

---

# Organização de cooperativas: desafios e tendências

---

**Decio Zylbersztajn**

Cooperativas agrícolas podem assumir importante papel na coordenação de sistemas agroalimentares em complementação ao Estado. Tal tentativa está presente nas experiências japonesa e holandesa discutidas por Parker & Chesley (1992) e Zylbersztajn, Kool, Jank & Sluis (1992). Essa capacidade coordenadora resulta da tendência de crescimento vertical das estruturas cooperativas e, nas palavras de Sexton (1986), "entender as cooperativas é entender os incentivos para a integração vertical".

O crescimento das estruturas cooperativas é seguido pelo aumento da complexidade de sua gestão, típica das grandes corporações. Ao mesmo tempo em que as cooperativas demandam gerentes qualificados para tratar dos complexos problemas do *agribusiness*, existe forte propensão a manter corpo gerencial formado por cooperados.

Em trabalho original de 1932, Berle & Means trataram da questão da separação entre propriedade e controle nas corporações, definida pela criação de corpos gerenciais formados por profissionais não-detentores de capital. Os ganhos associados à maior eficiência gerencial de profissionais qualificados contratados no mercado devem ser contrapostos aos custos de *agency* relacionados à estruturação de contratos adequados, especialmente quanto a incentivos e mecanismos de controle sobre os gerentes profissionais.

A eficiência dos tomadores de decisões, vista sob a ótica do(s) dono(s) do capital, não está dissociada do risco que correm em termos de acesso ao resíduo<sup>(1)</sup>. Pode-se levantar a hipótese de que, não tendo direitos sobre o resíduo, o tomador de decisões incorrerá em ações distintas daquelas que tomaria no caso de os possuir, assim como instituirá benefícios não-salariais em maior proporção.

Nas empresas de capital aberto o risco de uma aquisição ou uma mudança no corpo gerencial funciona como forte incentivo para o alinhamento das ações do gerente com os desejos do proprietário do capital. Nas cooperativas esse incentivo não ocorre, pois aquisições e mudanças radicais no controle são incomuns. Os direitos de propriedade sobre os resíduos da cooperativa tendem a ser dispersos, uma vez que todos os cooperados são sócios. Entretanto,

Este estudo foi desenvolvido no âmbito das atividades do Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (PENSA-FEA-USP). Versões anteriores foram apresentadas no congresso de 1993 da *International Agribusiness Management Association*, em São Francisco, e em seminário para os alunos do Curso de Pós-Graduação do Departamento de Economia Agrária da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ), em Piracicaba.

Recebido em abril/93  
2ª versão em agosto/94

---

*Decio Zylbersztajn* é Professor Doutor do Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo e Coordenador do Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA).

sua renda principal decorre em grande parte da venda de seu produto para a cooperativa e muito menos de eventuais **sobras** distribuídas no final do exercício.

O processo gerencial das cooperativas tende, por um lado, a não separar a propriedade do controle, pois via de regra os dirigentes são associados. Por outro, dada a pequena importância das sobras da cooperativa na renda anual do cooperado, sua presença na atividade gerencial não implica em menores possibilidades de oportunismo. Pelo contrário, os custos de *agency* permanecem, criando situação que pode afetar o desempenho corporativo.

Adicionalmente, nas cooperativas o processo interno de tomada de decisões passa por mais instâncias do que nas empresas não-cooperativas, além de ser dissociado do grau de participação do cooperado no negócio da cooperativa. O princípio **um homem — um voto**, se por um lado representa a base ideológica e doutrinária do cooperativismo, por outro, não pode ser considerado como neutro no desempenho da empresa, induzindo a maiores custos de transação. A estrutura de direitos de propriedade legalmente definida para a empresa cooperativa limita seu acesso ao mercado financeiro, criando obstáculos para seu crescimento.

O desafio das estruturas cooperativas modernas é manter seu papel de sistema produtivo centrado no **homem** e, ao mesmo tempo, desenvolver organização capaz de competir com empresas de outras naturezas com orientação para o mercado.

Objetiva-se neste estudo apontar problemas de gestão das empresas cooperativas sob a ótica da teoria **agente-principal**, representada pela questão da separação entre propriedade e controle nessas corporações. Com base em três estudos de caso, pretende-se indicar arranjos organizacionais que busquem resolver esse problema.

Organizado em seis partes, este texto segue com a discussão sobre o tema da separação entre propriedade e controle. Nos tópicos seguintes são apresentados o processo de tomada de decisões nas corporações, como visto por Fama & Jensen (1983b), algumas tendências na organização de cooperativas, os três estudos de caso e, finalmente, as sugestões e conclusões.

## SEPARAÇÃO ENTRE PROPRIEDADE E CONTROLE

Berle & Means (1932) reconheceram, em seu estudo, que os agentes que exercem o controle sobre as organizações podem não ter direitos de propriedade sobre o resíduo gerado, ou seja, podem não ser

acionistas. O problema que surge pode ser caracterizado como o da relação entre agente e principal, buscando desenhar contratos eficientes que motivem os agentes (gerentes) a atuar de forma alinhada aos interesses do principal (proprietário).

Na corporação não-cooperativa, a propriedade do capital tem a possibilidade de estar concentrada ou dispersa entre muitos acionistas. A definição dos direitos sobre o resíduo será função da proporção do capital em mãos dos acionistas, bem como o controle ou a sua delegação a corpo gerencial contratado. O argumento da separação entre propriedade e controle, discutido por Fama & Jensen (1983b) e revisto por Williamson (1983), é o da busca da eficiência de estruturas de governança. Assim, estes autores consideram os ganhos de eficiência advindos da alocação de capital humano adequado no exercício de funções especializadas.

Williamson (1983) analisou a questão no contexto da Economia dos Custos de Transação que leva em conta os pressupostos de oportunismo e racionalidade limitada. Deste modo, os contratos entre agente e principal apresentam custos associados que devem ser contrapostos aos ganhos potenciais de eficiência, advindos da separação entre propriedade e controle.

É importante distinguir as corporações cooperativas das corporações privadas com relação ao exercício do controle. Segundo Berle & Means (1932), nas privadas o controle é exercido pelo grupo detentor da maioria dos votos do conselho. Definido o grupo majoritário, os custos de transação declinarão rapidamente, uma vez que esse grupo terá o direito de escolher os agentes aos quais delegará o controle.

Nas empresas cooperativas as decisões do conselho são tomadas com base no princípio **um homem — um voto**, independentemente da participação do cooperado no capital da empresa ou de seu movimento enquanto produtor. Seu direito sobre o resíduo dependerá das transações realizadas com a cooperativa no período, mas seu voto independará desse valor. Assim, cooperados intensamente envolvidos, e que correm os riscos associados ao desempenho da cooperativa, podem ter o mesmo poder de influência em seu processo de tomada de decisões que outro cooperado apenas eventual participante dos negócios.

A emergência de lideranças cooperativas centralizadoras e permanentes pode ser vista como uma **solução** para o problema dos elevados custos de transação associados ao processo de tomada de decisões. Por sua vez, a presença predominante dos mesmos membros da cooperativa nos cargos de gestão pode ser vista como uma solução para o problema de *agency* em estrutura na qual os direitos de propriedade

são difusos. Como o controle apresenta alto custo, os cooperados tendem a exercer a gestão.

Algumas distinções existentes entre um cooperado e um acionista de empresa não-cooperativa merecem ser explicitadas:

- o cooperado pode ter sua renda fortemente atrelada à cooperativa ou esta pode ser vista como um canal de comercialização para seu produto, alternativa-mente a outras possibilidades. Em muitos casos a cooperativa é o único canal de escoamento de seu produto;
- em geral, a renda do cooperado não depende significativamente da divisão das **sobras** no final do exercício. Parte dessas sobras é retida por lei, sendo limitado o acesso do cooperado a elas, mesmo em caso de desligamento da cooperativa;
- o acionista de uma empresa, mesmo minoritário, está interessado no desempenho da corporação, com a qual em geral não tem negócios, ou seja, seu retorno depende da valorização do capital e dos eventuais lucros a serem distribuídos;
- existe grande liquidez de suas ações, maior se a empresa tiver capital aberto. Diferentemente do cooperado, a qualquer momento o acionista pode deixar a sociedade a custo mínimo.

Em suma, as cooperativas são casos especiais em que o controle não é consequência dos riscos associados ao direito de propriedade sobre o resíduo. Estando todos os membros em igual condição de negociação, resultam maiores custos de transação e maiores períodos referentes ao processo de tomada de decisões. Se a cooperativa é integrada verticalmente, e compete no mercado com empresas não-cooperativas, o problema de eficiência da gestão passa a ser mais importante.

Propõe-se neste estudo que a incompleta separação entre propriedade e controle e o pequeno interesse do cooperado com relação ao desempenho da cooperativa estão associados aos resultados desta. Em cooperativas menores, mais homogêneas, nas quais os cooperados convivem, os controles informais são exercidos mais intensamente. Nas cooperativas maiores, possuidoras de grande número de cooperados cujas rendas independem de sua estabilidade, os controles têm custos mais altos, sujeitando-as às ações oportunistas dos agentes.

## O PROCESSO DE DECISÃO

Como colocado por Fama & Jensen (1983b), o processo de tomada de decisões nas corporações pode ser decomposto em quatro passos: iniciação, ratifica-

ção, implementação e monitoramento. O primeiro passo é representado pelas propostas para alocação dos recursos feitas pelo corpo gerencial. O seguinte é a atividade típica de escolha entre as alternativas. O terceiro é a execução da decisão tomada no passo anterior. O último corresponde à atividade de controle contínuo. Segundo esses autores, a separação entre propriedade e controle ocorre quando determinado agente não exerce os direitos de decisão e de implementação das mesmas ações.

Torna-se importante considerar se existem distinções entre os processos de tomada de decisões de empresas cooperativas e não-cooperativas. A questão está relacionada ao tipo de problema agente-principal que emerge nas cooperativas. A discussão a seguir baseia-se no conceito de direito sobre o resíduo proposto por Fama & Jensen (1983a).

A partir do conceito de firma elaborado por Coase (1937), no qual esta é vista como um complexo de contratos entre diferentes agentes, a definição do direito de propriedade sobre o resíduo é um condicionante importante do seu desempenho. Se um agente iniciador e implementador de uma decisão tiver, também, direitos sobre o resíduo, não se configura o problema de *agency*.

Em corporação de capital aberto ou em sociedade limitada, os direitos de propriedade sobre o resíduo e o risco associado são definidos contratualmente. A separação entre propriedade e controle será, então, função do grau de complexidade das atividades gerenciais a serem executadas. Embora o termo **complexidade** não tenha definição clara na literatura, pode estar associado ao tamanho da empresa. Entretanto, mesmo firmas pequenas podem ser complexas quanto aos aspectos gerenciais, dependendo da natureza de suas atividades. Cooperativas que operam nos sistemas agroalimentares dificilmente são empresas pouco complexas, dadas as características da organização do *agribusiness* moderno.

Considerando o caso das corporações cooperativas, a escolha de um gerente-cooperado implica ter este direito sobre o resíduo, resultando na não-separação entre propriedade e controle. É plausível considerar que o esforço de um cooperado para assumir a liderança da empresa é estimulado pelo nível de risco assumido a partir de seus direitos sobre o resíduo, proporcionais ao seu movimento com a cooperativa ou pelas remunerações direta e indireta associadas ao cargo<sup>(2)</sup>.

A existência de maior dispersão dos direitos de propriedade em empresas de capital aberto amplia as possibilidades para o estabelecimento de estruturas de gestão em que propriedade e controle estejam sepa-

rados, pois o risco associado aos direitos sobre o resíduo diluir-se-á entre os acionistas. O acionista não precisará exercer esforço significativo para monitorar os resultados. O custo de modificação no portfólio de ações é muito baixo, não exigindo necessariamente contato entre acionista e empresa.

No caso de cooperativa, existe relação muito próxima entre o cooperado e a corporação. Há considerável custo para o acionista abandonar sua posição de cooperado, seja pelo fato de parte de seus fundos junto à cooperativa não ser acessível de forma líquida, seja pelo fato de parte considerável de sua renda de produtor poder estar essencialmente ligada à cooperativa como canal de comercialização.

Até este ponto, os principais argumentos levam a explicar a persistência de membro da cooperativa em sua gestão. Entretanto, existem dois limites importantes para tal persistência: um deles é o crescente grau de complexidade da gestão de empresas cooperativas, demandando cada vez mais gerentes com treinamento específico para o exercício da atividade; o outro diz respeito ao grau de complexidade da gestão da atividade de produção agrícola ou pecuária, esta também podendo requerer certa especialização. Quanto mais especializada é a atividade primária do cooperado, mais exigências técnicas existem, maior é o seu custo de oportunidade e, portanto, menor é a sua possibilidade de atuação na cooperativa.

Por um lado, a proximidade do cooperado das ações de gerenciamento pode trazer importante retroinformação para os passos de iniciação e ratificação. Por outro, em estruturas complexas a separação incompleta impõe problemas típicos de corporações cooperativas que se refletem em suas formas de organização emergentes.

## TENDÊNCIAS DA ORGANIZAÇÃO DE COOPERATIVAS

Cooperativas agroindustriais desempenham importante papel na coordenação de sistemas agroindustriais. As cooperativas podem ser vistas como formas de integração vertical dos produtores agrícola e pecuário, em direção a atividades de comercialização, industrialização e produção de insumos. Portanto, é essencial discutir as variáveis indutoras do processo de integração vertical para, a partir daí, explicar as novas formas organizacionais que estão emergindo, foco de análise no próximo tópico.

Segundo Sexton (1986), a integração vertical em cooperativas é estimulada pelos fatores:

- redução de custos através de melhor poder de barganha na aquisição de insumos;

- melhoria da posição de barganha no mercado, em especial quando se trata de produtos perecíveis;
- ganhos de eficiência advindos da capacidade coordenadora das cooperativas;
- redução de riscos associados a ações conjuntas.

Williamson (1985) desenvolveu teoria explicativa da integração vertical distinta daquela que serve de base para o trabalho de Sexton. Para ele a integração é consequência das características das transações levadas a efeito no processo produtivo, em especial do tipo de especificidade dos ativos envolvidos. A forma de governança resultante é aquela capaz de proporcionar adequada coordenação da produção, economizando nos custos de produção e de transação<sup>(3)</sup>.

---

*As cooperativas podem ser vistas como formas de integração vertical dos produtores agrícola e pecuário, em direção a atividades de comercialização, industrialização e produção de insumos.*

---

Em cooperativa integrada verticalmente surgem tensões provenientes da forma de remuneração do cooperado. Como já comentado, sua renda baseia-se principalmente no pagamento recebido pela entrega de seu produto à cooperativa. A pressão dos cooperados direciona-se, em geral, para a obtenção de preços acima dos vigentes no mercado. Uma vez que o cooperado pode influenciar nas decisões da cooperativa, não raro consegue concretizar essas transações.

Obviamente, a cooperativa atuante em mercado disputado pela concorrência, no caso de produtos processados, acaba por perder sua condição de competir em custos junto ao sistema de distribuição. O cooperado está distante do negócio da cooperativa e não o sente como sendo seu. Assim, emerge a grande necessidade de desenvolver programas internos de informação, deixando o cooperado sintonizado com o **negócio** da cooperativa.

A partir da estruturação de formas integradas, as cooperativas criam demandas organizacionais específicas a essas estruturas. Com o aumento das necessidades gerenciais as formas unidivisionais (U) atingem

seu limite de eficiência (Ricketts, 1987). O tratamento usualmente dado à emergência de formas multidivisionais (**M**) reflete a economia de custos de transação derivados da incapacidade da forma **U** lidar com a intensa demanda imposta ao gerente.

Muitas cooperativas complexas tendem a se organizar gerencialmente na forma **M**, mas vários de seus gerentes divisionais são membros da própria cooperativa. As formas **M** associam-se a atividades especializadas, em geral exercidas por profissionais especificamente treinados. A potencialização dos resultados da forma **M** é conseguida através da criação de mercado interno para a alocação dos recursos de acordo com o retorno esperado. Assim, surgem cooperativas estruturadas na forma **M** com grande autonomia divisional, configurando unidades de negócio gerenciadas independentemente.

Deve-se considerar que os produtores, em cooperativas estruturadas verticalmente, se posicionam cada vez mais distantes do processo de tomada de decisões de negócios, o qual demanda treinamento especializado. Algumas cooperativas vêm buscando criar uma separação clara entre o negócio da cooperativa e as atividades industriais, gerando com frequência linha divisória entre a cooperativa e as empresas processadoras das quais os cooperados passam a ser acionistas comuns. Estão emergindo, no mundo do *agribusiness* cooperativo, formas intermediárias de organização, em parte cooperativa e em parte sociedade de capital.

As unidades de negócio, características das formas **M**, são passos intermediários em que o maior grau de autonomia proporciona capacidade de recuperar a sinalização necessária para efetuar seus investimentos. O grau de independência dessas unidades difere de cooperativa para cooperativa, podendo elas serem vistas como reação aos problemas de gerenciamento de estruturas complexas.

## ESTUDOS DE CASO DE ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS COOPERATIVAS

Estudos de caso sobre cooperativas refletem as tendências referentes à reestruturação dos sistemas de organização gerencial. As questões da integração vertical, do aumento do grau de complexidade e da inovação gerencial estão refletidas, em certo grau, nos três estudos analisados a seguir. O primeiro foi desenvolvido no programa de *agribusiness* da Universidade de Harvard e os demais no âmbito do programa de *agribusiness* da Universidade de São Paulo. São eles, *Cebeco-Handelsraad* (Theobald, 1991), *Holambra* (Costa Santos, 1993) e *Batavo* (Mejido, 1993).

### **Cebeco-Handelsraad**

Esta cooperativa central coordena as ações de 45 singulares que congregam cerca de 50 mil produtores, correspondentes a aproximadamente 50% dos produtores holandeses. Foi fundada em 1877 e estruturada como Cooperativa Central em 1898. A atual estrutura da *Cebeco-Handelsraad* foi organizada em 1972, após processo de aquisições.

Destaca-se, entre as ações estratégicas da *Cebeco*, sua orientação internacional, na verdade uma resposta ao ambiente intensamente competitivo do mercado holandês. A Cooperativa adquire e distribui insumos para seus associados, mas busca reduzir e simplificar essas operações em direção a sistema operacional mais eficiente. As atividades de produção de sementes e processamento de alimentos também são desenvolvidas em nível internacional. A *Cebeco* processa batatas em doze países, está iniciando operações na área de alimentos enlatados no Canadá e na Alemanha, bem como ações no mercado de alimentos de conveniência no Canadá (Zylbersztajn, 1992).

A *Cebeco* emprega 120 profissionais, reduzidos de um total de cerca de cinco mil, segundo Theobald (1991). Atuando como uma *holding*, gerencia em torno de dez mil empregos em todo o sistema, tendo gerado vendas superiores a US\$ 2 bilhões em 1991. É considerada a sexta cooperativa européia. As atividades da Cooperativa são desenvolvidas a partir de 100 empresas subsidiárias gerencialmente independentes, mas por ela controladas.

Para o gerenciamento dessas estruturas enfrentou, recentemente, três desafios:

- reorganizar as estratégias, partindo de estrutura voltada para a produção e atingindo visão de mercado;
- adequar sua administração para atuar no mercado internacionalizado de alimentos;
- encontrar novas fontes de financiamento, para fazer frente às necessidades impostas pela escala de ações essenciais à operação em nível internacional.

Na realidade, esses três desafios originaram-se na inadequação do processo gerencial tradicional para lidar com a competição no mercado. Na qualidade de empresa verticalmente integrada, competindo com grandes corporações da área de alimentos, a *Cebeco* precisava de estrutura compatível com as necessidades do mercado.

Após período de intensa negociação interna, seus cooperados concordaram em definir a operação independente das 100 subsidiárias. Encontra-se, entre os aspectos que mudaram, a possibilidade dessas empresas escolherem as melhores fontes de suprimento

de matérias-primas, de cooperados ou não. Evidentemente, surgem problemas quando a unidade encontra fontes alternativas de fornecimento mais eficientes do que a própria Cooperativa.

Esse problema é típico de estruturas cooperativas, conforme discutido no tópico anterior, mas também encontrado em corporações não-cooperativas verticalizadas. Grande parte da renda do cooperado depende das vendas de seu produto para a cooperativa, o que gera pressão para pagamentos a preços acima daqueles vigentes no mercado. Esta prática compromete o desempenho da área de processamento que, por sua vez, compete com empresas não-cooperativas no mercado.

Dessa forma, o membro da cooperativa atua com o horizonte de seu negócio, não a vendo como sua extensão vertical, a não ser quando ela é especializada apenas nas vendas em comum. O problema surge na gestão das cooperativas verticalmente integradas.

A *Cebeco* possui, operacionalmente, um *board* escolhido entre os membros das 45 cooperativas singulares. Esse conselho faz a ligação entre as subsidiárias e a *Cebeco*. Uma diretoria executiva é escolhida por esse *board*, que funciona como agente das cooperativas na direção das subsidiárias. Como unidades de negócio independentes, as 100 subsidiárias objetivam ser empresas competitivas no ambiente de mercado.

A *Cebeco* define as estratégias da corporação, deixando que as ações operacionais sejam inteiramente desenvolvidas pelos agentes profissionais. A Central funciona, assim, como uma *holding*, mantendo o controle financeiro e identificando eventuais sinergias a serem exploradas (figura 1).

Embora os recursos retidos pela Cooperativa sejam importantes, não suprem as exigências de capital para

seus investimentos. Os cooperados da *Cebeco* tiveram de ser convencidos a transformar parte das retenções em participação acionária nas unidades de negócio, bem como reinvestir eventuais dividendos. As unidades de negócio não precisam ter participação exclusiva dos cooperados, podendo atrair capital de outras origens.

A maior dificuldade expressa pelo Diretor da *Cebeco-Handelsraad*, Sr. Hermann de Boon, foi convencer os cooperados a investirem em operações industriais, de natureza muito distinta daquelas caracterizadas como o seu *core business*, a atividade agrícola. A direção da *Cebeco* considera ter sido o manejo do sistema de informação interno o principal elemento no processo de convencimento dos cooperados para a aceitação da nova estrutura (Zylbersztajn, 1992).

Educados sob rígidos princípios cooperativistas, muitos cooperados questionam se essa nova estrutura está consoante com as bases doutrinárias do cooperativismo. Esta questão está servindo de base para discussões em nível das instituições do cooperativismo internacional, como a Aliança Cooperativa Internacional, e pode introduzir novo elemento que considere os custos e benefícios de manter os rígidos princípios em face das necessidades de competir no mercado.

Retornando à questão da separação entre propriedade e controle, supõe-se estarem as dificuldades em aceitar estruturas profissionais, que funcionem como agentes da Cooperativa, alinhadas com as dificuldades encontradas no processo de reestruturação da *Cebeco*. A organização das unidades independentes e a introdução de modernos princípios de controle gerencial permitiram lidar com os custos de *agency* associados à instalação de uma diretoria contratada.

#### Cooperativa Agropecuária Holambra <sup>(4)</sup>

Holambra é a denominação de uma cooperativa organizada por imigrantes holandeses no estado de São Paulo. Operando há 50 anos, possui três atividades principais: flores, leite e agricultura. Esta Cooperativa tem em torno de 300 membros, com faturamento de aproximadamente US\$ 100 milhões, dos quais cerca de 20% advindos de exportações.

Até 1988 essa cooperativa cresceu dentro dos padrões tradicionais, chegando a ter em torno de 400 empregados no seu escritório central. A necessidade de ganhar eficiência em ambiente intensamente competitivo levou sua diretoria a pensar em maneiras de introduzir estrutura operacional menor e mais flexível. A estrutura em operação tinha cinco departamentos que se reportavam a um gerente geral. Este respondia à diretoria e ela, por sua vez, ao conselho (figura 2).

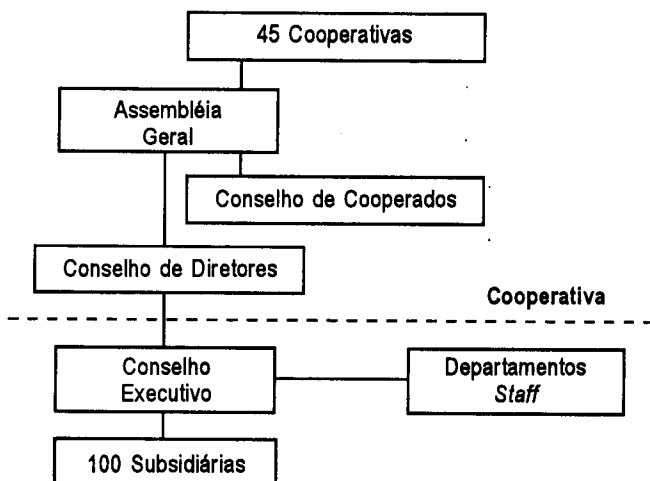
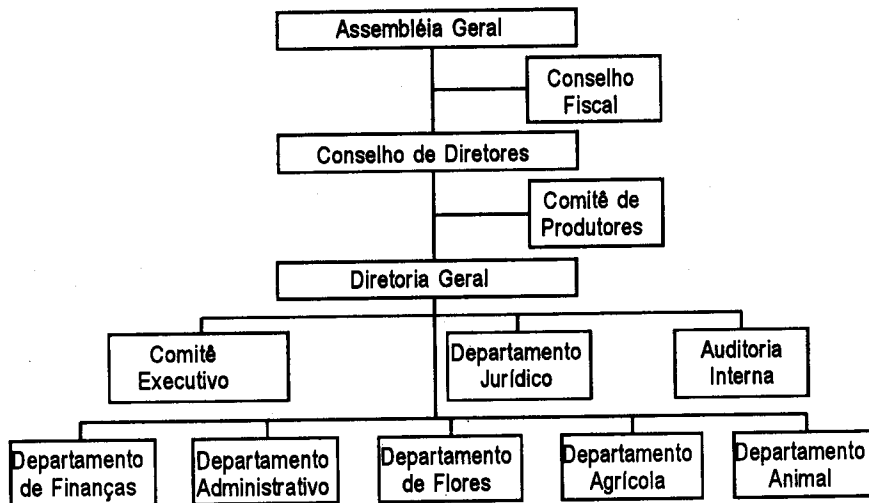


Figura 1: *Cebeco-Handelsraad* — Estrutura Interna

Fonte: Zylbersztajn, 1992

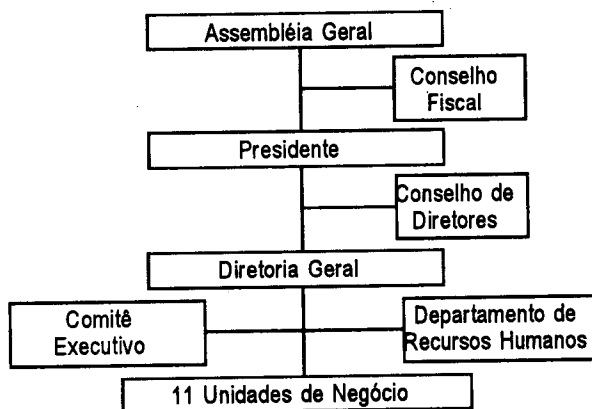


**Figura 2:** Cooperativa Agropecuária Holambra — Estrutura Departamental

Fonte: Costa Santos, 1993

A nova estrutura organizacional proposta introduziu unidades de negócio, o que significou um aumento de sua flexibilidade gerencial, bem como melhor capacidade de controle sobre os resultados em cada negócio da Cooperativa. O número de empregados foi reduzido de 400 para 75, a partir da estruturação de contratos de serviços providos por empresas externas, em típico processo de terceirização.

Sua nova estrutura está representada na figura 3. Nesta a Cooperativa Central faz o papel de uma *holding* em que o gerente geral se reporta ao conselho. As onze unidades de negócio têm sua administração independente e podem atrair investimentos dos cooperados, seja qual for sua atividade primária. Esta possibilidade, denominada por Williamson (1983) de



**Figura 3:** Cooperativa Agropecuária Holambra — Estrutura por Unidades de Negócio

Fonte: Costa Santos, 1993

mercado interno de capitais, recria internamente um mercado para a alocação de recursos, da mesma forma que ocorre na *Cebeco*.

O produtor-cooperado foi estimulado a aumentar sua participação no processo de tomada de decisões estratégicas e seu interesse no controle dos gerentes das unidades em que possui investimentos. Sua renda passou a estar associada aos resultados da unidade de negócio centralizadora de seus investimentos.

Foi constatada certa dificuldade dos gerentes contratados no mercado, em especial daqueles sem cultura cooperativista, refletindo-se na elevada rotação de

profissionais ocupando postos-chave gerenciais. Intenso contato entre o cooperado e as unidades de negócio foi estimulado e de certa forma facilitado devido ao pequeno número de associados, especialmente quando comparado com o da *Cebeco* ou mesmo com o de outras cooperativas brasileiras<sup>(5)</sup>.

A Cooperativa Agropecuária Holambra possui grau de integração vertical menor do que o do caso anterior. Isto, aliado à sua menor dimensão, permitiu a estruturação das unidades de negócio atuando dentro dos limites da Cooperativa, ao invés de à maneira de empresas independentes.

### Cooperativa Batavo

Esta é uma cooperativa central, também fundada por descendentes de holandeses, que congrega três cooperativas singulares: Arapoti, Batavo e Castrolanda. Em 1911, três famílias de imigrantes chegaram ao então recentemente desbravado território do norte do Paraná. Foram seguidos por mais dois grupos, um que se localizou em Castro, em 1950, e outro em Arapoti, em 1961. A Cooperativa atingiu US\$ 150 milhões de vendas em 1991, originadas de leite e derivados (49%), avicultura (23%) e suinocultura (28%).

Por ser integrada verticalmente, a Cooperativa Batavo defronta-se com os problemas já descritos, ou seja, remunerar adequadamente seu cooperado e enfrentar ambiente de mercado altamente competitivo.

Sua elevada produtividade e seu nível tecnológico são muito expressivos. Segundo dados de 1991, a produção média de leite por vaca foi de 4.769 kg/ano,

a de frango atingiu 43.2 g/dia e a de leitões/matriz/ano foi de 20.9. O resultado econômico tem sido muito satisfatório para o produtor agrícola, o que fica indicado pelo padrão de vida de seus cooperados.

A Cooperativa provê serviços sociais, assistência médica, educação, serviços para idosos e ambiente típico de regiões altamente desenvolvidas. O desafio reside na manutenção da competitividade de seus produtos industrializados, com marca própria e retorno econômico adequado. O gerenciamento da Cooperativa demanda elevado grau de especialização de seus executivos, tendo os cooperados papel muito ativo.

---

**Completa separação entre propriedade e controle é demandada pela crescente presença de profissionais contratados no mercado, com experiência em gerenciamento de corporações não-cooperativas.**

---

A Batavo busca definir preços de mercado para seus cooperados, mas sente o problema da limitada capacidade de geração de recursos internos para investimentos. Em ambiente de mercado com grande potencial de expansão, seus dirigentes percebem poder coordenar com rapidez a fase de produção agrícola, mas o mesmo não ocorre com a etapa industrial. Considerando-se o cenário de crescimento da demanda por proteína animal, as empresas concorrentes reconhecem que a capacidade para ocupar o mercado em expansão pode ser um significativo elemento estratégico. Assim, eventuais demoras para a implementação de novos investimentos tornam-se fator de grande importância.

Uma das possíveis soluções é a organização de contratos com outras cooperativas possuidoras de capacidade ociosa. Esta possibilidade é aventada a partir de contexto que assume serem menores os custos de transação entre empresas de natureza cooperativa. Um dos problemas para a implementação desses contratos é o custo de monitoramento da qualidade dos produtos que eventualmente passarão a ser comercializados com a marca da Cooperativa.

Todas essas ações estratégicas estão encontrando barreiras na sua atual estrutura gerencial. A Cooperativa vem sendo administrada por executivos oriundos do quadro de cooperados, eleitos pela assembléia geral. São quase sempre as mesmas pessoas, em geral aquelas dispostas a dedicar seu tempo para essas atividades.

O gerenciamento profissional tem sido proposto e discutido internamente, seguido da adoção de estrutura baseada em unidades de negócio. Um consultor externo deu suporte ao projeto que sofreu fortes resistências internas. A falta de **cultura cooperativista** foi uma das causas alegadas, assim como os elevados salários pagos no mercado aos profissionais qualificados. Entretanto, reconhecem a necessidade de pessoas qualificadas para lidar com as crescentes complexidades dos negócios orientados para o consumidor, disputado pelas firmas concorrentes. Tal pressão resultou na contratação do primeiro profissional no mercado para a área financeira.

Como uma das 30 maiores indústrias de alimentos do país, a Batavo compete com, entre outras, Nestlé, Sadia, LPC. Para sair de sua atual posição de vendas e ter maior agressividade no mercado, sabe que encontrará crescentes dificuldades gerenciais. Estrutura gerencial profissional será demandada para lidar com as novas alianças estratégicas e com o posicionamento de sua marca em nível nacional.

Sua alta direção reconhece os desafios e enfrenta os elevados custos de negociação referentes ao processo decisório interno. A necessidade de separar a propriedade e o controle pode ser vista como o foco central do problema.

## CONCLUSÕES

O sistema adotado pela Cooperativa Agropecuária Holambra tem os mesmos objetivos daquele escolhido pela *Cebeco-Handelsraad*, ou seja, permitir a competição interna e possibilitar a eficiente alocação dos recursos. No entanto, existe entre elas uma diferença fundamental: a *Cebeco* buscou solução externa, desenhando uma linha divisória entre a típica operação da Cooperativa e as operações das 100 companhias sob seu controle; estas são mais do que unidades de negócio, são negócios independentes.

Reduzindo o negócio da Cooperativa ao seu *core business*, a *Cebeco* resolveu o problema da separação entre propriedade e controle, baseando a gestão de suas empresas em estrutura totalmente profissional. Esta cooperativa passou a adotar os sistemas disponíveis de controle gerencial, mantendo o fluxo de informações e as decisões estratégicas em seu escritório central.

Na Cooperativa Agropecuária Holambra, as unidades de negócio têm relação mais próxima com ela, mas com maior independência do que na estrutura antiga, não configurando negócios totalmente independentes. Como é empresa menor do que as outras analisadas, as relações entre ela e o cooperado podem ocorrer a custos menores. Os diferentes padrões de integração vertical observados entre a Holambra e a Cebeco também devem ser considerados.

A Cooperativa Batavo, por sua vez, possui grau de complexidade suficiente para a abertura de discussão a respeito da contratação de profissionais no mercado, tendo tomado esta decisão para a área financeira. Esta cooperativa está convencida de ser limitado o tempo de seus membros para o gerenciamento das complexas estruturas que se desenvolveram.

Diferentes necessidades financeiras para os projetos de expansão foram observadas entre as empresas. A Cebeco seguiu na direção de organização típica das empresas capitalistas não-cooperativas, tentando criar uma estrutura que se equilibrasse com a da Cooperativa. Assim, foi-lhe possível levantar recursos para permitir sua expansão nos mercados internacionais, conforme decisão estratégica definida por ela. Para a Holambra as necessidades de investimento são menores, por ser menor o grau de integração vertical, e supridas pelas fontes tradicionais. A Batavo encontra-se sob pressão devido à possibilidade de crescimento do mercado interno e à posição da concorrência. As necessidades de capital serão substantivas se a empresa se definir por posicionamento nacional no mercado em expansão.

O problema da separação entre propriedade e controle é revisto neste artigo de forma distinta daquela como é tratado em estudos de empresas não-cooperativas. O conceito de resíduo é diferente em empresas cooperativas. Como o cooperado também é um cliente da cooperativa, existe forte tendência de de-

finição de posições de negócios que o beneficiem, em detrimento da corporação. Por ser o acesso às sobras menos importante do que a renda da venda do produto, o comportamento do cooperado reflete ação oportunista, pressuposto da Economia dos Custos de Transação. Não é correta a suposição de que este pressuposto deixa de existir pelo fato de se tratar de empresa cooperativa.

A impossibilidade de sair do negócio sem perdas, diferente das empresas não-cooperativas, também cria condição de pouca atratividade para o cooperado investir em empresas dentro da estrutura da cooperativa. Finalmente, os elevados custos de negociação, que caracterizam o processo de tomada de decisões nas cooperativas, geram situação menos competitiva para esse tipo de corporação.

Pequenas e grandes cooperativas tendem a reorganizar suas estruturas de modo a lidar com tais desafios. Completa separação entre propriedade e controle é demandada pela crescente presença de profissionais contratados no mercado, com experiência em gerenciamento de corporações não-cooperativas.

A questão conceitual e doutrinária da classificação dessas novas estruturas, qualificadas ou não como cooperativas, deve ser discutida no âmbito da Aliança Cooperativa Internacional. O fato é que essas novas estruturas representam arranjos contratuais que indicam permitir a atuação eficiente em mercados exigentes.

Muitas questões permanecem em aberto, como os aspectos legais das operações não-cooperativas; o tratamento fiscal das empresas fora dos limites da cooperativa; o desenvolvimento de mecanismos internos de informação facilitadores para a tomada de decisões, problema típico desse tipo de corporação; e, ainda, a necessidade de desenvolver mecanismos contratuais eficientes entre cooperativas e empresas não-cooperativas. Estes temas ficam como sugestões para futuros estudos. ◆

## NOTAS

- (1) Na literatura a questão é colocada como *risk bearing and residual claims*.
- (2) Na literatura internacional o problema é denominado de *on the job amenities*, sendo possível a formulação da hipótese de tais amenidades serem maiores nas cooperativas do que nas empresas não-cooperativas. Contudo, este não é o objetivo neste artigo.
- (3) Ver, para detalhes do uso da Economia dos Custos de Transação no estudo de sistemas agroindustriais, Zylbersztajn (1994).
- (4) Este tópico tem como base, em parte, os estudos de caso desenvolvidos por Costa Santos (1993) e Mejido (1993).
- (5) Ver Zylbersztajn (1993) para análise de estudos de caso de cooperativas operando no Brasil.

## RESUMO

Discute-se neste artigo as tendências da moderna gestão das cooperativas agrícolas verticalizadas. O problema enfocado é o da separação entre propriedade e controle em empresas cooperativas, segundo conceito introduzido por Berle & Means (1932) e revisto por Fama & Jensen (1983b). Três estudos de caso ilustram as tendências apontadas, no sentido da reorganização da gestão das cooperativas voltadas para maior independência no processo de tomada de decisões, do crescimento via empresas fora dos limites da empresa cooperativa e da efetiva separação entre propriedade e controle associada à contratação de gerências profissionais.

**Palavras-chave:** cooperativas, separação entre propriedade e controle, gestão cooperativista.

## ABSTRACT

The concept of separation of ownership and control in modern corporations has been developed by Berle & Means (1932) and reviewed by Fama & Jensen (1983b). The concept was adopted to analyze the observed trends of modern cooperative corporations, indicating the need of new organizational forms in order to enable these firms to compete with non cooperative corporations. Three case studies have been analyzed providing support to the conclusions which indicate a progressive adoption of professional management in farm cooperatives and non standard organizational structures.

**Uniterms:** cooperatives, separation of ownership and control, cooperative management.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERLE, A.A. & MEANS, G.C. *The modern corporation and private property*. New York, MacMillan, 1932.
- COASE, R.H. The nature of the firms. *Economica N.S.*, v.4, p.386-405, 1937.
- COSTA SANTOS, R. Cooperativa Agropecuária Holambra: uma organização em mudança. Estudo de caso PENSA. In: ZYLBERSZTAJN, D. (ed.). *Estudos de caso no agribusiness brasileiro*. Porto Alegre, Ortiz, 1993.
- FAMA, E.F. & JENSEN, M.C. Agency problems and residual claims. *Journal of Law and Economics*, v.26, 1983a.
- \_\_\_\_\_. Separation of ownership and control. *Journal of Law and Economics*, v.26, 1983b.
- MEJIDO, L.L.T. Cooperativa Batavo. Estudo de caso PENSA. In: ZYLBERSZTAJN, D. (ed.). *Estudos de caso no agribusiness brasileiro*. Porto Alegre, Ortiz, 1993.
- PARKER, J.V. & CHESLEY, M. The pervasive Japanese ag co-op system. *Choices*, 4th Quarter, p.30-32, 1992.
- RICKETTS, M. *The economics of business enterprise: new approaches to the theory of the firm*. United Kingdom, Brighton, Wheatsheaf Books, 1987.
- SEXTON, R.J. Cooperatives and the forces shaping agricultural marketing. *American Journal of Agricultural Economics*, v.68, n.5, 1986.
- THEOBALD, D.M. *Cebeco-Handelsraad: case study*. EUA, Harvard Business School, 1991.
- WILLIAMSON, O.E. Organization form, residual claimants and corporate control. *Journal of Law and Economics*, v.26, June 1983.
- \_\_\_\_\_. *The economic institutions of capitalism*. New York, The Free Press, 1985.
- ZYLBERSZTAJN, D. *Governance structures and agribusiness coordination: a transaction cost economics based approach*. São Paulo, Fapesp, 1994. [Relatório Técnico]
- \_\_\_\_\_. (ed.). *Estudos de caso do agribusiness brasileiro*. Porto Alegre, Ortiz, 1993.
- ZYLBERSZTAJN, D.; KOOL, M.; JANK, M.S.; SLUIS, T. *Holanda um modelo de agribusiness*. Série Estudos Temáticos PENSA. Fundação Instituto de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 1992.