



GOVERNANÇA COMPARTILHADA NAS REDES DE COOPERAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR DO ESTADO DE MATO GROSSO

Magda Glória Guarda¹

RESUMO:

As transformações nos últimos anos têm posto desafios na promoção do desenvolvimento regional. Em respostas a essas transformações as redes de cooperação passam a ser uma das alternativas de arranjo de desenvolvimento regional. A expansão e o crescimento dessas redes de cooperação geraram questionamentos de como ocorre a governança compartilhada com a presença de agentes públicos e privados, inseridos na mesma rede. Buscou-se diferentes abordagens teóricas para a compreensão das redes de cooperação como arranjos na promoção de desenvolvimento regional, tendo como objetivo principal compreender como ocorre a governança das redes de cooperação agroindustriais familiares do Estado de Mato Grosso.

Palavras-chave: Redes de cooperação. Arranjos de Desenvolvimento Regional. Agentes. Governança.

ABSTRACT:

The changes in recent years have put challenges in promoting regional development. In answer to these changes in cooperation networks become an alternative to the arrangement of regional development. The expansion and growth of these networks of cooperation produced questions of how occurs governance shared with the presence of public and private agents, inserted into the same network. We tried to different theoretical approaches to understanding how networks of cooperation arrangements in promoting regional development. We adopted the methodology of a qualitative study, using as if the shared governance cooperation networks agribusiness family of Mato Grosso.

Keywords: Cooperation Networks; Arrangements of Regional Development Agents; Governance.

¹Mestre. Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat). E-mail: magdagloria@gmail.com



1. INTRODUÇÃO

Uma nova postura dos agentes envolvidos na promoção do desenvolvimento regional, um novo posicionamento pró-ativo e quebra de antigas barreiras entre agentes e atores envolvidos, garantem desenvolvimento regional e estabelecem ações que permitem interação e cooperação entre eles. Organizações dessa natureza, como as redes de cooperação, associações e arranjos regionais de desenvolvimento, que são criados pelas políticas públicas e por outros agentes fomentadores de ações coletivas, vêm se alastrando a passos largos.

O Estado de Mato Grosso, na promoção de políticas públicas implantou, em 2008, o programa MT Regional com o objetivo de chegar às pequenas propriedades rurais - fruto de assentamentos ou não - e promover o desenvolvimento com as mesmas ferramentas e oportunidades proporcionadas ao agronegócio que é exercido com êxito por grandes empresários. Foi exatamente essa discrepância herdada há décadas que fez surgir nesse Estado diferentes regiões em um mesmo universo federativo. Existem regiões consideradas ilhas de prosperidade enquanto, por outro lado, o que se vê são bolsões de pobreza.

Com a nova dinâmica no meio agrícola mato-grossense, o Estado realizou levantamentos regionais, identificando as vocações de cada região para desenvolver projetos e fomentar as potencialidades agroindustriais. A Secretaria Extraordinária de Planejamento Estratégico (SEPE) dividiu os 141 municípios mato-grossenses em Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento Sustentável (CIDESA). O objetivo principal consiste em traçar o perfil econômico, social e político e, principalmente, identificar as vocações dos municípios para produção agroindustrial em suas comunidades. Devido à complexidade destas redes de cooperação, a articulação faz-se necessária e depende do comprometimento e da sinergia por parte dos agentes e atores envolvidos para alcançar sucesso. Contudo, é necessário que a governança também seja compartilhada e ocorra de forma preeminente para que garanta a sustentabilidade da



rede e o desenvolvimento regional. O desafio maior para a política regional é asseverar a governança compartilhada entre todos agentes² e atores da rede.

2. REDES DE COOPERAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A ideia de rede é muito difundida na contemporaneidade. O termo também está sendo empregado largamente em diversas áreas. “o conceito de rede passou a ser empregado nas ciências sociais durante as décadas de 1970 e 1980”. Ao final dos anos 80, já estava consolidada a ideia das redes como sendo “arranjos relacionais estruturados de transações entre membros de um sistema social”, observam Wellman e Berkowitz (1988, apud BALESTRIN e VERSCHOORE, 2008, p. 76).

A rede de cooperação tomou seu espaço nas diversas formas de organização, sejam elas empresariais com finalidades econômicas, sociais sem ou com fins lucrativos, redes de cooperação solidária e outras formas possíveis de redes que vêm surgindo em todo o mundo. Neste contexto, também a conceituação difere uma da outra, mas na maioria das conceituações as redes representam a coletividade. Acioli (2007) destaca a cooperação, como sendo as relações sociais entre um grupo de atores com outros grupos de atores e também entre eles próprios.

Por sua vez, Hastenreiter (2005, p. 98) expõe que as redes são uma forma de viabilizar o processo de cooperação e está em destaque o estudo das redes no campo das ciências gerenciais. O autor continua sua observação asseverando que “a partir de várias vertentes, as redes constituem-se em objeto de estudo das áreas de política públicas, de gestão de ciência e tecnologia, de aprendizagem organizacional, de estratégia, entre outras” (HASTENREITER, 2005, p. 98). Nesse sentido, as redes de cooperação surgiram como desafio e oportunidade para os pequenos empreendimentos.

²Convencionou-se neste trabalho que quando se faz referir a agente ou agentes, se refere a um grupo de atores, ou seja, um órgão parceiro; uma Instituição privada (empresa âncora); um município consorciado ou a uma associação de cadeia produtiva. Quando se referir a ator ou atores, refere-se membros (pessoa) que integram esses agentes.



As redes de cooperação constituem uma nova forma de atuação estrutural eficaz para enfrentar os desafios competitivos do século XXI e também contribuem com o bem estar social. A cooperação está tomando seu espaço no mundo competitivo do capitalismo. Balestrin e Verschoore (2008, p. 56) estabelecem um debate em torno das novas “estratégias coletivas como sendo uma perspectiva emergente”. As estratégias utilizadas no meio organizacional não precisam necessariamente limitar-se a relacionamentos de concorrência, haja vista as inúmeras possibilidades para o desenvolvimento de outras formas de ações colaborativas.

Para uma melhor compreensão do contexto, dada à abordagem, conceitua-se desenvolvimento regional como um planejamento para promoção do desenvolvimento regional, sendo de num sentido societária, com responsabilidade compartilhada entre vários atores sociais: “o Estado, naturalmente, pelas razões já conhecidas e a região, enquanto comunidade regional, polifacética, contraditória e difusa, por vezes, mas comunidade específica e diferenciada” (BANDEIRA, 2002, p. 35). A participação dessa região é fundamental nesse planejamento como também na implementação de suas ações. Do contrário – como evidencia a história – passa a ser um procedimento verticalizado, uma distribuição de recursos, financeiros ou não, entre esses espaços chamados de região que, desta forma, deixaria de ser a verdadeira entidade social.

Nesse sentido, Castells (1996 p. 475) evidencia uma hipótese: “as funções dominantes são organizadas em redes de relacionamentos pertencentes a um espaço de fluxos que os une em torno do mundo, enquanto fragmenta funções subordinadas às pessoas” que, por sua vez, geram um deslocamento de funções sociais: “quem são os proprietários, os produtores, os que gerenciam e aqueles que servem?”, torna-se um conceito cada vez mais embaçado em um sistema de produção baseado na coletividade, no trabalho de equipe, nas redes e na subcontratação - mais importante nesse contexto é a lógica administrativa resultante. Castells resume bem essa visão quanto ao ponto central, quando diz que está havendo uma adesão maior à filosofia de rede, no entanto, as culturas e as organizações mudam mais lentamente que as técnicas, pois muitos ainda mantêm uma visão de relações interinstitucionais que obedecem a dinâmicas antigas, ou simplesmente mais tradicionais.



Na realidade entende-se racionalmente a evolução dos novos sistemas horizontais, porém, a cultura continua sendo essencialmente vertical e centrada na autoridade. Sendo assim, o papel do Governo é justamente o de promover estratégias, definindo políticas de integração e desenvolvimento regional que incorporem uma visão de competitividade com sustentabilidade e equidade, para as diferentes regiões, atendendo, assim, um dos novos paradigmas do desenvolvimento. Esse novo posicionamento requer a participação ativa de todos os atores para que ocorra a valorização dos espaços locais e as políticas possam ultrapassar a segmentação setorial e tornar-se integradas, proporcionando dimensões políticas efetivas ao exercício da cidadania.

3. GOVERNANÇA

As mudanças e evoluções levam a variadas formas estruturais de redes e exigem uma gestão que corresponda a este imbricamento interorganizacional. Há a necessidade de alternativas de coordenação nas redes de cooperação, sendo que a governança realizada de forma compartilhada entre os agentes da rede se apresenta como uma das alternativas mais adequadas. As redes de cooperação surgem como desafio e oportunidade, “uma nova forma de atuação estrutural eficaz para os desafios competitivos do século XXI são as redes de cooperação” (BALESTRIN e VERSCHOORE, 2008 p. 24). Porém, esta nova configuração exige estrutura relacional e de decisões também diferenciadas.

Para esclarecer a noção de coordenação e o que se refere à governança, Thompson (2003, p. 37) postula: “por coordenação nós queremos dizer que os elementos no sistema são de alguma maneira alinhados, considerados e feitos para agirem juntos. Por governança nós queremos dizer a regulação destes elementos; a efetividade de suas reproduções, dos seus alinhamentos e coordenação”. Deste modo, governança é uma categoria mais forte de coordenação, apesar de que ambas podem acabar no mesmo resultado, ou seja, um padrão ordenado de relacionamentos.



Já Outchi (1985, p. 42) distingue os termos governança e administração da firma de modo diverso: [...] “administração refere-se à tomada de decisões operativas, governança diz respeito à criação de um ambiente em que outros podem administrar com resultados [...] de tal modo que cada um trabalhe no seu mais alto nível de capacidade”. Percebe-se na conceituação desse autor que na governança há uma participação de todos, onde os esforços de todos beneficiam a coletividade.

Neste sentido, Zylbersztajn (2009) afirma que Williamson, além de estabelecer o conceito de governança, lançou luz sobre questões fundamentais, como a decisão estratégica para o crescimento das organizações. O modelo desenvolvido por Williamson (1991) vislumbrou outros caminhos para a análise do crescimento das firmas e das relações contratuais complexas que caracterizam as cadeias produtivas e as redes de corporações modernas. O autor classificou a governança em três dimensões, sendo: a) mercado ou spot; b) formas híbridas ou contratuais e c) hierarquia ou integração vertical. Para o autor, há razões econômicas racionais para organização das diferentes formas de transações, e deve haver governança adequada para resolver e atenuar conflitos potenciais que ocorrem entre as diferentes organizações envolvidas nessas transações. Neste contexto, o autor considera que estruturas eficientes de governança, ou seja, aquelas que minimizam custos de transação são resultados do equilíbrio da governança aos atributos das transações, sob condições de racionalidade limitada dos agentes e oportunismo. Embora, as transações com diferentes agentes sejam similares, cada transação tem pelo menos um atributo diferente e, por isso, é coordenada por uma governança distinta, justificando a necessidade, em particular nas redes, da adoção de forma híbrida para a governança.

3.1 Governança compartilhada nas redes desenvolvimento regional estado de Mato Grosso

A coletividade da coordenação eleva o nível de confiança nas políticas públicas por parte dos agentes das comunidades direcionadas para o desenvolvimento regional. Nessa contextualização, Ventura (2009) afirma que quando o Estado deixa de



operar puramente de forma burocrática e parte para uma nova concepção de gestão em redes, onde prevalece a cooperação entre os setores públicos, privados e terceiro setor, sobressai a relevante questão da governança compartilhada. A formação da coletividade entre iniciativa privada, Governo e a sociedade civil organizada promove melhorias da qualidade de vida dos envolvidos e obtém-se uma nova concepção de gestão social, a governança em rede de cooperação.

Segundo Casarotto e Pires (2001, p. 19), “a retirada do Estado de economia e de muitas funções sociais pressupõe que outras forças privadas assumirão os papéis”. 6 Nesse sentido, entende-se que as organizações em grupos possam assumir tais papéis. Os autores observam que “será a era das tribos, ou dos grupos: grupos de pessoas, grupos de empresas, grupos de cidades, grupos de países, etc.” (CASAROTTO e PIRES, 2001, p. 19).

Na contextualização do meio social emerge a necessidade de interação do Estado com a sociedade. Sendo assim, no momento em que o Governo, a sociedade e as organizações em redes de cooperação ou não, com ou sem fins lucrativos, não mais possuíam condições individuais de alcançar níveis de satisfatórios dos interesses gerais, surge como alternativa a interação entre esses indivíduos, organizações e o setor público. Mato Grosso constitui-se espacialmente como um mosaico de tipologias regionais, cujas características econômicas apresentavam, em alguns casos, os mais baixos níveis de desenvolvimento. Essa situação chegava, algumas vezes, ao nível de estagnação, haja vista o problema ser agravado pela desarticulação entre as regiões. Essas disparidades espaciais não eram apenas intra-regionais, visto que esse quadro ratificava a hipótese da fragilidade ou, até mesmo, da inexistência de uma política pública de desenvolvimento regional sustentada por arranjos institucionais que possibilitassem ações para favorecer a redução dessas desigualdades.

Com esse mapa econômico e social o Estado, através de iniciativa da associação AMM (Associação Matogrossense dos Municípios), passou a fomentar estratégias de políticas públicas para mudar essa realidade por meio dos Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento Sustentável (CIDESA), do Estado de Mato Grosso. Esses consórcios – entendidos aqui como redes - tiveram a origem na Cadeia Produtiva



do Leite do Estado, cujas estratégias visavam, inicialmente, promover o desenvolvimento dessa cadeia que já se apresentava como próspera. Nesse sentido, o Estado criou o MT Regional, através da lei 8.697 de 02 de agosto de 2007, com as finalidades e competências conforme estabelecidas nessa mesma lei. (CADERNO DE INFORMES INTERNO DO MT REGIONAL, 2007).

A participação de todos os agentes da rede de forma efetiva e direta é fundamental nas decisões, porém não está formalizada essa participação, em função do que rege o estatuto destes Consórcios (ESTATUTO, 2007). Conforme levantamentos documentais, as redes de Mato Grosso são regidas por estatuto que formaliza as decisões e a governança das atividades. Sendo que as responsabilidades municipais de cunho administrativo a decisão se torna individualizadassomente entre os municípios consorciados- e as que envolvem a rede das cadeias produtivas passam ser coletivas, entre todos os agentes participantes da rede, porém, informalmente. Fato este que chama atenção, pois a governança passa a ser compartilhada entre os municípios consorciados, o Estado - através do MT regional e, a participação menos intensa, das associações das cadeias produtivas, das empresas âncoras e dos 7 órgãos parceiros. Essa governança compartilhada ocorre informalmente, e quando se faz necessária a formalização dessas decisões, ela é realizada pela assembleia em caráter pró-forma, (GUARDA, 2010).

4. CONCLUSÃO

A estrutura da governança, denominada por Willianson (1991), é a soma de políticas governamentais, ambiente local e empreendedores (atores), que desejam e necessitam da coletividade para empreenderem seus negócios. Assim, todos os agentes da rede de cooperação devem estabelecer um relacionamento intenso entre os atores para que o ambiente local se fortaleça através da sociabilização das entidades, das instituições de negócios, pelo fator físico e pelos recursos de capital humano e pelas políticas governamentais que influenciam as decisões dos empreendedores. As características da governança das redes são configuradas e influenciadas pelos fatores locais que tornam o ambiente acumulativo, ou seja, a soma do esforço e desejo dos



empreendedores, as políticas públicas e o ambiente local com suas instituições. Através desses relacionamentos constrói-se a plataforma institucional, ou seja, o agrupamento de todos os agentes formadores das redes que promovem o desenvolvimento regional nos seus diversos formatos de atuação.

Com esse cenário, o modelo de governança que se caracteriza pelo envolvimento de poder público, empresas privadas, sociedade civil - neste caso, representada pelos produtores rurais - difere daquele modelo ideal abordado teoricamente. Desse modo, a governança com a participação de diversos agentes exige uma configuração de rede que envolva todos eles. Como, também, decisões tomadas da mesma forma como aquelas tomadas para atividades administrativas individualizadas, não mais se sustentam no contexto da rede formada por uma diversidade de agentes. Se as demandas para as decisões nascem justamente das relações entre os agentes, então nada deve ser mais natural na caracterização do consórcio que a participação efetiva desses agentes.

REFERÊNCIAS

- ACIOLI, Sonia. Redes Sociais e Teoria Social: Revendo os Fundamentos do Conceito. Inf. Londrina, V. 12, n. esp., 2007.
- BALESTRIN, Alsones e VERSCHORRE, Jorge. Redes de cooperação empresarial - Estratégias de gestão na nova economia. Porto Alegre: Bookman, 2008.
- BANDEIRA, Pedro Siveira. Política Nacional de Desenvolvimento Regional - proposta para discussão. Boletim Regional. Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento 8 Regional – nº 4 (maio/agosto 2007) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2007.v. P. 15- 22.
- CADERNO de: Informes Interno do MT Regional. Mato Grosso, 2007.
- CADERNO de: Informes do Consorcio Alto Teles Pires. Mato Grosso, 2010.
- CARTILHA. Cartilha de Desenvolvimento Regional. MT Regional-Mato Grosso, 2008.
- CASAROTTO, Nelson. Filho; PIRES, Luis Henrique. Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: Estratégias para a Conquista da Competitividade



- Global com Base na Experiência Italiana. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- CASTELLS, Manuel – The rise of the Network Society – Blackwell Publishers, Oxford, UK, 1996
- _____. A sociedade em Rede. São Paulo. Ed. Paz e Terra S/A, volume I. 1999.
- ESTATUTO. Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental. Sorriso -MT, 13 de abril de 2007.
- GUARDA, Magda Glória. Governança Compartilhada na rede de Cooperação: O caso do consórcio Alto Teles Pires de mato Grosso. Dissertação (Mestrado Interinstitucional em Ciências Sociais) – UNISINOS/UNEMAT. “Orientação: Profº Dr. Jorge Renato Verschoore Filho.”
- HASTENREITER, Nelson Horácio Filho. Gestão de redes de cooperação interempresariais: em busca de novos espaços para o aprendizado e a inovação. In: TEIXEIRA, Francisco (Org). Salvador, Bahia: Editora Casa da Qualidade, 2005.
- LEI. Lei Estadual 8697. Mato Grosso 02 de agosto de 2007. MT-Regional.
- WWW.MTREGIONAL.MT.GOV.BR. Cuiabá (MT), Sexta, 20 de novembro de 2009, 16h42.
- NORMAS. Normas Internas. MT Regional, Mato Grosso, 2008.
- OUTCHI, W. Sociedade M: a força do trabalho em equipe. São Paulo: Nobel, 1985.
- RELATÓRIO. Relatório Anual MT Regional. MT Regional-Mato Grosso, 2009.
- THOMPSON, Graham F. Between Hierarchies and Markets – The Logic and Limits of Network Forms of organization. Oxford, Oxford University Express, 2003.
- VENTURA, Luís. Jornal da Governança: Publicação do Projeto de Governança Solidária Local. Porto Alegre, setembro de 2009, n. 1, pág. 3.
- WILLIAMSON, Oliver E. The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting. New York: The Free Press, 1985.
- _____. Mercados y jerarquías: Su análisis y su implicaciones antitrust. Ed. Fondo de Cultura Económica/Econômica Contemporânea, México, 1991.
- ZYLBERSZTAJN, Decio. Oliver Williamson: a relevância das instituições. Valor Econômico, edição de 14 de outubro p. A14 de 2009.