

ANTONIO SARAIVA JUNIOR

**ESQUEMAS INTERPRETATIVOS E ESTRATÉGIAS INSTITUCIONAIS:
ESTUDO DE CASO EM UM SISTEMA DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração, área de Concentração Estratégia e Organizações, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. João Marcelo Crubellate

CURITIBA

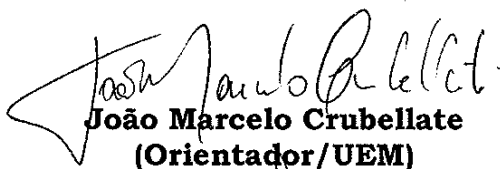
2010

TERMO DE APROVAÇÃO

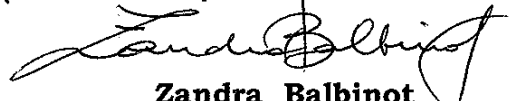
Antonio Saraiva Junior

“Esquemas Interpretativos e Estratégias Institucionais: Estudo de Caso em um Sistema de Cooperativas de Crédito”

DISSERTAÇÃO APROVADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE NO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ, PELA SEGUINTE BANCA EXAMINADORA:


João Marcelo Crubellate
(Orientador/UEM)


Eloy Eros da Silva Nogueira
(Examinador/Universidade Positivo)


Zandra Balbinot
(Examinadora/UFPR)

30 de março de 2010

*À minha esposa Águida (amore della mia vita)
e aos nossos filhos Pedro, Thiago e Laura.*

AGRADECIMENTOS

Aos cidadãos brasileiros, que, por intermédio do Banco Central do Brasil e da Universidade Federal do Paraná, possibilitaram a realização deste estudo.

Aos colegas José Rafael Schmitt Neto, pelo generoso apoio que dele recebi desde minha candidatura ao Programa de Pós-Graduação até o retorno às atividades no Desuc; e José Carlos Marucci, por aceitar a responsabilidade de ser meu orientador técnico e pelas suas relevantes contribuições para o amadurecimento do projeto de pesquisa.

Ao meu orientador acadêmico, Prof. Dr. João Marcelo Crubellate, pela forma serena, confiante e otimista como me apoiou durante a execução do presente trabalho.

À Sra. Adriana Turatto Salla, pela valiosa colaboração para a coleta de documentos e realização de entrevistas, e aos Srs. Adão Vilmar de Oliveira, Armando Hammerschmitt, Ignácio Aloísio Donel, Luiz Roberto Baggio, Manfred Alfonso Dasenbrock, Maroan Tohmé, Reginaldo José Pedrão e Seno Cláudio Lunkes, pela atenção dispensada e pelas ricas narrativas sobre o desenvolvimento da Central Sicredi PR.

E, também, àqueles que me deram estímulo durante os longos períodos de pesquisa e leitura de artigos e documentos, socorrendo-me quando o cansaço começava a tirar o sentido das palavras à minha frente. Entre eles, merecem destaque Mike Portnoy, John Petrucci, Dave Grohl e Taylor Hawkins.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	vii
LISTA DE SIGLAS	vii
RESUMO	ix
ABSTRACT	x
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	3
1.2. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS DA PESQUISA.....	3
1.3. JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA.....	4
2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA	5
2.1. A ORGANIZAÇÃO E O AMBIENTE.....	6
2.2. INSTITUIÇÕES E ESTRUTURAÇÃO.....	8
2.3. LÓGICAS INSTITUCIONAIS.....	11
2.4. EMPREENDEDORISMO E ESTRATÉGIAS INSTITUCIONAIS.....	13
2.5. ESQUEMAS INTERPRETATIVOS.....	18
3. METODOLOGIA	22
3.1. ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA.....	23
3.1.1. Perguntas de Pesquisa.....	23
3.1.2. Apresentação das Categorias de Análise.....	24
3.1.2.1. Definições Constitutivas e Operacionais.....	24
3.1.3. Definição de Outros Termos Relevantes.....	26
3.2. DELIMITAÇÃO E DESIGN DA PESQUISA.....	27
3.2.1. Delineamento da Pesquisa.....	27
3.2.2. Dados: fonte, coleta e tratamento.....	28
3.2.2.1. Primeira etapa: Fichamento e análise de conteúdo de atas de reuniões do Conselho de Administração da Central Sicredi PR e do Conselho Deliberativo do Sistema Sicredi Interestadual – elaboração da 1ª versão dos mapas cognitivos.....	30
3.2.2.2. Segunda etapa: Análise de outros documentos e elaboração da 2ª versão dos mapas cognitivos.....	31
3.2.2.3. Terceira etapa: Entrevistas com dirigentes selecionados e conclusão dos mapas cognitivos.....	32
3.3. LIMITAÇÕES DO ESTUDO E SUGESTÕES PARA OUTRAS PESQUISAS.....	33
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO CASO	35
4.1. PRINCÍPIOS E VALORES COOPERATIVISTAS.....	35

4.2. COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL.....	37
4.3. HISTÓRIA DO SISTEMA SICREDI.....	41
4.4. ESTRUTURA DO SISTEMA SICREDI.....	44
4.5. ORIGENS DA CENTRAL SICREDI PR.....	45
4.6. PRIMEIRO MAPA COGNITIVO DA CENTRAL SICREDI PR.....	48
4.6.1. Regras Institucionais.....	49
4.6.2. Manifestações dos Dirigentes sobre a Organização e o Ambiente.....	49
4.6.3. Atribuições da Cocecrer PR.....	52
4.6.4. Estratégias Institucionais.....	56
4.7. A COCECRER PR E O BANCO COOPERATIVO.....	58
4.7.1. Adesão da Cocecrer PR ao Bansicredi.....	62
4.8. SEGUNDO MAPA COGNITIVO DA CENTRAL SICREDI PR.....	67
4.8.1. Regras Institucionais.....	67
4.8.2. Mudanças na visão dos dirigentes sobre o desenvolvimento do Sistema Sicredi.....	68
4.8.3. Manifestações dos Dirigentes sobre a Organização e o Ambiente.....	70
4.8.4. Reestruturação do Sistema Sicredi.....	71
4.8.5. Atribuições da Central Sicredi PR.....	72
4.8.6. Planejamento Estratégico.....	75
4.8.7. Estratégias Institucionais.....	78
4.9. TERCEIRO MAPA COGNITIVO DA CENTRAL SICREDI PR.....	80
4.9.1. Regras institucionais.....	81
4.9.2. Manifestações dos Dirigentes sobre a Organização e o Ambiente.....	86
4.9.3. Mudanças na visão dos dirigentes sobre o desenvolvimento do Sistema Sicredi.....	88
4.9.4. Estratégias institucionais.....	100
5. CONCLUSÕES.....	103
5.1. PRIMEIRA PERGUNTA DE PESQUISA.....	103
5.2. SEGUNDA PERGUNTA DE PESQUISA.....	111
5.3. TERCEIRA PERGUNTA DE PESQUISA.....	113
5.4. QUARTA PERGUNTA DE PESQUISA.....	115
5.5. CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS OBSERVADAS.....	118
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	120
OBRAS CONSULTADAS.....	124
APÊNDICES.....	125

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – RELAÇÃO ENTRE AS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	24
FIGURA 2 – COMPOSIÇÃO DO SISTEMA SICREDI.....	45

LISTA DE SIGLAS

ACI	- ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL
AGE	- ASSEMBLÉIA GERAL EXTRAORDINÁRIA
ANCC	- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO
BACEN	- BANCO CENTRAL DO BRASIL
BANSICREDI	- BANCO COOPERATIVO SICREDI S/A
BB	- BANCO DO BRASIL
BC CARD	- ADMINISTRADORA DE CARTÕES DOS BANCOS COOPERATIVOS LTDA.
BNCC	- BANCO NACIONAL DE CRÉDITO COOPERATIVO
CA	- CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO
CDE	- CONSELHO DELIBERATIVO
CECO	- CONSELHO ESPECIALIZADO DO RAMO CRÉDITO DA OCB
CMN	- CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL
COFINS	- CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL
DOC	- DOCUMENTO DE CRÉDITO
EMATER PR	- INSTITUTO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL
FAO	- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION

FEBRABAN	- FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS
FECOTRIGO	- FEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE TRIGO E SOJA DO RIO GRANDE DO SUL
FIRJAN	- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FRENCOOP	- FRENTE PARLAMENTAR DO COOPERATIVISMO
LC	- LEI COMPLEMENTAR
OCB	- ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS
OCEPAR	- ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DO PARANÁ
ONG	- ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL
PAC	- POSTO DE ATENDIMENTO COOPERATIVO
PESA	- PROGRAMA ESPECIAL DE SANEAMENTO DE ATIVOS
PGL	- PROGRAMA GARANTIDOR DE LIQUIDEZ
PIS	- PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL
PL	- PATRIMÔNIO LÍQUIDO
PLE	- PATRIMÔNIO LÍQUIDO EXIGÍVEL
PR	- PATRIMÔNIO DE REFERÊNCIA
PROGER	- PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA
PRONAF	- PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR
PRPO	- PROJETO DE REVISÃO E PADRONIZAÇÃO ORGANIZACIONAL
RECOOP	- PROGRAMA DE REVITALIZAÇÃO DE COOPERATIVAS DE PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA
SEBRAE	- SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS
SFN	- SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL
SICREDIPAR	- SICREDI PARTICIPAÇÕES S/A
UA	- UNIDADE ADMINISTRATIVA
URDC	- UNIDADE REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO E CONTROLE

RESUMO

O presente trabalho procurou descrever e analisar as mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos predominantes na Cooperativa Central de Crédito do Paraná – Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008, bem como investigar as relações existentes entre tais mudanças e as estratégias institucionais implementadas ou apoiadas por aquela cooperativa central no mesmo período. O campo da pesquisa foi escolhido em razão da observação de que o cooperativismo de crédito é um setor da economia que tem apresentado significativo crescimento e uma história recente repleta de mudanças, tanto de características técnicas quanto institucionais. Por isso, o estudo partiu da premissa de que o desenvolvimento das cooperativas de crédito tem sido positivamente influenciado por mudanças nas regras institucionais do setor e visou investigar a agência das próprias cooperativas nesse processo de mudança institucional. Trata-se de um estudo de natureza qualitativa-descritiva, baseado em conceitos desenvolvidos no ramo sociológico da teoria institucional e na noção de interação recíproca entre agência e estrutura. A estratégia de pesquisa foi a de estudo de caso único com uma perspectiva de corte seccional, porém com características longitudinais, considerando o levantamento de dados históricos. O nível de análise foi o organizacional e a unidade de análise foram os dirigentes que compunham o Conselho de Administração da Central Sicredi PR. As técnicas de tratamento dos dados foram a análise de conteúdo e a elaboração de mapas cognitivos. A análise de conteúdo foi qualitativa e a unidade de significação foi o tema. A coleta e o tratamento dos dados foram realizados em três etapas, sendo as duas primeiras relativas à coleta de dados documentais e a terceira referente a entrevistas com gestores, escolhidos em razão de seu envolvimento com as estratégias institucionais identificadas. O principal resultado alcançado foi a caracterização de uma relação de reciprocidade entre as mudanças na visão de mundo dos dirigentes e a implementação das estratégias institucionais, em um processo cujo resultado foi a construção de uma nova identidade organizacional, carregada de valores e interesses emprestados da lógica corporativa do mercado financeiro e focada no desenvolvimento do próprio sistema.

Palavras-chave: Cooperativismo de crédito; ambiente institucional; lógica institucional; estratégias institucionais; esquemas interpretativos.

ABSTRACT

The objective of this study was to describe and analyse the changes occurred at the prevalent interpretive schemes in a Brazilian Credit Cooperative Federation – Central Sicredi PR - between 1995 and 2008, and to investigate the relations between those changes and the institutional strategies implemented by that Federation during the same period. This research field was chosen because the credit cooperative segment has shown a significant growth and has recently undergone through many changes on its technical and institutional characteristics. Therefore, this study took the premise that the development of credit cooperatives has been positively influenced by changes occurred in the institutional rules and aimed to investigate the credit cooperative agency in this process. It is a qualitative descriptive study based on concepts developed in the sociological branch of institutional theory, as well as the notion of reciprocal interaction between agency and structure. The single case study research strategy was chosen. The perspective was a cross sectional with longitudinal characteristics, considering the historical data collection. The organizational level of analysis was used and the unit of analysis was the members of the Board of Directors of Central Sicredi PR. The content analysis and construction of cognitive maps were the techniques used to process the data. Content analysis was qualitative, using subject as the unit of meaning. Data were collected and processed in three stages: the first two stages relating to the collection of documentary data and the third relating to interviews with managers chosen due to their involvement with institutional strategies. The main result achieved was the characterization of a reciprocal relationship between changes in the leaders' worldview and the implementation of institutional strategies, in a process that resulted in the building of a new organizational identity, full of interests and values borrowed from the business logic of the financial market and focused on the development of the federation itself.

Key words: credit cooperative; institutional environment; institutional logics; institutional strategies; interpretive schemes.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo é uma tentativa de descrever e interpretar aspectos cognitivos do desenvolvimento de um sistema de crédito cooperativo tomando por base conceitos e modelos relacionados à teoria institucional. A definição dos elementos que constituíram a pesquisa foi fortemente influenciada pela observação de que as cooperativas de crédito brasileiras possuem uma história recente bastante dinâmica e repleta de mudanças, tanto de características técnicas quanto institucionais. Em outras palavras, podemos qualificar o campo organizacional das cooperativas de crédito como um campo jovem e instável e, por isso, rico em mudanças a serem estudadas.

Um segundo fator que faz do cooperativismo de crédito um campo atraente para pesquisas é o ritmo de crescimento apresentado pelo setor, o qual tem se destacado positivamente das médias do sistema financeiro como um todo, muito embora ainda possua uma participação diminuta no mercado total. De 1996 a 2006, o volume total de ativos das cooperativas de crédito cresceu aproximadamente 35% ao ano, em média, enquanto os ativos dos bancos privados nacionais cresceram cerca de 17% ao ano.

As cooperativas de crédito são sociedades integrantes do Sistema Financeiro Nacional – SFN e, por essa razão, suas atividades são rigidamente regulamentadas e fiscalizadas pelo governo. Dessa forma, grande parte das mudanças que ocorrem na gestão dessas organizações está relacionada a alterações em leis e normas oficiais. Alguns exemplos dessas alterações normativas são a autorização para a constituição de bancos controlados por cooperativas de crédito, concedida em 1995¹, a liberação de constituição de cooperativas de crédito de livre admissão, instituída em 2003², e a permissão para que as cooperativas de crédito contratem diretores executivos não associados, obtida em 2009³.

Considerando que as mudanças observadas nas regras institucionais das cooperativas de crédito apontam para uma substancial diminuição das restrições impostas às suas atividades, e que isto pode coerentemente justificar o forte crescimento do setor, parece razoável supor que tais mudanças tenham contribuído para uma aproximação dessas sociedades com a lógica própria do mercado financeiro.

¹ Resolução CMN nº 2.193, de 31/08/1995.

² Resolução CMN nº 3.106, de 25/06/2003.

³ Lei Complementar nº 130, de 17/04/2009.

Devemos ter em mente também que mudanças nas regras institucionais não ocorrem espontaneamente. Elas são resultado da agência de pessoas e organizações interessadas em alterar a ordem institucional vigente para benefício próprio ou de terceiros. Os sistemas de crédito cooperativo, assim como outras organizações, implementam ações com o objetivo de influenciar o ambiente institucional em que estão inseridos, por meio de representantes, formais e informais, incumbidos de defender seus interesses nas diversas esferas políticas e administrativas onde as normas que regem seu funcionamento são definidas. A nível nacional, as principais entidades de representação política das cooperativas de crédito são a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB e a Frente Parlamentar do Cooperativismo no Congresso Nacional - Frencoop⁴.

Assim, este estudo parte da premissa de que o desenvolvimento das cooperativas de crédito no Brasil tem sido influenciado pelas mudanças nas regras institucionais do setor e visa investigar a agência das próprias cooperativas nesse processo de mudança institucional.

A agência é aqui entendida como um processo composto necessariamente de interpretação e ação. A ação, como veremos, não ocorre sem uma reflexão acerca das práticas institucionalizadas e das alternativas de mudanças ao alcance do agente. Reflexão e ação são construídas sobre uma base de crenças, valores e interesses predominantes, à qual denominamos 'esquemas interpretativos' da organização. Ao mesmo tempo, os esquemas interpretativos são permanentemente reconstruídos pela prática da ação reflexiva.

Portanto, o foco principal deste trabalho é a investigação do processo interativo entre a construção dos esquemas que moldam a interpretação do ambiente institucional pelas cooperativas de crédito e as estratégias por meio das quais essas organizações procuram influenciar a configuração desse mesmo ambiente institucional.

⁴ A Frencoop foi oficialmente instalada em 1986 e contava, em 2009, com a adesão de 231 congressistas (Deputados Federais e Senadores) de todos os estados da Federação. (FRENCOOPE OCB, 2009)

1.1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Com base no que foi exposto até aqui, argumento: (i) que as cooperativas de crédito vêm se desenvolvendo num ambiente institucional apenas parcialmente consolidado e, por isso, sujeito a freqüentes mudanças; (ii) que as cooperativas de crédito têm implementado estratégias para promover mudanças no ambiente institucional que favoreçam o seu desenvolvimento; e (iii) que existe uma relação entre as estratégias institucionais implementadas ou apoiadas pelas cooperativas de crédito e as mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos predominantes nas mesmas.

Assim, o problema de pesquisa proposto é:

Como mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos predominantes na Central Sicredi PR se relacionam a estratégias institucionais que a organização implementou ou apoiou durante o período de 1995 a 2008 visando influenciar alterações em seu ambiente institucional?

1.2. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS DA PESQUISA

O **objetivo geral** deste trabalho consiste em investigar as relações existentes entre as mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos predominantes na Central Sicredi PR e estratégias institucionais que a organização implementou ou apoiou durante o período de 1995 a 2008 visando influenciar alterações em seu ambiente institucional.

Os **objetivos específicos** são os seguintes:

1. Caracterizar as principais mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008.
2. Caracterizar estratégias institucionais implementadas ou apoiadas pela Central Sicredi PR durante o mesmo período.
3. Identificar as mudanças ocorridas no ambiente institucional em que a Central Sicredi PR está inserida, relacionadas às estratégias institucionais de que trata o item 2.
4. Investigar as relações existentes entre as mudanças nos esquemas interpretativos de que trata o item 1 e as estratégias institucionais a que se refere o item 2.

1.3. JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA

O presente trabalho se insere no conjunto de estudos que focam a interação recursiva entre agência e estruturas como fonte de mudanças no ambiente institucional. Sua relevância para a academia está na tentativa de demonstrar empiricamente como as organizações podem não apenas fazer escolhas entre alternativas legítimas dadas pelas regras institucionais vigentes, mas também implementar ações com o objetivo de alterar referidas regras, recriando seu próprio ambiente institucional de maneira a facilitar a realização de seus interesses. Foram consideradas tanto perspectivas que enfatizam a mudança oriunda da própria estrutura quanto outras, focadas na ação voluntária dos agentes, numa tentativa de captar, da melhor maneira possível, todos os elementos envolvidos na relação pesquisada.

O estudo também procurou contribuir para o conhecimento sobre os aspectos cognitivos da atuação dos gestores, investigando as formas pelas quais os esquemas interpretativos predominantes na organização influenciam sua leitura do ambiente institucional e suas estratégias direcionadas a modificar esse ambiente.

A decisão de realizar a pesquisa no setor de cooperativismo de crédito foi motivada por meu interesse profissional nesse campo⁵ e, sobretudo, pelo fato de ser este um setor que apresentou, num período recente, diversas modificações relevantes em seu marco regulatório e taxas de crescimento bastante expressivas, sugerindo uma interação ativa e bem sucedida dos sistemas de crédito cooperativo com o ambiente institucional.

Para a comunidade empresarial, e especialmente para o campo das cooperativas de crédito, o estudo buscou oferecer uma perspectiva sistematizada da modalidade institucional de gestão estratégica, demonstrando o quanto ações dessa natureza têm sido importantes para a consolidação e o crescimento da participação das cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional.

A compreensão de que os valores e crenças em que se baseiam as práticas de um campo organizacional são socialmente construídos, assim como os parâmetros de sua interpretação pelos atores, e da possibilidade de agência sobre esses elementos da lógica institucional, abre aos gestores um grande leque de possibilidades estratégicas.

⁵ Tal interesse decorre do exercício das funções de analista do Departamento de Supervisão de Cooperativas de Crédito do Banco Central do Brasil, entre as quais a de acompanhar o desenvolvimento e a estabilidade dos sistemas cooperativos de crédito que operam no Estado do Paraná.

2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

De um ponto de vista estritamente teórico, ‘mudança institucional’ poderia configurar o tema geral deste estudo. Afinal, o que se buscou entender foram os mecanismos e fatores relevantes que ligam as mudanças nos esquemas interpretativos de uma organização – que também representam mudanças nas lógicas institucionais vigentes nessa organização – às mudanças no próprio ambiente institucional em que a mesma está inserida. Em outras palavras, o estudo procurou demonstrar formas e circunstâncias em que atores organizacionais participam ativamente do processo de reconstrução de seu ambiente institucional, sendo que essa participação implica ação reflexiva e recriação de sua própria visão de mundo.

Trata-se, portanto, de um estudo que traz na base de sua fundamentação teórica conceitos desenvolvidos no ramo sociológico da teoria institucional (SCOTT, 1992; DIMAGGIO E POWELL, 1983; LAWRENCE, 1999) e a noção de interação recíproca entre agência e estrutura própria da teoria da estruturação (GIDDENS, 1989).

Ao construir o presente referencial teórico, não houve ambição de formular um modelo fechado cuja validade fosse colocada à prova na análise dos dados. Considerando ser este um estudo de caso, procurou-se tão somente organizar um leque de perspectivas que aparentassem possuir um bom poder de explicação e lidassem com as mesmas categorias de análise e elementos constitutivos presentes no caso. Assim, foram organizados, em primeiro lugar, conhecimentos elementares sobre a relação entre a organização e o ambiente, a abordagem institucional e o estruturacionismo. Em seguida, com base no conhecimento prévio do campo em que está inserida a organização estudada, foram selecionados estudos e modelos teóricos que ofereciam explicações para comportamentos e relações que possivelmente seriam observadas neste estudo de caso.

O trabalho de Thornton e Ocasio (1999) sobre as lógicas institucionais pareceu constituir uma base promissora para analisar o comportamento da Central Sicredi PR frente a possíveis conflitos entre regras institucionais do cooperativismo e do mercado financeiro.

Os modelos teóricos de Beckert (1999), sobre o empreendedorismo institucional, e de Lawrence (1999), acerca das estratégias institucionais, foram escolhidos para servirem de referência para a descrição e a análise das ações implementadas pela Central Sicredi PR no sentido de alterar regras institucionais para alcançar objetivos econômicos. De certa

forma, era presumível que estes dois modelos seriam concorrentes entre si, embora não fosse descartada a possibilidade de combinar conceitos de um e de outro.

Finalmente, procurou-se resumir as principais características da formação dos esquemas interpretativos e do seu papel na interação da organização com o ambiente, com vistas a subsidiar o mapeamento das mudanças ocorridas na Central Sicredi PR e a análise de suas relações com as estratégias institucionais.

2.1. A ORGANIZAÇÃO E O AMBIENTE

Uma organização é criada com uma finalidade determinada e, portanto, todas as atividades desempenhadas em seu âmbito deveriam contribuir para a concretização desse fim. Entretanto, Selznick (1971) demonstra que as organizações duradouras passam por um processo de institucionalização/objetivação em que seus membros atribuem-lhe um valor independente da finalidade para a qual ela foi constituída. Segundo o autor, “a organização multiplica suas finalidades iniciais devido às funções psicológicas e sociais que desempenha” (p. 17). Nesse processo, a exemplo da vida social mais ampla, toda uma estrutura de relações pessoais e entre grupos vai sendo construída dentro da organização e interage recursivamente com as ações desenvolvidas. Esse ordenamento informal das relações internas e os interesses individuais e grupais que o permeiam, por vezes influenciam as tomadas de decisão de forma mais significativa do que o faz a hierarquia formal da organização.

Os integrantes de uma organização tendem a estabelecer fortes vínculos com a mesma. Ainda que suas atribuições e prerrogativas na organização estejam formalmente especificadas, a relação das pessoas com a organização dificilmente permanece restrita a essas funções. Cada indivíduo possui suas próprias necessidades de auto-afirmação e realização pessoal e busca satisfazê-las por meio da organização. Selznick (1971) também argumenta que essas ‘motivações pessoais’ são grandes fontes de ‘energia’. Contudo, é necessário que haja uma administração eficaz de toda essa energia no sentido de manter as ações alinhadas com os objetivos definidos. Caso contrário, a ênfase na manutenção de benefícios pessoais e as disputas internas por poder podem se sobrepor à finalidade da organização. Ainda que o presente estudo não pretenda focar a dinâmica social interna das organizações, estes são aspectos que merecem atenção quando são analisadas as razões que fundamentam a implementação de ações estratégicas.

Entre os diversos níveis em que a organização pode ser analisada, Scott (1992) aponta o nível de ‘conjunto de organizações’ como o mais utilizado nos estudos que envolvem decisões estratégicas em sistemas abertos. Nesse nível, a análise é desmembrada em tantas partes quantos forem os diferentes setores do ambiente com os quais a organização focal se relaciona, e que compõem o seu ‘domínio’. Esse nível de análise possibilita a observação tanto da estrutura interna da organização focal quanto do fluxo de informações e recursos com o exterior (p. 126-127).

Para Daft (1999), “o domínio de uma organização é o campo de ação ambiental escolhido. É o território que uma organização demarca para si mesma em relação a produtos, serviços e mercados atendidos. O domínio define o nicho da organização e os setores externos com os quais ela vai interagir para alcançar seus objetivos” (p. 54). O mesmo autor propõe uma divisão analítica do ambiente organizacional em dez setores, que são: industrial, matérias-primas, recursos humanos, recursos financeiros, mercado, tecnologia, condições econômicas, governamental, setor sócio-econômico e setor internacional. Os setores com os quais a organização mantém um relacionamento mais intenso e que, portanto, exercem maior influência sobre suas atividades, compõem o que Daft (1999) chama de ambiente de tarefas, enquanto os demais setores integram o ambiente geral.

Mas para os propósitos deste estudo, uma outra classificação dos elementos ambientais, proposta por Meyer e Scott (1983 apud SCOTT, 1987), é mais relevante: a distinção entre ambiente técnico e ambiente institucional. O ambiente técnico é aquele relacionado à produção de produtos e serviços e sua comercialização. Podemos dizer que esse ambiente é dominado pela racionalidade econômica e nele a organização é avaliada em termos da eficiência de seus processos e do desempenho econômico resultante. A interação organização-ambiente técnico é marcada por dois grandes problemas com os quais os gestores têm de lidar constantemente: a incerteza decorrente da insuficiência de informação; e a dependência de recursos sobre os quais a organização não tem controle.

Por outro lado, o ambiente institucional é constituído pelas normas e padrões institucionalizados relacionados às atividades desempenhadas pela organização, e esta busca conformidade a essas normas e padrões para garantir a legitimidade necessária à obtenção dos recursos utilizados. Sua formação está intimamente ligada à história e à cultura local, de forma que o ambiente institucional de uma organização torna-se mais complexo quanto maior for o alcance de seus relacionamentos. O ambiente institucional

guarda as definições sobre qualificações necessárias e procedimentos adequados para determinada atividade. Assim, seu foco situa-se “nos fatores que, indiretamente, dão forma à ação organizacional” (CARVALHO ET AL., 1999). Os limites entre o ambiente técnico e o ambiente institucional não são muito precisos. O certo é que todas as organizações relacionam-se, em diferentes graus, com um e com outro.

Hoje é largamente difundido no campo da teoria das organizações o entendimento de que organização e ambiente exercem pressões recíprocas que vão além do mero estabelecimento de limites, um influenciando a constituição do outro. A influência do ambiente sobre as organizações, observada há mais tempo, já conta com um razoável arcabouço teórico – Scott (1992) cita, como exemplos, as teorias contingencial, de dependência de recursos e da ecologia das organizações. O caminho inverso, ou seja, a influência das organizações na constituição do ambiente, tem recebido um pouco mais de atenção recentemente, mormente com relação às ações empreendedoras dos atores organizacionais sobre o ambiente institucional.

A compreensão da recursividade entre organização e ambiente cresceu especialmente a partir da incorporação de conceitos da teoria da estruturação pelos teóricos do institucionalismo, como veremos a seguir.

2.2. INSTITUIÇÕES E ESTRUTURAÇÃO

Vivemos num mundo organizado onde, à primeira vista, tudo parece ocorrer dentro de um ordenamento natural e estável. O homem, de forma geral, percebe o ambiente como algo que sempre existiu e continuará existindo da mesma forma, certo e imutável. Na realidade, o homem necessita dessa sensação de estabilidade. A ordem social e a segurança psicológica que ela proporciona foram construídas pelos seres humanos e permitiram sua evolução biológica e cognoscitiva. Para Berger e Luckmann (1983), a própria lógica racional que acreditamos ser uma característica inerente à maneira como nossa sociedade está organizada foi de fato construída e transmitida pelo homem, num processo de criação e acumulação de conhecimento eminentemente sustentado pela linguagem.

Esses autores também argumentam que o ordenamento de nossa sociedade se estabelece a partir da objetivação de atividades rotineiras, como a coleta de alimentos, a caça e a fabricação de utensílios. Em razão de seu caráter rotineiro e de sua relevância para o grupo social, essas práticas entram em processo de institucionalização/objetivação, ou

seja, elas passam a ser entendidas como atividades certas e necessárias para o grupo, independentemente de quais indivíduos venham a exercê-las. Não obstante os termos institucionalização e objetivação se refiram a fenômenos distintos, não há como separá-los em sua fase incipiente. Segundo os autores, “a institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores” (p. 79). Mas com a objetivação dessas ações, “experimentam-se as instituições como se possuíssem realidade própria, realidade com a qual os indivíduos se defrontam na condição de fato exterior e coercitivo” (p. 84).

A objetivação das atividades institucionalizadas alcança a plenitude mediante sua transmissão a uma nova geração, momento em que também surge a necessidade de legitimação. Como o significado original das instituições só está registrado na memória daqueles que participaram de sua criação, é necessário que uma interpretação desse significado seja transmitida, permitindo o acesso e a compreensão das práticas objetivadas.

A institucionalização é um processo dinâmico, no sentido de que depende do reiterado exercício da atividade para manter-se. Além disso, a contínua reconstrução das práticas sociais implica a permanente possibilidade de mudanças tanto na direção de uma institucionalização mais profunda quanto da desinstitucionalização de uma atividade. O processo de institucionalização envolve, ainda, a tipificação recíproca dos atores que as executam, a qual dá origem aos papéis sociais. A apreensão pelo indivíduo do mundo social como uma coisa real depende de que o mesmo interiorize e desempenhe os papéis sociais a ele atribuídos. Os papéis são, dessa forma, a representação por excelência das instituições. (BERGER E LUCKMANN, 1983, p. 103-105)

De forma consonante, Giddens (1989) argumenta que apenas podem ser designadas como “instituições” as práticas que possuem a maior extensão espaço-temporal dentro de uma totalidade social (p. 13-14). Em outras palavras, toda atividade objetivada está inserida em um processo de institucionalização, mas apenas as práticas que logram alcançar um alto grau de legitimação em uma sociedade e uma relativa estabilidade ao longo do tempo devem ser chamadas de instituições.

Para o autor, o conjunto de regras e recursos envolvidos na produção e reprodução de práticas sociais constitui uma ordem virtual de relações transformadoras, que ele denomina “estrutura”. Portanto, tais regras e recursos não se referem às próprias práticas, mas às propriedades que possibilitam a constante reprodução das práticas pelos atores sociais. As propriedades estruturais não limitam apenas, mas igualmente possibilitam a

reprodução social. Uma implicação disso é que a estrutura proporciona os meios tanto para a sedimentação das práticas vigentes quanto para as mais diversas formas de mudança.

Outro aspecto do estruturacionismo, relevante para o desenvolvimento do presente estudo, é a relação entre reprodução social, agência e reflexividade. Segundo Giddens (1989), todo ator social é um potencial agente. A agência não exige intencionalidade, mas apenas a capacidade de fazer a diferença, ou seja, o poder de agência reside na simples possibilidade de agir ou não agir e, dessa forma, influenciar os acontecimentos em curso. Quanto ao resultado dessa ação, pode decorrer da intenção de provocá-lo ou não.

Examinando a questão de outra forma, o autor afirma que o ser humano age sempre movido por uma razão, mas que, na maioria dos atos da vida cotidiana, essa é uma razão de natureza prática que não exige reflexão. Nesses casos, o ator é capaz de elaborar discursivamente sua ação, mas somente o fará se for questionado sobre porque agiu de determinada maneira. Os limites entre a consciência discursiva e a consciência prática são imprecisos e variam de um ator para outro. Além disso, existem razões que permanecem no inconsciente do indivíduo e que, mesmo podendo exercer grande influência sobre seus atos, dificilmente podem ser interpretadas por ele.

Contudo, a reprodução das práticas sociais exige, além da capacidade de agência, a reflexividade do ator sobre suas ações, isto é, a capacidade humana de refletir sobre seus próprios atos e sua situação. Para Giddens (1989), "a continuidade de práticas presume reflexividade, mas esta, por sua vez, só é possível devido à continuidade de práticas que as tornam nitidamente 'as mesmas' através do espaço e do tempo. Logo, a 'reflexividade' deve ser entendida não meramente como 'autoconsciência', mas como o caráter monitorado do fluxo contínuo da vida social" (p. 2).

Emirbayer e Mische (1998) desenvolvem uma abordagem mais ampla da questão, contemplando não apenas a relação recursiva da agência com as práticas sociais, mas também sua faceta mais voluntarista. Eles argumentam que a ação social é composta por uma combinação de três orientações temporais: a primeira, dirigida ao passado, estimula um comportamento habitual não reflexivo que promove a reprodução das instituições vigentes; a segunda, dirigida ao futuro, corresponde à prospecção de configurações sociais alternativas; e a terceira, dirigida ao presente, possibilita um julgamento pragmático acerca da viabilidade das alternativas existentes dados os limites do contexto presente. Todas as três orientações estão sempre presentes na vida social, sendo que o comportamento dos atores pode mudar, de uma ênfase na orientação ao passado para uma ênfase na orientação

para o futuro, quando os mesmos são expostos a situações problemáticas que requeiram um maior grau de reflexividade.

Todavia, qualquer orientação à ação está pautada em pressupostos, valores e crenças predominantes no campo em que o ator está inserido, os quais, em seu conjunto, formam uma lógica institucional.

2.3. LÓGICAS INSTITUCIONAIS

Thornton e Ocasio (1999) definem lógicas institucionais como ‘padrões históricos socialmente construídos de práticas materiais, pressupostos, valores, crenças e regras pelas quais os indivíduos produzem e reproduzem sua subsistência material, organizam o tempo e o espaço e proporcionam significado à sua realidade social’ (p. 804). As lógicas institucionais modelam as regras formais e informais de ação, interação e interpretação que guiam e limitam os tomadores de decisões nas organizações. Essas regras constituem um conjunto de pressupostos e valores, geralmente implícitos, sobre como interpretar a realidade organizacional e o que constitui um comportamento apropriado. Dessa forma, as lógicas ajudam os indivíduos e as organizações a lidar com a ambigüidade do ambiente e com suas próprias limitações cognitivas, focando sua atenção em um conjunto limitado de questões e soluções.

Embora forças econômicas incidam sobre a organização, a maneira como os atores interpretam o significado e as conseqüências dessas forças econômicas são definidos por lógicas institucionais que transcendem o domínio organizacional, alcançando a sociedade como um todo. Mudanças na lógica predominante na organização podem afetar quais condições econômicas são vistas como problemáticas e como elas podem ser tratadas por mudanças na estratégia e na estrutura organizacional (THORNTON, 2002). Assim, podemos dizer também que as lógicas institucionais estabelecem relações de pertencimento e legitimidade dos atores organizacionais com o ambiente.

Os principais setores institucionais da sociedade – a família, a religião, as profissões, o estado, as corporações e o mercado – oferecem um conjunto de lógicas que em determinadas situações se complementam e em outras se contradizem (THORNTON, 2002). Na maior parte dos campos, os atores organizacionais convivem com a multiplicidade de lógicas institucionais e seus eventuais conflitos. Contudo, em cada campo organizacional uma lógica institucional tende a predominar, assegurando a

estabilidade das relações entre seus membros (BATTILANA, 2006). Por esta perspectiva, os interesses individuais, as relações de poder e a política nas organizações são moldados pelas lógicas institucionais predominantes no ambiente, as quais variam ao longo do tempo e são influenciadas pelas mudanças que ocorrem nas estruturas econômicas e sociais (THORNTON E OCASIO, 1999).

Friedland e Alford (1991) argumentam que, além de não haver harmonia entre as várias combinações institucionais existentes, pode não haver consenso dentro de uma sociedade com relação a quais crenças são apropriadas a certas situações, sendo comuns disputas entre grupos, organizações e classes pela definição de qual lógica institucional deve orientar determinada atividade.

Um exemplo desse tipo de disputa é apresentado no estudo de Rodrigues (2008) sobre uma cooperativa de produtos ecológicos canadense em que a lógica institucional que vigorava desde a fundação da sociedade, baseada em valores como o consumo consciente e a preservação do meio ambiente, passou a ser ameaçada por um grupo mais recente de filiados que apresentavam uma postura claramente utilitarista, e buscavam privilegiar seus interesses econômicos em detrimento dos valores originais da cooperativa. Nesta pesquisa, de natureza exploratória e que utilizou o estruturacionismo (GIDDENS, 1989) como quadro conceitual, a autora identificou três processos de estruturação: (i) da natureza da relação com a cooperativa: utilitarista versus dedicação à causa; (ii) o desenvolvimento de lideranças carismáticas; e (iii) da capacidade de influenciar o processo decisório da cooperativa, independentemente do status de filiado.

Uma vez que o sistema de regras contido na lógica institucional predominante define a legitimidade de práticas, interesses e relações de poder no campo, as próprias regras tornam-se um importante tipo de recurso e aqueles que podem controlá-las ou influenciá-las possuem uma valiosa forma de poder (SCOTT, 1987).

As lógicas institucionais estão presentes nos diversos setores da sociedade e em todos os níveis de análise, o que proporciona inúmeras oportunidades de interação entre elas, tanto no sentido de uma complementaridade que reforça sua reprodução como no de contradições que levam a mudanças (CLEMENS E COOK, 1999). A abordagem dialética da mudança institucional, que vê na contradição institucional a fonte primária do processo de mudança, é discutida no tópico a seguir. A contradição aqui pode ser observada tanto de forma ampla, entre as lógicas institucionais, como de forma mais restrita, entre regras institucionais específicas.

2.4. EMPREENDEDORISMO E ESTRATÉGIAS INSTITUCIONAIS

O conceito de empreendedorismo institucional tem sido foco de um número expressivo de estudos na área da teoria das organizações. O grande interesse no tema se justifica por ele representar ainda uma fronteira a ser superada pelos estudiosos adeptos da teoria institucional. Os estudos envolvendo o empreendedorismo institucional procuram consolidar uma expansão do quadro de referência no sentido de conciliar a função das regras institucionais e o papel do agente estrategista na construção das ações e do próprio ambiente organizacional. O estudo do empreendedorismo institucional busca uma resposta para o chamado ‘paradoxo da agência inserida’, resumido na seguinte interrogação: ‘se os atores inseridos em um campo institucional estão sujeitos a processos regulativos, normativos e cognitivos que estruturam suas cognições, definem seus interesses e produzem suas identidades, como podem eles vislumbrar novas práticas e, depois, convencer outros a adotá-las?’ (GARUD, HARDY E MAGUIRE, 2007).

Para Maguire, Hardy e Lawrence (2004), o empreendedorismo institucional ‘representa as atividades de atores que têm interesse em um arranjo institucional específico e capacidade de articular recursos para criar novas instituições ou transformar as existentes’. Essa definição também induz um duplo questionamento: para exercer o papel de empreendedor institucional, o ator teria de ocupar uma posição dominante no campo para ter acesso aos recursos necessários para sua ação? E se ele ocupa essa posição dominante, teria ele interesse em mudar o ambiente institucional em que sua dominação está apoiada?

Beckert (1999) propõe uma resposta a essas indagações, tomando emprestados dois dos principais conceitos formulados por Schumpeter – o agente empreendedor e a destruição criativa – para desenvolver um modelo explicativo da interdependência entre regras institucionais e agência estratégica. O autor define a agência estratégica como “a tentativa sistemática de alcançar objetivos concebidos através de meios planejados” (p. 782) e compreende as instituições não apenas limitando a ação dos indivíduos, mas formando o quadro de referência cultural-cognitivo em que todas as decisões são tomadas.

Beckert (1999) encontra na combinação do tipo empreendedor de Schumpeter com o conceito de reflexividade da teoria da estruturação de Giddens sua explicação de como regras institucionais, por definição tidas como certas, podem tornar-se alvo de articulações visando sua eliminação ou substituição. Para ele, os dois tipos de agente

identificados por Schumpeter dentro das organizações, o administrador e o empreendedor, são os dois motores de um sistema que tem o grau de incerteza como elemento comutador e que promove uma renovação constante das instituições. Quando o nível de incerteza no ambiente é alto, o administrador, zeloso pela estabilidade e legitimidade da organização, trabalha pela sua conformidade às instituições vigentes. Por outro lado, quando a incerteza diminui, o empreendedor, tendo como principal atributo uma exacerbada capacidade de reflexão sobre o ambiente institucional em que está inserido, engendra estratégias para modificar suas regras e, assim, produzir um ambiente mais favorável a seus objetivos operacionais. As ações de ambos são, portanto, as duas fases de um ciclo. Em uma das fases, o trabalho do administrador reforça as instituições, e a institucionalização reduz a incerteza “pela criação de expectativas com relação ao comportamento dos outros”. Na outra fase o empreendedor, valendo-se do alto grau de institucionalização que possibilita calcular os efeitos de suas ações, realiza a destruição criativa de instituições em busca de vantagens competitivas, ou seja, promove uma troca de instituições, aumentando assim a incerteza.

De acordo com Seo e Creed (2002), para fomentar mudanças esses agentes tendem a adotar um quadro de referência disponível no ambiente institucional que seja suficientemente incompatível com o arranjo institucional existente para gerar uma ruptura fundamental com o passado, mas também suficientemente ressonante com algum outro sistema de crenças para mobilizar suporte e recursos substanciais de outros participantes.

O modelo conceitual de Beckert (1999) não implica que administrador e empreendedor sejam dois agentes distintos e nem que sejam atores individuais. Tanto o comportamento ‘administrador’ como o ‘empreendedor’ podem ser percebidos na ação de um mesmo grupo de gestores ou da organização como um todo, dependendo do nível e do período de análise adotados. Contudo, a influência que este autor atribui à incerteza na definição entre um ou outro comportamento, diverge do entendimento de Lawrence (1999, p. 184-185) de que os ambientes mais turbulentos estão mais sujeitos a ações transformadoras.

Lawrence (1999) define estratégias institucionais como ‘padrões de ação organizacional destinados à gestão das estruturas institucionais em que firmas competem por recursos, ou à reprodução ou transformação dessas estruturas’ e descreve dois tipos de estratégia institucional: ‘(i) estratégias de pertencimento, que envolvem a definição de regras de pertencimento e seus significados para uma comunidade institucional; e (ii)

estratégias de padronização, que se ocupam do estabelecimento de padrões técnicos, legais ou de mercado que definem os processos normais envolvidos na produção de algum produto ou serviço' (p. 161).

As regras de pertencimento organizam as interações, as estruturas de dominação e o compartilhamento de informações entre atores engajados em um empreendimento comum, enquanto os padrões de práticas proporcionam diretrizes, normas e prescrições legais relativas a como as práticas devem ser exercidas dentro de um determinado ambiente institucional. Lawrence (1999) associa primariamente as regras de pertencimento com o isomorfismo normativo, tendo em vista sua relação direta com coletividades como associações profissionais e industriais e comitês reguladores. Já os padrões de práticas estariam mais diretamente associados aos isomorfismos coercitivo – relacionado à adoção obrigatória de determinadas práticas – e mimético – resultante da procura de respostas para situações ambíguas ou de incerteza.

Lawrence (1999) afirma também que as estratégias institucionais incluem ações tanto no sentido de estabilizar regras e práticas, promovendo sua institucionalização, quanto no de enfraquecer instituições existentes, criando espaço para a transformação do ambiente. As regras institucionais privilegiam alguns grupos de interesse em detrimento de outros, motivando os atores menos privilegiados pelas regras existentes a trabalhar para superá-las ou transformá-las (BOURDIEU, 1993 apud LAWRENCE, 1999) e, assim, proporcionando os meios e motivos tanto para a persistência quanto para a mudança.

As estratégias de pertencimento mais comuns envolvem a influência sobre associações profissionais e empresariais, órgãos reguladores e grupos de interesse por meio da disseminação de informações que contribuam para a reflexão sobre a inadequação de regras vigentes e para legitimação de contextos alternativos. Lawrence (1999) propõe que “a habilidade de uma organização de afetar as regras de pertencimento de um campo organizacional está positivamente associada com seu controle sobre a informação institucional e com o grau em que tal organização é percebida como uma líder no campo”.

As estratégias de padronização frequentemente buscam o desenvolvimento de pressões coercitivas ou miméticas (DIMAGGIO E POWELL, 1983 apud LAWRENCE, 1999) para levar outros atores a se conformar aos padrões institucionais, mas também podem envolver a institucionalização de práticas, produtos ou serviços por meio de mecanismos culturais. Essas estratégias operam no nível do campo organizacional e podem visar a institucionalização de práticas já legitimadas dentro da organização ou cujos

padrões privilegiem sua posição estratégica frente à concorrência. Lawrence (1999) propõe que “a habilidade de uma organização de afetar os padrões de práticas em um campo organizacional está positivamente associada com sua expertise técnica, legal, política e de marketing e com o grau em que a mesma é percebida como uma organização líder no campo” (p. 179-180).

Lawrence (1999) também destaca que as regras institucionais, de forma geral, estão menos sujeitas a alterações quanto maior for o seu grau de institucionalização, ou seja, quanto mais elas forem ‘*taken for granted*’ ou apoiadas por mecanismos sociais rígidos que recompensem a conformidade e punam os desvios (p. 180).

As perspectivas de Beckert (1999) e Lawrence (1999) serão essenciais para a análise pretendida, especialmente por trazerem à tona um lado mais voluntarista da agência que não é enfatizado na abordagem dialética. Contudo, falta a elas uma maior atenção à influência dos fatores cognitivos na atuação dos agentes estrategistas. Essa questão é abordada no tópico seguinte.

Embora o escopo desta pesquisa não inclua o nível individual na análise da ação empreendedora, merecem citação os estudos de Fligstein (1997) e Battilana (2006) sobre o tema. O primeiro faz uma análise personalista do agente empreendedor, focando as habilidades necessárias para que este desempenhe o seu papel, mas também procura demonstrar que o modo de atuação do empreendedor e seus objetivos básicos podem variar, dependendo do grau de organização em que se encontra o campo em que está inserido (são três estágios: o campo em formação; o estável; e o campo em crise) e se o empreendedor participa de uma organização que domina o campo ou não.

Para Fligstein (1997), o que distingue o empreendedor é sua habilidade social de diagnosticar o estágio de organização do campo e articular estratégias condizentes com a situação observada, que tragam benefícios para sua organização, e que levem em conta os diversos interesses envolvidos. Diferentemente da visão de Beckert (1999), aqui a ação do empreendedor busca sempre a criação e manutenção de campos organizacionais estáveis, motivando os demais atores a aderir a significados e identidades que proporcionem legitimidade aos objetivos desejados. Ele relaciona uma série de táticas empiricamente identificadas na ação de empreendedores, como ‘exercer autoridade direta’, ‘vender a mudança como uma coisa de interesse geral’, ou ‘administrar a ambigüidade de interesses’.

Battilana (2006) também enfoca o nível individual de análise, menos explorado pelos autores institucionalistas, e demonstra que a posição social do indivíduo é um fator

essencial na determinação de sua capacidade de ação empreendedora. A autora faz referência a Bourdieu (1994, apud BATTILANA, 2006) que afirma que a posição social do agente determina seu ponto de vista sobre o campo – seu interesse em lutar pela manutenção do *status quo* ou pela sua transformação – e seu acesso a recursos. Assim, dependendo de sua posição social no campo, o agente pode, por um lado, estar mais ou menos disposto a transformá-lo, e por outro, estar mais ou menos apto a fazê-lo.

Para ela, os campos organizacionais podem ser considerados ‘sistemas estruturados de posições sociais’ compostos por agentes dominantes e dominados que lutam para estabelecer monopólios sobre os mecanismos de reprodução do campo e sobre o tipo de poder nele efetivo. A aptidão do indivíduo para exercer influência dentro da organização depende tanto de sua posição informal nas redes organizacionais quanto pela posição formal que ele ocupa na hierarquia da organização. Por outro lado, o status da organização e do grupo social a que o indivíduo pertence indica se ele ocupa uma posição de domínio ou de oposição no campo organizacional e, dessa forma, influencia a sua disposição e habilidade para conduzir mudanças no ambiente, ou seja, para atuar como um empreendedor institucional.

Na revisão da produção acadêmica recente envolvendo os conceitos de estratégia institucional e empreendedorismo institucional, foram encontrados dois estudos de caso bastante representativos, ambos realizados no Brasil. Em um deles, Queiroz (2007) faz uma análise de estratégias institucionais implementadas por indústrias farmacêuticas no Brasil por ocasião da regulamentação dos medicamentos genéricos, demonstrando que existiram diversas ações deliberadas que, de alguma forma, influenciaram as mudanças ocorridas nas regras institucionais e também tiveram efeitos sobre o desempenho das organizações envolvidas. O autor sugere que a diversidade de respostas estratégicas dos vários laboratórios farmacêuticos frente a um mesmo ambiente institucional poderia ser explicada, principalmente, pelas diferenças entre os esquemas interpretativos dos gestores das empresas. Contudo, o estudo não contempla uma análise desses esquemas.

No outro estudo, Brunstein, Rodrigues e Kirschbaum (2008) demonstraram como a ONG ‘Ação Educativa’ assumiu o papel de empreendedor institucional, introduzindo novas práticas e novos sentidos para a educação e escolas públicas da cidade de São Paulo. Os autores identificaram três eventos que se encadearam no processo de mudança: (i) o ‘colapso na oferta de serviços escolares e descrédito no modelo de gestão do sistema de ensino’, que caracterizou a percepção de perda da eficiência como ator motivador da

mudança, como descrito por Seo e Creed (2002); (ii) a aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, em 1996, numa tentativa do governo de institucionalizar um novo sistema de educação; e (iii) a disseminação, pelas conferências mundiais de educação realizadas em 1990, 1993 e 2000, de novas idéias sobre o papel da educação na vida do indivíduo.

Dois aspectos interessantes deste caso são ressaltados pelos autores. O primeiro é que o estabelecimento da nova lei não bastou para que a implantação de novas práticas se efetivasse. Para tanto, foi necessário que ONGs, como a ‘Ação Educativa’, passassem a ser vistas como ‘atores sociais particularmente aptos’ a desenvolver as novas atividades, legitimadas pela sua capacidade de traduzir o discurso dos fóruns internacionais para a prática. O segundo é que as ONGs, na realidade, não foram capazes de transformar o sistema de ensino vigente, em razão da grande resistência, própria dos campos maduros (GREENWOOD E SUDDABY, 2006), e da insuficiência de recursos para incrementar sua atuação, tendo sido levadas a criar um sistema paralelo, utilizando elementos pré-existentes. Portanto, houve a institucionalização de novas práticas, mas não a completa desinstitucionalização das práticas antigas.

Questões como a resistência à mudança e a percepção da legitimidade do empreendedor institucional estão ligados aos elementos que compõem os esquemas interpretativos predominantes entre os atores envolvidos, como veremos adiante.

2.5. ESQUEMAS INTERPRETATIVOS

As razões que levam os indivíduos a agir de uma determinada forma são produto de como os mesmos percebem e interpretam o contexto em que suas ações se realizam. A relação de reciprocidade entre agência e estrutura requer uma constante interpretação do ambiente pelos atores. Dessa forma, uma análise de como as práticas institucionalizadas em um campo influenciam as ações estratégicas de seus participantes passa necessariamente pela compreensão dos esquemas interpretativos predominantes nas organizações que compõem esse campo. O mesmo vale para o estudo das mudanças produzidas no ambiente e das estratégias institucionais envolvidas nessas mudanças.

Para Giddens (1989), “ao passar da análise da conduta estratégica para um reconhecimento da dualidade da estrutura, temos de começar ‘avançando cautelosamente de dentro para fora’ no tempo e no espaço” (p. 242). Isto significa que todo esforço no

sentido de compreender as razões que conduzem os atores em suas ações deverá nos levar à identificação de algumas ‘camadas’ de práticas sociais, ‘hierarquizadas’ segundo seu grau de institucionalização. As primeiras práticas a serem identificadas tendem a ser as mais superficiais, aquelas relacionadas a atividades específicas, de menor extensão espaço-temporal e, portanto, mais instáveis e sujeitas a alterações. Essas práticas, por sua vez, estão fundamentadas em outras mais abrangentes e ‘profundas’, e no centro dessa estrutura encontram-se as grandes instituições que dão forma à ordem social.

Contudo, por maior que seja o grau de institucionalização de uma prática social, a influência desta sobre as ações dos indivíduos e, por conseguinte, sobre sua própria reprodução, somente pode ocorrer por meio de um processo de interpretação. Conforme Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), “a interpretação é o mecanismo operacional, de natureza cognitivo-cultural, da recursividade inerente à institucionalização. É o que desencadeia a reciprocidade entre estrutura e agência.” Assim, as estratégias implementadas por uma organização não são frutos da racionalidade de seus dirigentes, como defende a abordagem clássica da administração, mas de uma construção social da qual fazem parte todos os atores que participam dos processos estratégicos e na qual a realidade organizacional é constantemente recriada por um processo recursivo que os autores denominam “compartilhamento intersubjetivo de interpretações”, em que os atores agem com base em hábitos (passado), julgamentos (presente), e projeções (futuro), como demonstraram Emirbayer e Mische (1998). As idéias, valores e crenças subjacentes a esses elementos que orientam a interpretação formam os esquemas interpretativos, que constituem a ‘visão de mundo’ e o ‘modo próprio de fazer as coisas’, específicos de cada organização (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999).

Outros autores apontam também a influência dos ‘interesses’, definidos como os objetivos econômicos individuais ou de grupos, compondo ou interagindo com os esquemas interpretativos (RANSON, HININGS E GREENWOOD, 1980; BARTUNEK, 1984). Para Crubellate (2004), “os esquemas interpretativos (valores e crenças) e os interesses seriam, assim (e até onde tais elementos culturais-cognitivos podem ser diferenciados entre si) os aspectos fundamentais do processo interpretativo que convencionalmente se admite como estando relacionado com as escolhas e as ações, dentro e fora do âmbito organizacional” (p. 96).

Neste estudo, os esquemas interpretativos foram definidos como o conjunto de crenças, valores e interesses que se manifestam de forma predominante na organização,

constituindo os pressupostos nos quais se baseiam tanto a interpretação dos elementos que compõem o ambiente quanto a tomada de decisões dentro da organização. Dessa forma, buscou-se abarcar todos os aspectos essenciais para o entendimento da relação interpretação-ação.

As crenças são os pressupostos mais arraigados e menos conscientes. Elas ‘fornecem aos atores organizacionais as expectativas que influenciam nas percepções, pensamentos e emoções sobre o mundo e a organização’ (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999). Quanto à conceituação dos valores e dos interesses, foram adotadas as definições propostas por Crubellate (2004), para quem os valores podem ser definidos como ‘objetos ou fins considerados pelos dirigentes como sendo moralmente desejáveis, tanto para si quanto para as demais pessoas (ou demais organizações)’, enquanto os interesses são ‘objetos ou fins econômica ou materialmente desejados por pessoas ou grupos, uma vez que são entendidos como vantajosos enquanto instrumento para o atendimento de suas necessidades reais ou potenciais’.

Sendo os esquemas interpretativos esses arranjos de pressupostos em que se baseiam a estrutura organizacional, as estratégias e todo o relacionamento da organização com o ambiente, toda alteração nos esquemas interpretativos predominantes invariavelmente acarretará mudanças nesses elementos da organização. Por outro lado, mudanças ambientais também podem levar os esquemas interpretativos a serem questionados (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999).

Os esquemas interpretativos predominantes em uma organização estabelecem uma delimitação cognitiva particular de seu campo de atuação. Essa delimitação, ou ‘contexto institucional de referência’ (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999; COCHIA E MACHADO-DA-SILVA, 2004), pode ser distinguida em termos de níveis de contextos (local, regional, nacional ou internacional) ou de elementos institucionais predominantes (CRUBELLATE, 2004). Mesmo organizações integrantes de um mesmo setor freqüentemente possuem diferentes contextos institucionais de referência.

À medida que a organização interage com o ambiente, seja no sentido de modificá-lo ou simplesmente de conformar-se a suas exigências, os esquemas interpretativos dos seus membros vão sendo reconstruídos. A ‘atualização’ dos esquemas interpretativos é uma necessidade da organização, pois a falta dela pode tornar a organização incapaz de reagir adequadamente às mudanças do ambiente e manter sua eficiência (BARR, STIMPERT E HUFF, 1992; MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E

FERNANDES, 1999). Assim, um dos pressupostos deste estudo foi o de que uma organização bem sucedida ao longo do tempo denota uma capacidade de atualizar seus esquemas interpretativos, mantendo-se apta a participar ativamente da reprodução de seu ambiente.

As mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos da organização foram investigadas por meio da elaboração de mapas cognitivos, conforme descrito na 'Metodologia'. De acordo com Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999), os 'mapas cognitivos' se referem tanto a um conceito quanto a uma metodologia. 'Enquanto conceito, designam o conjunto de elementos e relações que um indivíduo ou grupo utiliza para entendimento de uma dada situação; como metodologia, indicam procedimentos para a representação gráfica de tais elementos e relações' (p. 107).

Os mapas permitem que, a partir de dados verbais (informações orais ou escritas que expressam afirmações, predições, explicações, argumentos, regras), o pesquisador tenha acesso a representações internas e a elementos cognitivos (imagens, conceitos, crenças, teorias etc.), mesmo quando estes não são visíveis para o próprio respondente (LAUKKANEN, 1992 apud BASTOS, 2002).

3. METODOLOGIA

Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005) argumentam que a construção de significados e interpretações, além da intencionalidade, são os elementos que dão dinamicidade à institucionalização. Portanto, a caracterização da relação entre os esquemas interpretativos predominantes em uma organização e suas ações estratégicas, objetivo principal desta pesquisa, é tarefa fundamental para a compreensão desse processo.

Este estudo pretende contribuir para o conhecimento sobre a participação das organizações na reconstrução de seus próprios ambientes institucionais investigando a relação entre mudanças nos esquemas interpretativos e estratégias, implementadas ou apoiadas pela Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008, que tenham objetivado a promoção de alterações nas regras institucionais às quais a organização está submetida.

As escolhas da Central Sicredi PR e do período de análise se justificam pelos seguintes critérios: (i) o Sistema Sicredi é o segundo maior sistema de cooperativas de crédito no Brasil, em ativos totais, e o primeiro no Estado do Paraná; (ii) foi o primeiro sistema de crédito cooperativo brasileiro a constituir seu próprio banco, fato que, por si só, indica a tendência empreendedora da organização; (iii) a Resolução 2.193 do Conselho Monetário Nacional, de 31 de agosto de 1995, que permitiu a constituição de bancos cooperativos, representa um marco na regulamentação do segmento, razão pela qual o ano de 1995 será o ponto inicial do período de análise; e (iv) a associação da Central Sicredi PR (antes denominada Cocecrer PR) ao Banco Cooperativo Sicredi, em dezembro de 1996, e sua consequente adesão ao Sistema Sicredi, suscitaram profundas mudanças na gestão da Central e de suas filiadas, o que sugere dados potencialmente ricos para um estudo de caso.

Uma vez que diversas análises já foram realizadas partindo das mudanças observadas no ambiente institucional e buscando caracterizar seus efeitos nos esquemas interpretativos predominantes e nas ações estratégicas das organizações (por exemplo, Crubellate (2004) e Oliver (1991)), a presente pesquisa utilizou uma abordagem diferente, procurando enfatizar a capacidade de intervenção do agente em seu próprio ambiente institucional. Os diversos conceitos apresentados no referencial teórico foram levados em conta durante a coleta e a análise dos dados, numa tentativa de levar para o relatório final uma visão tão ampla quanto possível da relação investigada. O ponto de partida da investigação foram as mudanças nos esquemas interpretativos, identificadas por meio da

elaboração e comparação de mapas cognitivos da alta administração da cooperativa ao longo do período de análise⁶. Em seguida, as mudanças consideradas mais relevantes foram objeto de um exame aprofundado, buscando estabelecer suas relações com as estratégias institucionais empregadas no mesmo período.

Além de proporcionar uma metodologia de exame e de representação dos esquemas interpretativos e um critério de seleção de eventos a serem analisados, a construção dos mapas cognitivos permitiu a formulação de algumas considerações acerca de uma aparente tendência de mudança da lógica institucional predominante nos sistemas de crédito cooperativo.

3.1. ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

3.1.1. Perguntas de pesquisa

Este estudo pretende responder às seguintes perguntas de pesquisa, as quais refletem seus objetivos específicos:

- Quais as principais mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008?
- Quais estratégias institucionais foram implementadas ou apoiadas pela Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008?
- Que mudanças, relacionadas às estratégias institucionais identificadas, ocorreram no ambiente institucional em que a Central Sicredi PR esteve inserida durante o período de 1995 a 2008?
- Quais as relações existentes entre as mudanças observadas nos esquemas interpretativos da organização e as estratégias institucionais identificadas?

⁶ Um levantamento deste tipo foi feito por Barr, Stimpert e Huff (1992).

3.1.2. Apresentação das categorias de análise

As principais categorias de análise consideradas neste estudo são os esquemas interpretativos predominantes na organização, o ambiente institucional no qual a mesma está inserida e as estratégias institucionais implementadas ou apoiadas pela organização com o intuito de influenciar mudanças naquele ambiente. A relação esperada dessas categorias é de natureza recursiva, como demonstra a Figura 1.



Figura 1 – Relação entre as categorias de análise

3.1.2.1. Definições constitutivas e operacionais

Esquemas Interpretativos

D.C.: Neste estudo, os esquemas interpretativos foram definidos como o conjunto de crenças, valores e interesses que se manifestam de forma predominante na organização, constituindo os pressupostos nos quais se baseiam tanto a interpretação dos elementos que compõem o ambiente quanto a tomada de decisões dentro da organização, especialmente as relacionadas a ações estratégicas (RANSON, HININGS E GREENWOOD, 1980; BARTUNEK, 1984; MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999; CRUBELLATE, 2004). Seus elementos constitutivos foram assim definidos:

- Crenças – são os pressupostos mais arraigados e menos conscientes dos indivíduos. Elas ‘fornecem aos atores organizacionais as expectativas que influenciam nas percepções, pensamentos e emoções sobre o mundo e a organização’ (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999).

- Valores – objetos ou fins considerados pelos dirigentes como sendo moralmente desejáveis, tanto para si quanto para as demais pessoas ou demais organizações (CRUBELLATE, 2004).
- Interesses – objetos ou fins econômica ou materialmente desejados por pessoas ou grupos, uma vez que são entendidos como vantajosos enquanto instrumento para o atendimento de suas necessidades reais ou potenciais (CRUBELLATE, 2004).

D.O.: Os elementos constitutivos dos esquemas interpretativos predominantes na organização (crenças, valores e interesses) foram identificados por meio das manifestações dos dirigentes, coletadas em documentos e entrevistas, que expressavam convicções compartilhadas acerca da organização e do ambiente institucional em que a mesma estava inserida, dos objetivos que deveriam ser perseguidos pelo sistema cooperativo e dos meios e fins econômicos adequados ao desenvolvimento da organização. Os elementos que se destacaram foram retratados nos mapas cognitivos da administração da Central Sicredi PR, juntamente com os dados relativos à caracterização do ambiente institucional e das estratégias institucionais adotadas.

Estratégias institucionais

D.C.: Padrões de ação organizacional direcionados à gestão das estruturas institucionais em que firmas competem por recursos, ou à reprodução ou transformação dessas estruturas (LAWRENCE, 1999). Estratégias da organização com o objetivo de promover ou influenciar mudanças em regras institucionais.

D.O.: Foram objeto de análise as estratégias institucionais das quais a Central Sicredi PR participou diretamente ou por meio de ações do Bansicredi, da Confederação Sicredi ou de outro órgão ou associação que representasse oficialmente interesses das cooperativas de crédito, como a OCB e a Ocepar. As ações de estratégia institucional foram identificadas por meio dos dados documentais coletados (atas e relatórios da administração, informativos aos associados, relatórios do planejamento estratégico, publicações do Sicredi e de associações representativas e periódicos) e de entrevistas com gestores selecionados.

Ambiente institucional

D.C.: Conjunto de regras e padrões que servem como referência para a ação social, representando, ao mesmo tempo, meios e resultados das práticas por elas organizadas (SCOTT, 2008; GIDENS, 1989). Essas regras e padrões são analiticamente divididas por Lawrence (1999) em:

- Regras de pertencimento – requisitos a serem satisfeitos e regras a serem observadas por uma organização para que ela possa figurar na condição de legítima integrante de um determinado campo. Estabelecem os princípios de diferenciação empregados dentro dos limites do campo, as formas de interação entre os membros, as informações a serem compartilhadas e as estruturas de dominação.
- Padrões de práticas – diretrizes, normas e prescrições legais relativas a como as práticas devem ser exercidas dentro de um determinado ambiente institucional.

D.O.: A representação inicial do ambiente institucional se restringiu à identificação dos princípios universais do cooperativismo e das categorias de normas oficiais que incidem sobre as cooperativas de crédito, e as alterações ocorridas ao longo do período de análise foram caracterizadas com base nos dados documentais coletados.

3.1.3. Definição de outros termos relevantes

Lógicas institucionais: São padrões históricos socialmente construídos de práticas materiais, pressupostos, valores, crenças e regras pelas quais os indivíduos produzem e reproduzem sua subsistência material, organizam o tempo e o espaço e proporcionam significado à sua realidade social (THORNTON E OCASIO, 1999, p. 804). Cada um dos principais setores institucionais da sociedade – a família, a religião, as profissões, o estado, as corporações e o mercado – é caracterizado por uma lógica institucional própria (THORNTON, 2002).

3.2. DELIMITAÇÃO E DESIGN DA PESQUISA

A pesquisa consistiu em um estudo de caso único na Central Sicredi PR. Trata-se de uma cooperativa central de crédito, sediada em Curitiba-PR, que possui 28 cooperativas de crédito filiadas em todo o Estado do Paraná, para as quais presta serviços de assessoramento jurídico, avaliação de desempenho, assessoramento organizacional, recrutamento e seleção, capacitação de recursos humanos e gestão do Programa de Cargos e Salários, além de cumprir as atribuições de supervisão previstas nas normas do Conselho Monetário Nacional – CMN e do Banco Central.

A Central Sicredi PR é uma das 5 cooperativas centrais que compõem o Sistema de Crédito Cooperativo Sicredi, que também conta com a *holding* Sicredi Participações S/A, a Confederação Interestadual Sicredi, o Banco Cooperativo Sicredi e 128 cooperativas singulares em dez estados brasileiros.

3.2.1. Delineamento da pesquisa

A pesquisa é de natureza qualitativa-descritiva e utilizou um método de investigação indutivo com vistas a caracterizar a relação existente entre as categorias de análise. A estratégia de pesquisa foi a de estudo de caso único com uma perspectiva de corte seccional, mas com características longitudinais, considerando o levantamento de dados históricos, relativos ao período compreendido entre 1995 e 2008.

Godoi e Balsini (2006) afirmam que na pesquisa qualitativa não se buscam regularidades, mas a compreensão acerca do comportamento dos sujeitos a partir de suas próprias razões. Seu objetivo é interpretar os significados e as intenções dos atores, o que deve ser feito com uma estratégia indutiva em que o pesquisador se aproxima do objeto sem hipóteses predeterminadas.

O estudo de caso se diferencia de outras estratégias de pesquisa pelo foco do pesquisador na ‘compreensão de um particular caso, em sua idiossincrasia, em sua complexidade’ e, mais do que uma escolha metodológica, refere-se à escolha de um determinado objeto a ser estudado (STAKE, 1988, 1994 apud GODOY, 2006).

Godoy (2006) argumenta que o pesquisador, em um estudo de caso, deve ‘suspender’ suas pré-concepções sobre o tema que está sendo estudado e procurar

‘compreender os padrões que emergem dos dados, em vez de verificar hipóteses, modelos ou teorias preconcebidas’. Yin (2005), por outro lado, acredita que o pesquisador ‘beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados’. Cabe ao pesquisador, portanto, fazer uso do conhecimento já desenvolvido sobre o tema para estruturar adequadamente a pesquisa, porém sem permitir que essa teoria limite as possibilidades de enxergar a realidade através dos dados coletados.

O nível de análise foi o organizacional e a unidade de análise foram os dirigentes que compunham o Conselho de Administração da Central Sicredi PR.

3.2.2. **Dados: fonte, coleta e tratamento**

A estratégia geral para análise dos dados foi a de construir a explanação do caso buscando responder as perguntas de pesquisa estabelecidas e combinando as referências teóricas previamente revisadas, ou seja, analisar os dados perseguindo constantemente a correspondência dos eventos analisados com as declarações constantes no referencial teórico (YIN, 2005).

As técnicas de tratamento dos dados foram a análise de conteúdo e a elaboração de mapas cognitivos. A análise de conteúdo foi qualitativa e a unidade de significação foi o tema, que, para Bardin (2004), é geralmente utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências etc. A análise, baseada no agrupamento, interpretação e triangulação dos registros escritos, buscou revelar os principais elementos que constituíam a visão que os gestores da Central Sicredi PR tinham da própria organização, de suas perspectivas de desenvolvimento e do ambiente em que a mesma encontrava-se inserida.

A coleta e o tratamento dos dados foram realizados em três etapas, adiante descritas, sendo as duas primeiras relativas à coleta de dados documentais e a terceira referente a entrevistas com gestores escolhidos pelo seu envolvimento com as estratégias institucionais identificadas.

A seqüência estabelecida para a coleta de dados e análise de conteúdo, todavia, não impediu a necessária triangulação dos dados, isto é, a estratégia de análise dos dados foi também de convergência das evidências oriundas das diversas fontes em torno dos mesmos eventos. Dessa forma, busquei alcançar padrões adequados de validade e

confiabilidade da análise por meio do que Yin (2005, p. 126) denomina ‘um estilo corroborativo de pesquisa’.

De acordo com Swan (1997 apud BASTOS, 2002), ‘os mapas cognitivos são representações, *schemas* ou modelos mentais construídos pelos indivíduos, a partir das suas interações e aprendizagens em um domínio específico do seu ambiente, e que cumprem a função de dar sentido à realidade e permitem-lhes lidar com os problemas e desafios que esta lhes apresenta’. Neste estudo, a construção de mapas cognitivos possibilitou a organização das informações provenientes da análise de conteúdo em um formato pré-concebido para facilitar a visualização dos elementos relacionados às categorias de análise e das mudanças ocorridas entre um recorte e outro no tempo.

Os mapas cognitivos produzidos enquadram-se, pela classificação definida por Fiol e Huff (1992, apud BASTOS, 2002), na modalidade de ‘mapas de identidade’. Segundo Bastos (2002), essa modalidade de mapas cognitivos é o padrão básico e ponto de partida para os demais tipos e seu objetivo é ‘avaliar a atenção, associação e centralidade de conceitos que estruturam textos, narrativas e discursos’.

Bastos (2002) afirma que ‘o mapeamento cognitivo é uma estratégia metodológica especialmente voltada para explicitar os processos de construção de sentido e a estruturação de conhecimento (*schemas*), tanto entre indivíduos, como entre grupos e organizações’. Contudo, ele também alerta para algumas limitações da técnica, entre as quais, uma que merece ser ressaltada no presente estudo: o fato de que os mapas cognitivos foram produzidos a partir de um conteúdo explícito (registros documentais e transcrições de entrevistas) mas também envolvem elementos tácitos subjacentes a esse conteúdo (crenças, valores e interesses), de forma que o processo envolveu uma grande carga interpretativa do pesquisador. Essa característica da construção dos mapas cognitivos cria dificuldades com relação à validação e replicabilidade da análise.

O aplicativo CmapTools, disponibilizado gratuitamente pelo Florida Institute for Human & Machine Cognition, no sítio <<http://cmap.ihmc.us/conceptmap.html>>, foi utilizado como ferramenta de edição gráfica dos mapas cognitivos (NOVAK e CAÑAS, 2008).

A quantidade de mapas produzidos e o intervalo entre suas datas-base foram definidos durante a análise das atas, conforme descrito adiante.

3.2.2.1. Primeira etapa: Fichamento e análise de conteúdo de atas de reuniões do Conselho de Administração da Central Sicredi PR e do Conselho Deliberativo do Sistema Sicredi Interestadual – elaboração da 1ª versão dos mapas cognitivos

A primeira etapa teve início com a leitura e fichamento das atas das reuniões realizadas pelo Conselho de Administração da Central Sicredi PR entre 1995 e 2008. Nesse período, foram lavradas 198 atas de reunião, sendo que 58 foram disponibilizadas em papel e as demais em meio eletrônico.

O fichamento das atas consistiu na transcrição para uma tabela ‘Excel’ dos registros que versavam sobre temas que mostrassem alguma relação com os objetivos de pesquisa, ou seja, foram transcritos todos os trechos que pudessem vir a contribuir para a identificação de crenças, valores, interesses, estratégias, preocupações, expectativas e opiniões dos conselheiros em relação ao sistema cooperativo que dirigiam. Além da data e número da ata, cada registro transcrito recebeu dois rótulos para posterior segmentação em grupos homogêneos para análise. O primeiro rótulo corresponde ao assunto referido na própria ata, ou seja, o tema segundo o próprio conselho. Alguns exemplos de assuntos bastante frequentes foram: ‘acesso a crédito rural’, ‘auditoria interna’, ‘constituição do banco cooperativo’, ‘fundos garantidores’ e ‘planejamento estratégico’. O segundo rótulo foi criado como um ‘primeiro nível’ de classificação, ou seja, a indicação de um tema mais abrangente e intuitivamente mais relacionado com os objetivos da pesquisa. Alguns exemplos desses temas são: ‘banco cooperativo’, ‘competitividade’, ‘desenvolvimento do sistema’, ‘organização do sistema’ e ‘supervisão das filiadas’. Nesta tabela foram incluídos 1.291 registros.

Terminada a leitura das atas de reunião do Conselho de Administração da Central Sicredi PR, e considerando que em 2000 foi formalmente constituído o Conselho Deliberativo do Sistema Sicredi Interestadual -- formado pelos presidentes das centrais integrantes do sistema --, que passou a reunir-se regularmente, decidi estender o trabalho de fichamento às atas deste conselho. Embora a leitura destas atas não estivesse prevista no projeto de pesquisa, seu conteúdo mostrou-se muito útil para a compreensão de mudanças organizacionais mais recentes, razão pela qual o exame incluiu as atas disponíveis de reuniões realizadas em 2009. Assim, uma outra tabela de mesmo formato foi criada com 170 registros de assuntos discutidos no Conselho Deliberativo.

Em seguida, ambas as tabelas tiveram seus registros classificados em ordem alfabética de tema (2º rótulo) e, em segunda ordem, cronológica, e uma segunda leitura foi feita. Nessa segunda leitura, foram sendo selecionados os temas que se mostravam mais relevantes no contexto histórico da Central. Essa seleção levou em consideração: a frequência com que o tema era abordado nas reuniões durante um determinado período; o nível de atenção dedicada ao tema demonstrado pelo teor das manifestações registradas; e a maneira como o conteúdo dos registros estava relacionado aos objetivos da pesquisa.

A seleção de temas, sua distribuição no tempo e os apontamentos que foram sendo feitos durante a leitura resultaram na divisão do período de análise em três segmentos distintos e seus elementos foram utilizados para construir as primeiras versões dos mapas cognitivos.

3.2.2.2. Segunda etapa: Análise de outros documentos e elaboração da 2ª versão dos mapas cognitivos

Para Yin (2005), nos estudos de caso, ‘o uso mais importante dos documentos dá-se em função da corroboração e ampliação das evidências oriundas de outras fontes’.

Na segunda etapa de coleta e tratamento de dados, foram coletados dados das seguintes fontes: (i) da Central Sicredi PR – relatórios da administração, atas de assembleias gerais, informativos aos associados, material de divulgação interna do planejamento estratégico e documentos relativos a ações de capacitação de dirigentes e colaboradores; (ii) do Banco Central do Brasil – normas vigentes durante o período de análise e estudos sobre a regulamentação do setor; (iii) publicações da Sistema Sicredi e das associações representativas do setor (OCB e Ocepar); e (iv) livros, trabalhos acadêmicos, artigos e sítios da internet referentes ao cooperativismo de crédito e ao Sistema Sicredi.

Nestes documentos foram inquiridas informações complementares a respeito dos elementos que compuseram os mapas cognitivos e também das mudanças nas regras institucionais do setor ocorridas durante o período de análise, o que possibilitou a elaboração de uma 2ª versão dos mapas.

3.2.2.3. Terceira etapa: Entrevistas com dirigentes selecionados e conclusão dos mapas cognitivos

A terceira fase de coleta de dados consistiu em entrevistas com dirigentes e ex-dirigentes da Central Sicredi PR selecionados com base no envolvimento evidenciado com as deliberações e ações destacadas nas fases anteriores da pesquisa. Os principais objetivos destas entrevistas foram: (i) corroborar o entendimento formado acerca das categorias de análise com base na análise documental; (ii) preencher eventuais lacunas nos mapas cognitivos; e (iii) aprofundar a investigação relativa às estratégias institucionais implementadas ou apoiadas pela organização e aos seus efeitos sobre o ambiente institucional.

As entrevistas realizadas estão enquadradas no tipo denominado por Sierra (1998, apud GODOI E MATTOS, 2006) de ‘entrevista focalizada’, ou seja, aquela onde ‘existe um tema ou foco de interesse predeterminado que orienta a conversação e atua como parâmetro na seleção dos entrevistados’. Os roteiros das entrevistas foram elaborados de forma personalizada, sempre com perguntas abertas, enfatizando os eventos com os quais o entrevistado esteve especificamente relacionado e buscando alcançar os objetivos delineados.

Não havia um número predeterminado de entrevistas, posto que os entrevistados seriam escolhidos no decorrer das duas primeiras fases de coleta e tratamento de dados. Considerando, por um lado, a segmentação do período de análise, retratada pelos mapas cognitivos e, por outro, o tempo disponível para esta última etapa de coleta, foi definida a realização de oito entrevistas, sendo três com ex-dirigentes que atuaram preponderantemente na fase inicial do nosso período de análise, uma com um ex-dirigente que presidiu a Central Sicredi PR durante o período definido como intermediário, e as outras quatro com gestores atualmente em exercício e com diferentes históricos de participação na administração do sistema.

As entrevistas foram presenciais, com uma duração média de 90 minutos, e tiveram seu áudio gravado. Para cada entrevista foi elaborado um roteiro focando os temas sobre os quais o entrevistado supostamente poderia se manifestar com maior propriedade (vide Apêndice 1). Todavia, as entrevistas foram conduzidas de maneira aberta, permitindo que os entrevistados desenvolvessem livremente suas considerações. Essa estratégia visou transcender a coleta de informações objetivas e acessar impressões mais pessoais dos

entrevistados acerca dos temas discutidos. Contudo, também implicou na impossibilidade de cumprir integralmente os roteiros previstos.

O conteúdo das entrevistas foi transcrito de forma seletiva, ou seja, foram transcritos os trechos em que a conversa manteve correspondência com os temas analisados, descartando as partes insignificantes. Em seguida, as transcrições foram objeto de uma releitura em que foram destacadas as informações que corroboravam, complementavam ou se contrapunham ao entendimento formado nas etapas anteriores de coleta e análise de dados.

Os resultados desta etapa foram satisfatórios, posto que as informações obtidas com as entrevistas deram maior consistência à interpretação preliminarmente construída a partir dos dados documentais. Além disso, não foram observados indícios de que houvessem outras pessoas ou grupos de interesse dentro da organização pesquisada cuja relevância para a compreensão das categorias de análise justificasse uma expansão do número de entrevistas.

Feita a triangulação dos dados obtidos nas três etapas de coleta, foi elaborada a versão definitiva dos mapas cognitivos e teve início a análise conclusiva e a elaboração do relatório final.

3.3. LIMITAÇÕES DO ESTUDO E SUGESTÕES PARA OUTRAS PESQUISAS

Neste item, registram-se as principais limitações do presente trabalho e sugestões de novas pesquisas que poderiam, de alguma forma, superar tais limitações e oferecer outras contribuições para o estudo das relações entre as categorias de análise aqui abordadas.

Durante a primeira fase da coleta de dados, foi possível perceber que a escolha dos dirigentes da cooperativa central como unidade de análise poderia representar uma séria limitação de acesso a informações, relativas ao período pós-integração do sistema, relevantes para os objetivos da pesquisa. Para minimizar esse risco, a análise documental foi expandida, abarcando o conjunto de atas de reuniões do Conselho Deliberativo do Sicredi. Todavia, uma pesquisa cuja unidade de análise fosse o próprio Conselho Deliberativo ou o conjunto das entidades de terceiro grau (Conselho, Banco e Confederação) poderia revelar nuances da relação estudada que escaparam ao presente exame.

Em segundo lugar, o levantamento do ambiente institucional, da forma como foi projetado, acabou por mostrar-se demasiadamente restrito, embora tenha permitido alcançar o objetivo específico de caracterizar as alterações do ambiente que estavam diretamente relacionadas com as estratégias institucionais implementadas no período de análise. Uma pesquisa que buscasse identificar não apenas alterações de normas formais, mas também de regras informais e padrões de práticas, poderia enriquecer o entendimento sobre a lógica institucional predominante nas cooperativas de crédito.

As disputas de poder entre os atores envolvidos nas estratégias institucionais também escaparam ao escopo do presente estudo. Contudo, foi possível perceber que interesses individuais podem exercer considerável influência nas decisões que moldam a estrutura e o planejamento estratégico da organização. Sendo assim, uma nova pesquisa, no próprio Sicredi, que focasse essa dinâmica poderia esclarecer outros aspectos do desenvolvimento do sistema.

Outra limitação diz respeito ao que foi denominado ‘lógica corporativa de mercado’. Essa denominação foi utilizada, sem maior rigor, para ressaltar que as práticas e valores internalizados pelo Sicredi são característicos das corporações financeiras não cooperativas. Todavia, um estudo que efetivamente caracterizasse a lógica predominante no mercado financeiro e a comparasse com a lógica cooperativista poderia dizer mais a respeito de uma suposta tendência de transformação das cooperativas de crédito.

Por último, cabe ressaltar o esforço realizado para evitar que idéias pré-concebidas obscurecessem os padrões que emergiam dos dados coletados (GODOY, 2006). Contudo, não há como negar que a interpretação de todos os dados coletados também foi influenciada pelas crenças e valores que constituem a identidade do autor. Por essa razão, outro pesquisador certamente poderia desenvolver, sobre os mesmos dados, outras tantas análises e conclusões.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO CASO

A apresentação do caso está dividida em nove subseções. Na primeira há uma definição do que vem a ser uma sociedade cooperativa e também quais são os valores e princípios que devem nortear uma atividade cooperativa. A segunda subseção traz informações sobre a natureza jurídica das cooperativas de crédito e um breve histórico de seu desenvolvimento no Brasil. Na terceira há um relato, bastante sucinto, dos fatos mais importantes da história do Sistema Sicredi, desde a constituição da primeira cooperativa de crédito brasileira, em Nova Petrópolis (RS), até a última reestruturação do sistema, em 2009. Na quarta subseção, descrevo a atual estrutura do Sistema Sicredi. Na quinta, apresento um histórico da criação da Central Sicredi PR. A sexta subseção contém a descrição do primeiro mapa cognitivo elaborado, o qual retrata os principais elementos identificados dos esquemas interpretativos predominantes na Central Sicredi PR (na época Cocecrer PR) no período anterior à sua integração ao Sistema Sicredi Interestadual. Na sétima subseção há uma exposição das razões que levaram a Central paranaense a associar-se ao Bansicredi e, por conseguinte, aderir ao Sistema Sicredi. A oitava e a nona subseções trazem as descrições de outros dois mapas cognitivos da Central Sicredi PR, sendo o primeiro relativo ao período de consolidação do Sistema Sicredi Interestadual e o segundo ao final do período analisado.

4.1. PRINCÍPIOS E VALORES COOPERATIVISTAS

Os princípios do cooperativismo remontam à experiência pioneira de Rochdale e foram oficializados em 1921 em um congresso da ACI – Aliança Cooperativa Internacional⁷. Em 1995, essa mesma entidade promoveu uma atualização dos princípios e formalizou também os valores cooperativistas e uma definição oficial de cooperativa. Esse conjunto de conceitos, transcrito a seguir, é a expressão formal da identidade cooperativa.

Definição: “Uma cooperativa é uma associação autônoma de pessoas voluntariamente unidas com o objetivo de satisfazer necessidades e aspirações econômicas, sociais e culturais comuns através de uma empresa de propriedade conjunta e democraticamente controlada” (ACI, 2010).

⁷ A Aliança Cooperativa Internacional - ACI foi fundada em 1895. Atualmente está sediada em Genebra e congrega cerca de 200 federações cooperativas em mais de 80 países.

Valores: “As cooperativas se baseiam nos valores de auto-ajuda, responsabilidade individual, democracia, igualdade, equidade e solidariedade. Seguindo a tradição de seus fundadores, os membros de uma cooperativa se pautam pelos valores éticos da honestidade, da transparência, da responsabilidade social e do altruísmo” (ACI, 2010).

Princípios: “Os princípios cooperativos são diretrizes pelas quais as cooperativas colocam em prática seus valores” (ACI, 2010).

1º Princípio - Adesão livre e voluntária: As cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e dispostas a assumir as responsabilidades dos membros, sem discriminações sociais, raciais, políticas, religiosas ou de gênero.

2º Princípio - Gestão democrática: As cooperativas são organizações democráticas controladas pelos seus membros, que participam ativamente na formulação das suas políticas e na tomada de decisões. Homens e mulheres eleitos como representantes dos demais membros são responsáveis perante estes. Nas cooperativas de primeiro grau os membros têm igual direito de voto (um membro, um voto), e as cooperativas de grau superior são também organizadas de forma democrática.

3º Princípio - Participação econômica dos membros: Os membros contribuem equitativamente para o capital das suas cooperativas e controlam-no democraticamente. Pelo menos parte desse capital é, usualmente, propriedade comum da cooperativa. Os membros habitualmente recebem, se for o caso, uma limitada remuneração pelo capital subscrito como condição de sua adesão. Os membros destinam as sobras a um ou mais dos seguintes objetivos: desenvolvimento da cooperativa, eventualmente através da criação de reservas, parte das quais, pelo menos, será indivisível; distribuição aos membros na proporção das suas transações com a cooperativa; apoio a outras atividades aprovadas pelos membros.

4º Princípio - Autonomia e independência⁸: As cooperativas são organizações autônomas, de ajuda mútua, controladas pelos seus membros. No caso de firmarem acordos com outras organizações, incluindo instituições governamentais, ou recorrerem a

⁸ “A Constituição Federal, art. 5º, inciso XVIII, determina que: "A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento". A autonomia assegurada às cooperativas obriga inclusive o Estado a não intervir em suas atividades. Esta garantia, entretanto, não se aplica às cooperativas de crédito, eis que, como instituições financeiras, necessitam de autorização para funcionamento, concedida pelo Banco Central, e estão submetidas a fiscalização, realizada por este Banco e pelas Cooperativas Centrais.” (COOPERATIVISMO DE CRÉDITO, 2010)

capital externo, devem fazê-lo em condições que assegurem o controle democrático pelos seus membros e mantenham sua autonomia.

5º Princípio - Educação, formação e informação: As cooperativas promovem a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos, dos dirigentes e dos colaboradores para que todos possam contribuir, eficazmente, para o desenvolvimento de suas cooperativas. Também informam o público em geral - particularmente os jovens e os formadores de opinião - sobre a natureza e as vantagens da cooperação.

6º Princípio – Intercooperação⁹: As cooperativas servem de forma mais eficaz os seus membros e dão mais força ao movimento cooperativo trabalhando em conjunto, por meio de estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais.

7º Princípio - Interesse pela comunidade: As cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentado das suas comunidades através de políticas aprovadas pelos membros.

4.2. COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

As cooperativas brasileiras são regidas juridicamente pela Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, e estão segmentadas em quatorze ramos de atividade, dentre os quais, o ramo de crédito, formado pelas cooperativas destinadas a promover a poupança e financiar necessidades ou empreendimentos dos seus cooperados (FREITAG, 2008).

As cooperativas de crédito são instituições financeiras e, por essa razão, necessitam de prévia autorização do Banco Central do Brasil para operar e são por ele fiscalizadas. Funcionam de maneira semelhante aos bancos, oferecendo essencialmente os mesmos produtos e serviços: conta corrente, talão de cheques, cartões de crédito e débito, investimentos, empréstimos, transações eletrônicas etc. Contudo, por força da lei elas somente podem realizar essas operações com seus associados. De acordo com a OCB (2009), existem no Brasil 1.453 cooperativas de crédito com 4,2 milhões de associados.

⁹ “Este princípio foi adotado a partir de 1966, pela Aliança Cooperativa Internacional, no Congresso de Viena. Preconiza que a união e a cooperação sejam realizadas não apenas entre os membros de uma cooperativa, mas também pelas cooperativas entre si, através de estruturas locais, regionais, nacionais e até internacionais. Esta intercooperação deve realizar-se tanto de forma horizontal, entre as cooperativas de um mesmo nível de organização (singulares, centrais etc.), como de forma vertical, entre as cooperativas singulares e as centrais, entre estas e as organizações nacionais etc.” (COOPERATIVISMO DE CRÉDITO, 2010)

A configuração básica de um sistema de crédito cooperativo é composta por três níveis de cooperativas: (i) na base do sistema estão as cooperativas singulares, ou de 1º grau, destinadas a prestar serviços diretamente aos associados; (ii) as cooperativas centrais e federações de cooperativas, de 2º grau, são constituídas por cooperativas singulares e objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades; e (iii) as confederações de cooperativas, de 3º grau, são constituídas por centrais e federações de cooperativas e têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos supera a capacidade ou a conveniência de atuação das centrais ou federações. (KOTZ, 2007)

Schardong (2002) argumenta que a integração vertical de cooperativas singulares em cooperativas centrais estaduais ocorreu em função da busca de escala para sua viabilidade econômica. Contudo, o autor explica que, para ter efeitos legais plenos com relação às transações financeiras, a verticalização de um sistema cooperativo tem de estar amparada em um acordo de co-responsabilidade entre as cooperativas singulares que formam sua base, ou seja, todas as cooperativas integrantes do sistema devem ser solidariamente responsáveis pelas obrigações assumidas.

A filiação a cooperativas de crédito centrais tem sido incentivada pelo governo, especialmente por meio do estabelecimento de limites operacionais mais restritivos para as cooperativas de crédito singulares independentes. As principais razões para isso são: o fato de que a organização das cooperativas em sistemas torna-as financeiramente mais sólidas, tendo em vista a responsabilidade solidária; e as cooperativas centrais desempenham, por força das normas oficiais para o setor, atividades essenciais de supervisão e controle das atividades de suas filiadas, além de responder pela permanente capacitação de seus dirigentes.

A seguir, é apresentada uma breve cronologia dos eventos mais importantes relativos ao surgimento do cooperativismo de crédito e à sua evolução no Brasil antes do período de análise da presente pesquisa. Todas estas informações foram extraídas do livro ‘Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil’ (PINHEIRO, 2008).

“O cooperativismo moderno surgiu em 1844, na cidade inglesa de Rochdale, quando 28 tecelões fundaram uma cooperativa de consumo e instituíram os princípios cooperativistas até hoje mantidos.

Três anos depois, em 1847, Friedrich Wilhelm Raiffeisen, natural da Renânia, criou a primeira associação de apoio para a população rural, que, embora não fosse ainda uma cooperativa, serviria de modelo para a futura atividade cooperativista de Raiffeisen.

A primeira cooperativa, fundada por ele em 1864, chamava-se “Heddesdorfer Darlehnskassenverein” (Associação de Caixas de Empréstimo de Heddesdorf). O modelo de cooperativa criada por Raiffeisen, tipicamente rural, é, ainda hoje, bastante popular na Alemanha.

Em 1856, o prussiano Herman Schulze organizou a primeira cooperativa de crédito urbana na cidade alemã de Delitzsch. As cooperativas fundadas por Herman Schulze passariam a ser conhecidas como “cooperativas do tipo Schulze-Delitzsch”, atualmente conhecidas na Alemanha como bancos populares.

Em 1865, inspirado nos pioneiros alemães, o italiano Luigi Luzzatti organiza na cidade de Milão a primeira cooperativa cujo modelo herdaria seu nome, a cooperativa do tipo Luzzatti. No Brasil, as cooperativas criadas com essa denominação, bastante populares nas décadas de 1940 a 1960, tinham como principais características a não-exigência de vínculo para a associação, exceto algum limite geográfico (bairro, município etc.), quotas de capital de pequeno valor, concessão de crédito de pequeno valor sem garantias reais, não-remuneração dos dirigentes e responsabilidade limitada ao valor do capital subscrito.

Nas Américas, o jornalista canadense Alphonse Desjardins idealizou o modelo de cooperativa hoje conhecido no Brasil como cooperativa de crédito mútuo. A primeira cooperativa criada por Desjardins foi na província canadense de Quebec, em 6 de dezembro de 1900, e tinha como principal característica a existência de alguma espécie de vínculo entre os sócios, reunindo grupos homogêneos como os de clubes, trabalhadores de uma mesma fábrica, funcionários públicos etc.

Apenas dois anos depois, em 28 de dezembro de 1902, foi constituída a primeira cooperativa de crédito brasileira, na localidade de Linha Imperial, município de Nova Petrópolis (RS): a Caixa de Economia e Empréstimos Amstad, posteriormente batizada de Caixa Rural de Nova Petrópolis. Essa cooperativa, do tipo Raiffeisen, continua em atividade até hoje, sob a denominação de Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha – Sicredi Pioneira/RS. Entre 1902 e 1964, outras 66 cooperativas de crédito do tipo Raiffeisen foram criadas no Rio Grande do Sul.

Em 1º de março de 1906, no município de Lajeado (RS), foi constituída a primeira cooperativa de crédito do tipo Luzzatti no Brasil, denominada Caixa Econômica de

Empréstimo de Lajeado. Essa cooperativa também continua em atividade, sob a denominação de Cooperativa de Crédito de Lajeado.

A primeira norma a disciplinar o funcionamento das sociedades cooperativas no Brasil foi o Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, de 5 de janeiro de 1907, que permitia a organização de cooperativas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades em nome coletivo ou em comandita.

No início da década de 1920, foi constituída, na cidade do Rio de Janeiro, a Federação dos Bancos Populares e Caixas Rurais do Brasil, primeira federação de cooperativas de crédito do Brasil.

Em 8 de setembro de 1925, foi constituída em Porto Alegre (RS), pela reunião de dezoito cooperativas, a Central das Caixas Rurais da União Popular do Estado do Rio Grande do Sul, Sociedade Cooperativa de Responsabilidade Limitada, a primeira cooperativa central unicamente de crédito do Brasil.

Em 13 de agosto de 1951, a Lei nº 1.412 criou o Banco Nacional de Crédito Cooperativo - BNCC, com objetivo de dar assistência e amparo às cooperativas.

Em 16 de julho de 1959, o Decreto nº 46.438 criou o Conselho Nacional de Cooperativismo.

Em 31 de dezembro de 1964, a Lei nº 4.595 equiparou as cooperativas de crédito às demais instituições financeiras e transferiu ao Banco Central do Brasil as atribuições de autorizar o funcionamento e fiscalizar as cooperativas de crédito.

Em 21 de novembro de 1966, o Decreto-Lei nº 59 determinou que as atividades creditórias das cooperativas somente poderiam ser exercidas em entidades constituídas exclusivamente com essa finalidade. Dessa forma, passou a ser vedada a constituição de seções de crédito em cooperativas agrícolas.

Em 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 5.764 revogou o Decreto-Lei nº 59, instituindo o regime jurídico atualmente vigente das sociedades cooperativas.

Em 5 de outubro de 1988, o artigo 5º da Constituição Federal derogou a Lei nº 5.764 na parte em que condiciona o funcionamento das sociedades cooperativas à prévia aprovação do Governo. Contudo, as cooperativas de crédito continuaram dependentes de prévia aprovação do Banco Central para funcionar, por força do disposto no artigo 192 da Carta Magna.

Em 21 de março de 1990, o Decreto nº 99.192 extinguiu o BNCC.

Em 11 de março de 1992, a Resolução CMN nº 1.914 vedou a constituição de cooperativas de crédito do tipo Luzzatti, ‘assim compreendidas aquelas sem restrição de associados, e estabeleceu como tipos básicos para concessão de autorização para funcionamento as cooperativas de economia e crédito mútuo (caracterizadas pela existência de vínculo profissional ou de ramo de atividade econômica entre os associados) e as cooperativas de crédito rural.’” (PINHEIRO, 2008)

4.3. HISTÓRIA DO SISTEMA SICREDI

A seguir, também em ordem cronológica, estão relacionados os principais fatos relativos à criação e ao desenvolvimento, até os dias atuais, do Sistema Sicredi Interestadual. As informações foram coletadas via Internet, nos sites ‘www.sicredi.com.br’ e ‘www.cooperativismodecredito.com.br’, e complementadas por dados fornecidos pela organização.

“Em 28 de dezembro de 1902, foi constituída a primeira cooperativa de crédito brasileira, na localidade de Linha Imperial, município de Nova Petrópolis - Rio Grande do Sul, atualmente denominada Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha – Sicredi Pioneira/RS.

Até 1964, outras 66 cooperativas de crédito foram criadas no Rio Grande do Sul com a denominação de Caixas Populares Raiffeisen.

Contudo, a aprovação da reforma bancária (Lei 4595/64) e a decisão de usar instituições públicas para financiamento do setor agrícola (Lei 4829/65) frearam o crescimento das cooperativas de crédito, inviabilizando a grande maioria.

Entre 1970 e 1980, mais de 50 cooperativas de crédito foram fechadas no Rio Grande do Sul.

Em 27 de outubro de 1980, foi constituída a Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul Ltda. - Cocerer-RS, patrocinada pelas 9 cooperativas de crédito remanescentes, com o objetivo de reorganizar o sistema e assumir parte das funções do Estado no financiamento rural.

Em 1981 foram constituídas as 3 primeiras cooperativas de crédito rural do Paraná, após a reforma bancária de 1964. As primeiras operações foram realizadas pela Cooperativa de Crédito Agropecuária do Oeste Ltda., atual Sicredi Oeste PR.

Em 30 de agosto de 1982, por iniciativa da Ocepar, juntamente com o BNCC, o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater PR e diversas Cooperativas Centrais Agrícolas, foi realizado o seminário que aprovou as diretrizes para a constituição e o funcionamento das cooperativas de crédito no Paraná.

Em 20 de janeiro de 1985, as 10 cooperativas de crédito singulares então em atividade no Paraná constituíram a Cooperativa Central de Crédito Rural do Paraná - Cocecrer-PR, atual Central Sicredi PR. Apenas em 1988 a Cocecrer PR recebeu do Banco Central sua autorização para funcionamento.

Em 1989, 9 cooperativas de crédito rural foram constituídas no Mato Grosso do Sul e, no ano seguinte, as mesmas criaram a Cooperativa Central de Crédito Rural do Mato Grosso do Sul - Cocecrer-MS, com sede em Campo Grande.

Também em 1990, cooperativas de crédito mútuo começaram a ser organizadas no Mato Grosso.

Em 10 de julho de 1992, a Cocecrer-RS e suas filiadas unificaram-se sob a denominação de Sicredi. A sigla Sicredi era um nome fantasia que já havia sido utilizada em diversos estados. De acordo com Setti (2005, p. 25), a sigla teria sido criada em Minas Gerais e, por ocasião da criação do Bansicredi, foi cedida para uso exclusivo do sistema gaúcho.

Em 31 de agosto de 1995, foi publicada a Resolução CMN nº 2.193, que dispõe sobre a constituição e o funcionamento de bancos comerciais com participação exclusiva de cooperativas de crédito e, em 16 de outubro do mesmo ano, as cooperativas filiadas à Central Sicredi RS foram autorizadas a constituir o Banco Cooperativo Sicredi S.A. - Bansicredi, primeiro banco cooperativo privado brasileiro.

Em 13 de dezembro de 1996, as cooperativas dos estados do Paraná e Rio Grande do Sul decidiram unir-se para fortalecer o Banco Cooperativo Sicredi, tornando-o, assim, um banco interestadual.

Durante 1997, as cooperativas do estado do Paraná e Rio Grande do Sul encaminharam o processo de integração do Sicredi nos dois estados. Neste período houve também uma grande mudança do projeto rural para um projeto mais amplo, com maior destaque as cooperativas de crédito mútuo.

Ainda em 1997, iniciaram-se as negociações com as Centrais das Cooperativas de Crédito do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul para expansão do sistema.

Em 08 e 09 de dezembro de 1998 foram inauguradas, respectivamente, as unidades de atendimento do Banco Cooperativo SICREDI em Campo Grande-MS e Cuiabá-MT.

A Lei nº 9.848, de 26 de outubro de 1999, estendeu aos bancos cooperativos a possibilidade de realizar operações de crédito rural com encargos equalizados pelo Tesouro Nacional.

Em 31 de março de 2000, foi constituída a Confederação Interestadual das Cooperativas Ligadas ao Sicredi - Confederação Sicredi, com o objetivo de prestar serviços ao sistema e entidades conveniadas.

Em 02 de janeiro de 2001, iniciaram-se as atividades da Corretora de Seguros e em 31 de janeiro do mesmo ano, o Banco Cooperativo SICREDI concretizou sua participação na BC CARD - Administradora de Cartões dos Bancos Cooperativos Ltda.

Em 2002, a Cooperativa Central de Economia e Crédito Mútuo dos Médicos da Aliança Cooperativista do Estado de São Paulo, atual Central Sicredi SP, e suas filiadadas passaram a integrar o Sistema Sicredi.

Em 25 de junho de 2003, o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 3106/03, que permitiu a constituição de cooperativas de livre admissão de associados (ou seja, dispensando a exigência de vínculo profissional ou de ramo de atividade econômica) em localidades com menos de cem mil habitantes, assim como a transformação de cooperativas existentes em cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 750 mil habitantes.

Em 2005, iniciaram-se as atividades das primeiras cooperativas de crédito do Sistema Sicredi nos estados de Goiás e Tocantins. Além disso, o Sicredi recebeu a autorização do Banco Central para operar no Pará e em Rondônia e constituir a sua Administradora de Consórcios.

Em 2006, o Banco Cooperativo Sicredi S.A. adquiriu as quotas de participação do Bancoob na BC Card Ltda., empresa que até então era de propriedade conjunta dos dois bancos cooperativos, e a empresa passou a ter a seguinte razão social: Administradora de Cartões Sicredi Ltda.

Também em 2006, tiveram início as operações da Administradora de Consórcios Sicredi, primeira administradora de consórcios de cooperativas de crédito no Brasil, e da Fundação de Desenvolvimento Educacional e Cultural do Sistema de Crédito Cooperativo – Fundação Sicredi, que tem como objetivo estruturar, desenvolver e coordenar programas de educação que promovam o cooperativismo de crédito e a formação de associados.

Em março de 2007, o Sicredi firmou convênio com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - Firjan e com o Sebrae/RJ para constituir as primeiras cooperativas de crédito do Sistema Sicredi no Estado do Rio de Janeiro.” (COOPERATIVISMO DE CREDITO, 2010; SICREDI, 2010)

“Em 2009, foi criada a ‘holding’ Sicredi Participações S.A. - Sicredipar, com a missão de coordenar as decisões estratégicas do sistema e que passou a controlar o Banco Cooperativo Sicredi, a Confederação Sicredi e a Fundação Sicredi. O novo modelo de gestão corporativa também visa permitir a avaliação do sistema por empresas de rating e a consolidação contábil de todas as empresas do Sicredi em um único balanço, dando maior visibilidade para o sistema. A Sicredipar não possui estrutura operacional, apenas os órgãos estatutários: Conselhos de Administração e Fiscal e Diretoria Executiva.” (COOPERATIVISMO DE CREDITO, 2010)

4.4. ESTRUTURA DO SISTEMA SICREDI

Atualmente, estão vinculadas ao Sistema Sicredi 128 cooperativas de crédito que congregam 1,4 milhão de associados, operando em dez estados brasileiros (Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins). As cooperativas singulares estão agrupadas em 5 cooperativas centrais, às quais pertence o capital da ‘holding’ Sicredipar. Esta sociedade, por sua vez, detém o controle da Confederação Sicredi, da Fundação Sicredi e do Bansicredi, sendo que este último controla uma Corretora de Seguros, uma Administradora de Cartões, uma Administradora de Bens e uma Administradora de Consórcios. O volume de recursos administrados totalizava, no final de 2008, R\$ 8,17 bilhões. (COOPERATIVISMO DE CREDITO, 2010)

A composição atual do Sistema Sicredi está representada no esquema abaixo:

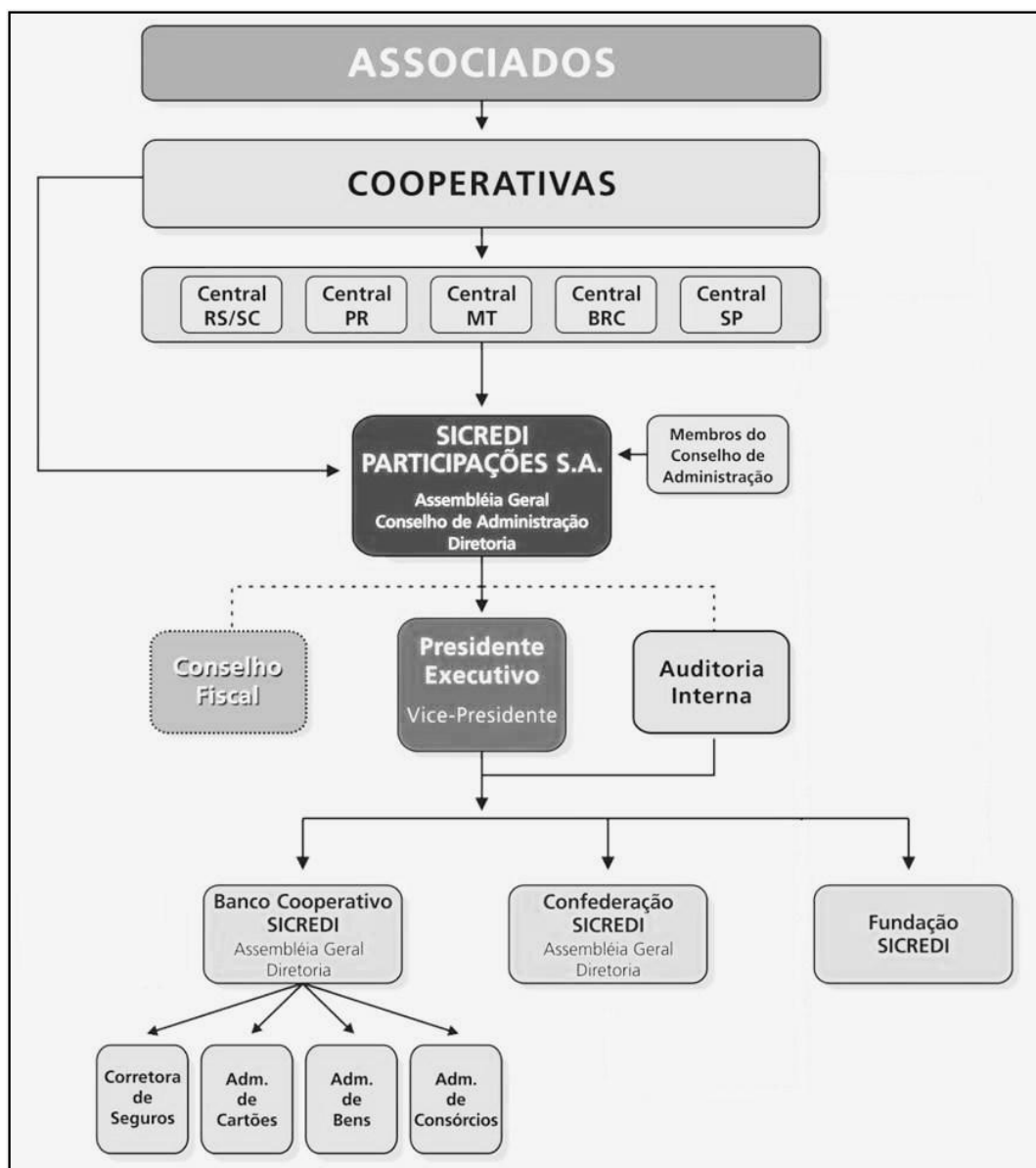


Figura 2 – Composição do Sistema Sicredi

Fonte: Sicredi

4.5. ORIGENS DA CENTRAL SICREDI PR

O surgimento das primeiras cooperativas de crédito no Estado do Paraná, em 1981, e a criação da Cocecrer PR, em 1985, foram eventos diretamente ligados ao movimento de reorganização do cooperativismo de crédito surgido no Rio Grande do Sul, cujo marco inicial foi a criação da Cocecrer RS, em 27 de outubro de 1980. Contudo, os

dois sistemas desenvolveram-se apartados, ainda que mantendo uma constante troca de informações, até 1996, quando a central gaúcha, tendo logrado êxito em constituir o primeiro banco cooperativo no país, convidou a central paranaense para, juntas, formarem o Sistema Sicredi Interestadual.

A Cocecrer RS reuniu as 9 cooperativas de crédito gaúchas que ainda não haviam sido liquidadas, sob os auspícios da Federação das Cooperativas de Trigo e Soja do Rio Grande do Sul – Fecotrigo e a liderança de seu vice-presidente, Mário Krueel Guimarães. A primeira missão da Central consistia em promover a recuperação de suas filiadas e discutir com o Banco Central um projeto de reformulação das normas aplicáveis às cooperativas de crédito. (SETTI, 2005, p. 14)

Rapidamente, o movimento se difundiu em outros estados, inclusive no Paraná. Mário Krueel Guimarães defendia a idéia de que toda cooperativa de produção agrícola deveria promover a constituição de uma cooperativa de crédito dentro de sua própria estrutura para alavancar o desenvolvimento de um sistema de crédito cooperativo nacional.

Em 1981, três cooperativas de crédito já haviam sido constituídas no Paraná. No ano seguinte, a Ocepar, o BNCC e a Emater realizaram um seminário das cooperativas agropecuárias paranaenses. Nesse evento, foi criado o Comitê Pró-Constituição das Cooperativas de Crédito Rural, que definiu os seguintes critérios a serem observados:

“A cooperativa de crédito rural terá a mesma diretoria, a mesma área de ação e o mesmo associado que a cooperativa agropecuária. Nos municípios em que exista mais de uma cooperativa agropecuária atuando, poderá ser constituída uma única cooperativa de crédito rural em cada cooperativa agropecuária.” (SETTI, 2005, p. 17)

Durante os anos que se seguiram, as novas cooperativas de crédito constituídas no Paraná funcionaram como departamentos de crédito das cooperativas agropecuárias, confundindo-se com estas. Em geral, todos os recursos materiais e humanos necessários eram cedidos graciosamente pelas cooperativas de produção. Isso permitiu que as cooperativas de crédito se mantivessem superavitárias apesar de todas as restrições a que estavam sujeitas, pois seu custo operacional era muito baixo.

A constituição das cooperativas de crédito também interessava às cooperativas agropecuárias paranaenses, pois estas vinham captando, de forma irregular, recursos de seus associados para financiar suas operações. As cooperativas de crédito regularizavam essa situação e ainda expandiam as possibilidades de captação para além da poupança dos associados.

O Entrevistado nº 3 explica que:

Algumas cooperativas agrícolas nem formaram cooperativas de crédito no começo, porque estavam muito habituadas a sobreviver com esse sistema de contas-correntes na própria cooperativa. Mas nós sabíamos que aquele recurso era limitado. O interessante seria poder captar não apenas dos associados da cooperativa, mas de toda a comunidade, dos comerciantes, dos empresários da cidade etc. Porque nós estávamos no interior, onde os bancos não chegavam. Todos os recursos para financiamento da produção eram recursos contratados pelas cooperativas de produção e repassados aos cooperados.

Outros fatores que também favoreceram o desenvolvimento dessas novas cooperativas de crédito foram o apoio do BNCC, que disponibilizava sua conta de compensação para uso das cooperativas sem qualquer ônus, e as receitas obtidas com a aplicação dos recursos dos depósitos à vista dos associados, tendo em vista as altas taxas de inflação da época.

Em 20 de janeiro de 1985, as 10 cooperativas de crédito singulares então em atividade no Paraná constituíram a Cooperativa Central de Crédito Rural do Paraná - Cocecrer-PR. Apenas em julho de 1987 o Banco Central autorizou o funcionamento da Central, e até o final daquele ano mais 7 cooperativas de crédito e 5 agropecuárias filiaram-se à Central.

No final dos anos 1980, a OCB também constituiu um Comitê de Crédito e passou a interagir mais com os órgãos reguladores com o objetivo de reduzir as restrições ao funcionamento das cooperativas de crédito.

Em 1990, as cooperativas perderam o apoio do BNCC, extinto pelo governo. No ano seguinte, a Cocecrer PR celebrou convênio com o Banco do Brasil para a compensação de cheques e outros papéis de todas as suas filiadas.

As circunstâncias que deram origem às cooperativas de crédito paranaenses e à própria Cocecrer PR justificam, em grande parte, a visão de mundo predominante naquele sistema até 1995. Mesmo depois que as cooperativas de crédito fundaram a Central paranaense, passando a constituir um sistema de crédito cooperativo autônomo, a gestão daquelas continuou fortemente vinculada aos interesses das cooperativas de produção e sua missão restrita ao atendimento das necessidades dos produtores rurais associados, como veremos a seguir.

4.6. PRIMEIRO MAPA COGNITIVO DA CENTRAL SICREDI PR

As crenças, valores e interesses identificados nos dados coletados referentes ao início do período de análise, isto é, aos meses que antecederam a integração da Cocecrer PR ao Sistema Sicredi, bem como os principais elementos que compunham o ambiente institucional e o contexto sócio-econômico percebido pelos seus dirigentes, estão representados no Mapa Cognitivo nº 1 da Central Sicredi PR (Apêndice 2) e são descritos a seguir.

O Mapa Cognitivo nº 1 da Central Sicredi PR está dividido em quatro áreas que se inter-relacionam. De cima para baixo, podemos identificar:

- (i) a primeira área, em que estão representadas as regras institucionais essenciais do cooperativismo de crédito no Brasil, compostas pelos princípios universais do cooperativismo e pelas normas formais e informais a que estão sujeitas as cooperativas de crédito;
- (ii) a segunda área, na qual os princípios do cooperativismo também estão incluídos, reúne as crenças e valores que mais se destacaram nos dados referentes ao período pré-integração do Sistema Sicredi. Não houve uma segregação de crenças e valores por dois motivos: primeiro porque tal distinção não é necessária aos objetivos da análise, e segundo porque vários elementos identificados nessa área podem tomar ambas as formas, dependendo da perspectiva de análise dos eventos;
- (iii) a terceira área apresenta a percepção dos dirigentes da época acerca do papel da Central, ou seja, quais eram suas principais responsabilidades para com o sistema; e
- (iv) a quarta área representa a maneira como os dirigentes interpretavam o contexto sócio-econômico em que a Cocecrer PR encontrava-se inserida naquele período, destacando os fatores que poderiam de alguma forma influenciar o desenvolvimento do sistema de crédito cooperativo. Nesta área, destacam-se os principais interesses então perseguidos pela Central e pelas entidades representativas do segmento de crédito cooperativo.

O Mapa Cognitivo nº 1 da Central Sicredi PR constitui uma representação da visão de mundo dos dirigentes no início do período de análise e a disposição dos elementos nas quatro áreas buscou organizar sua descrição analítica.

4.6.1. Regras Institucionais

Ao longo da pesquisa, foi possível observar que os princípios do cooperativismo, mais do que regras formais, têm características de crenças, ou seja, tais princípios eram e são tidos como certos e inquestionáveis pelos dirigentes cooperativistas. A relação com as leis e normas oficiais é bem diferente. O respeito aos dispositivos legais é, sem dúvida, um valor presente na organização. Todavia, essa obrigação moral nunca impediu que houvesse uma visão crítica a respeito das normas que regiam o funcionamento do cooperativismo de crédito no país, sobretudo com relação a itens considerados restritivos e ultrapassados.

Alguns entrevistados manifestaram-se no sentido de que as leis que regulam o Sistema Financeiro Nacional e o funcionamento das cooperativas foram promulgadas em um contexto de excessiva intervenção governamental no desenvolvimento de diversos setores econômicos, entre eles a indústria agropecuária e que, desde então, os bancos privados vinham usando seu poder econômico em ‘lobbies’ para impedir que as cooperativas de crédito conseguissem maior liberdade de atuação. Por outro lado, os dirigentes reconhecem que as recentes mudanças do ambiente institucional ocorreram paralelamente a um processo de amadurecimento do próprio sistema de crédito cooperativo nacional, o que já denota a existência de uma relação de reciprocidade entre o ambiente institucional e os esquemas interpretativos predominantes no campo.

Uma das declarações nesse sentido foi dada pelo Entrevistado nº 2: “Hoje nós começamos a entender que estava certo. Se lá em 1985 ou 1990 o Bacen dissesse que nós poderíamos associar todo mundo, abrir PACs onde quiséssemos, nós íamos quebrar, porque nós não estávamos preparados, não tínhamos estrutura tecnológica adequada para enfrentar o mundo que nós estamos enfrentando hoje.”

4.6.2. Manifestações dos Dirigentes sobre a Organização e o Ambiente

Ao mesmo tempo em que o cooperativismo de crédito enfrentava uma série de restrições normativas que limitavam suas atividades, seus dirigentes vislumbravam amplas possibilidades de crescimento. No caso da Cocecer PR, isso acontecia principalmente porque seus dirigentes acreditavam que o sistema de crédito cooperativo era a mais legítima e eficiente instituição de financiamento da produção rural. Tal crença vinha sendo construída ao longo dos últimos anos, nos quais as cooperativas de crédito tinham

apresentado um desenvolvimento satisfatório decorrente, por um lado, da expansão da produção agrícola e, por outro, da falta de disposição dos bancos em assumir o risco de conceder créditos diretamente aos produtores rurais.

As abruptas mudanças na conjuntura econômica ocorridas em 1994 (Plano Real) contribuíram para que os gestores cooperativistas se concentrassem na necessidade de romper barreiras e elevar o sistema a outro nível de independência e eficiência econômica. As preocupações mais expressadas pelos gestores diziam respeito aos efeitos diretos da estabilização econômica na intermediação financeira -- a queda das receitas com o 'floating' bancário e a perspectiva de queda da taxa de juros --, à descapitalização das cooperativas de produção e seus reflexos no relacionamento com as cooperativas de crédito, ao aumento generalizado da inadimplência nas operações de crédito e ao alto custo do convênio de compensação de cheques mantido com o Banco do Brasil.

Como resposta a essas mudanças, algumas idéias que já vinham sendo desenvolvidas pela Cocecrer PR ganharam maior atenção: (i) independência das cooperativas filiadas em relação às suas cooperativas de produção 'irmãs'; (ii) constituição do banco cooperativo estadual; e (iii) expansão da captação de recursos junto a outros segmentos econômicos para reduzir a dependência com o setor rural.

Sobre o rompimento do vínculo entre as cooperativas de crédito e as cooperativas agrícolas, o Entrevistado nº 1 explica:

O que nós pensávamos naquela ocasião é que as cooperativas de crédito não iam crescer enquanto estivessem funcionando dentro das cooperativas de produção. As cooperativas de crédito eram um departamento dentro das cooperativas de produção. Se assim continuassem não teriam contato com o mercado e este nunca saberia que as 'Credis' eram entidades próprias. Então, o primeiro grande passo foi sair do espaço físico das cooperativas de produção e abrir dependências próprias, (...). A grande maioria dos associados das 'Credis' eram associados das cooperativas de produção. Os gestores eram, em sua maioria, os mesmos e as gestões se confundiam. A gestão das 'Credis' não era muito eficiente, pois as cooperativas de produção eram maiores e, por essa razão, demandavam mais atenção dos gestores. Conseqüentemente as 'Credis' ficavam em segundo plano. Quando se começou a incentivar que as 'Credis' fossem geridas por pessoas que se dedicassem apenas a elas, o sistema começou a prosperar, a crescer, a buscar novos associados, agricultores que nem eram associados à cooperativa de produção.

Contudo, essa decisão não foi unânime dentro do sistema, como relata o Entrevistado nº 4:

Muitos dirigentes achavam que era importante que as cooperativas de produção não perdessem esse mando sobre as cooperativas de crédito, tanto que algumas cooperativas não aderiram ao processo de participação com o Rio Grande do Sul. (...) Elas achavam que, aderindo ao Sicredi RS, elas estariam entrando em um mundo desconhecido e que para elas não era interessante. Que iam perder suas cooperativas, que não iam ter mais o mando.

Com relação à perspectiva que existia de desenvolvimento do sistema no Paraná e o propósito de constituir um banco estadual, todos os entrevistados que participaram da gestão da Cocecrer PR demonstraram grande preocupação em ressaltar a idéia de que o sistema desejava “ter um banco e não ser um banco”. Percebe-se que, ao mesmo tempo em que havia o interesse de possuir um banco próprio e, desta forma, não mais depender de instituições com fins lucrativos para ter acesso a serviços essenciais para o sistema, como a compensação de cheques e o acesso a transações interbancárias, havia também um receio de que o banco levasse o sistema a perder sua identidade cooperativa. Aparentemente, era intuitiva a idéia de que o banco cooperativo poderia levar o sistema a privilegiar outros valores e interesses que não os que tradicionalmente dirigiram as cooperativas, e isso preocupava os dirigentes da época.

Os objetivos básicos de se constituir um banco estavam claros para os dirigentes da Cocecrer PR: reduzir o custo da compensação de cheques que, por meio do Banco do Brasil, mostrava-se economicamente inviável; melhorar a rentabilidade da conta centralizadora, posto que o banco cooperativo poderia aplicar os recursos diretamente no mercado interbancário obtendo melhores taxas; e obter recursos de crédito rural cujo acesso era restrito a bancos comerciais.

Também havia grande preocupação em manter o controle do futuro banco nas mãos das cooperativas de crédito rural para garantir que seus interesses não seriam mais uma vez preteridos como aconteceu quando o governo decidiu extinguir o BNCC. Sobre isso, o Entrevistado nº 3 declarou que:

...uma cooperativa de crédito não deve tornar-se um banco. Ela deve ser cooperativa e ter um banco comprometido com ela. E para que o banco fosse comprometido com as cooperativas, ele não poderia ser controlado pelo governo, porque o governo troca a direção das empresas controladas a cada nova eleição política. Então, esse banco teria que ter maioria acionária do cooperativismo de crédito. O governo poderia ter uma

participação no banco pela responsabilidade que ele tem de financiar a atividade rural. Porque o crédito rural tem subsídio, mas esse subsídio deixava de existir para as cooperativas, em razão das taxas e exigências estipuladas pelos bancos no repasse, condições negociais típicas de bancos capitalistas que operam crédito rural porque são obrigados, e não porque têm o objetivo de fazê-lo.

À medida que a Cocecrer PR trabalhava no projeto do banco cooperativo, crescia também entre os dirigentes o entendimento de que o sistema deveria passar a abranger outros setores econômicos e adentrar também os centros urbanos do Estado, mas ainda como forma de aumentar o volume de recursos administrados e obter fontes alternativas de recursos para financiar a atividade rural.

Em 19/12/1995, foi realizada uma AGE para reforma do Estatuto Social da Central paranaense, cujo principal objetivo, conforme consta na própria ata, foi o de possibilitar a filiação de cooperativas de crédito mútuo ao sistema. Nessa mesma reforma, em razão da opção por constituir um banco exclusivo, também decidiu não mais utilizar a sigla Cocecrer e adotou a denominação Sicooper Central.

4.6.3. Atribuições da Cocecrer PR

Com relação à percepção dos gestores acerca do papel da Cocecrer PR, ou seja, das responsabilidades assumidas pela Central junto a suas filiadas, destacavam-se: a) as atividades voltadas ao aperfeiçoamento técnico do sistema e à redução das despesas das cooperativas singulares; b) as atividades de supervisão do funcionamento das filiadas, atribuição que, até então, não tinha amparo legal, mas era aceita pelas filiadas em função da responsabilidade solidária sobre os recursos centralizados e pelo conseqüente interesse de todos os participantes do sistema de que a Central pudesse identificar e coibir eventuais operações irregulares que pudessem causar perdas para o sistema; c) planejamento estratégico das atividades do sistema; e d) atividades identificadas como estratégias institucionais, ou seja, ações de defesa dos interesses do sistema e do cooperativismo de crédito em geral, especialmente aquelas que buscavam provocar ou influenciar alterações em normas que eram percebidas como barreiras ao desenvolvimento do cooperativismo de crédito.

A centralização de serviços para redução custos é a principal motivação para a constituição de uma cooperativa central. No mapa cognitivo estão representados os

serviços prestados ou contratados pela Central para suprir as necessidades de todo o sistema e que freqüentemente eram discutidos nas reuniões do Conselho de Administração da Central: treinamento, auditoria interna, assessoria jurídica, tecnologia de informação e centralização financeira. Este último destaca-se por ser uma parte essencial da atividade fim do sistema de crédito cooperativo e porque a eficiência na aplicação dos recursos centralizados não influencia apenas o resultado operacional das cooperativas filiadas, mas também sua capacidade de manter bons níveis de captação oferecendo taxas competitivas aos seus depositantes. Além disso, o custo da compensação de cheques e outros papéis constituíam um importante item na composição das despesas de cada cooperativa singular.

Após a extinção do BNCC, a Cocecrer PR não conseguiu uma solução satisfatória para o problema da conta centralizadora em razão do alto custo do convênio de compensação de cheques celebrado com o Banco do Brasil. Assim, a constituição do banco cooperativo passou a ser entendida como a melhor forma de cumprir tal finalidade.

A centralização dos recursos das cooperativas filiadas em uma única conta bancária, sob gestão da Central, implicou que todas as cooperativas integrantes do sistema assumissem uma responsabilidade solidária sobre a utilização desses recursos. Quando a Cocecrer PR firmou o primeiro convênio centralizado de compensação dos cheques de todas as suas filiadas com o Banco do Brasil, a responsabilidade solidária passou a ser uma grande preocupação porque, sendo única a conta-corrente no BB em que todos os cheques do sistema eram debitados, os efeitos de um eventual descontrole ou falta de liquidez de qualquer uma das cooperativas filiadas teria de ser suportado por todas as demais para que o sistema pudesse continuar operando normalmente.

O Sr. Vladimir Andrade Duarte, que então comandava o Departamento de Auditoria da Central (DEATE), explica:

O que a gente pregava na época era que se somássemos todas as contas poderíamos ganhar mais receita, que seria repassada para as cooperativas. Teríamos uma viabilidade melhor, pois a aplicação desses recursos na época de “*over*” chegou a 80% ao mês. Era uma fortuna. Se nós aplicássemos isso em maior quantidade, a taxa seria melhor. E se pegássemos esses recursos colocando tudo num caixa único poderíamos remanejá-los para atender melhor aos produtores dentro do Estado do Paraná. Era uma concepção que se tinha no RS e que estava funcionando muito bem. Quando começamos a falar isso (no Paraná, onde cada cooperativa tinha a sua conta), fomos taxados de meio malucos porque queríamos misturar o dinheiro. (SETTI, 2005, p. 72-73)

Essa responsabilidade teve um efeito positivo para a Central, que passou a ser reconhecida pelas filiadas como entidade competente e legítima para fiscalizar as operações realizadas pelas cooperativas, estabelecer regras e limites operacionais e até mesmo intervir na gestão de filiadas que apresentassem deficiências ou irregularidades graves, como forma de garantir a continuidade do sistema.

O Entrevistado nº 3 explica como a Cocecrer PR lidou com a questão da responsabilidade solidária:

A Central surgiu para ser a normatizadora, e aí aconteceu uma coisa no cooperativismo do estado que, era uma realidade, mas desconhecida nas próprias cooperativas de produção, na relação cooperativa-associado. Porque quando eu entro na cooperativa, eu sou responsável pelos meus atos mas, em razão do voto em igualdade de condições, eu assumo também a responsabilidade pelos atos dos demais associados, que têm o mesmo voto. Portanto, existe uma responsabilidade solidária entre os associados, e isto nunca foi tão explícito quanto no cooperativismo de crédito. Por que nós íamos constituir uma Central, e íamos receber todo o fluxo de recursos das filiadas numa conta centralizadora (...) íamos contratar a compensação e nos responsabilizar pela manutenção dos saldos para que essa compensação fosse realizada. (...) E aí nós tivemos que estatutariamente instituir a responsabilidade solidária de todos os associados. E como nós constituímos uma cooperativa Central, cada filiada teve que assumir a responsabilidade sobre seus associados e sobre cada uma das singulares que compõem a Central. (...) Com isso, a Central se estruturou para a prestação dos primeiros serviços de auditoria e orientação técnico-operacional em cada uma das filiadas.

Em entrevista publicada em 2005, o Sr. Pedro Martinez Cebrian, que participou do Comitê Pró-Constituição das Cooperativas de Crédito Rural, relata:

Criou-se um modelo na época, que depois passou a ser chamado de 'autogestão'¹⁰, onde os números de todas as cooperativas de crédito eram conhecidos por todo mundo, com o nome da cooperativa identificado. Você pegava o relatório e sabia olhar quanto cada cooperativa tinha emprestado, quanto tinha em depósito à vista, de depósito a prazo, como eram as despesas dela e se era inadimplente. Enfim, um negócio aberto, onde todo mundo sabia de todo mundo. (...) Eu acredito que essas coisas demonstraram que o sistema era sério e ajudou o Banco Central a começar a entender que havia uma evolução profissional de quem estava administrando. Havia seriedade. (SETTI, 2005, p. 51)

¹⁰ O significado do termo 'autogestão' não se limita à prática descrita pelo ex-dirigente. "O conceito se refere ao controle da cooperativa pelos seus associados, procurando ressaltar que as decisões, encaminhamentos, direção e patrimônio de uma cooperativa é de responsabilidade dos mesmos." (COOPERATIVISMO DE CRÉDITO, 2010b)

A responsabilidade solidária foi formalmente implantada no sistema por meio de reforma estatutária aprovada em assembléia geral da Cocecrer PR realizada em novembro de 1993. Com essa reforma, os Estatutos Sociais das cooperativas do sistema deram à Central o direito de intervenção nas cooperativas que estivessem atuando fora das normas do sistema e também estabeleceram a obrigação de auxílio mútuo no caso de dificuldade de alguma integrante do sistema. (SETTI, 2006, p. 182)

A responsabilidade solidária também serviu de respaldo para que a Central defendesse mais enfaticamente a independência administrativa das cooperativas de crédito, tendo em vista que diversos problemas financeiros enfrentados por cooperativas de crédito do sistema naquele período estavam relacionados a operações realizadas com suas cooperativas de produção ‘irmãs’. De acordo com o Entrevistado nº 2, havia situações em que problemas das cooperativas de produção eram ‘transferidos’ para as cooperativas de crédito, por meio de operações fora dos padrões normais e, além disso, os próprios associados muitas vezes confundiam as atividades de uma e de outra. Após uma série de problemas desse tipo, segundo ele, “a Central começou a pressionar para que as cooperativas de crédito tivessem presidentes distintos das cooperativas de produção. (...) Aos poucos, as coisas foram se desvinculando. Mas demorou, pois vários presidentes das cooperativas de produção faziam questão de serem presidentes das cooperativas de crédito, pelo ‘status’ de ser presidente de uma instituição financeira”.

Com relação ao planejamento estratégico das atividades do sistema, a Central visualizava apenas o desenvolvimento no Estado, focando essencialmente as demandas de crédito rural. Essa visão restrita se refletia no estabelecimento de metas operacionais de curto prazo imprecisas e com um acompanhamento que não demonstrava efetividade, como denotam os registros abaixo, extraídos de uma ata de reunião do CA realizada em 1995 (ata 87 de 18/08/1995, regs. 78 e 81):

“ O Presidente da Central enfatizou que as metas estabelecidas para o primeiro semestre foram muito modestas, havendo necessidade de replanejar o segundo semestre, estabelecendo metas mais ousadas.”

“ (...), em relação aos depósitos à vista, a meta era chegar a R\$ 9 milhões em dez/1995. No entanto, esta meta está sendo replanejada para readequar à realidade, vez que ocorreu queda nos depósitos.”

Embora os dirigentes da Cocecrer PR já conhecessem modelos de sistemas cooperativos mais abertos, existentes principalmente na Europa, o foco de seu planejamento estratégico manteve-se na obtenção de crédito para os produtores rurais, até a integração com o Sistema Sicredi.

4.6.4. Estratégias Institucionais

No que tange às estratégias que visavam modificar o ambiente insitucional, a Central mantinha-se vinculada a articulações conjuntas com a Ocepar e, principalmente, a ações planejadas no âmbito do Conselho Especializado do Ramo Crédito da OCB – CECO. No período pré-integração ao Sicredi, a Central paranaense encontrava-se especialmente envolvida em ações que visavam os seguintes objetivos institucionais, como demonstram os registros transcritos:

- i) autorização para a constituição de bancos controlados por cooperativas de crédito;

O Presidente fez um relato sobre a possibilidade de constituição de bancos por cooperativas, inclusive dizendo que o Diretor de Normas do Banco Central, em audiência concedida aos presidentes do Sicredi-RS e Cocecrer-PR, bem como o Presidente do Banco Central, em audiência ao CECO, expressaram que o cooperativismo de crédito é aquilo que o governo precisa para resolver com mais eficiência os problemas da agricultura. Afirmou, também, que a decisão de constituir bancos cooperativos ainda depende de decisão do Conselho Monetário Nacional em sua próxima reunião. (ata 87 de 18/08/1995, reg. 127)

- ii) revisão do marco legal do funcionamento das cooperativas;

O Sr. Adão Vilmar de Oliveira, consultor da Cocecrer, fez um relato sobre sua participação em uma comissão especial instituída pelo Conselho Especializado de Crédito da OCB para analisar o Projeto de Lei Complementar n. 050, de 1995, da Deputada Rita Camata-ES, que dispõe sobre o funcionamento das cooperativas de crédito (regulamentação do inciso VIII do artigo 192 da Constituição Federal). O texto do projeto foi elaborado quando da Reunião Nacional dos Jurídicos das Centrais de Crédito, realizado em 1994. As emendas ora apresentadas, juntamente com um projeto substitutivo, foram entregues aos deputados Wilmar Rocha, Carlos Meller e Curiolano Sales, em reunião realizada em Brasília, com a participação do Presidente da OCB, do Presidente da Crediminas, do Coordenador do Conselho Especializado e de dois membros da comissão, representantes de Goiás e Paraná. (ata 89 de 20/10/1995, reg. 151)

iii) mudanças na tributação do ato cooperativo (PIS/Cofins).

A mesma comissão analisou também o Projeto de Lei Complementar n. 109, de 1989, do Senado Federal, que 'estabelece normas para o adequado tratamento tributário do ato cooperativo'. Ao projeto foi apresentada uma emenda modificativa, visando dar clareza ao alcance da norma pretendida. A emenda foi entregue aos mesmos deputados. O Sr. Adão Vilmar também compareceu ao gabinete do Senador Osmar Dias, onde fez a entrega da relação do Conselho Especializado, na qual consta o nome do Senador como representante da Frente Parlamentar do Cooperativismo de Crédito. (ata 89 de 20/10/1995, reg. 152)

O acesso direto a linhas oficiais de crédito rural e a possibilidade de operar outros instrumentos de captação também eram importantes objetivos, perseguidos pelas cooperativas de crédito, mas que tinham como pré-requisito a criação do banco cooperativo.

As limitações de área de atuação e tipos de associado das cooperativas de crédito eram discutidas na Central. Contudo, ações efetivas no sentido de reduzir essas barreiras foram registradas apenas no período pós-integração do Sistema Sicredi. Também a preocupação com a falta de respaldo legal para supervisionar e intervir na gestão das filiadas foi manifestada, mas não observamos evidências de estratégias institucionais com o objetivo de influenciar tal regulamentação.

Portanto, em 1995, nenhum outro aspecto do ambiente institucional da Cocecrer PR concentrava tanta atenção de seus dirigentes quanto a expectativa de poder abrir seu próprio banco, como relatou o Entrevistado nº 1:

O principal foco estava em mudanças nas normas que permitissem ao sistema constituir o seu próprio banco. (...) As cooperativas naquela época eram muito limitadas. Contavam com poucos instrumentos de captação e não podiam ir a mercado, além de não disporem de produtos e serviços de natureza bancária, exceto captação e crédito. A compensação de cheques, sua e nossa remessa, era feita através de um convênio com o Banco do Brasil. Assim, um dos objetivos das cooperativas de crédito era ter um banco próprio para realizar a compensação de cheques e outros papéis ou, autorização do Banco Central para as próprias cooperativas realizarem a compensação, alternativa muito mais complexa por demandar a abertura de uma conta 'Reservas Bancárias' para transitar os valores.

4.7. A COCECRER PR E O BANCO COOPERATIVO

O banco cooperativo já era um objetivo de longo prazo na década de 1980, quando o cooperativismo de crédito começou a ser reorganizado no Rio Grande do Sul e depois em outros estados, mas as ações dos sistemas cooperativos nesse sentido ganharam força depois da extinção do BNCC, em 1990. Não obstante o acesso ao sistema de compensação de cheques das cooperativas de crédito tenha sido restabelecido através de convênios com o Banco do Brasil, os dirigentes se convenceram de que apenas um banco próprio poderia assegurar definitivamente a estabilidade das operações das cooperativas e um nível de custos adequado.

Assim, a Cocecrer PR enxergava três grandes razões para constituir um banco: (i) obter um acesso mais econômico ao sistema de compensação de cheques e outros papéis; (ii) ter um parceiro que desenvolvesse produtos e serviços de natureza bancária voltados ao atendimento das necessidades dos associados; e (iii) conseguir uma rentabilidade maior na aplicação das disponibilidades das cooperativas.

A primeira iniciativa da Cocecrer PR nesse sentido foi propor ao Banco do Brasil uma sociedade para a aquisição e reativação do BNCC sob o controle do sistema cooperativo, mas o negócio, nesses termos, não foi aprovado pelos administradores do Banco do Brasil.

Em 1992, a OCB e a *Food and Agriculture Organization - FAO*¹¹ desenvolveram um projeto para a constituição do primeiro banco cooperativo brasileiro. A proposta não obteve a aprovação do Banco Central naquele momento, mas contribuiu, de forma relevante, para o amadurecimento da idéia, que veio a se concretizar em 1995, como argumenta o Entrevistado nº 3: “Esse estudo, pelo simples fato de ser feito pela FAO, já trouxe alguns respingos nas cabeças de nossos pensantes. No entanto, nós não estávamos institucionalizados como estava a Febraban”. De acordo com a percepção dos dirigentes da época entrevistados, a falta de conhecimento sobre o cooperativismo de crédito e a pressão dos bancos comerciais sobre o governo contra a criação do banco cooperativo foram os maiores obstáculos: “Haviam poucas pessoas, especialmente na cúpula do Bacen, que entendiam o cooperativismo de crédito. Além disso, dentro do sistema financeiro, as

¹¹ A FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, mantém projetos no Brasil em duas áreas: (i) Segurança Alimentar, Redução da Pobreza e Desenvolvimento Rural; e (ii) Manejo Sustentável de Recursos Naturais.

cooperativas eram insignificantes. (...) Eram muitas as limitações normativas a serem quebradas, e havia também alguma resistência imposta pela Febraban pois, embora ainda incipientes, as cooperativas, em algumas localidades, já disputavam clientes com os bancos.” (Entrevistado nº 1).

Nesse projeto trabalharam representantes de cada uma das cooperativas de crédito centrais então existentes na região sul. O representante do Sistema Sicredi RS foi o Sr. Ademar Schardong, presidente da central gaúcha, e que mais tarde seria eleito presidente do Bansicredi. O Sr. Said Miguel representou a Central de Santa Catarina e o Sr. Adão Vilmar de Oliveira representou a Cocecrer PR. Em entrevista publicada em 2005, o Sr. Adão falou sobre o desenvolvimento do projeto:

(...) Trabalhamos seis meses para conceber esse projeto, inclusive com estruturação da análise econômica, viabilidade e reivindicações, uma das quais atendida recentemente, que era a Poupança Rural. (...) Nós sabíamos desde o começo que havia uma impossibilidade legal. Os bancos são sociedades anônimas de capital e eles têm que identificar o acionista controlador. (...) E no cooperativismo de crédito isso era impossível por causa da igualdade do capital e do voto. Outro impedimento que tinha era a unicidade de voto dentro do cooperativismo. A lei estabelece que quem vota não é o capital, mas o associado. E isso impossibilitava a constituição de um banco com esta estrutura porque os acionistas controladores não podem operar com a instituição de crédito à qual pertencem. (...) Era um dispositivo totalmente contrário àquela abertura que tinha sido dada na legislação anterior, que permitia que os dirigentes, inclusive dirigentes de cooperativas, pudessem operar crédito rural. Esse foi o grande impasse que se tinha para constituir os bancos cooperativos. (...) Esse trabalho identificou os problemas, dando origem à alteração legal, incluindo dispositivos que permitem a constituição de bancos cooperativos. (SETTI, 2005, p. 63-64)

Quando o assunto foi retomado, em 1994, as discussões sobre como promover a constituição do banco cooperativo foram concentradas no âmbito do CECO, que atuou em duas frentes: por um lado, exerceu o papel de representante oficial dos interesses dos sistemas de crédito cooperativo nos contatos com o Banco Central e com deputados e senadores pertencentes à Frente Parlamentar do Cooperativismo; e por outro lado, promoveu encontros de lideranças das dez cooperativas de crédito centrais então existentes no país para que discutissem a possibilidade de constituir um único banco cooperativo nacional que prestaria serviços a todos os sistemas cooperativos. Contudo, não houve progresso no sentido de unir todos os sistemas do país e as centrais da região sul

resolveram contratar uma empresa de consultoria para tentar projetar um banco regional, idéia que depois também foi descartada.

O Entrevistado nº 1 explicou que “em 1994, os três estados do Sul retomaram a idéia porque a compensação, que vinha sendo feita pelo Banco do Brasil, era muito cara. (...) Então, a busca incessante inicialmente era para fazer a compensação de papéis e administrar o colchão de liquidez. As cooperativas depositavam suas disponibilidades nas Centrais ou diretamente no BB e havia a vontade de centralizar essas disponibilidades para conseguir uma melhor remuneração”.

Outros dirigentes entrevistados relatam que, embora houvessem líderes que pregassem a integração nacional, outras posições “regionalistas” impossibilitaram um acordo que viabilizasse o projeto. Também foi possível distinguir que não havia um sentimento de confiança entre os envolvidos para estimular a cooperação e, também, para respaldar a responsabilidade solidária que adviria de um controle compartilhado do banco cooperativo.

Nas palavras do Entrevistado nº 2, “estava sendo discutida a possibilidade de constituir um banco nacional, mas quando reuníamos todas as centrais para discutir, mineiros, baianos, paranaenses, gaúchos, paulistas, não se entendiam. E o banco teria de começar muito grande para atender as demandas de todos, e a maioria queria entrar apenas com apoio político e nada de capital”.

Essa mesma falta de confiança e de identificação dificultava qualquer associação a sistemas cooperativos de outros estados e, por essa razão, e também pela grande influência ainda exercida pelas cooperativas de produção, a Cocecrer PR passou a trabalhar em um projeto de um banco cooperativo exclusivo para o Estado do Paraná. Na reunião do Conselho de Administração da Central realizada em setembro de 1994, com a presença do Presidente da Ocepar, foi proposta a constituição de um banco estadual sob controle conjunto da Cocecrer PR e da Ocepar. (ata 75 de 21/09/1994, reg. 27)

Entretanto, a participação da Ocepar no capital do futuro banco acabou inviabilizada por uma reestruturação daquela entidade e a Central teve de assumir sozinha a liderança do projeto. Durante o ano de 1995, a Central continuou investindo no planejamento do banco estadual e participando das tratativas para que o Banco Central autorizasse sua abertura, como demonstram os registros transcritos a seguir. A constituição de bancos cooperativos foi liberada por meio da Resolução CMN nº 2.193, publicada em 31 de agosto de 1995.

O sr. Ignácio Aloisio Donel e o Dr. Adão Vilmar de Oliveira teceram comentários acerca do teor da Resolução n. 2.193, apresentando um rol de dúvidas pendentes de esclarecimento pelo Bacen, bem como um roteiro para a constituição do banco, com destaque ao capital mínimo e respectiva participação por cooperativa. Após discussões, ficou decidido que o assunto deve ser objeto de análise nas reuniões das U.As., que contarão com a participação do Presidente da Cocecrer-PR. (ata 88 de 20/09/1995, reg. 128)

Foi mais uma vez esclarecido sobre a necessidade de integralização de capital junto à Central ainda no mês de dezembro, para que esta tenha balanço constituído com capital suficiente para ser controladora do banco. (ata 91 de 15/12/1995, reg. 164)

De acordo com os entrevistados, a autorização para constituição de bancos pelas cooperativas de crédito foi fruto de um processo de convencimento das autoridades, por meio da demonstração de que os objetivos eram legítimos e de que as Centrais possuíam as competências necessárias para operar dentro das regras de segurança do sistema financeiro. Para tanto, cada sistema precisou mostrar que já havia superado as deficiências apresentadas no passado, que levaram a diversas quebras de cooperativas de produção e de crédito.

O próprio crescimento do setor foi talvez a melhor demonstração de competência dos sistemas de crédito cooperativo. Mesmo antes de possuir meios próprios de acesso a todas as transações do sistema financeiro, as cooperativas de crédito aumentavam rapidamente seus volumes de ativos e patrimônio. Além disso, sua participação na operacionalização do crédito rural tornava-se cada vez mais representativa.

Enquanto a maioria dos bancos criava uma série de restrições para operar com o crédito rural -- tendo em vista que as operações, isoladamente, proporcionavam uma rentabilidade inferior às demais modalidades de crédito --, dificultando o acesso aos produtores que necessitavam dos recursos, as cooperativas de crédito rural demonstravam toda a sua disposição em exercer esse papel e clamavam por mais recursos oficiais.

Também as cooperativas agropecuárias, que com uma produtividade crescente começavam a ganhar destaque no comércio internacional de alimentos, exerceram pressão sobre os órgãos governamentais em prol do desenvolvimento dos sistemas de crédito cooperativo, já que, através destes, uma boa parte de seus próprios cooperados conseguia o

crédito necessário, enquanto os bancos comerciais exigiam reciprocidades para conceder o mesmo crédito.

4.7.1. Adesão da Cocecrer PR ao Bansicredi

No final de 1995, as opções de parcerias pareciam ter se esgotado e a Cocecrer PR planejava, então, constituir um banco cooperativo estadual. Segundo Setti (2005), “o apoio da Ocepar e das cooperativas agropecuárias tinha pesado muito nessa decisão, pois essas instituições tinham peso político e econômico, o que de certa forma garantia a capitalização e, ao mesmo tempo, a credibilidade de um sistema novo que surgia”. O planejamento formal de funcionamento do banco chegava a prever “a alternância, se for o caso, e definindo as responsabilidades e poderes administrativos entre dirigentes e associados da credi e da agropecuária” (p. 25-26).

Contudo, o setor agropecuário não atravessava um de seus melhores momentos. Muitos produtores já acumulavam dívidas impagáveis em operações de crédito rural, o que trazia sérios problemas de liquidez a cooperativas agrícolas e de crédito. Para Setti (2006), “o Plano Real utilizou o sistema produtivo como ‘âncora verde’ para resolver o problema da inflação. Enquanto os juros pós Plano Real foram reajustados, os preços dos produtos agrícolas caíram, promovendo uma defasagem insustentável entre a receita e as despesas dos agricultores, o que causou a descapitalização do setor. Muitas cooperativas, que já vinham sofrendo por causa de planos anteriores, tiveram sérias dificuldades e provavelmente não sobreviveriam não fossem os programas implantados nos anos seguintes, como Securitização, Pesa e Recoop” (p. 186).

Em julho de 1996, o Presidente da Cocecrer PR propôs a reavaliação do cronograma de constituição do banco cooperativo, em razão dos péssimos resultados apresentados por algumas cooperativas filiadas no primeiro semestre daquele ano. O dirigente ressaltou sua surpresa com o aumento dos créditos de liquidação duvidosa, justamente no período de comercialização de safra, quando a liquidez do sistema deveria melhorar. Nessa ocasião, foram discutidas as possibilidades de participação da Cocecrer PR na constituição do banco interestadual que estava sendo projetado pelas centrais Crediminas e Credigoíás, bem como de sua integração com o Bansicredi. (ata 98 de 18/07/1996, reg. 209)

A insegurança provocada pela crise econômica foi aumentando à medida que diversas filiadas demonstravam não ter mais condições de se recuperar por conta própria e tornava-se iminente uma crise que poderia comprometer irremediavelmente a imagem do sistema. Essa situação levou a Cocecrer PR a lançar mão da responsabilidade solidária prevista em estatuto e criar o Programa Garantidor de Liquidez -- cujo regulamento foi aprovado em março de 1997 (ata 108 de 19/03/1997, reg. 270) --, para socorrer filiadas deficitárias.

Todavia, a discordância com relação à responsabilidade sobre perdas que, freqüentemente, estavam relacionadas à má gestão das cooperativas deficitárias e também com relação a decisões referentes à constituição do banco cooperativo, levaram três das maiores cooperativas de crédito a pedir sua desfiliação da Central e não participar do investimento para abertura do banco. Segundo o Entrevistado nº 4, “essas cooperativas se retiraram e isso ocasionou um momento de agitação entre as outras cooperativas. Houve então um trabalho bastante delicado para que todas (as outras) aderissem ao Sistema Sicredi.”

Esses abandonos, além das próprias perdas patrimoniais que vinham ocorrendo, enfraqueceram consideravelmente o sistema em um momento crítico, pois havia uma movimentação geral de avanço das cooperativas de crédito centrais de todo o país para um nível de organização capaz de garantir sua adaptação à nova conjuntura de estabilidade econômica, e existia um consenso de que esse avanço incluía necessariamente um acesso autônomo e menos oneroso aos serviços bancários, por meio de um banco cooperativo.

O capital mínimo necessário para a constituição do banco passou a representar uma parcela muito grande do patrimônio líquido do sistema após os desligamentos das cooperativas dissidentes, e o montante projetado de recursos administrados parecia ser insuficiente para manter a estrutura de um banco. Entrementes, a Central Sicredi RS, que já possuía um patrimônio bem superior ao do sistema paranaense, além de um controle mais efetivo de suas filiadas, foi autorizada a constituir o Bansicredi e ofereceu à Cocecrer PR a oportunidade de se associar ao banco e constituir um sistema interestadual sob a bandeira Sicredi.

Mesmo após terem feito investimentos significativos no projeto de um banco cooperativo do Estado do Paraná, os dirigentes das cooperativas paranaenses reconheceram que seu sistema não tinha, naquele momento, patrimônio e volume de operações suficientes para impulsionar o desenvolvimento de um banco. Assim, após um cuidadoso

exame da situação econômico-financeira do Sicredi RS, concluíram que seria mais vantajosa a associação àquele sistema.

Havia uma desconfiança ‘política’ entre os líderes das duas centrais que foi superada, em parte graças à intermediação das pessoas com maior conhecimento técnico a respeito do banco e que demonstravam como um banco maior seria benéfico para todos. Assim, o discurso da eficiência se sobrepôs ao regionalismo e às diferenças individuais. O sucesso praticamente imediato do banco em termos de redução do custo de compensação de cheques conquistou rapidamente sua legitimidade junto aos associados.

As razões que levaram a Cocecrer PR à decisão de aderir ao Bansicredi foram explicadas pelo Entrevistado nº 1 da seguinte forma:

Depois que o Rio Grande do Sul constituiu o seu banco, o relacionamento entre as centrais continuou, ou seja: os contatos eram constantes entre as Centrais PR e RS. Argumentava-se que não valia a pena abrir um banco próprio muito pequeno em cada um dos três Estados do Sul do Brasil. Era preciso superar o forte regionalismo unificando os interesses comuns. Então, a resistência quanto à união foi sendo quebrada em função dos investimentos necessários, da escassez de dirigentes para administrar vários bancos e da dificuldade de remunerar esses dirigentes e demais custos com um volume de negócios muito pequeno. Alie-se a isso a dificuldade de encontrar gestores que dominassem o cooperativismo e entendessem que a missão do banco seria prestar serviços ao sistema cooperativo, e não ser um banco de mercado.

Quando foi percebido o volume de gastos já realizados e a realizar para constituir um banco próprio pelo Paraná com aquelas perspectivas, aliado ao fato de que o patrimônio deste sistema estava enfraquecido com as perdas dos planos econômicos, concluiu-se que a melhor alternativa era uma parceria com o Rio Grande do Sul em torno do Bansicredi, instituição que já estava funcionando e poderia movimentar um volume mais significativo de recursos. Ajustou-se o ‘Acordo de Acionistas’, com o partilhamento do capital social daquele Banco, com uma injeção de R\$ 4 milhões pelo cooperativismo do Paraná.

É indispensável reconhecer e valorizar os dirigentes daquela época pela coragem de investir um terço do patrimônio do sistema em um negócio inédito que ninguém sabia se realmente ia dar certo.

O Entrevistado nº 2, por sua vez, argumentou que “o Rio Grande do Sul percebera que ia ficar isolado e convidou o Paraná para se juntar a eles no Bansicredi. E aí nós percebemos que não valia a pena abrir um banco só nosso, pois seria muito pequeno, e concordamos em nos associar ao Bansicredi, mesmo sabendo que teríamos de abrir mão da sede e do controle do banco.”

O Entrevistado nº 1 também manifestou opinião semelhante: “A parceria do Sistema de Crédito Cooperativo do Paraná com o do Rio Grande do Sul interessava também a este, eis que estavam isolados naquela área de ação. Como eles iriam expandir seus negócios para outras regiões? O grande acontecimento da história do Sicredi foi a união, inicialmente das Centrais do Paraná e do Rio Grande do Sul, no banco cooperativo, seguidas pelos sistemas do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e São Paulo.”

A assembléia de adesão ao Bansicredi aconteceu em Porto Alegre, no dia 13 de dezembro de 1996. O capital social do banco foi elevado de R\$ 7,5 milhões para R\$ 11,5 milhões. À associação ao banco seguiu-se a decisão de promover a completa integração dos dois sistemas, o que possibilitou à Central paranaense usar a respeitada marca Sicredi e implicou aderir às regras já estabelecidas pelo sistema gaúcho.

Na reunião do Conselho de Administração da Cocecrer PR ocorrida em 20 de dezembro de 1996, o Presidente fez um relato sobre sua participação no Seminário de Planejamento Estratégico Trienal do Sicredi-RS, realizado no início daquele mês, e destacou o grau de profissionalização dos participantes e a integração entre as cooperativas. Os conselheiros que participaram da AGE do Bansicredi e visitaram cooperativas do sistema gaúcho também manifestaram-se de forma positiva quanto ao “profissionalismo dos dirigentes e técnicos, a padronização, a prestação de serviços às cooperativas de produção, a estrutura funcional e a integração da cooperativa com a comunidade local, concluindo que a parceria hoje concretizada foi oportuna e acertada, pois amadureceu no decorrer do tempo.” (ata 104 de 20/12/1996, reg. 249)

Referindo-se ao Sicredi RS na época da união dos dois sistemas, o Entrevistado nº 4 destaca que “eles já eram mais integrados. Eles já tinham algumas regras que todos respeitavam. Aqui no Paraná, nós estávamos no início. (...) Lá não tinha cooperativas fora (do sistema). Todas pertenciam ao Sistema Sicredi. (...) As cooperativas lá são derivadas das antigas caixas rurais. Então, esse espírito cooperativo integrado já estava mais enraizado lá. Isso traz a solidariedade, que aqui não foi fácil”. Com relação à tomada de decisões, o entrevistado admite que “às vezes eles praticamente impunham suas teses, porque acreditavam naquilo que eles estavam apresentando e contavam com a maioria dos votos”.

Na reunião de janeiro de 1997, o Presidente da Cocecrer PR fez uma exposição sobre a necessidade de um Encontro de Dirigentes e Gerentes para avaliação do sistema, com a participação do Sicredi-RS. Discutida a questão, o Conselho de Administração

decidiu que o encontro deveria contemplar uma “avaliação da funcionalidade do Sicredi-RS”, com a participação de dirigentes do mesmo, seguida de um debate a respeito da “nova postura profissional e ética” a ser assumida pelo sistema, com definição de “novos planos de ação e organização”. (ata 105 de 17/01/1997, reg. 255)

Se, por um lado, as mudanças ocorridas no contexto econômico local revelaram preocupantes fragilidades do sistema de crédito cooperativo paranaense e instigaram um processo de reflexão dos dirigentes da Cocecrer PR sobre o seu futuro, por outro lado, as visitas que já vinham sendo feitas a sistemas cooperativos na Europa, EUA e Canadá alimentaram a difusão de uma visão mais ampla do cooperativismo de crédito, visto que naqueles sistemas há muito já predominava a livre admissão, a operação integrada em áreas rurais e urbanas e a existência de bancos cooperativos de alcance nacional e, em certos casos, internacional. O contato com esses bem sucedidos sistemas possivelmente amenizou a resistência às mudanças advindas com a integração das cooperativas paranaenses ao sistema interestadual liderado pelo Sicredi RS.

Conforme declarou o Entrevistado nº 4, a expectativa dos dirigentes do Sicredi PR com a integração era de “ter um conjunto com mais força, porque um sistema maior e com um banco trazia mais confiança no sucesso. Sabia-se que concentrando a aplicação de todos ganhava-se mais”.

Com a integração dos sistemas, valores e interesses predominantes no Sicredi RS passaram a influenciar crescentemente a gestão das cooperativas paranaenses. As mudanças não foram imediatas, tendo em vista que as decisões em um sistema cooperativo têm de ser submetidas às bases, num processo que demanda mais tempo e mais negociações do que normalmente ocorre em uma organização de natureza capitalista, em que as decisões são tomadas pela cúpula e transmitidas rapidamente aos níveis operacionais. Contudo, logo nos primeiros processos de planejamento estratégico após a integração, ficou evidente a mudança de foco do sistema, tendo em vista que o Sicredi RS já atingia um público bem diversificado e possuía um projeto de desenvolvimento mais arrojado.

No tópico seguinte, são apresentadas e discutidas as mudanças evidenciadas nos esquemas interpretativos da Cocecrer PR (que passou, então, a denominar-se Sicredi PR) a partir da integração das duas centrais e formação do Sistema Sicredi Interestadual.

4.8. SEGUNDO MAPA COGNITIVO DA CENTRAL SICREDI PR

Imediatamente após sua adesão ao Bansicredi, a Central Sicredi PR e suas filiadas entram em um processo de adaptação à visão estratégica do negócio predominante na Sicredi RS. Ainda que a participação dos dirigentes da Central paranaense não seja, de forma alguma, passiva, observa-se claramente, comparando os registros das reuniões realizadas antes e depois da integração dos sistemas, que o banco cooperativo passa a ser o principal disseminador dos novos valores e interesses que se agregam aos esquemas interpretativos da Central.

As mudanças discutidas a seguir estão identificadas no Mapa Cognitivo nº 2 (Apêndice 3). Tais mudanças não se referem a um intervalo exato no tempo, embora os registros documentais que as evidenciaram refiram-se preponderantemente aos anos de 1997 a 2000.

4.8.1. Regras Institucionais

A mais significativa alteração no ambiente institucional da Central Sicredi PR foi, obviamente, a tão esperada possibilidade de ser acionista controladora de um banco. Essa alteração não teria ocorrido sem o esforço conjunto de diversas entidades do cooperativismo de crédito nas estratégias institucionais que relatamos anteriormente.

Todavia, é importante destacar que, uma vez conseguida a alteração desejada na regra institucional, outros fatores impediram que a Cocreder PR atingisse o objetivo estratégico que havia sido estabelecido, ou seja, a constituição do banco cooperativo estadual, exigindo de seus líderes uma mudança de planos.

A adesão da Central paranaense ao Bansicredi teve efeitos financeiros positivos imediatos, confirmando as projeções de redução de custos para as cooperativas singulares. “Antes de constituir seu banco, as cooperativas de crédito pagavam R\$ 0,70 por documento (cheque, duplicata etc.) compensado pelo banco prestador desse serviço. Com a constituição do seu banco, o Bansicredi, o mesmo serviço passou a custar R\$ 0,13 por documento compensado” (SETTI, 2006, p. 194). Contudo, essa decisão não se refletiu apenas nos demonstrativos financeiros do sistema. Como veremos, ela influenciou mudanças que podem ser observadas em diversas áreas do nosso mapeamento cognitivo da organização.

4.8.2. Mudanças na visão dos dirigentes sobre o desenvolvimento do Sistema Sicredi

A primeira grande mudança identificada envolve a verticalização da estrutura do Sistema Sicredi Interestadual, a segregação de funções estratégicas entre as entidades de terceiro grau e as centrais e o conseqüente afastamento das cooperativas singulares do processo decisório. Embora, do ponto de vista formal, as decisões continuassem sendo tomadas de acordo com o princípio da gestão democrática, ou seja, mediante processo de representação dos votos de toda a base de associados, as competências técnico-operacionais centralizadas no Bansicredi e, posteriormente, também na Sicredi Serviços reservaram a essas entidades a efetiva capacidade de definir os rumos do sistema por meio de projetos de desenvolvimento, delineamento de produtos e serviços, programas de treinamento e da coordenação do processo de planejamento estratégico.

Dada a abrangência interestadual e a crescente complexidade operacional, essas entidades de terceiro grau passaram a ser percebidas como as mais competentes para traçar os objetivos e as estratégias operacionais do sistema. Assim, ainda que todas as grandes decisões fossem e continuem sendo submetidas à aprovação das bases, a visão de futuro e o projeto de desenvolvimento do sistema passaram a ser estabelecidos com base nas propostas dos gestores das entidades de terceiro grau, os quais se apresentavam fortemente ligados a uma visão corporativa inspirada nos modelos estrangeiros.

Dessa forma, à medida que o centro das decisões se afastou da base de associados, as cooperativas singulares perderam autonomia e influência na condução de seu próprio desenvolvimento, e em contrapartida ganharam eficiência e, conseqüentemente, rentabilidade. Podemos dizer que, se no cooperativismo originalmente preconizado pela Central Sicredi PR, esta trabalhava para harmonizar e defender os interesses de suas filiadas, no cooperativismo que aqui vou denominar ‘corporativo’ a cúpula administrativa busca a maximização da eficiência econômica e a expansão constante do sistema, de maneira a poder oferecer aos associados produtos e serviços bancários em condições competitivas em relação ao mercado financeiro cooperativo e não cooperativo.

Uma segunda mudança diz respeito à visão dos dirigentes sobre o posicionamento estratégico do sistema no mercado. Antes da adesão ao Bansicredi, os gestores da Central Sicredi PR já intencionavam alavancar seus negócios com base nas prerrogativas de um banco cooperativo, mas sua ambição não ia muito além de formar um sistema estadual

autônomo e independente de outras entidades, e garantir aos associados acesso irrestrito aos recursos necessários para financiar a produção rural.

Após a integração, a Sicredi PR é inserida em um projeto de desenvolvimento muito mais arrojado em que os conceitos de ‘eficiência’, ‘crescimento’ e ‘rentabilidade’ passam a ocupar o lugar mais alto entre os valores que norteiam as práticas operacionais das cooperativas. Nesta nova visão predominante, o sucesso do Sistema Sicredi depende, sobretudo, de uma rápida expansão, tanto em termos de ativos quanto de área de atuação, de forma a obter economias de escala e uma participação crescente no mercado financeiro nacional.

Em um exemplo emblemático desse novo posicionamento, o planejamento estratégico elaborado em 1998 é apresentado como um plano para “a ‘Guerra Comercial’ que será travada para garantir a sobrevivência do Sistema de Crédito Cooperativo do Paraná”.

Mas é com o Plano de Reestruturação do Sicredi Interestadual elaborado em 1999 -- após a edição da Resolução CMN nº 2.608/99, que redefiniu a constituição e o funcionamento das cooperativas de crédito --, que o sistema busca estabelecer uma estrutura organizacional adequada aos seus anseios de expansão, focando especialmente a diversificação do público alvo. Os efeitos dessa reestruturação no papel desempenhado pela Central Sicredi PR são discutidos em tópico específico adiante.

Outros registros que evidenciaram esse novo posicionamento estratégico são transcritos a seguir:

Registrou-se que é preciso um trabalho agressivo de expansão de todas as filiadas, principalmente aquelas que administram um valor total de recursos abaixo de R\$ 1,5 milhão. (Ata 113, de 24/07/1997, reg. 303)

Diante da realidade de redução das taxas de juros, que deverão reduzir as margens de lucros das instituições financeiras, o Sicredi deverá buscar alternativas, visando manter-se viável e competitivo. Diagnosticado que o volume de recursos administrados pelo Sicredi PR representa o ponto central a ser atingido . . . (Ata 126, de 28/07/1998, reg. 387)

Constatou-se que o Sicredi PR, que visa alcançar até 2002, os melhores índices do Cooperativismo de Crédito, deverá dar ênfase à reestruturação e avaliação de suas filiadas. Constatou-se, ainda, que este trabalho deve ser estendido, urgentemente, a todas as filiadas, bem como que o trabalho para fusão e incorporação de cooperativas, visando o fortalecimento e crescimento do sistema, necessita, da mesma forma, ser discutido e implementado. (Ata 135, de 30/03/1999, reg. 449)

O Dr. Pedro Martines Cebrian, expôs sobre o assunto, iniciando com custos de administração e rentabilidade dos recursos, a tendência de queda nas taxas de juros salientando que ‘devemos nos adequar a esta realidade, mesmo que não venha a se concretizar’. Demonstrou ainda os níveis de tarifas e serviços que o sistema está cobrando, onde constata-se que este campo é ainda explorado muito pouco. Recomendou algumas estratégias, tais como: aumento nas tarifas; operar com os produtos disponíveis; buscar inadimplência zero; administrar mais recursos; mais pontos de atendimento; fusão e ocupação do Estado. Para que isto possa acontecer, apresentou o mapa do Estado, onde verifica-se a atual ocupação pelo Sicredi PR, ou seja com a área de responsabilidade já definida, bem como a área de ação estatutária. Foi amplamente discutida a forma de ocupação dos espaços ainda não atendidos, notadamente nas áreas onde existem cooperativas de crédito não vinculadas ao sistema. (Ata 138, de 25/06/1999, reg. 482)

4.8.3. Manifestações dos Dirigentes sobre a Organização e o Ambiente

Com relação ao contexto sócio-econômico, foi possível observar, por meio das atas de reuniões do Conselho de Administração da Central Sicredi PR realizadas de 1997 a 1999, que as discussões eram freqüentemente dirigidas pelos diretores executivos do Bansicredi e da Sicredi Serviços.

As maiores ameaças ao desenvolvimento do sistema ainda se referiam à redução dos ‘spreads’ e à concentração das operações no setor rural. A taxa de juros básica já estava em queda, e esperava-se que diminuísse ainda mais, reduzindo os ‘spreads’ bancários e exigindo maior eficiência das instituições financeiras. A concentração das aplicações em crédito rural era preocupante, sobretudo em razão dos riscos naturais da atividade agropecuária e da ausência de uma política de defesa da atividade rural.

Passaram a receber mais atenção aspectos relacionados à potencial concorrência no mercado. Nesse sentido, eram consideradas ameaças ao sistema a abertura à instalação de instituições financeiras estrangeiras no país e o ritmo acelerado de evolução tecnológica imposto pelos grandes conglomerados.

Por outro lado, as oportunidades se multiplicaram nas palavras que os diretores do Bansicredi dirigiam aos conselheiros da Central. Mantinham-se os fatores considerados favoráveis ao sistema cooperativo desde antes de sua integração ao Sicredi, ou seja, a falta de interesse dos bancos em operar com os pequenos produtores rurais e a possibilidade de ampliar as captações através de cooperativas de crédito mútuo. E a eles somaram-se as seguintes expectativas: (i) forte crescimento do volume de recursos administrados pelo

Bansicredi, oriundo tanto das cooperativas de crédito quanto de operações fora do sistema cooperativo; (ii) aumento das receitas de tarifas e serviços nas cooperativas; (iii) expansão do Sistema Sicredi com a adesão de sistemas cooperativos de outros estados; e (iv) entrada consistente do sistema no mercado urbano por meio de cooperativas regionais ou de agências do próprio Bansicredi.

A maior barreira institucional ao desenvolvimento do sistema de crédito cooperativo havia sido superada com a liberação dos bancos cooperativos. Fortalecidos por essa conquista, os dirigentes mantinham-se empenhados em alterar outras normas que limitavam seu progresso.

4.8.4. Reestruturação do Sistema Sicredi

Como já foi dito, a centralização de serviços para redução de custos é a principal motivação para que um grupo de cooperativas singulares constitua uma cooperativa central. Com a criação do Bansicredi e a formação do Sistema Sicredi Interestadual, que ao final de 1999 já contava com a participação de 4 cooperativas centrais, as atividades financeiras (gestão da conta centralizada, compensação de cheques e outros papéis, captação de linhas de crédito, gestão de produtos e serviços bancários etc.) naturalmente foram centralizadas no banco cooperativo, e mesmo outras atribuições não financeiras, como a representação do sistema e a elaboração do planejamento estratégico, eventualmente foram também desempenhadas pelo banco.

Todavia, diversas atividades não financeiras passíveis de serem centralizadas ainda estavam sendo realizadas por todas as cooperativas centrais, ou estavam sendo concentradas em uma das centrais, mas não vinham sendo desempenhadas de maneira plenamente satisfatória. Por essas razões, e também para se adequar às determinações da Resolução CMN nº 2.608/99 acerca das atribuições das cooperativas centrais, foi proposto o Plano de Reestruturação do Sicredi Interestadual. Tal plano incluía a criação da Sicredi Serviços -- posteriormente definida como a Confederação do Sistema Sicredi --, para nela centralizar os serviços não financeiros de interesse geral, e alterava significativamente o papel das centrais no sistema.

Entre os princípios que teriam norteado a elaboração do plano de reestruturação, o primeiro a ser apresentado era a previsão de uma atuação diversificada do sistema em todos os setores da economia, com ênfase no fortalecimento da presença do Sicredi nas

áreas urbanas. Esse era, a bem dizer, um objetivo estratégico previamente estabelecido e muito mais relacionado à criação ou filiação de novas cooperativas singulares, ou ainda à transformação das já existentes, do que ao arranjo das entidades de 2º e 3º graus estabelecido no projeto. A argumentação apresentada para justificar tal decisão estratégica apontava basicamente uma ameaça e uma oportunidade. A ameaça consistia no risco de perdas elevadas em caso de crise no setor agrícola, tendo em vista a concentração de operações do Sicredi com esse segmento. E a oportunidade estaria em aproveitar a capacidade ociosa da estrutura do sistema para atender outros segmentos ainda não explorados.

De acordo com o projeto da reestruturação, três princípios foram observados na definição das atribuições de cada entidade: “1) economia de escala, procurando eliminar a duplicidade de estruturas e atribuições; 2) especialização, agrupando as atividades pela natureza das entidades; 3) responsabilidade, considerando que as pessoas eleitas ou contratadas executarão as atividades que lhes tocam no processo, no nível e nas condições que foram estabelecidas pelo sistema”.

As atribuições definidas para cada entidade evidenciaram o papel de comando do Bansicredi nas decisões comerciais. Embora não houvessem referências explícitas sobre a quem caberia estabelecer o posicionamento estratégico do sistema, ficava clara a separação entre quem definiria “o que” fazer (Bansicredi) e quem se ocuparia de “como” atingir os objetivos (Sicredi Serviços).

Para coordenar a gestão democrática do sistema, garantindo a representação da base de associados nas decisões de maior relevância, foi também criado um Conselho Deliberativo, composto pelos presidentes das cooperativas centrais estaduais, ao qual seriam submetidos os projetos e as proposições oriundos das entidades de 3º grau.

4.8.5. Atribuições da Central Sicredi PR

Para as cooperativas centrais foram reservadas funções essencialmente administrativas e de supervisão. As Centrais Sicredi RS e Sicredi PR definiram para si uma estrutura padrão dividida da seguinte forma: “1. Área de desenvolvimento. 1.1. Reestruturação, seleção e PCS; 1.2. Treinamento e desenvolvimento; 1.3. Assessoria organizacional; 1.4. Desenvolvimento e expansão. 2. Área de Supervisão e Controle. 2.1. Auditoria interna; 2.2. Assessoria Jurídica; 2.3 Controladoria”. (Ata 147, de 08/12/1999)

A missão definida para as centrais de “viabilizar a excelência funcional das cooperativas filiadas” traduziu o propósito de fazer cumprir as normas internas e oficiais e os objetivos traçados pela alta administração, dado que às cooperativas singulares foi também subtraída toda a autonomia, cumprindo às mesmas operar à semelhança de agências bancárias, observando, todavia, as características estatutárias de uma cooperativa (funcionamento dos órgãos estatutários, assembléias etc.).

Com relação à responsabilidade solidária, o período imediatamente posterior à formação do Sistema Interestadual também foi bastante tenso, como relatou o Entrevistado nº 4:

O maior medo era quanto à solidariedade, porque todos os recursos das cooperativas entravam na solidariedade e não tinha como trabalhar fora, aplicar em outros bancos, em outros sistemas. Era tudo concentrado, via centrais, no Bansicredi. Às vezes tinha-se medo do processo administrativo único de aplicação, que pudesse ser cometido um erro grande e todo mundo perderia. (...) Esse era um ponto interessante, porque cada cooperativa continuava responsável pelos recursos que administrava e ainda por todo o conjunto, por força da solidariedade. Isso foi objeto de muita discussão.

O primeiro grande problema de insolvência de uma filiada da Central Sicredi PR após a integração se manifestou ainda em 1996. Para resolver a situação, a Central criou, no início de 1997, o Programa Garantidor de Liquidez, cujos fundos, rateados entre todas as cooperativas singulares do Paraná, foram utilizados para honrar as obrigações da filiada insolvente e a administração desta foi assumida por uma cooperativa agropecuária da mesma região. (Ata 109, de 24/04/1997, reg. 280)

Em julho de 1997, o Conselho de Administração da Credivel, uma das maiores cooperativas integrantes do sistema, decidiu por unanimidade pedir sua desfiliação da Central Sicredi PR, justificando-se pela “não concordância com alterações de artigos da reforma estatutária e, principalmente, sobre o aspecto da solidariedade”. O pedido ocasionou um grande debate entre os conselheiros da Central, o qual se encerrou com uma proposta de “constituição de um comitê de revisão, para reavaliar e sugerir métodos sobre responsabilidade solidária, área de responsabilidade e normas, com uma avaliação da real situação de cada filiada, o que foi aceito por todos os presentes”. (Ata 114, de 19/08/1997, reg. 307-308)

Entre 1997 e 1999, outras sete filiadas da Central Sicredi PR apresentaram irregularidades e problemas de liquidez, sendo que pelo menos cinco delas tiveram que ser incorporadas por outras cooperativas do sistema para que fossem evitados desgastantes processos de liquidação. Essas incorporações foram tratadas pela Central de forma estratégica, como um processo de reorganização do Sicredi.

As fusões e incorporações foram necessárias para o desenvolvimento do sistema, como argumentou o Entrevistado nº 1:

O processo de fusões e incorporações no estado era uma necessidade que precisava ser atendida. Havia cooperativas muito pequenas, incipientes, que não iam prosperar. A unificação de cooperativas no estado do Paraná, objetivando cooperativas mais fortes para oferecer mais negócios para seus associados era sabido que ia acontecer. Aliás, é um processo contínuo. (...) A unificação ocorre para criar cooperativas mais fortes patrimonialmente, o que possibilita operações maiores, tanto de captação quanto de empréstimo. (...) Estrategicamente, sabia-se que teriam de haver unificações, mas nós também sabíamos que seria um processo muito lento. O que acabou possibilitando muitas fusões e incorporações foi o aspecto econômico. A cooperativa não conseguia dar crédito aos seus associados porque o patrimônio era muito pequeno, ou a direção não dominava as técnicas bancárias, levando à unificação.

Corroborando o relato anterior, o Entrevistado nº 4 explicou assim as razões do processo:

Nós analisamos cada situação e vimos que certas cooperativas não tinham condições de alcançar um ponto de equilíbrio sozinhas e, então, nós juntávamos duas de uma mesma região. (...) Os conselhos das cooperativas tinham que ser convencidos, mostrando o que eles iam ganhar com isso, mais segurança, mais reforço, por ter menos funcionários. (...) O mais importante era terminar com as ineficiências, para que os associados continuassem a acreditar na cooperativa.

Em 27 de maio de 1999, foi publicada a Resolução CMN nº 2.608/99 que, pelo art. 3º de seu Regulamento Anexo, determinava que “as cooperativas centrais de crédito devem prever, em seus estatutos e normas operacionais, dispositivos que possibilitem prevenir e corrigir situações anormais que possam configurar infrações a normas legais ou regulamentares ou acarretar risco para a solidez das cooperativas singulares e do sistema cooperativo associado, inclusive a possibilidade de constituição de fundo com objetivo de garantir a liquidez do sistema”. O regulamento estipula ainda que, para atingir os objetivos

previstos no art. 3º, as cooperativas centrais de crédito devem: (i) supervisionar o funcionamento e realizar auditorias em suas filiadas; (ii) supervisionar e coordenar a implementação do sistema de controles internos de suas filiadas; e (iii) manter departamento responsável pela formação e capacitação de membros de órgãos estatutários, gerentes e associados de suas filiadas.

Assim, a referida resolução proporcionou o amparo normativo que faltava às atividades de supervisão da Central sobre suas filiadas, e também abriu caminho para a regulamentação de fundos garantidores de solidez, nos moldes do programa que havia sido instituído pela Central Sicredi PR.

Vale a pena destacar que, na última reunião do Conselho de Administração da Central Sicredi PR realizada em 1999, os conselheiros fizeram uma avaliação das ações da Central durante aquele ano e mostraram-se bem mais confiantes com relação à responsabilidade solidária, como denotam as manifestações destacadas a seguir (Ata 147, de 08/12/1999):

“O associado vê a Central como uma retaguarda do sistema, haja visto o poder de ação sobre as filiadas.”

“A Central começou o ano mal e melhorou no final do ano e se fortaleceu no processo de reestruturação e intervenção.”

“O Conselheiro ressaltou a atuação da Central em proagir, evitando que as preocupações se avolumassem.”

“O Conselheiro ressaltou que no início ficou preocupado com os rumos do sistema, hoje reconhece o trabalho da Central.”

4.8.6. Planejamento Estratégico

Antes da integração ao Sistema Sicredi, a Central paranaense visualizava apenas um desenvolvimento regional, focando essencialmente as demandas de crédito rural. Essa visão restrita se refletia em um planejamento estratégico pouco ambicioso, que se resumia ao estabelecimento de metas operacionais de curto prazo.

A constituição do Bansicredi e a formação do Sicredi Interestadual expandiram significativamente as possibilidades e expectativas dos dirigentes com relação ao

crescimento do sistema. As diretrizes do planejamento estratégico passaram a ser definidas pela cúpula, liderada pelo Presidente do Bansicredi, em planos plurianuais que visavam fundamentalmente a ocupação de áreas, a expansão do quadro social e dos ativos administrados e o desenvolvimento dos recursos humanos e tecnológicos do sistema.

O Entrevistado nº 1 descreveu assim a evolução ocorrida no planejamento estratégico do sistema:

As diretrizes para o crescimento do banco foram a base para todo o planejamento. A administração do sistema passou a ser mais consciente e mais técnica, pensada para o futuro. (...) Foi uma medida consensual, porque no Paraná não se tinha implementado um planejamento estratégico de mais de um ano, o que o Sicredi RS já fazia há algum tempo. Eram tantos os problemas naquela ocasião que a preocupação era voltada para o curto prazo. A integração dos sistemas unificou os procedimentos possibilitando um planejamento estratégico único de longo prazo.

A Central Sicredi PR, assim como as demais centrais, ficou incumbida de: (i) coordenar o estabelecimento e o cumprimento das metas de curto prazo de suas respectivas filiadas para que os grandes objetivos fossem alcançados (expansão do quadro social, da área de atuação, dos recursos administrados e das receitas); (ii) supervisionar o funcionamento das filiadas e solucionar eventuais problemas de liquidez e de desvio das normas do sistema; e (iii) promover a constituição e filiação de cooperativas de crédito mútuo de diversos setores econômicos que não o de produção rural.

O esforço de crescimento deixou de focar a capacidade de atendimento das demandas dos associados e passou a se concentrar nos ganhos de escala, na rentabilidade do sistema e na constante capitalização das cooperativas e, sobretudo, do Bansicredi, como demonstram os registros de reuniões do Conselho de Administração da Central Sicredi PR a seguir transcritos:

Diagnosticado que o volume de recursos administrados pelo Sicredi PR representa o ponto central a ser atingido e, para atingir este objetivo, é preciso motivação e comprometimento de toda a equipe. Em decorrência, foi apresentada uma proposta de participação nos resultados das cooperativas. Avaliada a evolução do Sicredi RS, onde credita-se boa parte da performance daquele Estado à motivação dos colaboradores, pelo salário variável. (Ata 126, de 28/07/1998, reg. 387)

Foi esclarecido que a participação (dos funcionários nos resultados das cooperativas) deverá ser um instrumento de alavancagem do crescimento para que as filiadas que estiverem preparadas possam já implantá-la a partir do início de 1999, e não uma condição convencional. (Ata 129, de 26/10/1998, reg. 413)

O Diretor Adão Vilmar de Oliveira fez uma exposição sobre o Programa de Capitalização permanente para o Banco, bem como sobre os critérios a serem adotados para a distribuição desta capitalização entre as acionistas, (...) cujo estudo deve prever equiparação de percentuais entre as filiadas, para capitalização pelo Sicredi PR, visando não defasar a participação acionária no Banco. Dando continuidade, o Diretor apresentou a proposta de Instrumento Híbrido de Capital e Dívida. Destacou as vantagens que este instrumento oferece como alternativa de alavancagem do Banco, caso haja uma sinalização de aprovação do projeto de acesso direto pelos Bancos Cooperativas aos Recursos oficiais de crédito rural. (Ata 135, de 30/03/1999, reg. 450)

(...) demonstrou ainda os níveis de tarifas e serviços que o sistema está cobrando, onde constata-se que este campo é ainda explorado muito pouco. Recomendou algumas estratégias, tais como: aumento nas tarifas; operar com os produtos disponíveis; buscar inadimplência zero; administrar mais recursos; mais pontos de atendimento; fusão e ocupação do Estado. Para que isto possa acontecer, apresentou o mapa do Estado, onde verifica-se a atual ocupação pelo Sicredi PR, (...) foi amplamente discutida a forma de ocupação dos espaços ainda não atendidos, notadamente nas áreas onde existem cooperativas de crédito não vinculadas ao sistema. (Ata 138, de 25/06/1999, reg. 482)

Foram expostas as atuais áreas de ação e responsabilidade ainda não ocupadas no Estado. Avaliado o potencial ainda a ser explorado, (...) que cada cooperativa analise e apresente proposta sobre quais os municípios que pretende instalar PAC's em um período a ser definido (...) Após decorrido o prazo, as áreas não exploradas passarão a ser de responsabilidade do Sicredi Central PR, que poderá autorizar a instalação de PAC's para outra filiada. Ato contínuo, foi apresentado o item quarto da agenda: Avaliação de viabilidade de cada filiada, ocasião em que foi relatado que será disponibilizado a todas as filiadas uma planilha, a ser preenchida com os dados reais de cada uma, que servirá de base para um diagnóstico individual, que com as informações do potencial de sua região referidas no item anterior, possa apresentar crescimento e viabilidade. (Ata 139, de 22/07/1999, reg. 495)

O planejamento centralizado implicava completa submissão das filiadas às diretrizes estipuladas pelo Bansicredi, o que, naturalmente, provocou reações contrárias em algumas cooperativas singulares. Sobre isso, o Entrevistado nº 1 relata que:

Antes as cooperativas tinham sua própria gestão. Os seus dirigentes mandavam e desmandavam como queriam. Quando isso foi transformado num sistema, passaram a existir as regras do sistema. Então, o poder dos dirigentes dentro de suas cooperativas diminuiu. Um exemplo disso foi a regra de devolução de cheques sem fundos.

O mesmo vale para o planejamento. Alguns achavam que tinham que fazer tudo o que o associado pedia. Mas não podia, porque se você oferece uma condição especial para um, outro está pagando por isso. O benefício tem que ser estendido a todos os associados. Um princípio do cooperativismo é a igualdade.

No tocante ao planejamento, até hoje existe um pouco de resistência. Porque o banco estabelece os indicadores, mas ele não conhece todas as regiões tão bem quanto as próprias cooperativas. Então, ajustes têm que ser feitos e há liberdade para isso.

A pretensão sempre foi a de levar ao associado todos os produtos e serviços ao menor custo possível. Isso era o ideal. E aí tinha gente que pensava que o 'menor custo possível' significava não cobrar talão de cheques, não cobrar nenhuma tarifa etc. Então, quem tomava crédito, pagava tudo. Conseqüentemente, o crédito tornava-se caro. À medida que os procedimentos foram unificados, a exigência de cobrança de serviços foi se consolidando, não sem alguma resistência à cobrança de talões de cheques, DOCs etc.

4.8.7. Estratégias Institucionais

Os assuntos normativos mais discutidos eram os mesmos do período anterior (excetuando a constituição do banco cooperativo):

- i) inclusão das cooperativas de crédito como agentes financeiros dos recursos de crédito rural (com equalização de taxas), de Proger e Pronaf;
- ii) isenção da cobrança de PIS/COFINS sobre o resultado do ato cooperativo;
- iii) liberação das atividades das cooperativas de crédito nos grandes centros urbanos; e
- iv) autorização para constituição de cooperativas de livre admissão.

Todavia, outras demandas começavam a ser levadas ao Banco Central, principalmente as relacionadas ao desenvolvimento do Bansicredi, como: (i) abertura do capital do Bansicredi, mantido o controle acionário pelas cooperativas de crédito; (ii) desvinculação das áreas de atuação do Bansicredi e das cooperativas acionistas controladoras; e (iii) isonomia dos limites operacionais do Bansicredi com o sistema bancário convencional.

Algumas das gestões do Sistema Sicredi visando alterar as normas relativas ao acesso às linhas oficiais de crédito rural e à tributação do resultado do ato cooperativo foram evidenciadas nos seguintes registros:

Sugerido que a Central envie carta ao Presidente da República solicitando que as cooperativas de crédito e seus bancos cooperativos sejam incluídos como agentes financeiros dos recursos de crédito rural, de Proger e Pronaf. (Ata 127, de 21/08/1998, reg. 396)

O Diretor do Bansicredi, Dr. Adão Vilmar de Oliveira, (...) comunicou sobre a audiência havida no dia 18/02/99, com o Ministro da Agricultura, Sr. Francisco Turra, ocasião em que foi entregue o projeto que visa o acesso das cooperativas de crédito aos recursos oficiais e equalização de taxas para o crédito rural; esclareceu a necessidade do engajamento de todos para acionar os órgãos representativos e autoridades políticas, em razão da abrangência do projeto. (Ata 134, de 19/02/1999, reg. 442)

O Presidente da Ocepar, Sr. João Paulo Koslovski, informou que a situação (relativa à cobrança de PIS/Cofins sobre o Ato Cooperativo) está muito complicada, que existe resistência muito grande dos órgãos executivos do Governo para alterar a redação da Medida Provisória 1.858-6. Solicitou o empenho dos presentes junto aos órgãos políticos, no sentido de um novo apoio. Falou das propostas que estão sendo cogitadas, relatou que o representante do Governo recebeu 1.500 correspondências e não se sensibilizou. Está se cogitando uma audiência com o Presidente da República. (Ata 140, de 19/08/1999, reg. 503)

A diretoria da Ocepar também registrou em seu Relatório de Atividades de 1999 que “no ano de 1999, o que exigiu maior trabalho foi a defesa dos interesses das filiadas junto ao Poder Público, em especial na questão tributária; (...) de agressão a preceitos constitucionais atinentes às cooperativas ao atribuir-lhes tributação sobre a receita, como ocorreu com o PIS/Cofins, que pode comprometer a continuidade de parte significativa dos ramos cooperativos”. (SETTI, 2006, p. 206)

4.9. TERCEIRO MAPA COGNITIVO DA CENTRAL SICREDI PR

A partir da integração do Sistema Sicredi -- primeiro com as centrais do Rio Grande do Sul e do Paraná, depois com a adesão das centrais de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, e por último com a entrada da central de São Paulo --, verifica-se um processo de consolidação e amadurecimento de uma nova identidade da Central Sicredi PR. Como ‘identidade’ refiro-me ao propósito da organização, à sua razão de ser, da maneira como seus próprios dirigentes a percebem (MACHADO-DA-SILVA E NOGUEIRA, 2001).

Como visto, a adesão ao Sistema Sicredi se refletiu em mudanças profundas nos esquemas interpretativos predominantes na Central paranaense. Algumas dessas mudanças poderiam ocorrer mesmo que a Central permanecesse isolada e constituísse o seu próprio banco cooperativo, como estava planejado. Contudo, ficou evidente nas narrativas coletadas que, impedidos de levar seus planos adiante, os dirigentes da então denominada Cocecrer PR optaram por participar do projeto idealizado pelos líderes do sistema gaúcho, o qual estava fundamentado numa visão de mundo bem diferente da que predominava no Paraná até aquela ocasião, como pode ser visto na comparação dos dois primeiros mapas cognitivos.

A integração e a sujeição dos sistemas estaduais à centralização do poder de gestão nas entidades de 3º grau (banco e confederação) e no Conselho Deliberativo, fizeram com que, aos poucos, deixasse de existir uma visão de mundo particular de qualquer uma das centrais. As diferenças e o regionalismo cederam lugar a um processo de homogeneização de crenças, valores e interesses. Constatamos também que, no período subsequente ao processo de integração retratado no Mapa Cognitivo nº 2 não há evidências de mudanças radicais, mas apenas de um gradativo recrudescimento de características da nova identidade organizacional, processo que chegou ao seu ápice com a segunda reestruturação do sistema, iniciada em 2006 e que incluiu a criação da *holding* Sicredi Participações S/A.

A seguir, há uma descrição dos principais aspectos relativos a essa etapa da evolução do Sicredi e ao Mapa Cognitivo nº 3 (Apêndice 4), que representa a posição final dos esquemas interpretativos do sistema no período analisado.

4.9.1. Regras institucionais

Do ano de 1999 em diante, o Conselho Monetário Nacional aprovou uma série de resoluções, relacionadas adiante, dispondo sobre o funcionamento das cooperativas de crédito. Em linhas gerais, essas resoluções ofereceram condições cada vez menos restritivas às atividades do setor, aumentando seu potencial de desenvolvimento e concorrência no mercado. As alterações incluíram revisões de limites operacionais e diminuição de restrições relativas às áreas de atuação e ao público alvo das cooperativas, mas também aumentaram as exigências com respeito à supervisão e aos controles internos sobre as atividades das cooperativas singulares, que passaram a ser responsabilidade legal das cooperativas centrais a partir da publicação da Resolução CMN nº 2.608/99.

O Sistema Sicredi participou ativamente dos debates que precederam a edição dessas normas, como será evidenciado no item referente às estratégias institucionais.

A Resolução CMN nº 2.608 foi editada em 27 de maio de 1999. De acordo com Pinheiro (2008), as mudanças mais relevantes trazidas por esse normativo foram: (i) atribuir às cooperativas centrais a obrigação de supervisionar o funcionamento e realizar auditoria nas cooperativas singulares filiadas; (ii) permitir a constituição de cooperativas de crédito mútuo de um conjunto de profissões afins ou de um conjunto de pessoas jurídicas com objetos idênticos ou estreitamente correlacionados; (iii) permitir a associação de familiares de associados; e (iv) estabelecer limites mínimos de patrimônio líquido ajustado.

Como foi possível observar, a norma oferecia, por um lado, maiores possibilidades de constituição e expansão das cooperativas de crédito mútuo, exatamente o tipo de cooperativas cuja participação o Sistema Sicredi desejava incrementar em contraposição à predominância das cooperativas de crédito rural. A norma anterior tinha uma redação mais restritiva, admitindo apenas cooperativas de crédito mútuo formadas “por pessoas físicas que exerçam determinada profissão ou atividades comuns, ou estejam vinculadas a determinada entidade e, excepcionalmente, por pessoas jurídicas que, na forma da lei, se conceituem como micro ou pequena empresa que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas, ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos, cujos sócios integrem, obrigatoriamente, o quadro de cooperados”. (Resolução CMN nº 1.914/92)

Por outro lado, o órgão regulador impôs atribuições de supervisão às cooperativas de crédito centrais e também exigiu que as cooperativas singulares mantivessem um nível mínimo de patrimônio líquido para dar mais solidez ao sistema. Tais exigências também foram ao encontro dos valores e interesses externados pelos próprios dirigentes do Sistema Sicredi, tendo em vista que a supervisão das filiadas já era uma das principais funções das cooperativas centrais, em função da responsabilidade solidária sobre os recursos centralizados, e a norma vinha, assim, dar respaldo legal ao exercício dessa função. Quanto ao estabelecimento de um limite mínimo de patrimônio líquido para cada cooperativa, tal medida era também condizente com o processo de reestruturação em curso no sistema paranaense, no qual as cooperativas filiadas com menor potencial de crescimento estavam sendo estimuladas a se fundir com outras de maior porte.

A Resolução nº 2.608 foi revogada pela Resolução CMN nº 2.771, de 30 de agosto de 2000, que manteve, de forma geral, as diretrizes da norma anterior. Segundo Pinheiro (2008), a nova resolução trouxe como principal novidade a redução dos limites mínimos de patrimônio líquido, com a adoção para as cooperativas de crédito do conceito de Patrimônio Líquido Exigível – PLE. Trata-se de um limite de patrimônio líquido, que já era imposto aos bancos e outras instituições financeiras, cujo cálculo leva em consideração o grau de risco dos ativos, passivos e obrigações registradas em contas não patrimoniais da instituição.

A Resolução nº 2.771 foi alterada pela Resolução CMN nº 3.058, de 20 de dezembro de 2002, permitindo a constituição de cooperativas de crédito mútuo formadas por pequenos empresários, microempresários e microempreendedores, responsáveis por negócios de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural. A norma anterior já permitia a criação de cooperativas de pequenos e microempresários, porém de forma segmentada por ramo de atividade. Para Pinheiro (2008), essa restrição limitava sua existência às grandes cidades, onde é possível reunir número suficiente de empresários da mesma especialidade e proporcionar, dessa forma, a escala mínima necessária ao empreendimento. Portanto, esta alteração possibilitou a constituição de cooperativas de crédito dessa natureza também em comunidades de menor porte.

A Resolução CMN nº 3.106, de 25 de junho de 2003, revogou as Resoluções nº 2.771 e nº 3.058, e trouxe os seguintes estímulos ao desenvolvimento do sistema de crédito cooperativo: (i) permitiu a constituição de cooperativas de livre admissão em localidades

com menos de cem mil habitantes ou a transformação de cooperativas já existentes (de crédito rural ou de crédito mútuo) em cooperativas de livre admissão em localidades com menos de 750 mil habitantes, tornando obrigatórias para essas cooperativas a adesão a um fundo garantidor de crédito e a filiação a uma cooperativa central de crédito com no mínimo três anos de funcionamento; e (ii) permitiu a preservação do público-alvo de cooperativas de quadros sociais distintos, no caso de pedidos de fusão ou incorporação.

A Resolução também estabeleceu a necessidade de projeto prévio à constituição de qualquer cooperativa de crédito, devendo constar do projeto, entre outros pontos, a descrição do sistema de controles internos, a estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento do quadro de associados nos três anos seguintes de funcionamento, a descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e de tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados.

A Resolução nº 3.106 foi alterada pela Resolução CMN nº 3.140, de 27 de novembro de 2003, permitindo a constituição de cooperativas de crédito de empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal ou direta ou indiretamente a associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos, quando da constituição da cooperativa. Também permitiu que as cooperativas do tipo Luzzatti em funcionamento anteriormente à Resolução nº 3.106 instalassem postos sem necessidade de atendimento aos novos requisitos estabelecidos para as cooperativas de livre admissão.

Em 2004, mais uma alteração de normas favoreceu o desenvolvimento dos sistemas de crédito cooperativo. A Resolução CMN nº 3.188, de 29 de março, autorizou os bancos cooperativos a receberem depósitos de poupança rural por meio das cooperativas de crédito rural e de livre admissão. Essa medida ocasionou um acréscimo significativo nos recursos disponíveis para crédito rural no Sistema Sicredi. Depois, a Resolução CMN nº 3.531, de 31 de janeiro de 2008, estendeu a qualquer cooperativa de crédito a possibilidade de ser contratada como correspondente para fins de captação de poupança rural.

A Resolução CMN nº 3.321, de 30 de setembro de 2005, revogou as Resoluções nº 3.106 e nº 3.140, mantendo suas diretrizes, mas ampliando ainda mais as possibilidades de associação, de constituição de novas cooperativas e de realização de operações. De acordo com Pinheiro (2008), as principais mudanças trazidas por esta norma foram: (i) permitir, dentro de certas regras, a coexistência, dentro de uma mesma cooperativa, de grupos de associados de diversas origens; (ii) ampliar a possibilidade de constituição de

cooperativas de livre admissão para localidades com até trezentos mil habitantes, reduzindo-se o capital e o PR mínimo se a localidade na qual a cooperativa for constituída tiver entre cem mil e trezentos mil habitantes; (iii) alterar o limite de diversificação de risco¹² de cooperativa de crédito filiada a uma cooperativa central de crédito para 15% do patrimônio de referência¹³, e o limite das não-filiadas a uma central para 10% (a norma anterior era mais restritiva, impondo limites de 10% e 5%, respectivamente); e (iv) autorizar às cooperativas de crédito a instalação de postos de atendimentos eletrônicos.

A Resolução CMN nº 3.442, de 28 de fevereiro de 2007, atualmente em vigor, revogou a Resolução nº 3.321 e avançou mais, permitindo a transformação de cooperativas de crédito em livre admissão em áreas de ação com até dois milhões de habitantes e a constituição de cooperativas de crédito mistas de empresários e outras categorias. A norma também possibilitou a constituição de uma entidade de auditoria cooperativa, destinada à prestação de serviços de auditoria externa, constituída e integrada por cooperativas centrais de crédito e/ou por suas confederações e estendeu a obrigatoriedade de adesão a fundo garantidor de depósitos às cooperativas de crédito de empresários.

No âmbito fiscal, depois de vários anos de discussões entre os representantes do setor e as autoridades competentes, as cooperativas de crédito também conseguiram uma importante alteração nas regras de tributação de suas operações. Essa alteração foi estabelecida no artigo 30 da Lei nº 11.051/04, com a redação dada pela Lei nº 11.196/05, que assim dispõe: “As sociedades cooperativas de crédito e de transporte rodoviário de cargas, na apuração dos valores devidos a título de Cofins e PIS-faturamento, poderão excluir da base de cálculo os ingressos decorrentes do ato cooperativo, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 15 da Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e demais normas relativas às cooperativas de produção agropecuária e de infraestrutura”.

¹² O limite de diversificação de risco representa o valor máximo que a instituição financeira pode aplicar em operações de crédito e de concessão de garantias com um único associado. (N. do A.)

¹³ O patrimônio de referência, definido pela Resolução nº 2.837, de 30 de maio de 2001, é representado pelo patrimônio líquido acrescido de alguns itens do passivo (dívidas subordinadas e instrumentos híbridos de capital e dívida), cujo baixo nível de exigibilidade permite que, conforme regulamentação do Conselho Monetário Nacional, sejam considerados, para fins de apuração dos limites operacionais, como integrantes dos recursos próprios da instituição. No caso das cooperativas de crédito, o PR assume grandeza praticamente idêntica ao do patrimônio líquido (PINHEIRO, 2008).

O acontecimento de maior repercussão no ambiente institucional das cooperativas de crédito após a constituição dos bancos cooperativos foi a promulgação da Lei Complementar nº 130. Sancionada pelo Presidente da República em 17 de abril de 2009, a LC 130 finalmente regulamentou o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, previsto no artigo 192 da Constituição Federal de 1988.

Embora a nova lei não tenha causado qualquer impacto significativo nas práticas operacionais das cooperativas de crédito, posto que suas atividades continuaram a ser regidas pela Lei Cooperativista 5.764/71, que define a política nacional de cooperativismo, e pela regulação específica do Sistema Financeiro Nacional, ela proporcionou estabilidade jurídica ao modelo de cooperativismo de crédito instalado no País.

O Sistema Nacional de Crédito Cooperativo é oficialmente composto por quatro tipos de entidades: cooperativas singulares de crédito, cooperativas centrais de crédito, confederações de cooperativas de crédito e bancos cooperativos. As cooperativas singulares só podem operar com associados, no intuito de estimular a formação de poupança, oferecer assistência financeira e prestar serviços em favor da vocação societária. Às cooperativas centrais, que podem ter abrangência interestadual, cabe organizar serviços econômicos e assistenciais de interesse das cooperativas afiliadas, além de integrar e orientar as atividades dessas entidades. As confederações de cooperativas de crédito devem coordenar e executar atividades das associadas quando a abrangência dos serviços ultrapassar a capacidade das cooperativas centrais de crédito. Os bancos cooperativos têm o objetivo de proporcionar acesso das cooperativas de crédito ao mercado financeiro. União, Estados e Municípios não podem associar-se a Cooperativas de Crédito. (ANCC, 2010; COOPERATIVISMO DE CREDITO, 2010c)

Questionados a respeito de quais aspectos contemplados pela LC 130 poderiam ser mais importantes para o futuro do sistema, gestores da Central Sicredi PR destacaram os seguintes fatores ligados à governança: independência da supervisão; poder da cooperativa central de convocar assembleias nas cooperativas filiadas; mandatos mais longos para o conselho fiscal (até 3 anos); e a possibilidade de contratação de diretores executivos profissionais, que ficariam encarregados das funções operacionais, permitindo sua segregação das funções estratégicas, a serem exercidas pelo conselho de administração.

4.9.2. Manifestações dos Dirigentes sobre a Organização e o Ambiente

Analisando as atas de reuniões do Conselho de Administração da Central Sicredi PR e do Conselho Deliberativo do Sicredi Interestadual realizadas do início de 2000 até meados de 2009, observa-se que os dirigentes do Sicredi concentravam-se, cada vez mais, na penetração e na sustentabilidade do sistema no mercado de serviços financeiros. No início do período, registros evidenciavam ainda grande preocupação com a concentração das aplicações em crédito rural e com a tendência de queda das taxas de juros e suas implicações para a rentabilidade das cooperativas, sobretudo daquelas que apresentavam índices de crescimento abaixo das expectativas ou deficiências crônicas de gestão. Em resposta a essas ameaças, a Central paranaense adotou duas linhas de atuação: por um lado, passou a estimular incorporações de filiadas deficitárias por outras mais desenvolvidas, utilizando, para isso, sua prerrogativa estatutária de intervenção na gestão das filiadas e também sua autoridade para decidir sobre a alocação de recursos do Programa Garantidor de Liquidez; e, por outro, apostou no fomento à criação de cooperativas de crédito mútuo para expandir os negócios e diversificar o público alvo (ainda não havia sido liberada a criação ou transformação de cooperativas de livre admissão). A expansão das operações com segmentos que não o de produtores rurais, todavia, foi cauteloso no começo, ganhando maior desenvoltura nos anos seguintes, como demonstram os seguintes registros:

“O Conselho definiu que, estrategicamente, não deve ser incentivada constituição ou admissão de cooperativas de crédito mútuo ligadas a Associação Comercial ou vinculadas a empresários, recomendando direcionar o foco para segmentos fechados, tais como de profissionais liberais, empregados de empresas.” (Ata 158, de 26/09/2000, reg. 624)

“Definição de estratégia e aproximação com as associações comerciais nos Municípios. Apresentado e discutido estratégias de aproximação com as Associações Comerciais a fim de incluir nos planos para 2005, a ser coordenado pela área de expansão da Central junto a Superintendência de Desenvolvimento e Expansão.” (Ata 211, de 29/09/2004, reg. 909)

Outra oportunidade de desenvolvimento vislumbrada pela Central Sicredi PR foi a de operar com as prefeituras do Estado, tendo em vista a privatização do Banestado, que antes tinha exclusividade nos convênios com as administrações municipais. Para tanto, a Central implementou, a partir de 2001, ações visando obter respaldo legal para as

operações pretendidas. Contudo, a lei estadual que objetiva autorizar as prefeituras paranaenses a operarem com as cooperativas de crédito ainda não foi sancionada pelo governador.

A edição da Resolução CMN nº 3.106/2003, lançou a Central Sicredi PR em uma verdadeira corrida de transformações de cooperativas rurais em cooperativas de livre admissão. Considerando o ímpeto de crescimento que o Sicredi demonstrava, a maior razão para a celeridade com que a questão foi tratada pela Central foi o receio de perder para a concorrência o mercado que potencialmente se abria às cooperativas de crédito. Também pesou o risco de que outras mudanças nas normas viessem a suspender a oportunidade de abertura. Os registros transcritos a seguir demonstram a maneira como a Central Sicredi PR organizou rapidamente a entrada do sistema no ambiente de livre admissão:

Com a participação da Assessora Jurídica, Sra. Mara Santana, foram esclarecidos todos os pontos relevantes e passos necessários para a conversão de Cooperativa de Livre Admissão de Associados, (...). Pelo entendido, no mês de agosto todas as providências e esclarecimentos serão possíveis de serem feitos, possibilitando às cooperativas já no mês de setembro realizarem as AGE's. Foi solicitado empenho de todos para que de imediato, neste segundo semestre, sejam realizadas as AGE's de conversão, evitando riscos de possíveis mudanças. (Ata 193, de 07/08/2003, reg. 808)

O Sr. Presidente solicitou ao Diretor Sr. Vladimir Andrade Duarte para expor o cronograma para as cooperativas se converterem em livre admissão de associados sendo que das duas cooperativas pilotos a cooperativa SICREDI Cataratas do Iguaçu já obteve o acordo do BACEN para realizar a AGE, e a SICREDI Maringá está aguardando o de acordo. Só no Estado quinze cooperativas estão aptas a serem de livre admissão das quais cinco cooperativas já estão com o projeto de acordo e seis cooperativas de Crédito Rural ainda dependem de enquadramento de alguns fatores. Após ampla avaliação o Conselho validou o cronograma e solicitou a respectiva diretoria a agilização do encaminhamento de todos os projetos possíveis. (Ata 205, de 30/06/2004, reg. 881)

As perspectivas de crescimento, por outro lado, potencializaram a persistente ameaça da insuficiência de desenvolvimento tecnológico. Durante o período analisado, o Sicredi experimentou diversos insucessos tentando desenvolver suas próprias soluções de TI. Após a última reestruturação, houve uma mudança de posicionamento com relação ao

problema, e o sistema passou a buscar profissionais mais experientes e soluções padronizadas disponíveis no mercado, como explicou o Entrevistado nº 6:

A nossa tecnologia se distanciou muito do mercado em razão das soluções caseiras, e essas soluções bateram na trave porque a dinâmica de crescimento do sistema foi muito grande. Então, era necessário que nós tivéssemos uma inteligência, uma estrutura própria que tentasse seguir aquilo que o mercado está fazendo. Então, essa guinada de você tentar fazer 70% de suas soluções internas e 30% externas, enquanto o mercado faz o inverso. Então, essa mudança nós tivemos que fazer, e nada melhor do que alguém que já fez isso antes, profissionais que já circularam por outras instituições financeiras ou de varejo e que pudessem trazer essa expertise, para que o sistema não parasse de crescer.

Nos últimos dois anos, com o sucesso da reestruturação do sistema e a legitimação do modelo de conglomerado financeiro que fundamentou a constituição da *holding* Sicredipar, os dirigentes do Sistema Sicredi passaram a dar grande ênfase à oportunidade de estabelecer parcerias internacionais com vistas ao intercâmbio de experiências e tecnologias e, sobretudo, à captação de excedentes financeiros de sistemas cooperativos estrangeiros para aplicação no mercado brasileiro. O Entrevistado nº 7 falou sobre essa possibilidade:

Existem ações em andamento, num processo já bem adiantado, de que nós deveríamos buscar parceiros estratégicos fora do país, segmentos cooperativos, para que a gente possa trocar experiências e também fazer parcerias no sentido financeiro, porque se o outro sistema está consolidado lá fora, ele também tem excesso de liquidez que precisa ser trabalhado, seguramente ele já está num estágio mais avançado que o nosso, ele já tem uma ocupação geográfica maior e uma representatividade maior no seu mercado doméstico. Então, ele já tem limitações de expansão e, olhando para cá, interessa a ele também a parceria conosco.

4.9.3. Mudanças na visão dos dirigentes sobre o desenvolvimento do Sistema Sicredi

Como já foi dito, não foi observada, neste último período analisado, qualquer mudança radical nos esquemas interpretativos predominantes na Central Sicredi PR. Restou, sim, identificado, um processo de amadurecimento de crenças, valores e interesses introduzidos naquela entidade em razão de sua integração ao Sistema Sicredi Interestadual.

A seguir, estão descritas as evidências desse processo, bem como das características dele resultantes, as quais compõem o mapa cognitivo dos dirigentes da Central ao final do nosso período de análise.

O primeiro aspecto que se destaca na caracterização da atual identidade da Central Sicredi PR é a definição de eficiência e o grau de importância assumido por esse fator nas práticas do sistema. Com a associação da Central paranaense ao Bansicredi, em 1996, a noção de eficiência baseada na satisfação das necessidades do associado foi rapidamente substituída pelo conceito de eficiência tradicionalmente presente nas organizações capitalistas, estreitamente ligado ao resultado financeiro das operações e à conseqüente rentabilidade do capital aplicado. Claro que os reflexos dessa mudança nas práticas diárias das entidades não foram imediatos, mas os conceitos ‘eficiência’ e ‘rentabilidade’ logo tornaram-se aspectos focais do planejamento estratégico, bem como das ações de estabelecimento e acompanhamento de metas, de capacitação dos recursos humanos e de reestruturação do sistema.

Questionado sobre a noção de eficiência predominante na Central antes e depois de sua integração ao Sistema Sicredi, o Entrevistado nº 5 deu a seguinte explicação:

Na época em que a Central foi criada, uma cooperativa eficiente era aquela que conseguia atender bem o produtor, arrumar o repasse de crédito rural, oferecer uma tarifa menor, isso era uma cooperativa eficiente. Porque a cooperativa atendia bem o seu público, satisfazia os seus anseios, e conseguia o crédito rural. Hoje isso mudou muito. Hoje a cooperativa eficiente é aquela que se enquadra em todos os itens de exigência da Central. E não são apenas os itens de enquadramento de PL, de liquidez mínima, não é só isso. Ela tem que apresentar rentabilidade, ganho de mercado, índice de penetração dos produtos, ticket médio etc. E porque? Porque senão a cooperativa não é rentável, e se ela não for rentável vai causar prejuízo para a sociedade.

A análise dos indicadores e do desempenho das cooperativas filiadas passou a ser item presente na pauta de todas as reuniões do Conselho de Administração da Central e várias ações foram implementadas com vistas a estimular o desenvolvimento de filiadas que apresentavam desempenho abaixo do índice desejado. Entre essas ações, destacaram-se: (i) Projeto de Desenvolvimento G8 (2001), em que a Central coordenou os esforços de oito cooperativas singulares deficitárias para incrementar seu volume de negócios; (ii) Projeto Cooperativa Padrão (2003), que consistia em um processo de acompanhamento de metas focado no objetivo de alcançar um padrão de comportamento; e (iii) Projeto

Rentabilidade (2004), que trabalhava com cenários, avaliações e o propósito de atuar forte com as unidades de atendimento que não tinham resultado positivo. Entrementes, diversas cooperativas que não obtiveram o desenvolvimento esperado ou apresentaram outros problemas de gestão foram direcionadas pela Central a processos de incorporação ou fusão com outras filiadas mais fortes.

Nas palavras do Entrevistado nº 5, a rentabilidade, para o sistema de crédito cooperativo, representa:

(...) a pura sobrevivência, porque o sistema cooperativo não visa lucro. A sobra do final do ano vai, parte para a reserva, e parte para o capital social. O sócio de uma cooperativa quer que o seu capital cresça. Então, para a cooperativa sobreviver, ela tem que gerar essa sobra, e tem que mostrar para o seu associado que, com a sobra, o capital social dele foi rentabilizado. Isso faz com que a cooperativa seja eficiente e cresça no mercado. No passado, quando não podia ter banco cooperativo, algumas pessoas entendiam que uma cooperativa é uma coisa muito pequena e que isso oferecia um risco muito grande, mas a história mostrou que banco grande também quebra. Então, isso não está vinculado ao tamanho. Porém, o tamanho e a rentabilidade definem o crescimento no mercado. A rentabilidade é muito mais pela necessidade de crescimento no mercado e de devolver ao associado a sobra que ele está trabalhando para que aconteça, do que para ter lucro. (...) Se não tiver sobra, tiver zero ou prejuízo, a cooperativa perde 'share', perde eficiência. Então, a rentabilidade é por sobrevivência. Porque ninguém vai montar um negócio desse tamanho para perder dinheiro. O associado vai exigir isso no final do exercício.

Com relação aos esforços para o crescimento da base de associados e das operações, o Entrevistado nº 8 argumentou que:

As pessoas que se associam ao Sicredi esperam a mesma qualidade de serviços e de produtos que as pessoas que se tornam clientes de um banco. Para que se possa ofertar o mesmo ou maior nível de produtos e serviços que os bancos oferecem, as cooperativas têm que investir muito no processo, tecnologia e na segurança, porque senão o que é oferecido pode não ser o suficiente para que o associado somente faça suas operações com sua cooperativa e deixe de operar com outras instituições. (...) Em uma definição clara de metas de fidelidade, temos que ter em mente que levar as melhores soluções financeiras ao nosso associado faz com que este seja fiel a sua cooperativa, parando de operar com outras instituições financeiras e concentre os seus negócios no Sicredi (...), isto tudo sem perder a característica de cooperativa, que é nosso principal diferencial.

O Entrevistado nº 8 complementou sua exposição, explicando porque um crescimento forte é importante:

Por causa da estrutura de custos. (...) Há uma grande e contínua necessidade de investimentos. As cooperativas têm que ter recursos para investir constantemente em tecnologia, treinamento, produtos, segurança e em programas sociais voltados a comunidade. Nós temos que remunerar nossos colaboradores com salários iguais aos pagos pelo mercado. A estrutura de custos da instituição é bastante grande. Para manter os investimentos e a competitividade nós temos que aumentar constantemente a base de associados e, conseqüentemente de operações, isto faz com que os custos sejam divididos por uma maior quantidade de pessoas, proporcionando a todos produtos e serviços competitivos.

As idéias manifestadas pelos entrevistados também foram evidenciadas no material disponibilizado pela Central relativo ao seu Planejamento Estratégico para 2008.

O segundo aspecto fundamental para a compreensão da identidade atual da Central Sicredi PR é a opção de se tornar um sistema totalmente aberto ao mercado, ou seja, integralmente composto de cooperativas de livre admissão. Essa decisão certamente representou um divisor de águas para a Central e suas filiadas, considerando as origens e o forte vínculo da maioria delas com o meio rural. Todavia, a Central lutou pela possibilidade de converter suas filiadas ao regime de livre admissão, e esta mudança veio favorecer seus interesses de crescimento e diversificação de riscos. Mais do que isso, com a livre admissão o Sistema Sicredi passa a ter as mesmas condições de desenvolvimento que qualquer outra instituição financeira de mesmo porte, e ainda goza dos benefícios fiscais de ser uma cooperativa.

De acordo com os dirigentes entrevistados, o interesse pela livre admissão já existia desde quando a Central paranaense foi constituída. Contudo, até a criação do Sistema Sicredi Interestadual, os dirigentes da Central enxergavam na livre admissão apenas um meio de captar recursos de outros segmentos da economia para ajudar no financiamento da atividade rural. Além disso, havia uma rejeição à idéia de acolher, em uma mesma cooperativa, público rural e urbano, pois temia-se que o controle da cooperativa acabaria sendo perdido para grupos de interesse urbano, prejudicando os que necessitavam o crédito rural. Alguns ex-dirigentes entrevistados manifestaram-se nesse sentido. Entre os atuais dirigentes da Central Sicredi PR, essa resistência foi sendo derrubada pelas diversas visitas feitas a sistemas de crédito cooperativo na Europa, Canadá e Estados Unidos em que a livre admissão existe há muito tempo e os grupos fundadores

continuam no controle. Essas visitas também foram importantes para a reestruturação do modelo de governança do Sistema Sicredi, o qual será descrito adiante. Seguem algumas manifestações a respeito da livre admissão:

Eu tenho que reconhecer que o cooperativismo de crédito está indo bem, mas eu acho que nós não temos uma base tão segura quanto seria se fosse formada apenas pelos produtores rurais. Na cooperativa, cada um tem um voto, e agora, com a livre admissão nos centros urbanos, nós colocamos, numa mesma sala, sem limitações, o meio urbano e o rural. Amanhã, os interesses podem mudar, a influência política pode ser diferente, o meio urbano predominar, e o produtor rural, que mais necessita desse banco, ficar sem o seu direito de decidir por si próprio. (Entrevistado nº 3)

Você já pensou o que pode acontecer se um sistema com essa magnitude quebra? O próprio Bacen, no início, não foi a favor. Eu acho que existe um risco nisso que pode levar à derrocada do sistema. Você tem que ter o conhecimento sobre todos os públicos com que você trabalha. O comportamento de um profissional liberal, o comportamento de um professor, de um médico, de um empresário. São pensamentos diferentes. E o pensamento urbano não é tão solidário quanto o pensamento rural. Ele é um pensamento mais imediatista. Ele quer o resultado na hora. E o resultado no cooperativismo é mais de médio e longo prazo. Você vai fazendo o teu sistema para o teu futuro. Então, existe um risco dentro dessa livre admissão. (Entrevistado nº 4)

Se pensarmos bem, o nosso Sistema Sicredi é uma importação do que já existia na Europa. Na Alemanha, na Holanda, já existia essa possibilidade de se operar com o público urbano. No Brasil, especialmente nesta região, o meio urbano tem mais estabilidade financeira que o meio rural, porque o meio rural é cíclico, depende das safras. Então, a alternativa é compatibilizar, trazer um pouco de dinheiro do meio urbano para o meio rural. (Entrevistado nº 1)

As viagens tinham essa intenção de abrir os olhos para o que existe fora do Brasil. Na Espanha, por exemplo, a pessoa pode se associar à cooperativa ou operar sem ser sócio, ser apenas cliente. A diferença é apenas tributária. Os visitantes viram lá que as cooperativas continuavam, são centenárias, com enormes patrimônios, e que não houveram mudanças, não diminuíram os interesses dos fundadores. Levar dirigentes para a Europa, EUA, Canadá, serviu para eles verem que se pode abrir a admissão de outros segmentos que não implica em prejuízo algum, que não perdem o mando, os interesses deles, e não há perda patrimonial. (Entrevistado nº 1)

A abertura para o mercado exige também maior profissionalização dos administradores e dos colaboradores, porque se você não se prepara para esse novo ambiente, você acaba tendo prejuízos lá na frente. E nós estamos passando por esse processo. Hoje, tirando Curitiba, praticamente 100% do sistema já está operando como livre admissão. (Entrevistado nº 7)

Como foi descrito no item ‘Regras Institucionais’, o Conselho Monetário Nacional retirou paulatinamente as restrições de criação e transformação de cooperativas para a livre admissão, presumivelmente para que o Banco Central pudesse supervisionar adequadamente o processo de migração e verificar o comportamento das cooperativas nesse regime. Ainda hoje, não é possível a livre admissão nos maiores centros urbanos do país. Os próprios dirigentes da Central Sicredi PR também demonstraram preocupação com relação à capacitação dos gestores das cooperativas transformadas para operar na livre admissão, tendo em vista, principalmente, a falta de experiência desses gestores na concessão de crédito no meio urbano. Todavia, em 2005, antes mesmo da edição da Resolução CMN nº 3.321/2005, que ampliou a possibilidade de constituição de cooperativas de livre admissão para localidades com até trezentos mil habitantes, o Sicredi iniciou um projeto de desenvolvimento do sistema em grandes centros urbanos, que contou, inclusive, com a contratação de uma pesquisa de mercado para subsidiar a elaboração do plano de ação. Seguem algumas manifestações acerca da livre admissão nos centros urbanos:

A necessidade surgiu de que o sistema tinha que aumentar a sua base de associados. Não podíamos ficar restritos ao meio rural. Então, a necessidade de ter a livre admissão. Precisávamos de um preceito legal. Existiam resoluções que proibiam trabalhar nos centros urbanos. Mas ainda há restrições nessa linha. Não pode haver cooperativas de livre admissão nas capitais. Ora, aonde fica a grande concentração de recursos? Nos grandes centros urbanos. Basta ver aonde estão os grandes volumes de captação dos bancos. (Entrevistado nº 5)

Esse foi talvez um dos processos mais lentos, trazer a idéia dos centros urbanos para dentro das cooperativas. Muitos dirigentes tinham medo, porque eles pensavam que, se fosse permitida a associação de qualquer pessoa, um dia essas acabavam tomando a gestão da cooperativa. Pensavam que um dia os associados de outros segmentos seriam em maior número e os destituiriam. Diziam: ‘Nós estamos há vinte anos construindo um negócio e agora vêm gente de fora e toma o controle da gente’. (...) o temor era grande e o processo de convencimento foi lento. O banco foi trabalhando isso e suprimindo essa desconfiança. Foram entrando novos associados, cooperativas de outros segmentos, além do que no Rio Grande do Sul já existia uma cooperativa aberta, Luzzati, sem qualquer problema para os seus dirigentes. (Entrevistado nº 1)

Haviam muitas preocupações, e existem muitas ainda. Mas a principal se chama doutrinação. Vou dar um exemplo prático. Se você pegar o interior do RS ou o interior do PR, os agricultores são de famílias de imigrantes. O sujeito que veio da Itália, da Alemanha, ele traz no seu histórico familiar uma doutrina cooperativista. Porque seus avós e seus pais eram assim lá. Então, no interior você tem a doutrina cooperativista como referência. Nas grandes cidades você não tem. Essa é a maior preocupação. Falar de cooperativa, atuar como cooperativa no interior é muito mais fácil porque o pessoal é mais cooperativista. Essa doutrinação preocupa nos grandes centros. (...) A outra preocupação é de você conhecer melhor os mercados urbanos, porque eles são diferentes. Então, você tem medo de perder dinheiro nisso, de ter muita inadimplência, de formatar produtos e serviços que não se adéquem naquilo, essa é também uma grande preocupação. (Entrevistado nº 5)

Na área de crédito urbano, o Sicredi ainda tem que aprender um pouco mais. Nós sabemos muito bem dar crédito para o meio rural e cidades de porte pequeno e médio, mas nos centros maiores nós temos que evoluir o processo de concessão de crédito, via modernização de sistemas (credit scoring / behavior scoring) , para que possamos emprestar com qualidade e agilidade no meio urbano. Temos uma grande experiência na concessão do crédito julgamental, mas precisamos evoluir em instrumentos de pré aprovação de crédito, que é muito importante em grandes centros urbanos. Mas o motivador é que neste aspecto, nós melhoramos a cada dia, e em breve as plataformas de sistemas para o crédito estarão prontas para esta nova realidade. (Entrevistado nº 8)

Quanto à participação do crédito rural no futuro do Sistema Sicredi, as opiniões de ex-dirigentes e dirigentes atuais também divergem. Enquanto os primeiros temem que os produtores rurais acabem perdendo o poder de decisão nas cooperativas e, conseqüentemente, deixem de ter suas necessidades atendidas, os atuais dirigentes sustentam que o crédito rural, mesmo não sendo mais o principal produto, continuará representando um fator importante nos negócios do sistema. Transcrevo, a seguir, trechos de entrevistas que evidenciam as diferentes opiniões sobre estes temas:

Eu tenho a impressão de que hoje os gerentes não se interessam mais por crédito rural. Eles querem fazer grandes negócios. Realmente o crédito rural sempre foi bucha. Mas para que a cooperativa foi criada? Para preencher essa lacuna. Para que os agricultores formaram a cooperativa? Para ter acesso ao crédito, (...) E agora os gerentes dizem: ‘Graças a Deus estou saindo do crédito rural’. (...) Então, o que vai acontecer agora? As cooperativas vão deixar de ser de crédito rural. Aqueles que batalharam para formar a cooperativa vão acabar ficando sem acesso a crédito. Essa migração para os grandes centros vai acabar fechando os PACs nas pequenas cidades. (Entrevistado nº 2)

A visão do Sicredi já vai muito além do crédito rural. (...) O foco principal do Sicredi, na minha visão, é levar produtos e serviços financeiros às comunidades. Nós temos dezenas de produtos diferentes, como os bancos comuns. O crédito rural é um importante produto, mas não é o foco principal. Hoje em dia, mesmo nas cidades do interior, a cooperativa de crédito tem que atender o comerciante, o prestador de serviços, a pequena empresa. O foco do Sicredi está em pequenas e médias empresas, em pessoas físicas, e não estritamente em crédito rural. É lógico que é um setor importante, porque o sistema nasceu lá, a maioria dos seus fundadores é de agricultores. Para o negócio é um segmento importante. (Entrevistado nº 5)

Mesmo nessas cooperativas que se transformaram em livre admissão, o agronegócio é um pilar muito forte de sustentação. Embora tenhamos momentos de crises ocasionadas por questões climáticas ou econômicas, o meio rural produz aquilo que todo mundo precisa, então, por mais que ocorra uma crise aqui ou ali, ele supera, ele tem continuidade. A nosso ver, a produção rural será sempre uma base para o nosso movimento também. E a produção rural é um elo de uma cadeia de transações que movimenta toda a economia. Então, nós temos que trabalhar com vistas no fluxo dos recursos por todos os segmentos. (Entrevistado nº 7)

O crédito rural dentro do Sicredi continua tendo uma importância enorme. O Sicredi é muito atuante no interior do estado, por ser uma organização que apóia o produtor com o crédito rural, com os repasses, com a equalização de taxas etc. Mas não se obtém rentabilidade com os empréstimos do crédito rural. Entre aspas, ganha-se rentabilidade com a aplicação do recurso na atividade rural, que por sua vez movimenta toda a economia local, e assim se cria uma verdadeira roda viva, isto principalmente em um estado agrícola como o Paraná, ou seja, o dinheiro do crédito rural, quando aplicado em uma localidade vai fomentar aquela própria localidade. Ele gera uma série de movimentações financeiras que voltam ao Sicredi e ao associados. Então, eu penso que o Sicredi vai, cada vez mais, manter o seu foco também no rural. (Entrevistado nº 8)

O terceiro aspecto essencial para a caracterização da identidade do Sistema Sicredi é sua atual estrutura de governança. A primeira versão do modelo de governança do Sicredi surgiu em 2000, com a constituição da Confederação Sicredi e do Conselho Deliberativo do Sicredi. Desde então, Banco Cooperativo e Confederação respondem pela prestação de serviços centralizados para todas as cooperativas do sistema. De forma geral, o primeiro executa os serviços financeiros enquanto a segunda cuida de atividades administrativas. Ambas as entidades participam do planejamento e desenvolvem projetos estratégicos para o sistema.

O Conselho Deliberativo do Sicredi era formado pelos presidentes das Centrais integrantes do sistema e deliberava sobre as propostas apresentadas pelo Banco e pela Confederação com base na proporção de cooperativas representadas por cada membro.

Na primeira reunião do Conselho Deliberativo do Sicredi de 2003, com a participação de diretores do Bansicredi e da Confederação Sicredi, foi iniciada uma discussão que visava definir um projeto de reavaliação da estrutura funcional do sistema. Pelos registros na ata daquela reunião e das próximas, foi possível depreender que a reavaliação foi proposta em razão de conflitos existentes entre o banco e a confederação, com relação às atribuições e responsabilidades de cada uma das entidades, e do descontentamento dos dirigentes das cooperativas singulares e centrais com os entraves operacionais decorrentes dos referidos conflitos. Assim, o projeto deveria definir com clareza as atribuições de cada entidade do sistema, para que as mesmas pudessem, então, estruturar equipes com perfis adequados às responsabilidades a serem assumidas.

Em setembro de 2003, após vários debates, a cúpula do Sicredi chegou ao seguinte modelo de consenso, o qual foi submetido à apreciação das cooperativas e aprovado em Seminário realizado no final daquele ano: “a) manutenção do Conselho Deliberativo (na mesma composição atual), como órgão decisório máximo, com a recomendação de reuniões mensais; b) criação do Comitê Técnico Assessor, em substituição a todos os atuais comitês e grupos de apoio, para o qual devem convergir, antes da apreciação do Conselho Deliberativo, todas as propostas de abrangência corporativa; c) alocação na Confederação das seguintes áreas/atividades: gestão de pessoas, supervisão e jurídico-normativo (áreas lideradas pelo vice-presidente); tecnologia da informação (área liderada por um diretor); atividades da Redesys Informática Ltda. e logística, processamento centralizado -- inclusive do Bansicredi -- e serviços administrativos (áreas lideradas por um diretor); d) alocação no Bansicredi das seguintes áreas/atividades: administração financeira (investimentos); crédito e câmbio; marketing, organização do quadro social e projeto “A União Faz a Vida”; e controles internos do próprio Banco (sem o processamento, alocado na Confederação).” (Ata do CDE nº 18, de 21/01/2003)

Em abril de 2006, o Comitê Técnico Assessor apresentou ao Conselho Deliberativo do Sicredi a primeira versão do Projeto de Revisão e Padronização Organizacional – PRPO, que, dividido em três fases, abrangia todos os níveis do sistema,

da seguinte forma: Fase I – Reestruturação das Unidades Administrativas – UAs e das Unidades Regionais de Desenvolvimento e Controle – URDCs; Fase II – Reestruturação das Cooperativas Centrais; e Fase III – Reestruturação das Entidades de Terceiro Grau. O projeto objetivava modernizar a estrutura do Sicredi e estimular uma maior profissionalização de seus quadros, como podemos perceber na seguinte manifestação do Diretor-Presidente da Confederação Sicredi: “sobre alguns pressupostos utilizados para adequar as estruturas das diferentes entidades do sistema aos novos tempos, dando conta de que a Confederação e o Banco, em parte, já se estão reposicionando, qualificando as suas estruturas, especialmente na organização por famílias de produtos. Mencionou algumas tendências no campo da intermediação financeira e prestação de serviços correlatos, sugerindo conhecimentos que devem ser alocados em cada um dos níveis do sistema.” (Ata CDE nº 42, de 11/05/2006) Também foi mencionado, em função da preocupação manifestada pelo conselho com relação ao baixo desempenho de muitas cooperativas, que “entre os propósitos fundamentais do projeto constam, justamente, a retomada vigorosa dos negócios pelo Sicredi e a racionalização das estruturas de retaguarda, preservados o foco e o posicionamento do sistema.” (Ata CDE nº 45, de 26/08/2006)

De fato, as discussões relativas às fases I e II do PRPO parecem ter mantido o foco na racionalização e modernização das estruturas, tendo transcorrido sem maiores controvérsias. O mesmo já não pode ser dito sobre a fase III, relativa às entidades centralizadoras. As discussões no âmbito do Conselho Deliberativo a respeito dessa fase prolongaram-se de dezembro de 2007 a julho de 2008, em função, principalmente, de divergências de opinião existentes entre os dirigentes do Banco e da Confederação acerca do modelo de governança e da estrutura patrimonial a serem adotados. Finalmente, em setembro de 2008, cooperativas singulares e centrais aprovaram a proposta definitiva para a fase III do PRPO, cuja grande inovação foi a criação da *holding* Sicredi Participações S/A, uma sociedade cujos acionistas são todas as cooperativas singulares e centrais do sistema e que passou a deter o controle do Banco Cooperativo Sicredi, da Confederação Sicredi e da Fundação Sicredi. A Sicredipar possui uma Diretoria Executiva contratada, para cuja presidência foi eleito o Sr. Ademar Schardong, que também dirige as três entidades controladas. Essa diretoria se reporta ao Conselho de Administração da Sicredipar, que é formado por doze conselheiros, sendo os cinco presidentes das centrais,

cinco presidentes de cooperativas singulares e mais dois convidados externos de conhecimento de mercado financeiro, e cujo primeiro Presidente eleito foi o Sr. Manfred Alfonso Dasenbrock.

Questionados a respeito da origem da idéia de uma *holding*, dirigentes entrevistados declararam que esse tipo de estrutura em sistemas de crédito cooperativo é comum em outros países, como o Canadá, a França e a Holanda, onde as cooperativas já teriam passado por uma fase de consolidação semelhante à que o Sicredi atravessa hoje.

De acordo com os dirigentes, o objetivo fundamental da reestruturação foi permitir a profissionalização da gestão em todos os níveis do sistema, com vistas a poder competir no mercado financeiro, mas mantendo a estrutura de representação e de liderança por parte dos associados.

O Entrevistado nº 6 explicou assim a decisão:

Analisamos e optamos pela *holding* para profissionalizar a estrutura, e que oferecia o que a gente queria, que é ter todos os serviços financeiros à disposição do associado, de tal forma que ele seja fiel e não precise ter conta em outro banco, e de forma que você possa contratar executivos de mercado, trocar quando necessário, sem afetar a governança. Você tem uma representação muito clara das cooperativas no conselho da Sicredipar, e tem um comando executivo. (...) você tem uma assembléia anual dos controladores (cooperativas singulares e centrais), para prestação de contas, e elege os membros do conselho. Esse conselho tem a atribuição de contratar os executivos. Você contrata, depois ele passa a ser eleito no banco, passa a ser membro estatutário. (...) Você pode convocar uma assembléia e trocar a escalação. (...) Você tem um profissionalismo mais direto.

Na mesma linha, o Entrevistado nº 7 argumentou que:

Esse novo modelo representa a profissionalização das estruturas, em todos os níveis, mas principalmente na direção. A partir deste momento, estamos fortalecendo a solidariedade do sistema reforçando ainda mais que todos estejam bem preparados, muito bem alinhados com todos os normativos, diretrizes, políticas de desenvolvimento. Além disso, o SICREDI colocando-se à frente do mercado como está se colocando, passa a ser visto de uma maneira diferente e, o mercado também será mais exigente para com o SICREDI. Então, os dirigentes do sistema, doravante, assumirão uma responsabilidade muito maior.

Outra característica importante do modelo adotado, destacada pelos dirigentes, é a unidade de comando. Antes, a responsabilidade pela gestão do sistema era difusa. Banco e Confederação tinham suas atividades pautadas em diferentes bases legais, pois o primeiro é uma sociedade anônima e a segunda uma sociedade cooperativa. Além disso, o Conselho Deliberativo possuía autoridade, mas não havia responsabilidade pessoal de seus integrantes. De acordo com o Entrevistado nº 6, “havia muita dispersão entre Confederação e Banco, elas competiam e estavam deixando de ser prestadoras de serviços às cooperativas. Então, as cooperativas começaram a ficar inquietas e queriam um modelo diferente”. Agora, as cooperativas ‘se enxergam’ no Conselho de Administração da Sicredipar, e, nas palavras do Entrevistado nº 8, “com as duas entidades vinculadas a um comando único, passa-se a ter um único direcionador estratégico, uma maior rapidez na decisão e um foco total na cooperativa e seu associado.”

Além da profissionalização da gestão e da unidade de comando, o Sicredi pretende, com essa estrutura de governança, obter autorização do Banco Central para fazer a consolidação contábil de todas as entidades do sistema e passar a ser tratado como conglomerado financeiro. Segundo o Entrevistado nº 6, isso permitiria “submeter o Sicredi a uma análise de *rating*, para poder emitir títulos, quer seja de dívida subordinada ou instrumentos híbridos, além de reduzir a necessidade de patrimônio líquido do grupo.”

O balanço consolidado também poderá facilitar o relacionamento do Sicredi com o mercado, como argumentou o Entrevistado nº 6:

Nós vimos que há uma série de vantagens, à medida que você, tendo uma visão do balanço consolidado do conglomerado, a comunicação é única, a linguagem é única, a visão do mercado para o Sicredi é uma visão mais igual, de responsabilidade, porque o Sicredi (...) busca recursos também de bancos para fazer repasse a seus associados. Então, esse banco que olha para o Sicredi e enxerga que tem um conselho de administração de uma S/A, com sua responsabilidade, que tem um comando único, que tem um executivo profissional, a leitura já é diferente em relação ao modelo anterior. No modelo anterior, os bancos olhavam para o Sicredi e viam apenas o Bansicredi, e o PL do Bansicredi representava apenas 10% do PL do sistema. Então, os bancos estabeleciam limites apenas com base nesses 10% de patrimônio.

A centralização do comando do sistema em uma *holding* acima das entidades de terceiro nível sugere um distanciamento entre os associados e o poder de decisão ainda

maior do que antes. Todavia, os dirigentes atuais sustentam que o novo modelo de governança fortaleceu a representação das bases no processo decisório, como explicou o Entrevistado nº 6:

Nós fortalecemos as cooperativas com a reforma estatutária, que congrega boa parte desse conjunto, e as cooperativas têm hoje os seus representantes na *holding*, que antes não tinham. O Conselho Deliberativo era composto apenas pelas centrais. (...) E hoje as cooperativas e as centrais têm efetivamente o comando do Sicredi, porque no modelo anterior você tinha o Presidente do Banco, eleito pelos seus acionistas, e ele tinha um colegiado, mas não tinha um Conselho de Administração sobre ele, e a Confederação tinha também uma diretoria, eleita em outros moldes, e você gerava esse conflito, (...). Então, com isso, nós entendemos que fortalecemos o sistema, porque você tem um controle efetivo e uma responsabilidade muito clara. Antes, o Conselho Deliberativo tinha a autoridade mas não tinha a responsabilidade, porque ele não era formal. Hoje o Conselho de Administração é formal, é o conselho de uma S/A e são representantes das cooperativas, então você tem que respeitar as regras do cooperativismo e também as regras das sociedades anônimas.

4.9.4. Estratégias institucionais

A partir de 1999, as normas que regem o funcionamento das cooperativas de crédito foram alteradas diversas vezes pelo CMN. De forma geral, todas as alterações foram no sentido de reduzir as restrições de área de atuação e de público associável às cooperativas. Por outro lado, as exigências relativas à supervisão e aos sistemas de controles internos aumentaram, buscando estabelecer um padrão de governança condizente com a maior liberdade de ação que estava sendo proporcionada àquelas sociedades.

Em 2004, o CMN também autorizou os bancos cooperativos a receberem depósitos de poupança rural por meio das cooperativas de crédito rural e de livre admissão, proporcionando um acréscimo significativo nos recursos disponíveis para crédito rural.

A participação do Sicredi nos estudos e debates realizados para elaboração dessas normas foi intensa, como pôde ser observado nos seguintes registros:

O diretor-vice-presidente da Confederação fez relato do andamento de projeto de avanço normativo objeto de grupo de trabalho especial integrado por técnicos do Bacen e representantes do cooperativismo de crédito. Lembrou que neste momento o Bacen está examinando,

comparativamente, as idéias das cooperativas com a concepção inicial da autoridade controladora, sendo que ainda na 1ª quinzena de junho, segundo o diretor de normas do Bacen, haverá reunião conjunta do grupo. (Ata CDE nº 15, de 28/05/2002)

Poupança rural (acesso) - O dirigente recuperou o histórico de ações para viabilizar tal intento, lamentando, apenas, o fato de o CECO não ser sido acionado antes sobre a matéria, pois várias teriam sido as oportunidades perdidas para tratar do assunto com autoridades governamentais. Mencionou que essa alternativa de captação de recursos mostra-se ainda mais relevante neste momento em que há dificuldades em relação ao mecanismo da equalização de recursos pelo Tesouro. (Ata CDE nº 25, de 15/12/2003)

Relato sobre ações de revisão normativa: o diretor-presidente da Confederação, com auxílio do diretor de políticas corporativas, fez exposição sobre as gestões que estão sendo promovidas no âmbito do Bacen/CMN. Disse que nutre grandes expectativas sobre avanços substanciais também neste exercício (mantendo a rotina dos últimos anos), citando alguns temas. (Ata CDE nº 33, de 18/02/2005)

No âmbito fiscal também houve uma importante alteração, que definiu a exclusão das receitas decorrentes do ato cooperativo da base de cálculo do PIS e da Cofins. Mas o acontecimento de maior destaque no ambiente institucional das cooperativas de crédito após a constituição dos bancos cooperativos foi a promulgação da Lei Complementar nº 130, que regulamentou o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, previsto no artigo 192 da Constituição Federal de 1988.

De acordo com os atuais dirigentes entrevistados, o CECO é o principal canal de comunicação (recebendo também apoio das Organizações das Cooperativas Estaduais) por onde os sistemas de crédito cooperativo encaminham seus pleitos e defendem seus interesses perante os poderes públicos. O CECO é formado por todas as cooperativas centrais dos sistemas Sicredi, Sicoob, Unicred e Confebrás e dirigido por representantes dos quatro sistemas. Esses representantes são os responsáveis por discutir com os órgãos públicos (Banco Central, Receita Federal, Ministério da Agricultura etc.) as necessidades de alteração de normas.

Os dirigentes destacaram que a entidade de representação atua sempre em duas frentes: a técnica e a política. Um dos exemplos da atuação do CECO foi o trabalho realizado para a edição da Medida Provisória que excluiu as receitas do ato cooperativo da base de cálculo do PIS/Cofins e sua conversão em lei. Neste episódio, o CECO precisou coordenar ações de convencimento na Receita Federal, na Casa Civil e no Congresso

Nacional. Outro exemplo foi o trabalho realizado para a aprovação da LC 130, cujas discussões duraram vários anos e envolveram Casa Civil, Senado Federal, Câmara dos Deputados, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Agricultura e Receita Federal. Agora, o CECO estaria preparando contribuições, a pedido do Banco Central, para subsidiar a regulamentação da Lei Complementar pelo Conselho Monetário Nacional.

Também foi lembrada, porém sem muita ênfase, a participação da Frente Parlamentar do Cooperativismo de Crédito, com a qual o CECO promove um encontro anual e solicita apoio, sempre que necessário, para a defesa dos interesses das cooperativas de crédito no Congresso Nacional.

Com relação aos interesses perseguidos pelo Sicredi, ao final do nosso período de análise, cuja satisfação depende de outras mudanças nas regras institucionais, destacaram-se: (i) o acesso a todas as linhas oficiais de crédito rural, que ainda dependia da completa regulamentação dos dispositivos da LC 130, para o que já existiam ações em curso coordenadas pelo CECO; (ii) a eliminação das limitações ainda existentes para constituição ou transformação de cooperativas de livre admissão, tendo em vista que as regras vigentes dificultavam o estabelecimento do sistema nos municípios mais populosos¹⁴; (iii) a possibilidade de operar com as prefeituras, cuja lei ainda não havia sido sancionada; e (iv) a consolidação de balanço das entidades do sistema, que já estava sendo discutida com o Bacen, havendo expectativa de que o assunto fosse contemplado na próxima Resolução CMN, como depreende-se do seguinte registro: “Foi ressaltado, ainda, que estão sendo desenvolvidos trabalhos junto ao Bacen, através do CECO, no sentido de revisar as normas do CMN a partir da edição da Lei Complementar 130/09. Em paralelo a isto, o Sicredi tem mantido contatos com aquela autarquia visando avançar na consolidação sistêmica, para contemplação na nova norma em discussão.” (Ata CDE nº 112, de 13/08/2009)

¹⁴ A Resolução CMN nº 3.442/2007 permite a transformação de cooperativas de crédito em livre admissão em áreas de ação com até dois milhões de habitantes e a constituição de novas cooperativas de livre admissão em municípios com até 300 mil habitantes.

5. CONCLUSÕES

Neste último capítulo, almeja-se fazer um fechamento da análise dos dados e oferecer respostas conclusivas às perguntas de pesquisa, na ordem em que as mesmas foram elaboradas. Adicionalmente, foram registradas algumas considerações acerca das lógicas institucionais observadas.

5.1. PRIMEIRA PERGUNTA DE PESQUISA

Quais as principais mudanças ocorridas nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008?

Inicialmente, convém recordar que os esquemas interpretativos foram aqui definidos como “o conjunto de crenças, valores e interesses que se manifestam de forma predominante na organização, constituindo os pressupostos nos quais se baseiam tanto a interpretação dos elementos que compõem o ambiente quanto a tomada de decisões dentro da organização, especialmente as relacionadas a ações estratégicas” (RANSON, HININGS E GREENWOOD, 1980; BARTUNEK, 1984; MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999; CRUBELLATE, 2004); que seu levantamento foi realizado por meio da construção de mapas cognitivos dos dirigentes da Central Sicredi PR (Apêndices 2 a 4); e que esses mapas procuraram retratar todos os fatores considerados relevantes para a gestão da organização pesquisada, conforme pudemos depreender dos dados coletados, sobretudo das atas de reuniões do Conselho de Administração da Central e do Conselho Deliberativo do Sicredi, bem como das entrevistas realizadas com dirigentes e ex-dirigentes. Portanto, os mapas não são formados apenas por elementos dos esquemas interpretativos, mas também por elementos do ambiente e da estrutura organizacional do Sistema Sicredi.

Embora tenha sido apresentada uma definição constitutiva de cada um dos elementos que compõem os esquemas interpretativos, optou-se por não segregá-los nos mapas e tampouco na descrição destes. Essa decisão foi tomada por três razões: (i) em primeiro lugar, a análise feita dos dados não permitiu distinguir com precisão a natureza dos pressupostos subjacentes às manifestações dos gestores da organização; (ii) a

segregação explícita de crenças, valores e interesses poderia tornar mais difícil a leitura dos mapas cognitivos; e (iii) tal distinção não contribuiria de forma significativa para atingir os objetivos da pesquisa.

O Mapa Cognitivo nº 1 foi construído a partir dos dados relativos ao início do período de análise. Ele retrata os fatores mais importantes na visão dos dirigentes da Central Sicredi PR nos momentos que antecederam sua adesão ao Bansicredi e ao próprio Sistema Sicredi, em 1995 (M1); o Mapa Cognitivo nº 2 abrange os elementos que passaram a ser predominantes na Central paranaense ao longo do processo de consolidação do Sistema Sicredi Interestadual que, para efeito da presente análise, prolongou-se até a constituição da Confederação Sicredi e do Conselho Deliberativo Sicredi, em 2000 (M2); e o Mapa Cognitivo nº 3 retrata os esquemas interpretativos predominantes na Central Sicredi PR ao final do período de análise, o qual foi estendido até set/2009 para contemplar as mudanças ocorridas na estrutura de governança do Sistema Sicredi (M3).

O levantamento preliminar de dados e a revisão bibliográfica em que se baseou o projeto da presente pesquisa levaram à pressuposição de que o robusto desenvolvimento do Sistema Sicredi no Paraná estaria apoiado, entre outros fatores, na capacidade de atualização dos seus esquemas interpretativos. Tal suposição, amparada nos estudos de Barr, Stimpert e Huff (1992) e de Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999), mostrou-se válida no presente caso, como demonstraram os fatos descritos a seguir.

As maiores mudanças na visão de mundo predominante na Central Sicredi PR ocorreram entre M1 e M2. Essas mudanças estão evidentemente relacionadas ao processo de integração ao Sistema Sicredi Interestadual, com a inclusão da Central paranaense no projeto de desenvolvimento liderado pelo então recém-constituído Bansicredi. Nesse período houve, inclusive, a eleição de uma nova diretoria na Central Sicredi PR, o que ajudou a diminuir a resistência interna às novas idéias introduzidas no sistema.

Os esquemas interpretativos que vigoravam na Central em M1 tinham uma estreita relação com a origem das cooperativas de crédito paranaenses como ‘braços financeiros’ de cooperativas agropecuárias. Por um lado, muitos dirigentes ainda não enxergavam nas cooperativas de crédito sociedades que deveriam almejar um desenvolvimento autônomo, mas apenas prestadoras de serviços financeiros necessários ao ciclo produtivo da atividade agrícola, mas que não podiam ser realizados pelas próprias cooperativas agrícolas em razão das normas específicas do Sistema Financeiro Nacional.

Por outro lado, as cooperativas de crédito paranaenses mantinham um valor, herdado de suas origens, que está explícito na própria definição de cooperativa, que é o “objetivo de satisfazer necessidades e aspirações econômicas, sociais e culturais comuns”. A essência do valor expresso por esse objetivo é que o foco da atividade genuinamente cooperativa deve estar sempre voltado à satisfação e ao progresso do conjunto de associados ou, nos termos usados pelos ex-dirigentes entrevistados, “a cooperativa só tem razão de existir se contribuir para o desenvolvimento das atividades dos seus associados”.

Dessa forma, e sendo o sistema paranaense, em M1, integralmente composto por cooperativas de crédito rural, as perspectivas de seus dirigentes tinham o desenvolvimento da atividade rural local sempre como objetivo principal. Em determinado momento, a Central passou a estimular as filiadas a eleger dirigentes distintos dos que geriam as cooperativas agrícolas e que pudessem dedicar mais atenção ao desenvolvimento daquelas. Mas nem mesmo isso significou uma mudança no foco da gestão, e sim uma medida de saneamento e fortalecimento da governança das cooperativas de crédito, posto que a administração destas era, muitas vezes, relegada a um segundo plano, prejudicando os interesses diretos de seus associados.

Com a integração das centrais gaúcha e paranaense, teve início o processo de estruturação do Sicredi Interestadual, cujo projeto, focado no potencial de expansão do sistema com seu banco próprio, rapidamente imprimiu mudanças significativas nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR, resultando na perspectiva predominante em M2. Contudo, é importante frisar que não se tratou simplesmente de uma imposição de novos valores de um grupo dominante sobre outro dominado. Não obstante o fato de que a Central paranaense detinha uma participação menor do que a Central Sicredi RS, tanto no capital do Bansicredi quanto no número de votos da base de cooperativas singulares, as entrevistas evidenciaram a participação ativa de seus dirigentes na construção da identidade do novo sistema. Também foi perceptível que os estudos desenvolvidos pela Cocecer PR para constituição de um banco cooperativo estadual e as visitas que os dirigentes daquela Central vinham fazendo a sistemas de crédito cooperativo no exterior (Europa, EUA e Canadá) contribuíram para uma melhor assimilação das idéias trazidas pelos líderes gaúchos, ou seja, os esquemas interpretativos já vinham sendo reconstruídos, antes mesmo da integração (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA E FERNANDES, 1999).

As mudanças observadas após a integração evidenciam o fato de que, embora inseridas em ambientes técnicos similares e sujeitas às mesmas regras institucionais, a Central paranaense e a Central gaúcha possuíam contextos institucionais de referência distintos. Enquanto a primeira mantinha uma perspectiva limitada basicamente pelos valores e interesses das comunidades agrícolas do estado, a segunda pautava suas ações em uma visão mais ampla e mais ambiciosa da participação do Sicredi no Sistema Financeiro Nacional. Considerando que o Sicredi RS tinha, historicamente, uma atuação mais abrangente do que o sistema paranaense, integrando grupos de interesse diversificados de áreas rurais e urbanas, podemos supor que a interação desses diferentes grupos promoveu a construção de um contexto institucional de referência mais abrangente e, sobretudo, com maior presença de elementos institucionais próprios do mercado financeiro. Tal suposição guarda coerência com o entendimento expresso por Scott (1987) de que as diferenças entre duas organizações não devem ser explicadas apenas com base na cognição de seus gestores, mas também pela diversidade simbólica do ambiente organizacional.

Os diferentes contextos de referência das centrais refletiam-se também em suas razões para a constituição do banco cooperativo. O projeto que vinha sendo desenvolvido pela Central paranaense previa um banco cujas atividades estariam essencialmente voltadas à prestação de serviços para as cooperativas, com ênfase na captação de linhas de crédito rural e na aplicação dos recursos centralizados. Já o projeto que veio a ser realizado com o Bansicredi tinha aspirações maiores e colocou o banco numa posição de efetiva liderança do sistema integrado, denotando também uma orientação estratégica mais reflexiva e voltada ao futuro. (EMIRBAYER E MISCHÉ, 1998)

A liderança informalmente assumida pelo banco cooperativo ficou evidente nas estratégias competitivas empreendidas pelo Sicredi e foi decisiva para o desenvolvimento da atual identidade do sistema, funcionando como um agente transmissor de valores, interesses e práticas comuns nas instituições bancárias para dentro do sistema de crédito cooperativo.

Entre M2 e M3 não foram evidenciadas alterações significativas que pudessem indicar uma nova mudança de perspectiva. Pelo contrário, o que se observou foi o amadurecimento dos esquemas interpretativos formados entre M1 e M2, acompanhado de uma intensa participação em demandas de alteração em regras institucionais de interesse do Sicredi. A característica essencial da visão de mundo retratada em M2 e M3 é que o

foco da atividade da cooperativa de crédito passa a ser o desenvolvimento, a expansão e a perenidade do próprio sistema.

A seguir, estão descritos os principais elementos da transformação ocorrida:

O primeiro conjunto de mudanças a ser destacado se refere ao projeto de governança do sistema -- envolvendo as ações de verticalização da estrutura organizacional (criação das entidades de terceiro grau e depois da *holding*), segregação de funções estratégicas (entre as entidades de terceiro grau e as centrais) e profissionalização do comando do sistema (diretoria contratada da *holding*) --, e o distanciamento das cooperativas singulares do processo decisório.

Como foi descrito, a expansão do sistema em vários estados e a crescente complexidade das atividades levaram as entidades de terceiro grau a serem percebidas como as mais competentes tecnicamente para definir as estratégias negociais e administrativas do sistema. Pode-se dizer que as cooperativas singulares foram levadas a renunciar à sua autonomia em troca da expectativa de maior eficiência, de poder oferecer aos seus associados produtos e serviços bancários em condições mais competitivas. A constituição de uma *holding* acima dessas entidades de terceiro nível demonstra que as crenças relacionadas à profissionalização e à unidade de comando ganharam destaque na visão de mundo predominante no Sicredi.

Todavia, seria um equívoco afirmar que as cooperativas singulares e seus associados tenham sido alijados das tomadas de importantes decisões no Sistema Sicredi. O princípio da gestão democrática, ao menos do ponto de vista formal, foi sempre garantido pelo processo de representação dos votos das bases de associados pelas cooperativas centrais e pela freqüente submissão direta a essas bases dos projetos propostos pelas entidades de cúpula. O que se sugere aqui é que o valor 'gestão democrática' foi objeto de um reposicionamento nos esquemas interpretativos da organização estudada, e que isso ocorreu em razão da internalização de outros valores e crenças consagrados na lógica corporativa de mercado, os quais já foram citados: a especialização/profissionalização e a centralização do comando.

As mudanças relativas à governança do Sicredi ocorreram num processo praticamente contínuo, ao longo de todo o período de análise. Todavia, as constituições do

banco cooperativo e da *holding* do sistema representaram marcos fundamentais desse processo. Embora os dois eventos estejam relacionados à busca de penetração e legitimidade do Sicredi no mercado financeiro, os fatores que os justificaram são bastante distintos. O projeto de constituir um banco cooperativo tinha como principal motivação a satisfação de carências referentes ao ambiente técnico das cooperativas de crédito (redução de custos e acesso a transações restritas), como foi explicado pelos ex-dirigentes entrevistados. Contudo, havia uma barreira normativa que impedia a organização de adotar a solução técnica desejada. Essa situação desencadeou um conjunto de estratégias com o objetivo explícito de modificar o ambiente institucional das cooperativas, atribuindo-lhes legitimidade para operar da forma desejada.

A constituição da *holding* também teve razões ligadas ao ambiente técnico da organização, especialmente o interesse em incrementar o nível de profissionalização de sua gestão, estabelecer uma linha única de comando e proceder à consolidação contábil do sistema. Este último item também não possuía respaldo normativo, o que levou o Sicredi a, mais uma vez, pleitear a necessária adequação de regulamentos oficiais.

Contudo, estes dois eventos exprimem diferentes situações de interação da organização com o ambiente institucional. A luta pela constituição do banco cooperativo teve um forte apelo de mudança, marcado por características que evidenciaram a estratégia institucional esquematizada por Lawrence (1999). A criação da *holding*, por outro lado, apesar de ser uma inovação no âmbito do cooperativismo de crédito brasileiro, buscou conformidade a exigências do contexto institucional de referência, num movimento de isomorfismo normativo do Sicredi em relação ao campo das instituições bancárias. Os atuais dirigentes entrevistados enfatizaram a importância da *holding* para o desenvolvimento futuro do Sicredi, no sentido de que a nova estrutura organizacional proporcionou maior legitimidade nas suas relações com o mercado financeiro local e também maiores chances de estabelecer parcerias internacionais.

O segundo conjunto de mudanças diz respeito à visão dos dirigentes sobre o posicionamento estratégico do Sicredi no mercado e, sendo mais específico, à percepção da necessidade de expandir o sistema e diversificar seu público alvo.

Antes mesmo de sua integração ao Sistema Sicredi (M1), a Central paranaense coordenava esforços para incrementar o volume de negócios do sistema, e seus dirigentes já vislumbravam, na constituição do banco cooperativo e de cooperativas de crédito mútuo, possibilidades de diversificação de suas operações e, principalmente, de alavancagem de suas captações. Contudo, o foco de ação continuava restrito à satisfação das necessidades de crédito para os produtores rurais. Mesmo percebendo que a concentração de operações com um único setor econômico representava um perigo maior de insolvência, sobretudo em razão dos riscos naturais da atividade agropecuária e da ausência de uma política de defesa da atividade rural, muitos dirigentes não viam com bons olhos a abertura do sistema ao público urbano. Havia certo temor de que o controle das cooperativas poderia ser perdido para grupos oportunistas, prejudicando os que necessitavam do crédito rural.

A integração ao Sistema Sicredi inseriu a Central paranaense em um projeto de desenvolvimento muito mais arrojado, baseado no entendimento de que o sistema precisava: (i) crescer rapidamente, tanto em termos de ativos quanto de área de atuação, para conquistar uma participação relevante no mercado financeiro e obter economias de escala, necessárias para suportar a estrutura de custos mais pesada, em função das entidades centralizadoras, e para permitir investimentos contínuos em tecnologia e recursos humanos; e (ii) diversificar seu público alvo para reduzir o risco da concentração de operações com o setor agrícola e abrir novas perspectivas de desenvolvimento.

Essa transição, como já foi descrito, levou anos para se concretizar, pois os líderes do Sicredi tiveram de enfrentar dois obstáculos. Por um lado, a resistência dos dirigentes que ainda discordavam da idéia de abrir suas cooperativas a um público desconhecido e, por outro, as barreiras normativas à livre admissão. Uma estratégia para derrubar a resistência dos dirigentes foi a continuidade das visitas a sistemas de crédito cooperativo na Europa, Canadá e Estados Unidos em que a livre admissão, inclusive nos centros urbanos, já era uma realidade. Enquanto isso, o Conselho Especializado de Crédito da OCB centralizava as ações de convencimento do órgão regulador para que a livre admissão fosse permitida e, tão logo isso aconteceu, o Sicredi deu início ao processo de transformação das cooperativas filiadas e também a um projeto de desenvolvimento do sistema em grandes centros urbanos.

Os dirigentes entrevistados demonstraram que o Sicredi avançava com cautela nas áreas urbanas. A capacitação dos gestores das cooperativas singulares e a aquisição ou

desenvolvimento de sistemas de informação adequados para operar na livre admissão eram fatores ainda preocupantes, tendo em vista, principalmente, a falta de experiência na concessão de crédito no meio urbano. Entrementes, o sistema já trabalhava em outra frente de expansão dos negócios, mediante negociação de parcerias com sistemas de crédito cooperativo estrangeiros para captação de recursos e intercâmbio de experiências.

Quanto à participação do crédito rural no futuro do Sicredi, os atuais dirigentes da Central entrevistados sustentam que, mesmo não sendo mais o principal produto, continuará representando um fator importante nos negócios do sistema, sobretudo em um estado agrícola como o Paraná.

O terceiro conjunto de mudanças que se destacou na Central Sicredi PR está relacionado à finalidade do sistema de crédito cooperativo e à definição de eficiência no cumprimento dessa finalidade.

A partir da consolidação do Sistema Sicredi Interestadual, a definição de eficiência baseada essencialmente no resultado financeiro da cooperativa tornou-se predominante na Central paranaense. O desempenho econômico das cooperativas singulares passou a ser acompanhado assiduamente pelo Conselho de Administração, e várias ações foram implementadas com vistas a estimular o desenvolvimento de filiadas que apresentavam desempenho abaixo do índice desejado.

Embora o sistema de crédito cooperativo, por princípio, não tenha fins lucrativos, conceitos próprios das organizações capitalistas, como participação no mercado, fidelização dos associados (maximização do faturamento com cada associado) e rentabilização do capital, foram internalizados pelos dirigentes da Central como condições fundamentais para a perenidade do Sistema Sicredi.

A transformação ocorrida entre M1 e M3 na definição de eficiência foi explicada de forma simples, mas precisa, por um dos atuais dirigentes entrevistados. Segundo ele, quando a Central iniciou suas atividades, a cooperativa eficiente era aquela que “conseguia atender bem o produtor”, e hoje, para ser eficiente, a cooperativa tem que atender as exigências da Central (decorrentes do planejamento centralizado), apresentando rentabilidade e ganho de mercado.

Certamente esses dois conceitos de eficiência não são excludentes. Também não há aqui a intenção de afirmar que, no passado, as cooperativas filiadas à Central Sicredi PR não eram rentáveis ou não cumpriam as exigências da Central, e tampouco insinuar que, hoje em dia, as mesmas não atendem satisfatoriamente os seus associados. A questão que se coloca é que o conceito de ‘cooperativa eficiente’ mudou porque a finalidade principal, a razão de ser da cooperativa, mudou.

Aludida mudança de finalidade não diz respeito à natureza das operações realizadas pelas cooperativas de crédito, as quais podem até ter recebido alguma sofisticação, mas são essencialmente as mesmas que eram feitas em M1. Também não se refere essa mudança aos objetivos formais estabelecidos nos estatutos sociais dessas cooperativas. Essa mudança se refere ao foco da gestão do sistema cooperativo analisado, que deixou de ser o desenvolvimento das atividades dos associados e passou a ser o desenvolvimento do próprio sistema.

5.2. SEGUNDA PERGUNTA DE PESQUISA

Quais estratégias institucionais foram implementadas ou apoiadas pela Central Sicredi PR durante o período de 1995 a 2008?

A identificação e a análise das estratégias institucionais no presente estudo foram pautadas no modelo de Lawrence (1999), que define as estratégias institucionais como ‘ações estratégicas da organização direcionadas à gestão das estruturas institucionais em que firmas competem por recursos, ou à reprodução ou transformação dessas estruturas’. O autor descreve dois tipos de estratégia institucional: (i) estratégias de pertencimento, que envolvem a definição de regras de pertencimento e seus significados para uma comunidade institucional; e (ii) estratégias de padronização, que se ocupam do estabelecimento de padrões técnicos, legais ou de mercado que definem os processos ‘normais’ envolvidos na produção de algum produto ou serviço.

A maior parte das ações identificadas ao longo de todo o período de análise foram estratégias deliberadas de pertencimento, por meio das quais tanto a Central Sicredi PR, enquanto isolada, quanto o Sistema Sicredi, a partir de sua integração, buscaram derrubar barreiras normativas para alargar o seu espaço de operação (LAWRENCE, 1999),

avançando sobre ‘terrenos’ que, até então, não eram permitidos às sociedades cooperativas de crédito. Enquadram-se nessas características as ações que objetivaram alterar as regras relativas a:

- i) constituição de bancos controlados por cooperativas de crédito;
- ii) acesso a linhas oficiais de crédito rural;
- iii) captação de poupança;
- iv) áreas de atuação e tipos de público associáveis; e
- v) operações com órgãos públicos.

Também caracterizaram estratégias de pertencimento as ações em que o Sicredi lutou pela regulamentação do art. 192, inciso VIII, da Constituição Federal, que trata do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, e pela exclusão das receitas decorrentes do ato cooperativo da base de cálculo do PIS/Cofins. Contudo, estas ações não possuíam a mesma motivação que as demais. No primeiro caso, o Sicredi e seus representantes atuaram no sentido de obter um marco regulatório que proporcionasse estabilidade jurídica para as cooperativas de crédito e que estivesse alinhado com as perspectivas de desenvolvimento e governança do setor. Em outras palavras, as estratégias institucionais, neste caso, buscaram estabilizar regras, promovendo sua institucionalização (LAWRENCE, 1999). No segundo caso, as estratégias institucionais visaram reverter uma decisão da Receita Federal acerca da incidência de tributos sobre operações das cooperativas com os associados, o que corresponde a defender a ‘não tributação do ato cooperativo’ como instituição.

Apenas duas estratégias de padronização foram caracterizadas: (i) a primeira, pela participação do Sicredi nos estudos que subsidiaram a elaboração de normas que definiram as atribuições específicas das cooperativas centrais, especialmente as relacionadas à supervisão das filiadas e implementação de sistemas de controles internos. Esta estratégia visou a obtenção de respaldo legal para práticas que já estavam legitimadas internamente, mas que poderiam vir a ser questionadas em situações de conflito. Além disso, a normatização aumentou o poder coercitivo das Centrais sobre as cooperativas filiadas; e (ii) a segunda pelo pedido de regulamentação, feito ao Banco Central, para consolidar a contabilidade de todas as entidades do sistema.

A demanda de uma norma que permita a consolidação de balanço do Sicredi caracteriza uma estratégia de padronização, tendo em vista que objetiva institucionalizar uma prática nova no âmbito do cooperativismo de crédito. Contudo, essa mesma demanda

também pode ser entendida como uma estratégia de pertencimento, tendo em vista que tal procedimento implicará reconhecimento formal de um conglomerado financeiro liderado pela Sicredi Participações S/A e possibilitará o estabelecimento de relações comerciais às quais o sistema não tem acesso.

Segundo Lawrence (1999), o exercício de influência sobre órgãos reguladores é uma modalidade essencial entre as estratégias de pertencimento. As estratégias institucionais identificadas no presente estudo consistiram em contatos diretos com as autoridades competentes em relação às normas demandadas, conforme demonstraram os diversos registros transcritos no presente trabalho. A maior parte desses contatos foi realizada por representantes designados pelo CECO, cuja atuação, em geral, abrange tanto os debates técnicos com órgãos como o Banco Central e a Receita Federal, quanto a representação política junto à Casa Civil e ao Congresso Nacional, onde a entidade atua em conjunto com os Deputados e Senadores integrantes da Frencoop.

Sem prejuízo da representação exercida pelo CECO, o Sicredi manteve sempre um bom relacionamento direto com o Banco Central. Os dirigentes entrevistados manifestaram a convicção de que o Sicredi é visto pelo órgão regulador como uma referência para o estabelecimento de normas, tendo em vista sua qualidade em termos de organização interna, governança e coesão do sistema.

5.3. TERCEIRA PERGUNTA DE PESQUISA

Que mudanças, relacionadas às estratégias institucionais identificadas, ocorreram no ambiente institucional em que a Central Sicredi PR esteve inserida durante o período de 1995 a 2008?

O primeiro item que se destacou na análise dos dados com relação ao ambiente institucional da Central Sicredi PR foi sua legitimação como entidade responsável pela supervisão das cooperativas filiadas em função da responsabilidade solidária sobre os recursos da centralização financeira. Embora esse processo de legitimação tenha se originado na constituição da Central, evento anterior ao período de análise, o mesmo não foi consolidado senão vários anos depois, com a edição da Resolução CMN nº 2.638/1999,

que estabeleceu as atribuições específicas das cooperativas centrais, regulamentando as atividades de supervisão e controle das cooperativas filiadas.

Essa regulamentação não atendeu apenas ao interesse das cooperativas centrais de exercer legalmente autoridade sobre as cooperativas filiadas, mas também ao do Banco Central que, dessa forma, transferiu para as centrais a execução de atividades essenciais para que aquele pudesse realizar a supervisão global do segmento de crédito cooperativo.

A segunda mudança relevante foi representada pela edição da Resolução CMN nº 2.193/1995, que possibilitou a constituição de bancos controlados pelas cooperativas de crédito. A norma significou uma mudança radical no relacionamento dos sistemas de crédito cooperativo com o mercado e abriu perspectivas mais amplas de desenvolvimento para centrais como a Cocecrer PR, que muito contribuiu para que a mudança ocorresse, embora não tenha logrado êxito em constituir um banco estadual, como havia planejado. Nos meses seguintes à edição da norma, foram constituídos os dois bancos cooperativos até hoje existentes no país, o Bansicredi, controlado pelas cooperativas do Sistema Sicredi, e o Bancoob, do Sistema Sicoob.

A pressão exercida pelos próprios sistemas de crédito cooperativo foi a principal responsável pela alteração normativa, mas houveram fatores conjunturais e políticos que também contribuíram para que o pleito fosse atendido, como o crescimento das cooperativas de produção, a escassez de oferta de crédito rural e as críticas que o governo vinha recebendo pela fraca atuação no sentido de garantir o abastecimento de alimentos. As cooperativas agrícolas, que representavam um percentual crescente das exportações, apoiavam a demanda das cooperativas de crédito, e o governo passou a enxergar nestas a solução para uma parte das deficiências do financiamento da produção rural.

Lawrence (1999) afirma que as estratégias de pertencimento têm boa chance de serem bem sucedidas nos ambientes em que o nível de estruturação é baixo, e essa é uma característica do ambiente institucional do cooperativismo de crédito no Brasil, tendo em vista que sua organização em sistemas e a regulamentação de suas atividades encontram-se ainda em fase de desenvolvimento. Assim, e considerando a forma eficiente como os sistemas de crédito cooperativo têm se feito representar perante os órgãos regulatórios, não chega a surpreender o grau de sucesso dos mesmos em moldar o ambiente institucional de acordo com seus interesses.

Uma terceira mudança que se destacou foi a ampliação dos limites de atuação das cooperativas de crédito, tanto com relação à área quanto ao público alvo, processo que vinha ocorrendo por meio de uma seqüência de resoluções do CMN que foram gradualmente reduzindo as restrições à constituição e transformação de cooperativas de crédito, de forma que, ao final do período de análise, restavam apenas impedimentos à instalação de certos tipos de cooperativas de crédito em grandes centros urbanos. Também restou evidenciado que houve grande empenho do Sicredi e do CECO para influenciar o conteúdo dessas normas, e que a expectativa dos dirigentes do sistema é de que esses limites venham a ser totalmente derrubados no futuro.

Outras duas mudanças relevantes no ambiente institucional da Central Sicredi PR, ocorridas em função de estratégias institucionais, foram: (i) a possibilidade de captação, pelos bancos cooperativos, de poupança rural, estabelecida pela Resolução CMN nº 3.188/2004, que autorizou a captação dos depósitos por meio das cooperativas de crédito rural e de livre admissão e, depois, pela Resolução CMN nº 3.531/2008, que estendeu a permissão a qualquer cooperativa de crédito. A medida foi importante porque aumentou o volume de recursos disponíveis para crédito rural no sistema cooperativo; e (ii) a exclusão das receitas oriundas de atos cooperativos da base de cálculo do PIS e da Cofins, estabelecida no artigo 30 da Lei nº 11.051/04, com a redação dada pela Lei nº 11.196/05.

A última mudança significativa observada na análise dos dados foi a promulgação da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que regulamentou o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, previsto no artigo 192 da Constituição Federal de 1988. A mudança no ambiente institucional, neste caso, foi que passou a existir um marco regulatório formal, pois a própria lei não trouxe grandes alterações. Pelo contrário, ela veio institucionalizar o modelo de cooperativismo de crédito instalado no País.

5.4. QUARTA PERGUNTA DE PESQUISA

Quais as relações existentes entre as mudanças observadas nos esquemas interpretativos da organização e as estratégias institucionais identificadas?

As considerações a seguir não têm a pretensão de estabelecer uma base teórica sobre a relação entre mudanças nos esquemas interpretativos e estratégias institucionais.

Apenas constituem interpretação construída ao longo do presente estudo acerca da relação entre os eventos observados no caso.

Respondendo a primeira pergunta de pesquisa, foram caracterizadas as principais mudanças observadas nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR ao longo do período de análise estabelecido. O estudo demonstrou que as mudanças mais contundentes decorreram da inclusão da Central no projeto de desenvolvimento capitaneado pelo Bansicredi, cujos pressupostos e objetivos diferiam muito da perspectiva anterior da Central paranaense, evidenciando que os dois sistemas (PR e RS) possuíam, até então, contextos institucionais de referência distintos. Foi descrita a natureza das principais mudanças (governança, estratégia de desenvolvimento e finalidade da organização) e demonstrou-se que o Sistema Sicredi construiu uma nova identidade.

Depois, foram identificadas e analisadas as estratégias institucionais implementadas pelo Sicredi para obter mudanças nas regras institucionais que favorecessem os seus objetivos, e demonstrou-se que as ações, em sua maioria, caracterizaram estratégias deliberadas de pertencimento que visaram eliminar barreiras ao desenvolvimento do sistema, mas que também existiram estratégias de padronização, em que a organização buscou a institucionalização de práticas de supervisão e controle das filiadas e de consolidação contábil do sistema. Também foram destacadas a representação exercida pelo CECO, o bom relacionamento mantido entre o Sicredi e o Banco Central e a percepção dos dirigentes entrevistados de que o Sicredi figura como uma organização líder no setor e uma referência para o estabelecimento de normas.

O levantamento dos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR, retratado nos três mapas cognitivos, revelou que as mudanças mais significativas ocorreram entre o início do período de análise (1995) e a consolidação do processo de integração do Sistema Sicredi Interestadual (1999-2000). Depois disso, e até o final do período analisado (2009), observa-se uma fase de recrudescimento da nova visão de mundo predominante. Nesse meio tempo, as estratégias institucionais foram sendo implementadas e, em sua maior parte, alcançaram resultados satisfatórios para a organização.

A primeira observação a ser feita, à guisa de solucionar o problema de pesquisa, é que, no presente caso, as estratégias institucionais identificadas foram sempre planejadas e possuíam objetivos bem definidos e relacionados a interesses previamente manifestados e discutidos pelos dirigentes da organização. Assim, pode-se afirmar que as mudanças

ocorridas nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR precederam e deram causa às correspondentes estratégias institucionais.

Por outro lado, considerando que mudanças incrementais, no mesmo sentido das primeiras, continuaram ocorrendo à medida que as estratégias institucionais apresentavam resultados positivos, é razoável também supor que estas exerceram um efeito de reforço e consolidação sobre os novos elementos dos esquemas interpretativos da Central.

Como foi descrito, as mudanças nos esquemas interpretativos da Central Sicredi PR tiveram início com a sua inserção no projeto de desenvolvimento liderado pelo Bansicredi, que focava primariamente o rápido crescimento do volume de operações e a diversificação do público alvo do sistema. Então, estratégias institucionais foram postas em prática com o intuito de proporcionar condições mais favoráveis à realização desses objetivos iniciais. À medida que demandas de alterações de normas foram tendo êxito, produziram reflexos econômicos positivos e o projeto de desenvolvimento foi ganhando maior legitimidade dentro e fora da organização. Com isso, os elementos constitutivos da visão de mundo pós-integração do Sicredi se fortaleceram entre os dirigentes, ao mesmo tempo em que a organização conquistou mais credibilidade e, por conseguinte, mais espaço para novas estratégias institucionais.

Dessa forma, propõe-se que as estratégias institucionais não foram simplesmente resultantes das mudanças na visão de mundo predominante, mas mantiveram com estas uma relação de reciprocidade, por meio da qual o Sistema Sicredi construiu uma nova identidade, carregada de valores e interesses emprestados da lógica corporativa do mercado financeiro e focada no desenvolvimento do próprio sistema.

Nesse processo, o Banco Cooperativo Sicredi assumiu a posição de líder do projeto de desenvolvimento do sistema e foi o transmissor de valores, interesses e práticas comuns nas instituições bancárias para dentro do sistema de crédito cooperativo.

Algumas considerações também devem ser feitas acerca da aparente facilidade com que o Sicredi e seus parceiros no CECO lograram êxito na maior parte das estratégias identificadas. Lawrence (1999) propõe que “a habilidade de uma organização de afetar as regras de pertencimento de um campo organizacional está positivamente associada com seu controle sobre a informação institucional e com o grau em que tal organização é percebida como uma líder no campo”. Ele também afirma que “as estratégias de

pertencimento têm boa chance de serem bem sucedidas nos ambientes em que o nível de estruturação é baixo”.

A primeira estratégia institucional identificada no presente estudo foi o conjunto de ações que levaram o CMN a permitir a constituição dos bancos cooperativos. Essa foi uma grande conquista dos sistemas de crédito cooperativo mas, conforme histórico apresentado no item ‘4.7. A Cocecrer PR e o Banco Cooperativo’, o pleito foi sistematicamente negado durante vários anos, até emplacar em 1995, quando finalmente as cooperativas de crédito conseguiram superar as forças contrárias e ‘convencer’ o órgão regulador da sua capacidade técnica e patrimonial para manter seus próprios bancos. Depois dessa primeira grande campanha, os representantes do cooperativismo de crédito conseguiram estabelecer um relacionamento mais próximo com as autoridades e, sobretudo, com o Banco Central, como ficou evidenciado nos diversos registros de contatos entre o Sicredi e a Autarquia.

As afirmações de Lawrence (1999) condizem com a opinião corrente entre os atuais dirigentes entrevistados de que o Sicredi passou a ser visto pelo órgão regulador como uma organização líder no setor e uma referência para o estabelecimento de normas, e também com o fato de que o ambiente institucional das cooperativas de crédito não havia alcançado sua maturidade, situação que favoreceu a implementação de estratégias institucionais.

5.5. CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS OBSERVADAS

Lógicas institucionais são padrões históricos socialmente construídos de práticas materiais, pressupostos, valores, crenças e regras pelas quais os indivíduos produzem e reproduzem sua subsistência material, organizam o tempo e o espaço e proporcionam significado à sua realidade social (THORNTON E OCASIO, 1999).

Não é difícil confundir o conceito de lógicas institucionais com o de esquemas interpretativos, tendo em vista que os dois possuem elementos comuns (valores e crenças) e condicionam a forma como os atores interpretam o ambiente em que estão inseridos. Mas uma lógica institucional, por definição, não está restrita a uma organização ou mesmo a um campo organizacional. Ela atinge a sociedade como um todo. Thornton (2002) afirma que “cada um dos principais setores institucionais da sociedade – a família, a religião, as

profissões, o estado, as corporações e o mercado – é caracterizado por uma lógica institucional própria”.

A relação entre as lógicas institucionais e as atividades de uma organização não é tão óbvia quanto a relação destas com os esquemas interpretativos de seus gestores. Meyer e Rowan (1977) explicam que “as organizações são levadas a incorporar práticas e procedimentos de trabalho baseados em conceitos racionais dominantes e institucionalizados na sociedade”. A ‘racionalidade’ desses conceitos está amparada em uma lógica institucional.

Tanto os indivíduos quanto as organizações têm as suas ações moldadas simultaneamente por diversas lógicas institucionais, e não é incomum que enfrentem situações de conflito entre regras de diferentes lógicas. Todavia, Battilana (2006) argumenta que em cada campo organizacional uma lógica institucional tende a predominar, para que se mantenha a estabilidade das relações entre seus membros.

O presente estudo evidenciou uma série de mudanças relevantes na gestão da Central Sicredi PR, com destaque para a adoção de práticas e valores comuns nas organizações bancárias, como a verticalização da estrutura organizacional, a ênfase no crescimento e na lucratividade, a eficiência medida pela rentabilização do capital e pela participação no mercado, as técnicas de fidelização dos associados e o interesse na internacionalização dos negócios por meio de parcerias. Além disso, a pesquisa também revelou que o foco da gestão da Central deixou de ser o desenvolvimento das atividades dos associados e passou a ser o desenvolvimento do próprio sistema.

Quanto ao ambiente institucional, o estudo mostrou que ocorreram diversas mudanças nas regras institucionais que regem o cooperativismo de crédito e que, de forma geral, essas mudanças contribuíram para o desenvolvimento do Sicredi e, conseqüentemente, proporcionaram legitimidade ao modelo de gestão implementado pelo sistema.

Estes fatos, observados ao longo da pesquisa, sugerem que o ambiente institucional da Central Sicredi PR e, por conseguinte, dos demais sistemas de crédito cooperativo do país, vem se desenvolvendo sob crescente influência da lógica institucional que aqui denominei ‘lógica corporativa de mercado’, caracterizada essencialmente pelas práticas e valores descritos anteriormente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACI – ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL. Princípios do cooperativismo. Disponível em: <http://www.ica.coop/coop/principles.html>. Acesso em: 11/02/2010.

ANCC – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO. Notícias. Lula aprova regras para o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. Disponível em: <http://www.ancc.com.br/modules/news/article.php?storyid=7>. Acesso em: 11/02/2010.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.

BARR, P. S.; STIMPert, J. L.; HUFF, A. S. Cognitive change, strategic action, and organizational renewal. **Strategic Management Journal**, v. 13, n. 01, p. 15-36, 1992.

BARTUNEK, J. M. Changing interpretive schemes and organizational restructuring: the example of a religious order. **Administrative Science Quarterly**, v. 29, n. 3, p. 355-372, 1984.

BASTOS, A. V. B. Mapas cognitivos e a pesquisa organizacional: explorando aspectos metodológicos. **Estudos de Psicologia**, v. 7, Número Especial, p. 65-77, 2002.

BATTILANA, J. Agency and institutions: the enabling role of individuals social position. **Organization**, v. 13, n. 5, p. 653-676, 2006.

BECKERT, J. Agency, entrepreneurs and institutional change. The role of strategic choice and institutionalized practices in organizations. **Organization Studies**, v. 20, n. 5, p. 777-799, 1999.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1983.

BRUNSTEIN, J.; RODRIGUES, A. L.; KIRSCHBAUM, C. Inovação social e empreendedorismo institucional: a ação da ONG “Ação Educativa” no campo educacional da cidade de São Paulo. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, p. 119-136, 2008.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; LOPES, F. D. Contribuições da perspectiva institucional para a análise das organizações. In: XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação em Administração, Florianópolis, SC. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 1999.

CLEMENS, E. S.; COOK, J. M. Politics and institutionalism: explaining durability and change. **Annual Review of Sociology**, v. 25, p. 441-466, 1999.

COCHIA, C. B. R.; MACHADO-DA-SILVA, C. L. Ambiente, interpretação e estratégia em organizações paranaenses dos setores de vestuário e alimentos. *Revista de Administração Contemporânea*, Edição Especial, p. 11-35, 2004.

COOPERATIVISMO DE CRÉDITO. Sicredi. Disponível em: <http://www.cooperativismodecredito.com.br/SICREDI.php>. Acesso em: 11/02/2010.

_____. Autogestão. Disponível em: <http://www.cooperativismodecredito.com.br/AutoGestão.php>. Acesso em: 11/02/2010. (b)

_____. Notícias. Sancionada nova lei para as cooperativas de crédito. Disponível em: <http://www.cooperativismodecredito.com.br/noticias/2009/04/sancionada-nova-lei-para-as.html>. Acesso em: 11/02/2010. (c)

CRUBELLATE, J. M. **Parâmetros de qualidade de ensino superior**: análise institucional em IEs privadas do Estado de São Paulo. São Paulo, 2004. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

DAFT, R. L. **Teoria e projeto das organizações**. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, 1983.

EMIRBAYER, M.; MISCHKE A. What is agency? **American Journal of Sociology**, v. 103, n. 4, p. 962-1023, 1998.

FLIGSTEIN, N. Social skill and institutional theory. **American Behavioral Scientist**, v. 40, n. 4, p. 397-405, 1997.

FREITAG, V. C. **Uma cooperativa, três agentes e suas percepções**: a governança corporativa na cooperativa de crédito rural campos gerais. Curitiba, 2008. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

FRENCOOP – FRENTE PARLAMENTAR DO COOPERATIVISMO E OCB – ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS. **Como criar uma Frencoop**: orientações para constituição de Frente Parlamentar do Cooperativismo em estados e municípios. Disponível em: http://www.ocb.org.br/GERENCIADOR/ba/arquivos/210809_manualfrencoop.pdf. Acesso em: 11/02/2010.

FRIEDLAND, R.; ALFORD, R. R. Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (eds). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

GARUD, R.; HARDY, C.; MAGUIRE, S. Institutional entrepreneurship as embedded agency: an introduction to the special issue. **Organization Studies**, v. 28, n. 7, p. 957-969, 2007.

GIDDENS, Antony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GODOI, C. K.; BALSINI, C. P. V. A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise bibliométrica. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (orgs). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOI, C. K.; MATTOS, P. L. C. L. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (orgs). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (orgs). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GREENWOOD, R.; SUDDABY, R. Institutional entrepreneurship in mature fields: the big five accounting firms. **Academy of Management Journal**, v. 49, n. 1, p. 27-48, 2006.

KOTZ, E. J. **Competição num mercado globalizado x fidelidade aos princípios cooperativistas – o caso Sicredi RS**. São Leopoldo, 2007. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

LAWRENCE, T. B. Institutional strategy. **Journal of Management**, v. 25, p. 161-188, March-April, 1999.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, 1ª Edição Especial, p. 09-39, 2005.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; FERNANDES, B. H. R. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: VIEIRA, M. M.; OLIVEIRA, L. M. (orgs). **Administração contemporânea – perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; NOGUEIRA, E. E. S. Identidade organizacional: um caso de manutenção, outro de mudança. **Revista de Administração Contemporânea**, Edição Especial, p. 35-58, 2001.

MAGUIRE, S.; HARDY, C.; LAWRENCE, T. B. Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada. **Academy of Management Journal**, v. 47, p. 657-679, 2004.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

NOVAK, J. D.; CAÑAS, A. J. The theory underlying concept maps and how to construct and use them. **Technical Report IHMC Cmap Tools**. Florida Institute for Human and Machine Cognition, 2008. Disponível em: <http://cmap.ihmc.us/Publications/ResearchPapers/TheoryUnderlyingConceptMaps.pdf>. Acesso em: 03/04/2009.

OCB – ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS. Números do cooperativismo por ramo de atividade. Disponível em: http://www.ocb.org.br/site/ramos/credito_numeros.asp. Acesso em: 25/05/2009.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional processes. **Academy of Management Review**, v. 16, n. 1, p. 145-179, 1991.

PINHEIRO, M.A.H. Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil. 6a ed. Brasília: BCB, 2008.

QUEIROZ, M. A. L. **Estratégia institucional no contexto empresarial**: o setor farmacêutico e a regulamentação dos medicamentos genéricos no Brasil. São Paulo, 2007. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

RANSON, S.; HINNINGS, B.; GREENWOOD, R. The structuring of organizational structures. **Administrative Science Quarterly**, v. 25, p. 1-17, 1980.

RODRIGUES, A. L. Tensões entre econômico e social: uma proposta de análise à luz da teoria da estruturação. **Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n. 2, p. 37-50, 2008.

SCHARDONG, A. **Cooperativa de crédito**: instrumento de organização econômica da sociedade. 1a ed. Porto Alegre: Rigel, 2002.

SCOTT, W. R. The adolescence of institutional theory. **Administrative Science Quarterly**, v. 32, p. 493-511, 1987.

_____. **Organizations**: rational, natural, and open systems. 3. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1992.

_____. **Institutions and organizations**: ideas and interests. 3. ed. Los Angeles: Sage Publications, 2008.

SELZNICK, P. **A liderança na administração**: uma interpretação sociológica. 1a ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

SEO, M.; CREED, W. E. D. Institutional contradictions, praxis, and institutional change: a dialectical perspective. **Academy of Management Review**, v. 27, n. 2, p. 222-247, Apr. 2002.

SETTI, E. O. Sicredi Paraná 25 anos: fragmentos da história do cooperativismo de crédito. 1a ed. Curitiba: Sicredi Paraná, 2005.

SETTI, E. O. Cooperativismo paranaense: Ocepar 35 anos: mais de um século de história. 1a ed. Curitiba: Ocepar, 2006.

SICREDI. Linha do tempo. Disponível em: <http://www.sicredi.com.br/> Acesso em: 11/02/2010.

THORNTON, P. H. The rise of the corporation in a craft industry: conflict and conformity in institutional logics. **Academy of Management Journal**, v. 45, n. 1, p. 81-101, 2002.

THORNTON, P. H.; OCASIO, W. Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: executive succession in the higher education publishing industry. **American Journal of Sociology**, v. 105, n. 3, p. 801-843, nov. 1999.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

OBRAS CONSULTADAS

BORGES, G. R. Os princípios cooperativistas na lei e no estatuto. In: GEDIEL, José Antônio Peres. **Os caminhos do cooperativismo**. Curitiba: Ufpr, 2001. p. 23-149.

BUSANELLO, R. B. **Processo de mudança em uma organização cooperativa**: o caso do sistema de crédito cooperativo Sicredi. Porto Alegre, 2006. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

DAFT, R.; WEICK, K. Toward a model of organization as interpretation systems, **Academy of Management Review**, v. 09, n. 02, p. 284-295, 1984.

GREENWOOD, R.; HININGS, C. R. Understanding radical organization change: bringing together the old and the new institutionalism. **Academy of Management Review**, v. 21, n. 4, p. 1022-1054, 1996.

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE 1 – ROTEIROS DE ENTREVISTAS.....	126
APÊNDICE 2 – MAPA COGNITIVO Nº 1 DA CENTRAL SICREDI PR.....	140
APÊNDICE 3 – MAPA COGNITIVO Nº 2 DA CENTRAL SICREDI PR.....	141
APÊNDICE 4 – MAPA COGNITIVO Nº 3 DA CENTRAL SICREDI PR.....	142

APÊNDICE 1 – ROTEIROS DE ENTREVISTAS

Entrevistado nº 1

1. Relacionar os quatro fatores que marcam o primeiro período de mudança:
 - a. Desvinculação da gestão das Credis e das Coops
 - b. Associação ao Bansicredi
 - c. Integração com a Sicredi RS
 - d. Reestruturação do sistema estadual (fusões e incorporações)
2. Os fatores acima relacionados ocorreram de forma independente ou estão interligados?
3. O que levou o Conselho de Administração da Central a entender que as filiadas deveriam romper seus vínculos com as cooperativas de produção?
4. Quando surgiu a idéia do banco cooperativo? Qual a sua origem?
5. Todos apoiavam, desde o início, a idéia do banco? Quais eram as razões e argumentos?
6. Como a Central lutou para que a constituição do banco fosse autorizada? Como era feita a articulação política dos interesses da Central?
7. Quais foram os motivos da dissidência inicial entre as centrais do sul com relação à constituição do banco?
8. Porque a Central desistiu de constituir um banco estadual com a Ocepar e optou por se associar ao Bansicredi?
9. Quem eram as pessoas a favor e contra a associação da Central Sicredi PR ao Bansicredi? Havia influências externas?
10. Houve influência do Bacen ou de outro órgão público a favor ou contra essa associação?
11. Quais eram as expectativas dos dirigentes sobre o futuro do sistema no momento em que a Central se associou ao Bansicredi?
12. De que forma o Bansicredi influenciou a concepção de cooperativismo de crédito predominante no Sistema Sicredi?
13. Qual foi a impressão inicial dos dirigentes da Central sobre o Presidente do Bansicredi e sobre sua atuação à frente do banco?
14. Quando e porque a Central decidiu associar-se à Sicredi RS e formar um sistema interestadual?

15. Quem eram as pessoas a favor e contra essa associação e quais eram seus argumentos? Havia influências externas?
16. Houve influência do Bacen ou de outro órgão público a favor ou contra essa associação?
17. Quais eram as expectativas e os receios dos dirigentes sobre o futuro da Central Sicredi PR no momento em que esta se associou ao Sicredi RS?
18. Quem eram as principais lideranças de um lado e de outro que articularam a integração?
19. Havia um equilíbrio de poder ou um dos lados predominava?
20. O Sicredi RS era um sistema mais desenvolvido? Em que sentido?
21. Que idéias novas foram incorporadas pela Central paranaense a partir de sua integração com a Sicredi RS?
22. Naquele período, já havia a intenção de operar com outros segmentos econômicos?
23. Como as idéias de livre admissão e de operar nos centros urbanos ganharam força na Central? Quais foram as suas origens, os seus maiores defensores e suas razões?
24. Porque o crescimento acelerado passou a ser tão importante?
25. Houve influências externas para a mudança de concepção do sistema?
26. O crédito rural deixou de ser o foco principal do sistema? Como os conselheiros mais antigos reagiram a essa mudança?
27. Os conceitos 'eficiência' e 'desempenho' assumiram significados diferentes dos que tinham antes? Como foi essa mudança?
28. Algumas cooperativas resistiram a aderir ao planejamento focado na expansão e em metas agressivas de crescimento. Quais eram as razões dessa resistência?
29. O esforço por uma rentabilidade maior estava mais relacionado à necessidade de capitalização do sistema ou a outro motivo?
30. Quais foram os principais eventos, dos quais o senhor participou representando a Central Sicredi PR, de interação com órgãos públicos ou outras entidades, para discutir a alteração de leis ou normas de interesse do sistema?
31. Na sua opinião, podemos dizer que o planejamento da Central passou a focar menos o associado individualmente e mais o sucesso da própria organização?
32. Na sua opinião, os princípios do cooperativismo continuam presentes no sistema como antes ou a dinâmica do mercado (rentabilidade e capitalização) se sobrepôs a eles?

Entrevistado nº 2

1. Relacionar os quatro fatores que marcam o primeiro período de mudança:
 - a. Desvinculação da gestão das Credis e das Coops
 - b. Associação ao Bansicredi
 - c. Integração com a Sicredi RS
 - d. Reestruturação do sistema estadual (fusões e incorporações)
2. Os fatores acima relacionados ocorreram de forma independente ou estão interligados?
3. O que levou o conselho a entender que as Credis deveriam romper seus vínculos com as cooperativas de produção?
4. Quando surgiu a idéia do banco cooperativo? Qual a sua origem?
5. Todos apoiavam, desde o início, a idéia do banco? Quais eram as razões e argumentos?
6. Como a Central lutou para que a constituição do banco fosse autorizada? Como era feita a articulação política dos interesses da Central?
7. Quais foram os motivos da dissidência inicial entre as centrais do sul com relação à constituição do banco?
8. Porque a Central desistiu de constituir um banco estadual com a Ocepar e optou por se associar ao Bansicredi?
9. Quem eram as pessoas a favor e contra a associação da Central Sicredi PR ao Bansicredi? Havia influências externas?
10. Houve influência do Bacen ou de outro órgão público a favor ou contra essa associação?
11. Quais eram as expectativas dos dirigentes sobre o futuro do sistema no momento em que a Central se associou ao Bansicredi?
12. De que forma o Bansicredi influenciou a concepção de cooperativismo de crédito predominante no Sistema Sicredi?
13. Quando e porque a Central decidiu associar-se à Sicredi RS e formar um sistema interestadual?
14. Quais eram as expectativas e os receios dos dirigentes sobre o futuro da Central Sicredi PR no momento em que esta se associou ao Sicredi RS?
15. Quem eram as principais lideranças de um lado e de outro que articularam a integração?

16. Havia um equilíbrio de poder ou um dos lados predominava?
17. O Sicredi RS era um sistema mais desenvolvido? Em que sentido?
18. Que idéias novas foram incorporadas pela Central paranaense a partir de sua integração com a Sicredi RS?
19. Antes da reestruturação (fusões e incorporações) do sistema no Paraná, já havia um planejamento da distribuição de cooperativas no estado?
20. Em que momento o conselho da Central Sicredi PR decidiu que o seu sistema teria de ser reestruturado?
21. Quais critérios nortearam o plano de reestruturação?
22. Naquele período, já havia a intenção de operar com outros segmentos econômicos?
23. Houve, nessa época, uma mudança de postura da Central em relação a quando e como intervir nas filiadas?
24. Como as idéias de livre admissão e de operar nos centros urbanos ganharam força na Central? Quais foram as suas origens, os seus maiores defensores e suas razões?
25. Porque o crescimento acelerado passou a ser tão importante?
26. Houve influências externas para a mudança de concepção do sistema?
27. O crédito rural deixou de ser o foco principal do sistema? Como os conselheiros mais antigos reagiram a essa mudança?
28. Os conceitos 'eficiência' e 'desempenho' assumiram significados diferentes dos que tinham antes? Como foi essa mudança?
29. Algumas cooperativas resistiram a aderir ao planejamento focado na expansão e em metas agressivas de crescimento. Quais eram as razões apresentadas para essa resistência?
30. Quais foram os principais eventos, dos quais o senhor participou representando a Central Sicredi PR, de interação com órgãos públicos ou outras entidades, para discutir a alteração de leis ou normas de interesse do sistema?
31. Na sua opinião, podemos dizer que o planejamento da Central passou a focar menos o associado individualmente e mais o sucesso da própria organização?
32. Na sua opinião, os princípios do cooperativismo continuam presentes no sistema como antes ou a dinâmica do mercado (rentabilidade e capitalização) se sobrepôs a eles?

Entrevistado nº 3

1. Em que circunstâncias foi criada a Central Cocecrer PR? Quem foram os principais envolvidos na constituição da Central e qual eram os seus objetivos?
2. Quais eram as atividades mais importantes desenvolvidas pela Central Sicredi PR no período que antecedeu sua associação à Sicredi RS e ao Bansicredi para formar o Sistema Sicredi Interestadual?
3. Quais eram as maiores preocupações de seus dirigentes?
4. Quando surgiu a idéia do banco cooperativo? Qual a sua origem?
5. Todos apoiavam, desde o início, a idéia do banco? Quais eram as razões e argumentos?
6. Como a Central lutou para que a constituição do banco fosse autorizada? Como era feita a articulação política dos interesses da Central?
7. Quais foram as alternativas de constituição do banco estudadas?
8. Quais foram os motivos da dissidência inicial entre as centrais do sul com relação à constituição do banco?
9. O que levou o conselho a entender que as Credis deveriam romper seus vínculos com as cooperativas de produção?
10. Houve muita resistência a essa idéia?
11. Quem eram as pessoas a favor e contra a mudança? Havia influências externas?
12. A Central se fortaleceu com essa ruptura?
13. Houve influência do Bacen ou de outro órgão público a favor ou contra essa ruptura?
14. Porque a Central desistiu de constituir um banco estadual com a Ocepar e optou por se associar ao Bansicredi?
15. Quais eram as expectativas dos dirigentes sobre o futuro do sistema no momento em que a Central se associou ao Bansicredi?
16. De que forma o Bansicredi influenciou a concepção de cooperativismo de crédito predominante no Sistema Sicredi?
17. O senhor foi um defensor da associação à Sicredi RS para formar um sistema interestadual? Quais foram as suas razões para isso?
18. O que pensavam os outros dirigentes da Central a esse respeito? Houve um trabalho de convencimento?
19. Quem eram as pessoas a favor e contra essa associação e quais eram seus argumentos? Havia influências externas?

20. Quais eram as expectativas e os receios dos dirigentes sobre o futuro da Central Sicredi PR no momento em que esta se associou ao Sicredi RS?
21. Quem eram as principais lideranças de um lado e de outro que articularam a integração?
22. Havia um equilíbrio de poder ou um dos lados predominava?
23. O Sicredi RS era um sistema mais desenvolvido? Em que sentido?
24. Que idéias novas foram incorporadas pela Central paranaense a partir de sua integração com a Sicredi RS?
25. Antes da reestruturação (fusões e incorporações) do sistema no Paraná, já havia um planejamento da distribuição de cooperativas no estado?
26. Em que momento o conselho da Central Sicredi PR decidiu que o seu sistema teria de ser reestruturado?
27. A necessidade da reestruturação foi um entendimento construído dentro do conselho da Central ou uma idéia que veio de 'fora' para dentro, por força da integração com a Sicredi RS?
28. Houve muita resistência à reestruturação dentro do próprio conselho? Quais eram os entendimentos existentes?
29. Quais critérios nortearam o plano de reestruturação?
30. Naquele período, já havia a intenção de operar com outros segmentos econômicos?
31. Houve, nessa época, uma mudança de postura da Central em relação a quando e como intervir nas filiadas?
32. Essa mudança de postura estava mais relacionada à decisão de promover a reestruturação ou à necessidade de evitar outros casos de insolvência?
33. Quais eram os principais objetivos quando o PGL foi transformado em FGC (10/2003)? Adequação às Res. 2771 e 3106?
34. O crédito rural deixou de ser o foco principal do sistema? Como os conselheiros mais antigos reagiram a essa mudança?
35. Os conceitos 'eficiência' e 'desempenho' assumiram significados diferentes dos que tinham antes? Como foi essa mudança?
36. Na sua opinião, podemos dizer que o planejamento da Central passou a focar menos o associado individualmente e mais o sucesso da própria organização?
37. Na sua opinião, os princípios do cooperativismo continuam presentes no sistema como antes ou a dinâmica do mercado (rentabilidade e capitalização) se sobrepôs a eles?

Entrevistado nº 4

1. Na época em que o senhor participou da gestão da Central, houve um fortalecimento do controle da Central sobre suas filiadas. O que permitiu que a Central ganhasse essa legitimidade, inclusive para promover a reestruturação do sistema estadual?
2. De que forma a noção de responsabilidade solidária influenciou esse processo?
3. Essa relação das filiadas entre si e entre estas e a Central mudou quando o Bacen regulamentou a responsabilidade da Central supervisionar suas filiadas?
4. A Central exerceu influência sobre a edição dessa norma (Res. 2.608/99)? Como ela agiu para conseguir isso?
5. De que forma a constituição do Bansicredi e os seus diretores executivos influenciaram a concepção de cooperativismo de crédito predominante no Sistema Sicredi?
6. Na sua opinião, o Bansicredi e os seus gestores passaram a ter uma influência significativa nas ações e decisões tomadas no âmbito da Central Sicredi PR? De que maneira se deu essa influência?
7. Quais eram as expectativas e os receios dos dirigentes sobre o futuro da Central Sicredi PR durante o processo de integração com a Sicredi RS?
8. Havia um equilíbrio de poder ou a visão da Sicredi RS predominava nas decisões?
9. O Sicredi RS era um sistema mais desenvolvido? Em que sentido?
10. Que idéias novas foram desenvolvidas pela Central paranaense a partir de sua integração com a Sicredi RS?
11. Antes da reestruturação (fusões e incorporações) do sistema no Paraná, já havia um planejamento da distribuição de cooperativas no estado?
12. Em que momento o conselho da Central Sicredi PR decidiu que o seu sistema teria de ser reestruturado?
13. A necessidade da reestruturação foi um entendimento construído dentro do conselho da Central ou uma idéia que veio de 'fora' para dentro, por força da integração com a Sicredi RS?
14. Quais critérios nortearam o plano de reestruturação?
15. Naquele período, já havia a intenção de operar com outros segmentos econômicos?
16. Houve, nessa época, uma mudança de postura da Central em relação a quando e como intervir nas filiadas?
17. Essa mudança de postura estava mais relacionada à decisão de promover a reestruturação ou à necessidade de evitar outros casos de insolvência?

18. O que pesava mais para que uma fusão ou incorporação ocorresse: o planejamento estratégico do sistema ou o alinhamento dos dirigentes das filiadas envolvidas com a nova gestão do sistema?
19. A regulamentação das atribuições de supervisão da Central sobre as filiadas influenciou ou facilitou essa nova postura?
20. Quais eram os principais objetivos quando o PGL foi transformado em FGC (10/2003)? Adequação às Res. 2771 e 3106?
21. Os diretores executivos do Bansicredi e da Sicredi Serviços trouxeram muitas idéias novas para o sistema? Em que medida eles influenciaram o desenvolvimento do sistema e a identidade que ele possui hoje?
22. Como as idéias de livre admissão e de operar nos centros urbanos ganharam força na Central? Quais foram as suas origens, os seus maiores defensores e suas razões?
23. Quais eram as expectativas com relação ao futuro do sistema após a estruturação do sistema interestadual (Conselho Deliberativo – Bansicredi – Sicredi Serviços)?
24. Porque o crescimento acelerado passou a ser tão importante?
25. Houve influências externas para a mudança de concepção do sistema?
26. O crédito rural deixou de ser o foco principal do sistema? Como os conselheiros mais antigos reagiram a essa mudança?
27. Os conceitos ‘eficiência’ e ‘desempenho’ assumiram significados diferentes dos que tinham antes? Como foi essa mudança?
28. Algumas cooperativas resistiram a aderir ao planejamento focado na expansão e em metas agressivas de crescimento. Quais eram as razões apresentadas para essa resistência?
29. Quais foram os líderes desse processo? Quais foram suas principais ações para promover a mudança?
30. O esforço por uma rentabilidade maior estava mais relacionado à necessidade de capitalização do sistema, à sua legitimidade como participante do mercado financeiro ou a outro motivo?
31. Quais foram os principais eventos, dos quais o senhor participou representando a Central Sicredi PR, de interação com órgãos públicos ou outras entidades, para discutir a alteração de leis ou normas de interesse do sistema?
32. Podemos dizer que o planejamento da Central passou a focar menos o associado individualmente e mais o sucesso da própria organização?

Entrevistado nº 5

1. Na época em que o senhor participou da gestão da Central, houve um fortalecimento do controle da Central sobre suas filiadas. O que permitiu que a Central ganhasse essa legitimidade, inclusive para promover a reestruturação do sistema estadual?
2. De que forma a noção de responsabilidade solidária influenciou esse processo?
3. Essa relação das filiadas entre si e entre estas e a Central mudou quando o Bacen regulamentou a responsabilidade da Central supervisionar suas filiadas?
4. A Central exerceu influência sobre a edição dessa norma (Res. 2.608/99)? Como ela agiu para conseguir isso?
5. Em que momento da história da Central Sicredi PR seus dirigentes começam a perceber que o sistema poderia ir além do objetivo original de atender as necessidades de crédito rural de seus associados? Quem ou o que trouxe à luz essa perspectiva?
6. De que forma a constituição do Bansicredi e os seus diretores executivos influenciaram a concepção de cooperativismo de crédito predominante no Sistema Sicredi?
7. Qual foi a impressão inicial dos dirigentes da Central sobre a atuação do Bansicredi? Havia conflitos entre as idéias dos gestores do Bansicredi e dos dirigentes das cooperativas?
8. Quais eram as expectativas e os receios dos dirigentes sobre o futuro da Central Sicredi PR durante o processo de integração com a Sicredi RS?
9. Havia um equilíbrio de poder ou a visão da Sicredi RS predominava nas decisões?
10. O Sicredi RS era um sistema mais desenvolvido? Em que sentido?
11. Que idéias novas foram desenvolvidas pela Central paranaense a partir de sua integração com a Sicredi RS?
12. Em que momento o conselho da Central Sicredi PR decidiu pela reestruturação de seu sistema (fusões e incorporações)?
13. A necessidade da reestruturação foi um entendimento construído dentro do conselho da Central ou uma idéia que veio de 'fora' para dentro, por força da integração com a Sicredi RS?
14. Houve muita resistência à reestruturação dentro do próprio conselho? Quais eram os entendimentos existentes?
15. Quais critérios nortearam o plano de reestruturação?
16. Naquele período, já havia a intenção de operar com outros segmentos econômicos?

17. Como as idéias de livre admissão e de operar nos centros urbanos ganharam força na Central? Quais foram as suas origens, os seus maiores defensores e suas razões?
18. Quais foram ou são as maiores preocupações dos dirigentes com relação à livre admissão e às cooperativas urbanas?
19. Quais eram as expectativas com relação ao futuro do sistema após a estruturação do sistema interestadual (Conselho Deliberativo – Bansicredi – Sicredi Serviços)?
20. Porque o crescimento acelerado passou a ser tão importante?
21. Houve influências externas para a mudança de concepção do sistema (viagens ao exterior)?
22. O crédito rural deixou de ser o foco principal do sistema? Como os conselheiros mais antigos reagiram a essa mudança?
23. Os conceitos ‘eficiência’ e ‘desempenho’ assumiram significados diferentes dos que tinham antes? Como foi essa mudança?
24. Algumas cooperativas resistiram a aderir ao planejamento focado na expansão e em metas agressivas de crescimento. Quais eram as razões apresentadas para essa resistência?
25. O esforço por uma rentabilidade maior estava mais relacionado à necessidade de capitalização do sistema, à sua legitimidade como participante do mercado financeiro ou a outro motivo?
26. Quais foram os principais eventos, dos quais o senhor participou representando a Central Sicredi PR, de interação com órgãos públicos ou outras entidades, para discutir a alteração de leis ou normas de interesse do sistema?
27. Como surgiu a idéia da Holding?
28. Quais foram os argumentos pró e contra a sua constituição?
29. Houve algum tipo de influência externa para a sua criação?
30. Quais são as expectativas com relação ao desenvolvimento do sistema a partir da implantação dessa nova estrutura?
31. Na sua opinião, a solidariedade e a busca de soluções para as necessidades dos associados ainda são características predominantes no cooperativismo de crédito brasileiro atual ou a dinâmica do mercado financeiro (rentabilidade e capitalização) se sobrepôs a elas?
32. Seria correto dizer que a estratégia competitiva do sistema está cada vez mais focada no desenvolvimento e na perenidade da própria organização, já que a crescente diversidade de áreas e segmentos atendidos diminui a possibilidade de satisfazer demandas específicas ou localizadas?

Entrevistado nº 6

1. Em que momento da história da Central Sicredi PR seus dirigentes começam a perceber que o sistema poderia ir além do objetivo original de atender as necessidades de crédito rural de seus associados? Quem ou o que trouxe à luz essa perspectiva?
2. De que forma a constituição do Bansicredi influenciou a concepção de cooperativismo de crédito predominante no Sistema Sicredi?
3. Como as idéias de livre admissão e de operar nos centros urbanos ganharam força na Central? Quais foram as suas origens, os seus maiores defensores e suas razões?
4. Porque o crescimento acelerado passou a ser tão importante?
5. Houve influências externas para a mudança de concepção do sistema?
6. O esforço por uma rentabilidade maior estava mais relacionado à necessidade de capitalização do sistema, à sua legitimidade como participante do mercado financeiro ou a outro motivo?
7. Quais mudanças em leis e normas externas do setor influenciaram de forma mais significativa a estruturação do sistema interestadual e seu desenvolvimento?
8. Houve envolvimento da Central para que tais mudanças nas normas ocorressem?
9. Quais foram os principais eventos, dos quais o senhor participou representando a Central Sicredi PR, de interação com órgãos públicos ou outras entidades, para discutir a alteração de leis ou normas de interesse do sistema?
10. Fale um pouco sobre as maneiras pelas quais o Sistema Sicredi tem se feito representar politicamente e agido no sentido de promover mudanças nas normas externas que influenciam as suas atividades.
11. Atualmente, quais são os canais de comunicação com os órgãos legislativos e reguladores e de que formas o Sicredi procura defender seus interesses e influenciar as mudanças normativas?
12. Como o senhor definiria a capacidade que o Sicredi possui de influenciar o ambiente institucional e em que se sustenta essa capacidade?
13. Quais foram as ações em que o Sistema Sicredi tomou parte objetivando a aprovação da Lei Complementar 130 ?
14. Quais mudanças trazidas por essa lei foram mais importantes para o futuro do sistema?
15. Atualmente, quais são os principais itens do planejamento estratégico para desenvolvimento do Sistema Sicredi?
16. Quais são as mudanças de normas ainda necessárias para que o sistema possa alcançar os seus objetivos?

17. Quais estratégias têm sido utilizadas para provocar essas mudanças?
18. Como surgiu a idéia da Holding?
19. Quais são as expectativas com relação ao desenvolvimento do sistema a partir da implantação dessa nova estrutura?
20. Qual foi a primeira reação dos conselheiros da Sicredi PR à idéia da Holding? Que tipo de receios foram manifestados?
21. A criação da Holding representa uma mudança no conceito de “sistema de crédito cooperativo”? De que forma?
22. Quais são as vantagens e desvantagens de se ter no comando do sistema um executivo não eleito?
23. O que muda no processo de representação das bases nas decisões do sistema?
24. Tamanha centralização do comando condiz com o princípio da gestão democrática?
25. O que mudou do papel desempenhado pelo Conselho Deliberativo para o de Conselho de Administração da Holding?
26. Foi necessária alguma mudança nas normas do setor para que a reestruturação fosse possível?
27. Como o Sicredi trabalhou para que essa mudança ocorresse?
28. As reações internas e externas (mercado e autoridades) à reestruturação estão dentro do que era esperado pelos dirigentes?
29. Com relação às recentes contratações de novos gestores para as entidades centralizadas, para as quais foi inclusive contratada uma consultoria, quais são as principais competências de que o sistema percebia-se carente e que procura agora suprir?
30. E quanto aos novos programas de formação de dirigentes, quais são os principais conhecimentos a serem nivelados?
31. A criação da Holding envolveu também uma disputa de poder entre o Bansicredi e a Confederação, ou melhor dizendo, entre seus principais dirigentes?
32. Quais eram as idéias defendidas por cada um?
33. Em que medida a dinâmica do mercado financeiro (rentabilidade e capitalização) influencia o modo de operar de um sistema de crédito cooperativo?
34. Seria correto dizer que a estratégia competitiva do sistema está cada vez mais focada no desenvolvimento e na perenidade da própria organização, já que a crescente diversidade de áreas e segmentos atendidos diminui a possibilidade de atender demandas específicas ou localizadas?

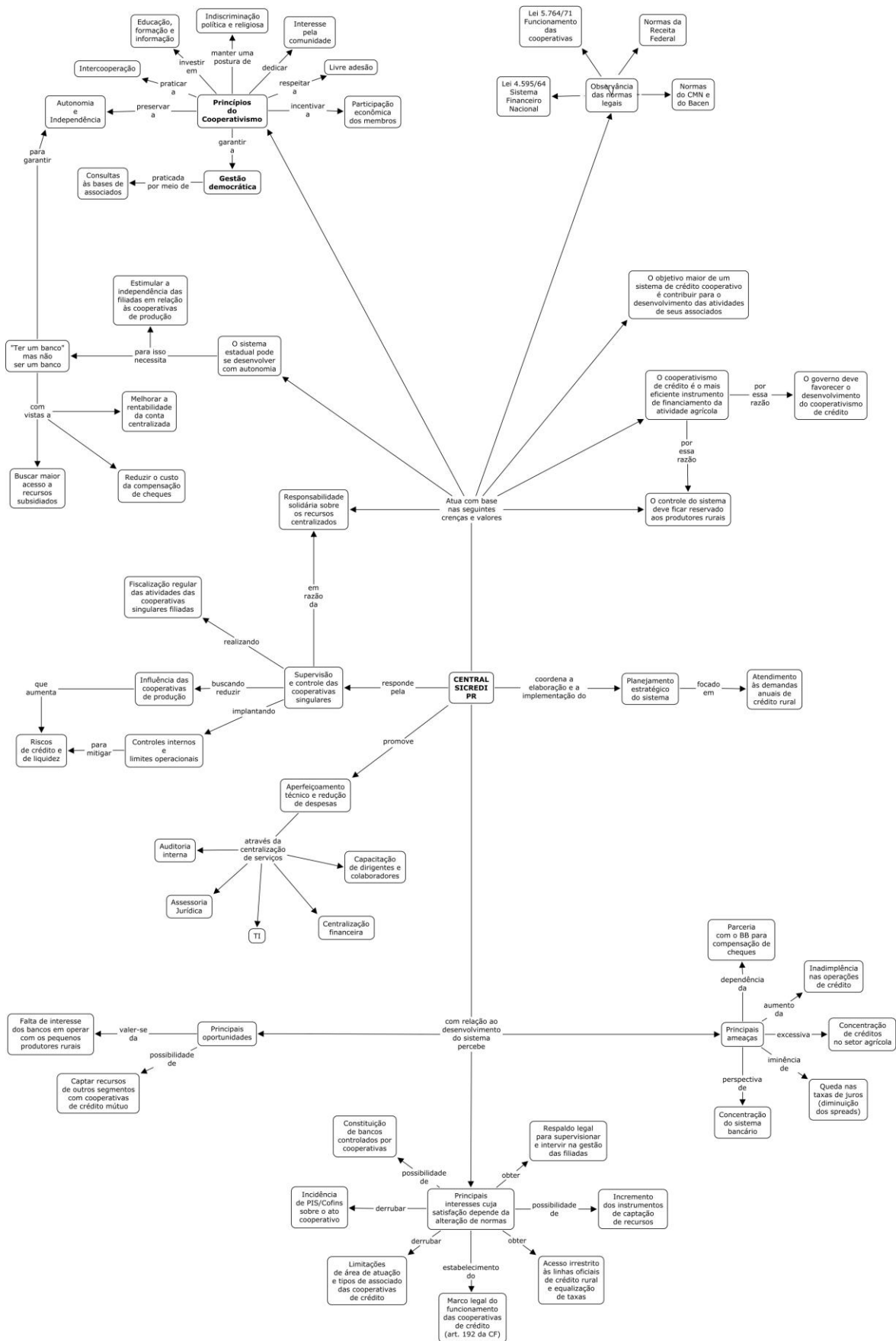
Entrevistado nº 7

1. Quais são os pontos focais de sua atuação na Central Sicredi PR?
2. Quais são os principais valores que a norteiam?
3. Fale um pouco sobre a criação da Holding e a sua opinião sobre o que essa nova estrutura representará para a governança do sistema.
4. Porque é importante para o sistema ser equiparado a um conglomerado financeiro?
5. A criação da Holding representa uma mudança no conceito de “sistema de crédito cooperativo” ou a consolidação do modelo que já vinha se formando?
6. Tamanha centralização do comando condiz com o princípio da gestão democrática?
7. Houve alguma mudança perceptível no comportamento dos gestores das cooperativas singulares relacionada à reestruturação do sistema?
8. Quais foram as maiores implicações da reestruturação com relação às normas externas e internas que afetam o sistema?
9. Quais são as mudanças de normas ainda necessárias para que o sistema possa alcançar os seus objetivos?
10. Quais estratégias têm sido utilizadas para provocar essas mudanças?
11. Como você enxerga a capacidade que o Sicredi possui de influenciar o ambiente institucional e em que se sustenta essa capacidade?
12. Qual é a situação atual do Projeto Sicredi Maior? Quais são seus objetivos?
13. Esse projeto visa a internalização de conceitos/idéias pelos dirigentes e colaboradores participantes?
14. Podemos dizer que o planejamento estratégico da Central passou a focar mais o sucesso e a perenidade da própria organização, em detrimento de interesses e demandas individuais?
15. Na sua opinião, a solidariedade e a busca de soluções para as necessidades comuns dos associados são características predominantes no cooperativismo de crédito brasileiro atual ou a dinâmica do mercado financeiros (rentabilidade e capitalização) se sobrepôs a eles?

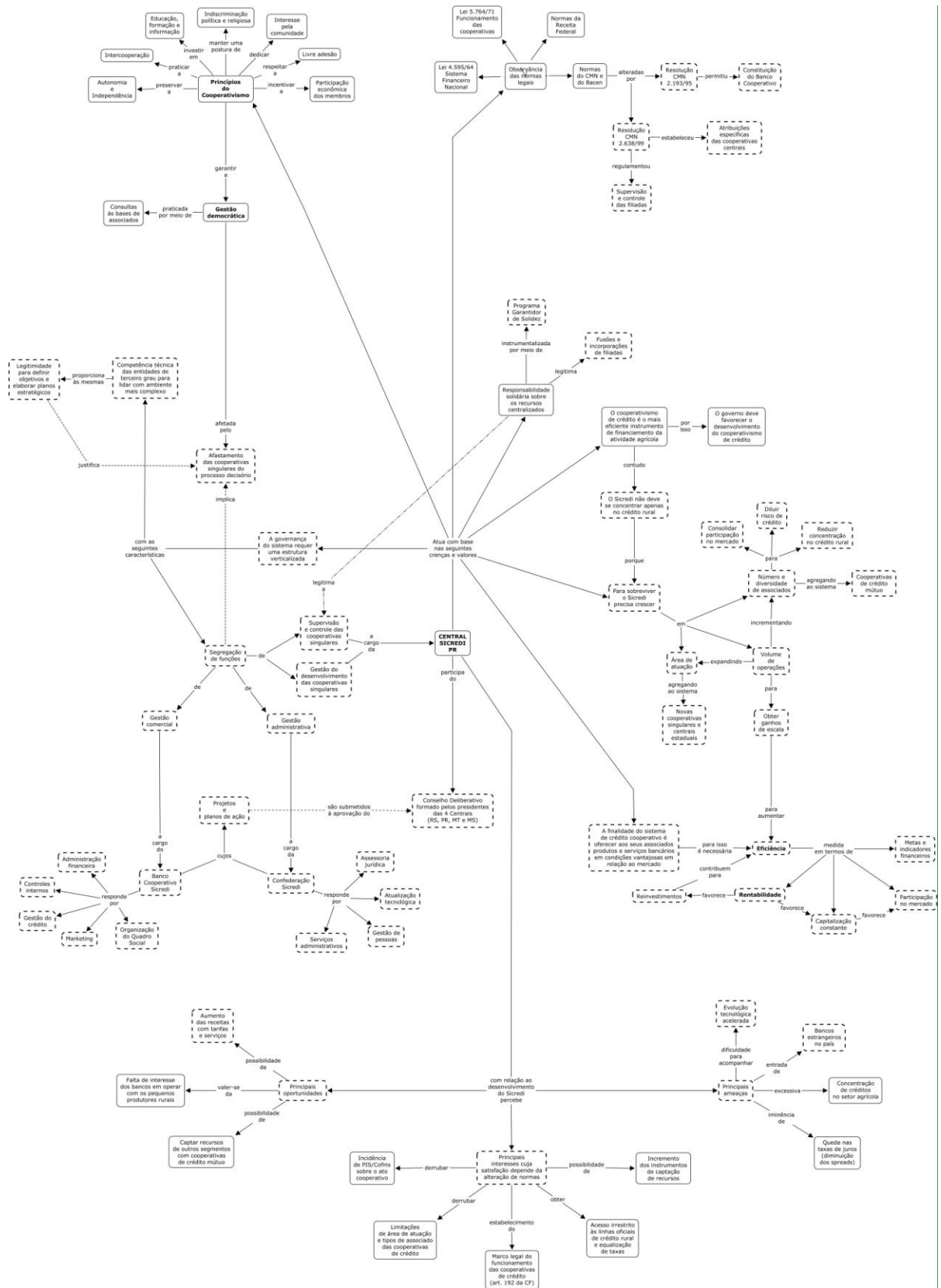
Entrevistado nº 8

1. Fale um pouco de sua experiência profissional e de suas atribuições na Central Sicredi PR.
2. Porque o crescimento acelerado é tão importante?
3. O crédito rural deixou de ser o foco principal do sistema?
4. Quais foram as mudanças decorrentes da criação da SICREDIPAR para a sua área?
5. Na sua opinião, de que forma essa nova estrutura organizacional contribuirá para o desenvolvimento do sistema?
6. Porque é importante para o sistema ser equiparado a um conglomerado financeiro?
7. A criação da SICREDIPAR representa uma mudança no conceito de “sistema de crédito cooperativo” ou a consolidação do modelo que já vinha se formando?
8. Que reações já foram percebidas do mercado em relação à reestruturação do sistema?
9. As reações internas e externas (mercado e autoridades) à reestruturação estão dentro do que era esperado pelos dirigentes?
10. Atualmente, quais são os aspectos do planejamento estratégico de desenvolvimento do Sistema Sicredi PR que recebem maior atenção?
11. Quais são as mudanças de normas ainda demandadas para que o sistema possa alcançar os seus objetivos maiores?
12. Fale um pouco sobre a utilização de fundos garantidores como ferramentas estratégicas de desenvolvimento.
13. Quais são os programas atualmente mantidos pelo Sistema Sicredi voltados à organização do quadro social e à formação de novas lideranças? Quais são seus objetivos e como eles foram originados?
14. Em que medida a dinâmica do mercado financeiro (rentabilidade e capitalização) influencia o modo de operar de um sistema de crédito cooperativo?
15. Podemos dizer que o planejamento da Central passou a focar menos o associado individualmente e mais o sucesso da própria organização?

APÊNDICE 2 – MAPA COGNITIVO Nº 1 DA CENTRAL SICREDI PR



APÊNDICE 3 – MAPA COGNITIVO Nº 2 DA CENTRAL SICREDI PR



APÊNDICE 4 – MAPA COGNITIVO Nº 3 DA CENTRAL SICREDI PR

