

# POR QUE AS COOPERATIVAS AGROPECUÁRIAS E AGROINDUSTRIAS BRASILEIRAS ESTÃO FALINDO?

**Helnon de Oliveira Crúzio**

Professor Doutor em Organização de Cooperativas da Universidade Estadual Paulista, do Instituto Municipal de Bebedouro, da Faculdade Senador Fláquer e da Universidade Bandeirante de São Paulo.

## RESUMO

Este artigo evidencia as contradições do Modelo Cooperativista brasileiro em relação ao Modelo Original. Trata-se de incoerências intrínsecas na formação do movimento cooperativo, nos princípios para a sua condução ideológica, bem como na regimentação e operacionalização estatutária. A partir desses desacertos, o artigo mostra as restrições para o exercício da "autogestão". Também sugere mudanças nas "leis" cooperativistas vigentes, propícias ao exercício da participação dos associados no processo decisório.

## ABSTRACT

*This article evidences the contradictions of the Brazilian Cooperative System Model in relation to the Original Model. It deals with the intrinsic incoherences existing in the formation of the cooperative movement, in the principles for its ideological conduction, as well as in the regulation and statutory operationalization thereof. As from the analysis of these mistakes, the article shows the restrictions related to the exercise of "self-management", and suggests changes in the cooperative system "laws" in force, which enable the participation of the associated parties in the decision making process.*

## PALAVRAS-CHAVE

Cooperativismo, modelo, falência, participação, autogestão.

## KEY WORDS

*Cooperativism, model, bankruptcy, participation, self-management.*

Este artigo resulta de uma pesquisa sobre os desempenhos organizacional e administrativo das cooperativas brasileiras. Quanto às cooperativas dos setores agropecuário e agroindustrial, destacaram-se os problemas institucionais. De forma específica, trata-se de questões estatutárias, isto é, dos regimentos, considerando-se as incoerências dos direitos e dos deveres na associação.

A pesquisa reflete indagações que repercutem nas relações gerais da organização (Rodrigues, 1993b; Zylbersztajn, 1994), assim como no comprometimento administrativo, que pode levar essas associações à falência econômica (Crúzio, 1994).

## Os problemas relacionados com a dimensão da organização cooperativa começam com o paradoxo da proposta de “autogestão” em relação à intervenção no movimento.

Os problemas evidenciados e aqui expostos, embora extraídos de um estudo de caso, podem ocorrer em todas as cooperativas desses setores. Em primeiro lugar, porque os princípios e as formas como ocorrem são comuns; em segundo, porque esses problemas foram constatados em todas as regiões brasileiras (Benetti, 1982; Crúzio, 1991; Fleury, 1983; Rios, 1976; Schneider, 1991).

Cita-se como exemplo a apresentação de chapa única às eleições, situação rotineira, que permite a determinados grupos de sócios perpetuarem-se nos cargos diretivos da cooperativa. Com isso, as decisões da administração são tomadas de forma unilateral, tendo como consequência os acirramentos nas relações entre sócios e dirigentes, principalmente nas transações comerciais. Trata-se dos conflitos de interesses, em que, por um lado, o associado, insatisfeito com a direção, se utiliza de um benefício qualquer via cooperativa e, ao mesmo tempo, desvia sua produção para terceiros quando lhe convém em termos de preços. Por outro lado, a direção procura excluir esse associado dos benefícios da própria cooperativa quando, por exemplo, coloca restrições para o consumo de bens de produção ou quando impõe cotas à comercialização da produção.

Problemas como esses são possíveis em todas as cooperativas desses setores, devido, provavelmente, às singularidades estatutárias.

No tópico seguinte são apresentadas quatro dimensões possíveis às cooperativas agropecuárias e agroindustriais brasileiras, dimensões essas que são pertinentes à delimitação e à análise dos problemas ora questionados.

### MODELO DA PESQUISA

A primeira dimensão trata da intervenção externa na organização da cooperativa, isto é, da regimentação institucional de fora para dentro da associação, em detrimento da ação emancipadora do grupo cooperativista. Trata também dos objetivos individuais dos cooperados *versus* os objetivos coletivos da associação.

A segunda dimensão versa sobre as relações de poder na estrutura da cooperativa, ou melhor, as hierarquizações dos órgãos incompatíveis com as amplitudes funcionais formalizadas.

A terceira dimensão trata das responsabilidades na administração da cooperativa, ou seja, das obrigações do “Conselho de Administração” em desacordo com as próprias decisões.

A quarta dimensão versa sobre a autonomia para a fiscalização da cooperativa, isto é, das atribuições fiscais do “Conselho Fiscal”, incoerentes com a dependência para o exercício funcional (Crúzio, 1993).

Essas dimensões, combinadas com os espaços e com os tempos das cooperativas, evidenciam onde e quando se iniciam os problemas na organização e na estrutura. Também revelam como e por que ocorrem esses problemas na administração e na fiscalização da cooperativa.

### METODOLOGIA

Esta pesquisa foi realizada sob a forma de estudo de caso, selecionando-se a Cooperativa Agropecuária da Região de Casa Branca (Coapcab), no estado de São Paulo.

A escolha foi fundamentada nos critérios dos desempenhos econômico e financeiro dessa cooperativa e também em função dos problemas institucionais na organização e na administração.

As amostras para as entrevistas foram constituídas por três categorias, todas extraídas dos quadros de sócios e de funcionários contratados.

Para a categoria de sócios, com um universo de 1.515 cooperados, foram enviados 800 questionários.

Desse número, apenas 200 ainda mantinham algumas atividades com a referida cooperativa, conforme o “Cadastro de Fornecedores” da Coapecab (Coapecab, 1992b, 1993, 1994).

Dos questionários remetidos, obteve-se um retorno de 24, no decorrer de três meses. E, depois, mais 24, cujas entrevistas foram realizadas pelo próprio pesquisador. O total da amostra foi, portanto, de 48 sócios, isto é, 66% da média de 32 cooperados que participaram das “Assembléias”. Tais dados foram levantados desde a fundação da cooperativa, com o exame das “Atas” da Coapecab (Coapecab, 1979a, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986a, 1987, 1988, 1989a, 1990, 1991, 1992a).

O encaminhamento desses questionários deu-se juntamente com o “Edital de Convocação” da Coapecab (Coapecab, 1994), expediente do “Conselho de Administração” à “Assembléia-Geral Ordinária”, a fim de serem discutidas as difíceis situações institucional e econômica pelas quais a cooperativa passava.

A segunda categoria dos entrevistados foi constituída por dois dirigentes do “Conselho de Administração” - o Presidente e o Diretor Administrativo - e três sócios, membros do “Conselho Fiscal”.

A terceira categoria foi constituída por 16 funcionários, de um total de 22. Entre os entrevistados, incluíram-se os ocupantes dos cargos gerenciais e operacionais, tanto da área administrativa quanto técnica.

Em seguida, são apresentados os indicadores utilizados nas verificações dos desempenhos organizacional e administrativo:

**a) com relação ao nível decisório institucional:** a integração das cotas-partes; a entrega da produção do associado na cooperativa; a aquisição de insumos e de bens de produção pelos associados; a assistência técnica recebida pelos associados; o serviço de créditos e de financiamentos prestado aos associados; a distribuição das sobras; a qualidade do atendimento aos associados; a influência dos associados nos processos de elaboração das decisões e no controle de sua execução; a frequência dos associados nas assembléias; a iniciativa dos associados nas convocações para as assembléias; a influência e a participação dos associados na elaboração das pautas para as assembléias; o relacionamento dos associados nas assembléias, levando-se em conta os pedidos das explicações, as sugestões, as discordâncias e os debates; a participação dos associados nos critérios dos preços, da qualidade e da quantidade dos produtos a produzir e a comercializar na cooperativa;

**b) com relação ao nível decisório deliberativo:** a qualificação econômica e educacional dos conselheiros administrativos com relação à região e ao quadro social; a rotatividade dos membros conselheiros administrativos nos cargos diretivos e fiscais da cooperativa; a consulta dos conselheiros administrativos nas assembléias, considerando-se as decisões quanto à política salarial, à contratação funcional, à determinação dos critérios, à comercialização, à compra de bens de produção e de consumo, à admissão ou demissão de sócios e aos empréstimos financeiros externos;

**c) com relação ao nível decisório fiscal:** a independência financeira e funcional dos conselheiros fiscais para examinar e controlar as decisões diretivas e funcionais; o conhecimento dos conselheiros fiscais com relação ao exercício das auditorias contábil e financeira; a rotatividade dos conselheiros fiscais nos cargos dos Conselhos Fiscal e de Administração; a frequência das auditorias nas contas gerais da cooperativa; os relacionamentos dos conselheiros fiscais com os associados, considerando-se a prestação e a qualidade das informações; os relacionamentos dos conselheiros fiscais com o quadro funcional contratado, observando-se a fiscalização dos serviços prestados aos associados, a informação e o esclarecimento prestados aos associados; a fiscalização das decisões do “Conselho de Administração”, atentando-se para a missão, os objetivos e as políticas da cooperativa, bem como as determinações da “Assembléia-Geral de Sócios”;

**d) com relação ao nível decisório funcional:** o conhecimento técnico dos empregados em relação às exigências das tarefas e das atividades funcionais; o conhecimento especializado dos empregados, referente às exigências das funções financeira, produtiva, comercial e de pessoal; os conhecimentos técnicos e especializados do quadro funcional contratado, em relação aos conhecimentos dos conselheiros administrativos e fiscais; a influência do quadro funcional contratado no processo de elaboração das decisões, levando-se em conta as determinações dos salários, dos preços, da quantidade, da qualidade e dos prazos para a produção, a comercialização, as compras e as vendas dos insumos e dos bens de produção; a qualidade do serviço funcional prestado aos associados, considerando-se a demora, os modos e as preferências.

Os questionários foram aplicados por níveis decisórios. Nesse caso, desenvolveram-se as perguntas com base na cadeia escalar da autoridade, própria de cada nível decisório, e fundamentadas nas responsabilidades funcionais de cada órgão.

Concomitantemente à aplicação dos questionários, levantaram-se os desempenhos do capital, do faturamento, dos volumes da produção e da comercialização e os perfis econômico e financeiro desde a fundação da Coapecab, chegando-se às taxas dos crescimentos reais ano após ano (Crúzio, 1994).

Todos os dados e informações foram extraídos das Atas das Assembléias-Gerais, dos Demonstrativos Financeiros, dos Balanços Patrimoniais e dos Relatórios Anuais da Administração.

Paralelamente às entrevistas, acompanharam-se as rotinas administrativa e operacional da cooperativa, práticas essas que permitiram verificar o processo decisório e as respectivas ações.

As análises dos dados e das informações foram realizadas mediante os cruzamentos das diferentes respostas, obtidas nos diferentes questionários por níveis decisórios, confrontos esses que possibilitaram as apurações percentuais dos indicadores dos desempenhos organizacional e administrativo (Crúzio, 1994).

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os problemas relacionados com a dimensão da organização cooperativa começam com o paradoxo da proposta de “autogestão” em relação à intervenção no movimento.

Por exemplo, a “Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB” defende que “o cooperado, através de sua participação ativa, direcione as atividades da cooperativa para os interesses que lhes dizem respeito”. Por outro lado, estabelece que “o sistema, através da coordenação nacional, definirá as diretrizes que embasarão a execução da auto-gestão [sic]” (OCB, 1996).

Tais políticas são contraditórias porque a “autogestão”<sup>1</sup> proposta pelo modelo original prevê a autocoordenação nas cooperativas, isto é, um governo independente.

Ademais, implícitos nessa “coordenação nacional” se encontram o registro e o pagamento das taxas obrigatórias a favor da OCB, assunto por demais questionado e desfavorável às autonomias organizacional e administrativa das cooperativas (Fleury, 1983; Frantz, 1982; Loureiro, 1981; Moura, 1973; Pinho, 1973).

Esse poder “OCBniano”, de cima para baixo das estruturas cooperativas, também se reflete na Coapecab.

Assim, nas pesquisas, verificou-se que, na “Assembléia-Geral Ordinária”, a maioria dos sócios não se encontrava à vontade para opinar ou então se ausentava da reunião. Por um lado, porque as pautas para as discussões se restringiam aos interesses da Direção, isto é, eram pautas fechadas; por outro, porque o associado insatisfeito comparecia às assembléias apenas para assinar o “Livro de Presença”, problema também constatado em outras pesquisas (Araújo, 1982).

## Os problemas relacionados com a dimensão da estrutura cooperativa começam com os paradoxos das superposições dos poderes deliberativo e executor em relação ao poder máximo da “Assembléia-Geral de Sócios”.

A situação encontrava-se agravada porque os interesses individuais de determinados sócios se conflitavam com os interesses coletivos da associação. O problema é de ordem organizacional, favorecido pelas incoerências estatutárias, cujo modelo regimental segue as instruções da OCB.

Nesse caso, formaliza-se para a cooperativa “regular o exercício da atividade econômica em caráter comum” e também que os associados “não pratiquem outra atividade que possa prejudicar os interesses e os objetivos da sociedade ou com estes colidir”. Contrariamente, legaliza-se o “livre ingresso de produtores, desde que atuem na atividade agrícola, pecuária ou extrativa” (Coapecab, 1979b, 1986b, 1989b).

Na Coapecab, contactou-se determinado Sócio Dirigente, membro do “Conselho de Administração” e arrendador de terras para outros sócios da mesma associação; além disso, mantenedor de um cargo no poder público local.

São essas situações diversas que geram interesses antagônicos dentro da cooperativa, considerando-se as vantagens individuais nos benefícios da “economia de escala”<sup>2</sup>, cujos resultados decorrem da cooperativa.

Por exemplo, a Direção da Coapecab, em vez de dedicar esforços administrativos à cultura do algodão, dedica esforços às culturas extensivas, como as culturas da laranja e da cana-de-açúcar, que são beneficiadas pelos recursos gerais da cooperativa. Como conse-

qüência, as culturas locais se tornam secundárias ou, então, extintas. Daí a exclusão dos associados, na grande maioria, pequenos produtores. Esses problemas também foram constatados em outros estudos (Araújo, 1982; Benetti, 1982; Coradini, 1982; Duarte, 1986).

Como alternativa, esses produtores se tornam mão-de-obra nas grandes propriedades dos Dirigentes cooperativistas (Müller, 1981) ou, quando muito, arrendatários destes.

Essas situações são incompatíveis com os objetivos da cooperativa, conforme o que se expressa estatutariamente. Observe-se, nesse caso: “a Sociedade tem por objetivo a defesa econômico-social de seus cooperados, com base na colaboração recíproca”.

## Os problemas relacionados com a dimensão da administração cooperativa ocorrem com os paradoxos da tomada de decisão do “Conselho de Administração” em relação aos descompromissos com os resultados das ações.

São situações incoerentes com a proposta original do cooperativismo, além do que evidenciadas e criticadas por outros pesquisadores do tema (Loureiro, 1981; Pinho, 1973; Rios, 1976).

Schneider (1991) afirma que é importante ter noções claras sobre o princípio da “Adesão Livre e Aberta” e de suas conseqüências para o exercício da democracia cooperativa.

De acordo com a “Secretaria Executiva” da “Aliança Cooperativa Internacional - ACI” (ACI, 1991), em cooperativas agrícolas, em princípio, só podem participar da sociedade agricultores, e não intermediários dos produtos agrícolas ou prestamistas. Caso admitidos, concorrerão decisivamente com os objetivos da organização. Devem prevalecer, portanto, as condições de certa homogeneidade econômica, social e profissional no quadro de sócios da cooperativa, como nas primeiras associações (Cole, 1991).

Os problemas relacionados com a dimensão da estrutura cooperativa começam com os paradoxos das superposições dos poderes deliberativo e executor em relação ao poder máximo da “Assembléia-Geral de Sócios”.

Estatutariamente, legaliza-se a “Assembléia-Geral de Sócios”, órgão-fim da associação, autoridade máxima para decidir sobre a missão, os objetivos e as políticas gerais da Coapecab.

Por outro lado, compete ao “Conselho de Administração” deliberar sobre a qualidade, a quantidade e os preços dos produtos a comercializar, bem como sobre as cotas de produção e sobre os valores salariais para os quadros diretivo e funcional contratados (Coapecab, 1979b, 1986b, 1989b).

Esse Conselho, no entanto, termina ultrapassando o limite da função deliberativa. Ou melhor, em vez de implementar as determinações da “Assembléia-Geral de Sócios”, o Conselho acaba decidindo sobre os fins dos recursos gerais da cooperativa. Até o quadro gerencial contratado incorre nessa superposição de poder hierárquico. Nesse caso, a “Assembléia-Geral de Sócios”, quando convocada e reunida, não passa de mera formalidade, ou seja, cumpre apenas as cláusulas estatutárias.

Prova disso é que, enquanto o número do quadro social crescia, desde a fundação da Coapecab, o número de participantes decrescia nas “Assembléias” (Crúzio, 1994).

Tal situação reflete a baixa participação do associado no processo decisório, isto é, nas determinações sobre onde e quando investir, sobre o que, quanto e como produzir e para quem vender a produção.

Problemas como esses também foram constatados por outras pesquisas e em diferentes regiões do país: nas cooperativas da Região Nordeste (Crúzio, 1989; Novaes, 1981), nas da Região Sul (Perius, 1983; Tabliapietra, 1979), nas da Região Norte (Crúzio, 1991) e nas da Região Centro-Oeste (Schneider, 1991).

Além disso, esses problemas também foram abordados por Lassere (1991), Lauschner e Schneider (1974) e, ainda, nas discussões sobre a “participação” no cooperativismo na América Latina (Desroche, 1964; Jouvenel, 1991; Lacroix, 1991).

Os problemas relacionados com a dimensão da administração cooperativa ocorrem com os paradoxos da tomada de decisão do “Conselho de Administração” em relação aos descompromissos com os resultados das ações.

Estatutariamente, legaliza-se a responsabilidade solidária pelas obrigações que os Dirigentes eleitos cumprirem em nome da associação. Acrescenta-se a

isso o rateio das despesas da associação decorrentes dos custos operacionais diretos ou indiretos com essas obrigações, tenham ou não os cooperados desfrutado dos seus serviços (Coapecab, 1979b, 1986b, 1989b).

São cláusulas estatutárias paradoxais porque, no dia-a-dia da Direção, as decisões que originam essas despesas são tomadas de forma unilateral, mas em nome da cooperativa.

Tal situação é refletida em 52% dos associados insatisfeitos com a Direção, principalmente quando convocados para pagar dívidas decorrentes de decisões das quais não tomaram parte nem das quais, muito menos, foram informados (Crúzio, 1994).

Nesse contexto, 16,7% dos associados revelaram que a comercialização do associado com a Coapecab nunca satisfaz e 31,3% nunca estiveram de acordo com os preços gerais em relação às vendas da cooperativa para terceiros. Isso revela um quadro que comprova a baixa frequência dos cooperados nas “Assembléias-Gerais” e, conseqüentemente, a tomada de decisão unilateral. Vale lembrar que, dos 1.515 associados, compareceram em média, desde a fundação da Coapecab, apenas 32 associados.

Esses problemas refletem as inúmeras articulações jornalísticas: o “Colapso da Cooperativa Cotia” (Hayashi, 1993); “A crise das cooperativas agropecuárias” (A crise, 1994); a falência geral das cooperativas brasileiras em “O risco do dominó” (O risco, 1993); “O cooperativismo no fio da navalha” (Tibúrcio, 1993); “CAC abandonou colonizadores do Cerrado” (CAC, 1993).

Os problemas relacionados com a dimensão da fiscalização cooperativa ocorrem com os paradoxos da autonomia fiscal formalizada para o “Conselho Fiscal” em relação à dependência financeira do próprio investigado.

Estatutariamente, legaliza-se o “Conselho Fiscal”, órgão competente para averiguar as decisões do “Conselho de Administração”, isto é, fiscalizar os cumprimentos da missão, os objetivos e as políticas da cooperativa, bem como as determinações da “Assembléia-Geral de Sócios”. Por outro lado, restringe-se o exercício da função quando o pagamento das despesas, com eventuais auditorias externas, depende da autorização do “Conselho de Administração”, muito embora se formalize que esses gastos serão por conta da cooperativa (Coapecab, 1979b, 1986b, 1989b).

Registre-se que, enquanto o “Conselho de Administração” pode exercer um mandato máximo de quatro anos, o do “Conselho Fiscal” é de apenas um ano.

Se, por um lado, objetiva-se dinamizar a permuta dos conselheiros, por outro, facilita-se a descontinuidade das auditorias, situação que se reflete na baixa rotatividade dos conselheiros fiscais. Prova disso é que 89,9% dos entrevistados responderam que nunca foram eleitos para os cargos do “Conselho Fiscal” da Coapecab.

## Dos 1.515 associados, compareceram em média, desde a fundação da Coapecab, apenas 32 associados.

Conforme os levantamentos da pesquisa, nos 15 anos de existência da Coapecab, deveriam ocorrer, pelo menos, 90 permutas, considerando-se o número de 1.515 associados. Apenas 28,9% foram eleitos uma vez e 71,1% revezaram-se entre si, considerando-se o prazo máximo de um ano em relação às mudanças.

Ocorreu o mesmo com os membros do “Conselho de Administração”: das 35 chances para permutarem os cargos, apenas 37,15% foram eleitos uma vez. Outros 62,9% revezaram-se entre si, mas sob a mesma Direção. Tudo isso considerando-se a possibilidade de renovação a cada três anos, os 15 anos de existência da Coapecab e os 1.515 associados (Crúzio, 1994).

Isso equivale a dizer que o poder deliberativo da Coapecab ficou sob a Direção de determinado grupo por 13 anos consecutivos e que houve altas taxas de rotatividade entre os membros de determinado grupo para os cargos dos Conselhos de Administração e Fiscal. Por isso, caracteriza-se a cooptação ora defendida.

Com relação às descontinuidades das auditorias, a “Legislação Cooperativista” (Schneider, 1991) prevê a prescrição em quatro anos da ação para anular as liberações do “Conselho de Administração”, caso tenha ocorrido erro, dolo, fraude ou simulação.

Essa alta rotatividade entre os mesmos conselheiros reflete, portanto, os resultados de interesses nas auditorias e, ainda, a disfunção do “Conselho Fiscal” para os exames das contas e dos resultados da cooperativa.

Problemas como esses também foram apontados em outras pesquisas. Nas cooperativas do Rio Grande do Sul, os balanços são desconhecidos antes da

realização da “Assembléia-Geral”, fato que impede os associados de opinar e votar conscientemente (Barreto, 1980).

Em “análise dos processos de controle e fiscalização”, nas “Cooperativas do Sistema Fecotrigô”, foi ressaltado que a atividade do “Conselho Fiscal” resume-se aos aspectos contábeis e financeiros (Auzani, 1989). Em outra pesquisa, verifica-se que normalmente se descuidava da avaliação de desempenho do “Conselho de Administração” à luz dos objetivos e das políticas dessas cooperativas (Eschenburg, 1986).

## Os problemas relacionados com a dimensão da fiscalização cooperativa ocorrem com os paradoxos da autonomia fiscal formalizada para o “Conselho Fiscal” em relação à dependência financeira do próprio investigado.

Nessa perspectiva, as atividades desenvolvidas nas “Assembléias-Gerais”, principalmente sob os aspectos fiscais, não passam de mera homologação de relatórios. Isso significa que essas atividades são alheias tanto às averiguações dos conselheiros fiscais quanto ao acompanhamento pelos associados (Schneider, 1991).

### CONCLUSÕES E SUGESTÕES

Constituíram-se como hipótese da pesquisa os processos das falências sob os aspectos econômico e institucional das cooperativas agropecuárias e agroindustriais brasileiras, associados aos seguintes paradoxos:

- a) a proposta de “autogestão” em relação à intervenção no movimento;
- b) as superposições dos poderes deliberativo e executor em relação ao poder máximo da “Assembléia-Geral de Sócios”;
- c) os descompromissos com as ações e os resultados administrativos em relação às próprias decisões do “Conselho de Administração”;
- d) a sucessiva cooptação econômica do poder fiscal em relação à investigação dos poderes deliberativo e executor.

Historicamente, esses paradoxos são revitalizados

desde o final da década de 30, quando as cooperativas passaram para o controle do Estado (Lauschner e Schneider, 1974; Pinho, 1973). A partir desse período, retiraram-se as autonomias organizacional e administrativa das cooperativas brasileiras. Com isso, descaracterizou-se o modelo em relação ao modelo original dos “Pioneiros de Rochdale”<sup>3</sup>.

No Nordeste brasileiro, por exemplo, surgiram as primeiras Cooperativas Agrícolas, lançadas pelas “Intendências Provinciais”, ou seja, pelos Governos Estaduais impostos pelo “Governo Central”. Por essa razão, os dirigentes cooperativistas eram indicados e empossados, conforme os interesses do “Governo Central”, nessa ou naquela região brasileira (Cavendish, 1981; Luz, 1991).

No Sul, por volta de 1955, as cooperativas também foram submetidas aos interesses desse “Governo Central”. Conforme o “Plano Mestre”, houve a intenção de tornar o país “auto-suficiente na produção de trigo”.

Dentro desse plano, houve liberação dos financiamentos e dos subsídios para os produtores, desde que se filiassem às cooperativas, situação que favoreceu a expansão do cooperativismo implantado de cima para baixo (Schneider, 1991).

Houve também o desenvolvimento de uma “Legislação Cooperativista” (Schneider, 1991) própria para atender aos objetivos daquele “Governo Central”, consistindo em um conjunto de leis elaboradas por “tecnoburocratas”, sem a participação dos interessados na ação comunitária de sustentação (Crúzio, 1994).

Nessa etapa de intervenção, a principal consequência para as cooperativas brasileiras foi a exclusão do associado no que se refere aos fins da própria organização. Atualmente, essa situação é refletida na administração interna, com o processo decisório unilateral ora questionado.

A partir da nova Constituição Federal (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988), de 5 de outubro de 1988, a criação e a autorização das cooperativas independem do Estado, o qual deve restringir sua interferência na administração interna das cooperativas. No entanto, o legado daquele Governo interventor ainda permanece, seja pela representação de classe, seja pela instrumentalização institucional.

Um exemplo disso é a “Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB” (OCB, 1996), criada por decreto e mantida, até hoje, pelas taxas cobradas de to-

das as cooperativas brasileiras. O mesmo ocorre com as filiadas em cada estado brasileiro, ou seja, as representações das “Organizações das Cooperativas Estaduais - OCEs”.

Trata-se de estruturas amplas e dispendiosas quanto à verticalização, centralizadas quanto ao processo decisório nas cooperativas e lentas quanto ao atendimento das necessidades imediatas dos associados.

Essas situações refletem outras articulações jornalísticas sobre os problemas gerais das cooperativas brasileiras, como o “gigantismo” (Macedo, 1993) da estrutura cooperativista ou os obstáculos às propostas de melhorias (Kerinec, 1991).

Ademais, os recursos públicos quando solicitados em nome dos pequenos produtores por meio das cooperativas (Junqueira, 1993) quase sempre se perdem ao longo dessas estruturas, considerando-se as “antiburocracias” criadas pelos excessos dos níveis hierárquicos, dos órgãos e das respectivas funções autodenominadas “de confiança” (Crúzio, 1994).

Trata-se das superestruturas cooperativistas, complexas demais para atender aos objetivos-fins da associação de cooperados, mas propícias aos desvios financeiros gerais, como demonstra o exemplo envolvendo o “Banco Nacional de Crédito Cooperativista - BNCC” (Ministro, 1989).

São situações reproduzidas e revitalizadas pela “Legislação Cooperativista” (Legislação Cooperativista, 1971) em vigor, já desenvolvida na década de 30, isto é, instrumento regimental das cooperativas inconsistente com o modelo original, além de ultrapassado no que se refere à descentralização, à flexibilização etc., características requeridas pelos mercados emergentes e pela competitividade organizacional.

Isso explica as singularidades dos problemas organizacionais e administrativos em todas as cooperativas desses setores. Ou melhor, se os ditames da “Legislação Cooperativista” (Legislação Cooperativista, 1971) são reproduzidos, por exemplo, via “ICA” (ICA, 1993a), na forma de “Estatuto Social”, pelos regimentos estatutários comuns às cooperativas, significa que todas estão comprometidas ou sujeitas aos paradoxos aqui defendidos.

Como sugestão, poder-se-ia refazer a “Legislação Cooperativista” (Legislação Cooperativista, 1971) em uso, missão a ser desempenhada com a participação de

todos os interessados e/ou necessitados da ação comunitária de sustentação. Nesse sentido ou, pelo menos, em torno dessa idéia de mudança, incluem-se pesquisadores brasileiros e internacionais (Bugarelli, 1973; Gerber, 1973; Lauschner e Schneider, 1974; Lambert, 1970; Magalhães, 1973; Pinho, 1973; Rodrigues, 1993a e 1993b; Paas, 1974; Watkins, 1991).

## A participação do associado no processo decisório determina o que, como e para quem produzir e comercializar, bem como onde e quando investir os recursos gerais da cooperativa e também o quanto investir.

Por meio de uma consulta (plebiscito) às ações comunitárias de sustentação, poder-se-ia iniciar essa mudança, a renovação institucional ou mesmo o redesenho ou a renovação da(s) organização(ões) da(s) classe(s) por classes cooperativistas: dos produtores de grãos, dos produtores agropecuaristas, dos pescadores, dos proprietários de haras, dos coletadores de artefatos usados, dos prestadores dos serviços de segurança, dos trabalhadores urbanos, dos funcionários do serviço público, dos professores etc.

Cada tipo de cooperativa teria o seu próprio regimento estatutário, conforme as especificidades dos serviços, da produção ou da comercialização, pois, como são obrigadas a inscrever-se na “Junta Comercial” (ICA, 1993b), dispensar-se-ia qualquer outro órgão de registro e/ou de controle.

Com isso, se legitimariam as normas, os regimentos e as leis do cooperativismo brasileiro, ou melhor, a representação institucional legal desenvolvida pelos próprios interessados na ação comunitária, cabendo ao Estado a orientação e a educação.

Só assim se poderia resgatar a participação de todos os associados nos fins organizacionais de cada grupo cooperativado, permitindo a influência de todos os associados nos processos de elaboração das decisões e no respectivo controle das ações.

Em suma, propiciar a participação do associado no processo decisório que determina o que, como e para quem produzir e comercializar, bem como onde e quando investir os recursos gerais da cooperativa e também o quanto investir. ○



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A CRISE das cooperativas agropecuárias. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 abr. 1994. p.1-6.
- ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL - ACI. Desenvolvimento do cooperativismo internacional. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. 416p.
- ARAÚJO, S. M. P. de. *Eles: a cooperativa: um estudo sobre a ideologia da participação*. PA, 1982. 215p. (Projeto).
- AUOZANI, L. *Análise do serviço de comunicação e educação cooperativa*. PA: Fecotrigo, 1989. (Mimeogr.).
- BARRETO, N. Processo de participação em cooperativas de produtores rurais do Rio Grande do Sul. In: *Perspectiva econômica*. Cooperativismo 6, São Leopoldo: Unisinos, v.27, 1980. p.99-205.
- BENETTI, M. D. *Origem e formação do cooperativismo empresarial no Rio Grande do Sul: uma análise do desenvolvimento da COTRIJUI, COTRISA e FECOTRIGO - 1957/1980*. Teses 5, PA: FEE, 1982.
- BUGARELLI, W. A nova legislação cooperativista brasileira. In: PINHO, D. B. *A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico*. São Paulo: Artergráfica, 1973.
- CAC abandonou colonizadores do Cerrado. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 29 jun. 1993. Agrofolha.
- CAVENDISH, S. Cooperativismo e dominação. In: LOUREIRO M. R. *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1981. p.75-95.
- COLE, G. D. H. As primeiras cooperativas antes de Rochdale. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.30-41.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Belém: Banco da Amazônia S.A., 1988. 272p.
- COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DA REGIÃO DE CASA BRANCA - COAPECAB. *Edital de Convocação: Assembléia Geral Ordinária*. Casa Branca, SP, 1994. 1p. (Mimeogr.).
- \_\_\_\_\_. *Ata de Assembléia Geral*. v. 1979a, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986a, 1987, 1988, 1989a, 1990, 1991, 1992a. Casa Branca, SP. 41p. (Mimeogr.).
- \_\_\_\_\_. *Estatuto Social*. v. 1979b, 1986b, 1989b. Casa Branca, SP. 82p. (Mimeogr.).
- \_\_\_\_\_. *Cadastro de Fornecedores*. v. 1992b, 1993, 1994. Casa Branca, SP. 10p. (Mimeogr.).
- CORADINI, O. L. *Agricultura, cooperativas e multinacionais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- CRÚZIO, Helnon de O. *Problemas organizacionais e administrativos das cooperativas agropecuárias e agroindustriais do Estado da Bahia*. Lavras, 1989. 135p. Dissertação (Mestrado) - Esal.
- \_\_\_\_\_. *Problemas estruturais e decisórios das cooperativas agropecuárias e agroindustriais do Estado de Rondônia*. Porto Velho, 1991. Projeto de Pesquisa - APQ/CNPq, Unir, Anpad.
- \_\_\_\_\_. *Anomalias de uma organização, estrutura, administração e fiscalização que inviabilizam a comercialização do pequeno produtor na cooperativa*. 1993. Projeto de Pesquisa - APQ/CNPq, EAESP/FGV-SP.
- \_\_\_\_\_. *Ideologia e autogestão, contradição do cooperativismo agropecuário/industrial brasileiro: o caso da inversão decisória*. 1994. 282p. Tese (Doutorado) - EAESP/FGV-SP.
- DESROCHE, H. *Coopération et développement, mouvements coopératifs et stratégie du développement*. Paris: PUF, 1964. 225p. (Col. Tiers Monde).
- DUARTE, L. M. G. *Capitalismo e cooperativismo no R.G.S. o cooperativismo empresarial e a expansão do capitalismo no setor rural do Rio Grande do Sul*. PA: Anpocs, 1986. 96p.
- ESCHENBURG, R. *Idéias para o aprimoramento da auditoria em cooperativas no Brasil*. São Leopoldo: Unisinos, 1986. p.19-56. (Cooperativismo).
- FLEURY, M. T. L. *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Global, 1983. 125p.
- FRANTZ, T. *Cooperativismo empresarial e desenvolvimento agrícola: o caso da COTRIJUI, IJUÍ*. Paraná: Cotrijui/Fidene, 1982.
- GERBER, H. H. *Medidas práticas para recuperar os obstáculos à atuação do cooperativismo nos países em desenvolvimento*. São Paulo: Artergráfica, 1973. 354p.
- HAYASHI, M. Colapso da Cooperativa Cotia. *Isto É*, São Paulo, n.1253, 2 jun. 1993.
- INSTITUTO DE COOPERATIVISMO E ASSOCIATIVISMO - ICA. *Estatuto de cooperativas singulares: agrícolas, agrícolas mistas e pecuária*. São Paulo: ICA, 1993a. 39p.
- \_\_\_\_\_. *Manual de procedimentos na Junta Comercial para sociedades cooperativas*. São Paulo: ICA, 1993b. 27p. (Série orientação).
- JOUVENEL, B. de. O cooperativismo acima do voto censitário. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.84-93.
- JUNQUEIRA, J. O. G. Ação do governo junto à Cotia. *O Estado de S. Paulo*, 11 jun. 1993. Economia.
- KERINEC, R. Principais obstáculos à reforma das estruturas. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.115-20.
- LACROIX, J. La coopération de consommation comme expérience de participation. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.115-20.
- LAMBERT, P. *La doctrina cooperativa*. Tradução de J. G. Hernandez. 3. ed. Buenos Aires: Intercop, 1970.
- LASSERE, G. Democracia cooperativa. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.149-66.
- LAUSCHNER, R., SCHNEIDER, J. O. *O cooperativismo no Brasil: evolução e situação atual do cooperativismo brasileiro: enfoque, análise e contribuições*. São Leopoldo: FNS & Assoler, 1974. p.5-7.
- LEGISLAÇÃO COOPERATIVISTA. *Resoluções do Conselho Nacional de Cooperativismo*. Brasília: OCB, 1971. 97p.
- LOUREIRO, M. R. G. *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1981. 155p.
- LUZ, F. L. Filho. História do cooperativismo brasileiro. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.241-60.
- MACEDO, M. Gigantismo. In: O risco do dominó. *Veja*, São Paulo, ano 26, n.21, 26 maio 1993. Economia e negócios.
- MAGALHÃES, M. H. de. Recuperação de cooperativas. In: PINHO, D. B. *A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico*. São Paulo: Artergráfica, 1973. p.80-235.
- MINISTRO omitiu informações sobre empréstimos do BNCC. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 15 out. 1989. Agricultura.
- MOURA, V. Caráter e tendências do movimento cooperativo no Brasil. In: PINHO, D. B. *A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico*. São Paulo: Artergráfica, 1973. p.73-100.
- MÜLLER, G. Cotrijui: tentativa de criação de um conglomerado de capital nacional. In: LOUREIRO, M. R. G. *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1981. 155p.
- NOVAES, J. R. P. Cooperativismo: acumulação e mundo social. In: LOUREIRO, M. R. G. *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1981. 155p.
- ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS - OCB. *Educação e capacitação cooperativista do sistema*. Brasília: OCB, 1996. 46p.
- O RISCO do dominó. *Veja*, São Paulo, ano 26, n.21, 26 maio 1993. Economia e Negócios.
- PAAS, D. *Participación y democracia cooperativa en los países en desarrollo*. Santiago: Universidad Católica de Chile, CEC, n.11, 1974.
- PERIUS, V. *Problemas estruturais do cooperativismo*. Porto Alegre: Ocergs, 1983.
- PINHO, D. *A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico*. São Paulo: Artergráfica, 1973. 359p.
- RIOS, G. Sá L. *Cooperativas agrícolas no Nordeste brasileiro e mudança social*. Piracicaba, 1976. 205p. Dissertação (Mestrado) - Esalq/USP.
- RODRIGUES, R. Por que é preciso apoiar a Cotia. *O Estado de S. Paulo*, 25 maio 1993a. Opinião.
- \_\_\_\_\_. A cooperativa em crise de identidade. *Folha de S. Paulo*, 13 jun. 1993b. Agrofolha.
- SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. 417p.
- TABLIAPETRA, J. R. C. *O princípio de identidade e participação numa organização burocrática*. Porto Alegre, 1979. 275p. Dissertação (Mestrado) - UFRGS.
- TIBÚRCIO, J. C. O cooperativismo no fio da navalha. *O Estado de S. Paulo*, 27 maio 1993. Economia.
- WATKINS, W. P. Reflexiones sobre el futuro del movimiento cooperativo internacional. In: SCHNEIDER, J. O. *Democracia-participação e autonomia cooperativa*. São Leopoldo: Unisinos, 1991. p.261-305.
- ZYLBERSZTAJN, D. Dificuldades de gerenciamento. *Gazeta Mercantil*, 6 abr. 1994. p.1-16.

## NOTAS

1. Segundo Mladenatz, um dos maiores historiadores do cooperativismo, a "autogestão" na forma de cooperação é uma ação emancipadora feita por meio da organização de interesses do trabalho. A organização do trabalho realiza o seu caráter emancipador pela iniciativa dos próprios interessados. Trata-se de uma ação de auto-ajuda, bem distinta da ajuda de caráter filantrópico e da ajuda do poder público, em defesa dos interesses dos mais fracos. Cabe, portanto, ao poder público e/ou privado apoiar as iniciativas de auto-ajuda sem interferir na administração interna, pelas imposições dos controles institucionais ou pela obrigatoriedade de taxas gerais. Ver MLADENATZ, G. Tradução

de Turmino. *Historia de las doctrinas cooperativas*. Buenos Aires: Intercop, 1969. 249p.

2. Segundo Salvatore, a economia de escala reflete a redução dos custos mediante a escala de produção. Ver SALVATORE, O. Custos de produção. In: \_\_\_\_\_. *Microeconomia*. São Paulo: McGraw-Hill, 1977. p.185-95.

3. Para Mladenatz, esse foi o primeiro Modelo de Cooperativa oficialmente registrado. Em meio a uma crise geral, em 1843, nos distritos de Yorkshire e de Lacashire, na região de Rochdale, na Inglaterra, surgiu o Grupo Rochdale. Cerca de

30 operários, após fracassada greve para reaver seus empregos, realizaram freqüentes reuniões durante as quais se discutiu e amadureceu um Modelo de Organização Cooperativa. Por isso, com base nos ideais cooperativistas de William King e Robert Owen, dentre outros, criaram e organizaram a Friendly Society. Essa cooperativa, que cresceu e se solidificou de baixo para cima, inicialmente instalou um armazém para o consumo de víveres, devido às dificuldades gerais que os operários tinham para permanecer no trabalho. Ver MLADENATZ, G. Tradução de Turmino. *Historia de las doctrinas cooperativas*. Buenos Aires: Intercop, 1969. 249p.