

Estudos Organizacionais - ESORG

PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS EM UMA COOPERATIVA DE  
CRÉDITO

## RESUMO

Este artigo teve origem em um TCC do curso de Administração. O objetivo principal foi analisar o processo de formação de estratégia em uma cooperativa de crédito com sede na cidade de Carlos Barbosa/RS, no período entre 1985 e 2006. De acordo com Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), as estratégias podem ser formuladas à *priori* de forma deliberada, bem como emergirem a partir de padrões de decisões que interagem com um ambiente irregular, seja de forma incremental ou, mesmo, provocando rupturas na estratégia da empresa. A estratégia, segundo os autores, pode ser influenciada por até cinco fatores: plano, posição, padrão, perspectiva e truque. A partir do referencial adotado, fez-se necessária uma análise que partisse do processo de formação das cooperativas de crédito no Brasil. A coleta de dados foi realizada através do estudo em relação às alterações legislativas no período estudado, assim como por relatórios internos e entrevistas realizadas na organização em questão. Em resultado, percebemos estratégias formadas a partir de um padrão de decisões que emergiu durante o período em análise e que influenciaram na construção de novas perspectivas organizacionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cooperativa de crédito. Formação de estratégia. Estratégia emergente.

## ABSTRACT

This paper was originated from an undergraduate work in Administration. The objective was to analyze a Credit Cooperative strategy process formation in the city of Carlos Barbosa-RS, between 1985 and 2006. According to Mintzberg, Ahlstrand and Lampel (2000), the strategies can be formulated in a deliberated way or emerging from decisions patterns that interact with an not fully predictable environment in an incremental form - or even disrupt the company's former strategy. Strategy, according to the authors, can be influenced by up to five aspects: plan, position, pattern, perspective and trick. From the adopted reference, it was necessary starting from the process of formation of credit cooperatives in Brazil. Data collection was performed through the study of the legislative changes in the period studied, as well as internal reports and interviews conducted in the organization in question. As a result, we perceived strategies formed from a pattern of decisions that emerged during the period under analysis and that influenced in the construction of new organizational perspectives.

**KEYWORDS:** Credit cooperative. Strategy formation. Emerging strategy.

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, as Cooperativas de Crédito existem há mais de cem anos e o início dessa trajetória foi marcada pela constituição, em 1902, da primeira cooperativa de crédito brasileira em Nova Petrópolis-RS. Ao longo dessa história as cooperativas de crédito passaram por diversas alterações legais e estruturais acompanhando a evolução do próprio Sistema Financeiro Nacional. As Cooperativas de Crédito são empresas primordialmente caracterizadas pela livre associação de pessoas, que buscam atingir objetivos econômicos e sociais por meio de uma empresa conjunta, de propriedade privada e de gestão democrática (MEINEN; PORT, 2014).

Atualmente o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC) integrante do Sistema Financeiro Nacional (SFN) está estruturado em três níveis, são eles: as cooperativas de crédito singulares, que atendem diretamente os associados; as federações ou cooperativas de crédito centrais; e as confederações ou bancos cooperativos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Em relação à participação das cooperativas no mercado de crédito notou-se um expressivo crescimento. Por exemplo, na Região Sul do Brasil, em 2005, a participação de mercado das cooperativas de crédito para pessoas jurídicas não alcançava o patamar de 3%. Em janeiro de 2017, já ultrapassava 15% de participação nesse mercado (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019). O aumento de operações de crédito realizadas por cooperativas explica-se parcialmente devido às alterações normativas pertinentes ao setor, com a autorização de criação de bancos comerciais controlados por cooperativas de crédito através da resolução do Banco Central do Brasil de nº 2.193, de 1995, e de nº 3.106, de 2003, que permitiu a Livre Admissão de Associados às cooperativas.

Porém, as possibilidades abertas pelas alterações legais não atingiram todas as cooperativas, devido a limitações estruturais ou mesmo por decisão estratégica de manter o foco organizacional em um segmento específico. Mas, algumas organizações perceberam, nas alterações ambientais, possibilidades de se posicionar de forma distinta no mercado e de alcançar uma vantagem competitiva frente aos seus concorrentes. Neste ponto, cabe antecipar que, para Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), uma posição diferenciada no mercado pode ser alcançada dentro de mesma perspectiva e visão que a empresa já existente, mas com escolhas estratégicas que permitam que a organização utilize as oportunidades que surgem no ambiente.

Nesse sentido, o presente estudo tem por objetivo: compreender o processo de formação de estratégias na Cooperativa de Crédito Sicredi Serrana, com sede na cidade de Carlos Barbosa-RS, no período entre 1985 a 2006. A análise será realizada com base no referencial teórico de Mintzberg (1978) sobre Estratégias Organizacionais, que foi atualizado por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

Para Mintzberg (1978), a formação da estratégia em uma organização deve ser vista como a interação entre um ambiente dinâmico e a estrutura burocrática da organização, com uma liderança definidora dos objetivos e dos caminhos institucionais influenciados pelos dois aspectos anteriores.

A delimitação do período de análise fez-se necessária devido ao tempo limitado para desenvolvimento do estudo. O período de análise escolhido compreenderá os anos de 1985 – a partir da constituição da Cooperativa de Crédito Sicredi Serrana – até 2006, quando a Cooperativa de Crédito Rural passa a operar como Cooperativa de Livre Admissão de Associados.

Por fim, justifica-se a realização desta pesquisa considerando a importância da Administração Estratégica dentro dos estudos organizacionais, com a pretensão

de colaborar para o conhecimento acadêmico do processo da formação estratégica, com base na construção teórica de Mintzberg

O artigo está estruturado em seis capítulos incluindo esta introdução. No capítulo dois é apresentado o contexto e história das cooperativas de crédito. O capítulo foi dividido em duas partes, a) cooperativismo e cooperativas de crédito, na qual será entendida a história das cooperativas em escala global; e b) cooperativismo de crédito no Brasil, que busca compreender a formação das cooperativas no Brasil e contará com três subitens: Bancos Cooperativos, Livre Admissão de Associados e Sistema Sicredi, No capítulo três será apresentado o referencial teórico que dá suporte para a análise.

No capítulo quatro será exposta a metodologia utilizada e no capítulo cinco será apresentada a análise do material coletado, relacionando com a teoria estudada. Com tal objetivo o capítulo cinco está estruturado em três seções, sendo elas: a) Da constituição à visão sistêmica – 1985; b) O Banco Cooperativo - 1995; e c) A livre admissão de associados - 2006. Por fim, as considerações finais.

## **2 COOPERATIVISMO E COOPERATIVAS DE CRÉDITO**

Juvêncio *et al.* (2000) afirmam que as origens do cooperativismo datam da Revolução Industrial, na qual se originaram vários problemas de ordem social dos tempos atuais. A primeira e mais conhecida experiência de organização cooperativa foi a dos tecelões de Rochdale, cidade da Inglaterra na região de Manchester, no ano de 1844. Naquela época, os trabalhadores eram obrigados a cumprir uma jornada de trabalho com aproximadamente 17 horas diárias, residiam em casas sem o mínimo de estrutura e tinham um custo de vida muito alto no que diz respeito à alimentação e ao vestuário (BENATO, 1994):

Naquele contexto, em 1895, foi constituída a ACI (Aliança Cooperativista Internacional), com a intenção de dar continuidade à obra dos Pioneiros de Rochdale. Em 1937 foi aprovado um conjunto geral de princípios para guiar as organizações cooperativas. Estes princípios, que tiveram sua última reformulação em 1995, são descritos por Juvêncio *et al.* (2000, p. 35): 1) adesão livre e voluntária; 2) controle democrático pelos sócios; 3) participação econômica dos sócios; 4) autonomia e independência; 5) educação, treinamento e informação; 6) cooperação entre cooperativas; 7) preocupação com a comunidade.

Cabe salientar que as primeiras experiências cooperativistas foram de cooperativas de produção e de consumo, mas entre as que surgiram durante o Século XIX estão também as cooperativas de crédito. A primeira experiência em cooperativismo de crédito surgiu em 1847 quando Friedrich Wilhelm Raiffeisen criou a primeira associação de apoio para a população rural, que, embora não fosse ainda uma cooperativa, serviria de modelo para as futuras cooperativas alemãs. As experiências propostas por Raiffeisen eram tipicamente rurais, tinham como principais características a responsabilidade ilimitada e solidária dos associados, o voto singular independentemente do número de quotas-parte, a área de atuação restrita, a ausência de capital social e a não distribuição de sobras (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Herman Schulze foi o pioneiro na criação de cooperativas de crédito urbanas, quando em 1856 organizou uma cooperativa de crédito na cidade alemã de Delitzsch. As cooperativas fundadas por Schulze são atualmente conhecidas na Alemanha como bancos populares (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Poucos anos mais tarde, no Canadá, tem-se o registro da primeira cooperativa de crédito das Américas. Alphonse Desjardins idealizou uma

cooperativa com características distintas, embora inspirada nos modelos Europeus. Constituída em 1900, esse tipo de cooperativa é conhecido hoje no Brasil como cooperativa de crédito mútuo e, na sua origem, tinha como principal característica a existência de vínculo entre os sócios, reunindo clubes, grupos de trabalhadores de uma mesma fábrica, funcionários públicos e outros (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

## **2.1 Cooperativismo de Crédito no Brasil**

No Brasil, as organizações cooperativas tiveram seus primeiros passos no início do século XX. De maneira formal, em 1932 foi elaborado o primeiro decreto que buscou regulamentar o cooperativismo no Brasil, permitindo que os sindicatos organizassem Caixas Rurais de Crédito, Cooperativas Agropecuárias e de Consumo. Para Benato (1994), o que consolidou o cooperativismo no País foi a promulgação do Decreto nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, considerado a primeira lei orgânica do cooperativismo brasileiro.

Entretanto, a legislação que emergiu naquele período buscou regulamentar práticas já existentes, pois a fundação da primeira cooperativa de crédito brasileira ocorreu em 28 de dezembro de 1902, na localidade de Linha Imperial, município de Nova Petrópolis, Rio Grande do Sul: a Caixa de Economia e Empréstimos Amstad, posteriormente batizada de Caixa Rural de Nova Petrópolis. Cooperativa do tipo Raiffeisen, que continua em atividade até hoje, sob a denominação de Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha – Sicredi Pioneira/RS. Cabe destacar que no período entre 1902 e 1964 surgiram sessenta e seis cooperativas de crédito do tipo Raiffeisen no Rio Grande do Sul (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Em 1964, em meio ao novo regime político, foi aprovada a reforma bancária e a institucionalização do crédito rural. Tais alterações ocasionaram restrições normativas e a perda de competitividade das caixas rurais e, conseqüentemente, o fechamento de 55 cooperativas de crédito no Rio Grande do Sul. Em resultado, no ano de 1980 restavam apenas 12 cooperativas de crédito rural no Estado do Rio Grande do Sul (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Naquele contexto, as principais lideranças cooperativistas uniram-se para reivindicar alterações normativas de forma mais contundente e, em 27 de outubro de 1980, constituíram a Cooperativa Central de Crédito do Rio Grande do Sul - COCECRER-RS, fruto da união de nove cooperativas de crédito remanescentes do sistema Raiffeisen no Rio Grande do Sul.

Entretanto, em 12 de abril de 1990 houve a promulgação da Lei nº 8.029, que, em meio à reforma administrativa dos primeiros anos do governo Collor, decidiu por extinguir várias entidades da Administração Pública, entre elas o Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC). O BNCC tinha por objetivo promover assistência e amparo às cooperativas de crédito, possibilitando a participação indireta das cooperativas de crédito que captassem depósitos à vista na câmara de compensação de cheques (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Após a dissolução do Banco Nacional de Crédito Cooperativo em 1990, durante cinco anos, as cooperativas de crédito utilizaram a contratação bancos públicos para realizarem a intermediação de serviços financeiros. Mas, em 1995, com a publicação da resolução nº 2.193 foram abertas novas possibilidades para as cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional, como será apresentado a seguir.

### 2.2.1 *Bancos Cooperativos*

Cinco anos após da dissolução do BNCC, a Resolução nº 2.193, de 31 de agosto de 1995, do Conselho Monetário Nacional (CMN), permitiu a constituição de Bancos Comerciais controlados por cooperativas de crédito, e posteriormente, com a Resolução nº 2.788, de 30 de novembro de 2000 o CMN ampliou a norma, permitindo a constituição de Bancos Múltiplos Cooperativos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

De acordo com a Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994, os Bancos Múltiplos são:

[...] instituições financeiras privadas ou públicas que realizam as operações ativas, passivas e acessórias das diversas instituições financeiras, por intermédio das seguintes carteiras: comercial, de investimento e/ou de desenvolvimento, de crédito imobiliário, de arrendamento mercantil e de crédito, financiamento e investimento. Essas operações estão sujeitas às mesmas normas legais e regulamentares aplicáveis às instituições singulares correspondentes às suas carteiras. A carteira de desenvolvimento somente poderá ser operada por banco público. O banco múltiplo deve ser constituído com, no mínimo, duas carteiras, sendo uma delas, obrigatoriamente, comercial ou de investimento, e ser organizado sob a forma de sociedade anônima. As instituições com carteira comercial podem captar depósitos à vista. Na sua denominação social deve constar a expressão “Banco” (Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994).

A criação de bancos cooperativos autorizada pelas resoluções do Conselho Monetário Nacional representou uma grande alteração no mercado de Crédito Cooperativo, ao permitir que o próprio sistema cooperativo de crédito controle um banco comercial ou banco múltiplo, e concedendo acesso a produtos e serviços antes exclusivos dos Bancos Comerciais tradicionais, tais como: acesso à câmara de compensação de cheques, aos créditos oficiais, à reserva bancária e ao mercado interfinanceiro.

Os Bancos Cooperativos subordinam-se à legislação e à regulamentação da mesma forma como Bancos Comerciais tradicionais e Bancos Múltiplos em geral, sendo supervisionados pelo Banco Central do Brasil (BCB), para que as regras e regulações do Sistema Financeiro Nacional (SFN) sejam seguidas por eles (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

O primeiro sistema cooperativo que obteve autorização de funcionamento como banco comercial próprio foi o Sistema Sicredi. Em 16 de outubro de 1995 as Cooperativas Centrais do Sistema Sicredi constituíram o Bansicredi com sede em Porto Alegre (RS), e que, em agosto de 2001, transformou-se em Banco Múltiplo Cooperativo (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Porém, o formato de atuação das cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional passou por mais uma alteração regulamentadora significativa no período que esta análise compreende e que será apresentada no tópico a seguir.

### 2.1.2 *Livre Admissão de Associados*

Três anos após a regulamentação dos Bancos Múltiplos Cooperativos, o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC) passou por mais uma alteração significativa no que tange à operacionalização das Cooperativas de Crédito. A aprovação da Resolução nº 3.106, de 25 de junho de 2003 voltou a permitir a constituição de cooperativas de Livre Admissão de associados, antes vetada pelas resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN).

A Livre Admissão de Associados caracteriza-se como o direito das cooperativas de crédito a estender os seus benefícios societários e operacionais a

toda a sociedade, independente de vínculos profissionais ou econômicos entre as pessoas físicas e/ou jurídicas interessadas em integrar a cooperativa.

Como requisitos mínimos admitidos a resolução limitou a abertura de Cooperativas de Livre Admissão apenas em regiões com menos de cem mil habitantes, mediante projeto submetido à avaliação do Banco Central. A resolução também autorizou a transformação de cooperativas já existentes em Cooperativas de Livre Admissão de Associados nas localidades com menos de 750 mil habitantes.

Dois anos após a permissão da livre admissão às cooperativas, a resolução a resolução nº 3.442, de 28 de fevereiro de 2007, permitiu a transformação de cooperativas de crédito em livre admissão em áreas de ação com até 2 milhões de habitantes, representando avanços para regiões urbanas com maior concentração populacional e maiores volumes de movimentação de recursos.

Considerando o objetivo deste trabalho, a seguir será aprofundada a descrição do Sistema Sicredi. A pesquisa terá foco na Cooperativa singular Sicredi Serrana que integra o Sistema Sicredi através da Cooperativa Central Sul e devido a peculiaridade de governança e atuação sistêmica da organização faz-se necessário analisar a cooperativa juntamente com o sistema o qual ela compõe.

O Sicredi (Sistema de Crédito Cooperativo) é um sistema de 3 níveis, atualmente formado por 114 cooperativas singulares filiadas, cinco centrais regionais, uma confederação, uma fundação, um banco cooperativo e suas empresas controladas. Todas essas entidades adotam um padrão operacional único. A atuação em sistema permite ganhos de escala e aumenta o potencial das cooperativas financeiras para exercer a atividade em um mercado no qual estão presentes grandes conglomerados financeiros.

Os associados são os donos do Sicredi através das quotas partes exigidas para a entrada na instituição e participam das decisões da cooperativa através das Assembleias de Núcleo, sendo essas a base da gestão democrática e participativa do sistema. Já os Coordenadores de Núcleo são os representantes dos associados nas Assembleias Gerais e são responsáveis por levar as decisões previamente votadas nas Assembleias de Núcleo.

As Cooperativas Singulares, que são o ponto de entrada do associado, têm como objetivos estimular a formação de poupança, administrar os recursos e conceder empréstimos aos associados, além de prestar serviços próprios de uma instituição financeira convencional, por meio das agências do Sicredi.

Para exemplificar a atuação das cooperativas singulares dentro do Sistema Sicredi, a atual pesquisa terá foco em uma das filiadas à Cooperativa Central Sul: a Cooperativa de crédito Sicredi Serrana RS. Esta possui sede administrativa na Cidade de Carlos Barbosa/RS e está presente em 23 municípios, que contam com 31 pontos de atendimento na região da Serra Gaúcha e Vale do Caí. A delimitação de abrangência geográfica consta em seu estatuto social que por determinação do próprio sistema visa, desta forma, evitar a concorrência interna e promover a cooperação entre as cooperativas regionais:

II - área de ação, sempre referendada pela Central Sicredi Sul/Sudeste, circunscrita aos municípios: Barão, Bento Gonçalves, Boa Vista do Sul, Bom Princípio, Carlos Barbosa, Coronel Pilar, Cotiporã, Fagundes Varela, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Monte Belo do Sul, Nova Pádua, Nova Roma do Sul, Pinto Bandeira, Santa Tereza, São Marcos, São Pedro da Serra, São Sebastião do Caí, São Vendelino, Veranópolis, Vila Flores e Tupandi, todos no Estado do Rio Grande do Sul; (SICREDI, 2014).

A atuação em todos estes municípios é resultado da expansão e crescimento que foi acontecendo ao longo de sua história, juntamente com a evolução do próprio

Sistema Sicredi. A Sicredi Serrana, assim como as outras cooperativas singulares integrantes do sistema, possui autonomia de decisões estratégicas, mas também estão submetidas às decisões colegiadas tomadas pelo sistema através da Central Regional Sul.

Assim, a possibilidade de competição em um mercado de crédito antes restrito apenas aos bancos comerciais tradicionais, abriu muitas alternativas para crescimento e reposicionamento no mercado financeiro. Antes, porém, de analisar o processo transformativo que ocorreu, será necessário apresentar o referencial teórico que dará suporte à análise.

### **3 ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL**

Devido à grande diversidade de linhas teóricas sobre estratégias organizacionais, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) no livro *Safári da Estratégia* realizaram uma vasta revisão do campo nas quatro décadas que precederam a publicação e esquematizaram a Administração Estratégica em dez escolas com diferentes ênfases sobre a formulação da estratégia, de modo a consolidar o conhecimento de forma didática.

Os autores salientaram que as escolas se baseiam em fases distintas de formulação, implementação e controle. A princípio, as estratégias são *a priori* criadas pela administração superior para, em seguida, serem desdobradas em planos detalhados em níveis tático e operacional, de forma a se caracterizarem como um conjunto deliberado de guias que determinam decisões para o futuro (MINTZBERG; QUINN; GHOSHAL, 2006).

Entretanto, Mintzberg (1978) defendeu que a formação de estratégias resulta da interação de três forças básicas: (a) um ambiente que passa por mudanças, de maneira irregular e contínua e com grandes ou pequenas variações (b) a burocracia ou o sistema de operações da organização, que é utilizada para articular suas ações com as características do ambiente, e (c) a liderança da empresa cujo papel é intermediar entre essas duas forças, para manter a estabilidade da organização e assegurar a adaptação às mudanças (MINTZBERG, 1978).

A estratégia pode, então, ser vista como o conjunto de comportamentos consistentes pelos quais a organização estabelece seu lugar no ambiente, e mudanças estratégicas podem ser vistas como a resposta da organização a mudanças ambientais, limitadas pela estrutura da organização e impulsionadas ou freadas pela visão dos gestores e pelos objetivos organizacionais (MINTZBERG, 1978).

Dessa forma, Mintzberg (1978) aborda que a estratégia além de ser um processo deliberado pode também emergir em resposta a uma questão contextual. Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), baseados nos estudos de Henry Mintzberg, entendem que os processos de mudanças nas organizações são fragmentados, evolucionários e intuitivos, de forma que estratégia evolui à medida que decisões internas e eventos externos fluem no mesmo sentido criando, dessa forma, um novo consenso de providências.

#### **3.1 Estratégias Emergentes e Deliberadas**

Mintzberg (1987) acredita na metáfora do envolvimento da artesã com seu objeto, que prevê mãos e mente trabalhando em conjunto, com adaptações constantes e assemelha-se à interação que deve haver entre o estrategista e a estratégia. É necessário que o estrategista fique próximo o suficiente para compreender as necessidades de adaptação, as quais são contínuas. Neste



contexto, o autor enfatiza que a formação e a implementação de estratégias são indissolúveis e que as estratégias eficientes tendem a surgir de maneira incremental, à medida que surge um padrão coerente de comportamento que promove aprendizado a partir desses padrões, e não de formulações de estratégias declaradas (pretendidas).

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) baseados em Henry Mintzberg (1987) propõem, então, não uma definição para estratégia, mas cinco aspectos: a) plano: aqui a estratégia é definida como um olhar para a frente, isso é, são os procedimentos seguidos pelos gestores na administração da estratégia como planos gerais, com início, meio e fim, com a finalidade de atingir objetivos específicos predefinidos. O plano se manifesta na forma da estratégia pretendida, que após aplicada na organização pode ou não ser realizada; b) Padrão: nessa definição a estratégia emerge a partir de um padrão consistente de comportamento apresentado pela organização, estabelecido por várias decisões tomadas ao longo do tempo, e que se percebidas pelos gestores podem ser incorporadas à estratégia formal; c) posição: é a “localização” no mercado, na qual a organização e seus produtos estão posicionados em relação ao consumidor e seus concorrentes, é o olhar para fora da organização e perceber a posição que ocupa no mercado; d) Perspectiva: ao contrário da posição, a perspectiva olha para dentro da organização, para as potencialidades sob um determinado ponto de vista interno, para a forma de uma organização fazer as coisas e dos estrategistas pensarem a visão da empresa; e e) Truque, uma manobra utilizada pela organização para enganar seus concorrentes.

A partir dos 5 P's definidos para a estratégia, os autores conformam o processo de formação estratégica em cinco significados para estratégias que interagem entre si e se adaptam continuamente, são elas: a) estratégia pretendida, que é formulada racionalmente pela cúpula organizacional, composta por objetivos, metas e planos; b) estratégia não realizada, ou seja, parte da estratégia pretendida que não se adequa à realidade organizacional; c) estratégia deliberada, são as intenções da estratégia pretendida que são formalizadas em um plano a ser executado pela organização, após passar pelo teste da realidade organizacional; d) estratégia emergente é o padrão formado através de decisões que convergiram para uma consistência de comportamento em certa área e que não era pretendido inicialmente; e e) estratégia realizada, que é efetivada pela organização, a qual torna-se o ponto de partida para reformulações na estratégia pretendida.

#### **4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Neste capítulo, serão definidos os procedimentos metodológicos utilizados para atingir os objetivos propostos na presente pesquisa e as etapas utilizadas para chegar aos resultados.

##### **4.1 Seleção da Empresa e Definição dos Entrevistados**

A seleção da organização em estudo foi realizada devido as recentes mudanças de orientações estratégicas da cooperativa. Também foi levada em conta a disponibilidade da organização e seus gestores para a elaboração do estudo, principalmente pelo caráter de investigação que o presente trabalho irá representar.

Após uma breve conversa com o Gerente de uma Agência da cooperativa, foram identificados os funcionários que desempenham funções no âmbito estratégico. Desta forma, foi possível verificar informações sobre as decisões estratégicas adotadas pela cooperativa junto ao sistema à qual ela pertence, e, a partir disso, buscar o entendimento e aplicabilidade da teoria em um caso prático.

Os colaboradores que serão entrevistados podem ser identificados conforme abaixo, ambos com escolaridade de nível superior e associados da cooperativa a mais de 20 anos:

- Gerente de agência, de nível operacional e estratégico por integrar o conselho fiscal da cooperativa;
- Assessora de planejamento estratégico, classificada como pertencente ao nível estratégico por integrar o conselho de administração e participar ativamente do processo de formação estratégica da organização.

#### **4.2 Procedimento de Coleta de Dados**

A realização de coleta de dados para a presente pesquisa foi dividida em dois momentos; primeiramente foi realizada a busca por informações normativas e legais, para traçar uma linha do tempo de alterações ambientais. Com base nas informações levantadas foi feito um paralelo entre as ocorrências externas à organização e alterações internas, com foco nas alterações estratégicas adotadas pela empresa. Com base nas informações levantadas foi elaborado um roteiro de entrevista visando esclarecer questões específicas sobre o período de transição a ser estudado.

A partir das informações coletadas foi realizada a análise dos resultados com base na construção teórica sobre estratégias organizacionais proposta por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

#### **4.3 Procedimentos de Análise dos Dados**

A análise dos dados foi realizada de forma qualitativa. Segundo Godoy (1995) a pesquisa qualitativa oferece dados interessantes quando se busca conhecer o fenômeno como um todo, a partir da perspectiva dos participantes, e compreender a teia de relações sociais e culturais que se estabelecem no interior das organizações, assim a preocupação é com o processo e não apenas o produto.

Ainda sobre a análise qualitativa, para Malhorta (2001), a análise qualitativa é capaz de proporcionar importantes reflexões a respeito do objeto de estudo, mesmo que as entrevistas sejam feitas com pequenos grupos. A partir desse modelo de análise é possível contextualizar o tema e identificar a relevância dos itens estudados.

Dessa forma, buscou-se na análise do material coletado compreender as características históricas da formação da Cooperativa Sicredi Serrana, bem como do Sistema Sicredi, e as suas principais características. As decisões estratégicas tomadas pela organização no período de 1985 a 2006 foram analisadas à luz dos aspectos que compõem as estratégias e que foram apresentados na revisão bibliográfica, conforme definidos por Mintzberg; Ahlstrand e Lampel (2000): padrão, posição, perspectiva, plano e truque. Assim, foi possível identificar quais aspectos a organização utilizou na formação da sua estratégia, mas também, como se deu o processo de formação estratégica a partir das três forças definidas por Mintzberg (1987): ambiente, liderança e estrutura burocrática.

Para tal, foram então levantados acontecimentos externos e decisões internas que influenciaram alterações em sua trajetória e que impactaram diretamente a estratégia da cooperativa durante o período estudado.

## 5 ANÁLISE DE RESULTADOS

Nesta parte do texto, busca-se a análise dos resultados obtidos com a pesquisa documental e com as entrevistas realizadas na organização em questão, com base no referencial teórico de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

Os principais objetivos organizacionais no período que compreende esta análise (1985 a 2006) foram de expansão e crescimento, constituído por três momentos marcantes em sua história e que serão utilizados para balizar esta análise.

Cabe salientar que, no período delimitado para o estudo, a organização discutia os rumos estratégicos e decisões formalmente nas Assembleias Gerais, conforme previsto em seu estatuto social. Porém não contava com um plano, tal como definido por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), formulado *à priori* pela cúpula administrativa, composto por procedimentos definidos.

### 5.1 Da Constituição à Visão Sistêmica – 1985

A constituição da atual cooperativa Sicredi Serrana, a partir da cooperativa de produção Santa Clara, ocorreu em um cenário de crise econômica comum às demais regiões do Estado de Rio Grande do Sul e do restante do país. Reflexo do contexto econômico de alta nas taxas de juros e que impulsionava a necessidade de empreender coletivamente, houve então o direcionamento do foco das cooperativas de crédito rural para atender as necessidades dos agricultores em face da retirada do Estado no financiamento agrícola.

A possibilidade de ingressar em um sistema que vinha ganhando espaço em outras regiões e de obter parcerias e benefícios de escala impulsionou a criação da Cooperativa de Crédito Rural de Carlos Barbosa – CrediClara em 1985. Constituída por 25 sócios fundadores oriundos da Cooperativa de Produção Santa Clara.

A partir da incorporação ao sistema, as cooperativas singulares eram incentivadas pela cooperativa central regional (COCECRER-RS) a aprofundar sua interligação e assumir novos processos, iniciando uma administração compartilhada da cooperativa singular com a cooperativa central. Assim, buscando uma maior interação entre as filiadas, a estratégia de desenvolvimento do Sistema Sicredi foi discutida na assembleia geral extraordinária da COCECRER-RS do dia 18 de maio de 1990 (SICREDI, 2014)

Dada a dissolução do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC) em 12 de abril de 1990, o objetivo das lideranças da cooperativa passou a ser a busca pela autonomia financeira visando a expansão e crescimento do sistema, por meio da criação de um Banco Cooperativo. Aqui fica evidente, ainda que sem um planejamento estratégico formal, o plano definido pela organização, que traçou um objetivo de crescimento e expansão e deliberou a forma pretendida para alcançá-lo, formando assim a estratégia da cooperativa.

Porém, visto que em 1990 a criação e controle de Bancos Comerciais por cooperativas de crédito não eram permitidas por lei, a organização percebeu a necessidade de fortalecimento do Sistema Sicredi e de suas cooperativas para promover o crescimento almejado, mesmo com as limitações legais. Naquele momento, coordenadores de núcleo integrantes da COCECRER-RS apontaram para a necessidade de criar uma identidade única para as cooperativas de crédito, que, individualmente, já eram conhecidas nas suas regiões, mas mantinham muitas características locais. A constatação ficou evidente após o lançamento da comunicação, que gerou uma experiência positiva, mas não tinham um nome comum para divulgar comercialmente.

Além da criação de uma identidade visual unificada para as filiadas, foi definida também a implantação de um novo modelo de governança, com a determinação de critérios e procedimentos administrativos que deveriam ser adotados pelas cooperativas do Rio Grande do Sul. Nesse sentido, conforme Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) fica evidente a perspectiva da cooperativa, que olha para dentro da organização, para as suas potencialidades sob um determinado ponto de vista interno a partir da maneira como os estrategistas pensarem a visão da empresa.

A partir da assembleia extraordinária de 10 de julho de 1992, por decisão de todas as cooperativas singulares, a marca Sicredi passou a ser adotada para todas as cooperativas do Sistema (SICREDI, 2014). Naquela assembleia, também ocorreu a substituição do nome Sistema Integrado de Crédito Rural do Rio Grande do Sul – Sicredi/RS – para Sistema de Crédito Cooperativo – Sicredi.

À medida que implantavam os novos sistemas operacionais e divulgavam a nova identidade do Sistema, as cooperativas constatavam os benefícios econômicos obtidos com o ganho de escala. Assim, de acordo com o referencial de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) o padrão de decisões tomadas no período, de forma articulada com os objetivos definidos à época, convergiu para a formação de uma estratégia emergente de atuação sistêmica das cooperativas. Com a integração vertical de todas as singulares interligadas pela Central, e a integração horizontal, com a normalização de serviços, a estratégia emergente tomava forma de maneira incremental.

Porém, o objetivo de crescimento e de expansão da cooperativa ainda evoluía de forma lenta, devido às limitações legais de atuação das cooperativas de crédito, que estavam posicionadas no mercado como uma alternativa de crédito, mas não como uma instituição financeira completa devido à restrição de acesso ao Sistema Financeiro Nacional (SFN).

## **5.2 O Banco Cooperativo - 1995**

No decorrer dos anos 90, a cooperativa Sicredi Serrana passava por um momento de crise, assim como as outras cooperativas integrantes do sistema, pois para permitir grandes custeios rurais se fazia necessária diluição de custos de operação. Naquele momento, as cooperativas integrantes do sistema estavam posicionadas no mercado – e para o associado – como uma opção de crédito rural, e não como instituição financeira completa.

Estavam limitadas por não pertencerem ao Sistema Financeiro Nacional (SFN), e pela restrição em relação ao acesso a serviços financeiros. Dados os altos custos de operação, a estratégia pretendida em 1990, voltou a ganhar força entre os dirigentes da organização, que iniciaram tentativas de interferência no ambiente visando alterações legais para permitir a criação de um banco comercial controlado por cooperativas de crédito.

Naquela época, a aspiração de criar um banco próprio para as cooperativas de crédito já estava evidente nas declarações públicas dos gestores da Cooperativa Central e fazia parte da pauta de encontros entre as lideranças cooperativistas representados pela COCECRER-RS e as autoridades monetárias nacionais. Nesse sentido, em 1993 a COCECRER-RS apresentou um projeto ao Banco Central do Brasil para a constituição de um Banco Cooperativo privado, porém foi negada pelo governo.

Para seguir com a proposta do Banco Cooperativo seria preciso alterações na legislação, e as lideranças da cooperativa continuaram o trabalho junto ao Banco

Central do Brasil buscando a elaboração de normas que dessem segurança para o Estado e para as cooperativas. Até que, em 31 de agosto de 1995, a resolução nº 2.193 do Conselho Monetário Nacional autorizou a constituição de bancos comerciais cooperativos, com controle societário das cooperativas de crédito, surgindo dessa forma, a possibilidade real de uma mudança na posição de mercado das cooperativas de crédito dentro da perspectiva sistemática das organizações envolvidas.

Dessa forma, a partir da resolução do Banco Central, o Sistema Sicredi como um todo precisou se reestruturar para colocar em prática o projeto do Banco Cooperativo. Mas os coordenadores do projeto se depararam com a falta de qualificação e conhecimento técnico de uma instituição financeira ainda inexistente no País, no qual o banco seria apenas um instrumento das cooperativas, de forma a manter o diferencial competitivo das cooperativas, no qual os associados são ao mesmo tempo clientes e donos do negócio. Para auxiliar no direcionamento administrativo inicial, a Cooperativa Central contratou uma consultoria para estruturar um projeto de viabilidade econômica de participação de capital das cooperativas para possibilitar a constituição do Banco Cooperativo.

A decisão de criar o Bansicredi precisou ser aprovada pelas cooperativas do Sistema, e dessa forma, em 1994 em Assembleia Geral, os associados da cooperativa Sicredi Serrana aprovaram a entrada da cooperativa como acionista no capital social da nova instituição financeira, e o marco institucional do primeiro Banco Cooperativo do País foi a assembleia geral de constituição, realizada pela Cooperativa Central de Crédito do Rio Grande do Sul (COCECRER-RS) em 16 de outubro de 1995 (SICREDI, 2014).

No ano 2000, uma nova resolução publicada pelo Banco Central – Resolução nº 2.788, de 30 de novembro de 2000 – permitiu a ampliação dos Bancos Cooperativos Comerciais para Bancos Múltiplos, fator que impulsionou a consolidação da operação das cooperativas sócias do banco, por ampliar o leque de serviços e produtos disponíveis aos associados. Fator que levou a cooperativa a adotar como nome fantasia a atual denominação Sicredi Serrana/RS, decisão que alavancou a unificação e atuação sistêmica da marca Sicredi no mercado de crédito rural na região da Serra Gaúcha e Vale do Caí.

A estratégia que havia se formado a partir de decisões que convergiram para uma estratégia de atuação sistêmica aliada à autonomia financeira possibilitada pela criação do banco cooperativo, incrementaram a estratégia deliberada que estava em curso, formando assim a estratégia realizada do período.

Mesmo com o crescimento expressivo apresentado, as cooperativas ainda estavam limitadas pela segmentação de mercado imposta às cooperativas de crédito rural, restringidas a admitir como associados apenas pessoas físicas e obrigatoriamente produtores rurais. As cooperativas, então, estavam posicionadas como instituições financeiras completas para seus associados, porém parcialmente alternativa para os demais em comparação aos bancos tradicionais.

### **5.3 A Livre Admissão de Associados - 2006**

No início dos anos 2000 a Cooperativa Sicredi Serrana, assim como as demais cooperativas constituintes do Sistema Sicredi, ampliaram a área de atuação e o número de serviços financeiros ofertados aos associados através da criação do Banco Cooperativo Sicredi, e passaram a competir em igualdade com os demais agentes do sistema financeiro, contando com uma cesta de produtos e serviços compatível com as demandas do mercado.

Apesar da cooperativa prover aos seus associados todos os produtos e serviços equiparados aos bancos comerciais tradicionais, até 2003 as cooperativas de crédito atuavam de forma segmentada. No caso da Sicredi Serrana e das demais cooperativas de crédito rural filiadas ao Sistema Sicredi, a restrição do segmento limitava a adesão de novos associados apenas à produtores rurais.

Mas, em 25 de junho de 2003 o Conselho Monetário Nacional através do Banco Central publicou a Resolução nº 3.106, que autorizou a livre admissão de associados.

A nova regulamentação implicou maior rigor na fiscalização e nas garantias exigidas das cooperativas de livre admissão. A possibilidade de sair de um mercado segmentado e admitir pessoas e empresas que atuam em qualquer ramo de atividade econômica abriu as portas do Sistema Sicredi para um público muito maior, ampliando o número de associados e desenhando um novo perfil para o Sistema e suas cooperativas singulares.

Naquele momento, a Sicredi Serrana, optou por incluir no seu projeto a redução do valor da quota parte para associação na cooperativa. As quotas que até então eram utilizadas para compor o patrimônio da organização eram de valores significativos. Porém, com a possibilidade de admitir novos associados, o aumento nos depósitos à vista permitiria o ganho em escala e, com uma quota de associação razoável a associação se tornaria ainda mais acessível, o que geraria uma estimativa muito maior do número de pessoas que preencheriam as condições de associação.

Novamente, a formação da estratégia do período seguiu um padrão (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000) consistente de decisões para estabelecer sua posição no mercado, de forma que a mudança estratégica pode ser vista como a resposta da organização a mudanças ambientais, limitadas pela estrutura da organização e impulsionada pela visão dos gestores e pelos objetivos organizacionais conforme definido por Mintzberg (1978).

Naquele momento, a mudança de posição mercadológica possibilitada pela alteração de requisitos de admissão, permitiu que as cooperativas do Sistema Sicredi se reposicionassem no mercado, trabalhando a partir de então de uma forma similar aos bancos comerciais tradicionais, mas com o diferencial de o cliente ser também o dono e ter a possibilidade de participar ativamente das decisões da mesma.

Porém, de acordo com os gestores um fato novo surgiu naquele momento, algumas dificuldades começaram a ser enfrentadas nos anos seguintes, causadas, em parte, pelo pouco conhecimento da organização em analisar concessões de crédito para um perfil de associados que até então não era o foco da cooperativa. Fator que ocasionou aumento da inadimplência, provisionamento de crédito e perdas nos resultados financeiros.

Ainda conforme levantado em entrevista, os anos subsequentes à adesão da livre admissão de associados (2007 e 2008) foram marcados por relevantes aprendizados internos. Dadas as perdas financeiras dos anos de 2007 e 2008, as lideranças da cooperativa iniciaram o investimento na qualificação dos colaboradores, e na estruturação e profissionalização de áreas chave da cooperativa, que foram primordiais e necessárias para a adaptação e alcance de proporções possibilitados pela livre admissão.

Indo ao encontro com o definido por Mintzberg (1978), a estratégia pode ser formulada através de um processo deliberado, mas pode também ser formada e emergir em resposta a uma questão contextual, que, após uma sequência de

decisões tomadas em certa área, apresentam um padrão de escolhas que convergem para o mesmo sentido, conforme observado nesta análise

Visto a trajetória de decisões apresentada neste capítulo, tomadas pelos líderes da cooperativa Sicredi Serrana e do Sistema Sicredi, se torna evidente que o processo de formação de estratégias foi guiado pelos líderes da organização, amparados em uma estrutura burocrática interna capaz de se adaptar e utilizar fatores externos para atingir seus objetivos.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O texto apresentado buscou compreender o processo de formação estratégica em cooperativas de crédito. Conforme apresentado ao longo do texto, o aumento da participação de mercado de cooperativas de crédito ocorreu em função do aumento de operações de crédito realizadas por cooperativas de crédito. Porém, o fator decisivo para que isso ocorresse e que impulsionou o crescimento das cooperativas no país, foi a posição estratégica assumida por algumas cooperativas e, em particular neste texto, na cooperativa estudada. A partir da perspectiva organizacional, as lideranças da cooperativa, junto aos associados, definiram objetivos e traçaram as formas de alcançá-los. Porém, a estratégia pretendida em vários momentos necessitou ser postergada por razões ambientais, mas guiou as decisões de forma consistente ao longo, dando forma a realização de uma estratégia que considerou o ambiente externo e as perspectivas internas da organização.

Importante destacar que, a mudança de posição da cooperativa, foi possibilitada por mudanças normativas externas que foram flexibilizadas pela pressão das cooperativas sobre os órgãos reguladores, que partiu de decisões e visão das lideranças nas cooperativas de crédito que traçaram caminhos estratégicos para atingir seus objetivos sem, entretanto, desqualificar procedimentos práticos/culturais anteriores que, de forma articulada, influenciaram na realização das estratégias organizacionais.

A livre admissão de associados para as cooperativas de crédito, mais especificamente na organização estudada, possibilitou um salto no crescimento de associados e no montante de capital e crédito. Assim, desde a constituição da Sicredi Serrana, que aconteceu em um momento de crise para custear a produção rural, os objetivos da organização de crescer e expandir suas operações foram atingidos a partir de um padrão de decisões que levou o Sistema Sicredi a atingir a autonomia financeira almejada. A princípio, a posição no mercado, limitada pelas normas legais, não dava ferramentas para obter tal autonomia. Somente com a autorização de criação de banco comercial e, principalmente, com a autorização para a livre admissão de associados, a organização obteve meios para incrementar sua estratégia e alcançar os objetivos pretendidos.

Importante mencionar que, no período analisado, a organização não contava com um plano estratégico definido e estruturado *a priori* no formato de planejamento estratégico. Ou seja, no corte de tempo estudado, as estratégias emergentes se formaram a partir de um padrão de decisões pré-existente, atravessadas por estratégias deliberadas, mesmo que de maneira menos formal, que foram decididas nas Assembleias Gerais. Da articulação entre os padrões organizacionais e as decisões tomadas nas assembleias tomaram forma as estratégias realizadas que foram analisadas ao longo do texto.

Entretanto, é prudente salientar que três anos após a liberação da livre admissão, em 2009, a organização estruturou o seu primeiro planejamento estratégico. Ele surgiu a partir da necessidade da organização em se recuperar

financeiramente após os resultados negativos dos anos de 2007 e 2008, momento em que as cooperativas começaram a trabalhar com crédito para diversos segmentos de associados com consequente aumento do risco de crédito. Entretanto, esta ação está fora do período proposto para o presente estudo.

Como sugestão para próximas pesquisas, seria relevante compreender a sequência do período analisado neste trabalho, de modo a verificar como o planejamento estratégico se relacionou com as estratégias praticadas até então, de atuação sistêmica e autonomia financeira.

## 7 REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução n. 2193**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=095174231&method=detalharNormativo>>. Acesso em: 12 setembro 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução n. 2771**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=100168982&method=detalharNormativo>>. Acesso em: 12 setembro 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução n. 3106**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=103087623&method=detalharNormativo>>. Acesso em: 12 setembro/2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução n. 3442**. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48129/Res\\_3442\\_v4\\_L.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48129/Res_3442_v4_L.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Participação das cooperativas no mercado de crédito**. Estudo Especial nº 14/2018. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Participacao\\_cooperativas\\_mercado\\_credito.pdf](https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Participacao_cooperativas_mercado_credito.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Cooperativas de crédito**: História da evolução normativa no Brasil. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/content/publicações/Documents/outras\\_pub\\_alfa.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/publicações/Documents/outras_pub_alfa.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2019.

BENATO, J. V. A. **O ABC do Cooperativismo**. São Paulo: ICA, 1994.

GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa: Tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n.3, p, 20-29, 1995.

JUVÊNCIO, F. de C. et al. **Cooperativismo ao alcance de todos**. São Paulo: OCESP, 2000.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MEINEN, E.; PORT, M. **Cooperativismo de Crédito – Percurso Histórico, Perspectivas e Desafios**. Brasília: COFEBRAS, 2014.



MINTZBERG, H. Patterns in Strategy Formation. **Management Science**, v. 24, n. 9, 1978. p. 934-948.

MINTZBERG, H. Crafting strategy. **Harvard Business Review**, v. 65, n. 5, p. 66-75, 1987.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B.; GHOSHAL, S. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. Porto Alegre: Bookman, 2006.

IPEA. **O financiamento da agropecuária brasileira no período recente, 2015**. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3407/1/td\\_2028.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3407/1/td_2028.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2019.

SICREDI. **A trajetória do Sicredi**. 2014. Disponível em: <<https://www.sicredi.com.br/site/>>. Acesso em: 26 abr. 2019.