

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIO
ESCOLA DE AGRONOMIA
MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS**

RODRIGO GONÇALVES DE SOUZA

**ALCANCE DE POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS NO
COOPERATIVISMO DA AGRICULTURA FAMILIAR EM GOIÁS DO
ANO DE 2007 AO ANO DE 2014**

Fragilidades e Potencialidades

**Goiânia
2016**

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS (TEDE) NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: ☒ **Dissertação** ☐ **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação

Autor (a):	Rodrigo Gonçalves de Souza		
E-mail:	rodrisou@hotmail.com		
Seu e-mail pode ser disponibilizado na página?	☒ Sim	☐ Não	
Vínculo empregatício do autor	Servidor do Ministério do Desenvolvimento Agrário		
Agência de fomento:		Sigla:	
País:	Brasil	UF:	CNPJ:
Título:	Alcance de Políticas Públicas Federais no Cooperativismo da Agricultura Familiar em Goiás a partir do ano de 2007 ao ano de 2014: Fragilidades e Potencialidades		
Palavras-chave:	Agricultores Familiares, Programas Governamentais, Capital Social, Contratos, Comercialização		
Título em outra língua:	Reach of Policies Public Federal in the Cooperativism of the Family Farm in Goiás from year 2007 to year 2014: fragilities and potentialities		
Palavras-chave em outra língua:	Families Farms, Government Programs, Social Capital, Contrats, Commercialization		
Área de concentração:	Sustentabilidade e Competitividade dos Sistemas Agroindustriais		
Data defesa: (dd/mm/aaaa)	07/03/2016		
Programa de Pós-Graduação:	Programa de Mestrado em Agronegócio		
Orientador (a):	Gabriel da Silva Medina		
E-mail:	gabriel.silva.medina@gmail.com		
Co-orientador (a):*	Adriano Rodrigues de Oliveira		
E-mail:	adriano.ufg@gmail.com		

*Necessita do CPF quando não constar no SisPG

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento ☒ **SIM** ☐ **NÃO¹**

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF ou DOC da tese ou dissertação.

O sistema da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações garante aos autores, que os arquivos contendo eletronicamente as teses e ou dissertações, antes de sua disponibilização, receberão procedimentos de segurança, criptografia (para não permitir cópia e extração de conteúdo, permitindo apenas impressão fraca) usando o padrão do Acrobat.

Assinatura do (a) autor (a)

Data: 07 / 03 / 2016

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIO
ESCOLA DE AGRONOMIA
MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS

Rodrigo Gonçalves de Souza

ALCANCE DE POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS NO COOPERATIVISMO DA
AGRICULTURA FAMILIAR EM GOIÁS DO ANO DE 2007 AO ANO DE 2014

Fragilidades e Potencialidades

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Agronegócio da Escola de Agronomia da Universidade Federal de Goiás, como requisito para obtenção do título de Mestre em Agronegócio.

Área de Concentração: Sustentabilidade e Competitividade dos Sistemas Agroindustriais

Orientador: Professor Dr. Gabriel da Silva Medina
Co-orientador: Professor Dr. Adriano de Oliveira Rodrigues

Goiânia

2016

Ficha catalográfica elaborada automaticamente
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob orientação do Sibi/UFG.

Gonçalves de Souza, Rodrigo
Alcance de Políticas Públicas Federais no Cooperativismo da
Agricultura Familiar em Goiás do ano de 2007 ao ano de 2014
[manuscrito] : Fragilidades e Potencialidades / Rodrigo Gonçalves de
Souza. - 2016.
160 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Gabriel da Silva Medina; co-orientador Dr.
Adriano Rodrigues de Oliveira.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Escola de
Agronomia (EA) , Programa de Pós-Graduação em Agronegócio, Goiânia,
2016.

Bibliografia. Apêndice.

Inclui siglas, mapas, gráfico, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Agricultores Familiares. 2. Programas Governamentais. 3. Capital
Social. 4. Contratos. 5. Comercialização. I. da Silva Medina, Gabriel,
orient. II. Rodrigues de Oliveira, Adriano, co-orient. III. Título.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIO
PPAGRO**

Dissertação de Mestrado

**"ALCANCE DE POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS NO
COOPERATIVISMO DA AGRICULTURA FAMILIAR EM GOIÁS DO
ANO DE 2007 AO ANO DE 2014 - FRAGILIDADES E
POTENCIALIDADES"**

RODRIGO GONÇALVES DE SOUZA

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação
em Agronegócio.

Aprovada por:

Prof. Dr. Gabriel da Silva Medina
Presidente-Orientador/ PPAGRO/EA/UFG

Prof. Dr. Adriano Rodrigues de Oliveira
Coorientador/PPGeo/UFG

Prof. Dr. Evandro César Clemente
Membro Externo/Geografia/UFG – Jataí

Prof. Dr. Alcido Elenor Wander
Membro Interno/PPAGRO/EA/UFG

Goiânia, 07 de março de 2016.

“[Os genes] estão presos em imensas colônias, trancados dentro de seres altamente inteligentes, modelados pelo mundo exterior, comunicando-se com ele por meio de processos complexos, através dos quais aparecem funções, cegamente, como num passe de mágica. Eles estão em você e em mim: somos o sistema que permite que o código deles seja lido, e sua preservação é totalmente dependente da alegria que experimentamos ao nos reproduzir. Somos a razão última para a existência deles.”

– Denis Noble, em *The Music of Life: Biology beyond the Genome*

Dedicatória

Ao Fôlego e à Fonte de vida, criatividade, renovação, sentido e significado, que me irradia, acalenta, sustém e me atrai. “A Ti dou Graças por Tua imensa Glória”.

Agradecimentos

Em memória de meu avô Jair.

Gratidão pela minha família ao longo da vida, meu pai por tanto que fez para meus estudos, minha mãe, meu irmão e minhas irmãs, minha avó.

Grato aos entrevistados e entrevistadas, das organizações cooperativas, agentes públicos, e um destaque em especial à memória de Wilsom Wermuth, guerreiro que tornou possível não apenas muitos dos *insights* deste trabalho com seus depoimentos, mas também muitos cenários favoráveis para as cooperativas.

Ao meu chefe Otacílio Teixeira, que me incentivou a me candidatar ao mestrado e a persistir diante dos desafios. Grato ao MDA pelo apoio para desenvolver o estudo.

Aos amigos e amigas que me confortaram e apoiaram durante esta labuta, especialmente Adriano.

Aos colegas de mestrado pela alegria vivida juntos. Aos irmãos e irmãs de existência e de fé.

Aos agricultores e agricultoras que me enriqueceram com experiências e força moral ao longo de minha trajetória de trabalho, aprendizado e existência.

Afinal, como dizia o grande Gonzaguinha,

“E aprendi que se depende sempre
De tanta, muita, diferente gente
Toda pessoa sempre é as marcas
Das lições diárias de outras tantas pessoas
E é tão bonito quando a gente entende
Que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá
E é tão bonito quando a gente sente
Que nunca está sozinho por mais que pense estar”

Resumo

A partir de 2003, o somatório de políticas públicas para a agricultura familiar contribuiu para a construção de redes de comercialização, em compras institucionais ou articuladas por cadeias demandadas pelo setor público. Para se potencializar e realizar o acesso efetivo é patente a necessidade de organização econômica dos agricultores. Esta pesquisa possui como objetivo geral analisar a organização e os procedimentos das cooperativas de agricultores familiares em Goiás para acessar os Programas de Segurança Alimentar (PAA e PNAE) e o Programa de Produção e Uso de Biodiesel a partir de 2007, seus potenciais e fragilidades. Em um retrospecto da história do cooperativismo perpassando pelo Brasil e Goiás, percebe-se que foi permeada de tensões entre elementos como finalidades, princípios de gestão democrática diferenciada, a sobrevivência no mercado, formação de capital e distribuição de ganhos, crescimento e centralização, incentivo oficial *versus* autonomia. Uma análise das diretrizes do Ministério do Desenvolvimento Agrário ante a conjuntura do cooperativismo agrícola familiar apontou o eco de discussões teóricas acerca dos desafios em termos socio-organizacional, administrativo-financeiro e economia de custos de transação para o desempenho operacional das cooperativas, demandando apoio para a sustentabilidade institucional das organizações, aperfeiçoar as estruturas de governança, apoiar sua formação de capital social. A pesquisa constatou que as cooperativas têm feito diferença significativa no alcance das políticas públicas por parte dos agricultores familiares, em amplitude e valores contratados. Os diferenciais que fazem em estabelecer relações socioinstitucionais que seriam muito menos praticáveis ou acessíveis a cada agricultor conseguir estabelecer por si. As organizações, cuja natureza é econômica, vão além desta onde se articulam com as instâncias públicas e com as representações sociopolíticas dos agricultores para pleitearem melhorias nas disposições dos programas, preços, pagamentos e serviços, aumentando consideravelmente o poder de barganha da agricultura familiar. Porém destacaram-se preocupações quanto a problemas de Custos de Agência, Custos de Influência, Padrões de Frequência, Custos de Adaptação, Especificidade de Ativos. Salientou-se que concertações interinstitucionais envolvendo agricultores e suas outras organizações podem constituir espaços articuladores ágeis e flexíveis para trabalhar colaborativamente.

Palavras-chave: Agricultores Familiares, Programas Governamentais, Capital Social, Contratos, Comercialização.

Abstract

Since from 2003, the sum of public policies for family farms contributed to the construction of commercial networks in institutional purchases or articulated by chains demanded by the public sector. To enhance and make effective access is frank the need for economic organization of farmers. This research has as main objective to analyze the organization and procedures of farmers cooperatives in Goiás to access the Food Security Programmes (PAA and PNAE) and the Production Program and Use of Biodiesel as from 2007, their potentials and weaknesses. In retrospect of the history of the cooperative movement permeating throughout Brazil and Goiás, is perceived that it was fraught with tensions between elements such purposes, differentiated democratic management principles, survival in the market, capital formation and distribution of earnings, growth and centralization, incentive official versus autonomy. An analysis of the guidelines of the Ministério do Desenvolvimento Agrário at the juncture of family agricultural cooperatives pointed echo of theoretical discussions about the challenges in terms socio-organizational, administrative, financial and transaction costs economics for the operational performance of cooperatives, demanding support for the institutional sustainability of organizations, improve governance structures, support their social capital formation. The survey verified that cooperatives have made significant difference in the scope of public policies on the part of farmers, in amplitude and contracted amounts. The differences that do to establish socio-institutional relations that would be much less feasible or affordable to each farmer can establish for themselves. Organizations whose nature is economic, go beyond this which articulate with the public authorities and the socio-political representation of farmers to plead improvements in the provisions of the programs, pricing, payments and services, greatly increasing the bargaining power of family farming. But, be detached concerns about problems with Agency Costs, Influence Costs, Frequency Standards, Adaptation Costs, Assets Specificity. It was stand out that inter-institutional consultations involving farmers and their other organizations can be agile and flexible articulating spaces to work collaboratively.

Keywords: Family Farmers, Governments Programs, Social Capital, Contracts, Commercialization.

Lista de Tabelas

Tabela 1. N° de DAP Jurídicas emitidas, por ano, no Estado de Goiás.....	34
Tabela 2. N° de DAP Jurídicas acumuladas no Estado de Goiás até janeiro de cada ano.....	34
Tabela 3. N° de DAP (pessoa física) emitidas no Estado de Goiás, 2007 a 2015.....	35
Tabela 4. Valores acessados de PRONAF por Cooperativas da Agricultura Familiar em Goiás.....	35
Tabela 5. Contratos do PAA em relação à % de DAPS ativas nos municípios em 2015.....	45
Tabela 6. Projetos de PAA da COOPCERRADO por ano.....	46
Tabela 7. Repasses do FNDE para a secretaria municipal de educação de Goiânia.....	50
Tabela 8. Demanda via PNAE a partir de repasses do FNDE.....	55
Tabela 9. Nível de valores de comercialização PNAE por cooperativas.....	55
Tabela 10. Cooperativas que comercializaram com PNPB em Goiás.....	60
Tabela 11. Dados do Selo Social PNPB em Goiás.....	65
Tabela 12. Dados do Selo Social PNPB em Goiás.....	66
Tabela 13. Dados do Selo Social PNPB em Goiás.....	66
Tabela 14. Dados do Selo Social PNPB em Goiás – Cooperativas e operações individuais.....	67
Tabela 15 - Valores Financeiros Movimentados pelas Cooperativas entre 2010 e 2012 (R\$ 1,0 Milhão).....	68
Tabela 16. Informações sobre a Agricultura Familiar participante do PNPB no estado de Goiás nos anos de 2012 e 2014.....	69
Tabela 17. Proporção de participantes do PNPB em Goiás dos municípios de Jataí e Rio Verde.....	70
Tabela 18. Valor adicionado bruto (R\$) dos setores econômicos a preços correntes em 2015.....	82
Tabela 19. Total de alunos por ano matriculados na rede de ensino em Uruana.....	82
Tabela 20. Repasses do FNDE para Secretaria Municipal de Educação em Uruana – PNAE – e valor mínimo para a compra da Agricultura Familiar.....	82
Tabela 21. Valor adicionado bruto a preços correntes (R\$).....	83
Tabela 22. Principais produtos agropecuários de Jataí.....	84
Tabela 23. Total de alunos por ano matriculados na rede de ensino municipal em Jataí.....	84
Tabela 24. Repasses do FNDE para Secretaria Municipal de Educação em Jataí – PNAE – e valor mínimo para a compra da Agricultura Familiar.....	84
Tabela 25. Participação da COOPERURUANA no PAA.....	85
Tabela 26. Vendas, sob o âmbito do PNAE, da COOPERURUANA para a prefeitura de Goiânia.....	87
Tabela 27. Demonstrativo de Projetos do PAA por Ano – COPARPA – até 2014.....	87
Tabela 28. Comercialização no âmbito do PAA, total em Jataí e via COPARPA.....	88
Tabela 29. Repasses do FNDE à Secretaria Municipal de Jataí no âmbito do PNAE.....	89
Tabela 30. Recursos públicos aplicados em projetos da CECAF/GO.....	123

Lista de Figuras

Figura 1. Evolução do número de empreendimentos com DAP Jurídica no Brasil (incluindo empreendimentos associativos em geral, além de cooperativas).....	31
Figura 2. Distribuição de empreendimentos com DAP Jurídica no Brasil.....	32
Figura 3. Quantidade de cooperativas por nº de sócios.....	33
Figura 4. Quantidade de associações por nº de sócios	33
Figura 5. Quantidade e frequência de elementos demandados pelas Cooperativas de Agricultura Familiar em diagnóstico do Programa Ater Mais Gestão.....	37
Figura 6. Áreas de ações das atividades da Figura 6.....	38
Figura 7. Mapa comparativo de contratos do PAA com cooperativas nos municípios goianos em 2007 e 2014.....	41
Figura 8 Acesso ao mercado institucional do PNAE via DAP física e DAP Jurídica em 2012 e 2013.....	49
Figura 9. Emissões de DAP Pessoas Jurídicas por região e ano e total de DAPPJ ativas por ano.....	50
Figura 10. Relação marginal da comercialização via PNAE.....	56
Figura 11. Relação marginal da comercialização via PNAE por cooperativas – SEDUC.....	57

Lista de Siglas

CECAF – Central de Cooperativas da Agricultura Familiar de Goiás
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
COOPERURUANA - Cooperativa dos Pequenos Agricultores de Uruana
COPARPA - Cooperativa Mista Agropecuária do Rio Doce
DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE – Programa Nacional de Agricultura Familiar
PNPB – Programa Nacional para o Uso e Produção de Biodiesel
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Sumário

1.	INTRODUÇÃO	12
2.	CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	16
3.	O COOPERATIVISMO DA AGRICULTURA FAMILIAR – COMO CHEGOU ATÉ AQUI?.....	23
	3.1 O Surgimento do Cooperativismo e Marcos de sua Evolução.....	23
	3.2 Desafios Transacionais para as Organizações Econômicas e as Implicações para o Formato Cooperativista	27
	3.3 Cenário do Cooperativismo da Agricultura Familiar no Brasil e em Goiás	30
4.	COOPERATIVISMO DA AGRICULTURA FAMILIAR E POLÍTICAS PÚBLICAS – EXPLORANDO O POTENCIAL DE ALCANCE.....	39
	4.1 A Constituição do Programa de Aquisição de Alimentos e seus Instrumentos.....	41
	4.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e compra institucional da agricultura familiar.....	48
	4.3 Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) e aquisição de matérias-primas da agricultura familiar – Selo Combustível Social	58
5.	A GESTÃO COOPERATIVA NA AGRICULTURA FAMILIAR - DESAFIOS INSTITUCIONAIS E OPERACIONAIS NO AMBIENTE ECONÔMICO E SOCIAL NA ATUALIDADE	73
	5.1 Condicionantes Gerais de Âmbito Interno e Externo para o Desempenho das Organizações Cooperativas.....	73
	5.2 Fragilidades e Potenciais do Cooperativismo Familiar em Goiás para Cumprimento de Contratos Econômicos.....	80
	5.3 As Cooperativas Pesquisadas e Participações em Políticas Públicas.....	85
	5.4 Entrevistas com as Cooperativas.....	90
	5.5 Entrevista com a CECAF-GO.....;;;	118
6.	PONDERAÇÕES E BALANÇOS: CENÁRIOS E DESAFIOS ORGANIZACIONAIS PARA AS COOPERATIVAS DA AGRICULTURA FAMILIAR EM GOIÁS.....	125
	6.1 Balanço das Fragilidades e Gargalos.....	125
	6.2 Balanço das Potencialidades.....	130
	6.3 Considerações Finais.....	134
7.	REFERÊNCIAS	137
8.	APÊNDICE: Formulários de Entrevistas	

Esquema ilustrativo das relações socioinstitucionais COOPERURUANA

Esquema ilustrativo das relações socioinstitucionais da COPARPA

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se desenvolverá a partir do tema *Cooperativismo Rural em Goiás e a sua influência no acesso às políticas públicas para Agricultura Familiar* e possui como principal problema de pesquisa a compreensão das fragilidades e entraves no processo para implementação das ações ou da execução dos contratos de programas governamentais federais, que incidem sobre cooperativas de agricultores familiares em Goiás a partir do ano de 2007, e os potenciais de que as cooperativas são dotadas para contorná-los.

Segundo a Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA, 2015), havia no país em maio de 2015, 1400 cooperativas com DAP Jurídica (Declaração de Aptidão ao PRONAF), representando uma base de quase 500 mil Agricultores Familiares.

O somatório de políticas públicas para a agricultura familiar que veio se constituindo desde o começo da década passada contribuiu para a construção de redes de comercialização, principalmente através compras institucionais, em destaque o Programa de Aquisição de Alimentos, a Lei 11.997/09 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, e o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) destacando-se entres i) o Programa de Aquisição de Alimentos; ii) a Lei 11.997/09 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar; e, e iii) o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) – que procura apoiar a participação da agricultura familiar na sua cadeia de produção de agrocombustíveis. Estas redes formam os chamados “mercados institucionais”.

Conforme a consideração de Pierri (2011, p. 5),

Os mercados institucionais se referem a compras públicas organizadas pelo Estado. Tal mecanismo tem se mostrado eficaz na aproximação de consumidores e produtores no nível local. Por meio de diferentes modalidades, os mercados institucionais têm a função de remunerar a produção familiar, garantir o escoamento da produção regional, regular preços mínimos e estoques, além de garantir alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar.

Contudo, para se potencializar e realizar o acesso efetivo a estes programas é patente a necessidade de organização econômica dos agentes ofertantes, especialmente se visarem o horizonte maior de se inserirem em outros mercados. Agricultores familiares isolados encontram, na sua diversidade de condições e potencialidades, dificuldades para com demandas

de regularidade, padronização e escala de oferta, sendo que os empreendimentos necessitam formar estoques, segmentar produtos, escalonar de acordo com o ponto de equilíbrio e taxa interna de retorno constante em análises de viabilidade econômica. A organização coletiva, especialmente cooperativas, tem se constituído em importante estratégia para atender estes aspectos mencionados. O cooperativismo vem à tona como importante para a integração, dinamização e fortalecimento econômico da agricultura familiar, com peculiaridades em relação a outras formas tradicionais de organização do segmento.

Em geral, as associações possuem as vantagens do gerenciamento mais simples e o menor custo de registro, porém sua finalidade deve ser apenas social e as transações comerciais devem ser esporádicas. Já as cooperativas necessitam de um maior número de pessoas altamente engajadas na atividade, apresenta mais riscos e maior custo de registro, além de possuir finalidade primordialmente mercantil. (PIERRI, 2011, p. 7).

Por um lado, se o grau de apropriação das políticas públicas pode se fortalecer com a organização em forma de cooperativas, por outro lado aquelas têm potencial para servir de incentivo enorme para que famílias e empreendedores rurais familiares se esforcem para se tornarem cooperados, bem como para revitalizar e engendrar novas organizações. Conseguindo-se acessar com êxito os programas, galgam-se níveis para enfrentar os desafios do mercado em amplitude além dos instrumentos oficiais. Mas este processo não ocorre desprovido de tensões internas no âmbito das cooperativas.

A estrutura organizacional-administrativa das cooperativas precisa se readequar, desenvolvendo capacidades administrativas, gerenciais e financeiras para dar agilidade aos processos decisórios de modo a viabilizar-se em um mercado mais dinâmico, competitivo e exigente em escala. Essas necessidades podem se confrontar com as racionalidades políticas de grupos de influência ou base dos atores da agricultura familiar (NIEDERLE, 2009).

Nesse sentido, a pesquisa propõe-se avaliar como tem se constituído e atuado o cooperativismo em Goiás, averiguando-se o seu alcance e a sua relevância para os atores sociais titulares de direito. Busca também mensurar os valores dos negócios envolvidos, as necessidades e os gargalos, com base em referências bibliográficas, dados e informações obtidas no campo. Busca-se também contribuir com o conhecimento acadêmico da importância do capital social e princípios de governança nas cooperativas para viabilizar e multiplicar os efeitos das políticas públicas especialmente no âmbito do estado de Goiás.

O termo “alcance” foi escolhido para se trabalhar no direcionamento para a exploração da pesquisa, já a partir do título da mesma, dadas as possibilidades semânticas que oferece,

contemplando a “abrangência”, a “consecução” e a “relevância”, aspectos que foram abordados.

Assim, a pesquisa possui como objetivo geral analisar a organização e os procedimentos das cooperativas de agricultores familiares em Goiás para acessar e executar contratos referentes aos Programas de Segurança Alimentar (PAA e PNAE) e o Programa de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) a partir de 2007, seus potenciais e fragilidades. Esse objetivo se desdobra em outros de caráter específicos que se configuram em

- a) explorar o processo de formação do cooperativismo agrícola de suas origens até o estado de Goiás;
- b) identificar a constituição e a evolução de políticas públicas com ações voltadas para as cooperativas da agricultura familiar, com destaque para Goiás e para as últimas décadas nas quais foram criadas o PAA, PNAE e PNPB; e,
- c) demonstrar os principais desafios institucionais e de gestão organizacional enfrentados pelas cooperativas da agricultura familiar em Goiás.

A hipótese que norteou a pesquisa está fundamentada na análise das relações sociais no ambiente institucional interno e externo às cooperativas e suas estruturas de governança como condicionantes para viabilizar o acesso e a operacionalização sustentável das políticas públicas, diante das exigências que se impõem para tal.

Este trabalho examina se a organização cooperativa tem tido importância substancial para a Agricultura Familiar em Goiás. São elencados e sistematizados elementos de compreensão quanto a dinâmica do cooperativismo rural familiar no estado de Goiás a partir do ano de 2007.

Elegem-se variáveis de contextos diversos: relacionados à viabilidade econômica, social-organizacional, administrativo-financeira, custos de transação, execução de contratos no âmbito de políticas públicas.

A pesquisa produz uma problematização dos desafios para a arquitetura institucional da forma de organização cooperativa, colocados a partir das necessidades dos mercados. São averiguadas e apresentadas particularidades estruturais e de contextos das cooperativas e seus sócios constituintes que podem afetar fatores do sistema administrativo e de organização interna.

Pela sistematização de tais análises busca-se delinear um panorama dos potenciais e gargalos para o cooperativismo da agricultura familiar, a partir do balanço acerca dos problemas e também das alternativas práticas construídas ao longo do período de recorte da pesquisa. Com isto buscam-se fornecer elementos para agentes públicos e atores da agricultura familiar, que subsidiem comportamentos, ações e estratégias para evoluírem positivamente na sinergia entre políticas públicas e viabilidade social e econômica para o crescimento do cooperativismo familiar rural.

2. CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A pesquisa foi constituída como um trabalho de Pesquisa Aplicada, utilizando o conhecimento da pesquisa básica sobre cooperativismo, economia de organizações, custos de transação, capital social e análise de políticas públicas para elucidar as questões levantadas na hipótese. Prima pelas categorias Descritivas e Explicativas, visando estudar e analisar o alcance das políticas públicas sobre cooperativismo da agricultura familiar e seus agentes em Goiás, examinando os fatores que contribuem para a ocorrência dos fenômenos observados e as variáveis que afetam o alcance.

Para se atender os objetivos deste trabalho, nos marcos do problema de pesquisa, foram adotados procedimentos metodológicos seguindo uma estrutura lógica. No primeiro capítulo, intitulado “O Cooperativismo da Agricultura Familiar: aspectos históricos para a compreensão da contemporaneidade” se produziu uma aproximação histórica a partir de uma breve revisão bibliográfica, e explanação sobre os marcos institucionais formais e dispositivos oficiais de reconhecimento para fins de acesso às políticas públicas. Em seguida, é realizada uma apresentação de um panorama geral do cooperativismo da agricultura familiar, com foco no Brasil e mais estreito em Goiás, atentando-se para aspectos que se destacam ecoando as preocupações do problema e hipótese de pesquisa.

No segundo capítulo, intitulado “Cooperativismo da Agricultura Familiar e Políticas Públicas – explorando o potencial de alcance”, após uma discussão teórica sobre avaliação de políticas públicas, dando proeminência aos aspectos mais relacionados aos interesses da pesquisa, se busca apresentar o contingente do alcance das três políticas públicas abordadas, apresentando números do alcance no estado de Goiás.

Foram levantados os históricos dos processos para criação das três políticas públicas – PAA, Compra Institucional da Agricultura Familiar no PNAE e Selo Social do PNPB. Também se abordará o processo que desencadeou a execução das políticas no estado de Goiás. Para um exame mais aproximado, pautou-se em dados primários por meio de entrevistas semiestruturadas com gestores e executores de órgãos e instâncias responsáveis pela operacionalização das políticas em Goiás. Assim, evidenciaram-se as dificuldades iniciais, os expedientes empregados

para contorná-las, o processo de mobilização dos atores sociais envolvidos e as impressões dos gestores ou executores sobre a execução das políticas.

A seguir foram apresentados os dados secundários a respeito da execução de recursos públicos. Os dados foram obtidos por meio de consultas nos espaços virtuais de publicização bem como nas prestações de contas, dentre os quais se destacam; a solicitação formal aos órgãos gestores; Portal da Transparência e da Lei de Acesso à Informação. O período de recorte se dá a partir do ano 2007 até 2014. Esse período se caracteriza pelo despontar mais significativo da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA em Goiás pela Companhia Nacional de Abastecimento – Conab, considerado assim como um marco para os objetivos do trabalho apresentado.

Neste capítulo também se estudou a evolução da aplicação e acesso das políticas públicas e perfis dos itens acessados pelo público titular de direito. Foi produzida uma sistematização de dados, características e valores de aplicações acessados ao longo dos anos, de acordo com dados disponíveis para cada política pública estudada, em relação ao total de municípios bem como ao total de cooperativas, para proporcionar um quadro que se avalie se a participação no cooperativismo de agricultura familiar tem relevância considerável. Os dados foram tabulados e agrupados de modo a se proporcionar a análise de evoluções anuais, incrementos de participação ao longo do período, relações de valores por participantes e municípios.

Não foi possível adotar um procedimento padrão uniforme para as três políticas públicas selecionadas, devido aos diferentes níveis e formas de dados fornecidos, graus diferentes de detalhamentos ou enfoques que são disponibilizados para cada uma, bem como de sigilo legal para os agentes. Contudo, em cada uma, se adotou procedimentos que possibilitem o exame do peso do cooperativismo para o alcance dos agricultores familiares e a aplicação dos recursos das políticas públicas, conforme se detalhou a seguir:

- Programa de Aquisição de Alimentos - PAA

Para o estudo do Programa de Aquisição de alimentos, se fez a análise a partir da tabela de Demonstrativos dos Projetos do PAA por ano em Goiás, da Superintendência Regional de Goiás da CONAB – SUREG-GO. Foram mapeadas as cooperativas da agricultura familiar que contrataram, os projetos por ano, quantidade de famílias de agricultores portadores da

“Declaração de Aptidão ao Pronaf” por ano e respectivos valores. Elencou-se os municípios-base das organizações, a quantidade de DAP’S que comercializaram com o programa por ano, o número de DAP’s válidas registradas no sistema do MDA para o respectivo município em março de 2015 (não é possível recuperar no sistema o número de DAP’s válidas para cada município a cada ano); como ferramenta auxiliar foi produzido um mapa de dados. Busca-se depois estratificar em faixas de percentuais e conferir o percentual que cada faixa respectiva representa no total de DAP’s que comercializaram no PAA no estado via cooperativas. O cálculo do percentual de DAP’s que comercializaram a cada ano ante o total de DAP’s válidas serviu como um parâmetro útil aproximado para se ter uma noção sobre o grau que os projetos de PAA via cooperativas representaram para o contingente de DAP’s nos municípios.

- Compra Institucional da Agricultura Familiar pelo PNAE

Para a análise do PNAE, se obteve junto ao Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) uma planilha relacionando as compras da Agricultura Familiar no âmbito do programa com recursos do Fundo em Goiás. Os dados incluíram compras via Cooperativas e empreendimentos individuais, por parte de prefeituras e a então Secretaria Estadual de Educação e Cultura de Goiás. Estratificaram-se as operações comerciais das cooperativas por faixas de volume comercializado por ano.

- Compra Institucional da Agricultura Familiar via PNPB

Foram analisados dados do MDA sobre o PNPB no estado de Goiás, acerca do número de famílias que comercializaram quantidades (em mil toneladas), valores (em milhões de reais) e número de cooperativas, a partir do ano de 2008, explorando a seguir algumas relações entre a evolução destas variáveis ao longo dos anos. Os dados de contratos individuais estão consolidados para 2014, os de cooperativas ainda estão em processo de consolidação. Então, apesar de apresentar os dados parciais de 2014, a análise a seguir se concentrou até ao ano de 2013. Explorou-se a relação entre a evolução do valor comercializado ao longo dos anos para com a evolução da quantidade comercializada de 2008 a 2013, através da análise de Correlação de Pearson (realizada em planilha XML do programa Excel); evolução da relação entre número de famílias e quantidade comercializada.

Também se explorou planilha do Sistema de Controle e Gestão do Biodiesel - BIODIESEL – SABIDO, com lista de agricultores participantes do PNPB no estado de Goiás no ano de 2013. Para o ano de 2014, o sistema já tem o registro de pessoas físicas, mas os dados de cooperativas ainda estão sob consolidação no sistema. No SABIDO consta-se dados de contratos individuais firmados diretamente entre pessoas físicas e empresas do ramo do Biodiesel, e os contratos individuais realizados pelos titulares das DAP'SDAP's através de cooperativas da agricultura familiar; municípios onde as DAP'SDAP's estão sediadas, soma de quantidades de matéria-prima comercializadas e soma de valores em reais.

No terceiro capítulo intitulado “A gestão cooperativa na agricultura familiar - desafios institucionais e operacionais no ambiente econômico e social na atualidade” abordou-se as características das estruturas administrativas, gerenciais, operacionais, de governança, arquitetura institucional interna e relações socioinstitucionais externas das cooperativas da agricultura familiar, principalmente demandadas ou relacionadas às demandas e termos das políticas públicas e de contratos na sua esfera de atuação. Para tanto foi realizada uma revisão bibliográfica acerca de tais características, salientando o que tange ao cooperativismo, e como são afetadas pelas relações de mercado contemporâneas. A tônica do enfoque dado à análise das estruturas de governança das cooperativas para as finalidades desta pesquisa é consoante com o tratamento conceitual de VENTURA *et al.* (2009, p.32):

Governança corporativa trata do governo estratégico da empresa, da articulação e distribuição de poder entre as partes com direitos de propriedade e os responsáveis pela gestão. Não se limita a questões de verificações de procedimentos contábeis, a auditorias ou remuneração dos gestores, mas aborda o efetivo exercício da propriedade.

Foram explicitados alguns indicativos concernentes às necessidades requeridas para execução de contratos das políticas públicas, por parte das cooperativas, e por outro lado, se discutiu se o acesso aos programas pode servir para incrementar a organização quanto a diferentes elementos destes indicativos.

Para o expediente, foi empregado como recurso auxiliar um balanço de dados extraídos de um diagnóstico em cooperativas da agricultura familiar, realizados por entidade contratada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no âmbito do Programa Ater Mais Gestão em Goiás. Trata-se de contrato de extensão rural e assistência técnica gerencial para cooperativas no estado com o objetivo de qualificar a gestão dos empreendimentos coletivos da agricultura familiar

visando seu fortalecimento e inserção nos mercados institucionais e privados. Com os dados deste diagnóstico foi possível interpretar com mais acuidade as informações dos dados primários à luz de um panorama estadual representativo, e se aproximar de situações locais considerando o panorama estadual.

Dos critérios de seleção para as cooperativas atendidas pelo Contrato de Ater Mais Gestão em Goiás, os principais foram:

- 1) A posse de DAP Jurídica atualizada (critério de eliminação)
- 2) Estar realizando comercialização e negócios em programas governamentais ou privados (critério de eliminação);
- 3) Ter atuação nos territórios rurais (critério de classificação);
- 4) Maior número de associados (critério de classificação)
- 5) Diferenciais em questões de gênero, geração e etnia (critério de classificação);
- 6) Presença de processos agroindustriais (critério classificação);
- 7) Condições concretas para a concertação e resolução de conflitos nos processos de cooperação durante a vigência do Programa (critério de classificação).

Sobretudo o critério de eliminação, e os critérios classificatórios 02, 06 e 07 são muito afins com a natureza dos objetivos da presente pesquisa.

Como procedimento metodológico, a pesquisa pautou-se na Pesquisa Qualitativa, que se propõe a adoção de alguns recursos para a coleta de dados (QUIVY, 2008):

- Entrevistas “*in loco*” (Entrevista Centrada) com diretores de duas cooperativas, portadoras de DAP Jurídica e que no período abrangido pela pesquisa acessaram políticas públicas e também operam com mercados privados comercializando produtos de seus sócios. As duas cooperativas diferem notadamente no porte e quantidade de associados, abrangência regional, nível de circulação monetária e características idiossincráticas das respectivas regiões de atuação (área do estado, porte econômico e circulação monetária, atividades desenvolvidas, contingente de serviços e empresas, etc.), ambas acessoradas pela Central das Cooperativas da Agricultura Familiar no Estado de Goiás (CECAF – GO). Estão sediadas em municípios com inserções diversas em complexos agroindustriais, sendo um, referência estadual como integrado no complexo de commodity da soja, destacado no agronegócio. Optou-se por focar neste menor número de cooperativas, embora de perfis

diferentes – da organização e da região onde de atuação -, priorizando maior aprofundamento na análise de cada.

- Entrevista com diretor da Central das Cooperativas da Agricultura Familiar no Estado de Goiás (CECAF – GO).
- Como importante contribuição auxiliar, as informações e cenários descortinados com estas entrevistas foram colocadas em paralelo com elementos extraídos de entrevistas com gestores municipais que operam com o PNAE na compra da agricultura familiar. Dentre os entrevistados, dois são dos municípios onde estão situadas as sedes das duas cooperativas, e outro é da capital estadual, Goiânia, com magnitude de recursos de maior vulto, exigências de logística diferenciada, demanda de escala muito maior e um centro de convergência de demanda para maior número de organizações. Também foi realizada entrevista com o gestor da CONAB, que opera o PAA em Goiás. Outro entrevistado é um profissional que articula especificamente o PNPB no estado. Além disso, entrevistou-se ainda um profissional de assistência técnica em um dos municípios, o de menor vulto econômico. As informações de fonte primária foram fundamentais para aprofundar as análise e reflexões acerca dos dados secundários.
- A análise das cooperativas se debruçou principalmente sobre a atuação nas políticas públicas, com ênfase maior no mercado institucional; outras áreas de atuação comercial das entidades; capital social e relações interinstitucionais; gestão organizacional e operacionalização administrativa. Em cada uma se refletiu sobre as informações e impressões das entrevistas e dados.

As entrevistas contemplaram um conjunto de perguntas norteadoras com atenção para importantes questões relacionadas à Nova Economia Institucional (custos de transação, governança da arquitetura institucional, gerenciamento de contratos, tomada de informações e assimetria de informações, relações de confiança e desconfiança), com abertura para as ponderações e colocações pessoais do entrevistado e disponibilidade de informações extras que o mesmo se prontificasse a repassar. Tal como Gil (1999) apregoa, a entrevista facultou o diálogo

entre entrevistado e entrevistador, no qual este último fornece informações sobre o que pensa, sabe, sente, sobre suas práticas e planos.

A limitação do procedimento implica em cuidado com o tratamento dos dados por parte do pesquisador, pois inerentemente estão enviesados pelas subjetividades e percepções do entrevistado, seus interesses e vivências, e suas construções de representações dos objetos e daqueles agentes com quem se relaciona. O pesquisador deve trabalhar sob a consideração de que não lida com uma realidade “bruta”, plenamente “objetiva”, mas um conjunto de performances e representações.

Mas, atentando às questões de rigor do método de pesquisa para os fins deste trabalho, que requerem atenção aos aspectos quantitativos e qualitativos do material com o qual se elaborará a análise final, seguir-se-á a recomendação de ROCHA, DAHER e SANT'ANNA (2004) no trabalho “Entrevista em situação de pesquisa acadêmica” - organizando-se para “articular minimamente três momentos distintos”:

- o momento da preparação da entrevista:

momento em que, lançando mão dos saberes que possuímos acerca do outro e com base em objetivos determinados, produzimos uma espécie de “roteiro” condutor de algo que se poderia considerar uma “interação antecipada” com o outro que se pretende entrevistar;

- o momento da realização da entrevista:

situação que estará assentada nas bases definidas por um roteiro, responsável por atualizar, sob o signo da interação entrevistador – entrevistado, textos já produzidos anteriormente em diferentes situações de enunciação;

- o momento que se segue à entrevista:

situação na qual o pesquisador estará em condições de finalmente decidir sobre um corpus sobre o qual trabalhará, a partir do conjunto de textos produzidos

3. CAPÍTULO - O Cooperativismo da Agricultura Familiar – aspectos históricos para a compreensão da contemporaneidade

3.1 O Surgimento do Cooperativismo e Marcos de sua Evolução

Dado o contexto de quando da emergência do cooperativismo, este viera à tona mais do que como um simples formato diferenciado de organização empresarial de propriedade coletiva.

Em 1817, Robert Owen, um proprietário de um complexo têxtil na Escócia tido como visionário, propôs ao governo britânico um plano para que reverteresse o fundo assistencial dos pobres para um programa de “aldeias cooperativas”, dotadas de edifícios centrais com estruturas comunitárias, incluindo cozinhas públicas, oficinas, escolas, enfermarias, bibliotecas, hortas. Owen organizou as experiências embrionárias, a primeira delas em New Lanark, nas cercanias de um complexo têxtil em Glasgow, com atividades de produção e coexistência cooperativas, com seus sistemas próprios de produção autogestora, autoconsumo, vendas e trocas, armazenamentos, financiamentos coletivos e mutirões. Visava inspirar novas racionalidades de convívio e organização social, sob o princípio do “co-operation”, ou “trabalhar junto” (SINGER, 2002).

Porém a conjuntura social foi se deteriorando diante de impactos de um conjunto de medidas adotadas na Inglaterra, tomadas no sentido de vulnerabilizar a mão-de-obra para condições de trabalho intensivas e sub-remuneradas nas empresas (POLANYI, 2000, p.99), como a abolição do programa de subvenção pública monetária para os pobres em 1834 – “Poor Law Reform” -, completa privatização e cercamento de terras do ambiente camponês e a legislação que dava pleno poder aos empregadores, aliada ao empenho em impregnar na cultura de que a pobreza era fruto do vício e da indolência; os anos consecutivos no país foram de convulsões sociais tremendas (HOBSBAWN, 2015, p.88).

Tal quadro incitou iniciativas de organizações operárias visando maior autodeterminação na relação com os meios de produção e para suas aspirações socioeconômicas emancipatórias. Nos fins do ano de 1844, um conjunto de 28 tecelões da cidade de Rochdale fundou a “Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale”, compondo com o capital inicial de uma libra para cada um dos operários, um armazém cooperativo para propiciar-lhes maior segurança de abastecimento e comercialização e aliviar o trabalho extremamente precário. No decorrer de uma década a

organização crescera, se constituindo, além de cooperativa de consumo, fundo coletivo para compra de insumos e mercadorias proporcionando ganhos de escala, e englobara 1400 sócios, construindo uma indústria têxtil e de fiação, criando a Sociedade Cooperativa Manufatureira de Rochdale em 1855 (SINGER, 2002).

No Estatuto da Sociedade se conflagraram alguns princípios basilares, dentre eles alguns de natureza destacadamente equitativa e de estímulo à gestão coletiva, firmando que cada associado teria um direito de voto independentemente do capital injetado na organização, remuneração de juros limitada ao capital e distribuição de ganhos proporcionalmente ao que cada associado adquiria após descontar as despesas administrativas. Mas em menos de dez anos depois, no esteio de polêmicas internas, os princípios igualitaristas foram se desvanecendo, tendo se abolido a repartição equitativa de dividendos, o direito da participação no capital da cooperativa por parte de quem nela trabalhava, etc. Com o tempo e com o crescimento, mais similar se ficava a empresas capitalistas convencionais de propriedade associativa (SINGER, 2003, p.119-120). Mas a experiência foi marcante para desencadear um processo que se expandia e inspirava muitas pessoas.

Outros países experimentaram também a efervescência deste espírito cooperativismo, como na França, com a experiência dos “falanstérios”, idealizadas por Charles Fourier, com associações de livre adesão onde pessoas viviam sob uma organização econômica comunitária, e as “associações operárias de produção”, estruturas embrionárias de cooperativas de produção idealizadas por Philippe Buchez (SINGER, 2002, p. 36-37). Na Itália, em 1919, chegou-se a constar mais de 2.350 cooperativas visando eliminar atravessadores e organizar o trabalho de trabalhadores do setor de construção (CULTI, 2000, p. 121).

Mesmo com o arrefecimento no caráter de programa político alternativo que o cooperativismo encabeçava, em 1895 foi fundada em Genebra a Aliança Cooperativa Internacional. Mas com o advento de novas estruturas industriais gigantes com novas organizações da engenharia de produção e de trabalho, como por exemplo, o fordismo e outras indústrias de trabalho em massa, o cooperativismo experimentou um declínio. Nos finais da década de 1930, “o número de cooperativas de consumo na Grã-Bretanha caiu de mil para 50” (SINGER, 2002, p. 56).

Contudo, a fundação de cooperativas continuou se expandindo pelo mundo com diferentes formatos. O cooperativismo de crédito, por exemplo, representa 20% do mercado de depósitos bancários na Europa e seis cooperativas de crédito estão entre os cinquenta maiores sistemas bancários do mundo (EACB, 2013). Na 64ª Assembleia Geral das Nações Unidas foi aprovada uma resolução sobre "As Cooperativas e o Desenvolvimento Social", declarando o ano de 2012 como Ano Internacional das Cooperativas.

- **O processo brasileiro**

O movimento cooperativista no Brasil despontou de forma incipiente já em 1847, com o sociólogo francês Maurice Faivre criado uma colônia juntamente com outros entusiastas vindos da Europa e profissionais liberais brasileiros, denominada Vila Agrícola Thereza Cristina, na região central do estado do Paraná, que teve funcionamento em um período breve, tendo perdurado até o ano de 1858 - com a morte de seu líder e fundador não houve continuidade (MARTINS, 2006).

Em 1932 foi instituído o Decreto nº 22.236 regulamentando e incentivando as cooperativas, com destaque para as de trabalho (VERAS NETO, 2002).

OLIVEIRA (2010, p. 35-37) apresenta que nas duas primeiras décadas do século XX despontaram no Brasil diversas iniciativas de cooperativas de comercialização de pequenos produtores, buscando eliminar atravessadores e melhorar a margem de ganho. Com a nova faceta do processo indutor econômico brasileiro pelo Estado nos meados de 1930, as cooperativas ganham outro papel, sobretudo como instrumento de difusão da modernização agrícola e estratégicas para o abastecimento do mercado interno; elas intermediavam e disseminavam os programas de assistência técnica, acesso ao crédito, o beneficiamento de matérias-primas e comercialização. A partir da década de 60 as cooperativas mais capitalizadas foram favorecidas com os instrumentos de financiamento agrícola.

O governo da ditadura civil-militar buscou atrelar as cooperativas através de dois instrumentos legais promulgados, o decreto-lei 59, de 21/11/66 e a Lei 5.764/71 (oficializando a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, que havia sido criada em 1969 durante o VI Congresso Brasileiro de Cooperativismo), colocando suas governanças sob tutela do Estado

restringindo a autonomia dos cooperados, controlando a criação e funcionamento das organizações e atrelando seus estatutos aos direcionamentos dos planos governamentais (MAFFIOLETTI, 2010, p. 84-85).

A Constituição Federal de 1988 reverteu em grande parte estes dispositivos, versando sobre cooperativismo em parágrafos do artigo que reza sobre os direitos fundamentais:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

Em Goiás, no ano de 2005, foi sancionada a Lei nº15. 109, que instituiu a “Política Estadual do Cooperativismo”, declarando consistir no “conjunto de diretrizes e regras voltadas para o incentivo à atividade cooperativista e ao seu desenvolvimento no Estado”. Estabelece como quesitos para aprovação do Estatuto das Sociedades Cooperativas, dentre outros,

- variabilidade do capital social representado por quotas-partes;
- limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for considerado mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais
- inacessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;
- singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividades de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;
- retorno das sobras líquidas do exercício proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da assembleia geral;
- prestação de assistência aos associados e, mediante previsão estatutária, aos empregados da cooperativa;
- estabelecimento da forma de administração e fiscalização da sociedade, a definição de seus órgãos e respectivas atribuições e normas de funcionamento e a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele, bem como o prazo do mandato e o processo de substituição de seus administradores e conselheiros fiscais;
- a obrigatoriedade de registro no Sindicato e Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado de Goiás - OCB/GO

Pode-se entrever neste retrospecto que a história do cooperativismo, inclusive no Brasil, foi permeada de tensões entre elementos como: finalidades, princípios de gestão democrática diferenciada *versus* a sobrevivência no mercado, formação de capital *versus* distribuição de ganhos, crescimento e centralização *versus* autogestão, incentivo oficial *versus* autonomia.

3.2 Desafios Transacionais para as Organizações Econômicas e as Implicações para o Formato Cooperativista

a) Organizações econômicas e contratualizações

Em seu estudo que constituiu um marco para o entendimento sobre a constituição das firmas, Coase (1937), buscando elucidar por que existem firmas e do que depende o tamanho delas, propusera que conforme o ambiente de mercado, elas operam na aplicação de coordenar atividades econômicas, destarte, enquanto instrumentos de coordenação e governança das mesmas; os agentes se pautariam primando pela estrutura de firma ou de mercado de acordo com a economicidade dos custos de transação.

Os agentes atuariam com diferentes princípios organizativos no escopo da firma para alocar os recursos econômicos, onde as transações se operam no ambiente interno das firmas ponderando os preços explícitos bem como os custos de auferir informações, negociar, desenhar, estruturar, monitorar e garantir implementação de contratos, entendimento que fora desenvolvido ao longo dos anos em sua obra.

A fim de se realizar uma transação de mercado é necessário descobrir com quem é que se deseja tratar, informar as pessoas com quem se deseja tratar e em que termos, conduzir as negociações que ANTECEDEM a uma barganha, redigir o contrato, realizar a inspeção necessária para se certificar de que estão sendo observados os termos do contrato, e assim por diante. Estas operações são muitas vezes extremamente caras, suficientemente caras em qualquer grau para evitar muitas operações que seriam realizadas em um mundo no qual o sistema de preços funcionaria sem custo (tradução nossa).¹

¹ In order to carry out a market transaction it is necessary to discover who it is that one wishes to deal with, to inform people that one wishes to deal and on what terms, to conduct negotiations LEADING up to a bargain, to draw up the contract, to undertake the inspection needed to make sure that the terms of the contract are being observed, and so on. These operations are often extremely costly, sufficiently costly at any rate to prevent many transactions that would be carried out in a world in which the pricing system worked without cost. (COASE, 1960, p.15, grifo do autor)

Por terem uma racionalidade limitada, que para Simon (1980, p. 42) é derivada das “falhas no conhecimento das alternativas, incerteza a respeito de eventos exógenos e inabilidade no cálculo de suas consequências”, os agentes, em um ambiente complexo, não conseguem formular contratos complexos, necessitando aprimoradas formas de governança para lidar também com fatores de comportamentos oportunistas, aproveitadores ou “caroneiros”. Os comportamentos oportunistas embaraçam a previsão das condições futuras do ambiente, e são definidos por Williamson como manifestações de “manipulação estratégica da informação ou falseamento das intenções” (1975, p. 26) em que os agentes no intuito de satisfazer “os seus próprios interesses nas transações agem em benefício próprio aproveitando-se de lacunas ou omissões contratuais em detrimento dos parceiros” (WILLIAMSON, 2012, p.139).

Simon (1996, p.31) estimou no começo da década de noventa do último século - um período precedido de forte abertura econômica a começar com o governo Reagan - que quase 80% das atividades econômicas nos Estados Unidos ocorriam no âmbito interno das organizações, públicas e privadas, ao invés da esfera do mercado. Tal fenômeno vai de encontro à compreensão de que contratações via mercado acarretam custos de tomadas de decisões elevados, requerendo obter e processar informações em um contexto em que elas são assimétricas, afetando os resultados finais e, em caso de readaptações na transação, promoção de renegociações futuras operacionalizando barganhas; nestes processos, incorrendo despesas para promoção de estruturas operacionais, suscita-se a gestão interna de recursos nas firmas alternativa às transações de mercado. Esta administração interna também incide em custos, de acordo com variados modos de distribuição e organização das transações (COASE, 1937).

Pesali (1998, p. 13) problematizou a expansão da firma até o ponto em que os custos de suas medidas de alocação internas podem ultrapassar o custo via contrato no mercado, onde ela busca manter o custo de transação em um mínimo patamar ainda relativamente compensador; para o autor, quanto mais transações a firma integrar, aumentam os retornos decrescentes²

² Ou seja, à medida que se amplia a quantidade de transações, permanecendo fixa a razão dos demais fatores, a razão da produção por custo vai aumentando a taxas crescentes até certo ponto; depois, o produto das transações passa a aumentar a taxas decrescentes até diminuir a razão da produção por custo.

durante a atividade, tornando maiores as probabilidades de erros por parte dos agentes no processo alocativo dos fatores.

b) Reflexos nas organizações de formato cooperativo

A Aliança Cooperativa Internacional (ACI) conceitua cooperativa como “uma associação autônoma, de pessoas unidas voluntariamente para alcançar as aspirações de suas necessidades econômicas e culturais comuns, através de uma ação democraticamente controlada” (UNESCO, 2012). Em um estudo clássico na literatura acadêmica brasileira, Fleury (1983) define cooperativas como

[...] uma associação de pessoas que se rege por três princípios básicos: propriedade cooperativa, gestão cooperativa e repartição cooperativa. A propriedade cooperativa significa que os usuários da cooperativa e não os detentores do capital são seus proprietários; a gestão cooperativa implica em que o poder decisório se concentra em mãos dos associados; a repartição cooperativa significa que a distribuição do lucro da cooperativa (as sobras líquidas) é feita proporcionalmente à participação dos associados nas operações da mesma.

A análise preliminar sobre firmas, contratualizações e economia de custos de transação, tecida anteriormente neste trabalho, abre caminho para considerar o processo de integração de agentes formando uma entidade cooperativa e suas operações comerciais.

Os agentes buscam essas entidades para atender necessidades em mercados diversos quanto a melhores condições de preços e custos para comprar e vender, prover e gerir estoques, conseguir melhores posicionamentos na obtenção e sistematização de informações, obter prestações de serviços de formas mais vantajosas (COOK e ILIOPOULOS, 1999, p. 525-535). Estes dois autores também (HENDRIKSE, org., 2004) apresentaram três ângulos de visão sobre as cooperativas: 1) enquanto complexos de contratos 2) enquanto firmas autônomas visando ao bem-estar dos cooperados 3) enquanto alianças buscando lidar com interesses de um conjunto de agentes e distribuição de ganhos.

Marques e Neto (1998, p.1) afirmam em um trabalho:

Verifica-se que a empresa cooperativa, dado o custo de oportunidade do capital integralizado pelos seus associados e os custos de governança financeira, apresenta maior viabilidade enquanto possui tamanho reduzido. O necessário processo de crescimento induz à empresa cooperativa uma estrutura maior de custos de transação e de *agency*, quando comparadas com outras formas de organização empresarial.

Essa tese será colocada em crivo com os balanços desenvolvidos nessa presente pesquisa. No terceiro capítulo, duas organizações de porte diferentes são analisadas.

Considerando então as relações entre os agentes cooperados e o ente jurídico da cooperativa, e os efeitos no processo de tomadas de decisão, Bialoskorski Neto (1998) pondera-lhes em variados momentos sob a análise da “Teoria da Agência”, que trata da delegação de competências e responsabilidades para alguns agentes (no caso, as cooperativas) tomarem decisões por parte de outros (no caso, os cooperados) nas organizações; as reflexões encaminham-se no sentido de que os instrumentos de governança das cooperativas devem: a) funcionar apropriadamente para diminuir a assimetria de informações, promovendo distinções claras entre controle e propriedade, b) permitir sistemas de monitoramento das atividades do principal c) facultar procedimentos confiáveis de execução de contratos e sintonia de interesses. Remete-se a variáveis de âmbitos diversos que estão no interesse desta pesquisa, tais como âmbitos sociais-organizacionais, administrativos-financeiros, de economia de custos de transação (SIMIONI et al, 2009).

Na ênfase comportamental das organizações, dentro do escopo da Teoria Geral da Administração, os agentes em cada área de atuação, dentro do sistema de decisões que constitui a organização, atuam sobre a trajetória formada pelas decisões organizacionais a partir do efeito de seus comportamentos individuais provenientes de escolhas, sob diferentes motivações, dentre alternativas. Desta forma, há uma interdependência das necessidades dos agentes para com a organização em si cabendo uma necessidade de que a gestão saiba promover uma mutualidade nas perseguições dos objetivos (CHIAVENATO, 1987, p. 367).

3.3 Cenário do Cooperativismo da Agricultura Familiar no Brasil e em Goiás

a) Caracterização das cooperativas de agricultores familiares brasileiras em relação aos instrumentos oficiais

O instrumento oficial que identifica e formaliza as formas cooperativas dos agricultores familiares organizadas em pessoas jurídicas, aptas a serem enquadradas como tal na participação nas políticas públicas federais, é a DAP Jurídica, mediante o estabelecido no Manual de Crédito

Rural - MCR, do Banco Central do Brasil, Capítulo 10, Seção 2; e alínea II, art. 8º, da PORTARIA Nº 21, 27/03/2014, do Ministério do Desenvolvimento Agrário. De acordo com a citada portaria, a emissão da DAP Jurídica para cooperativas deve observar os seguintes parâmetros de identificação: “Cooperativas (singulares ou centrais), aquelas que comprovem que, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus associados são agricultores familiares com DAP [física] válida de Unidade Familiar de Produção Rural”.

Figura 1. Evolução do número de empreendimentos com DAP Jurídica no Brasil (incluindo empreendimentos associativos em geral, além de cooperativas)



Fonte: cadastro DAP/MDA – maio 2015

A maior concentração de empreendimentos com DAP Jurídica se encontra na região sul, e em nível macro a distribuição acompanha regiões mais a leste do país e relativamente mais próximas ao litoral, conforme figura a seguir:

Figura 2. Distribuição de empreendimentos com DAP Jurídica no Brasil



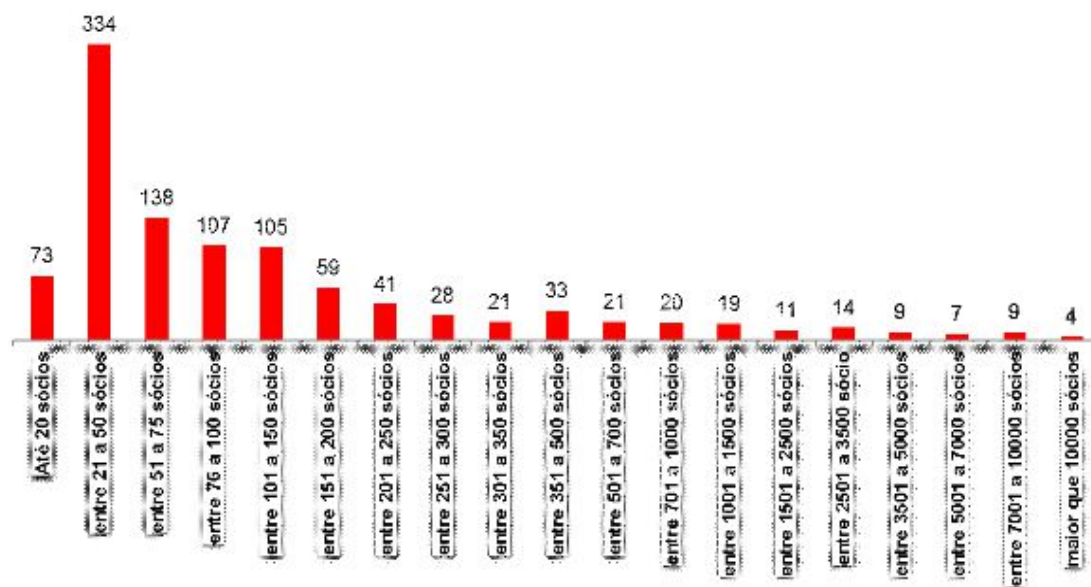
Fonte: cadastro DAP/MDA – maio 2015

Tal fenômeno acerca da localização de empreendimentos jurídicos da agricultura familiar pode conter a sugestão probabilística de maior capilaridade do alcance das políticas públicas relativo à concentração de agricultores familiares (observa-se uma maior concentração de cooperativas de agricultores familiares no estado de Goiás comparando-se com os demais estados do centro-oeste e também do norte do país), o que em si demandaria uma pesquisa específica para conferir maior precisão científica. Mas em um estudo em que se identifica as áreas de maior concentração da agricultura familiar no Brasil, considerando os municípios onde 80% dos produtores eram agricultores familiares, entre as regiões de altas frequências (mais de 80% dentre o total) a maior constatada foi a região Nordeste (1.340 municípios), seguida da região Sul (926) e Sudeste (519). Considerando por estados, a mais elevada presença de estabelecimentos

familiares observadas se deram nos municípios da Região Sul, Nordeste, em Minas Gerais e São Paulo (BUAINAIN, DI SABATTO e GUANZIROLI, 2004).

Quanto ao porte, ainda segundo os dados da SAF/MDA (2014), 84,5% das cooperativas da agricultura familiar têm até 300 sócios.

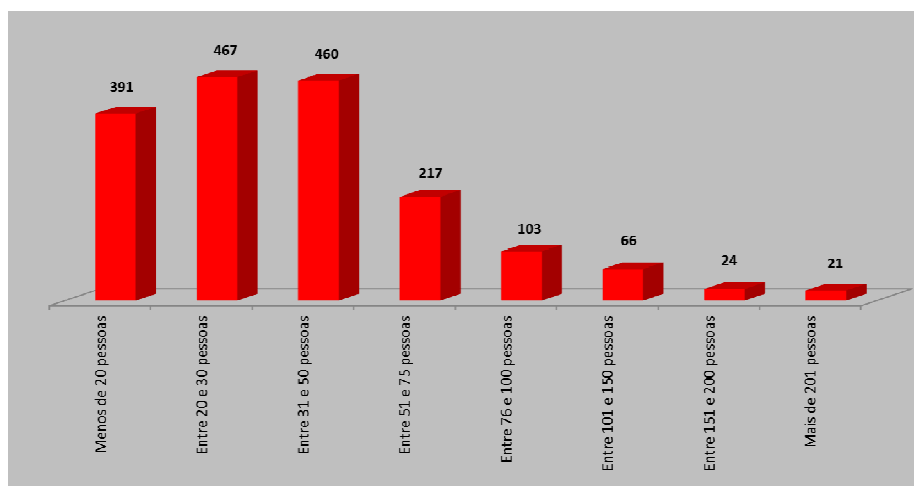
Figura 3. Quantidade de cooperativas por nº de sócios



Fonte: cadastro DAP/MDA (out/2014)

Comparando-se com as associações de agricultores familiares, percebe-se que as cooperativas tendem a congregar em seu corpo um maior número de sócios.

Figura 4. Quantidade de associações por nº de sócios



Fonte: cadastro DAP/MDA (out/2014)

b) O quadro em Goiás

Abaixo segue uma tabela com o número de DAP Jurídicas emitidas e registradas na base de dados da SAF/MDA desde 2009*, no Estado de Goiás, e uma representação gráfica (SAF/MDA, 2015).

Tabela 1. N° de DAP Jurídicas emitidas, por ano, no Estado de Goiás.

ANO	N° de DAP Jurídicas	Aumento anual
2009	17	
2010	35	18
2011	47	12
2012	50	13
2013	77	17
2014	81	14
2015	23 **	

FONTE: SIC SAF/MDA

* Em 2007 e 2008 não houve emissão de DAP Jurídica no Estado.

** Dados de 23 de março de 2015

Tabela 2. N° de DAP Jurídicas acumuladas no Estado de Goiás até janeiro de cada ano

ANO	N° de DAP Jurídicas	Aumento percentual
2013	149	
2014	226	51,68%
2015	307	38,84%

Fonte: SAF/MDA, 2015.

Nos meados do ano de 2015, tem-se o total de 57.811 DAP's físicas³ (ou seja, não se referindo às pessoas jurídicas) ativas em Goiás registradas no bando de dados do MDA (CGMA/SAF/MDA, 2015). Percebe-se um grande salto dentre os anos de 2009 para 2010, comparando com a evolução em outros anos, período que contempla a Lei que estabelece a compra mínima da agricultura familiar no âmbito do PNAE. E na variação percentual acumulado dentre os anos de 2014 para 2015, se percebe que a procura por emissão de DAP's Jurídicas não tendeu a arrefecer.

³ Instrumento que formaliza as unidades familiares de produção rural, mediante comprovação de dadas condições de enquadramento, como beneficiários das políticas públicas com recorte voltado para este público

Tabela 3. Nº de DAP (pessoa física) emitidas no Estado de Goiás, 2007 a 2015 (CGMA/SAF/MDA, 2015).

ANO	UF	Nº de DAP
2007	GO	6274
2008	GO	6827
2009	GO	13184
2010	GO	13299
2011	GO	11514
2012	GO	10965
2013	GO	15106
2014	GO	12599
2015*	GO	3827

*Parcial de 05 meses

A evolução do número de emissões de DAP's físicas não segue o padrão da evolução de emissões de DAP's jurídicas, tendo um nível de correlação baixo, de 0,22.

Acesso ao crédito

As informações acerca do acesso ao crédito por parte das cooperativas são escassas e com poucas possibilidades de obtenção, dado o sigilo resguardado por meio da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. São dados cuja natureza muito possivelmente leva os agentes a se resguardarem de se exporem.

Com dados do Banco Central do Brasil (BCB, 2015) pode-se visualizar a evolução do acesso ao crédito oficial PRONAF por parte de Cooperativas de DAP Jurídica em Goiás. As principais linhas de financiamento do programa com ações que contemplam mais diretamente as Cooperativas são: Pronaf Agroindústria, Pronaf Mais-Alimentos e Pronaf Cota-partes; infelizmente, não é possível separar e estratificar os dados de valores acessados por diferentes linhas do Programa.

Tabela 4. Valores acessados de PRONAF por Cooperativas da Agricultura Familiar em Goiás

Crédito Rural – Cooperativas de Produção - PRONAF				
ANO	VALOR (R\$)	CONTRATOS	MÉDIA/CONTRATO	RANKING NACIONAL
2007	20663,00	1	20663,00	13º
2008	1232858,00	5	246571,00	9º
2009	1000000,00	18	55555,00	10º
2010	1012560,00	23	44024,00	11º
2011	2158460,00	50	43169,00	12º
2012	2105000,00	34	61911,00	12º
2013	1320882,04	6	220147,00	11º
2014	130000,00	1	130000,00	12º

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) - Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural e do Proagro (Derop). Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor). Dados extraídos em 27/05/2015

O estado estava em décimo terceiro no ranking nacional de acessos de Pronaf por cooperativas em 2007, atingindo o nono lugar em 2008, se estabilizando depois de décimo a décimo segundo.

Percebe-se que houve um salto vultoso e marcante a partir do ano de 2007, quando o valor total acessado no estado aumentou quase sessenta vezes, e o valor médio por contrato, doze vezes (sendo que de um contrato passou para cinco). Contudo, o número total de contratos, em cada ano, é pouco representativo do universo total de DAP's Jurídicas no estado de acordo com as tabelas apresentadas anteriormente, com exceções para os anos de 2012 a 2010. Uma questão a se ponderar é que em anos com maior número de contratos, a média por cada um, dentre o período de 2008 a 2014, cai significativamente; o que com probabilidade sugere que organizações de menor porte ou estrutura tiveram uma maior composição no número total de contratos.

A redução no valor total em 2013, e de forma mais drástica em 2014 - tendo caído drasticamente o número de contratos nos mesmos anos-, pode sugerir que não houve novos incrementos de acessos por parte de cooperativas de porte menor nestes anos, quando muitas organizações que acessaram o crédito oficial não tendo apresentado novos projetos.

Chama-se atenção a informação que o Ministério do Desenvolvimento Agrário (SIC-MDA, 2015) disponibilizou sobre sua avaliação a respeito do baixo acesso ao crédito:

Podemos informar que as cooperativas da agricultura familiar de Goiás acessam pouco os financiamentos rurais do Pronaf. Entre as razões para isso podemos afirmar que falta, para muitas delas, uma boa relação com os agentes financeiros, os controles e os processos de gestão são insuficientes, faltam garantias suficientes, são pouco capitalizadas (boa parte dos sócios não integralizaram as cotas partes ou se o fizeram deixaram na cooperativa valores muito pequenos).

Nestas razões expressadas pelo órgão transparecem as questões de relações interinstitucionais, porte econômico e dotações das organizações para assumirem riscos, gestão administrativa e organizacionais. Temas que estão dentro das explorações de elementos a que esta presente pesquisa mais se atenta. O MDA editou em 2015 um instrumento que levanta suas principais pautas para ações visando o cooperativismo da agricultura familiar.

c) Novas pautas para políticas públicas

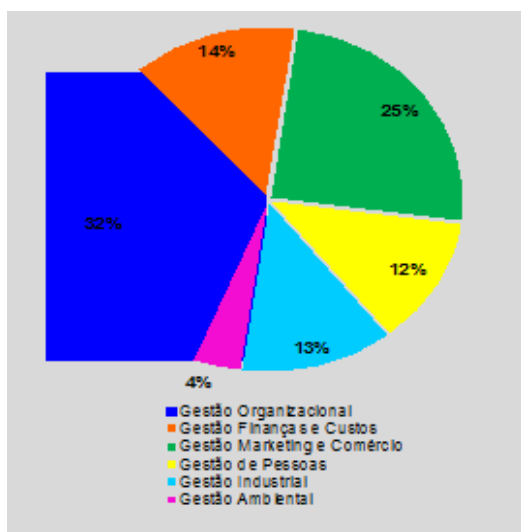
O MDA lançou a Portaria Ministerial nº 204 de junho de 2015, que institui o Programa Nacional de Fortalecimento do Cooperativismo e Associativismo Solidário da Agricultura Familiar e da Reforma Agrária - COOPERAFA, definindo suas diretrizes, eixos estratégicos, instrumentos e instâncias de gestão. No quadro nacional, as cooperativas da agricultura familiar atendidas pelo Programa Ater Mais Gestão – 457 no total (MDA, 2015) – elencaram suas principais demandas através de um diagnóstico que foi sistematizado pela SAF/MDA:

Figura 5. Quantidade e frequência de elementos demandados pelas Cooperativas de Agricultura Familiar em diagnóstico do Programa Ater Mais Gestão

Gestão Organizacional		
Atividades	Qtidade	Frequência (%)
Missão e visão/valores cooperativa	19	33,3
Organograma	12	21,1
Ampliação do Quadro Social	8	14,0
Contratos: Confecção e Revisão	8	14,0
Gestão Pessoas		
Atividades	Qtidade	Frequência (%)
Formação para Quadro Social	21	36,8
Gestão de Finanças e Custos		
Atividades	Qtidade	Frequência (%)
Rotinas Administrativas-Financeiras	13	22,8
Gestão Marketing e Comercialização		
Atividades	Qtidade	Frequência (%)
Desenv. ou Registro de Marca Comercial	11	19,3
Parcerias com Atores Locais	9	15,8
Metas Econômicas e/ou Comerciais	9	15,8
Ampliação de Mercado Institucionais	8	14,0
Gestão Industrial		
Atividades	Qtidade	Frequência (%)
Formal./Legalização das Agroindústrias	9	15,8
Qualificação do Processo Logístico	8	14,04

Fonte:SAF/MDA, 2015

Figura 6. Áreas de ações das atividades da Figura 6



Fonte: SAF/MDA, 2015

Percebem-se aí preocupações que ecoam o que se discutiu anteriormente acerca dos desafios em termos social-organizacional, administrativo-financeiro e economia de custos de transação para o desempenho operacional das cooperativas na rotina de contratualizações, demandando apoio para conseguir fazer evoluir as condições de desenvolvimento da sustentabilidade institucional das organizações, considerando a necessidade de aperfeiçoar as estruturas de governança das cooperativas, bem como apoiar sua formação de capital social, algo que será tratado com mais detalhes no terceiro capítulo.

4. CAPÍTULO – Cooperativismo da Agricultura Familiar e Políticas Públicas – explorando o potencial de alcance

a) Prólogo: Explorar o alcance das Políticas Públicas

Um dos escopos centrais dessa pesquisa se consubstancia em identificar a constituição e a evolução de algumas políticas públicas voltadas para as cooperativas da agricultura familiar em Goiás, podendo desvelar condicionantes que influenciam no seu aproveitamento. Este capítulo iniciará discutindo abordagens empregadas para avaliação das políticas públicas.

Todavia, há que se ressaltar a diferente perspectiva e interesse no tocante ao foco e escopo do trabalho analítico, que não é o mesmo dos administradores e técnicos dos órgãos estatais responsáveis pela gestão dos programas, embora se espere que a contribuição também possa ser útil para os mesmos.

Essas diferenças implicam em particularidades no tratamento, que não se pautará pela análise de custo-benefício que contabiliza o recurso público alocado para as etapas de elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e a avaliação propriamente dita (SARAVIA, [201-], p. 27).

Considera-se no horizonte deste trabalho se, e no que, as políticas públicas de âmbito federal abordadas contribuíram para favorecer a viabilidade para o cooperativismo da agricultura familiar e, através deste, quanto aos incentivos e contribuições para os próprios atores do segmento da agricultura familiar, seguindo este postulado de Saravia ([201-], p. 22) ao abordar a política pública enquanto “[...] um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”, e mais detalhadamente, “[...] um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos”.

Neste sentido encontra-se no referido autor uma dimensão na concepção do processo avaliatório que se coaduna com o objetivo desta pesquisa, ao pontuar que o “processo de avaliação faz referência às competências e raciocínios mais sociológicos do que econômicos ou

contábeis” (SARAVIA, [201-], p.84); mais importante ainda, considerando o quanto se propõe atentar para o capital social nas entidades e os processos virtuosos ou problemáticos referentes aos laços sociais de compartilhamento, confiança e desconfiança, mobilização social e incentivos: “[...] Falar dos efeitos não exclui a importância das consequências sobre as representações, que pertencem mais à realidade da vida econômica e social” (SARAVIA, [201-], p. 88).

De forma complementar, a avaliação de políticas públicas, para Ala-Harja e Helgason (2000, p.8) “[...] Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos”.

VIANNA (1996, p. 36) delinea de forma geral os objetivos da avaliação de forma que contempla e vai mais ao encontro com os objetivos concebidos, sendo “determinar se houve modificação; a magnitude dessa modificação; quais segmentos afetou e em que medida; e quais foram as contribuições dos distintos componentes da política na realização de seus objetivos”; respondendo a partir disso a esta problematização quanto aos objetivos específicos e os meios de atendê-los e a propriedade da pesquisa para este fim, retoma-se as contribuições de SARAVIA quanto as principais exigências e preocupações consideradas em processos de avaliação de políticas públicas,

[...] preocupação de ajudar o responsável político – e, além dele, o conjunto dos leitores do relatório de avaliação – a sustentar um juízo de valor sobre a política avaliada – sobre o alcance de seus objetivos e, eventualmente, sobre sua validade, sua eficácia, sua eficiência, sua coerência”; “[...] contribuir, praticamente, para a melhora da política avaliada, esclarecendo, *para seus diferentes protagonistas, o sentido, as condições e as consequências de suas ações e decisões*” ([201-], p. 80. Grifo nosso).

Esta última ênfase se encaixa de maneira profícua enquanto parâmetro para o enfoque que está sendo aqui proposto.

b) Um marco nas políticas públicas para o sujeito social “agricultor familiar”

No Brasil, um marco histórico para a conquista de agricultores familiares se tornarem sujeitos de direitos em políticas públicas no meio rural foi em 1996, decorridos dois anos após uma grande mobilização de movimentos de trabalhadores e trabalhadoras rurais, na grande manifestação nacional que passou a ser desde então anual, chamada “Grito da Terra”,

demandando programas específicos para a categoria dos então chamados “pequenos produtores”, que não tinham possibilidade de acessar e se apropriar das mesmas políticas voltadas para a agricultura não-familiar, havendo então a criação do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf pelo Decreto 1.946 (FERNANDES, 2006).

O Pronaf vai muito além de ser o instrumento de crédito apenas; integra uma rede de ações para fortalecimento do seu público-alvo. Assim nos últimos anos estabelece-se progressivamente sua ampliação, em que passa a integrar Assistência Técnica e Extensão Rural, seguro do financiamento da safra, redes de comercialização, compras institucionais (em destaque o Programa de Aquisição de Alimentos e a Lei 11.997/09 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar). Conjugado ao Pronaf tem-se o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), por meio do qual procura apoiar a participação da agricultura familiar na sua cadeia de produção de agrocombustíveis.

4.1 A Constituição do Programa de Aquisição de Alimentos e seus Instrumentos Normativos

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, possui duas finalidades básicas de promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar, propiciando a aquisição de alimentos com isenção de licitação, a preços compatíveis com os mercados regionais, destinando-os a ações de alimentação empreendidas por entidades da rede socioassistencial. Possui diversas modalidades.

A Modalidade “Compra Direta da Agricultura Familiar” proporciona a aquisição de alimentos para distribuição ou para formação de estoques públicos. A Modalidade “Compra com Doação Simultânea” adquire produtos – in natura ou industrializados – da agricultura familiar visando abastecer os equipamentos públicos de alimentação e nutrição e também as ações de acesso à alimentação empreendidas por entidades da rede socioassistencial local. A modalidade “Apoio à Formação de Estoques”, em que a cooperativa uma Proposta de Participação à Conab; aprovada, a Cooperativa pode adquirir a produção dos agricultores familiares listados na Proposta, beneficiar e manter em estoque próprio até sua entrega para estoques públicos ou

comercialização no mercado convencional. Há a modalidade “PAA Leite” que não é operada no estado de Goiás.

4.1.1 O Processo de Implementação do PAA em Goiás pela ótica de um gestor responsável

Foi realizada uma entrevista com o Gerente de Operações Comerciais da Superintendência Regional da CONAB, que está há alguns anos no cargo desta superintendência da companhia nacional encarregada de gerir a operacionalização do PAA, mas atua com o programa, pela instituição, desde que se iniciou no estado. A gerência abrange duas áreas do organograma da empresa: agronegócio e agricultura familiar, no âmbito do qual se operacionaliza o PAA, o que colaborou para com percepções quanto as particularidades do trabalho nos programas para este público.

Para o programa despontar em Goiás, o então superintendente e o gerente da Superintendência Regional da Conab, em conjunto com delegado da DFDA (Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário, do MDA), fizeram muitas incursões pelo estado para divulgar o programa, com exposições e diálogos em comunidades, assentamentos e auditórios em sedes municipais. As reações do público em relação ao programa foram, inicialmente, “de desconfiança”. O entrevistado relatou que os profissionais do órgão público se deparam com outros impasses além do que considera como “desconfiança tradicional dos Agricultores Familiares do estado”; os agricultores se questionavam se poderiam plantar e terem a certeza de comercializar ou se corriam o risco de perder a safra, o trabalho e investimentos com revezes na hora de efetuar a transação. Segundo ele, com o tempo essa desconfiança foi se dissipando, mas outros questionamentos se sobressaíram. Para entregar, vem a dificuldade do transporte. “Quem iria lhes ajudar no transporte?”

O entrevistado fez questão de acentuar que o apoio da Conab foi além da gestão do Programa, também com incursões à campo. Segundo ele, para ter evoluído de um montante aplicado de cerca de dois milhões entre 2009-2010 para quinze milhões em 2014, este apoio técnico foi fundamental. Praticamente “pegando na mão para subir barranco”, sua força de expressão empregada. Este trabalho levou muitas cooperativas a se interessarem, terem

confiança, acreditarem no programa. E explicando como se deu o trabalho, relatou que a Conab antes fazia palestras de divulgação como ressaltado anteriormente, não o faz mais porque entendem que já está divulgado - a atenção hoje está voltada para a execução. Os técnicos da companhia pública ficam um período ajudando aos agentes das diretorias das organizações a darem os primeiros passos para produzirem um projeto e compreenderem seu processo de execução.

Desta forma a dificuldade enfrentada é que a Conab tem outras demandas também que exigem estrutura, trabalho e atenção do seu quadro de pessoal. Segundo o gerente de operações comerciais, há cooperativas em que o presidente faz tudo, e outras em que ele só assina. Há pessoas que manejam o PAA faz tempo, outras chegaram recentemente. Há cooperativas que delegam a uma assistência técnica ou representante para lidar com PAA. Existem vários tipos de arranjos.

O gerente de operações comerciais da Conab mencionou ainda a peculiaridade da ação “Mesa Brasil Sesc”, recentemente implementada no PAA. O Mesa Brasil Sesc não é uma linha à parte no PAA à parte, como afirmou que as vezes é motivo de confusão, mas se constitui uma opção como unidade recebedora de produtos.

Ao invés de buscar a documentação das entidades assistenciais, e ter a logística para distribuir, Mesa Brasil funciona como banco de alimentos e facilita distribuição e a logística. O Mesa Brasil fez diferença. Todas cooperativas com condições de trabalhar aprovam, só se tem boas referências. Começaram com duas trabalhando com ele, em 2012, e na época da entrevista, havia nove.

Um exemplo de um arranjo por parte dos programas governamentais que conciliam a eficiência no mesmo com o atendimento de um gargalo importante por parte do público e da execução de contratos. O entrevistado manifestou-se muito otimista com a evolução do programa no estado. Justificou-se com valores. O entrevistado manifestou-se muito otimista com a evolução do programa no estado. Justificou o entusiasmo com os montantes atingidos nos últimos anos. O ano de 2014 fechou com quase R\$14 milhões executados, pelo levantamento até ao dia da entrevista.

4.1.2 Balanço do alcance do PAA em Goiás via cooperativas

Para o presente estudo, procedeu-se a análise a partir da tabela de Demonstrativos dos Projetos do PAA por ano em Goiás, da Superintendência Regional de Goiás da Conab – SUREG-GO. Em 2005 o programa operou com apenas uma cooperativa no estado de Goiás, a COOPCERRADO, em um contrato envolvendo 280 DAP's e um valor de R\$745.577,00, ou R\$.2.662,78 por DAP. Foi o ano de 2006 a despontar com um número maior de cooperativas envolvidas. Muitas associações de agricultores familiares também operaram com o programa.

Em consonância, foram mapeadas as cooperativas da agricultura familiar que contrataram os projetos por ano, quantidade de DAP's por ano e respectivos valores. Posteriormente, elencaram-se os municípios-base das organizações, a quantidade de DAP's que comercializaram com o programa por ano, o número de DAP's válidas registradas no sistema do MDA para o respectivo município em março de 2015. Este foi um limitante operacional: não é possível recuperar no sistema o número de DAP's válidas para cada município a cada ano. Logo, o número pode, em cada ano, ser menor, no caso do aumento de procura pelo registro de DAP, ou maior, em caso de desativações. Contudo, servirá como um parâmetro útil aproximado para se ter uma noção do grau que os projetos de PAA via cooperativas representaram para o contingente de DAP's nos municípios.

Outras ressalvas precisam ser feitas: muitas famílias de agricultores familiares, variando em grau a cada município, podem não ter buscado a emissão da DAP, ainda que atendam aos critérios; seja por falta de informação, seja pela dificuldade operacional e estrutural do agente emissor local, seja por desinteresse; também, aqui não se computa os projetos realizados por meio de associações – que são minoritários, mas não desprezíveis -, dado que o foco é o cooperativismo.

A entidade COOPCERRADO não consta neste cômputo, pois cada um de seus projetos envolvem DAP's localizadas em muitos municípios – a cooperativa possui sócios em 70 municípios de quatro estados, possuindo a sede em Goiânia e filiais em mais quatro municípios de Goiás. Por isso, é restrito e parcial o julgamento quanto ao alcance total para com a agricultura familiar na esfera municipal, embora seja uma forma disponível de se proporcionar uma ideia do alcance do cooperativismo da agricultura familiar nesta esfera.

Estratificou-se em subconjuntos que os projetos atingiram por ano, de acordo com o percentual de DAP's ativas em 2015 em cada município. Subconjuntos de amplitude percentual de 0-5% de DAP's, de 5-10%, de 10-20%, de 20-40%, 40-60%, 60-100%. Computou-se a quantidade de contratos, dos 122 contratos totais de cooperativas da agricultura familiar de 2006 a 2014, que estão incluídos em cada um destes subconjuntos. Foram somados os contratos envolvendo cooperativas diferentes no mesmo município e no mesmo ano, ao considerar a porcentagem de agricultores envolvidos em relação ao número respectivo de DAP's ativas em 2015. Tal procedimento visou proporcionar uma aproximação na representatividade da comercialização por meio de cooperativas no PAA em relação ao universo de titulares de DAP nos municípios – e no conjunto destes - onde houve acesso e operacionalização do programa.

Quarenta e uma cooperativas, de sessenta e quatro municípios, firmaram cento e vinte e dois contratos dentre os anos de 2006 a 2014, sem contar a COOPCERRADO, que como foi mencionado, inclui agricultores de vários municípios em cada contrato. Incluindo esta organização, são cento e trinta e sete contratos. A porcentagem média proporcional ficou em 12.99%, devendo ser levada em consideração com muita cautela e discernimento, apenas para ajudar na visualização da representatividade.

De qualquer forma, um número de 13 em cada 100 titulares de DAP firmando contratos de comercialização do programa via cooperativas não é desprezível, considerando que não apenas fatores inerentes a limitações do programa ou da sua divulgação podem influenciar, e não apenas fatores envolvendo fragilidades de governança ou estrutura da cooperativa. Há que se levar em conta inclusive o livre-arbítrio e subjetividade de um agricultor ou agricultora que pode não querer afetar seu modo de vida e o modo como administra seu sistema produtivo participando de uma Cooperativa ou mesmo dos programas de comercialização.

Tabela 5. Contratos do PAA em relação à % de DAPS ativas nos municípios em 2015

122 Contratos em 64 municípios totais, fora a Coopcerrado*		
Faixa de % DAP's dos contratos em relação às ativas em 2015	Número de Contratos	Porcentagem que a faixa representa no conjunto total
0-5	30	24,60
5-10	35	28,69
10-20	28	22,95

122 Contratos em 64 municípios totais, fora a Coopcerrado*		
20-40	24	19,67
40-60	3	2,46
60-100	2	1,64

Constata-se que 46,71% da soma de contratos anuais em cada município representaram um contingente de mais de 10% das DAP's válidas em março de 2015. Dentre esta soma, 72% dela se dão em municípios com mais de 200 DAP's, 45,61% com mais de 400, e 35,08% em municípios com mais de 600 DAP's válidas em 2015, considerando que quanto maior o número de DAP's no município, maior o peso representativo proporcional do valor percentual.

Tabela 6. Projetos de PAA da COOPCERRADO por ano.

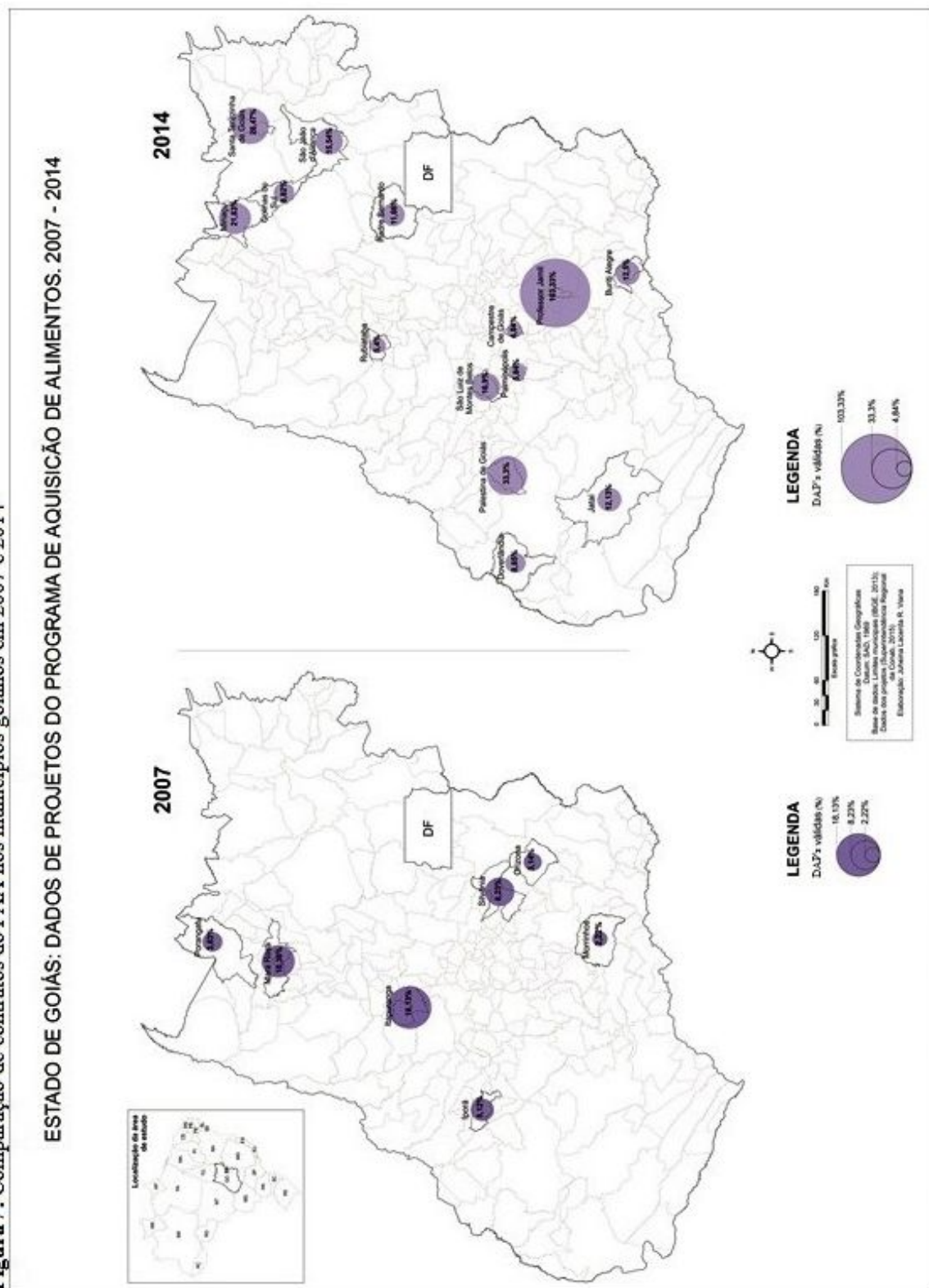
Ano	NOME DA ORGANIZAÇÃO	Nº DE PRODUTORES	VALOR
2005	COOPCERRADO (GOIÂNIA)	280	745.577,00
2006		137	496.839,00
2007		137	494.716,00
		62	212.103,90
2008		115	399.999,60
2009		143	500.198,40
2011		75	337.392,00
		5	21.208,50
2012		141	634.491,00
2012	CPR ESTOQUE	6	44.995,50
		2	16.000,00
		19	146.200,00
		32	247.499,70
2013		85	407.999,20
		7	31.500,00
2013	COOPCERRADO – CPR-ESTOQUE – POLPA DE PEQUI	7	56.000,00

*Criada no ano 2000, alega ter mais de 2600 sócios, atuando em 79 municípios nos estados da Bahia, Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais

** Se constata que se alcançaram valores expressivos através de uma cooperativa com este porte

Na Figura 7 a seguir apresenta-se um mapa comparativo de contratos do PAA com cooperativas nos municípios goianos em 2007 e 2014:

Figura 7. Comparação de contratos do PAA nos municípios goianos em 2007 e 2014



Elaboração: Juheina de Lacerda Ribeiro Viana.

A partir destes números (uma informação complementar atualizada do SIM-MDA aponta que em 2014 cinquenta empreendimentos - não especificando a respeito de serem cooperativas ou também associações-, realizaram contratos na modalidade PAA Formação de Estoque até setembro de 2014, em um valor total de R\$400.000,00, média de R\$50.000,00 por empreendimento), tem-se uma noção aproximada e útil sobre a capilaridade do Programa.

Não havendo contingenciamento de recursos por parte do poder público, os sinais que estes números apontam para a evolução do programa no estado são positivos e com eles pode-se dizer que tem constado como uma opção favorável a um expressivo contingente de agricultores familiares, o que também sofrerá influências de como lidar com fatores que serão abordados no próximo capítulo.

4.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e compra institucional da agricultura familiar

A Lei nº 11.947/09 delibera que, do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no mínimo 30% deve ser utilizado na compra, por meio de Chamadas Públicas, de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE, a partir daí emitiu a Resolução 38/2009 para regulamentar seus procedimentos a partir do determinado na Lei. A Resolução apregoava:

Art. 22. Os fornecedores serão Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais, detentores de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP Física e/ou Jurídica, conforme a Lei da Agricultura Familiar nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, organizados em grupos formais e/ou informais

Artigo 23:

§ 4º No processo de aquisição dos alimentos, as Entidades Executoras deverão comprar diretamente dos Grupos Formais para valores acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por ano.

Para valores de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por ano, a aquisição deverá ser feita de Grupos Formais e Informais, nesta ordem, resguardando o previsto no § 2º deste artigo.

A partir de 17 de junho de 2013 entrou em vigor a Resolução/CD/FNDE nº26, introduzindo modificações importantes na Resolução 38. As mais importantes para os propósitos neste capítulo são:

Art. 25

§ 2º - Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção: (Redação dada pela [Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC](#))

III - os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física); Acrescentado pela [Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC](#))

Art. 30. Nos Estados, Distrito Federal, Municípios e escolas federais onde o valor total de repasse do FNDE para execução do PNAE seja superior a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) por ano, a Entidade Executora poderá optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP Jurídica, desde que previsto na chamada pública.

Figura 8. Acesso ao mercado institucional do PNAE via DAP física e DAP Jurídica em 2012 e 2013

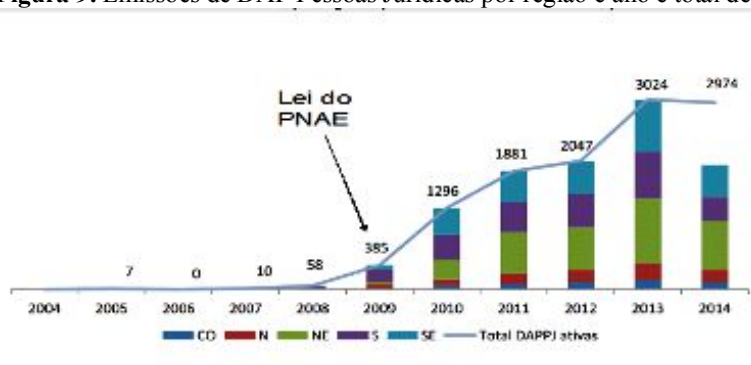
COMPRA PNAE NO BRASIL, 2012		
VENDEDOR	R\$	Nº
PESSOA JURÍDICA	205.748.490,40	1.313
PESSOA FÍSICA	104.286.896,57	20.788
TOTAL	310.036.386,97	

COMPRA PNAE NO BRASIL, 2013		
VENDEDOR	R\$	Nº
PESSOA JURÍDICA	368.685.426,12	1.841
PESSOA FÍSICA	92.007.502,83	16.684
TOTAL	460.692.928,95	

FONTE: SAF/MDA apresentação institucional.

Nota-se com os dados da Figura 9 que a proporção de acesso a este mercado institucional no país, por parte de DAP Jurídicas, cresceu consideravelmente do ano de 2012 para 2013 em relação a proporção do acesso por parte de DAP pessoas físicas. Dados dos registros do Ministério do Desenvolvimento Agrário também **sugerem que a abertura deste mercado institucional, a partir do segundo semestre do ano de 2009, estimulou o crescimento de organizações formais da agricultura familiar.**

Figura 9. Emissões de DAP Pessoas Jurídicas por região e ano e total de DAPPJ ativas por ano *.



FONTE: SAF/MDA Apresentação Institucional

(*) total DAPPJ em 31 de dez de 2005 a 31 de jul de 2014

4.2.1 O processo de implementação da Compra Institucional do PNAE: a experiência da Prefeitura Municipal de Goiânia

A Prefeitura Municipal de Goiânia é a grande compradora da agricultura familiar em Goiás de produtos destinados para a alimentação escolar, tendo adquirido até hoje somente de cooperativas. Um olhar atento sobre a experiência relatada pelo gestor do departamento competente a respeito de como se desenvolveu e evoluiu o processo de compra institucional da agricultura familiar será relevante para trazer à luz algumas fragilidades e potenciais do cooperativismo familiar em Goiás ante a elementos, exigências e normas do programa ou implicadas do trabalho com o mesmo.

Tabela 7. Repasses do FNDE para a secretaria municipal de educação de Goiânia.

Ano	Repasses (R\$)	30% cota para Agricultura Familiar (R\$)	% adquirida
2010	8548052,8	2564415,84	30
2011	8132400	2.160459,78	26,57

2012	8979804	2378405,28	26,49
2013	9918236,4	7126446,9	71,85
2014	10981284	4549855,05	41,43
Total	46559777,2	18779582,85	40,33

Fonte: FNDE, 2015. Departamento de Alimentação Escolar de Goiânia, 2015

Somando-se os anos de 2013 e 2014, a prefeitura de Goiânia adquiriu o valor de R\$ 11.419.292,26 de cooperativas da agricultura familiar apenas de Goiás, chegando ao percentual de 54,64% do repassado pelo FNDE, superando em muito o mínimo de 30% estipulado em lei.

Cooperativas que contrataram com a prefeitura de Goiânia no âmbito do PNAE (DEPTO. ALIMENT. ESCOLAR, 2015):

- Cooperativa Mista Agropecuária do Rio Doce – COPARPA
- Cooperativa Agropecuária dos Produtores Rurais e Agricultores Familiares de Jaraguá e Região – COOPERFAMILIAR
- Cooperativa Mista Agropecuária do Rio Doce – COPARPA
- Cooperativa Agropecuária dos Produtores Rurais e Agricultores Familiares de Jaraguá e Região - COOPERFAMILIAR
- Cooperativa Agropecuária Integrada dos Produtores Familiares do Assentamento Tijunheiro - COOPERFAT
- Cooperativa Mista dos Agricultores Familiares, Extrativistas, Pescadores, Vazanteiros e Guias Turísticos do Cerrado - COOPCERRADO
- Cooperativa Mista Agropecuaria Dos Aquicultores do Lago Serra da Mesa e Agricultores Familiares de Uruaçu - Cooperpesca

Em depoimento via entrevista, o gerente de compras de alimentação escolar do município de Goiânia ponderou que a ação de compra da agricultura familiar representou algo totalmente novo para a equipe da prefeitura. Dentre as primeiras ações da instituição, a equipe de nutricionistas começou a averiguar como era operacionalizado em outros estados, consultando também o FNDE e conferindo as resoluções. A Secretaria de Educação pediu orientação ao departamento de licitações; todavia a modalidade da Chamada Pública também era novidade para eles. Fizeram um trabalho conjunto, buscando averiguar as formas legais e viáveis de operar.

No começo a prefeitura tinha muitas dificuldades de obter os produtos de acordo com sua demanda. O entrevistado avalia que o limite de valores por DAP representou dificuldade para o

órgão público, porque era um número limitado de agricultores com capacidade de atender a demanda da prefeitura. Esta tinha demanda de escala e os agricultores tinham dificuldade de atendê-la. O gestor também avalia que, dado isto, cooperativas com número pequeno de associados tinham mais dificuldade de atenderem demanda. Um exemplo significativo foi a demanda de filé de peixes. A demanda da prefeitura era maior do que a capacidade das organizações.

A entidade CECAF – cujo presidente também foi entrevistado nesta pesquisa, e as informações serão apresentadas no capítulo 3- foi indicada como interlocutora com a prefeitura, e representantes de ambas as instituições reuniram-se visando obter informações sobre qual a oferta de produtos que havia disponível e quais seriam mais viáveis de se obter no momento, bem como quais as cooperativas da região estavam mais preparadas para já atender. A CECAF intermediava relações com cooperativas e as organizava.

O gerente da prefeitura destacou que, neste processo, a cooperativa COPARPA, de Jataí, possuindo um porte relativamente grande, tinha capacidade de oferecer a escala maior de derivados dos lácteos. Contudo, produtos como “rapadurinha” tiveram que ser comprados de cooperativas pequenas. Outra cooperativa forneceu leite em pó (não se mencionou o nome). O departamento agora está comprando arroz e feijão de cooperativas de fora do estado, especialmente da região Sul, que têm estrutura maior.

O entrevistado relatou que as cooperativas que trabalham via CECAF tiveram uma melhor gestão dos contratos; se enfrentavam dificuldades internas, como por exemplo, as famílias enfrentando dificuldades na produção, a assessoria da CECAF orientava as cooperativas quanto a como se articularem para viabilizar o cumprimento do contrato, e combinavam com prefeitura o escalonamento de datas de acordo com o calendário de produção, etc.

Relativo à questão das sazonalidades agrícolas, na hora de confeccionar cardápios, as nutricionistas costumam dialogar com as entidades quanto a disponibilidade de frutas, verduras, rapaduras, mandioca, coisas que não se produz o ano todo. Monta-se cardápio olhando a periodicidade de oferta. A CECAF apresenta ao órgão gestor municipal que a cooperativa dará conta de entregar uma dada quantidade, o limite do qual daria conta, em relação à limitação de número de cooperados.

Produtos básicos como arroz, feijão, leite cru, etc., são entregues no centro de armazenamento da prefeitura; já frutas, derivados lácteos como queijo, requeijão, manteiga de leite, etc., são nas escolas. Uma cooperativa sozinha não consegue atender a demanda, os custos são muito altos, pois são mais de duzentos pontos de entrega a receber, espalhados pela cidade. As cooperativas que operam via CECAF, atuando em conjunto, conseguiram contratar transportadoras para distribuírem. Quando levam polpas de fruta e requeijão, aproveitam para levarem mozzarella e outros. Pontua que o diálogo entre os representantes é importante para otimizar a distribuição, combinando de partilharem da mesma entrega com produtos diferentes, evitando assim maiores custos.

O representante da prefeitura afirmou que não sabe se o programa tem potencial para expandir. Em 2013 prefeitura adquiriu das organizações da agricultura familiar 70% do valor repassado pelo FNDE. Em 2014 não conseguiram tanto, pois tiveram “restos a pagar”. E outros produtos importantes que adquirem não provêm de cooperativas da agricultura familiar na atual conjuntura, como carnes, pães etc. Em 2015 estima que o departamento deva chegar até o percentual de 35% de compras de cooperativas da agricultura familiar, do total repassado pelo FNDE. O repasse do FNDE é enviado em 10 parcelas anuais no decorrer do ano, do final de maio a final de dezembro. A Prefeitura tem que administrar o calendário. Foi afirmado que nunca tiveram problemas do repasse de verbas.

Quanto a cooperativa do sul do país, que fornece arroz e feijão, é a primeira vez que contrata com o órgão municipal de Goiânia, sendo a segunda organização de outro estado com quem trabalham. Sem embargo, o gestor estima que doravante todo ano possa aparecer uma nova e a concorrência assim seja estimulada. Receberam uma proposta de uma cooperativa de outro estado para entregarem suco integral, e farão uma Chamada para tal. Isto significa uma ampliação da concorrência para o mercado institucional em Goiás para com as cooperativas do estado, por enquanto ainda concentrada em determinados nichos de produtos. Mas já se constata o fornecimento de produtos básicos *in natura*, como o feijão, caracteristicamente de escala, e agroindustrializados como sucos.

Implica-se que pretendendo expandir o fornecimento, as organizações goianas enfrentarão maiores desafios quanto à qualidade, escala e preços, ainda que por lei a proveniência local seja

um fator de preferência nas Chamadas Públicas. E que a concorrência pode se expandir para segmentos que já têm sido atendidos para as cooperativas no estado.

4.2.2 Balanço do Alcance do PNAE em Goiás via Cooperativas

Para a análise do alcance da comercialização institucional via PNAE no cooperativismo da agricultura familiar em Goiás, não foi possível obter o quantitativo de DAP's em cada contrato; bem como toda a série histórica de aquisição no estado a partir do ano de 2010, sendo que tais dados são dependentes da disponibilização das prestações de contas analisadas pelo FNDE submetidas por unidade executora, de nível municipal e estadual.

Primeiramente, coube apresentar um recorte da dimensão do Programa enquanto demanda gerada para a Agricultura Familiar em geral e para as Cooperativas da Agricultura Familiar em específico. Este procedimento se fez no intuito de justificar a assim a afirmação implícita no trabalho de que o PNAE gera um mercado e oportunidade econômica de magnitude suficiente para suscitar uma preocupação não exagerada com a organização da produção e comercialização familiar rural, e para a atenção recebida no desenvolvimento desta pesquisa.

A seguir foram apresentados dados sobre o volume de repasse do FNDE a partir de 2010 (SIC-FNDE, 2015) para os municípios de Goiás com maior volume em recebimento do mesmo para a alimentação escolar, bem como também o Distrito Federal por se localizar circundado por municípios goianos e ser um mercado próximo referência em demanda para muitos. Para delimitar o recorte, foram computados os municípios e anos cujo valor de 30% do repasse seja maior do que R\$100.000,00, o que antes de junho de 2013 obrigava que a compra fosse de propostas técnicas de organizações com DAP's Jurídicas. Somam-se 32 municípios Goianos e o Distrito Federal. Computaram-se apenas os anos em que o valor de 30% do repasse para os municípios excedeu o montante de R\$100.000,00; desta forma, para alguns municípios não se computaram todos os anos de 2010 a 2014.

Tabela 8. Demanda via PNAE a partir de repasses do FNDE

Sem DF			Com DF	
2010	Sem Goiânia	Com Goiânia	Sem Goiânia	Com Goiânia
2011	21457630,80	30005683,60	53814974,80	62363027,60
2012	22699904,00	30832304,00	56530304,00	64662704,00
2013	26605200,00	35585004,00	60978396,00	69958200,00
2014	31805472,40	41723708,80	66468872,40	76387108,80
2015	34193370,00	45174654,00	66099049,20	77080333,20
Total	136761577,20	183321354,40	303891596,40	350451373,60

Fonte: FNDE, 2015

Junto ao FNDE foi possível obter a planilha relacionando as compras da Agricultura Familiar no âmbito do PNAE com recursos deste Fundo para Goiás, cuja prestação de contas havia sido analisada até fevereiro-março de 2015, para os anos de 2013 e 2014. Os dados incluem compras via Cooperativas e empreendimentos individuais, incluem prefeituras e a então Secretaria Estadual de Educação e Cultura de Goiás (SEDUC-GO).

Quarenta cooperativas comercializaram com vinte e nove prefeituras e também com a então Secretaria Estadual de Educação e Cultura. A seguir, estão estratificadas as cooperativas pelo volume comercializado.

Tabela 9. Nível de valores de comercialização PNAE por cooperativas (total = 40)

< R\$100.000,00	18 – 45%
R\$100 – 500.000,00	12 – 30%
R\$500 - 1.000.000,00	4 – 10%
R\$1 – 2.000.000,00	3 – 7,5%
R\$2 – 3.000.000,00	2 – 5%
> R\$3.000.000,00	1 – 2,5%

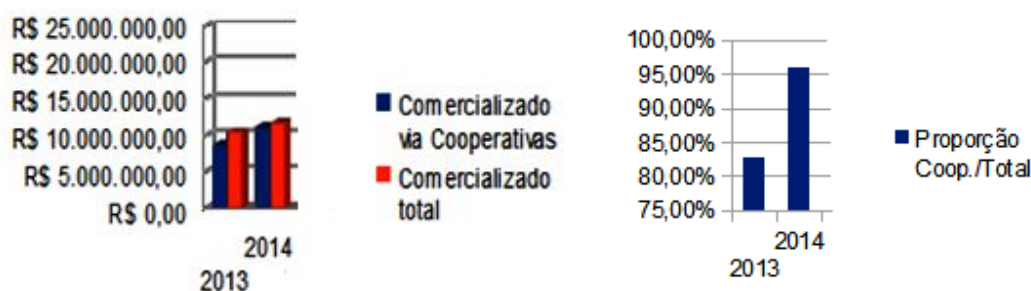
Conforme os dados, predomina a faixa de menor nível de volume quanto ao total comercializado por cooperativas nestes dois anos, 2013 e 2014. Um contingente significativo comercializou um volume pouco maior. Destaca-se que uma perspectiva possível advinda destes números é que houve uma expressiva participação de organizações de menor porte, sendo que as de maior porte operaram os volumes maiores de recurso.

O total comercializado fora de R\$26.196.900,51, sendo R\$12.433.016,38 em 2013 e R\$13.763.884,18 em 2014. Apenas prefeituras, sem computar a SEDUC-GO, adquiriram respectivamente, R\$22.097.866,71 total; R\$10.455.364,47 em 2013 e R\$11.642.502,29 em 2014.

Com o recorte via cooperativas, o total comercializado foi de R\$ 18.617.915,25. Seis municípios adquiriram um valor superior a R\$100.000,00 em 2013 e oito em 2014. No ano de 2013 se adquiriu de cooperativas o valor de R\$ 9.298.240,95 e em 2014, R\$ 12.017.475,11. Se computar somente as prefeituras municipais, em 2013 se comercializou R\$8.643.507,66 e em 2014, R\$11.157.130,25 - com R\$19.800.637,91 no total.

Houve um aumento de 29,24% do total adquirido de Cooperativas entre os anos de 2013 e 2014. O percentual adquirido via cooperativas em relação à aquisição total (incluindo pessoas físicas), por parte das prefeituras, foi de **89,60%**. Para o ano de 2013, **82,67%**; para 2014, **95,83%** do adquirido pelas prefeituras foi através de cooperativas.

Figura 10. Relação marginal da comercialização via PNAE



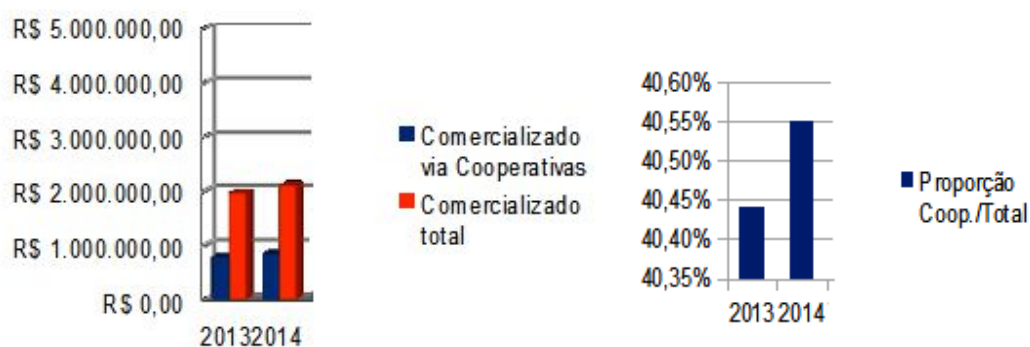
Chama-se à atenção a elevadíssima proporção dos valores adquiridos via cooperativas em relação ao total, bem como o aumento desta proporção de um ano para o outro. Apresenta-se que as transações do programa têm fluído mais facilmente entre as prefeituras e as cooperativas do que com os empreendimentos individuais. O aumento considerável da proporção entre dois anos consecutivos reforça esta conclusão.

As cooperativas têm feito significativa diferença para os agricultores executarem contratos de comercialização com as prefeituras municipais; uma facilidade que pode ser de mão dupla, ou seja, para os gestores municipais e para as organizações, algo que será mais bem visualizado ao exame que será procedido no próximo capítulo, quanto às capacidades que as

organizações incrementam para os agricultores que são seus sócios e as fragilidades delas relativo ao crescimento sustentado de suas participações nas políticas públicas.

O cenário adquire contornos ligeiramente diferentes quando se foca a Secretaria Estadual de Educação e Cultura. A SEDUC-GO adquiriu no total R\$4.099.033,80 nos dois anos; em 2013, R\$1.977.651,91 e em 2014, R\$2.121.381,80. Os valores adquiridos de empreendimentos individuais foram R\$2.438.954,70 no total; R\$1.117.917,67 em 2013 e R\$1.261.037,03 em 2014. Apenas através de cooperativas, os valores foram R\$1.660.079,10 no total, **40,5%** em relação ao total de aquisições; R\$ 799.734,24 em 2013, **40,44%** em relação ao total para o mesmo ano; e R\$860.344,86 em 2014, **40,55%** em relação ao total para o mesmo ano.

Figura 11. Relação marginal da comercialização via PNAE por cooperativas – SEDUC



A maior proporção de valores de compras pela SEDUC-GO é feita de empreendimentos individuais, e as proporções se mantiveram relativamente estáveis entre os dois anos, com variação na casa decimal. Tal **constatação pode sugerir que o sistema de compras descentralizado, onde cada unidade executora – mormente escolas individuais – realiza seu processo de compra da alimentação escolar, desfavorece a participação de cooperativas relativamente ao sistema das prefeituras municipais**, com condições mais propícias para empreendimentos individuais ofertarem transações de menores volumes para cada unidade executora, sistema de operações de aquisições que se processa mais dispersamente.

O total adquirido da agricultura familiar em todo o estado de Goiás, no âmbito do PNAE, nos anos de 2013 e 2014 no ano de correspondeu a 30,15% do que seria caso se apenas os municípios que tivessem de adquirir valores maiores de R\$100.000,00 na cota legal do 30%

repassados pelo FNDE tivessem cumprido a cota. Para o ano de 2013 a proporção é de 29,80%; para 2014, 30,47%, havendo pouca evolução na comparação. Os números caem para 25,43%; 25,77% e 25,06%, respectivamente, descartando as aquisições da Secretaria Estadual de Educação.⁴

O percentual de cumprimento do artigo 14 da Lei 11.947/09 em Goiás ainda é baixo ante à demanda. Mesmo assim pode-se averiguar que há uma demanda consolidada, crescente e de expressiva grandeza para os agricultores familiares do estado de Goiás para a comercialização institucional via PNAE, gerando uma oportunidade de renda; e as cooperativas têm tido um papel importantíssimo em possibilitar-lhes executarem contratos, papel que não mostra sinal de refluxo entre os anos, encontrando no programa um contributo para suas viabilizações.

4.3 Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) e aquisição de matérias-primas da agricultura familiar – Selo Combustível Social

A inserção da Agricultura Familiar no programa Biodiesel se dá na concessão do Selo Combustível Social - Instruções Normativas nº 01 e 02 de 2005- para as empresas que lhes adquirem matéria-prima ou integram a Agricultura Familiar em sua cadeia produtiva. O Selo beneficia a empresa produtora de biodiesel com preferência na participação dos leilões de compra de biodiesel para o mercado interno brasileiro, melhores condições de financiamento junto ao BNDES e outras instituições financeiras, redução da alíquota de PIS/Pasep e COFINS conforme Lei 11.605/05. Na região Centro-Oeste, o percentual mínimo de aquisição da Agricultura Familiar entre o total da matéria-prima, para que a empresa se enquadre no Selo, é de 10%.

Atualmente, os critérios e procedimentos relativos à concessão, manutenção e uso do Selo estão sob parâmetros regulamentados pela Portaria nº60 de setembro de 2012, do Ministério do Desenvolvimento Agrário. No preâmbulo da Instrução Normativa 01, de 19 de fevereiro de 2009, do Selo de Combustível Social, versa-se:

⁴ Uma informação complementar (Portal Acesso Informação): em Brasília há um contrato em vigência com uma cooperativa da agricultura familiar do estado de Goiás, a Cooperativa dos Produtores de Açafrão de Mara Rosa, no valor de R\$558.800,00 envolvendo a aquisição de cúrcuma. O contrato envolve 54 agricultores familiares comercializando (e-mail), na média de R\$10.348,15 para cada DAP, 17,65% das DAPS válidas do município de Mara Rosa.

”(...) considerando a necessidade de apoio à organização da base produtiva de oleaginosas na agricultura familiar (...)”.

A seguir, estão destacados alguns pontos importantes das normas do Selo de Combustível Social para elucidar a relação produtivo-comercial e econômico-institucional dos sistemas agrícolas com as instituições empresariais do ramo agrocombustível:

Art. 4º O custo anual, em reais, de aquisição de matérias-primas da agricultura familiar, fica definido como o somatório dos seguintes itens de custo:

I - valor de aquisição da matéria-prima;

II - valor das despesas com análise de solos de propriedades familiares;

III - valores referentes à doação dos insumos de produção e serviços aos agricultores familiares, desde que não oriundos de recursos públicos

[...]

§ 1º Os custos citados neste artigo, que sejam repassados aos agricultores familiares na forma de adiantamento a ser deduzido no momento da venda ou que estejam contemplados nas operações de crédito efetivadas pelo produtor ao amparo do Pronaf ou demais formas de financiamento da produção, não poderão ser incluídos no somatório de custos de aquisições da agricultura familiar.

Art. 10. § 2º As negociações contratuais terão participação e assinatura de pelo menos uma entidade representativa dos agricultores familiares, respeitando a sua área de atuação e abrangência geográfica [...]

§ 3º Os contratos celebrados entre as partes deverão conter minimamente:

d) critério de formação de preço, referencial de preço ou valor de compra da matéria-prima;

e) os critérios de reajustes do preço contratado e de preço mínimo; [...]

g) cláusula de responsabilidade do produtor de biodiesel pela prestação de assistência técnica ao agricultor familiar;

Art. 13. § 1º Nas ações de capacitação técnica deverão ser utilizadas abordagens metodológicas participativas e técnicas vivenciais, que incentivem e facilitem a participação coletiva dos agricultores familiares nos processos de planejamento e execução de atividades, estimulando a organização associativa e cooperativa.

Art. 14. A assistência técnica para a produção de matérias-primas, de responsabilidade do produtor de biodiesel, deverá ser aplicada nas seguintes fases:

I - tomada de decisão e planejamento sobre o plantio; [...]

§ 2º O serviço técnico ofertado pelo produtor de biodiesel deverá buscar a integração aos serviços desenvolvidos pelas organizações prestadoras de assistência técnica e extensão rural na região e/ou comunidade.

§ 3º A assistência técnica para a produção de biodiesel deverá contemplar e incentivar a participação de toda a família, valorizando o trabalho e o papel das mulheres agricultoras e dos jovens no processo de planejamento, produção e comercialização da matéria prima.

Estes parâmetros articulam preocupações em conciliar as demandas dos elos e processos de racionalidade empresarial e do circuito comercial da cadeia agrocombustível, com os termos agrários que balizam a categorização da agricultura familiar pela Lei 11.326/06, e exigências de incremento produtivo em quantidade e escala e preço final. Contudo eles participam dos riscos de

um sistema eminentemente intensivo e exigente de insumos externos e partilham dos riscos da oscilação de preços e participação em prejuízos.

4.3.1 O processo de implementação das aquisições da agricultura familiar no âmbito do PNPB em Goiás

A seguir, apresenta-se a relação de cooperativas que comercializaram com o PNPB ao longo dos anos de 2013 a 2014:

Tabela 10. Cooperativas que comercializaram com PNPB em Goiás

ANO: 2008	Município
COOPERATIVA MISTA AGROPECUÁRIA DO RIO DOCE	Jataí
ANO: 2009	
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES RURAIS DE AMARALINA	Amaralina
COOPERATIVA MISTA AGROPECUÁRIA DO RIO DOCE	Jataí
ANO: 2010	
COOPERATIVA MISTA AGROPECUÁRIA DO RIO DOCE	Jataí
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE PONTALINA	Pontalina
ANO: 2011	
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE PONTALINA	Pontalina
COOP. MISTA DOS AGR. F. DO ASSENTAMENTO NOVA AURORA	Santa Isabel
COOPERATIVA MISTA AGROPECUÁRIA DO RIO DOCE	Jataí
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE LUIZ ALVES DO ARAGUAIA	São Miguel do Araguaia
ANO: 2012	
COOP. AGROP. REG. PROD. RURAIS AGR. FAMILIARES DE CERES	Ceres
COOP. MISTA DOS AGRIC. FAMILIARES DE LUIZ ALVES DO ARAGUAIA E REGIÃO	São Miguel do Araguaia
COOP. MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DO ASSENTAMENTO NOVA AURORA	Santa Isabel
COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DOS PRODUTORES RURAIS DE ITABERAÍ	Itaberaí
COOPERATIVA MISTA AGROPECUÁRIA DO RIO DOCE	Jataí
COOPERATIVA MISTA DA AGRICULTURA FAMILIAR, ECONOMIA SOLIDARIA E PRODUTORES AGROECOLÓGICOS DE RIO VERDE	Rio Verde
COOPERATIVA AGROPECUÁRIA INTEGRADA DOS PRODUTORES FAMILIARES DO ASSENTAMENTO TIJUNQUEIRO	Morrinhos

COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DO VALE DO BIJUI	Campinaçu
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE PONTALINA	Pontalina
ANO: 2013	
COOP. MISTA DOS AGRIC. FAMILIARES DO ASSENTAMENTO NOVA AURORA	Santa Isabel
COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DOS PRODUTORES RURAIS DE ITABERAÍ	Itaberaí
COOPERATIVA MISTA AGROPECUARIA DO RIO DOCE	Jataí
COOPERATIVA MISTA DA AGRIC. FAM. ECONOMIA SOLIDARIA E PROD. AGROEC. DE RIO VERDE	Rio Verde
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE PONTALINA	Pontalina
COOPERATIVA AGROP. INTEGRADA DOS PRODUT. FAMILIARES DO ASSENT. TIJUNQUEIRO	Morrinhos
COOP. AGROP. REG. PROD. RURAIS AGR. FAMILIARES DE CERES	Ceres
COOP. MISTA DOS AGRIC. FAMILIARES DE LUIZ ALVES DO ARAGUAIA E REGIÃO	São Miguel do Araguaia
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE AMARALINA	Amaralina
COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES VALE DO BIJUI	Campinaçu

FONTE: MDA, 2015.

Obs. do MDA. **1.** Não se tem os dados regionalizados de 2007, pois as avaliações de manutenção da concessão de uso do Selo Combustível Social, realizadas nos moldes atuais, começaram apenas em 2008 (safra 2007/2008). Foram iniciadas apenas em 2007/2008, por conta de ser o primeiro ano de mistura obrigatória e leilões diferenciados (80% Selo/ 20% todos) a partir da resolução do CNPE nº 05/2007.

2. Os moldes de avaliação, que começaram a partir de 2008, envolvem Informação Eletrônica + Visita de Campo, e, apoiados por novos normativos, estão sendo aprimorados a cada ano. Em 2012 e 2013, por exemplo, a partir da publicação da Instrução Normativa nº 01/2011 do MDA (Habilitação de cooperativas), é possível especificar variáveis por município.

3. Logo, somente a partir do ano de 2012, ano em que a IN 01/2011 do MDA (Habilitação de cooperativas) passou a fazer parte dos instrumentos legais do Selo Combustível Social, (SABIDO) e o Sistema de Informações do Selo passou a funcionar no atual formato, captando as informações de todos os produtores de biodiesel e todas as cooperativas agropecuárias dos agricultores familiares participantes.

4.3.2 O processo de implementação da aquisição via PNPB pela ótica de um agente oficial responsável

Em Goiás o PNPB está em operação desde o ano de 2008. De acordo com entrevista realizada pelo presente autor com o Consultor do Projeto de Cooperação Técnica do MDA para Goiás, desde 2006, quando começou o programa em nível nacional, havia um diretor responsável no MDA articulando no estado.

Em 2008 se iniciou o “Projeto Polos” de organização da base produtiva. O Projeto visava reconhecer quais entidades que apoiam agricultura familiar no estado e buscar então a criação de grupo de trabalho para inseri-la de forma sustentável no PNPB. Atores socioinstitucionais que tinham conexão com a cadeia do biodiesel eram chamados para contribuir. O Projeto Polos identificou que o ótimo seria começar da base, criando núcleos de produção de agricultores e identificando dificuldades. Goiás atualmente possui 05 unidades com Selo Combustível Social, as unidades da Caramuru em São Simão e Ipameri, Granol em Anápolis, Minerva em Palmeiras de Goiás e Binatural em Formosa (SIM-MDA).

Neste tempo uma de consultoria, pesquisa e assessoria, atuava em convênio com o MDA para operar o programa Polos. Segundo o consultor,

através desta parceria com a Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário, contribuiu-se, em todas as regiões do país, para a organização sustentável da base produtiva de oleaginosas pela agricultura familiar para o fornecimento de matéria prima às empresas detentoras do Selo Combustível Social nos termos do Programa Nacional de Uso e Produção de Biodiesel, de modo a incluir este segmento socioeconômico na cadeia produtiva de biodiesel.

O Projeto Polos visava reconhecer quais as entidades que apoiam agricultura familiar e criação de grupo de trabalho para inseri-la de forma sustentável no programa. Constituiu grupos de trabalho estadual e regionais; agregou o Banco do Brasil no processo, agentes de assistência técnica, parceiros diversos, órgãos institucionais estaduais e federais; as ações identificavam e agremiavam as cooperativas, diagnosticavam os principais problemas para os agricultores comercializarem matéria-prima, questões relacionadas ao crédito, gargalos para produção de oleaginosas.

Atores institucionais que tinham conexão com a cadeia do biodiesel eram chamados para contribuir. O Projeto Polos identificou que o ótimo seria começar da base social dos sistemas produtivos, criando núcleos de produção de agricultores para identificar as dificuldades.

Dentre os cenários mais críticos, apareciam: dívidas por má-condução de projetos de crédito e planejamento; por exemplo, agricultores contratavam financiamento para adquirir vacas, mas não havia pastagem adequada e os animais feneciam; faziam projetos para produzir pimenta sem canais de escoamento, etc. No primeiro momento, as dívidas de crédito inviabilizavam a inserção no biodiesel. A solução foi acordar com as empresas para estas fiarem contratações de financiamentos.

Nas regiões onde havia aptidão edafoclimática para oleaginosas, principalmente soja (secundariamente girassol, canola, etc.), os agricultores manifestaram interesse; eram identificados e a informação era levada para grupos de trabalho regionais. O crédito para custear a implementação era uma grande dificuldade. A maioria dos agricultores estava sem qualquer organização, tendo apenas um número pequeno de agricultores organizados.

O PNPB despontou em Goiás na região sudoeste, onde já havia produtores com etapas iniciais relativamente consolidadas para a cadeia de oleaginosas. A despeito das afirmações anteriores do entrevistado sobre o período de efervescência quanto à inserção de agricultores como cooperados, algumas cooperativas que se constituíram unicamente para o Programa tiveram frustrações, devido a perdas de safra e conseqüente prejuízo econômico; por meio CECAF, formada por produtores familiares que já tinham experiência em organizações sindicais e cooperativas, com apoio de outros parceiros, se evitou que aquelas organizações “fechassem as portas”, procurando alternativas nos demais programas governamentais de compra institucional. Segundo afirmação do entrevistado, “sem a CECAF, com certeza estas cooperativas não existiriam mais”.

A dinâmica do sistema produtivo no âmbito do programa funciona de acordo com o ano-safra: produtores plantam no período outubro-novembro e colhem até abril. Alguns mais consolidados conseguem guardar parte da produção para vender quando preço está mais em alta. A bonificação é a mesma para o agricultor via cooperativa ou não; o diferencial é quando cooperativas propiciam quadros técnicos que prestam assistência no projeto contratado via Pronaf e então os agricultores não precisam estar sempre indo nos escritórios na sede urbana.

Antes do crescimento da organização dos agricultores via cooperativas consolidadas, o recurso do Pronaf só era liberado na época da semeadura, não havia como adiantar para compra dos insumos. Os agricultores então adquiriam por conta própria os insumos, lhes custeando via revenda e quando o recurso do projeto de crédito era liberado pagavam juros para quitar a revenda; ou de outra forma alguns efetuavam o plantio da oleaginosa mais tardiamente, após os outros já terem plantado, e sofriam mais com problemas relativos a pragas e doenças na plantação.

A instituição de crédito Banco do Brasil desenvolveu sua estratégia negocial, denominada “Desenvolvimento Regional Sustentável” (no presente caso, o “DRS Biodiesel”) para agricultura

familiar da região do Sudoeste Goiano, viabilizando através da cooperativa em parceria com as indústrias da cadeia do biodiesel. O Banco do Brasil, com a implantação desta estratégia, começou a antecipar liberação dos recursos do programa de crédito. Com isso os agricultores familiares passaram a conseguir recurso financeiro disponível anteriormente à etapa da semeadura. **Pelo fato da cadeia produtiva ter compradores e preços garantidos na ponta via PNPB, a instituição financeira se sentiu segura para adotar a medida.**

Na região do Norte Goiano se constituíram cooperativas unicamente visando soja para o biodiesel, porém não havia ainda uma bagagem de experiência dos agricultores e também institucionalidades adequadas para a atividade. Houve assim problemas que incorreram em litígios dos agricultores e suas organizações sindicais contra as empresas – que cobraram dívidas de entregas dos agricultores que não lhes conseguiram cumprir - por questões de pagamentos que ficaram em iminência de judicialização. Ocorreram problemas técnicos na produção e a produtividade foi menor do que a esperada; as empresas constaram depois que assistência técnica falhou no planejamento e sentiram necessidades de ajustarem-na.

Em Goiás a Federação Sindical tem que dar sua anuência em contratos no âmbito do Programa. O entrevistado narrou um fenômeno ocorrido no estado: conjuntamente com as cooperativas, a entidade representativa entendeu que os benefícios das indústrias com o governo, obtidas com o Selo Combustível Social dava margem para se melhorar o bônus para agricultores. Com isso, procederam a barganhas e conseguiram que no estado de Goiás o bônus pago nas transações fosse o mais alto do país, o valor supera o preço de mercado.

4.3.3 Balanço do Alcance do Selo Social Combustível via Cooperativas em Goiás

Nesta seção foram analisados os dados do MDA sobre a compra de matérias-primas da agricultura familiar no PNPB no estado de Goiás, acerca do número de famílias que comercializaram - quantidades (em mil toneladas), valores (em milhões de reais) e número de cooperativas -, a partir do ano de 2008.

Apesar de apresentar os dados parciais de 2014, os dados das compras vias cooperativas ainda estão em consolidação, portanto a análise a seguir se concentrará até ao ano de 2013.

Explorar-se-á a seguir algumas relações entre a evolução de determinadas variáveis ao longo dos anos.

Analizando a relação entre a evolução do valor comercializado ao longo dos anos para com a evolução da quantidade comercializada, constata-se através da análise de Correlação de Pearson, que existe uma muito forte (CALLEGARI-JACQUES, 2003) e positiva correlação entre a evolução do valor comercializado e a quantidade comercializada de 2008 a 2013, com aumento do peso do valor em relação à quantidade entre os anos de 2010 a 2013. Será apresentado um gráfico que ilustra esses dados.

Tabela 11. Dados do Selo Social PNPB em Goiás

	Valor (milhões R\$)	Quantidade (mil tons)	Quantidade/Valor
2008	73,940	71,260	0,96375
2009	133,110	175,190	1,31613
2010	148,450	247,960	1,67033
2011	181,490	243,810	1,34338
2012	251,920	309,440	1,22833
2013	290,830	315,730	1,09562
2014*	299,956	293,710	0,97918

	Variável 1	Variável 2
Média	197,10	227,23
Variância	6380,16	8466,03
Correlação de Pearson	0,93	

*Parcial de 16/03/15. As cooperativas têm até 31/05/15 para lançar as originais e relação de CPFs no SABIDO

Constata-se uma muito forte correlação positiva entre a evolução do número de famílias que contratam com a evolução do valor em reais.

Tabela 12. Dados do Selo Social PNPB em Goiás

	Cooperativas	Famílias	Valor (MM R\$)	Famílias/Valor
2008	1	945	73,940	12,78
2009	2	1094	133,110	8,22
2010	2	1672	148,450	11,26
2011	4	1819	181,490	10,02
2012	9	2066	251,920	8,20
2013	10	2249	290,830	7,33
2014*	9	1589	299,956	5,30
			Variável 1	Variável 2
Média			1640,83	179,96
Variância			273311,77	6380,16
Correlação de Pearson			0,94	

Também se analisou a evolução da relação entre número de famílias e quantidade comercializada, que apresentou a mais forte das correlações dentre as três.

Tabela 13. Dados do Selo Social PNPB em Goiás

	Cooperativas	Famílias	Qte (mil tons)	Famílias/Qte (mil tons)
2008	1	945	71,260	13,26
2009	2	1094	175,190	6,24
2010	2	1672	247,960	6,74
2011	4	1819	243,810	7,46
2012	9	2066	309,440	6,68
2013	10	2249	315,730	7,12
2014*	9	1589	293,710	5,41
			Variável 1	Variável 2
Média			1640,83	227,23
Variância			273311,77	8466,03
Correlação de Pearson			0,95	

FONTE: SIC-SAF/MDA

Procedeu-se a exploração de uma planilha do Sistema de Controle e Gestão do Biodiesel - BIODIESEL – SABIDO, com lista de agricultores participantes do PNPB no estado de Goiás no ano de 2013. Para o ano de 2014, o sistema já tem o registro de pessoas físicas, mas as cooperativas ainda têm até o final de maio para preencherem.

Consta-se então na planilha alguns dados de contratos individuais firmados diretamente entre pessoas físicas e empresas do ramo do Biodiesel, e os contratos individuais realizados pelos titulares das DAP's através de cooperativas da agricultura familiar. Municípios da DAP, soma de quantidades de matéria-prima comercializada e soma de valores em reais. Toda a matéria-prima constante fora a soja.

Tabela 14. Dados do Selo Social PNPB em Goiás – Cooperativas e operações individuais

Forma de contrato do titular da DAP		Valores da Soma de Quantidade (kg)	Soma de Valor (R\$)
Via Cooperativa	Média	137.935,08	126.754,77
Diretamente com empresas	Média	116.885,00	106.606,02

Apesar de um quantitativo de contratos bem menor do que o número realizado diretamente entre agricultores e empresas, a realidade é diferente nos contratos realizados através de cooperativas em termos de valor e quantidade de produtos. **A média de quantidade e valores comercializados com contratos através de cooperativas foi superior em 18% e 18,9%, respectivamente, à média de contratos diretamente realizados entre agricultores e empresas**, para desvios padrões e desvio médio equivalentes. Comercializaram 2106 titulares de DAP's, em 95 municípios; 813 contratos via cooperativas, representando 38,61% do total, e 1293 diretamente com as empresas, representando 61,39% do total.

A quantidade e o valor total comercializado diretamente via empresas fora de 290.127.812,06Kg e R\$266.598.449,13 respectivamente; através de cooperativas, 290.009.451,06 Kg e R\$266.486.584,52. **Ou seja, mesmo com um montante que representa apenas 62,88% do total da quantidade de contratos que comercializaram diretamente com as empresas, a comercialização via cooperativas atingiu 99,96% da quantidade de matéria prima e do valor dos montantes comercializados individualmente com as empresas.**

4.3.4 Fatores de Fragilidades no Alcance do Programa

Um fator limitante nas constatações fora de que 41,69% do total de contratos em 2013 se firmaram em DAPs localizadas na região do sudoeste goiano caracterizada por cultivos de soja em escala. 30,67% dos contratos totais foram apenas em dois municípios, Rio Verde e Jataí. Com a totalidade de contratos operando com a soja, a política tem uma capilaridade fortemente limitada a regiões com características edafoclimáticas e econômico-institucionais propícias para este sistema de cultivo, bem como agricultores com interesse e condições para tal. Importante assinalar que há o risco de se estabelecer no sistema agrícola uma monocultura total de baixa taxa interna de retorno por unidade.

Borges (2014) analisou dados de um diagnóstico feito em Goiás no âmbito de dois Contratos do Programa Ater Mais Gestão do MDA, separando e comparando os dados especificamente referentes às cooperativas que comercializam no âmbito do PNPB no estado. Em dados de montantes monetários movimentados no período de 2010 a 2012 em milhões de reais, se constatou que os valores movimentados pelas cooperativas (somam-se doze – contrato GOCH-06) que trabalham com o PNPB foram três vezes maiores (as outras se somam vinte - contrato GOCH-07), dentre o total de cooperativas examinadas. Contudo, analisando a relação de Receitas menos Despesas, se constata que desde o montante total até os montantes em cada ano, o saldo foi mais desfavorável para as cooperativas do PNPB, tendo, tanto no montante total, quanto em três dos anos (exceto o de 2010), registrado saldo negativo entre receita – despesa. O saldo total relativo das cooperativas do PNPB foi 8,45 vezes menor.

Tabela 15 - Valores Financeiros Movimentados pelas Cooperativas entre 2010 e 2012 (R\$ 1,0 Milhão)

Rubrica	GO - CH06	GO - CH07 (PNPB)
Receitas Total	69,3	199,5
Receitas 2012	29,5	93,3
Receitas 2011	23,6	58,8
Receitas 2010	16,2	47,3
Despesas Total	60,0	200,6
Despesas 2012	25,4	93,8
Despesas 2011	20,4	60,0
Despesas 2010	14,2	46,9

R - D Total	9,3	-1,1
R - D 2012	4,1	-0,5
R - D 2011	3,2	-1,2
R - D 2010	2,0	0,4

FONTE: BORGES, 2015.

A despeito destas preocupações, constata-se que é um programa que aplica uma quantidade expressiva de recursos, tornando-se uma opção a mais de fonte de renda e comercialização para muitas famílias; e se constatou que as cooperativas da agricultura familiar têm feito uma significativa e positiva diferença para os resultados.

OBS. Após terem sido realizadas estas estimativas, em 17 de junho de 2015 o Ministério do Desenvolvimento Agrário disponibilizou alguns dados do balanço para o ano de 2014, que ainda não haviam sido finalizados quando da análise supracitada. Contudo, ainda não estavam prontos e computados os relativos a valores, estando incompleto então para poderem ser trabalhados modificando as tabelas examinadas. Mas algumas observações trazem informações significativas a serem ponderadas nas conclusões que se apresentaram.

Tabela 16. Informações sobre a Agricultura Familiar participante do PNPB no estado de Goiás nos anos de 2012 e 2014 *

Informação	2012 *	2014**
1. DAP's Físicas - N° de Famílias	2066	1970
2. DAP's Jurídicas - N° de Cooperativas	9	9
3. Municípios	93	96
4. DAP's Físicas - Aquisições diretas - Empresas	1245	1028
5. DAP's Físicas - Aquisições indiretas - Via Cooperativas	862	968

Fonte: MDA / SAF

** 41 Agricultores familiares venderam para ambas, Cooperativas e Empresas, no ano de 2012.

*** 26 Agricultores familiares venderam para ambas, Cooperativas e Empresas, no ano de 2014.

Chama-se a atenção de que neste intervalo de tempo não aumentou o quantitativo total de cooperativas a comercializarem; mas de 2012 a 2014 diminuiu em 4,65% o número de famílias – DAP's físicas -, permanecendo o quantitativo de municípios, mas enquanto as DAP's que operaram diretamente com empresas foram 223 a menos - 17,91% -, a proporção do número das que comercializaram via cooperativas aumentou em 106 – 12,3%.

Tabela 17. Proporção de participantes do PNPB em Goiás dos municípios de Jataí e Rio Verde

Ano 2014	Jataí	Rio Verde
1. DAP's Físicas - Nº de Famílias	243	492
2. % de representação desses municípios em relação ao estado de Goiás	12,3	25

Fonte: MDA / SAF

Se em 2013, 30,67% dos contratos totais abrangeram apenas os municípios de Rio Verde e Jataí, esta concentração aumentou em 2014 em 6,64%, indo para o total de 37,31%. Tal constatação acentua ainda mais as preocupações levantadas anteriormente.

Considerações sobre o Capítulo

Chamou-se muito a atenção as relações de comunicação e socialização entre agricultores e suas organizações e lideranças, agentes públicos da superintendência da Conab e DFDA-GO em locais nas comunidades e municípios, além das comunicações por telefone, para facultar a inserção das organizações; e que tal comunicação, visitas e combinação de ações continuou necessária para a operacionalização dos programas. Isto traz à luz dificuldades na gestão das cooperativas e problemas quanto aos perfis de agentes para as funções gerenciais dos seus departamentos – administrativo, comercial, prestação de contas, organização social – e da coordenação metódica do funcionamento destes; mas também que houve uma orquestração de alternativas, mesmo que paliativas em diferentes graus, para contornar os problemas cuja solução em curto prazo não é factível.

Tais relações também dirimiram desconfianças e recalcitrâncias por parte do público em assumir riscos e visualizar ganhos compensatórios em organizarem-se para participar deste mercado institucional, coordenando sua atividade produtiva-comercial para tanto, no que pese que isto afeta de qualquer modo sua vida pessoal, familiar e comunitária. Estas formas de contornar os obstáculos estruturais das organizações incorrem no risco de gerar dependência ou de conferir grande assimetria de informações para agentes dentro das cooperativas que concentrarão o conhecimento. Por isso deve ser reforçado o caráter paliativo e de aporte progressivamente diminuído no processo de execução dos programas e participação das

cooperativas nos mesmos, sendo necessário para isso um planejamento que antevê progressões e construa horizonte de etapas e evoluções.

Quanto ao PNAE, também se averiguou traços que evidenciam que a busca de canais de comunicação entre agentes públicos das prefeituras e agentes das cooperativas, respeitando o permitido pelos instrumentos legais, clarificam aproximações entre a demanda e condições de oferta, facilitações de distribuição e entrega e maior possibilidade de sincronizar cardápios e produção agroalimentar. A entidade CECAF se fez importante para viabilizar a inserção com viabilidade econômica de algumas cooperativas neste mercado institucional, sobretudo quanto a dificuldades de organização dos cálculos contábeis, econômicos e organizar a comercialização – organização que envolve planejamento da escala e *mix* de produtos.

O PNPB despontou no estado a partir de uma ação pública de trabalho de nivelamento de informações e mobilização da base do público. Como havia interesses por parte das empresas dados os incentivos do Selo Combustível Social, elas buscaram acordos para fiarem riscos iniciais dos produtores. O impulso para a organização cooperativa se deu a partir da visão da necessidade de aumentar o poder de barganha e de mercado na cadeia, e as capacidades e relações de governança foram determinantes quanto as organizações que foram adiante no processo e as que não atraíram ou perderam público. Foi necessário superar frustrações nos primeiros anos que geraram perdas de confiança quanto ao programa, devido a problemas em garantir a produção. Outra institucionalidade, abrangendo a CECAF, foi vital para reverter este quadro.

Também a magnitude de capital movimentado no programa abriu portas no relacionamento dos agricultores com a instituição financeira. E também se destaca o papel de uma entidade de caráter sociopolítico, a Federação Sindical, que faz pontes entre empresas e agricultores, apoia a negociação das cooperativas e consegue barganhar condições mais vantajosas no mercado através do *know how* de negociações com seu acúmulo de experiência.

O teor dos relatos também manifesta como cooperativas agregam capital social aos agricultores. Os diferenciais que as cooperativas fazem em estabelecer relações socioinstitucionais que seria muito menos praticável ou acessível a cada agricultor conseguir estabelecer por si sem uma unidade corporativa que os congregasse.

E estas pontes de relações abrem canais, oportunidades e mediam demandas, contribuindo também para engendrar arranjos que dirimem dificuldades para realizar contratações, fornecimentos e viabilizar projetos. Inclusive se destaca que as organizações cooperativas, cuja natureza é econômica, vão além desta onde se articulam com as instâncias públicas e com as representações sociopolíticas dos agricultores para pleitearem melhorias nas disposições dos programas, preços, pagamentos e serviços, aumentando consideravelmente o poder de barganha da agricultura familiar. Somam-se e combinam-se assim elementos substanciais ao encontro à hipótese geral formulada neste trabalho.

5. Capítulo - A gestão cooperativa na agricultura familiar - desafios institucionais e operacionais no ambiente econômico e social na atualidade.

No propósito de averiguar os principais desafios de gestão organizacional enfrentados pelas cooperativas da agricultura familiar, com um exame das necessidades geradas em nível organizacional, de governança e de ambiente institucional para inserção sustentável destas no ambiente econômico contratual, se apresenta aqui o desenvolvimento de uma discussão dos arcabouços teóricos que informam e problematizam acerca de matérias sobre capital social e relações institucionais com foco nas cooperativas; pressões adaptativas sobre as cooperativas na economia contemporânea; ambiente de governança interna. Deste modo, apresenta-se um levantamento de elementos estruturais subjacentes às temáticas problematizadas nas entrevistas e diagnóstico referidos na sessão sobre o programa metodológico deste trabalho, bem como inquéritos e apontamentos com as quais lhes contrastarem buscando elucidar as questões a que esta pesquisa se propõe.

5.1 Condicionantes Gerais de Âmbito Interno e Externo para o Desempenho das Organizações Cooperativas

Remetendo-se à hipótese de trabalho da presente pesquisa: “Relações sociais no ambiente institucional interno e externo às cooperativas e suas estruturas de governança são condicionantes para viabilizar o acesso e a operacionalização sustentável das políticas públicas, diante das exigências que se impõem para tal” entra-se no âmbito da importância dos laços sociais de participação, confiança e desconfiança, mobilização social e incentivos à cooperação (BALDI e LOPES, 2004).

Uma das referências clássicas no campo de estudos está na esfera da “teoria da ação” desenvolvido por Bourdieu (1980), na qual se forma uma estrutura de respostas práticas recorrentes, por parte dos indivíduos, a partir das percepções destes para com as condições sociais das suas vidas. O autor constrói e apresenta seu conceito de capital social como “um conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão vinculados a um grupo, por sua vez constituído por um conjunto de agentes que não só são dotados de propriedades comuns, mas

também são unidos por relações permanentes e úteis” (BOURDIEU, em NOGUEIRA & CATANI, 1998, pg. 67).

Sob outras abordagens, de acordo com Paldam e Svendsen (2000, p. 339-66) contatos recorrentes, existência generalizada de reciprocidade e profícuo ambiente social de participação fomentam o capital social e são elementos que reduzem as tendências de primarem os comportamentos oportunistas.

Passa a ser importante refletir a respeito do conceito de capital social dando-lhe o foco ligando-lhe ao acúmulo até aqui da discussão sobre cooperativas, nova economia institucional e políticas públicas, desenvolvida anteriormente neste trabalho. Na definição do Banco Mundial, capital social refere-se “às normas e redes que permitem a ação coletiva. Ela engloba instituições, relações e costumes que formam a qualidade e a quantidade de interações sociais de uma sociedade” (WORLD BANK, 2011). Baker (1990, p.589-635) discute o emprego do termo como um recurso advindo da interação de atores de estruturas sociais distintivas, empregado, a partir do efeito da relação entre os atores sociais, para realizarem seus interesses.

Combinando com esse apontamento, a reflexão de Wolcock e Narayan (2000, p. 225-50) associam o conceito de capital social com a descrição da “capacidade dos grupos de se envolverem verticalmente com outras agências, como governos, instituições reguladoras, e outras organizações de níveis mais altos para se aproximar das fontes de seus recursos ou influenciar suas políticas” (grifo nosso).

Os autores levantam a discussão sobre quatro perspectivas – comunitária, de redes, institucional e de sinergia – a respeito dos efeitos do capital social no desenvolvimento, resultando de uma relação positiva entre o funcionamento das instituições sociais e econômicas e do poder estatal, conjuntamente com a sociedade civil, provendo o ambiente social e institucional necessário com a finalidade de garantir direitos à população.

A perspectiva institucional vai sobremaneira ao encontro da reflexão levantada até o momento, enfatizando a qualidade das instituições formais com que os atores sociais estão interconectados na influência para sua atuação no interesse coletivo.

Descortina-se um panorama no qual se visualiza a propriedade de se investir recursos públicos no cooperativismo sob o prisma de não se esgotarem em serem políticas de alívio de

problemas sociais, mas como política desenvolvimento com perspectivas de retornos sociais, sendo que elas constituem uma das mais importantes formas de capital social para relações econômicas.

5.1.1 Cooperativas e capital social

Em um recente trabalho no qual examinam a influência do capital social nos aspectos operacionais, financeiros e organizacionais das cooperativas, analisando como estas podem influenciar as redes de relações entre seus membros, Hong e Sporleder (2007) inferem que, concernente à dependência e posse de capital social, este é muito mais proeminente nas cooperativas agropecuárias, organizações em rede, do que em outras organizações empresariais. Em tese, nelas se suscita relativamente mais motivações em torno do benefício mútuo, se formando expectativas de ações coletivas por parte dos membros.

Os laços sociais e interesses de cooperação suscitados (LIN, 1999) enfraquecem a propensão dos comportamentos oportunistas, mas não podem eliminá-los, e quebras de confiança acarretam consequências nas relações inclusive de investimento, distribuição de responsabilidades e repartições de benefícios nas cooperativas (HONG e SPORLEDER, 2007; PALDAM e SVENDSEN, 2000; CHEUNG, 2013, p. 3459). Enquanto visualizam-se potenciais a serem fomentados e explorados, a partir das constatações sobre o papel do capital social, também se implica condicionantes e fatores de risco que podem ser o limiar entre o sucesso e o insucesso dos investimentos dos agentes e do poder público.

No tocante aos aspectos tratados anteriormente, esses riscos ocorrem principalmente em situações de conflitos de interesse dos membros como usuários, fornecedores, ou investidores, com desafios para harmonizar estes interesses com o da cooperativa enquanto ente (HONG e SPORLEDER, 2002); considerando que se forma o estoque de capital social com uma retroalimentação nas relações entre padrões e comportamentos de confiança e cooperação (PUTNAM, 1993), este pode ficar enfraquecido com os riscos levantados. Passa a ser um desafio para o fomento estatal o fortalecimento das relações aqui configuradas como estabelecedoras do capital social nos termos tratados.

5.1.2 Pressões adaptativas sobre as cooperativas da agricultura familiar

Os desafios para o cooperativismo da agricultura familiar se encontram também ainda mais fortes por parte do ambiente socioeconômico externo, de âmbito regional, nacional e mais ainda, global. As cooperativas de agricultores familiares têm de lidar, mesmo que indiretamente, com as pressões dos mercados globais interligados, a divisão internacional do trabalho e a pressão do capital externo.

Estas pressões agem inclusive sobre seu escopo regional; o poder de barganha das grandes redes atacadistas e varejistas, e suas exigências de padrões de qualidade, apresentação e rastreabilidade da produção mais voltados a atenderem diferentes sistemas de *marketing* e *branding*; reconfigurações nos ambientes de competição preceituando mais elevados patamares de eficiência, escala e regularidade de fornecimento; sistema distribuidor mais concentrado e sistema fornecedor mais especializado, substituindo fornecedores e canais tradicionais nos quais as cooperativas buscavam obter meios de constituírem centrais autóctones de distribuição. Destacam-se também as exigências de inspeção sanitária que implicam em custos tecnológicos, de infraestrutura e de transação significativos, e integradoras que hoje preferem lidar com menor número de grandes fornecedores do que maior número de pequenos fornecedores que implicaria maiores custos logísticos e de transação (WILKINSON, 2002 e 2003; SCALCO e BRAGA, 2014; REARDON, BARRET e SWINNEN, 2009; WIGGINS, KIRSTEN e LLAMBI, 2010; CHADDAD, 2007).

Os referenciais teóricos em seu conjunto apontam que são necessárias estratégias de adaptação e promoções de inovações diante desse cenário desafiador para se promover sobrevivência, viabilidade e mesmo perspectivas de otimizar oportunidades; estas se dariam desde os manejos produtivos e gestão das unidades produtivas e processadoras e na apresentação dos produtos, implicando sobremodo também na organização da comercialização, embalamento, e no campo da arquitetura institucional e táticas competitivas frente aos atores da cadeia produtiva e mercantil, por conseguinte, no sistema cooperativista.

Arrighi (1998, p 19-51) promoveu uma análise sob uma ampla perspectiva histórica quanto a tendência alternante, na economia e sociedade, de pressões competitivas e tensões de forças de costumes/ordens/acomodação com as forças de inovações e rupturas. Delineou cenários

que retomam relativas similaridades com as pressões econômicas da conjuntura contemporânea esboçada pouco antes nesta discussão em outros momentos históricos. O autor salienta que ocorrem respostas na esfera das instituições empresariais capitalistas, o que ele denomina de “Revolução Organizacional”, delas emergindo novas engenharias de coordenações gerenciais de processos de produção integrados e “a institucionalização de inovações econômicas no interior do território organizacional da empresa” (1998, p.28).

Uma controvérsia que se sobrevém é que as cooperativas, ainda que situadas no âmbito do sistema histórico capitalista e sua lógica, onde têm que responder, sobreviver, se viabilizar, propiciar bem-estar e atender ao interesse de seus membros neste contexto, possui uma razão de ser e racionalidades que não são totalmente compatíveis com a lógica institucional e organizacional de outras formas de empresas capitalistas (TORGERSON, REYNOLDS e GRAY, 1997).

5.1.3 Ambiente interno de governança

Discutiu-se anteriormente os diferenciais em termos de “capital social” que são salutares e benéficos ao bem-estar e relações entre os agentes, contudo, em comparação com empresas capitalistas outras, na exigência para a cooperativa se sobressair com competitividade em quadros de *stress* tal como o contexto apresentado, aqueles diferenciais podem constituir-se em desvantagens competitivas quando características dos processos decisórios, sobretudo quando se urge premente uma resposta rápida a uma situação, são menos ágeis, versáteis e capitalizáveis (BALDIN E SOUZA, 2005).

A organização de formato cooperativo, neste sentido, incorre em fatores de risco e custos, como os **custos de agência** (JENSEN; MECKLING, 1976): custos de mobilizar e informar cooperados, promovendo o convencimento dos benefícios advindos dos atos da cooperativa; promover sinergia na relação (não somente a contratual) entre cooperados e cooperativas. Contempla o risco no cumprimento de acordos, ao lidar com desconfiças, potenciais ou relativas; divergências entre decisões de cooperados e cooperativas que podem ocasionar perdas entre agentes. E também os **custos de influência** (MILGROM; ROBERTS, 1988). A mediação interna de recursos, como são alocados nas unidades de negócios (produtores, distribuidores,

terceirizados, etc.). O cenário em que grupos internos pressionam para alocações nas áreas desejadas por cada um, demanda uma coordenação entre os agentes internos.

O ambiente interno de consulta e decisão está mais sujeito a influências de outros matizes de racionalidades nas quais os atores reivindicam contribuições e ações das cooperativas para fins alheios ao desenvolvimento financeiro delas e lucratividade de suas operações. Magalhães (2007) argumenta, no entanto que estes mesmos elementos podem contribuir para a resistência e rearranjos adaptativos das cooperativas à medida que proporcionam habilidades sociais. O autor ilustra essas habilidades, como formar coalizões com outros arranjos, organizações e foros sociais colegiados, entidades econômicas e instituições públicas nos territórios, mobilização de capital social e simbólico, formação de novas identidades sociais e relações estáveis com fornecedores; fatores que mantêm as cooperativas persistindo no ambiente concorrencial mais amplo a despeito da limitação de seus recursos econômicos.

Essas ponderações reportam à problematização sobre participação de cooperados, desempenho corporativo, agilidade decisória e eficiência de mercado (BIALOSKORSKI NETO, 2007). Analisando estudos de desempenho corporativo (NCEO, 2004) apontam-se melhorias no mesmo para companhias de propriedade dos próprios funcionários quando se associa com métodos de gerenciamento mais participativos. Apresenta-se que a combinação de ambos se constitui poderosa ferramenta competitiva, embora não endosse o mesmo para cada um isoladamente. Nesta análise afirma-se⁵ “Nós podemos dizer com certeza que quando propriedade e gerenciamento participativo são combinados, resultam ganhos substanciais. Contudo, a propriedade, por si só, e a participação, por si só, na melhor das hipóteses, dão resultados irregulares ou de curta-duração” [Tradução nossa].

A propriedade compartilhada seria um aglutinador institucional para manter a continuidade da participação, e deve-se associar a estas duas a percepção positiva da cultura corporativa, compartilhamento de informações e uma supervisão que inspire confiança. Infere-se que um modelo mais centralizado e de gerenciamento concentrado em poucos diretores é dissonante destas observações, e a dificuldade dos espaços de governança em garantir a

⁵ “We can say with certainty that when ownership and participative management are combined, substantial gains result. Ownership alone and participation alone, however, have at best, spotty or short-lived results”

participação desfavoreceria o senso de propriedade coletiva dos cooperados que por sua vez, também então desestimularia a participação e poderia estimular desconfianças.⁶

Em uma profícua pesquisa sobre os fatores (político-administrativos, de comunicação, relações organizacionais e tomada de decisões) favoráveis à inovação organizacional, trabalhando em cima de um estudo de caso sobre uma cooperativa que apresentara crescimento no mercado a partir de introdução e renovação de práticas organizacionais, McIntyre et. al. (2006) concluiu que a inovação encontra ambiente propício quando o contexto das relações de trabalho favorece o aprendizado mútuo das heterogeneidades - referentes aos papéis desempenhados por diferentes atores em suas funções na organização.

Segundo Ostrom (2011), para pessoas cooperarem entre si em sistemas de gestão com caráter coletivo, as possibilidades de comunicação constituem-se uma variável microsituacional estrutural que aumenta a confiança e resultados positivos. De acordo com a autora,

Até mesmo o envio de mensagens uns para os outros é capaz de aumentar a confiança. Quando a discussão é organizada de modo que aconteça face a face, a forma como as palavras são ditas, as expressões faciais e as ações físicas ajudam os indivíduos a avaliar a confiabilidade dos outros e a disposição para contribuir. Os participantes frequentemente usam essa oportunidade para convencer os demais da apropriação de uma norma que eles devem seguir (2011, p.298).

Incluem-se aberturas para participação das pessoas no questionamento de velhos conceitos, prática de resolução de conflitos apreendidas pela experiência, aprendizagem permanente, comunicação informal (ressalta este aspecto ao lidar com situações em que pessoas com ideias especialmente pertinentes não se sentem à vontade de levá-las em alguns ambientes ou mais formais, ou em que se tem que expor a uma plateia) que facilita fluidez e socialização de informações, e o sentimento de pertencimento às organizações.

Quando os fatores favoráveis à inovação de cooperativas, aqui estudados, se conjugam a conteúdos teóricos e práticos, eles favorecem o desenvolvimento de valores a serem compartilhados, de atitudes de combate à resistência, de acordos para redução de conflitos, ao mesmo tempo em que os participantes começam a recompor seus esquemas cognitivos, afetivos e comportamentais para integrar a aprendizagem permanente e favorecer cada vez mais as inovações. (McINTYRE, et al, 2006).

A partilha de informações e um ambiente propício ao entendimento da posição de cada agente atuam sobre a percepção de cada um sobre os recursos que manejam e seus limites a que

⁶ Para estudos que reforçam estas observações sobre desempenho, propriedade compartilhada e participação, acrescentando também a importância da partilha dos lucros, ver também: CONYON & FREEMAN, 2001; ROOMEY, 1988, p.451-88; QUARREY & ROSEN, 1987, p. 126-32.

estão condicionados, os fatores de risco e do que dependem, os atributos de cada e os objetivos comuns, facultando assim acordos e decisões sobre atos na competência dos agentes que afetarão o ambiente das contratualizações das políticas públicas e assim, seus resultados (A. R. POTEETE; E. OSTROM; M. JANSSEN, 2011, p.232).

5.2 Fragilidades e Potenciais do Cooperativismo Familiar em Goiás para Cumprimento de Contratos Econômicos

Este capítulo se propõe estudar características em estruturas administrativas, gerenciais, operacionais, de governança, arquitetura socioinstitucional interna e relações socioinstitucionais externas das cooperativas da agricultura familiar em Goiás, relacionadas também às demandas e termos dos programas federais e de contratos na sua esfera de atuação.

Parte-se do pressuposto de que as operações nos programas se institucionalizam mediante contratos, e sobrevém daí desafios para a organização que se comprometa a atender o que se requer para acessá-los, negociá-los, firmá-los, organizar suas atividades, executá-los, prestar contas e se desenvolver com sustentabilidade. Às suas exigências normativas somam-se outras quanto à capacidade econômico-operacional, normas interconectadas – como sanitárias, fiscais, etc. - que implicam em custos contábeis, infraestruturais, e outros que são abordados no escopo da economia de custos de transação.

Também, para sua sustentabilidade e cumprimento da razão de ser, a organização deve prover a percepção nos sócios de que encontram, no comprometimento com a cooperativa e na realização de transações nela e através dela, um ganho para seu bem-estar, transmitindo confiança para os mesmos e incentivando sua disposição em cooperar com as necessidades da instituição.

As duas cooperativas das diretorias entrevistadas diferem marcadamente no porte e quantidade de associados, abrangência, nível de circulação monetária e características idiossincráticas (porte econômico e circulação monetária, atividades desenvolvidas, etc.) das respectivas regiões. Uma, de maior porte, se situa no município de Jataí, a outra em Uruana, municípios nos quais também foram entrevistados gestores do departamento de alimentação escolar; e também uma entrevista com um diretor de uma entidade de apoio, referência para

muitas cooperativas, a Central de Cooperativas da Agricultura Familiar do Estado de Goiás – CECAF.

Como procedimento, examinar-se-á cada entrevista dialogando com a análise de fatores, variáveis e elementos de um balanço de dados extraídos de um diagnóstico em cooperativas da agricultura familiar que se dirigiu a seis áreas funcionais das organizações, realizado por entidade contratada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no âmbito do Programa Ater Mais Gestão em Goiás. Trata-se de contrato de extensão rural e assistência técnica gerencial para cooperativas no estado com o objetivo de qualificar a gestão dos empreendimentos coletivos da agricultura familiar visando seu fortalecimento e inserção nos mercados institucionais e privados.

Há que se levar em conta que o questionário foi aplicado no segundo semestre de 2013, um período relativamente recente, mas não é improvável que as organizações não tenham apresentados mudanças significativas para a atualidade. Mas não é um lapso discrepante para um exame aproximado. Em janeiro de 2014 havia 226 DAP’S Jurídicas no estado, conforme dados mostrados no capítulo 1. Desta forma, o quantitativo de organizações no diagnóstico é um número representativo do universo total de DAP’S Jurídicas em Goiás para o período.

As entrevistas e depoimentos recolhidos constaram de preocupações com o processo de execução e operação dos programas no estado, logística, questões pertinentes à Nova Economia Institucional, Economia dos Custos de Transação, Capital Social, Governança, realidade contemporânea e expectativas. As informações e elementos presentes nestas entrevistas foram comparadas e analisadas sob os parâmetros e resultados da análise do diagnóstico, dialogando também com as entrevistas com os gestores municipais.

Cabe assim, primeiramente, apresentar um panorama geral de informações dos dois municípios de sedes das cooperativas concernentes aos interesses da pesquisa, e um esboço do acesso a políticas públicas por parte das duas cooperativas abordadas.

5.2.1 Município de Uruana de Goiás – sede da COOPERURUANA

A economia do município de Uruana, segundo dados do IBGE (2015), possui um expressivo peso da atividade agropecuária no valor adicionado bruto a preços correntes. Possui um peso de mais de sete vezes e meia ao do setor “indústria”, praticamente empatada com o setor

“serviços”. Um peso muito mais significativo do que comparando com o estado de Goiás e mais ainda quanto ao Brasil.

Tabela 18. Valor adicionado bruto (R\$) dos setores econômicos a preços correntes em 2015

Variável	Uruana	%	Goiás	%	Brasil	%
Agropecuária	82.106	46,40	5.977.907	13,36	105.163.000	60,67
Indústria	11.190	6,10	11.623.682	25,97	539.315.998	5,71
Serviços	83.729	47,50	27.151.019	60,67	1197774001	65,02

FONTE: IBGE: Cidades: Infográficos, 2015

No município de Uruana, somam-se no total doze escolas públicas atendidas pelos recursos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação - FNDE. Sob gestão da prefeitura municipal, são cinco escolas, com uma escola maior, o polo educacional. Há também uma creche, um centro de educação infantil e duas para alunos especiais.

Tabela 19. Total de alunos por ano matriculados na rede de ensino em Uruana*

Ano de exercício	Total de alunos na rede pública
2010	2960
2011	2876
2012	2572
2013	2623
2014	2540
2015	2502

FONTE: FNDE, 2015

* inclui diferentes categorias (infantil, EJA, etc.), que recebem cotas diferentes de repasse do FNDE por aluno

Tabela 20. Repasses do FNDE para Secretaria Municipal de Educação em Uruana – PNAE – e valor mínimo para a compra da Agricultura Familiar

Ano de Exercício	Valor (R\$)	Mínimo de 30% da A.F.
2010	62760	18828
2011	62160	18648
2012	68400	20520
2013	85840	25752
2014	74464	22339,2

FONTE: FNDE, 2015

Segundo informações do Serviço de Informação ao Cidadão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - SIC/FNDE - as prestações de contas dos anos de 2009 e 2010 por parte da Secretaria da Educação foram apresentadas fisicamente pelo Município de Uruana/GO, porém ainda em abril de 2015 estavam aguardando análise financeira, o que

impossibilitava até então a apuração do valor exato de aquisição da Agricultura Familiar. Quanto a 2011, 2012 e 2013, afirmaram que, conforme informações repassadas pela própria Entidade Executora houve compra de gênero alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, mas abaixo do mínimo obrigatório (30%), em que a instituição pública justificara ao FNDE que existiria inviabilidade no fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios. Essas justificativas, de acordo com o FNDE, ainda serão apuradas pelo órgão, após análise técnica e financeira. Para com o ano de 2014, o prazo para prestar contas ainda estava vigente.

Para o ano de 2013, o FNDE possui o registro das aquisições realizadas computadas na cota da agricultura familiar: foram duas aquisições para o mesmo titular de uma DAP, uma no valor de R\$2.857,50 e outra de R\$1.833,93; e uma de outro titular de DAP, no valor de R\$ 4.068,75, somando as três aquisições o valor para o ano de R\$8.760,18. Este valor correspondeu a cerca de 34% do mínimo legal obrigatório para o ano.

5.2.2 Município de Jataí de Goiás – sede da COPARPA

A economia do município de Jataí é comumente conhecida pela grande produção agropecuária de escala, sobretudo grãos. Um olhar mais acurado, pelos dados do IBGE (2015), apresenta que com todo o seu vulto, o peso da atividade agropecuária no valor adicionado bruto a preços correntes é muito menor do que o dos serviços - que prepondera expressivamente-, e quase empatado com o da indústria. A distância do município até a capital estadual, Goiânia, é de 327 km, e de 535 Km até a capital federal, Brasília.

Tabela 21. Valor adicionado bruto a preços correntes (R\$)

Variável	Jataí	%	Goiás	%	Brasil	%
Agropecuária	698.941	27,39	5.977.907	13,36	105.163.000	60,67
Indústria	637.488	24,98	11.623.682	25,97	539.315.998	5,71
Serviços	1.215.638	47,63	27.151.019	60,67	1197774001	65,02

Cidades: Infográficos, 2015

Tabela 22. Principais produtos agropecuários de Jataí

Produto	Produção
Soja	863.100 toneladas

<u>Milho</u>	1.221.000 toneladas
<u>Sorgo</u>	70.000 toneladas
<u>Banana</u>	6.633 toneladas
<u>Laranja</u>	6.000 toneladas
<u>Feijão</u>	19.200 toneladas
<u>Mandioca</u>	4.500 toneladas
<u>Cana-de-açúcar*</u>	1.300.00 toneladas
<u>Arroz</u>	3.600 toneladas
<u>Algodão</u>	4.284 toneladas
<u>Girassol</u>	3.530 toneladas
<u>Trigo</u>	1.750 toneladas
<u>Frangos</u>	336.400 cabeças
<u>Ovos</u>	2.691.000 dúzias
<u>Bovinos</u>	352.000 cabeças
<u>Vacas ordenhadas</u>	48.870 cabeças
<u>Suínos</u>	54.280 cabeças
<u>Litros/Leite/Ano</u>	141.723 litros

FONTE: IBGE, 2013

Tabela 23. Total de alunos por ano matriculados na rede de ensino municipal em Jataí*

Ano de exercício	Total de alunos na rede pública municipal
2010	10477
2011	10611
2012	10533
2013	9995
2014	10017

FONTE: FNDE, 2015

* inclui diferentes categorias (infantil, EJA, etc.), que recebem cotas diferentes de repasse do FNDE por aluno

Tabela 24. Repasses do FNDE para Secretaria Municipal de Educação em Jataí – PNAE – e valor mínimo para a compra da Agricultura Familiar

Ano de Exercício	Valor (R\$)	Mínimo de 30% da A.F.
2010	1047304	314191,2
2011	1026044	307813,2
2012	870276	261082,8
2013	772260	231678
2014	706440	211932

FONTE: FNDE, 2015

Percebe-se que os valores dos repasses totais foram decaindo significativamente ano a ano, considerando que o valor estabelecido como repasse pelo FNDE por aluno não diminuiu. Como o valor difere entre as diferentes categorias – creche, ensino médio, EJA, etc., esta variação explicaria os a queda nos valores totais.

Segundo informações do SIC-FNDE (2015), apenas no ano de 2014 foi executado o mínimo de 30% para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou do empreendedor familiar rural ou suas organizações para a alimentação escolar. Nos demais anos, houve a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou do empreendedor familiar rural, porém não foi executado o percentual mínimo obrigatório de 30% do recurso executado para aquisição de gêneros alimentícios. Até o dia 13 de maio de 2015 o órgão ainda não possuía sistematizados os valores exatos adquiridos, alegando que é preciso que ocorra a análise técnica e financeira da prestação de contas do programa, tendo em vista que o Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC encontra-se em desenvolvimento.

5.3 As Cooperativas Pesquisadas e Participações em Políticas Públicas

5.3.1 Cooperativa dos Pequenos Agricultores de Uruana – COOPERURUANA

Será apresentado a seguir a participação da COOPERURUANA em algumas políticas públicas, com destaque nas focadas no presente estudo. A Cooperativa não acessou o PRONAF nem o PNPB.

1. Programa de Aquisição de Alimentos

Tabela 25. Participação da COOPERURUANA no PAA

Demonstrativo dos Projetos do PAA por Ano				% do total de DAP's válidas no município em 2015	
Ano	Nº de produtores	Valor (R\$)	Quantidade de quilos	Obs. Município de Uruana com 374 DAP's em 2015	
2010	8	36000	40000	2,13	
2012 *	22	99000	110000	5,85	9,04 (somatório de 2012)
2012	12	54000	60000	3,18	

FONTE: CONAB/SUREG-GO

*destinado especificamente para o Mesa Brasil Sesc

Constata-se que a capilaridade do programa, via cooperativa, não foi alta: 2012 atingiu um número de doze DAP's que corresponde a 9% do total de DAP's ativas atualmente. Chama-se a

atenção o peso relativo do contrato firmado para entrega ao Mesa Brasil: foi muito maior do que o valor do outro contrato de PAA para o mesmo ano (R\$45.000,00, ou **83,33% a mais**), envolvendo muito mais agricultores (dez, ou **66,67% a mais**) e uma quantidade de quilogramas fornecido muito maior (5000 Kg, **83,33%**). Um fator para o qual deve ser dedicada especial atenção ao longo da entrevista, à luz do que foi considerado na entrevista com o gestor da superintendência regional da Conab.

2. Comercialização via PNAE

Tabela 26. Vendas, sob o âmbito do PNAE, da COOPERURUANA para a prefeitura de Goiânia

Ano	Valor (R\$)	R\$20.000,00/DAP valor limite, seriam no mínimo.	% DAP's em 2015	
2013	609000	30-31	8	
2014	370620	18-19	4,9	7,8 (somatório de 2014)
2014	217260	11	2,9	

FONTE: FNDE, 2015.

Observa-se que cada ano se comercializou em volume, número de DAP's e porcentagem de DAP's que comercializaram em relação ao total de DAP's ativas em 2015, um valor consideravelmente maior do que as operações via PAA. O PNAE foi mais importante para a entidade em montante e alcance. Isso ainda considerando o limite de valor legal para se comercializar, que era a cada ano muito maior do que o limite pelo PAA.

Como será analisado mais à frente, durante a entrevista a COOPERURUANA não tinha os dados de gestão do PNAE, e não foi possível se averiguar o número de agricultores que comercializaram. Mas não ultrapassaram nestes anos o valor de R\$10.000,00/DAP. Considerando desta forma, o alcance seria de 16%, em cada ano, do total de titulares de DAP's no município considerando o número em 2015. Só assim já ultrapassaria sobremaneira o alcance do PAA. Se estipular uma média de R\$4.500,00 para se comparar, mais aproximadamente, com o PAA, chegar-se-ia a cerca de 36% no ano de 2013 e 35% em 2014, do percentual em relação ao total de DAP's ativas em 2015 em Uruana. Um número relativamente muito representativo do universo de DAP's.

A COOPERURUANA utiliza alguns importantes itens por meio do PROINF -Território da Cidadania do Vale do Rio Vermelho, programa do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em que cada item foi adquirido por projetos submetidos ao MDA cujo proponente do Projeto foi a Prefeitura Municipal de Uruana, que contribui com percentual normativo de contrapartida. São eles um caminhão com tanque isotérmico, em co-gestão da cooperativa com a Associação dos Pequenos Produtores Irrigantes do Cruzeiro (contrato de 2006); um tanque de resfriamento de leite (Contrato de 2009, sob gestão da COOPERURUANA). Além destes, há mais duas Associações com agricultores sócios da Cooperativa que gerem cada uma um tanque de resfriamento de leite, via PROINF, com a prefeitura como proponente.⁷

5.3.2 Cooperativa Mista Agropecuária do Rio Doce – COPARPA

Neste item será apresentado a participação da COPARPA nos programas de compra institucional PAA e PNAE.

Tabela 27. Demonstrativo de Projetos do PAA por Ano – COPARPA – até 2014

Ano	Nº de Produtores	Valor	Quantidade KG	Valor por DAP***
2006	240*	643.345,00	346.025,450	2.280,60
2010	16	71.992,80	43.632,000	4.499,00
2011	22	98.990,10	59.994,000	4.499,00
	20	89.991,00	54.540,000	4.499,00
2012	15	67.500,00	30.000,000	4.500,00
	22	98.700,00	70.500,000	4.486,00
	16	70.500,00	30.000,000	4.406,00

⁷ O PROINF foi um desenvolvimento do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), instituído em 2003 (LEITE & WESZ JÚNIOR, 2012). A característica do programa foi se desenvolver com a formação de colegiados em uma institucionalidade denominada territórios rurais – que posteriormente se apresentaram como Territórios da Cidadania e Territórios de Identidade. Os Colegiados são formados por representantes da sociedade civil organizada, prioritariamente da agricultura familiar e populações tradicionais, e representantes do poder público municipal e entes do estadual e federal que atuem nos municípios.

	22	99.000,00	49.500,000	4.500,00
	22	99.000,00	13.200,000	4.500,00
2013	5	23.996,00	3.428,000	4.799,00
	50	400.000,00	200.000,000	8.000,00
	118	560.045,00	227.070,000	4.746,00
2014	97	630.310,00	132.110,000	6.498,00
TOTAL	**	2.953.369,90	1.259.999,450	

FONTE: CONAB/SUREG-GO

* 2006 – Formação de Estoques;

** 2014 – Valor por DAP era mais alto

*** Não se soma devido ao valor de agricultores não ser cumulativo, podem se repetir de um ano para outro

A seguir, na Tabela 28, há um comparativo entre o número de titulares de DAP's que comercializaram com o PAA via COPARPA, por ano, com o total de DAP's ativas no município de Jataí, por ano, no que incluem outras organizações da agricultura familiar do município. Também uma comparação - considerando o número de DAP's ativas no município em 2015 no total de 800 -, entre o percentual de titulares de DAP's que comercializaram pelo PAA via COPARPA e o somatório de Jataí, em relação ao total de DAP's ativas em 2015.

Tabela 28. Comercialização no âmbito do PAA, total em Jataí e via COPARPA

ANO	DAP's totais do PAA em Jataí	% total Jataí	DAP's via COPARPA	% via COPARPA
2006	240	30	240	30
2008	50	6,25		
2010	114	14,25	16	2
2011	109	13,63	42	
2012	97	12,13	97	12,13
2013	173	21,63	173	21,63
2014	97	12,13	97	12,13
Média		15,71		13,86

FONTE: CONAB/SUREG-GO

A média da porcentagem do número de titulares de DAP's de cada operação de PAA, em cada município no estado de Goiás, por ano, em relação ao nº de DAP's válidas em abril de 2015 é de

13,21 (com a mediana em 8,95 e o desvio padrão em 13,16). Verifica-se que tanto a média de Jataí quanto a comercializada via COPARPA estão acima da média estadual, considerando também a que a amplitude de variação em ambos os casos é muito menor que a estadual. Observa-se que no município houvera três anos em que a operação no programa se interrompeu – 2007 e 2009, com a COPARPA tendo interrompido estes dois anos e também 2008; a COPARPA retomou as operações em 2010, com um número de participantes significativamente muito menor do que os outros anos, tendo aumentado consideravelmente a partir de 2011.

No cenário apresentado têm-se quase quatorze, em cada cem DAPs do município, comercializando no PAA via COPARPA; considerando ainda se tratar de um município com número nada baixo de DAP's totais, há uma razoável sugestão de que o programa exerceu um alcance não desprezível no universo total do município, com a agricultura familiar municipal encontrando uma opção a mais de escoamento e renda.

- A COPARPA e o PNAE em Jataí e Goiânia

Tabela 29. Repasses do FNDE à Secretaria Municipal de Jataí no âmbito do PNAE*

ANO	Total Município (R\$)	Mínimo legal 30% para agricultura familiar (R\$)
2014	1047304	314192,2
2013	1026044	307813,2
2012	870276	261082,8
2011	772260	231678
2010	706440	211932

FONTE: FNDE (2015)

*Não se obteve com o FNDE os dados das escolas estaduais, que fazem compra por cada unidade descentralizada

O FNDE possui registro do quanto foi comercializado para a prefeitura de Jataí em 2014 pela COPARPA. Foram dois projetos, um no valor de R\$24.496,50 e o outro no valor de R\$ 142.703,52, somando-se o total de R\$167.200,02. Quanto aos os dados da comercialização para a prefeitura municipal de Goiânia no âmbito do programa, o FNDE informou o total de R\$1.657.168,80 no ano de 2013 e R\$1.107.156,00 em 2014 (FNDE, 2015).

A cooperativa acessou um financiamento na modalidade PRONAF Agroindústria, em um projeto de crédito que, segundo o presidente da entidade em entrevista, foi de porte muito pequeno, para aquisição de gerador de energia e câmara de leite.

Para o PRONAF e no âmbito do PNPB não foi possível informar detalhes dos contratos firmados pela COPARPA, dadas questões envolvendo normas e legislações sobre o direito ao sigilo de dados operações financeiras, como o artigo 5º da Constituição Federal de 1988, inciso XII. Contudo, na apresentação e discussão a seguir concernente ao material coletado na entrevista com a direção da organização, se tratará das questões relacionadas a estes dois programas e a cooperativa. Até o ano de 2014 o município de Jataí e região não estava localizado em Território Rural apoiado pelo PROINF.

O material será organizado em sessões temáticas: atuação nas políticas públicas, com ênfase maior no mercado institucional; outras áreas de atuação comercial das entidades; capital social e relações interinstitucionais; gestão organizacional e operacionalização administrativa. Em cada uma se tecerá reflexões com balanços sobre as informações e impressões das entrevistas e dados. Após isto, serão apresentadas análises de cada sessão temática fazendo-se paralelos entre as duas organizações, atentando para as especificidades, contrastes e semelhanças, buscando-se extrair inferências a partir destas apreciações.

5.4 Entrevistas com as Cooperativas

5.4.1 COOPERURUANA

- **Sessão A: Atuação nas Políticas Públicas com ênfase nos Mercados Institucionais**

A entrevista foi realizada com a então presidenta da cooperativa, na sede administrativa da mesma. O engenheiro agrônomo contratado para assistência técnica aos sócios e que também colabora na parte administrativa estava presente na maior parte da entrevista e também participou; tendo havido eleições para a direção, com troca dos mandatários diretivos, estava próximo à data de posse do novo presidente e o engenheiro agrônomo passaria a ser também tesoureiro.

Foi informado que a circulação monetária média mensal da cooperativa gira por vezes – mas não é a regra - ultrapassa a quantia de R\$100.000,00. Sua sede não é própria, é cedida.

Disseram que, individualmente, os cooperados de uma forma geral acionam bastante o Pronaf. De outra parte, os Programas de Compras Institucionais não são a atividade de maior significância para a operação da cooperativa. Isto poderia sugerir uma limitação estratégica, a considerar o volume e significância do que já se comercializou pra Goiânia.

A presidenta da cooperativa afirmou que lidar com os contratos é muito burocrático. “É muito papel com pouca ação; muita demora em lidar com papelada, muito papel, muita morosidade 'em a coisa andar’”.

Em 2013, a CECAF elaborou Projeto de Venda para a Cooperuruna e venceram Chamada Pública para fornecimento de alimentação escolar à prefeitura municipal de Goiânia. Treze toneladas de leite em pó. Uma indústria laticínia estadual de grande porte era o acordado para embalar o leite em pó para o fornecimento à prefeitura, e se comprometera com um determinado preço; mas segundo os entrevistados, no momento do fornecimento o laticínio não cumpriu com o compromisso.

Relataram que também a prefeitura não se dispôs a pagar o valor total de uma vez, mas entregas parceladas. A cooperativa teve que recorrer a um empréstimo no banco, e nisso conseguiram combinar com outro laticínio para poder honrar compromissos com as escolas. A última parcela recebeu depois de muito tempo da data em que esperavam receber. Passaram por dificuldades financeiras em 2014 por causa disso. Tiveram de *recorrer a serviços de advocacia* para receberem o preço combinado, pois se queria pagar um valor menor do que o de mercado à cooperativa, segundo o relato do técnico e da presidenta. A proposta inicial da Chamada Pública foi tentadora para os agricultores, mas o processo gerou frustração.

Com a prefeitura de Uruana, afirmam que, em 2013, em um contrato de fornecimento de produtos hortifrutigranjeiros – não souberam dizer o valor, mas a quantia em cerca de quatro toneladas -, tiveram também que *acionar o jurídico para fazer realinhamento de preços*, pois os gestores queriam pagar menos para o leite em pó; não mais participaram de outra Chamada com ela, não tendo se interessado em 2014. O presente pesquisador não conseguiu com o FNDE a disponibilidade, no momento, dos dados deste contrato entre a Prefeitura de Uruana e a cooperativa.

Salientaram que no primeiro momento, o PNAE criou um clima favorável à *motivação* aos agricultores com a cooperativa, clima que depois arrefeceu e cessou.

Digno de nota é que se somaram três testemunhos independentes em entrevistas (gestores municipais do departamento de alimentação escolar; técnico responsável pelo escritório da EMATER; representantes da cooperativa – presidenta e técnico) atestando que os agricultores reclamam de custos para distribuir os produtos contratados no âmbito do PNAE no município. Afirmaram que **o problema é maior é com escolas estaduais, pois compram individualmente, não sincronizadas ou coordenadas, e para distribuir não compensa.**

Os representantes da cooperativa disseram que no contrato de entrega de produtos hortifrutigranjeiros para a prefeitura, os agricultores reclamavam que os pedidos das escolas eram pequenos para eles percorrerem distâncias e entregar poucas quantidades em cada escola, sobretudo nos distritos. Diziam que se fosse para entregarem maior quantidade no mesmo dia seria mais viável.

Em relação ao PAA, destacaram favoravelmente o arranjo do Mesa Brasil Sesc como “algo muito bom”. Além de pagar a contento, consideram como a mais ágil forma de operacionalização para dinamizar as cooperativas. Forneceram melancia para o Programa via o Mesa Brasil Sesc.

- **Sessão B - Outras Áreas de Atuação Comercial**

Na COOPERURUANA, a principal atividade é a comercialização do leite cru. O giro econômico do produto é o principal fator para isso, a cooperativa fornece leite o ano todo, trabalhando diariamente. O preço é tabelado com os laticínios. Os valores de recebimento variam principalmente de acordo com tamanho do lote, distância do local de entrega, e a COOPERURUANA arrecada 2% de taxa. Após, a segunda atividade principal são a comercialização de produtos na loja da cooperativa, embora também sejam na maioria principalmente produtos relacionados a atividade do leite, com 10% de margem de retorno para a entidade.

A organização está no ramo do leite desde 2007 e trabalhou com comercialização de melancia em 2013 e 2014 para o mercado interno da região e fornecendo a empresas de fora do

estado. Para estas, foi-se comercializando através de um vendedor que recebia comissão. “Os mercados ligaram dizendo que precisavam do produto. O custo com impostos e fretes ficou por conta dos compradores, enquanto a cooperativa providenciava o serviço [caminhão]”. A entidade contou com assessoria técnica privada para a cadeia de melancia.

A presidente da cooperativa fez questão de ressaltar que os laticínios “exigem qualidade”. A cooperativa tem trabalhado com serviço de assistência técnica e conseguido melhorar o processo nas unidades produtivas. Com os laticínios as negociações são frequentes, “mês a mês”; a maior dificuldade é quando os preços não são tão satisfatórios como os cooperados gostariam, porém consideram que negociação constante ajuda. Trocaram em tempos recentes o laticínio para o qual forneciam.

Possuem um adesivo de logomarca para rotulagem, embora ainda não tenham marca comercial registrada.

- **Sessão C – Capital Social e Relações Interinstitucionais**

A COOPERURUANA, como meio de divulgação, tem por costume buscar aparecer em trechos no jornal de circulação microrregional. No complexo das relações socioinstitucionais mais diretas da organização, destacaram-se em ordem a menção aos seguintes atores:

- Cooperados e agricultores não-cooperados
- Técnico da Emater
- Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR
- Laticínios
- Agente comercial para o mercado de melancias
- Empresa transportadora de melancias para distribuição ao mercado
- Prefeitura Municipal de Uruana
- Colegiado Territorial
- CECAF
- Agentes do governo federal*: 1 – CONAB** 2 – Delegacia Federal do MDA 3 – Entidade contratada pelo Ater Mais Gestão 4 Banco do Brasil***⁸

⁸

* A COOPERURUANA media relação dos agricultores com estes agentes

** Relação mediada pela CECAF

*** Contatos mais pontuais, porém importantes

A presidenta da COOPERURUANA afirmou que como representante da cooperativa, participa do Colegiado Territorial desde o início do Programa de Desenvolvimento Territorial. A COOPERURUANA procede a distribuição de leite com caminhão-tanque refrigerador advindo de recursos do PROINF, além de administrar um tanque de leite que também proveio da mesma fonte. Outros agricultores sócios usufruem de tanques de leite cujos recursos para aquisição foram provenientes de se articular a submissão de projeto via PROINF, através da participação da cooperativa no Colegiado do Território da Cidadania do Vale do Rio Vermelho.

Somando-se ao testemunho do técnico do escritório local da EMATER, o relato da presidenta da COOPERURUANA assinalou o relacionamento bom com a prefeitura para viabilizar os projetos do PROINF; a instituição pública se dispôs a fornecer contrapartidas e cedeu sem problemas os contratos de gestão dos itens e equipamentos. A entrevistada fez questão de assinalar que os itens (tanques e caminhão com tanque isotérmico) são importantes para gerir escala de produção e qualidade para melhorarem capacidade de obter preços mais favoráveis.

A COOPERURUANA é participante do Programa Balde Cheio, que em Goiás funciona sob parceria da EMBRAPA com a SEAGRO. O Programa consiste na capacitação de profissionais de assistência técnica e extensão rural, e produtores, para uma metodologia de desenvolvimento técnico da atividade leiteira em unidades produtivas familiares. A metodologia também visa criar um ambiente propício ao intercâmbio de informações tecnológicas e de monitoramento de impactos e resultados ambientais e socioeconômicos da aplicação das recomendações para a atividade leiteira.

A cooperativa tem 02 técnicos locais que atendem produtores de leite; assistem 19 agricultores, 15 cooperados, através do programa balde cheio. Receberam treinamento pelo programa. “O programa é uma metodologia de assistência técnica. O SENAR capacita os técnicos na metodologia, e colocamos em prática com os agricultores”.

A inserção da organização no programa começou com dois agentes da DFDA-GO/MDA, que dissertaram em um encontro casual com os agentes da cooperativa acerca de um edital público que estava para ser aberto pela Fundação Banco do Brasil, para apoio a projetos de cooperativas. Sabendo do momento oportuno, os agentes públicos chamaram os representantes da COOPERURUANA para lhes pôr a par da oportunidade. A cooperativa submeteu então um

projeto para assistência aos produtores de leite, que foi aprovado para execução em 24 meses – até outubro de 2014 - e receberam o recurso. A equipe da cooperativa constatou que não tinham uma metodologia específica. Buscaram o apoio do Programa Balde Cheio, receberam capacitação na metodologia e aplicaram-na com o recurso do projeto. Continuam desenvolvendo a linha do projeto hoje através parcerias.

À ocasião da solenidade do encerramento do projeto, com a presença de agentes do Banco do Brasil, exibiram a metodologia e resultados. Apresentaram que, “do montante recebido, foi convertido em geração de valor através de produção e comercialização, muito mais do que seiscentos mil reais”. Estimaram que cada real investido foi convertido em R\$2,60, “recurso que girou no município”.

No depoimento o engenheiro agrônomo da COOPERURUANA afirmou que produtores que estavam para desistir agora estão “tocando firme de novo”; investindo, contratando crédito via Pronaf, trazendo recursos para melhorar a atividade. Disse acreditar que sócios se sentiram mais próximos à cooperativa, alguns não eram cooperados e vieram se cooperar para receber a assistência técnica.

• **Sessão D - Gestão Organizacional e Operacionalização Administrativa** (Nesta sessão se atentará para os arranjos institucionais que regem as relações entre a área gestora das cooperativas e seus sócios, e questões que envolvem as relações com instituições parceiras, financiadoras, clientes, e grupos influenciados pela ação da organização)

A COOPERURUANA contrata um serviço contábil profissional e organiza suas contas utilizando computador, embora não possuam sistema próprio. Trabalham usando nota fiscal eletrônica. Possuem dois funcionários contratados na parte administrativa, o que já favoreceria, através de capacitação específica, trabalhar com a prestação de contas dos contratos públicos.

A organização possui pouco mais de 100 sócios no total, 70% com DAP, mas cerca de 70 sócios ativos, que realizaram operações no último ano, e destes, 60 com DAP. Trabalham também com mais cerca de 15 titulares de DAP que não são sócios. Tem utilizado como meio de transporte usual na comercialização de produtos veículos de sócios, terceirizados e o cedido em

comodato. Publicam quadrimestralmente um edital e quinzenalmente atualizam seu mural, para publicização de atividades para os sócios.

Na COOPERURUANA, a presidência não é um cargo remunerado; o sustento econômico da presidenta vem da propriedade familiar. E além da atividade cotidiana normal na gestão da cooperativa, participa de eventos como representante e participa do Colegiado Territorial.

A presidenta da COOPERURUANA expressou assim sua visão sobre o relacionamento institucional com os cooperados: a Cooperativa foi fundada a partir de trabalhos das associações, e para ela, herdou o que vê como a “cultura” do funcionamento destas - delegando-se as tarefas para os presidentes – em que “está o presidente lá e ele faz para mim”. Esta fala sugere fortemente que ela sente uma concentração de responsabilidades delegadas pelos sócios, centralizando nela, que por sua vez também depende economicamente da produção familiar. Por outro lado, afirma também que os sócios mais atuantes são os que já estão organizados em associações e participam nelas. Esta fala pode sugerir uma perspectiva de integrar a participação através de um sistema que integre as associações próximas da organização, em um fórum comum com a cooperativa.

O técnico presente na entrevista e a presidenta acreditam que a presença nas reuniões poderia ser melhor. Os cooperados acompanham mais de perto o trabalho da loja, sobretudo o com rações, sendo que o giro econômico não oscila muito devido à atividade de leite, que corre o ano todo. Afirmaram que faltam formas de esclarecer aos cooperados que “a cooperativa é uma empresa deles para eles darem mais importância e estarem mais próximos” (depoimento semelhante foi dado, à parte, pelo técnico responsável pelo escritório local da EMATER).

Este cenário quanto aos cooperados não sentem a cooperativa como um empreendimento próprio de cada e ao mesmo tempo coletivo, mas predominando a percepção de aumentar desconfiança, aponta por sua vez para a geração de custos de transação. Por outro lado, o Capital Social da Cooperativa, abordado anteriormente, pode ter um forte potencial agregador e para sua legitimidade, sobretudo ao se estimular um ambiente propício para as ideias dos sócios serem levadas em conta na exploração de possibilidades da organização (MAGALHÃES, 2007; McINTYRE et. al., 2006).

O técnico responsável pelo escritório local da EMATER, que possui frequente relação com a COOPERURUANA e os agricultores sócios dela, fez questão de ressaltar em sua

entrevista que seria necessário a realização de cursos de cooperativismo, para agricultores familiares “compreenderem que a cooperativa é um negócio deles também”, não um “terceirizado com relações de terceirizados”, um “negócio de outro”.

Sua percepção possui afinidades com o relato da então presidenta da cooperativa. Afirmou ainda que há resistência dos agricultores familiares em terem maior participação na cooperativa por falta de conhecimento, não a veem como algo do qual são parte, “um negócio deles”. Entenderem que tal como na própria propriedade eles precisam de gastos e investimentos na estrutura – como galpões, etc., - a cooperativa também precisa; e precisa de recursos para isso. Em seu ponto de vista, “muitos acham que a cooperativa vem pra fazer favor, e não, é negócio”.

5.4.2 - COPARPA

- **Sessão A: Atuação nas Políticas Públicas com ênfase nos Mercados Institucionais**

A entrevista foi realizada com o presidente da cooperativa, na sede administrativa da mesma. Por coincidência a entrevista ocorreu em um dia véspera do lançamento do resultado de uma Chamada Pública para compra de carne de frango por parte da prefeitura de Jataí, no âmbito do PNAE, em que a COPARPA ofertara um produto em concorrência com outra cooperativa.

Diferentemente da COOPERURUANA, o carro-chefe para o qual as atividades da organização se volta são os programas governamentais de comercialização. Foi relatado na entrevista que estes aumentaram número de sócios que acessam o PRONAF, estimulando e tendo reduzido a inadimplência. O PNPB é o de maior volume em participantes e valores. Logo após, a comercialização de leite no âmbito do PNAE (prefeituras de Goiânia e Jataí) e PAA. Também há pequenos grupos de produtores de frango e farinha, mas não são as prioridades; nas palavras do presidente, a COPARPA apoia “à medida que podem”.

A COPARPA comercializa via PAA e PNAE: Leite integral tipo C pasteurizado, bebida láctea pasteurizada de morango (litro), queijo mozzarella, óleo de soja (unidades de 900 ml), proteína da soja, queijo mozzarella, manteiga e doce de leite.

Foi relatado que uma das maiores dificuldades que os agricultores encontram para fornecer no programa é a questão logística, as dificuldades e custos para a distribuição, sobretudo nos produtos mais perecíveis. Afirmou-se que “às vezes há Chamadas Públicas lançadas nas

quais a COPARPA não encontra viabilidade em submeter proposta de venda porque a quantidade demandada não compensa custo” [logístico].

O presidente arguiu que esta dificuldade para a distribuição é um dos motivos que concorrem para o que seria, a seu ver, a inviabilização dos produtores sócios para fornecerem à alimentação escolar de Jataí e Goiânia – os dois municípios para os quais a COPARPA comercializa produtos no âmbito do PNAE – não fossem agregados na forma cooperativa.

Em Goiânia, efetuam a entrega dos produtos lácteos – o principal produto fornecido pela COPARPA para a alimentação escolar- em duzentas escolas; contratam serviço de uma empresa que organiza transporte e distribuição, entregando com oito caminhões no período de dois dias. Em Jataí, a entrega é feita em um centro municipal, devido à dificuldade de transportar para cada escola. Foi feito um acordo com a secretaria de educação municipal, entrega-se de segunda-feira de manhã a terça-feira de manhã; depois se realiza a distribuição nas escolas. A COPARPA então adota estratégias de fortalecimento do relacionamento com clientes.

Na entrevista foi relatado que dentre os pontos positivos de comercializar com os programas de compra institucional, incluindo o PAA, a seu ver se destaca que “o governo federal deu abertura através das leis e instrumentos afins para que houvesse esse canal de comercialização que não ocorreria de outra forma”. Destacou também a avaliação quanto a “facilitação para o acesso à venda com bom preço”.

As lideranças das organizações da agricultura familiar, quando enxergaram a oportunidade aberta, procederam com um trabalho de mobilização nas bases sociais da produção familiar. Compreenderam que deviam “mostrar que tinham capacidade de produzir, vender e entregar”. Nos primeiros anos, faziam reuniões nas comunidades rurais; com o tempo, “o trabalho se divulgou”. Também fez questão de colocar que quanto aos pagamentos pelos órgãos públicos, a cooperativa nunca levou um calote; apenas houve atrasos, às vezes por orçamento não disponível, às vezes por dificuldades com os trâmites burocráticos.

Quanto aos pontos negativos, ponderou que se faz necessário uma maior aproximação e inclusão das organizações em momentos de discussão nas etapas em que se elaboram as normativas dos programas, “governo precisa ouvir mais”; e “os governos municipais, estaduais, órgãos federais, precisam demonstrar mais empenho para adquirir” os produtos da agricultura familiar. No ponto de vista do presidente da COPARPA, estas instituições públicas “não querem

fazer algo a mais do estrito necessário” relativo ao determinado pelos instrumentos normativos dos programas.

O primeiro edital em que enfrentaram concorrência para com o projeto de venda submetido foi em 2015, como já relatado, para o fornecimento de carne de frango. Duas cooperativas de agricultores familiares em concorreram em Jataí. O presidente afirmou que a COPARPA ficou à frente no processo desempate – os preços ofertados foram os mesmos - pelo critério de maior número de titulares de DAP na proporção no corpo de sócios.

Também afirmou que fundamentais foram os arranjos com agroindústrias de maior porte para beneficiar produtos dos agricultores familiares, atendendo ao sistema de inspeção e viabilizando o processo de embalagem fornecendo aos mercados institucionais do PAA e PNAE. Neste sistema, a cooperativa fornece os itens produzidos pelos sócios, faz um contrato com agroindústrias e na comercialização, a empresa processadora e embaladora fica com uma margem paga pela COPARPA.

O produto é comercializado com a indicação do processador e de quem comercializa, no caso, com a identificação da DAP Jurídica e marca própria - “COPARPA” - um arranjo encontrado para lidar também com uma **especificidade de ativos** - quando a utilização alternativa dos ativos não ocorre de forma automática e sem perdas (WILLIAMSON, 1996, p. 105-106) – nesta situação, devido a fatores temporais, produto com característica de perecibilidade, ou outra condição que implique em consumo em determinado período de tempo. Para os derivados do leite, a principal parceira é a cooperativa COMIGO, e para derivados de grãos, a Caramuru e a Granol.

Considera que o valor do produto final tem compensado a divisão dos lucros na relação de “parceria”, citando, por exemplo, o leite em caixa e o iogurte de morango saindo a preços competitivos e que remuneram satisfatoriamente os produtores.

O entrevistado afirmou que o dinamizador econômico da COPARPA foi sua inserção no Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – PNPB – a partir de 2008. Desde então a cooperativa transaciona contratos no programa todos os anos, tendo sido uma das três primeiras no Brasil a iniciarem o trabalho através do Selo Combustível Social. As empresas que firmam contratos com a COPARPA são a Caramuru e a Granol.

De todos os mercados em que a organização atua, o PNPB representa o de maior volume em valores e participantes. Afirma que se aumentou em mais de dez vezes o número de sócios desde que iniciaram no programa. Atualmente a Coparpa tem cooperados em doze municípios, incluindo no estado do Mato Grosso. 80% dos cooperados fornecem para o programa, e na safra de 2013-2014 comercializou-se um volume de aproximadamente 800 mil sacas de soja. O presidente da cooperativa afirmou que para com os sócios que fornecem para o programa, a COPARPA “avaliza” os financiamentos para as famílias que estão já com dívidas contratadas.

- **Sessão B - Outras Áreas de Atuação Comercial**

As atividades principais da COPARPA, até 2003, foram o fornecimento de matrizes suínas, disponibilizar ração triturada para animais e receber produção leiteira para armazenar em resfriador. O presidente da COPARPA afirma que o mercado é o principal determinante dos preços comercializados, com a cooperativa retirando o custo administrativo do montante das operações. Argui que a cooperativa adiciona valor e utilidade através do volume de comercialização e facilitação no frete.

O diferencial que a entidade oferece aos sócios, segundo o presidente, é pela organização ter um corpo de técnicos que prestam assistência nos projetos via Pronaf e, desta forma ainda segundo o entrevistado, os titulares de DAP não precisam estar sempre indo no escritório das assessorias técnicas localizados na sede urbana municipal.

- **Sessão C – Capital Social e Relações Interinstitucionais**

Quanto ao papel diferencial que enxerga de parte da cooperativa, o entrevistado chamou a atenção para articulações – comunicação regular e rede de relacionamentos - que a entidade faz para obter viabilizar os processos organizativos e de obtenções de informação relativo aos projetos de venda e disputas de chamadas (avaliação de demanda e oferta, documentações, exigências normativas e legais a serem atendidas) e para executar os contratos (logística, especialmente para distribuir leites em elevado número de escolas; processos de prestações de contas).

Foi afirmado na entrevista que, dado um relacionamento de confiança que se construiu com o departamento de alimentação escolar do município de Jataí, na celebração dos contratos geralmente as partes já estão cientes de que já se tem unidades no processo de produção dos itens ofertados; disse que muito poucas vezes tiveram falta de material para entregar.

Na entrevista se destacou a avaliação do presidente da COPARPA de que com os gestores municipais com os quais a organização tem celebrado contratos, há um relacionamento institucional muito bom. Com órgãos e setores com os quais ainda não conseguiram celebrar contratos, o presidente fez um depoimento de que há dificuldades em conseguirem ter alguma interlocução para iniciarem relacionamentos positivos. Deu o exemplo dos gestores educacionais do sistema estadual em Goiás, com os quais não conseguiram estabelecer um canal de comunicação para viabilizarem o fornecimento no âmbito do PNAE.

Afirmou que a direção da cooperativa compreende que é inevitável celebrar contratos com alguma burocracia, e também que compreendem a seriedade e inevitabilidade de exigências e normas sanitárias, fiscais, etc. Consideram que para se melhorar em relação a isso deveria haver maior participação na discussão das normas.

Em Goiás, a COPARPA trabalha no PNPB em parceria com a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Goiás - FETAEG -, que congrega entidades sindicais de trabalhadores rurais; esta, enquanto entidade de representação sociopolítica, tem que dar anuência nos contratos celebrados entre agricultores e empresas. As cooperativas da agricultura familiar e a federação debateram entre si e chegaram a um entendimento de que os benefícios das indústrias com o programa do governo davam margem para melhorar o bônus pago aos agricultores, e promovendo uma barganha, conseguiram que em Goiás o bônus pagasse um valor mais alto, e, no período da entrevista, o presidente da COPARPA afirmou que o valor pago ainda era maior do que o preço de mercado. A maior bonificação do Brasil se dá em Goiás: no estado do Mato Grosso até 2014 era R\$1,20. Em GO, R\$1,00 por saca mais 4,5%, que ultrapassa R\$3,00.

O Consultor do Projeto de Cooperação Técnica do MDA para o PNPB em Goiás afirmou em sua entrevista que na constituição do Selo Social e seu processo de aquisição de matérias-primas da agricultura familiar em Goiás, “o crédito para custear a implementação era uma grande dificuldade”. “A maioria dos agricultores estava sem qualquer organização, tendo apenas um

número pequeno de agricultores organizados”. A cooperativa COPARPA possuía então cento e quarenta cooperados e todos nos arredores da sede, principalmente advindos do Assentamento Rio Paraíso, no município de Jataí.

Foi patentemente identificada a necessidade dos produtores se organizarem em um ente para buscarem ampliar o leque de oportunidades no mercado e o poder de barganha para negociar projetos de crédito e comercialização; foi quando houve o impulso para o contingente de agricultores começarem a se filiar em cooperativas, como a referida COPARPA, “uma referência para a região”.

Antes do crescimento da organização dos agricultores via as cooperativas consolidadas, o recurso do Pronaf só era liberado na época da semeadura, não havia como adiantar para compra dos insumos. Os agricultores então adquiriam por conta própria os insumos, custeando-lhes via revenda e quando o recurso do projeto de crédito era liberado pagavam juros para quitar a revenda; ou de outra forma alguns efetuavam o plantio da oleaginosa mais tardiamente, após os outros já terem plantado, e sofriam mais com problemas relativos a pragas e doenças na plantação.

A instituição de crédito Banco do Brasil desenvolveu sua estratégia negocial, denominada “Desenvolvimento Regional Sustentável” (no presente caso, o “DRS Biodiesel”) para agricultura familiar da região do Sudoeste Goiano, viabilizando através da cooperativa em parceria com as indústrias da cadeia do biodiesel; com a implantação desta estratégia, começou a antecipar liberação dos recursos do programa de crédito. Com isso os agricultores familiares passaram a conseguir recurso financeiro disponível anteriormente à etapa da semeadura. Pelo fato da cadeia produtiva ter compradores e preços garantidos na ponta via PNPB, a instituição financeira se sentiu segura para adotar a medida.

- **Sessão D - Gestão Organizacional e Operacionalização Administrativa**

A COPARPA possui sede própria em Jataí e mais escritórios nos municípios de Rio Verde, Montevidiu e Água Boa, tendo comprado um sistema de gestão integrada para controle contábil, fiscal, financeiro e gerencial, contratando também um serviço profissional contabilista. Trabalham usando nota fiscal eletrônica. O presidente afirmou que ao longo do tempo algumas dificuldades gerenciais que a organização enfrentou passaram por melhorias, destacando a parte

contábil, a gestão financeira, os controles dos processos operacionais e definições de margens de retorno.

A cooperativa, fundada em 1997 por 26 associados, possui um corpo de dezesseis funcionários fixos e a direção executiva é composta do presidente, secretário e tesoureiro. O presidente é remunerado e está no cargo há oito anos. Possui 1267 associados, com 1154 titulares de DAP (91,09%) e os demais 113 (8,92%). Do total de sócios, 437 (34,49%) são beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA – e 3 do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF; 03 pescadores, 12 aquicultores e 01 silvicultor. Os serviços que ela oferta aos sócios são, além do papel na comercialização: assistência técnica – voltada às unidades produtivas para os contratos de venda no âmbito dos programas públicos; parceria no acesso ao crédito Pronaf; interlocução socioeconômica dos cooperados com outros atores.

A assembleia da cooperativa é feita em sua sede, em Jataí. O presidente relatou que como público é amplo, os que não participam das reuniões recebem informativos relatórios de gestão e balanços, com os elementos produzidos e deliberados na assembleia.

Segundo o presidente da COPARPA, um grande desafio organizacional consiste em que a “cooperativa deve ser visar seu crescimento não como empresa, mas como prestadora de serviço”. Para o entrevistado a gestão das unidades produtivas familiares “ainda é o maior desafio”. Os agricultores muitas vezes sabem o que fazer para produzir, mas precisam de acompanhamento técnico regular. O corpo técnico da cooperativa centra-se no PNPB principalmente e depois, com um acompanhamento um pouco menor, na produção leiteira; mas é um baixo quantitativo de técnicos para o número de sócios. Cada um tem condições de acompanhar de forma mais aproximada de 30 a 40 produtores. A organização se preocupa em promover espaços de capacitação e orientação para os sócios participantes dos programas governamentais, especialmente relacionado a atividade leiteira e de oleaginosas.

O consultor do projeto de cooperação técnica do MDA sugeriu na sua entrevista que a melhora proporcionada pelas cooperativas na acessibilidade para recursos de custeio e investimento para os agricultores, com relação aos seus projetos produtivos visando atender os contratos, pode ser o fator de grande peso a ter influenciado no aumento do interesse para se filiar. Seja pela coordenação dos sócios aumentando a escala produtiva, seja pela maior incremento de racionalização econômica nas operações, maior segurança para a instituição que

fia ou que concede crédito cobrar o cumprimento das obrigações (no caso do crédito, a segurança se dá com maior força pela garantia de venda possibilitada pelo Selo Combustível Social, o que impulsionou a política de DRS descrita), melhora na gestão das etapas em que se projeta, firma e executa os contratos, e também por cooperativas favorecerem se obter assistência técnica nos sistemas produtivos. Esta diferença que as organizações fizeram pode apresentar diferenciações entre elas próprias, dependendo do porte de cada.

3.4.3 Análise das Sessões

▪ Sessão A: Atuação nas Políticas Públicas com ênfase nos Mercados Institucionais

As falas da presidenta da COOPERURUANA quanto às “burocracias”, assinalam fortemente a dificuldade da instituição no lidar com os trâmites, captações de informações, acompanhamento, contabilidade e prestação de contas. Similarmente o engenheiro agrônomo que presta assistência técnica aos produtores, que a partir de maio passou a ser o tesoureiro, também não apresentou o interesse específico com o trabalho direto com os instrumentos dos contratos. Recapitula-se o depoimento fala do gestor do PAA pela Superintendência da Conab em Goiás, de que o programa possui mais quesitos e trâmites burocráticos do que os programas voltados ao agronegócio de escala.

Destaca-se aqui a respeito do episódio crítico acerca do contrato para entrega de derivados lácteos no âmbito do PNAE, envolvendo o laticínio e também a prefeitura de Goiânia; dialogando com o corpo teórico da nova economia institucional, é perfeitamente justificada a expectativa que esta quebra de confiança refletir-se-á na disposição de agricultores de programarem a produção assumindo riscos com novos contatos.

Detecta-se na entrevista a dificuldade quanto a gestão: os contratos de PAA todos ficaram a cargo da CECAF. Na Cooperuruana não se encontrava, nem em registro salvo em computador, o rastreamento dos processos e documentações das operações. A cooperativa não possuía consigo o controle do processo dos contratos de PAA. Todos os registros do PAA e do PNAE se encontravam com a CECAF, quem geria e quem lidou o processo jurídico, recebendo comissão sobre o valor. Os entrevistados afirmaram que a CECAF cuidou praticamente de tudo no contrato

com PAA. Mas foram bem atendidos e instruídos pelo diretor responsável na CONAB. O cenário, neste âmbito, é desfavorável para as possibilidades de ganhos de economia de aprendizagem.

Tecem-se aqui considerações a respeito das informações e repassadas, interrogações apresentadas e pelas percepções expressadas por parte das representantes do departamento da prefeitura municipal de Uruana: a escala da demanda para o PNAE não é de maior magnitude, não muito atrativo para a organização cooperativa, a não ser que o giro fosse mais alto.

Os custos advindos de Padrões de Frequência – quando a frequência de transações de uma organização para um mesmo fornecedor acumula os custos de cada transação para o item (WILLIAMSON, 1996) - sobressaltam ao se estipular planos de atendimento a esta demanda. E também se destacou na entrevista a impossibilidade atual de fornecimento de produtos perecíveis. Se a cooperativa, que se localiza em um setor não muito distante da área central da sede do município de Uruana, tivesse uma estrutura de armazenamento como referência de distribuição para os agricultores, facilitaria um arranjo para atender esta vicissitude.

Os gargalos sob o aspecto logístico sobressaem-se também quando, para atuar com o PNAE para a Prefeitura de Goiânia, o mercado de maior porte mais próximo, se mostra a dependência de uma entidade de assessoria e articulação, como se dá o arranjo com a CECAF, para viabilizar distribuição. Produtos como o leite cru e derivados são entregues diretamente nas escolas; em Goiânia são mais cerca de 200 pontos de entrega para tal. Posteriormente, na análise de uma entrevista com o presidente da CECAF, se examinará mais detalhadamente como procede este arranjo.

Na COPARPA, o presidente relatou que o fato de poder emitir nota fiscal se constituiu um instrumento extremamente positivo para o papel da organização visto pelos agricultores; muitos antes operavam no PNPB diretamente com as empresas, sem nota fiscal ou arcando com maiores encargos em obter nas fazendas municipais; a cooperativa proporcionou por este instrumento uma maior formalização fiscal, o que contribui no acesso aos benefícios previdenciários, comprovação de renda para capitalizar-se ou acessar crédito, etc.

Segundo relato recolhido em entrevista com membro da equipe gestora do departamento de alimentação escolar de Jataí, a entrega dos produtos é feita em um centro municipal; devido à dificuldade logística para o transporte até cada escola, *fez-se acordo*: entrega-se de segunda de

manhã a terça de manhã. Depois distribui nas escolas. Os únicos produtos entregues nas escolas são leite cru e derivados. São dezenove escolas municipais na zona urbana, oito na zona rural, doze centros municipais de educação infantil.

Do ponto de vista da gestora, quanto ao relacionamento com a organização, considera que sempre houvera facilidade de conversar com presidente da cooperativa.

Às vezes ocorrem problemas de não terem em quantidade o produto contratado via Chamada Pública; por exemplo, às vezes há perda de safra nas unidades produtivas. Daí então se renegocia para ver o que pode substituir dentro do valor atendendo a critérios de cardápio da alimentação escolar.

Quanto aos arranjos organizacionais para obtenção de contratos e transações nos mercados institucionais do PAA e PNAE, se observa uma articulação de atores regionais - em destaque a Cooperativa Agroindustrial dos Produtores Rurais do Sudoeste Goiano (COMIGO), uma entidade de grande porte congregando produtores rurais de larga escala -. o qual, ao mesmo tempo acarreta custos, mas também possibilita ganhos de escala e uma forma de lidar com os custos para a adequação dos produtos à legislação sanitária, e até transnacionais do agronegócio - como o Grupo CARAMURU, que além de suas atividades no complexo agroalimentar possui unidades agroindustriais integradas ao PNPB-, os agricultores e agricultoras familiares em suas unidades produtivas e organizações socioeconômicas, instituições financeiras (BNDES, Banco do Brasil), e agentes públicos locais e regionais (escolas, prefeituras, instituições que recebem produtos via PAA), mediado e promovido pelo Estado (via seus agentes como Conab e a própria estrutura institucional da União). **Relações cujos efeitos vão ao encontro à hipótese de pesquisa.**

A COPARPA pôde acessar uma modalidade de linha de crédito na política pública PRONAF, a Cota-partes, importante em sua fase inicial, para formação de capital de giro e integralização das cotas dos sócios, algo que com probabilidade influenciou para a organização ampliar sua capacidade operacional. No diagnóstico do Programa Mais Gestão realizado com vinte cooperativas em Goiás, já mencionado anteriormente na pesquisa, 55% responderam negativamente quanto a se calculam a necessidade de capital de giro. Metade não efetua cálculo de giro de estoque, embora pouco mais do que isso - 55% - possuem o controle de estoque, um passo propício ao monitoramento deste cálculo.

No que concerne aos mecanismos de controle de produção por cooperado, metade respondeu que possuem. 55% das cooperativas responderam identificam e monitoram a demanda do mercado institucional. 80% responderam na ocasião do diagnóstico que possuía situação creditícia regular, mas apenas 45% alguma capacidade de endividamento, como garantias reais ou patrimônio. 30% respondeu que acessa fontes disponíveis de financiamento. A negociação de preços e prazos com fornecedores, que pode ser usada como estratégia de financiamento de capital de giro, foi uma questão respondida positivamente por metade das organizações no diagnóstico. Metade não acompanha o cálculo da capacidade de pagamento frente às obrigações assumidas.

A compra institucional no PNAE abriu novos mercados para estimular a diversificação da produção da agricultura familiar no município, o que pode gerar possibilidades para a organização explorar novos nichos, à medida que produtores aperfeiçoem a habilidade produtiva.

- **Análise da Sessão B - Outras Áreas de Atuação Comercial**

A logomarca da COOPERURUANA poderia ser explorada para a agregação de valor com apelo social e regional/locacional, algo não aproveitado em nenhuma das duas entidades. No diagnóstico, ante a pergunta “Os produtos correspondem aos Padrões de Identidade e Qualidade (PIQs) estabelecidos na legislação?”, metade respondeu positivamente e metade negativamente, algo que remete às complicações para fora do âmbito produtivo nas unidades agrícolas, como a embalagem – e juntamente, a identificação dos produtos.

A especificidade referente aos produtos lácteos é uma tônica, que, no trato prático para a execução das transações, se afigura o que foi caracterizado neste capítulo como “produto com característica de perecibilidade, ou outra condição que implique em consumo em determinado período de tempo”; constata-se a exigência quanto à habilidade para viabilizar e negociar com distribuidores confiáveis e que apresentem preços compatíveis para que permaneça a lucratividade da operação, quando a entrega pela própria organização não se faz viável.

Como já assinalado, a frequência de transações com o mesmo agente pode fazer acumular custos de transação. Tal fator pode ser gerido com o ganho de economias de aprendizagem, com

as quais se pode buscar um desenho de governança adequada para coordenar o arranjo de transação e minimizar os custos (NUITIN, CURI & SANTOS, 2012).

No diagnóstico com as cooperativas no ATER Mais Gestão com vinte cooperativas em Goiás, pouco mais da metade respondeu afirmativamente que adota política de preços e prazos. À pergunta quanto se “Há diferenciação interna entre as áreas produtiva, comercial e gerencial? Dispõe de um setor comercial?” A maioria, 65% para a primeira questão, 70% para a segunda, respondeu negativamente, apontando que o quadro ainda confirma vulnerabilidades quanto a isso. Relativo à interface do processo comercial com o produtivo, apenas 25% responderam que calculam a taxa de ociosidade e 20% o percentual de perdas de matérias-primas e insumos, algo importante para estimar riscos de não atenderem demandas firmadas contratualmente e planejarem expandir a capacidade.

Chama-se a atenção que não enfrentaram um problema de natureza parecida com o ocorrido nos contratos firmados mediante as Chamadas Públicas municipais, na comercialização de leite para o mercado privado no arranjo contratual ordinário com os laticínios. Há constante necessidade de negociação, mas não relataram litígios que aventaram o ajuizamento. Sugere-se que o maior volume de transações, valores e frequência, bem como o interesse dos laticínios no arranjo com a cooperativa para o fornecimento como forma de lidar com custos de transação na cadeia leiteira, comparando com a maior eventualidade do mercado institucional, foi um fator importante para isto. Há que se considerar se com cooperativas de maior porte para o fornecimento tenha havido problema semelhante em contratos com mercado institucional, o que não se constou na entrevista com a COPARPA.

Consta que 55% das organizações (a mesma resposta da pergunta sobre cálculo de controle de estoques) calculam os custos de estoque e comercialização, e 20% disseram que calculam parcialmente; um aspecto que, evoluindo, sinaliza para avanços na capacidade administrativa das entidades para um planejamento e organização no atendimento das demandas maiores.

Mesmo nos mercados de compras não institucionais, se constatou que a hipótese desta pesquisa se manifesta. Comunicações entre agentes partilharam informações vitais e delinearam estratégias necessárias sobre como solucionar problemas com concertações. Entidades e atores tiveram de tomar iniciativas com versatilidade, com ações, acordos e rotinas

de tratos e comunicação para superar obstáculos e limitações nas condições vigentes – por exemplo, a logística. Alguns destes procedimentos revelam, de forma ambivalente, as fragilidades das organizações cooperativas e também a desenvoltura de seu capital social para dar conta de responder às fragilidades nas contingências que enfrentam no momento.

No diagnóstico do ATER Mais Gestão, 90% das organizações que responderam, afirmou conhecer os concorrentes. Um número razoável também, 65%, respondeu que participa de feiras e rodadas de negócios, espaço propício para conhecimento de demais integrantes dos espaços de mercado e para inserção em ou criação de redes de contatos. Apenas 15% disseram prospectar novos clientes e mercados, sendo que metade não respondeu esta questão porque consideram que não possuem ainda capacidade de ampliação de venda.

Dentre o percentual de 50% de cooperativas que responderam positivamente ao diagnóstico acerca da participação em redes de cooperação para comercialização e consumo, e dos 80% que disseram utilizar alguma estrutura de vendas em rede, grande parte considera a CECAF como uma estrutura deste tipo, embora seja uma facilitadora e não uma estrutura agregadora, que lhes presta serviço que não implica em um sistema integrado de vendas em rede. Mas ainda assim, constitui-se um arranjo que possibilita a gestão de contratos quando outros fatores impõem obstáculos difíceis de transpor, por parte da organização, sem o mesmo.

- **Análise da Sessão C – Capital Social e Relações Interinstitucionais**

Em Uruana, um ambiente e arranjo em que se expressa marcadamente o papel do capital social de acordo com o recorrido anteriormente neste trabalho acerca da reflexão conduzida por Wolcock e Narayan (2000, p. 225-50) - onde as relações sociais são chave na mobilização de outros recursos que favorecem o desenvolvimento - é a participação no colegiado territorial, pela qual se obteve itens importantes para a atividade econômica da agricultura familiar municipal e cooperados.

A complexidade das relações e a necessidade de maleabilidade do convívio institucional se apresenta quando se vê que um tensionamento ocorrido com a prefeitura, na operacionalização de um contrato de compra institucional, não evitou que se lembrasse do bom relacionamento da mesma com a organização para viabilizar os contratos do PROINF, sem misturar os dois

episódios nas narrativas ou mesmo acrescentando preposições adversativas – como “mas”, “porém”, “contudo”, entretanto – intercalando as duas experiências.

Os itens advindos deste programa, de utilidade pertinente para as unidades produtivas familiares locais, foram obtidos através de um espaço de articulação social em que a cooperativa interage com outros atores; um capital social importante para os agricultores, no relacionamento que a cooperativa serve de ponte entre poder público federal, municipal e outros atores do Território da Cidadania do Rio Vermelho.

Com os pontos assinalados quanto às relações socioinstitucionais da COPARPA, pode-se inferir que a capacidade da cooperativa de estabelecer uma rede de contatos agrega utilidade e abre oportunidade para agricultores familiares. Uma função com valor que ultrapassa o estrito cálculo contábil da comercialização de produtos descontando a comissão da instituição. Inclusive através dela mitigam e contornam “custos de adaptação” (efetuar ajustes em prazos, qualidade, quantidade e preços decorrentes de mudanças conjunturais ao longo da vigência do contrato; operar no limite implica um risco) e “custos de falhas na execução da transação” (p. ex., fornecimento de insumos, produtos e componentes que fogem aos padrões de qualidade e prazo de entrega).

Na entrevista com o gestor de compras para a alimentação escolar da Prefeitura de Goiânia, este afirmou que a “equipe do departamento municipal lida diretamente com os diretores” e o gestor considera que isto contribui sobremaneira. De fato, 70% das cooperativas entrevistadas no diagnóstico do ATER Mais Gestão responderam que adotam estratégias de fortalecimento do relacionamento com os clientes. Contudo, operacionalmente, não estruturaram sua governança para fazê-lo com estabilidade e sustentabilidade institucional. Apenas 20% responderam positivamente que dispõem de um setor comercial, e 30% de que dispõem de um profissional ou equipe responsável pelas vendas – o que deve ser balanceado com o conhecimento de que a CECAF presta serviço para um número delas neste sentido.

O mesmo entrevistado relatou que as cooperativas com quem trabalham viam a intermediação da CECAF tiveram uma melhor gestão dos contratos; se enfrentavam dificuldades internas, como por exemplo, as famílias enfrentando dificuldades no fornecimento, mas “as organizações tinham quem lhes representasse”, como no caso, a assessoria da CECAF orientava quanto a como se articularem para garantir a entrega, e combinavam com prefeitura as datas de

acordo com o calendário de produção, etc. Se destaca como este arranjo potencializa a melhoria em lidar com os riscos dos “custos de adaptação”.

O gestor avaliou que “a qualidade dos produtos é muito boa”. Produtos podem ser um pouco mais caros do que o processo licitatório inicial, posto que a modalidade da Chamada Pública não incita a preponderância da concorrência por preços, mas sim apresenta exigências a serem atendidas, diferenciando-se da licitação que para alguém vencer joga o preço para baixo e compensa reduzindo os custos na qualidade. Pontua que o diálogo entre os representantes é importante para otimizar a distribuição, combinando de partilharem da mesma entrega com produtos diferentes, evitando assim maiores custos.

Concernente à preocupação central deste tópico em analisar a importância do Capital Social nas organizações, dialoga-se aqui com a Economia de Custos de Transação, entretanto considerando transações em que objetivos sociais também são balanceados com a maximização do valor ou otimização econômico-contábil; contempla-se nesta avaliação a análise de governança na qual Williamson (1999, p. 322) introduz o conceito de “probidade”; relações econômicas em que o setor público modera os incentivos da maximização do valor, fomentando outras motivações que estimulam “lealdade e retidão” nos tratos das transações evitando grande ênfase na “mobilização de recursos mediante economias de custos”, com desvantagem para a qualidade. Qualidade de informações, credibilidade e transparência nas relações são instrumentos de ampliação de ganhos para as organizações (BOGETOFT, OLESEN, 2004), levando em conta assim que participar em espaços de influência, construindo relacionamentos e reputação, é um investimento.

O capital social da organização, conseguindo estabelecer uma certa confiança no mercado, lhe favorece no lidar com custos de falhas na execução da transação e custos de adaptação, evitando: danos à reputação da entidade quanto a probidade (WILLIAMSON, 1999, p. 322) e a fiabilidade em ter a produção na quantidade, prazo e qualidades do contratado, como também prejuízos significativos, inclusive de ordem legal, aos sócios produtores que tiveram problemas para conseguir fornecer. Dispor de setor comercial e/ou responsável de vendas tenderia a potencializar estas vantagens no relacionamento com os clientes.

O teor do relato do Consultor do Projeto de Cooperação Técnica do MDA para o PNPB em Goiás também manifesta como as cooperativas agregam capital social aos agricultores. Os

diferenciais que as cooperativas fazem em estabelecer relações socioinstitucionais que seria muito menos praticável ou acessível a cada agricultor conseguir estabelecer por si sem uma unidade corporativa que os congregasse. E estas pontes de relações abrem canais, oportunidades e mediam demandas, contribuindo também para engendrar arranjos que dirimem dificuldades para realizar contratações, fornecimentos e viabilizar projetos. Inclusive se destaca que as organizações cooperativas, cuja natureza é econômica, vão além desta onde se articulam com as representações sociopolíticas dos agricultores para pleitearem melhorias nas disposições dos programas, preços, pagamentos e serviços, aumentando consideravelmente o poder de barganha da agricultura familiar.

Destacam-se observações significativas sobre o poder socioeconômico que a organização em cooperativa incrementou aos agricultores. A baixa dotação para conferir riscos ou aumentava o custo do crédito ou inviabilizava a acessibilidade de projetos por parte dos agricultores e gerava uma atitude de certa forma refratária por parte do banco dada sua análise de risco ou de retorno dos projetos.

São fatores fortemente sugestivos a se considerar que concorrem para explicar a constatação de que, dado que a bonificação no PNPB é a mesma para contratos efetuados por agricultores via cooperativa ou diretamente com as empresas, a média de quantidade e valores por número de titulares de DAP's comercializados com contratos através de cooperativas foi significativamente superior à média de contratos diretamente realizados com as empresas – como apresentado no Capítulo 02.

- **Análise da Sessão D - Gestão Organizacional e Operacionalização Administrativa**

Em mais de uma ocasião, a questão do “conhecimento” e de “acesso a informações” por parte dos agricultores apareceram na entrevista com a presidenta e o técnico da COOPERURUANA e o técnico do escritório da EMATER local, bem como dispersas na entrevista com as gestoras do departamento de alimentação escolar da prefeitura municipal de Uruana. Umas se referiram ao Pronaf, outras ao PNAE, outras relacionado ao sistema de gestão, qualidade e comercialização. Questões que vão ao encontro do que o trabalho apresentou tanto quanto a uma função de utilidade que uma cooperativa pode proporcionar ao sócio agricultor - a

ponte para acessos a conhecimentos e capacidade de organização e possibilidades de levar aos sócios instrumentos gestão do processo produtivo comercial, em capacitações ou através da atuação institucional -, quanto ao ângulo no qual os aspectos servem como sinalizações para diagnosticar fragilidades nas próprias organizações.

Esta ambivalência é refletida nas respostas do diagnóstico do ATER Mais Gestão às questões mais estreitamente vinculadas, exposto tanto o potencial de ganho para os sócios no tocante a estas fragilidades, quanto a fragilidade refletida na própria organização. 45% das organizações responderam que adotam política de formação e capacitação dos cooperados - 5% responderam que “parcialmente”, mas apenas 25% responderam que formam multiplicadores. 20% apenas respondeu possuir um departamento ou setor responsável pelo relacionamento com os cooperados (implicando em maior dificuldade para a organização destes, fluxo de informações, respostas às demandas e com isto aumento da confiança, possibilidade de detectar em tempo mais curto os problemas entre a produção e o fornecimento – envolvendo questões de qualidade), algo que funcionaria de forma mais dinâmica e poderia atender de forma mais rápida a situações que suscitassem a demanda, e o número baixíssimo de 10% respondeu que dispõe de um setor comercial.

A centralização de competências pode ter vantagens pontuais para a tomada de decisões mais ágeis do que o tempo e dispêndio exigido para se levá-las a consultas prévias frequentes, mas incorre em sérias vulnerabilidades e **“custos de agência”**.

Uma vulnerabilidade da estrutura de governança das cooperativas relativa ao preparo para garantir a integridade do fluxo de transações emerge da constituição do seu corpo gerencial; a maioria dos corpos diretores dedicam-se também à produção em suas propriedades, alguns também são dirigentes sindicais; não têm formação gerencial profissional especializada ou experiência em firmas e as entidades não têm um corpo de colaboradores especializado contratado para a tarefa; a decisão gestora é dos próprios proprietários que são também usuários, e o espaço e tempo voltado às administrações internas da cooperativa competem com a dinâmica das exigências do ambiente de negócios.

No que concerne à não remuneração do cargo de presidente, de quando da elaboração do diagnóstico examinado, 50% das organizações que responderam também não remunerar. Isto pode fazer parte de desgastes na percepção das relações entre presidente e demais membros,

dados os custos relativos – financeiros e não financeiros - da abdicação de atividades que geram renda própria para dedicar-se ao cargo, sendo-se cobrado da mesma forma. Por outro lado, é algo que concorre com a cobrança ou desconfiança por parte de agentes internos à organização sobre o recurso aplicado em remunerar o dirigente.

Todavia, relatando sobre como sua percepção quanto a gestão interna nas cooperativas, de acordo com sua experiência ao longo dos anos neste trabalho, o consultor do projeto de cooperação técnica do MDA afirmou que é perceptível que as formas da organização das cooperativas influenciam no cumprimento dos contratos. A seu ver, as cooperativas que centralizavam gestão das ações na figura do presidente e/ou secretário tiveram problemas de gestão e muitas destas foram liquidadas. As pessoas perdiam confiança, circulavam conversas de desconfiança e descredibilidade que diluíam a coesão no âmbito interno das organizações..

Além de reportar às observações realizadas acerca de formas de relacionamento com os cooperados na estrutura organizacional que contribuiriam para lidar com vicissitudes do ambiente institucional interno, as respostas do diagnóstico do ATER Mais Gestão variaram de: 70% de entrevistados que disseram que dispõem de outros espaços de participação dos cooperados nas decisões da instituição além das assembleias - à 50% respondendo positivamente quanto a se utilizar boletins, folders ou outras mídias para divulgação de atividades e resultados, fatores para a construção de relações de comprometimento e responsabilidade.

A COPARPA possui como foi apontado, mais de mil sócios, enfrentando assim obstáculos para congregá-los e garantir os princípios cooperativos de participatividade e autogestão; é grande a dificuldade quanto a assegurar o direito de voz e deliberação sobre distribuição de ganhos e direitos, sobretudo dos cooperados de regiões menos centrais à sede.

O maior canal de informação que a entidade propicia aos sócios vem sendo através de informativos escritos distribuídos após as assembleias. Acrescente-se uma nota crítica: isso pode fomentar a tendência de os materiais irem com a semiologia e discursos filtrados e engendrados pela direção da cooperativa.

Um importante diferencial nos mercados institucionais foi desvelado no episódio envolvendo o critério de desempate na Chamada Pública em Jataí relatado no trabalho: para a organização poderia interessar ter um número maior de sócios com dotações econômicas superiores aos dos titulares de DAP lhe integralizando, o que poderia ser o caso no mercado

privado, sobretudo de demanda maior de eficiência de escala e tempo, como grandes varejistas. Contudo, há normativas internas nos programas que estimulam a maior porcentagem de titulares de DAP para estabelecerem contratos quando enfrentam concorrência, além do próprio mínimo necessário para obter a DAP jurídica e se habilitarem.

Isto geraria algumas especificidades no relacionamento entre o corpo diretor e os sócios, e assim no sistema de direção, tomadas de decisões, monitoramento e incentivo das cooperativas? Na temática acerca da governança corporativa cooperativa, de acordo com Zylbersztajn (2002, p.14),

De modo muito especial, as cooperativas deveriam preocupar-se com as informações para o seu público interno, que, em última instância, representa importante fonte de recursos, mesmo que via retenções em vez do uso do aporte espontâneo. (...) Os conselhos das cooperativas são, em geral, institutos de elevado custo de negociação. Por um lado, são totalmente dependentes dos membros internos à organização e tem caráter fortemente político. O estatuto cooperativista do “um homem-um voto” cria uma condição na qual a assembleia dos acionistas toma as decisões fundamentais da organização.

A questão de lidar com a participação dos sócios e a responsividade (DAHL, 2005, p. 25-26) não é fácil em uma organização com tal número de sócios e abrangência geográfica de atuação como a COPARPA. Adapta-se aqui a noção de “responsividade” da obra citada de Robert Dahl, onde no âmbito de uma instituição, as condições de democracia necessitam que ela deva prestar contas aos seus membros individuais e propiciar-lhes oportunidades plenas de expressar suas preferências, individual ou coletivamente à representação institucional e aos demais membros, tendo suas preferências expressas levadas em consideração nas deliberações para a conduta da instituição. Construir sistemas propícios para tal de fato a proporcionar que efetivamente se sintam sócios cooperados e não produzam noções alienadoras e sentimentos de que a organização pertença a terceiros, é um desafio. O comprometimento pode ser prejudicado pela corrosão nas relações de confiança, senso de pertença e integração e na cooperação para as tarefas (PICHON-RIVIÈRE, 2000).

Constatam-se fatores que por sua natureza implicam em fortes complicações para a governança da organização cooperativa. Um deles é que a diretoria permanece no cargo há vários anos, e a estrutura gerencial é centrada nela. É um problema de concentração de capacidades, habilidades e informações, não havendo capilaridade para transmiti-las, replicá-las. Em qualquer eventualidade, ocorre uma lacuna ou vácuo de conhecimento e habilidade que gera custo e tempo para adquirir e desenvolver.

As organizações ficam assim também expostas a uma vulnerabilidade que se pode chamar de “deseconomias de aprendizagem”, onde se acaso ocorrer destes membros - capacitados e com conhecimento acumulado na operacionalização e gestão dos contratos, na administração cooperativa, dotados de uma bagagem de aprendizado e agilidade para darem respostas mais rápidas a situações que lhes exigem – saírem da organização, ou devido a estas capacidades receberem propostas mais vantajosas de trabalho, há uma lacuna com muitos riscos para a organização. Outros membros ficariam “perdidos” ao atuarem neste ínterim e levaria tempo e custos para suprir a formação e conhecimento, podendo ocasionar prejuízos, interrupção nas atividades das cooperativas e mesmo passivos para arcar.

Este fator, juntamente com a magnitude da quantidade e da dispersão espacial de sócios pode até ser positiva para ganho de escala e capitalização da entidade, porém maior custo oportunidade para participação dos sócios. Pode haver ganhos de eficiência na agilidade de tomadas de decisão que se requerem tal qualidade (NETO, 2007); todavia, pode haver problemas diante de circulação de desconfianças e sentimento de que cooperativas pertençam a “terceiros”, influenciando na legitimação de políticas e decisões.

Acumula-se um potencial de vicissitudes também quanto à credibilidade dos objetivos e fins cooperativos diante de outros atores alheios aos conhecimentos, à participação e aos sistemas de negociação e administração da cooperativa. Gerar-se-ia potenciais dificuldades em promover sintonias de objetivos, implicando em custos de agência (JENSEN & MECKLING, 1976) - quanto a mobilizar e informar cooperados, promovendo o convencimento dos benefícios advindos dos atos da cooperativa -, e de problemas para prevenir ou ter formas de controle ou minimização de comportamentos oportunistas. Como esboçado no referencial teórico, tais comportamentos embarçam a previsão das condições futuras do ambiente, e são definidos por Williamson como manifestações de “manipulação estratégica da informação ou falseamento das intenções” (1975, p. 26) em que os agentes no intuito de satisfazer “os seus próprios interesses nas transações agem em benefício próprio aproveitando-se de lacunas ou omissões contratuais em detrimento dos parceiros” (WILLIAMSON, 1985, p.47).

Em contrapartida, a COPARPA possui uma estrutura gerencial relativamente bem equipada e com capacidades em grau relativamente em condições acima da média quando se compara com as respostas das organizações no diagnóstico do ATER Mais Gestão. Também,

dada a escala e giro comercial no fornecimento do leite, produto com alta especificidade temporal, não apresentou uma situação problemática tal qual a observada com a COOPERURUANA que engendrou conflitos no contrato de fornecimento, com os clientes – prefeituras – e com os laticínios.

O questionário aplicado pelo ATER Mais Gestão em Goiás inquiriu se “Os tomadores de decisões administrativas e técnicas, contratados pela cooperativa, são profissionais do ramo”. Uma ligeira maioria – 60% - respondeu afirmativamente, apontando uma tendência de melhoria da atenção para com a competência técnica especializada, algo que o gerente aponta como fator para melhoria da qualidade dos projetos e maior garantia para sua consecução.

“Contrata serviços especializados de contabilidade ou dispõe de profissional responsável pelo setor?”; “Dispõe de profissional ou equipe responsável pelo controle do faturamento e emissão de nota fiscal?” - Para ambas as questões afins obteve-se resposta afirmativa, 90% na primeira e 80% na segunda. Isso indica um aspecto muito favorável no âmbito operacional da organização contábil das organizações e melhora a credibilidade das mesmas. Porém, há que se considerar se as organizações estão conseguindo ou não providenciar serviços de contabilidade com *expertise* nas particularidades de empreendimentos cooperativos.

“Possui setor administrativo-financeiro estruturado? Dispõe de procedimentos e rotinas de administração financeira definidos?” As respostas para ambas as questões afins foram muito parecidas. 35 % responderam negativamente, e uma pequena variação se deu entre as respostas positivas, 45% para a primeira e 50% para a segunda. Confirma-se que uma parte razoável se empenhou em estruturar esta dimensão gerencial, favorecendo o lidar com as transações do PAA e administrar o cumprimento dos contratos, mas ainda há o que avançar em boa parte.

Averiguou-se nesta sessão que diferenças de porte, de inserção regional e local (com as implicações econômicas, demográficas, geográficas, culturais), de hábitos de produção agropecuária dos sócios, histórico de formação, etc., potencialmente afetarão fatores do sistema administrativo e de recursos humanos das organizações. O material trabalhado aponta para uma necessidade das cooperativas construírem institucionalidades de *redes colaborativas* entre si, seja em desenhos por eixos de cadeias produtivas, ou por âmbito territorial, não necessariamente como uma central com infraestrutura ou mesmo uma organização formalizada patrimonial. O maior papel seria estabelecer canais fluentes de comunicação para alcançarem maiores níveis de

colaboração, sinergia e promoção mútua ante ao mercado e ambiência para resoluções de situações instigadoras de conflitos, marketing, apresentar serviços congregados que podem ser prestados centralizados em alguns profissionais especializados, diminuindo o custo para cada cooperativa.

5.5 Entrevista com a Central de Cooperativas da Agricultura Familiar do Estado de Goiás - CECAF-GO

Ao longo do desenvolvimento deste trabalho se afigurou, em entrevistas com gestores públicos, agentes públicos operadores das políticas públicas e representantes das cooperativas, menções destacadas a atuação de uma instituição, como um nó que articula conexões entre as entidades e viabiliza arranjos que contornam as dificuldades de realização e execução dos contratos: a CECAF-GO, Central de Cooperativas da Agricultura Familiar do Estado de Goiás. Mencionou-se por vezes que o caráter da relação que ela assessora e media entre os agentes é de âmbito tanto técnico-comercial quanto socioinstitucional.

Suscita-se assim, sob o prisma das questões que o problema de pesquisa levanta e os objetivos do presente trabalho, especialmente o terceiro, que se aborde mais de perto o perfil, a natureza e o papel desta instituição e como se configura esse nó na teia de relações da execução dos contratos de políticas públicas pelas cooperativas, a organização, as fragilidades e necessidades das mesmas. Desta forma obtêm-se mais elementos para examinar a hipótese elegida.

Entrevista com Presidente da CECAF-GO

Foi realizada uma entrevista com o presidente da CECAF-GO. Segundo o mesmo, a entidade foi formalizada em 2005, embora não tenha entrado em operação até o ano de 2008. No processo de criação, atores da agricultura familiar, dentro do âmbito da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Goiás – FETAEG-GO (federação que congrega sindicatos de trabalhadores rurais) discutiram sobre o plano de se montar uma central para organizar a distribuição dos produtos das organizações de agricultores para grandes centros.

Estudaram e debateram “até chegarem a uma conclusão de que não deviam receber produtos e realizar vendas, mas serem representantes ajudando a cooperativa a comercializar”. Fora informado que a CECAF atualmente possui uma rede de relações de assessoria a quinze cooperativas de agricultores familiares e estão no atual período com seis delas realizando negócios.

A CECAF é um ente jurídico autônomo, não vinculado a uma macroestrutura de cooperativas. Compõe-se como uma entidade de assessoria, cuja direção é composta por presidente, secretário-geral, tesoureiro e quatro conselheiros – conselho de administração.

É mister ponderar no momento que assim verifica-se que a CECAF-GO, a despeito da nomenclatura, não se constitui como convencionalmente são as centrais de cooperativas, cujo leque abrange, congrega e articula cooperativas que compõem a organização.

5.5.1 Modo de Operação

Obtêm informações sobre demandas e articulam para saber qual organização tem o produto para entregar. Buscam promover a imagem das cooperativas da agricultura familiar no estado de Goiás e de seus produtos, realizando visitas a clientes efetivos e potenciais além do contato constante via telefone, orientando também as cooperativas quanto às documentações que precisam para realizar os contratos e quanto ao calendário de entregas e exigências de qualidade de produtos; e procuram informações sobre distribuição. Buscam e mediam empresas distribuidoras para as cooperativas. Procuram obter informações junto a agentes do poder público federal em Brasília. Ajudam a formar as propostas dos projetos de venda. Dão o retorno às cooperativas quanto a pendências relativas aos contratos.

De certo modo então atuam de forma análoga a representantes comerciais, todavia exercendo também funções de articulação social.

O presidente informou que “são as cooperativas que assinam e se responsabilizam por contratos de venda e entrega”. A CECAF recebe cinco por cento de comissão dos contratos que ela organiza, repassado pela respectiva cooperativa; três por cento vão para os técnicos e dois por cento para a Central. Assim alega o presidente da Central: “se eles (CECAF) operassem a

comercialização, as cooperativas não aprenderiam”. Para ele, esse formato significa “responsabilidade das cooperativas” como instrumento de aprendizagem.

A CECAF possui dois técnicos, prestadores de serviço que trabalham com contrato de risco: se obtêm sucesso com chamadas públicas, ganham comissão; se perdem, deixam de ganhá-la. A taxa de comissão foi estipulada em reunião de diretores, conselheiros e técnicos. Já tiveram assessor de imprensa e hoje o maior meio de divulgação de seu trabalho é o “boca a boca”.

A CECAF destarte é uma “entidade de assessoria de contratos de negócios entre cooperativas e agentes do mercado, com foco nos programas PAA, PNAE [no âmbito da Lei 11.947/09] e PNPB”, os quais constituem a principal destinação dos itens transacionados. Sua sede é alugada, contrata serviço contábil terceirizado enquanto tem um sistema próprio para seu controle financeiro. Além dos técnicos, possui também duas secretárias contratadas como prestadoras de serviço. Ou seja, funciona com uma estrutura enxuta e flexível, com um objetivo bem focado.

A área de atuação centra-se nos mercados de Goiânia – principalmente –, Anápolis e Brasília. Já foram contatados pelas prefeituras de São Paulo, Bauru – SP, Belo Horizonte, Uberaba e Uberlândia para atenderem aos quesitos da Lei 11.947 do PNAE. Estão em estudo para averiguar meios de viabilidade para atenderem estas três últimas. Quanto aos municípios do estado de São Paulo, o entrevistado relatou a CECAF decidiu que não havia ainda como atender, por questões de escala de produção em condições de suprir os custos.

5.5.2 Capital Social

O Capital Social da CECAF é um fator de peso para o atendimento a estes mercados e para serem procurados por estes agentes. Na entrevista fora relatado que a CECAF sempre teve acesso muito fácil aos gestores do MDA e FNDE/MEC. Diante de demandas das prefeituras dos grandes centros urbanos, os gestores da alimentação escolar destes municípios contatam o FNDE procurando ofertantes e eles repassam o contato da CECAF. O presidente da entidade diz que ela possui muita credibilidade junto ao FNDE e Conab. Importante assinalar que esta fala do representante, expressando a consideração que a CECAF dá a este ponto, implica que possuem tal preocupação em cultivar esta credibilidade e serem “visíveis e notados” por estes gestores dos

programas, em que isto se configura como um papel exercido pela CECAF para com as cooperativas que trabalham com a mesma.

Os diretores e conselheiros da CECAF provêm de um histórico de envolvimento anterior como quadros da FETAEG e de organizações cooperativas, desenvolvendo neste processo um aprendizado negociador, sendo assim conhecidos das lideranças de agricultores e agricultoras e estabelecendo relações políticas e sociais com as mesmas e com espaços do poder público.

5.5.3 Mercados Privados

A entidade tentou fazer negócios com redes varejistas. Iniciaram negócios com a Rede Wal-Mart – Goiânia e Brasília. O representante relatou que se deparou com exigências discrepantes quanto a padrões de produtos (como peso, tamanho e outros), e também advieram problemas oriundos de assimetria de informações e desconhecimento de critérios, com o poder econômico da Rede manobrando em cima disso para aumentar sua barganha e margem de lucro, notando-se diferenças entre o que exigem e o que vendem ao consumidor final.

A Associação dos Supermercados de Goiás orientara-lhes a tentar fazer negócios com as frutarias ou mercearias menores. A posição atual em que a CECAF está quanto a isto: ainda falta fazer uma pesquisa para descobrir demandas; visitaram oito; estão aguardando receber do Sebrae uma pesquisa que o órgão assegura ter realizado e se disponibilizou a repassar à entidade. Fora afirmado que “pretendem investir neste mercado”, “negociar nele seria mais fácil do que no com as grandes redes”. Para assegurar o sucesso quanto a tal meta, assinalou-se a necessidade da CECAF desenvolver mecanismos e estratégias de fornecimento às varejistas de porte médio, em que demandam também do poder público prover mais assistência técnica na ponta para aumentar poder de barganha dos produtos da agricultura familiar com maiores quantidade e qualidade.

5.5.4 Mercados Institucionais

Foi informado na entrevista que a circulação monetária média mensal da CECAF varia em torno de R\$30.000,00 a R\$40.000,00. O meio de recebimento é via depósito em conta bancária.

Afirmou-se que de forma geral é um negócio muito lucrativo e promissor, embora dependa de o governo continuar apoiando, mantendo e investindo nos programas.

Destacam, quanto ao PAA, a facilidade de negociarem com a CONAB os prazos de entrega. Quanto ao PNPB, destacam que as vantagens para as empresas em receberem o Selo Social lhes faz tomarem iniciativa de procurar as cooperativas.

Quanto aos pontos negativos, afirmam que com o PNAE possuem dificuldades de acesso aos compradores, especialmente do poder público estadual, e a falta de autonomia nas negociações. A distribuição em Goiânia é muito dispersa e deve ser realizada em um prazo curto, gerando grandes custos logísticos e operacionais. Em Goiânia trabalham com 180 lugares de distribuição, a CECAF tem que proceder com a mesma em um dia e meio, no máximo dois dias. “Quando as cooperativas vão realizar a venda, já têm programação estabelecida com os sócios que estão produzindo, a respeito de quando estarão em condições prontas para entregar” (grifo nosso). O entrevistado afirma que não conseguiram vender nada, até o fim do ano de 2014, para o governo do estado.

A baixa frequência de negociações, sobretudo com o PNPB e neste ainda, a insegurança que advém dado que a comercialização repousa e depende do Selo Social que sustenta esta ação do programa, foram aspectos ressaltados.

Já ocorreram problemas de falta de matéria-prima nas cooperativas para entrega e cumprimento de contratos. Os maiores problemas com isto se dão no PAA. Com o PNAE, se ocorre, cooperativas “têm que se virar e comprar de outros” para atender contrato – o que já ocorrera não poucas vezes de acordo com o entrevistado. A oferta de matéria-prima no âmbito das cooperativas faz com que operações oscilem anualmente. Os custos de distribuição são os de maior preponderância nos preços de venda, sendo a entrega realizada pela contratação de empresa de transportes com os custos bancados pelos clientes, contato e negociação que fica a cargo também da CECAF.

Quanto a percepção sobre a arquitetura organizacional e o âmbito gerencial das cooperativas, o presidente da CECAF assinalou que, na maioria dos casos nas cooperativas, geralmente “são as mesmas pessoas que atuam na base, na produção, que também atuam na gestão” (grifo nosso); a CECAF enfrentou, em termos do dirigente, “a maior batalha” para fazer as organizações fazerem prestações de conta e metodizar contabilidade para estarem em dia com

a quitação de impostos; fiscais da secretaria da fazenda chegavam e constataavam pessoas comercializando, sob o CNPJ das cooperativas, que não eram cooperados. Hoje melhorou muito, sobretudo a partir de 2012; segundo o diretor as principais cooperativas clientes da CECAF utilizam sistema próprio para controle financeiro, mas ainda não está resolvido.

A Central já teve de resolver questões judicialmente: a mais importante foi relacionada a operações de comercialização de leite em pó, bebidas lácteas e queijo. O valor oferecido pela secretaria de educação municipal de Goiânia estava muito abaixo. Receberam a recomendação de contratar um advogado e conseguiram que os preços fossem melhorados. Os representantes da entidade afirmam que ela tem o papel de averiguar se a remuneração para o produtor é vantajosa.

Foi afirmado que a relação com os gestores públicos é boa, assim como com os representantes das cooperativas clientes. Já a relação com o setor privado foi avaliada como ruim.

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário contemplou a CECAF com dois projetos, no ano 2009, com objetivo de fortalecer o cooperativismo familiar em Goiás:

Tabela 30. Recursos públicos aplicados em projetos da CECAF/GO

Ano	Proponente	Objeto	Valor (R\$)	Município
2009	CECAF/GO	Apoio a dinamização econômica via redes de cooperativas de agricultura familiar e economia solidária	202.835,00	Goiânia
2009	CECAF/GO	Profissionalização das Atividades Produtiva, Administrativa e Comercial das Cooperativas de Agricultura Familiar do Estado	607.370,00	Goiânia

FONTE: Secretaria de Desenvolvimento Territorial (2015).

5.5.5 Considerações sobre o teor da entrevista

A CECAF não se estrutura como uma central de cooperativas convencional, entidades que representam e congregam em seu corpo um arranjo articulado de cooperativas. Ela se formara por atores sociais oriundos do cooperativismo da agricultura familiar e de organizações sindicais, e também de sistemas produtivos integrados ao mercado. Compreende-se como uma assessoria de contratos de negócios entre cooperativas e agentes do mercado, com foco, embora não restrita, nos programas PAA, PNAE (no âmbito da Lei 11.947/09) e PNPB. Termina por suprir uma

lacuna no sistema comercial das cooperativas de agricultores familiares, lacuna esta que revela uma fragilidade para o crescimento sustentado das cooperativas.

A utilização da prestação de serviços da CECAF assim, ao mesmo tempo gera custos – 5% na comissão de contratos – e dirime custos de transação, conforme a natureza e dimensão descritas neste trabalho.

Às cooperativas então se faz necessário uma pesquisa a ponderar os custos que incorreriam em lidar diretamente com os contratos – o preparo para tal, custos com processo de aprendizagem e formação interna (considerando os custos com a participação de um grupo maior de cooperados, incluindo a mobilização e incentivo; ou os riscos dos capacitados, dotados da bagagem de informações, saírem das organizações por motivos diversos levando com eles este recurso valioso); tempo, atenção e deslocamentos com as atividades hoje desempenhadas pela CECAF; um departamento específico – caso seja do quadro próprio, caso seja contratado, terceirizado, etc. Também se implica riscos de perder contratos sem o investimento adequado e o papel da CECAF.

Com isto, tal demanda se justifica para subsidiar avaliações e decisões e planejamento quanto a formatos para uma governança eficaz. Igualmente, para averiguar se seria viável ou mais desejável constituir um arranjo em forma de uma central de cooperativas convencional. As organizações podem ganhar também economia de aprendizagem ao desenvolverem as capacidades gerenciais, de articulação de vendas e relações públicas autonomamente, evitando ficarem dependentes deste arranjo de prestação de serviço.

6. Ponderações e Balanços: cenários e desafios organizacionais para as cooperativas da agricultura familiar em Goiás

O presente trabalho encaminha-se para a tarefa de tecer balanços e sínteses dos resultados relativos às questões do problema de pesquisa e da justificativa, à luz dos levantamentos realizados.

6.1. Balanço das Fragilidades e Gargalos

A pesquisa explorou, sinalizou e analisou vários desafios, riscos e dificuldades de ordem organizacional, administrativa, estrutural, logística, orçamentária e de capital humano nas organizações a nível interno e externo para o acesso e execução dos contratos e crescimento econômico e social das cooperativas. Alguns se dão na esfera de exigências, legais ou práticas, por parte das normas dos programas ou outros instrumentos formais relacionados a ele ou aos quais os componentes ou etapas funcionais dos contratos remetem. Outros remetem destacadamente a Custos de Agência e Influência e outras vicissitudes do ambiente de governança.

É mister nestas considerações recapitular elementos dentre os mais salientados na pesquisa. Constatou-se o desafio de lidar com as fragilidades para dotações iniciais, capitalização e garantias ao se buscar captação de crédito. Há implicações significativas para as organizações econômicas. Karla Hoff (2000), com base na “teoria do agente” e na perspectiva da “economia da informação”, destaca (p. 85) que agentes “com baixo nível de riqueza enfrentam oportunidades restritas para engajarem-se inteiramente em atividades produtivas”. Isso porque com baixo acesso a ativos afetando a capacidade hipotecária para as transações nos mercados de crédito, “(...) a taxa de juros cobrada aos mutuários que oferecem uma determinada garantia irá refletir a probabilidade média de falência desses tomadores” (pg.65). Com as taxas de juros fixas nas

linhas do Pronaf, o agente financeiro compensaria o risco marginal com as exigências de garantias das organizações para os projetos, sendo que os de baixo montante também apresentam retornos menos atrativos ao referido agente. Onde a baixa capacidade de assumir riscos de crédito se reflete no baixo acesso aos instrumentos formais do mesmo.

Verifica-se no diagnóstico do ATER Mais Gestão em Goiás que a maioria das cooperativas do contingente analisado – 60% = não acessa o crédito, aumentando a proporção quando se considera fontes que não às políticas públicas específicas – setenta por cento afirmaram não acessar. Metade tem na negociação de preços e prazos com fornecedores uma alternativa estratégica para o capital de giro.

As organizações se deparam com a necessidade de se estruturarem para executar contratos entro da limitação de baixo capital de giro, recursos, que podem ser de ordem creditícia, de estocagem ou monetário, relativo à conversibilidade dos ativos em caixa prontamente disponível para a organização. De acordo com NETO; SILVA (2009), “o termo giro refere-se aos recursos correntes (curto prazo) da empresa, geralmente identificados como aqueles capazes de serem convertidos em caixa no prazo máximo de um ano”. Constata-se então ser muito importante para o processo de tomadas de decisão das cooperativas, dadas as necessidades de seus fluxos de caixa nas fases de seus ciclos operacionais, da aquisição de matérias-primas à realização de lucros.

Distinguiu-se também a tendência de cooperativas com número pequeno de associados terem mais dificuldade de atenderem demanda de escala, e a capacidade de arcar com custos e/ou estrutura para distribuição. Melhorar as condições para formar estoque propicia melhores perspectivas para se obter economia de escala. Mas de uma maneira geral as organizações possuem carência de estruturas de armazenamento e no questionário do ATER Mais Gestão 60% afirmou não calcular o giro de estoque.

Uma alternativa poderia ser a constituição de arranjos em rede congregando organizações a nível regional; quando em uma época se demandasse determinado produto, onde houvesse a oferta, se forneceria através da rede regional. Quando a demanda fosse outro produto que uma cooperativa não tivesse, mas se encontraria em outra, sucederia o mesmo processo. Uma estrutura de rede propicia diluir custos para logística de distribuição de produtos perecíveis e amplia o leque de agentes participantes de transações com a organização. A participação em redes é favorável a se obter escala de oferta de produtos para atender compromissos de prazos e

quantidades. Redes para comercialização podem programar-se e estruturarem-se para partilhar investimentos em marketing, inclusive com apelo social, geográfico (se a rede englobar uma região) e identitário, e diminuir custos de descoberta (COASE, 1937).

O cenário das cooperativas averiguado mostrou problemas quanto aos perfis de agentes para as funções gerenciais dos seus departamentos e da coordenação metódica do funcionamento destes. Verifica-se um sinal positivo quanto à presença de profissionais qualificados para o trabalho com a contabilidade; no diagnóstico do Ater Mais Gestão, 90% respondeu dispor de profissional responsável pela contabilidade e 80% quanto a dispor de responsável pelo controle do faturamento e emissão de nota fiscal, indicativos muito favoráveis no âmbito operacional da organização contábil das organizações e melhora a credibilidade das mesmas. Porém, há que se considerar se as organizações estão conseguindo ou não providenciar serviços de contabilidade com *expertise* nas particularidades de empreendimentos cooperativos.

No diagnóstico do Ater Mais Gestão apenas 20% respondeu que adota política de capacitação de funcionários e somente 25% que formam multiplicadores. Pode haver pouco preparo para lidar com evoluções na tarefa, bem como na situação de precisar lidar com a prestação de contas na ausência daqueles que estritamente foram habilitados para tal. Uma área administrativa especializada com procedimentos sistemáticos favorece voltar a atenção para o monitoramento destes custos e arranjos contratuais condizentes.

Apenas 20% afirmou dispor de um setor comercial. Tal arranjo gerencial facilitaria comunicações e negociações com departamentos e setores demandantes, bem como obter informações de demandas e suas condições. Um setor administrativo-financeiro estruturado potencializa as possibilidades de economias de aprendizagem por melhor registrar e sistematizar o acúmulo dos procedimentos e experiências. Um setor comercial acompanharia as tendências conjunturais que cercam a execução dos contratos e poderia tomar iniciativa em preparar a organização diante de um cenário de risco. Algo com que no período do questionário poucas organizações contavam. É uma fragilidade constatada, que implica na necessidade de um auxílio em forma de prestação de serviços ou organização em rede.

Um sistema de planejamento estratégico na constituição da entidade e delineando cenários de riscos seria um processo para a organização se programar levantando sua capacidade e potencial de comercialização e entrega, seus limites, prazos mínimos e riscos na obtenção de

produtos e no fornecimento. Poderia contar com instrumentos e metodologia para visualizar cenário de riscos por comportamentos oportunistas e engendrar arranjos organizacionais que poderiam preveni-los ou dotar a organização de formas mais eficientes de reação aos mesmos; também propiciar o esboço de plano de remuneração, benefícios, etc., de gerentes, administradores e profissionais da área administrativa de modo a dirimir os conflitos de agência; projetar prioridades para o longo prazo de modo que exigências de curto prazo por parte de sócios não acarretem prejuízo para o crescimento sustentado da organização; balizar regras para as tomadas de decisão. O Planejamento Estratégico poderia diagnosticar o potencial de diferenciações nos produtos para agregação de valor, na etapa produtiva e/ou comercial.

Outro elemento que se salientou em diversos momentos nas fontes primárias e secundárias foram os Custos de Padrões de Frequência. Maior frequência de transações para um mesmo fornecedor lhe dá maior poder de barganha na negociação de prazos e preços. Fragilidade que se revela também no diagnóstico do ATER Mais Gestão, onde 60% das entidades responderam que não calculam o prazo médio de pagamento ao fornecedor.

Destacou-se também no material levantado no presente trabalho a vicissitude de se transacionar com especificidades de ativos – física e temporais, especialmente. A especificidade de ativos impacta limitando a possibilidade de angariar financiamentos para o empreendimento, elevando os riscos e logo, os juros e exigências de garantias, criando necessidades de adquirir habilidades para negociações como formas alternativas de estruturar seu capital (POHLMANN, et al, 2004). Ocorrendo especificidade de ativos, aumenta-se o grau de dependência e necessidade de sintonia na relação de transação entre as partes, demandando maior coordenação e barganha pela internalização de ganhos e assim, um maior prazo na relação de compromisso entre as partes propicia recuperar investimentos, ou, concessões de ganhos em limitações do uso de oportunidade (MARQUESAN, 2011).

O baixo controle da produção, processos e materiais desnudado nas entrevistas também é exposto no diagnóstico do Ater Mais Gestão. Por exemplo, apenas 25% das organizações responderam que calcula a taxa de ociosidade (ou seja, a diferença entre a capacidade de produção e o volume efetivamente produzido pela cooperativa). Procedimento importante para se saber as perdas e computar quando se calcula a capacidade de atender a demanda dos editais.

Sem isso, como é a realidade da maioria, corre-se o risco de sobrestimar a capacidade de fornecimento.

Também os Custos de Agência foram pontos sensíveis perpassando todo o material levantado das fontes primárias e as análises procedentes. Expedientes para divulgação clara de suas atividades e resultados e um setor responsável pelo relacionamento com os cooperados são instrumentos para melhorar relações de confiança e sinergia para com sócios e que pode ser usado como estratégia para valorizá-los. Canais de comunicação e interlocução com agentes e para dar-lhes voz, transparência e promoção institucional podem ser formas de minimizar exposição aos comportamentos oportunistas, ou se informar a respeito, diminuindo necessidade de custos contratuais. Nota-se que falta um desenho organizacional que propicie uma responsabilidade delegada para lidar especialmente com isto.

Um setor responsável pelo relacionamento conseguiria prevenir e contornar problemas relacionados a boatos, oportunismos, ruídos de comunicação e desconfiança, além de otimizar e dar agilidade aos canais de comunicação entre eles e a administração. Apenas 10% das organizações responderam no diagnóstico do Ater Mais Gestão que possuía tal setor à época. A busca de meios para realizar capacitações com os cooperados e “capacitar capacitadores” pode incrementar, através destas formações, o senso de pertencimento nos cooperados para com a organização, a compreensão da lógica e das necessidades econômicas da mesma, bem como fortalecer a consciência do cooperativismo. A necessidade de multiplicadores é para potencializar este efeito e lhe dar maior continuidade e capilaridade, sobretudo quanto maior a organização, e consta como fraco no panorama proporcional.

Fortalecer o senso de pertencimento, propriedade e responsabilidade coletiva por parte dos sócios e a gestão com participação democrática também foi realçado como fonte de aprimoramento do desempenho das organizações. Vislumbrou-se a tendência de que em cooperativas menores há a maior facilidade de mobilização de sócios, mas a não remuneração de presidente e dificuldade de manter corpo diretor capacitado e dedicado em cada departamento. No diagnóstico do ATER Mais Gestão, apenas 10% das cooperativas respondeu que remuneraram o presidente ou dirigente. Para participar em espaços de influência, os dirigentes incorreriam em custos de oportunidade mediante suas necessidades financeiras próprias.

Cooperativas maiores possuem maior dispersão espacial de sócios, que pode até ser positiva para ganho de escala e capitalização da entidade, porém maior custo oportunidade para participação dos sócios. Também, com presidente remunerado, se propiciar maior dedicação de tempo, mas advêm riscos de custos de agência. Os **custos de influência** tendem a serem maiores quanto maior a estrutura da organização, aumentando necessidade de diferentes setores e subdivisões internos, ou com maiores quantidades de atividades, como por exemplo, lojas de acessórios, venda de insumos, além da comercialização da produção dos sócios. Esta especialização, com pessoal com atribuições e responsabilidades específicas, permitiria liberar gestores e quadros habilitados a disponibilidade de atuarem nos espaços e momentos de influência.

Outra fragilidade que se afigurou é o baixo grau de comunicação e colaboração entre organizações. O material trabalhado aponta para uma necessidade das cooperativas construírem institucionalidades de redes colaborativas entre si, seja em desenhos por eixos de cadeias produtivas, ou por âmbito territorial, não necessariamente como uma central com infraestrutura ou mesmo uma organização formalizada patrimonial. O maior papel seria estabelecer canais fluentes de comunicação para alcançarem maiores níveis de colaboração, sinergia e promoção mútua ante ao mercado e ambiência para resoluções de situações instigadoras de conflitos, marketing, apresentar serviços congregados que podem ser prestados centralizados em alguns profissionais especializados, diminuindo o custo para cada cooperativa.

As ferramentas de tecnologia virtuais poderiam e deveriam ser aproveitadas, combinando-se também o entrosamento das instituições para compras coletivas de insumos ou comercialização de produtos. Em casos viáveis (geograficamente, logisticamente, proximidade institucional, etc.), apareceu também a sugestão de engendrar a participação através de um sistema que integre as associações próximas da organização, em um fórum comum com a cooperativa.

No mercado institucional há dispositivos a respeito da possibilidade de agregação de valor de até 30% para produtos produzidos nas modalidades de agricultura de base ecológica. Também podem ser atrativos produtos com importância social na sua identidade, para a reputação do ente governamental que o adquire. O conhecimento de experiências exitosas de marketing, diferenciais produtivos e agregação de valor de organizações em condições replicáveis ou

parecidas, seria importante para estratégias neste sentido, além de diminuir “custos de descoberta” (COASE, 1937).

6.2 Balanço das Potencialidades

A pesquisa pôde constatar a evolução positiva do montante de valores e quantidade de produtos na comercialização através das políticas públicas focadas ao longo dos anos. Veio crescendo a quantidade de cooperativas acessando, a quantidade de agricultores via cooperativa e esta proporção quando se compara com titulares de DAP’S fora das cooperativas – no caso do PNAE e PNPB-, o crescimento da capilaridade dos programas – especialmente o PAA. Constatase que as cooperativas têm crescido e o alcance dos programas via cooperativismo tem atingido o maior número de municípios e regiões.

Para as organizações este cenário representa alto potencial de ganho de experiência em certames, acesso e execução de contratos, prática em lidar com ambiente de mercado, maior experiência de relacionamento com maior número de instituições e a cultura destas.

Também acarreta acúmulo de experiência por parte de gestores e agentes públicos executores, onde no processo se desenvolve novos desenhos e arranjos de relacionamento operacional. Viu-se que diversas articulações de parcerias institucionais de caráter diverso propiciaram as operacionalizações e as viabilizaram contratos nos programas, para além dos termos formais previstos nas normas oficiais que regem o funcionamento dos mesmos. Comunicações entre agentes socializam informações e delineiam estratégias necessárias sobre como solucionar problemas com concertações.

Entidades e atores tiveram de tomar iniciativas com versatilidade, com ações, acordos e rotinas de tratos e comunicação para superar obstáculos e limitações nas condições vigentes. Alguns destes procedimentos revelam, de forma ambivalente, as fragilidades das organizações cooperativas e também a desenvoltura de seu capital social para dar conta de responder às fragilidades nas contingências que enfrentam no momento (por exemplo, 50% respondeu no questionário do ATER Mais Gestão que não calculam o índice de liquidez, a capacidade de pagamento frente às obrigações assumidas; a dedicação em calcular este índice transmitiria para

os agentes que a organização se empenha e disciplina-se para formalizar compromissos de acordo com sua capacidade de honrá-los e que se organiza para quitar as obrigações com as partes).

Das organizações que responderam ao questionário do ATER Mais Gestão, 80% afirmaram que emitem ou estão aptas a emitirem nota fiscal eletrônica. Pelas entrevistas se constata que por este instrumento as cooperativas proporcionaram uma maior formalização, o que contribui no acesso aos benefícios previdenciários, comprovação de renda para capitalizar-se ou acessar crédito, etc.

No questionário do ATER Mais Gestão, 95% das cooperativas respondeu que ao calcular o preço do produto, tem como referência o preço de mercado. Em si é um fator de diminuição da vulnerabilidade ao custo de adaptação, mas este item está associado também ao acompanhamento da oscilação do preço do mercado ao longo do tempo, pois o preço no presente pode ter algum fator que contribuiu para uma dada excepcionalidade. Conhecer o preço de mercado é elemento básico para se avaliar se vale a pena explorar a viabilidade de diferenciais para agregação de valor computando os custos para tais.

As organizações cooperativas fazem ponte de contato e relacionamento dos agricultores com maior número de instituições de seus interesses. Catalisam e mantêm articulações de atores regionais do agronegócio, os agricultores e agricultoras familiares em suas unidades produtivas e organizações socioeconômicas, instituições financeiras, agentes públicos locais e regionais, mediado e promovido pelo Estado. Um exemplo é notório de resultados que advêm é a captação de recursos para bens e serviços de utilidade pertinente para as unidades produtivas familiares locais, obtidos através de um espaço de articulação social em que a cooperativa interage com outros atores.

Chama a atenção as relações de comunicação e socialização entre agricultores e suas organizações e lideranças, agentes públicos da superintendência da Conab e DFDA-GO em locais nas comunidades e municípios, além das comunicações por telefone, para facultar a inserção das organizações; e que tal comunicação, visitas e combinação de ações continuou necessária para a operacionalização do programa. Isto traz à luz dificuldades na gestão das cooperativas e problemas quanto aos perfis de agentes para as funções gerenciais dos seus departamentos – administrativo, comercial, prestação de contas, organização social – e da coordenação metódica do funcionamento destes; mas também que houve uma orquestração de alternativas, mesmo que

paliativas em diferentes graus, para contornar os problemas cuja solução em curto prazo não é factível.

Tais relações de comunicação e socialização entre agricultores e suas organizações e lideranças, agentes públicos, inclusive a níveis locais e nas comunidades, também dirimiram desconfianças e recalcitrâncias por parte do público em assumir riscos e visualizar ganhos compensatórios em organizarem-se para participar deste mercado institucional, coordenando sua atividade produtiva-comercial para tanto, no que pese que isto afeta de qualquer modo sua vida pessoal, familiar e comunitária.

Estas formas de contornar os obstáculos estruturais das organizações incorrem no risco de gerar dependência ou de conferir grande assimetria de informações para agentes dentro das cooperativas que concentrarão o conhecimento e aprendizagem de habilidades. Por isso deve ser reforçado o caráter paliativo e de aporte progressivamente diminuído no processo de execução dos programas e participação das cooperativas nos mesmos, sendo necessário para isso um planejamento que antevê progressões e construa horizonte de etapas e evoluções.

As cooperativas, além de conferirem escala de oferta comercial para unidades produtivas familiares (ainda que metade tenha respondido, no questionário do ATER Mais Gestão, realizar controle de produção por cooperado e 10% responderam “parcialmente”; 55% que calculavam os custos de estoque e comercialização, 20% “parcialmente”), conseguiram viabilizar concertações que viabilizaram operacionalizações das políticas e contornaram obstáculos que de imediato não seriam transpostos; clarificam aproximações entre a demanda e condições de oferta, facilitações de distribuição e entrega e maior possibilidade de sincronizar cardápios e produção agroalimentar. Conseguem assim aumentar o poder de barganha e de mercado nas cadeias produtivas que estão inseridas, sobretudo quanto a dificuldades de organização dos cálculos contábeis, econômicos e organizar a comercialização – organização que envolve planejamento da escala e *mix* de produtos.

Ocorrendo especificidade de ativos, aumenta-se o grau de dependência e necessidade de sintonia na relação de transação entre as partes, demandando maior coordenação e barganha pela internalização de ganhos e assim, um maior prazo na relação de compromisso entre as partes propicia recuperar investimentos, ou, concessões de ganhos em limitações do uso de oportunidade (MARQUESAN, 2011).

Importante destacar, a pesquisa constatou que as cooperativas agregam capital social aos agricultores. Os diferenciais que as cooperativas fazem em estabelecer relações socioinstitucionais que seria muito menos praticável ou acessível a cada agricultor conseguir estabelecer por si sem uma unidade corporativa que os congregasse.

E estas pontes de relações abrem canais, oportunidades e mediam demandas, contribuindo também para engendrar arranjos que dirimem dificuldades para realizar contratações, fornecimentos e viabilizar projetos. As organizações cooperativas, mesmo com sua natureza jurídica de fins econômicos, vão além destes onde se articulam com as instâncias públicas e com as representações sociopolíticas dos agricultores para pleitearem melhorias nas disposições dos programas, preços, pagamentos e serviços, aumentando consideravelmente o poder de barganha da agricultura familiar. A dependência de uma baixa variedade de clientes pode aumentar a exposição aos custos de adaptação ante a mudanças conjunturais – isso aumenta a necessidade de uma mais constante comunicação com os clientes. As práticas de negociações podem melhorar o horizonte também quando de ocorrência dos eventos causadores dos **custos de adaptação**.

6.3 Considerações Finais

Ficaram indagações e foram abertas questões que descortinam agendas de pesquisas a partir do levantado, problematizado e analisado. Incluem-se nestas agendas matérias no âmbito da sociologia econômica, economia pública e ação coletiva, análise de governança. Suscitam-se estudos de caso sobre percepção de sócios das organizações relativo aos recursos que manejam e seus limites a que estão condicionados, os fatores de risco e do que dependem, os atributos de cada e os objetivos comuns – considerando os respectivos efeitos sobre a execução de contratos.

Também levantam-se necessidades de problematização acerca dos esforços individuais para a ação coletiva que é demandada pelo cooperativismo, e os custos relativos. Incluem-se aí as instâncias e instrumentos para resoluções de conflitos e o engendramento de mecanismos de sanções por comportamentos que ferem os princípios comuns e as normas da organização (OSTROM, 1990, p. 94–98). Os custos de coordenação para ofertar os bens coletivos. Os efeitos do nível relativo de heterogeneidade de associados dado o tamanho do corpo de sócios (OSTROM, 1990, p. 290-291). Detecção do grau de heterogeneidade nos custos e benefícios para

os participantes, verificação se há composições de subgrupos para maior barganha, e o grau de retorno marginal per capita da cooperação (OSTROM, 1990, p. 298).

Também se faz a provocação sobre estudos acerca de experiências de redes informais de cooperativas e em torno de que giram e foram constituídas.

Outras agendas de pesquisa que se abrem incluem: análise sistêmica e modelagem de mercados com parceriais e terceirizações das cooperativas para processamento, embalagem e distribuição de produtos; como organizações têm reagido e evoluído após o período de trabalho do ATER Mais Gestão; efeitos sobre as organizações de reduções de recursos aplicados nos programas com a crise econômica.

Há alguns anos no estado de Goiás, havia um trabalho conjunto entre gestores da superintendência estadual do Banco do Brasil, DFDA-GO, INCRA SR-28, movimentos sindicais e sociais (FETAEG, FETRAF, MST, etc.), agentes das prefeituras e câmaras municipais, representantes da sociedade civil organizada dos municípios, colegiados territoriais e associações de agricultores familiares, constituindo os assim denominados GIP – Grupos Informais do Pronaf. Organizavam-se as reuniões e os GIPs a partir de diagnósticos da instituição financeira de que havia uma alta na inadimplência do pagamento de projetos no âmbito do PRONAF nos municípios. O representante do banco socializava as informações financeiras, a DFDA-GO esclarecia sobre os termos, objetivos e instrumentos do programa, e todos buscavam apontar onde estariam os pontos críticos e planejavam-se ações para reverter o quadro. Frequentemente o nível de inadimplência caía e os agricultores dos municípios voltavam a contratar operações de crédito.

Este é um exemplo de como concertações interinstitucionais e com agricultores e suas organizações, podem constituir espaços articuladores ágeis e flexíveis para trabalhar colaborativamente, compartilhando conhecimentos e conhecendo as dificuldades em cada etapa dos contratos e programas. A partilha de informações e um ambiente propício ao entendimento da posição de cada agente atuam sobre a percepção de cada um sobre os recursos que manejam e seus limites a que estão condicionados, os fatores de risco e do que dependem, os atributos de cada e os objetivos comuns, facultando assim acordos e decisões sobre atos na competência dos agentes que afetarão o ambiente das contratualizações das políticas públicas e assim, seus resultados (A. R. POTEETE; E. OSTROM; M. JANSSEN, 2011, p.232).

Retoma-se aqui a informação sobre o lançamento, pelo Ministério do Desenvolvimento

Agrário, da Portaria Ministerial nº 204 de 22 de junho de 2015, que institui o Programa Nacional de Fortalecimento do Cooperativismo e Associativismo Solidário da Agricultura Familiar e da Reforma Agrária - COOPERAFA, definindo suas diretrizes, eixos estratégicos, instrumentos e instâncias de gestão.

Com o acúmulo desta pesquisa, sugere-se que este programa deve incumbir-se da promoção políticas públicas estruturantes que ofereçam também condições de desenvolvimento da sustentabilidade institucional das organizações, considerando a necessidade de aperfeiçoar as estruturas de governança das cooperativas e apoiar sua formação de capital social.

A apreciação que o presente trabalho procedeu a respeito das questões gerenciamento participativo, relações internas de confiança, custos de agência e senso de propriedade compartilhada da organização em contraste com o senso de que a mesma é “terceirizada para a diretoria” por parte dos sócios, à luz das pesquisas de campo e seu balanço, da análise do diagnóstico das cooperativas e o aporte da discussão na literatura especializada, leva ao questionamento quanto à negligência da portaria para com a atenção à governança democrática das cooperativas. Em Goiás, somente 10% das cooperativas que responderam ao diagnóstico possuem um departamento (ou setor responsável) pelo relacionamento com os cooperados. Fazem-se necessárias ações que apoiem, assessorem, fomentem e incentivem as institucionalidades que viabilizem e incrementem a participação democrática junto com a percepção no quadro de cooperados de que a cooperativa é um negócio de todos e cada um dos sócios.

Sugere-se também que se estabeleçam ações para facilitar-lhes o acesso a informações do ambiente econômico em que elas operam, bem como a ferramentas administrativas adequadas. A eficácia destas ações incrementariam as possibilidades de acesso às fontes de formação de capital de giro e o gerenciamento eficiente do mesmo, e com isto viabilizar-se-ia a promoção do acesso dos empreendimentos cooperativos e seus produtos agroindustriais aos intitulos necessários para contemplarem as legislações sanitárias e fiscais.

7. REFERÊNCIAS

- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. **Em direção às melhores práticas de avaliação.** Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.
- ARRIGHI, G. **A Ilusão do Desenvolvimento.** Petrópolis/RJ: Vozes, 1998. 371p.
- BAKER, W. E. **Market networks and corporate behavior.** Am. J. Sociol. 96, p. 589-625, 1990.
- BALDI, M.; LOPES, F. D. **Laços sociais e formação de arranjos organizacionais cooperativos – proposição de um modelo de análise.** In. II SIMGEN – SIMPÓSIO DE GESTÃO E ESTRATÉGIA EM NEGÓCIOS, 2004, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2004. 1 CD-ROM.
- BALDIN, C.; SOUZA, D. **O papel das alianças estratégicas na competitividade das cooperativas de leite.** Organizações Rurais & Agroindústrias, Lavras, v. 7, n.3, p. 324-334, 2005.
- BIALOSKORSKI NETO, S. **Cooperativas: economia, crescimento e estrutura de capital.** 1998. 257p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, ESALQ/USP, Piracicaba.
- BIALOSKORSKI NETO, S. **Um ensaio sobre desempenho econômico e participação em cooperativas agropecuárias.** Rev. Econ. Sociol. Rural vol.45 no.1 Brasília Jan./Mar. 2007
- BNDES. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/pronaf_agroindustria.html>. Acesso em <03/02/2015>
- BOGETOFT, P.; OLESEN, H. B. **Ten Rule of Thumb in Contract Design: Lessons from Danish Agriculture.** European Review of Agricultural Economics, 29(2), 185-204, 2002.
- BORGES, M.C. **CONSULTORIA CONTRATO Nº 2014/051.** PRODUTO 3: Documento Técnico sobre Análise dos Dados Levantados nos Pré-Diagnósticos das Cooperativas Assistidas

no Âmbito da ATER Mais Gestão na Região Centro-Oeste. SAF-MDA/PNUD. Brasília, 2014. 41p.

BOURDIEU, Pierre (1980). **O Capital Social – Notas Provisórias**. In: NOGUEIRA, Maria Alice e CATANI, Afrânio (org.). Escritos de educação. Petrópolis: Vozes, 1998. 251 p.

BUAINAIN, A. M.; DI SABATTO, A.; GUANZIROLI, C. E. **Agricultura familiar: um estudo de focalização regional**. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42., 2004, Cuiabá. Anais... Cuiabá: SOBER, 2004. 1 CD-ROM.

CALLEGARI-JACQUES, S. M. **Bioestatística: princípios e aplicações**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

CAMPENHOUDT, L. V.; QUIVY, R. **Manual de investigação em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 2008, 276 p.

Censo Agropecuário 2006 IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>. Acesso em: 28/09/2013

CGMA/SDT. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 16/05/2015.

CGMA/SAF/MDA. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 19/05/2015.

CHADDAD, F. R. **Cooperativas no agronegócio do leite: mudanças organizacionais e estratégicas em resposta à globalização**. Organizações Rurais e Agroindustriais, v. 9, p. 69-78, 2007.

CHEUNG, T. **Ações cooperativas em sistemas de produção da agricultura familiar: regra para todos?** Revista do Centro de Ciências Naturais e Exatas - UFSM, Santa Maria. v.17 2013, p. 3451 – 3464

CHIAVENATO, I. **Teoria geral da administração**. São Paulo: McGraw-Hill, 1987, 487p.

COASE, R. H. **The nature of the firm**. Economics, V. 4, p. 386-405, 1937.

COASE, R.H. **The Problem of Social Cost**. Journal of Law and Economics, Vol. 3, p. 1-44, 1960

CONYON, M.J. FREEMAN, R.B. **Shared Modes of Compensation and Firm Performance: UK Evidence**. NBER Working Paper W8448. Cambridge, M.A: National Bureau of Economic

Research, 2001. 51p. Disponível em <<http://www.nber.org/papers/w8448>>. Acesso em 14/10/2015.

COOK, M. L.; CHADDAD, F. R.; ILIOPOULOS, C. **Advance in cooperatives theory since 1990: a review of agricultural economic literature**. In: HENDRIKSE, G. W. J. (Org.) Restructuring Agricultural Cooperatives, Amsterdam, pp. 65-69, 2004.

COOK, M. L.; ILIOPOULOS, C. **Beginning to Inform the Theory of the Cooperative Firm: Emergence of the New Generation Cooperative**. Finnish Journal of Business Economics, v. 48, n. 4, 1999.

CULTI, M. N. Sócios do suor: cooperativas de trabalho. In: PRIORI, A. (Org.). **O mundo do trabalho e a política: ensaios interdisciplinares**. Maringá: Eduem, 2000. p. 113-137.

DAHL, R. A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2005, 240p.

DÉCIO, R.; DAHER M. D. C.; SANT'ANNA, V. L. de A. **A entrevista em situação de pesquisa acadêmica: reflexões numa perspectiva discursiva**. In: Revista: Polifonia. Cuiabá, EdUFMT, nº 08, 2004.

DECRETO PRESIDENCIAL nº 1.946. **Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm>. Acesso em <02/02/2015>

EMBRAPA. **PROGRAMA BALDE CHEIO**. DISPONÍVEL EM <[HTTP://WWW.CPPSE.EMBRAPA.BR/BALDE-CHEIO](http://WWW.CPPSE.EMBRAPA.BR/BALDE-CHEIO)>. ACESSO EM <08/07/2015>.

FERNANDES, S.A. **Gênero e Políticas de crédito para mulheres rurais em Santa Catarina**. 2006. Florianópolis. Dissertação apresentada a Universidade Federal de Santa Catarina, 2006, 125p.

FLEURY, M. T. L. **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Global, 1983. 125p

FNDE. **Consulta de Liberações**. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.

[LIBERACOES_01_PC?p_ano=2014&p_programa=&p_uf=SP](http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde)>. Acesso em <06/03/2015>.

HOFF, K. **Distribuição de Riquezas, Eficiência Econômica e Incentivos: Uma Perspectiva da Economia da Informação**. Em Ministério do Desenvolvimento Agrário: Distribuição de

Riqueza e Crescimento Econômico. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Edson Teófilo (org.) et alli. 2000, 200p.

HONG, G; SPORLEDER, T. L. **Social Capital in Agricultural Cooperatives: Application and Measurement**, 2007. Disponível em <http://www.usaskstudies.coop/socialeconomy/files/congress07/hong_sporleder.pdf>. Acesso em 28/09/2014

IBGE. **IBGE Cidades: infográficos: despesas e receitas orçamentárias e pib**. Disponível em <<http://www.cidades.ibge.gov.br/paine1/economia.php?lang=&codmun=522170&search=goias|urua|infogr%E1ficos:-despesas-e-receitas-or%E7ament%E1rias-e-pib>>. Acesso em 14/03/2015.

JENSEN, M.; MECKLING, W. **Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure**. Journal of Financial Economics, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/LCP/Lcp105.htm>. Acesso em <25/02/2015>

Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm>. Acesso em <02/03/2015>.

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm>. Acesso em <02/02/2015>

Lei nº 15.109, de 02 de fevereiro de 2005. Disponível em <http://www.gabinetcivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=380>. Acesso em 12/11/2015

LEITE, S.P.; WESZ JÚNIOR, V.J. **Um estudo sobre o financiamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro**. Rev. Econ. Sociol. Rural, vol.50, no.4. Brasília, 2012.

LIN, N. **Building a Network Theory of Social Capital**. Connections, vol. 22 nº1., p. 28-51, 1999.

MAFFIOLETTI, E. U. **O direito concursal das sociedades cooperativas e a lei de recuperação de empresas e falência**. 2010. 284 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.

MAGALHÃES, R. **Habilidades sociais no mercado de leite**. RAE, v. 47, nº 2, p.15-25, 2007.

MARQUESAN, F.F.S.; GUZZO, R. F.; SANTOS, S. A.; ZAWISLAK, P. A. **O Peso Dos Ativos Específicos Na Diferenciação Das Firms Que Compõem O Setor Hoteleiro De Porto Alegre: Uma Análise Exploratória À Luz Da Economia Dos Custos De Transação**. In: Encontro da ANPAD, 2011, Rio de Janeiro. XXXV Encontro da ANPAD.

MARQUES, P. V.; NETO, S. B. **Agroindústria Cooperativa: Um Ensaio sobre Crescimento e Estrutura de Capital**. Gestão & Produção. Abr 1998, v.5, n.1, Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v5n1/a04v5n1.pdf>>. Acesso em 03/10/2013.

MARQUES, P. E. M. (Orgs.). Políticas públicas e participação social no Brasil rural. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2004. p. 21-49.

MARTINS, S. P. **Cooperativas de Trabalho**. São Paulo: Editora Atlas, 2006, 160 p.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores**. Brasília: MDA/NEAD, 2005. 136 p. Disponível em: <<http://www.nead.org.br>>. Acesso em: 04/10/2013

MCINTYRE, J. P.; FRANCO DE SÁ, R.; SILVA, E. S; SILVEIRA, M. C. L de. **Fatores favoráveis à inovação organizacional no empreendimento cooperativo: o caso CREDIPE**. Revista Unircoop, Canadá; v. 4, n. 1, p. 103-127. 2006.

MDA. **PORTARIA Nº 21, 27/03/2014.** Disponível em <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=268489>>. Acesso em 13/05/2015

MDA - **PRONAF: Legislação.** Disponível em <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_19/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20Cr%C3%A9dito%20Rural%20do%20Pronaf%2014-15.pdf>. Acesso em: 12/04/2015

MDA - Secretaria de Agricultura Familiar. **Diagnóstico realizado no âmbito das ações de Contrato CH-06/2012 Ater Mais Gestão.** Correspondência eletrônica para <rodrigonsou@gmail.com>, enviada dia 21/04/2015.

MDA - Secretaria de Agricultura Familiar. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 06/04/2015.

MDA - Secretaria de Agricultura Familiar. Coordenação Selo Social PNPB. **Mensagem recebida** por <rodrigo.souza@mda.gov.br> em 16 de abril de 2015.

MDA – Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Manual do PROINF.** Disponível em <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Manual_Proinf_2014_4-de_junho_FINAL.pdf>. Acesso em:12/04/2015

MDA – Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Orientações para elaboração de projetos nos territórios rurais em 2004.** Brasília, 2004.

MDS. **Programa de Aquisição de Alimentos.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/programas-complementares/beneficiario/agricultura-familiar>> Acesso em:

Metodologia de Análise de Políticas Públicas (GAPI – UNICAMP, 2002). Disponível em: <http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm#a11>>. Acesso em: 05/10/2013

MILGROM, P. ROBERTS, J. **An Economic Approach to Influence Activities and Organizational Responses.** American Journal of Sociology. **96**: S154–S179, 1988.

NETO, A. A. SILVA, C. A. T. **Administração do Capital de Giro.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009, 288p.

NIEDERLE, P. A. **Estratégias Competitivas do Cooperativismo na Cadeia Produtiva do Leite: o Caso da ASCOOPER, SC.** Florianópolis – SC – BRASIL; 2.CPDA/UFRRJ, RIO DE JANEIRO – RJ. 2009, p. 20. Disponível em <http://www.sober.org.br/palestra/13/104.pdf>>. Acesso em 13/09/2014.

NUINTIN, A.A; CURI, M.A; SANTOS, A.C. DOS. **Caracterização e análise das transações resultantes da contratação de mão de obra na atividade cafeeira sob a ótica da Economia dos Custos de Transação.** CUSTOS E @GRONEGÓCIO ON LINE - V. 8, N. 3 – JUL/SET - 2012.

OLIVEIRA, A, R. de. **O associativismo na região do Pontal do Paranapanema-SP: limites e possibilidades para o desenvolvimento rural.** 2010. 209 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2010.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action.** Cambridge New York: Cambridge University Press, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. Escolas Associadas da UNESCO. **Ano Internacional das cooperativas – 2012.** Disponível em: http://www.peaunesco.org.br/ano_inter/ano_cooperativa/ano_internacional_das_cooperativas.pdf>. Acesso em 20/08/2014.

Overview: Social Capital. The World Bank. Disponível em <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTTSOCIALCAPITAL/0,,contentMDK:20642703~menuPK:401023~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:401015,00.html>>. Acesso em < 20/08/2014.

PALDAM, M.; SVENDSEN G.T. **An essay on social capital: Looking for the fire behind the smoke.** The European Journal of Political Economy 16, 2000.

PESSALI, H. F. **Teoria dos Custos de Transação: uma análise à luz de diferentes correntes do pensamento econômico.** Dissertação (Curso de Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 155p., 1998

PIERRI, M. C. Q. M. **Formalização de grupos produtivos de mulheres rurais e sua relação com o mercado.** Disponível em: <http://portal.mda.gov.br/portal/nead/arquivos/view/textos-digitais/Artigo/artigos-2011/Artigo_017.pdf>. Acesso em: 03/10/2013

PIERRI, M. C. Q. M. **Um recorte em território artificializado: agricultura familiar e comercialização na Feira dos Goianos – Gama/DF.** Brasília: Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2010. Dissertação de Mestrado.

PICHON-RIVIÈRE, E. **O processo grupal.** São Paulo: Martins Fontes, 2000. 239p.

POTEETE, A.R. OSTROM, E. JANSSEN, M. A. **Trabalho em Parceria: Ação Coletiva, Bens Comuns e Múltiplos Métodos.** São Paulo, Editora Senac, 2011. 404p.

POHLMANN. M.C.; AGUIAR, A. B.; BERTOLUCCI, A.; MARTINS, E. **Impacto da Especificidade de Ativos nos Custos de Transação, na Estrutura de Capital e no Valor da Empresa.** Revista Contabilidade & Finanças - USP, São Paulo, Edição Especial, p. 24 - 40, 30 junho 2004

PREZOTTO, L. L. **A sustentabilidade da agricultura familiar:** implicações e perspectivas da legislação sanitária para a pequena agroindústria. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, Instituto de Assessoria para o desenvolvimento humano, 2005, 167 p.

Programa de Desenvolvimento Territorial. Acesso em <<http://www.mda.gov.br/portal/sdt/programas//territoriosrurais>>. Acesso em: 01/10/2013

PROGRAMA NACIONAL DE PRODUÇÃO E USO DO BIODIESEL: **Instrução Normativa 01 - Selo de Combustível Social.** Disponível em

<http://www.mme.gov.br/programas/biodiesel/menu/selo_combustivel_social.html>. Acesso em <09/05/2015>.

PUTNAM, R. **Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy**. Princeton: Princeton University Press, 1993, 280p.

QUARREY, M. ROSEN, C. **How Well is employee ownership working?** Harvard Business Review. 1987, p. 126-32. Disponível em <<https://hbr.org/1987/09/how-well-is-employee-ownership-working>>. Acesso em 14/10/2015.

REARDON, T.; BARRETT, C. B.; BERDEGUE, J. A.; SWINNEN, J. F. M. **Agrifood industry transformation and small farmers in developing countries**. *World Development*. 37(11), 1717–1727, 2009.

Resolução FNDE 38/2009. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3341-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-38-de-16-de-julho-de-2009>>. Acesso em <02/02/2015>

Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. Disponível em <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000026&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=FNDE/MEC>. Acesso em <01/03/15>

ROOMEY, P. M. **Worker participation in employee owned firms**. *Journal of Economic Issues*. VI XXII, nº2. 1988, p.451-88. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/4226003?seq=1#page_scan_tab_contents> Acesso em 14/10/2015.

SAF/MDA. **Programa Nacional de Fomento e Fortalecimento do Cooperativismo Solidário e Associativismo da Agricultura Familiar e Reforma Agrária - COOPERAFA**. Apresentação Institucional. Santa Maria/RS, 2015.

SAF/MDA. **PORTARIA Nº 21, DE 27 DE MARÇO DE 2014**. Disponível em <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/PORTARIA_MDA_21_DAP_-_ALTERADA_33_-_22.05.2014.pdf>. Acesso em 17/11/2014.

SAF/MDA. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 15/03/2015.

SAF/MDA. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 26/05/2015.

SAF/MDA. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 17/06/2015.

SARAVIA, E. **Gestão e Avaliação de Políticas Públicas**. São Paulo: FGV (Curso On line). [S.l.:s.n.]. [201-]. 92 p.

SCALCO, P.R.; BRAGA, M. J. **Measuring Market Power in Bilateral Oligopoly: The Brazilian Wholesale Market for UHT Milk**. In: IFAMA 2014 World Forum, 2014, Cape Town. IFAMA 2014 World Forum. Cape Town: IFAMA, 2014.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. C.;

SEBRAE. **Associação: Série empreendimentos coletivos**. 2009. Disponível em: <http://www.nead.gov.br/portal/nead/arquivos/view/textos.../Artigo_017.pdf>. Acesso em: 05/10/2013

SIC-FNDE. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 06/03/2015.

SIC-MDA. **Solicitação de informação respondida através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)** em 04/02/2015.

SIMIONI, F. J. et al. **Lealdade e oportunismo nas cooperativas: desafios e mudanças na gestão**. Revista de Economia e Sociologia Rural: Brasília, v. 47, n. 3. July/Sept. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032009000300010&script=sci_arttext>. Acesso em <14/09/2014>.

SIMON, H. **A racionalidade do processo decisório em empresas**. Rio de Janeiro: Multipl. v. 1, nº 1, 1980.

SIMON, H. **The Science of the Artificial**. Cambridge, MA: The MIT PRESS, 1996, 3ªed., 215P.

SINGER, P. I. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, 218p.

SINGER, P. I. **Economia solidária**. In: CATTANI, A. D. (Org.). A outra economia. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p.116-125.

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO MDA. Disponível em
<<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/acompanhe-a%C3%A7%C3%B5es-do-mda-e-incra>>.

Acesso em <14/04/2015>

SUREG-GO. **Mensagem recebida por** <rodrigo.souza@mda.gov.br> em 08 de janeiro de 2015.

TEO, C. R. P. A.; MONTEIRO, C. A. **Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma releitura para alinhar propósitos e prática na aquisição de alimentos.** Rev. Nutr. [online]. 2012, vol.25, n.5 Disponível em
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732012000500010>. Acesso em 03/05/2015.

The National Center for Employee Ownership. **Research on Employee Ownership, Corporate Performance, and Employee Compensation.** Oakland: NCEO, 2004. Disponível em
<<https://www.nceo.org/articles/research-employee-ownership-corporate-performance>>. Acesso em 08/10/2015.

TORGENSON, R.E. REYNOLDS, B.J. GRAY, T.W. **Evolution of Cooperative Thought, Theory and Purpose.** Conference on "Cooperatives: Their Importance in the Future of the Food and Agricultural System", Food and Agricultural Marketing Consortium, Las Vegas, NV, January 16-17, 1997.

VERAS NETO, F. Q. **Cooperativismo: nova abordagem sócio-jurídica.** Curitiba: Juruá, 2002, 384p.

VENTURA, E. C. FONTES FILHO, J.R. SOARES, M.M. (coordenadores). **Governança cooperativa : diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito.** Brasília, Banco Central do Brasil. 2009, 256p.

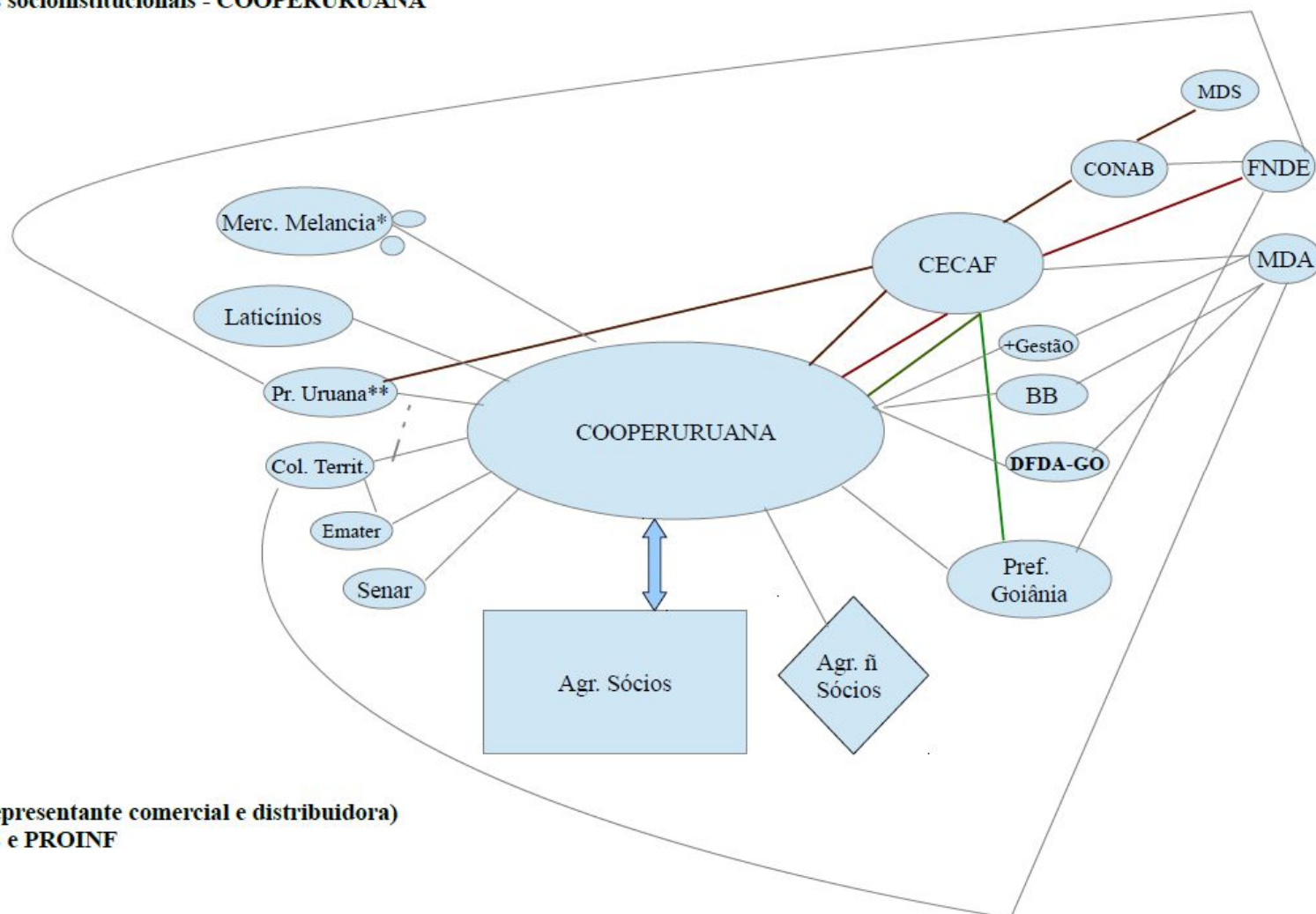
VIANNA, A. L. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43. mar/abr, 1996.

WIGGINS, S.; KIRSTEN, J. LLAMBI, L. **The Future of Small Farms.** Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas. Venezuela: World Development. V.38, N. 10, p. 1341–1348, 2010.

WILLIAMSON, O. E. **Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications.** New York: Free Press, 1975, 288p.

- WILLIAMSON, O. E. **Public and Private Bureaucracies: A Transaction Cost Economics Perspective**. Journal of Law, Economics and Organization, v.15, nº1, 1999. Disponível em: <<http://jleo.oxfordjournals.org/content/15/1/306.abstract>>. Acesso em 02/07/2015.
- WILLIAMSON, O. E. **As Instituições Econômicas do Capitalismo**. São Paulo: Pezco Editora, 2012, 393p.
- WILLIAMSON, O. E. **The mechanisms of governance**. Oxford: Oxford University Press, 1996, 448p.
- WILKINSON, J. **A agricultura familiar ante o novo padrão de competitividade do sistema alimentar na América latina**. In: Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, n.21, 2003, p. 62-87.
- WILKINSON, J. **Os gigantes da indústria alimentar entre a grande distribuição e os novos clusters a montante**. Estudos Sociedade e Agricultura, 18, abril, 147-174, 2002.
- WOLCOCK, M.; NARAYAN, D. **Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy**. World Bank Research Observer 15 (2): 225-50, 2000.
- ZILBERSZTAJN, D. **Quatro estratégias fundamentais para cooperativas agrícolas**. In Série de Working Papers, n. 2/17. FEA USP. 2002, 21 p.

Relações socioinstitucionais - COOPERURUANA



* (com representante comercial e distribuidora)

** PNAE e PROINF

Relações socioinstitucionais - COPARPA

