para que fossem preservadas as características multifuncionais das cooperativas do Sistema. O discurso e a prática administrativa da Cooperativa Central também privilegiam tais características, reproduzindo internamente o plano ideológico-doutrinário do cooperativismo que afirma as bases locais e comunitárias das cooperativas.

3. ***Hipótese derivada 3:*** *As organizações cooperativas de crédito rural tenderam a ser estrutural e funcionalmente homogêneas em decorrência da estruturação do campo organizacional e os decorrentes processos de isomorfismo.* Os processos isomórficos que são deflagrados pela centralização financeira, reforçados pelo surgimento do BANCOOB, e ampliados pela instituição da solidariedade no Sistema sustentaram o surgimento do campo organizacional. Tais processos serviram de suporte ao enfrentamento dos elevadíssimos níveis de complexidade operacional exigidos pela necessidade de modernização empresarial. Em decorrência, as cooperativas modificaram suas características organizacionais e seus objetivos, e novas práticas foram desenvolvidas e disseminadas de forma a aumentar a compatibilidade com as características ambientais. Ao longo do tempo, as cooperativas tenderam a se assemelhar em decorrência de processos isomórficos coercitivos, normativos ou miméticos derivados da necessidade de

atender às exigências normativas de controle, coordenação e de uniformidade operacional do sistema financeiro.

4. ***Hipótese derivada 4:*** *O campo organizacional institucionaliza práticas e formas de organização que são difundidas em toda extensão do campo e incorporadas pelas diversas organizações que ali se encontram.* As atividades de capacitação e treinamento de associados, dirigentes, gerentes e técnicos, para a formação de novo comportamento e nova visão empresarial cooperativista, ofereceram suporte à institucionalização e difusão das práticas e das formas de organização do Sistema analisado. O desenvolvimento da percepção entre os participantes do conjunto de organizações de que estão envolvidos em um empreendimento comum possibilitou a diminuição da variação e da diversidade dos comportamentos, procedimentos operacionais e valores nas cooperativas. Como foi comentado com relação à hipótese primeira, a institucionalização das práticas e das formas de organização simultaneamente ocorre nos planos jurídico, administrativo, econômico, financeiro e cultural do Sistema. Tal processo decorre (ou é afetado pelo) do poder de elites profissionais dominantes em disseminar tais padrões e em reforçar a conformidade – uma elite profissional consciente organizada para persuadir outros administradores a adotarem um sistema mais aperfeiçoado –, da tendência natural de administradores em aperfeiçoar formas organizacionais de aparente sucesso, e do poder do Estado, neste caso representado pelo Banco Central.

Adicionalmente, os resultados da pesquisa sugerem a prevalecência dos valores cooperativos nas novas formas de organizar o empreendimento negocial cooperativista. A conclusão é que esses valores, como mitos institucionalizados e incorporados no novo contexto organizacional do Sistema, oferecem o conteúdo do discurso das lideranças quando justificam a racionalidade das práticas empresariais emergentes. Ao incorporarem estruturalmente os valores cooperativos institucionalizados nas novas formas organizacionais, as organizações cooperativas de crédito rural geraram um ambiente cooperativista altamente institucionalizado, ampliando sua legitimidade e garantindo as condições necessárias à sua sobrevivência enquanto Sistema.

Nesse sentido, é relevante esclarecer o papel das lideranças em organizações que vivenciam processos de formação de campo e isomorfismo. As organizações cujo sucesso depende, fundamentalmente, do isomorfismo e de regras institucionalizadas se defrontam com dois problemas de ordem geral: primeiro, as atividades técnicas e as demandas por eficiência geram conflitos e inconsistências nos esforços que a organização direciona para sustentar a conformidade às regras instituídas no sistema produtivo; segundo, à medida que estas regras são transmitidas por meio de mitos e rituais originados de diferentes pontos do ambiente, podem ser originados conflitos entre a lógica da eficiência e as distintas normatizações e regulamentos internos.

Nestas circunstâncias, o grande dilema das lideranças no Sistema CREDIMINAS é resolver o problema de equilíbrio entre a necessidade de conduzir a organização rumo à eficiência, com a necessidade de desenvolver a conformidade em relação às regras internas, pressupondo estas como desenhos e esquemas voltados à manutenção da coalizão de governo. Tal dilema evidencia o papel das regras formais e informais na estruturação e no funcionamento do governo corporativo. Essas regras propiciam a base de legitimação para as ações e decisões dos dirigentes principais e

possibilitam a reprodução da autoridade legítima. Adicionalmente, a formalização das práticas decisórias possibilita estabilizar as expectativas em relação às decisões emanadas de outras instâncias do Sistema tornando o comportamento dos atores mais previsível à medida que padroniza e regulariza as suas ações.

Central neste raciocínio é a constatação de que o centro do poder do Sistema – corporificado no Conselho de Administração e Diretorias da Cooperativa Central, historicamente sempre orientou suas decisões por regras formais institucionalizadas que não sofreram alterações significativas em seus aspectos essenciais. As sucessivas modificações nas estruturas organizacionais da Cooperativa Central, por exemplo, não incluíram alterações substantivas no modelo genérico de governança, prevalecendo a forma clássica de governo de empresas cooperativas.

Nesse sentido, os elementos doutrinários do cooperativismo, enquanto fundamentos de uma ideologia organizacional do Sistema CREDIMINAS, cumprem o papel unificador vinculando as organizações do campo entre si, gerando "espírito de solidariedade" e um "sentido de missão", e integrando metas individuais e organizacionais que produzem a sinergia necessária ao desenvolvimento mas que, fundamentalmente, garantem o conformismo das organizações no interior do campo. A ideologia centrada em valores cooperativos é reforçada através da identificação das cooperativas de crédito rural com o Sistema por meio do fortalecimento do conjunto de crenças compartilhadas. Nesse caso, as elaboradas estruturas de capacitação existentes no Sistema cumprem papel decisivo na disseminação de padrões de comportamento apropriados.

A análise das forças institucionais fundamentais que geraram o campo e o isomorfismo sugere a presença de pressões institucionais nas organizações cooperativas mesmo durante os primeiros estágios desses processos. Esta constatação, também coloca em evidência o papel das elites organizacionais no desenho e na condução de negócios empresariais em contextos ambientais altamente institucionalizados, como o sistema financeiro. É o caso de se perguntar sobre a intencionalidade, ou não, do processo de formação do campo e da tendência ao isomorfismo no Sistema CREDIMINAS.

A emergência das estratégias institucionais mostra que o Sistema das cooperativas de crédito rural utilizou intensivamente forças institucionais para legitimar a substituição de uma estrutura organizacional institucionalizada por outra forma radicalmente nova. Pressões coercitivas, internas e externas ao Sistema CREDIMINAS, contribuíram para justificar a adoção dessa inovação estrutural à medida que mudanças no ambiente financeiro passaram a exigir das cooperativas um comportamento empresarial profissionalizado.

O mimetismo foi demandado como estratégia para efetivar a reestruturação corporativa, justificando que tal inovação era comum ao setor empresarial específico. Também foi observado que organizações do campo utilizaram forças institucionais quando relacionaram a nova estrutura emergente às novas atividades empresariais legitimadas, principalmente no momento inicial da centralização financeira. Nesses casos, adotar a estrutura legitimada contribuiu para aumentar a própria legitimidade das cooperativas de crédito rural.

O discurso que sustentou a introdução de novas estruturas e as estratégias de homogeneização de normas operacionais do Sistema, discurso intencionalmente estruturado para gerar conformidade às novas regras, sugere a presença de forças institucionais e a aquiescência organizacional a estas forças. Se tais forças se originaram

do ambiente institucional mais amplo, ou se surgiram intencionalmente da Cooperativa Central em suas interações com as cooperativas de crédito associadas, não fica totalmente claro na trajetória histórica do Sistema CREDIMINAS.

A primeira interpretação sugere que mesmo em contexto de desvio estrutural, *scripts* e esquemas considerados apropriados ao nível geral do sistema financeiro determinaram como as cooperativas de crédito singulares adotaram as mudanças. Apóia esta visão a força coercitiva do ambiente institucional no qual as organizações pesquisadas operam, que refletem fortes expectativas sociais relacionadas à conduta apropriada das organizações financeiras. A segunda interpretação sugere que as estratégias relativas à inovação emergiram localmente na Cooperativa Central, como resultado de considerações políticas intraorganizacionais, contatos pessoais entre dirigentes e administradores de cooperativas, ou como resultado de consultores advogando a sua adoção.

Concluindo, registramos que a grande contribuição do Sistema CREDIMINAS para a atualização dos conceitos e da prática cooperativista brasileira é a estruturação da rede de relações interorganizacionais como estratégia fundamental para a modernização das cooperativas de crédito rural.

Esta contribuição envolve, por um lado, a revisão substantiva das formas estruturais e dos modos de governança tradicionais no cooperativismo brasileiro, e, por outro, a preocupação de que estas mudanças necessárias à sobrevivência das cooperativas sejam processadas sem a perda dos valores fundamentais do cooperativismo – solidariedade, democracia, equanimidade, eficiência econômica e educação – e que definiram, em última instância, as trajetórias do desenvolvimento daquela estratégia de modernização.

BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, F. La lógica de la cooperacion. In: AGUIAR, F. (comp.). Interes individuales y accion collectiva. Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 1991. pp. 1-43.

AMODEO, N.B.P. As cooperativas agroindustriais e os desafios da competitividade. Seropédica, RJ: UFRRJ, 1999. 318 p. (Tese de Doutorado).

BAGER, T. Isomorphic processes and the transformation of cooperatives. In: **Annals of Public and Cooperative Economics**. Bruchelles: De Boecle. Vol. 65, n. 1 , 1994.

BARTON, D. Principles. In: COBIA, D. W. (ed.) **Cooperatives in agriculture**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1989b. 447p.

BARTON, D. What is a cooperative? In: COBIA, D. W. (ed.) **Cooperatives in agriculture**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1989. 447p.

BENECKE, D. Cooperação e desenvolvimento. Porto Alegre: FDRH; Recife: Assocene, 1977.

BIALOSKORSKI NETO, S. Cooperativismo: direitos de propriedade e eficiência econômica: a nova geração de cooperativas no Canadá. Trabalho apresentado na SOBER. 1998.

BLAU, P. M., SCOTT, R. Organizações formais: uma abordagem comparativa. São Paulo: Atlas, 1977.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução n. 2.193/95 e Resolução n. 2.788/2000.

COOK, M. The Evolution of U.S. Agricultural Cooperative Financial Strategies. Trabalho apresentado no Seminário Internacional de Agribusiness, organizado pelo PENSA/USP. Águas de São Pedro, Brasil. 1994.

DESHAYES, G. Logique de la co-operation et gestion des cooperatives agricoles. Paris: Skipers, 1988.

DIMAGGIO, P.J. Constructing an organizational field as a professional project: U.S. Art Museums. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The New Institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 267-292.

DIMAGGIO, P.J., POWELL, W.W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The New Institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.63-83.

DOUGLAS, M. Cómo piensan las instituciones. Madrid: Alianza Editorial, 1996. 202 p.

EISENHARDT, K. M. Building Theories from Case Study Research. **Academy of Management Review,**USA, v.14,n.4,p.532-550,1989.

ESCHENBURG, R. Cooperativas en economias de mercado. In: ESCHENBURG, R. (org.) **Problemas actuales del cooperativismo**. Munster, Alemanha, Universidad Munster, 1988. 165p. (p.43-50).

ESCHENBURG, R. Una breve introducción a la teoría económica de la cooperación. In: **Perspectiva Econômica**, vol.13, n. 39, 1983. p. 7-14. (Série Cooperativismo, 11).

ETZIONI, A. Organizações modernas. 8 ed. São Paulo: Pioneira, 1989. 163 p.

FLIGSTEIN, N. The Structural Transformation of American Industry: An Institutional Account of the Causes of Diversification in the Largest Firms, 1919-1979. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The New Institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.311-336.

FRANKE, W. Direito das sociedades cooperativas. São Paulo: Saraiva/Edusp, 1973.

FRANKE, W. Doutrina e aplicação do direito cooperativo. Porto Alegre: Palotti, 1983. 182 p.

FRANKE, W., Aspectos jurídicos decorrentes da conceituação da Cooperativa como expansão das economias cooperativadas. In: **Perspectiva Econômica**. São Leopoldo, UNISINOS, 1982.

GAL, N. La organización cooperativa y el desarrollo rural. Jerusalem, Israel: Centro de Estudios Cooperativos y Laborales, 1980.

GREENWOOD, R., HININGS, C. R. Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. In: **Academy of Management Review**, 21 (4): 1022-1054, 1996.

GUNNARSON, P. Organizational Models for Agricultural Co-operatives: a comparative analysis of the Irish Dairy Industry. Uppsala, Sweden: Swedish University of Agricultural Sciences, 1999. 87p. (Dissertação de Mestrado).

HAKELIUS, K. Paths of Change for Farmer Co-operatives. Conferência apresentada na "International Co-operatives Research Conference: Values and Adding Value in a Global Context". Cork, Irlanda, Maio. 1998.

HALL, R. Organizações: estrutura e processos. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1984.

HASSELBLADH, H. The project of rationalization: a critique and reappraisal of neo-institutionalism in organization studies. In: **Organization Studies**, jul. 2000.

HAWLEY, A. Human ecology. In: SILLS, D.L. (ed.). **International Encyclopedia of the Social Sciences**. New York: Macmillan, 1968. p.328-337.

HININGS, B., GREENWOOD, R. The normative prescription of organizations. In: ZUCKER, L. G. (ed.). **Institutional patterns and organizations: Culture and environment**. Cambridge: Ballinger, 1988. p. 53-70.

HODGSON, G. H. Structures and institutions: reflections on institutionalism, structuration theory and critical realism. University of Hertfordshire: Business School, 2000a. (versão não publicada).

HODGSON, G.M. Hidden Persuaders: institutions and choice in economic theory. Nertford, England: University of Hertfordshire, 2000. (author's inaugural lecture on 16 March 2000).

JEPPERSON, R.L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 143-163.

JOHNSON, B., LUNDVAL, B-A. Promoting Innovation Systems as a Response to the Globalising Learning Economy. Rio de Janeiro: BNDES/FINEP/IE-UFRJ, 2000.

(Nota Técnica 4, Projeto de Pesquisa Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico).

KAPLAN, B. The two faces of institutional theory. University of California Riverside, 1997. (Institutional Documents: Organizations Specialization Exam). 6 p.

KONDRA, A. Z. Organizational diversity and change in institutional theory. In: **Organization Studies**, dec./feb., 1998.

KYRIAKOPOULOS, K. The market orientation of cooperative organizations. Assen, Holanda: Van Gorcum, 2000. 15p.

LAIDLAW, F. As cooperativas no ano 2000. Belo Horizonte: OCEMG, 1980.

LAWRENCE, T.B. Institutional Strategy. In: **Journal of Management**, March-April, 1999.

LOUIS, R. Organización y funcionamiento administrativo de las cooperativas. Buenos Aires: Intercoop/OIT, 1974.

MARCH, J. G., OLSEN, J.P. The new institutionalism: organizational factors in political life. In: **American Political Science Review**, n. 78: 734-49.

MÉNARD, C. Economía de las organizaciones. Bogotá: Editoria Universidad Nacional, 1997.

MÉNARD, C. Markets as institutions versus organizations as markets? Disentangling some fundamental concepts. In: **Journal of Economic Behavior and Organization**. Vol. 28(1995) 161-182.

MÉNARD, C. Why Organizations Matter: A Journey Away from the Fairy Tale. In: Atlantic Economic Journal, vol. 24, no. 4, 1996.

MEYER, J.W., ROWAN, B. Institutionalizad Organizations: Formal Structure as myth and Ceremony. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 41-62.

MINTZBERG, H. Crafting Strategy. In: **Harvard Busines Review**, USA, v. July-August,p. 66-75,1984.

MINTZBERG, H. et al. The structure of unstructured decision processes. In: **Administrative Science Quarterly**, Ithaca, v.21, p. 246-275, 1976.

MINTZBERG, H. Five Ps for Strategy. In: MINTZBERG, H., QUINN, J.B. **Readings in the Strategy Process**. 3 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1996. p. 10-17.

MINTZBERG, H. Patterns of strategy formation. In: **Management Science**, v.24, n.9, p. 934-48, 1978.

MINTZBERG, H. Power In and Around Organizations. Englewood Cliffs,N.J.:Prentice-Hall,1983.700p.

MINTZBERG, H. The structuring of organizations. New Jersey: Prentice Hall, 1979.

MINTZBERG, H., QUINN, J.B. Readings in the Strategy Process. 3 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1996.

MIZRUCHI, M.S. The social construction of organizational knowledge: a study of the uses of coercive, mimetic, and normative isomorphism. In: **Administrative Science Quarterly**, Vol. 44, no. 4, Dec. 1999.

MOTTA, F. C. P. Teoria das Organizações. São Paulo: Livraria Pioneira Editora,1986.113p.

MOTTA, F.C.P. Estrutura e tecnologia: a contribuição britânica. In: **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 07-16, jan./fev. 1976.

NILSSON, J. New Generation Farmer Co-ops. In: **ICA Review**, vol. 90, n. 1, 1997, pp. 32-38. Genebra: ICA.

NILSSON, J., KYRIAKOPOULOS, K., DIJK, G. Agricultural co-operatives in the European Union - currente challenges and trends. Artigo apresentado na conferência "Rural cooperatives in the perspective of the integration with the European Union", December, 1997. Zakopane, Polônia. 19p.

NORTH, D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional processes. In: **Academy of Management Review**, 16 (1): 145-179, 1991.

OLSON, M. A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Edusp, 1999. 201 p.

OLLILA, P. Farmers' Cooperatives as Market Coordinating Institutions. In: **Annals of Public and Cooperative Economics**. Vol. 65, n. 1. 1994. Bruxelles: De Boeck.

PAGÉS, M. O poder da organização. São Paulo, Atlas, 1989. 280p.

PETTIGREW, A.. Context and action in the transformation of the firm. In: **Journal of Management Studies**, v.24, n.6, p. 649-70, 1987.

PINHO, D.B. O Pensamento Cooperativo e o Cooperativismo Brasileiro. Brasília, CNPq, 1982.

PORTER, M. E. Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors. New York: Free Press, 1980.

POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. The New Institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

PRATES, A.A.P. Organização e instituição no institucionalismo. In: **Teoria e Sociedade**, n.5, p. 123-146, jun. 2000.

QUINN, B. ANDERSON, P., FINKELSTEIN, S. New forms of organizing. In: MINTZBERG, H., QUINN, J.B. **Readings in the strategy process**. 3 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1996. p. 173.

RANSON, S., HININGS, B., GREENWOOD, R. 1980. The structuring of organizational structures. In: **Administrative Science Quarterly**, 25 (1): 1-17, 1980.

REQUEJO, L.M.H. Lack of Monitoring Agricultural Cooperatives in Brazil: Evidence and Prospects for Improvement. Illinois: University of Wisconsin, 1997. (Tese de Doutorado).

REVE, T. The Firm as a Nexus of Treaties. London: Sage Publications. 1990. pp. 133-161.

ROGERS, E. M. Diffusion of innovations. New York: The Free Press, 1983.

SCOTT, W.R. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

SCOTT, W.R., MEYER, J.W. The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence. In: POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 108-143.

SCHARDONG, A. Cooperativa de crédito: instrumento de organização econômica da sociedade. Porto Alegre: Rigel, 2002. 128 p.

SELZNICK, P. Leadership in administration. New York: Harper & Row, 1957.

SELZNICK, P. TVA and the grass roots. Berkeley: University of California Press, 1949.

SILVA, T.N. Cooperativas: um instrumento de promoção da qualidade de vida, bem-estar social e da preservação do ambiente, face ao processo de globalização. São Paulo: USP, 1998. 200 p. (Tese de Doutorado).

STRAUSS, Anselm L. Qualitative analysis for Social Scientists. Cambridge:Cambridge University Press,1987.

TEECE, D.J. Capturing Value from Knowledge Assets: the New Economy, Markets for Know-How, and Intangible Assets. In: **California Management Review**, vol. 40, n. 3, Spring, 1998. pp. 55-78.

TOLBERT, P. S., ZUCKER, L. G. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: The diffusion of the civil service reform, 1880-1935'. **Administrative Science Quarterly**, vol. 28, 1983. pp.22-39.

VALADARES, J.H. Cooperativismo no mundo em transformação. Brasília: Sebrae, 1998. 120 p.

VALADARES, J.H. Cooperativismo: lições para nossa prática. Brasília: OCB/SESCOOP, 2002. 115p.

VALADARES, J.H. Gestão Empresarial de Cooperativas de Crédito. Belo Horizonte: Sebrae-MG, 1999. 130p.

VALADARES, J.H. Participação e poder: o comitê educativo na cooperativa agropecuária. Lavras: UFLA, 1995. 86 p. (Dissertação de Mestrado em Administração Rural).

VALADARES, J.H. Redes: uma abordagem antropológica. In: Revista Sebrae, n. 7, nov./dez. 2002a. p. 88-92.

WAGNER, H. Planejamento e decisão. In: BOETTCHER, E. (org.) **Problemas de direção em cooperativas**. Florianópolis, UFSC/Assocene, 1983. 100p. (p.43-54).

WEBER, Max. Economia y sociedad: esbozo de sociologia comprensiva. México: Fondo de Cultura, 1944.

WEBER, Max. The Theory of Social and Economics Organization. New York:Trans. A..M. Parsons and T.Parsons.1947.

WILLIAMSON, O. E. Human Actors and Economic Organization. California: University of Berkeley. 1998.

WILLIAMSON, O. Economic Organization. Firms, Markets and Relational Contracting. New York: The Free Press. 1985.

YIN, Robert K. **Case Study Research**. Newbury Park,California: Sage Publications,1984.166p.

ZUCKER, L.G. The role of institutionalization in cultural persistence. POWELL, W.W., DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

ZWANENBERG, A.C.M. European Dairy Cooperatives: Developing new Strategies. Utrecht, Holanda: Rabobank, 1997.

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

CREDIMINAS. 10 anos de profissionalismo. Belo Horizonte: Crediminas em Notícia, dez., 2002, p. 7.

CREDIMINAS. Projeto Empresarial - 2001. (Textos de utilização interna).

CREDIMINAS. Relatório da Pesquisa sobre Estilo de Gestão. Belo Horizonte: Bureau de Consultoria e Desenvolvimento Empresarial, 2000. (Textos de utilização internta).

CREDIMINAS. Proposta básica de reorganização e desenvolvimento do Sicredi-MG. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência, 1992.

CREDIMINAS. Administração estratégica para operacionalizar a Crediminas. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência, 1989

CREDIMINAS. Projeto Centro de Referência: entrevistas com dirigentes. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência, 1998.

CREDIMINAS. Projeto Solidariedade. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência, 1998. 9p.

CREDIMINAS. Regulamento do fundo de solidariedade. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência, 1998. 4p.

CREDIMINAS. Relatório Anual. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência. (relatórios anuais do período 1989 a 2001).

CREDIMINAS. Jornal Crediminas em notícia. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência. (diversos números do período 1989 a 2001).

CREDIMINAS. Estatuto Social da Crediminas. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência. (Estatutos Sociais dos anos de 1989, 1992, 1996 e 1998).

CREDIMINAS. Estatuto Social da Associação das Cooperativas de Crédito Rural de Minas Gerais. Belo Horizonte: Crediminas/Centro de Referência, 1987.

CREDIMINAS. Projeto de Assistência Técnica às Cooperativas de Crédito Rural. Belo Horizonte: Crediminas, 1985.