

COOPERATIVISMO E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO DAS MISSÕES: POLÍTICAS PÚBLICAS E PRÁTICAS COOPERATIVAS

NUNES, Tiago Velasque*, UFFS, RS, Brasil.

FREITAS, Isabele Gamarra de, UFFS, RS, Brasil.

GRESELE, Magale, UFFS, RS, Brasil.

SCHMIDT, Douglas, Bolsista CAPES, UFFS, RS, Brasil.

Autor para correspondencia: tiago.nunes@estudante.uffs.edu.br

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a contribuição do cooperativismo para o desenvolvimento socioeconômico da região das Missões, com foco nas políticas públicas que apoiam esse modelo organizacional. A pesquisa é de natureza qualitativa, com abordagem descritiva e fundamentada em revisão bibliográfica. O estudo parte da compreensão dos princípios cooperativistas relacionando-os com estratégias de desenvolvimento no município de Cerro Largo – RS, e com a atuação desenvolvimentista por meio de políticas públicas. Observa-se que o cooperativismo tem desempenhado papel fundamental na inclusão produtiva, na geração de renda e no fortalecimento do capital social na região das Missões, destacando-se como importante vetor da transformação territorial.

Palavras-chave: Cooperativismo; Políticas Públicas; Desenvolvimento Regional; Região das Missões; Economia Solidária.

**COOPERATIVISMO Y DESARROLLO EN LA REGIÓN DE LAS MISIONES:
POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRÁCTICAS COOPERATIVAS**

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar la contribución de las cooperativas al desarrollo socioeconómico de la región de Missões, con especial atención a las políticas públicas de apoyo a este modelo organizativo. La investigación es de naturaleza cualitativa, con un enfoque descriptivo y basado en una revisión bibliográfica. El estudio parte de la comprensión de los principios cooperativos, relacionándolos con las estrategias de desarrollo en el municipio de Cerro Largo - RS, y con la acción de desarrollo a través de políticas públicas. Surge que el cooperativismo ha desempeñado un papel fundamental en la inclusión productiva, la generación de ingresos y el fortalecimiento del capital social en la región de Missões, destacándose como un importante vector de transformación territorial.

Palabras clave: Cooperativismo; Políticas Públicas; Desarrollo Regional; Región de Missões; Economía Solidaria.

1 INTRODUÇÃO

A região das Missões, localizada no noroeste do estado do Rio Grande do Sul, possui uma rica herança cultural, histórica e religiosa, marcada pela presença das reduções jesuíticas e pela forte identidade regional. Ao longo dos anos, a economia missioneira tem se caracterizado por atividades agropecuárias, serviços e, sobretudo, por formas associativas de organização do trabalho e da produção, entre as quais o cooperativismo se destaca. Nesse contexto, as cooperativas vêm desempenhando um papel relevante na promoção do desenvolvimento regional, não apenas por sua capacidade de geração de renda e inclusão econômica, mas também por fomentar práticas de solidariedade, participação e autogestão.

O cooperativismo, baseado em princípios como ajuda mútua, democracia e interesse pela comunidade, tem se consolidado como uma alternativa viável e sustentável frente aos modelos tradicionais de

organização econômica. No Brasil, o setor cooperativista é incentivado por diversas políticas públicas, que visam fortalecer sua atuação em diferentes áreas – especialmente no meio rural, no acesso ao crédito e na economia solidária. Essas políticas assumem papel fundamental ao criarem condições para o fortalecimento institucional, técnico e econômico das cooperativas, especialmente em regiões com menor dinamismo econômico, como parte do território missioneiro.

Diante disso, este artigo busca refletir sobre o papel do cooperativismo como vetor de desenvolvimento na região das Missões, com ênfase na articulação entre políticas públicas e práticas cooperativas. A pesquisa tem caráter qualitativo, utilizando-se do método descritivo e de revisão bibliográfica, com base em autores clássicos e contemporâneos que abordam o cooperativismo, as políticas públicas e o desenvolvimento regional.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza qualitativa, com abordagem descritiva e método bibliográfico. Segundo Lozada e Nunes (2019) a pesquisa descritiva tem como objetivo básico descrever as características do assunto estudado e o pesquisador pode estabelecer relações entre as variáveis. A investigação será conduzida a partir da análise de publicações acadêmicas, legislações, documentos institucionais, relatórios técnicos e dados secundários disponíveis em bases confiáveis, como Scielo, Google Scholar, Portal de Periódicos da CAPES, além de fontes oficiais.

O recorte espacial do estudo está centrado no município de Cerro Largo, no Rio Grande do Sul, considerando sua relevância e atual presença de

cooperativas. A análise visa compreender como o cooperativismo, aliado às políticas públicas, tem contribuído para o desenvolvimento local.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O cooperativismo pode ser compreendido como uma forma de organização social e econômica que visa à união de pessoas com objetivos comuns, com o intuito de alcançar melhores condições de vida e trabalho, através da cooperação mútua. A palavra cooperação origina-se do latim *cooperari*, que significa operar juntamente, estando associada à prestação de auxílio mútuo para um fim comum. Do ponto de vista sociológico, cooperação é uma forma de integração social, compreendida como a ação conjugada de indivíduos unidos formal ou informalmente para alcançar o mesmo objetivo (Pinho, 1966; Reisdorfer, 2014).

As cooperativas representam uma modalidade formal dessa organização, sendo legalmente constituídas e pautadas por regulamentos específicos. Segundo Cenzi (2009), as cooperativas são organizações empresariais auxiliares formadas por produtores, consumidores ou poupadores que promovem a defesa de suas economias individuais com base no associativismo e nos valores e princípios do cooperativismo.

No contexto histórico, o cooperativismo moderno teve início em 1844, com a fundação da Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale, na Inglaterra, por 28 tecelões que buscavam melhores condições de consumo diante da crise provocada pela Revolução Industrial (CASP, 2024). No Brasil, as cooperativas passaram a ganhar força a partir do início do século XX, inicialmente ligadas ao setor agrícola e posteriormente estendidas ao meio urbano (SEBRAE, 2014).

A Lei nº 5.764/71, no artigo 4º, define as cooperativas como “sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados” (Brasil, 1971). Já o SEBRAE (2014) caracteriza cooperativas como associações autônomas de pessoas que se unem voluntariamente para satisfazer necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, por meio de uma empresa de propriedade conjunta e democraticamente controlada.

A Organização das Cooperativas Brasileiras (Organização das Cooperativas Brasileiras, 2024) complementa, definindo cooperativas como “sociedades de, pelo menos, vinte pessoas físicas, unidas pela cooperação e ajuda mútua, geridas de forma democrática e participativa, com objetivos econômicos e sociais comuns”.

Em 1995, a Aliança Cooperativa Internacional (ACI) estabeleceu sete princípios universais que regem as cooperativas em todo o mundo, reconhecendo a diversidade cultural e econômica entre os países, mas mantendo a essência do cooperativismo (SEBRAE, 2014; Sicredi, 2025):

- Adesão voluntária e livre – As cooperativas são abertas a todas as pessoas aptas a utilizar seus serviços e dispostas a assumir as responsabilidades como membros, sem discriminação de gênero, social, racial, política ou religiosa.
- Gestão democrática pelos membros – As cooperativas são organizações democráticas, controladas por seus membros, que participam ativamente da formulação de suas políticas e tomadas de decisão.

- Participação econômica dos membros – Os membros contribuem equitativamente para o capital da cooperativa e controlam-no democraticamente.
- Autonomia e independência – As cooperativas são organizações autônomas, controladas por seus membros. Parcerias com outras instituições devem preservar essa autonomia.
- Educação, formação e informação – As cooperativas promovem a educação dos seus membros, representantes e trabalhadores, além de informar o público sobre a natureza e os benefícios da cooperação.
- Intercooperação – As cooperativas servem melhor aos seus membros e fortalecem o movimento cooperativista trabalhando juntas, em níveis local, regional, nacional e internacional.
- Interesse pela comunidade – As cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável de suas comunidades por meio de políticas aprovadas pelos membros.

As cooperativas podem ser classificadas com base em dois critérios principais: o ramo de atividade econômica e o grau de associação. Essa categorização é fundamental para compreender a estrutura e o funcionamento do cooperativismo, especialmente em contextos acadêmicos e de pesquisa.

No Brasil, as cooperativas são organizadas em sete ramos principais, conforme estabelecido pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Essa estrutura visa agrupar cooperativas com atividades semelhantes, facilitando a representação e o desenvolvimento setorial.

- **Agropecuário:** Engloba cooperativas que atuam na produção, beneficiamento e comercialização de produtos agrícolas e pecuários. Essas cooperativas oferecem serviços como assistência técnica, fornecimento de insumos e acesso a mercados para seus associados. (Organização das Cooperativas Brasileiras, 2022).
- **Crédito:** Compreende instituições financeiras cooperativas que oferecem serviços como contas correntes, empréstimos e investimentos. Essas cooperativas visam proporcionar condições financeiras mais vantajosas aos seus membros (Sicredi, 2021).
- **Consumo:** Inclui cooperativas que buscam melhorar as condições de consumo de seus associados, oferecendo produtos e serviços a preços acessíveis. Exemplos incluem supermercados e farmácias cooperativas (Sicredi, 2021).
- **Infraestrutura:** Abrange cooperativas que fornecem serviços essenciais de infraestrutura, como energia elétrica, saneamento básico e telecomunicações, especialmente em áreas onde esses serviços são escassos. (Organização das Cooperativas Brasileiras, 2022; Sicredi, 2021).
- **Saúde:** Reúne cooperativas formadas por profissionais da saúde ou usuários que buscam oferecer serviços médicos de qualidade e acessíveis, promovendo a saúde coletiva. (Organização das Cooperativas Brasileiras, 2022; Sicredi, 2021).
- **Transporte:** Compreende cooperativas que prestam serviços de transporte de passageiros e cargas, incluindo táxis, ônibus e transporte

escolar, organizando os profissionais do setor de forma colaborativa. (Organização das Cooperativas Brasileiras, 2022; Sicredi, 2021).

- **Trabalho, Produção de Bens e Serviços (TPBS):** Engloba cooperativas que produzem bens ou prestam serviços especializados, como artesanato, reciclagem e serviços educacionais, promovendo a inclusão produtiva de seus membros (Organização das Cooperativas Brasileiras, 2022; Sicredi, 2021).

Também são classificadas conforme o grau de associação, que se refere à estrutura hierárquica e à relação entre as cooperativas.

- **Cooperativas de 1º Grau (Singulares):** Formadas por pessoas físicas ou jurídicas que se unem para atender às necessidades comuns, prestando serviços diretamente aos associados. São a base do sistema cooperativista. (SEBRAE, 2022)
- **Cooperativas de 2º Grau (Centrais ou Federações):** Constituídas por, no mínimo, três cooperativas singulares que se associam para coordenar atividades, otimizar recursos e fortalecer a atuação conjunta (SEBRAE, 2022).
- **Cooperativas de 3º Grau (Confederações):** Formadas por, no mínimo, três cooperativas de 2º grau, com o objetivo de representar e defender os interesses das cooperativas filiadas em âmbito nacional ou internacional (SEBRAE, 2022).

Essa estrutura organizacional permite que as cooperativas atuem de forma eficiente e coordenada, promovendo o desenvolvimento econômico e social de seus membros e das comunidades onde estão inseridas.

O cooperativismo desempenha papel fundamental no desenvolvimento regional e na inclusão econômica. Büttenbender (2010) e SEBRAE (2014) destacam que as cooperativas são iniciativas resultantes do desenvolvimento local, adaptadas às diferenças culturais, políticas e econômicas da região.

Segundo Albuquerque (2004) e Garcia et al. (2022), os principais objetivos do cooperativismo incluem:

- Valorização de recursos endógenos;
- Promoção de redes locais público-privadas;
- Geração de trabalho e renda;
- Estímulo à inovação e ao desenvolvimento tecnológico;
- Criação de novas fontes de financiamento.

Para Brose (2002) e Theis et al. (2024), o cooperativismo contribui para o desenvolvimento regional por meio da articulação entre os atores sociais e instituições, promovendo alternativas sustentáveis para a melhoria da qualidade de vida da população.

Além disso, iniciativas coletivas como as cooperativas fortalecem a autonomia dos grupos envolvidos, estimulam a solidariedade e proporcionam ganhos econômicos e sociais relevantes (Dallabrida e Büttenbender, 2007).

Segundo Souza (2006, p.24) não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mas cita os seguintes autores abrangendo as definições: Mead (1995) define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas; já Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir

efeitos específicos; Peters (1986) que a política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos; enquanto Dye (1984) define política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Porém para Souza (2006, p.24) a definição mais conhecida é de Laswell, ou seja, “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.”

Segundo Araújo e Rodrigues (2017, p.13 *apud* Sabatier, 2007) os cientistas sociais norte-americanos Harold Lasswell, Herbert Simon, Charles Lindblom e David Easton, são considerados os “fundadores” do estudo das políticas públicas, como área científica autônoma, pelos trabalhos seminais desenvolvidos por volta dos anos 50.

Harold Lasswell (1948) introduz pela primeira vez a expressão *policy analysis* (análise de políticas públicas), afirmando a análise do processo político como objeto de estudo alternativo aos objetos tradicionais da ciência política, isto é, alternativo ao estudo das constituições, legislaturas, grupos de interesse, elites e questões clássicas do poder. A sua obra contribui de forma decisiva, em primeiro lugar, para a estruturação do campo de análise das políticas públicas como uma ciência social aplicada e, em segundo lugar, para lançar as bases do que virá a ser o modelo de análise sequencial ou das etapas do processo político (Araújo; Rodrigues, 2017, p.13).

Lasswell foi um dos primeiros autores, em 1956, a tentar estabelecer/formular o conjunto de etapas de desenvolvimento do processo político, propondo uma classificação em sete etapas: “informação” (recolha de dados); “iniciativa” (aprovação de medidas de política); “prescrição” (formulação de medidas, normas e regras); “invocação” (justificação e especificação dos benefícios e das sanções); “aplicação” (concretização das

medidas); “avaliação” (sucesso ou insucesso das decisões), e “cessação” (regras e instituições criadas no âmbito da política aprovada) (Araújo; Rodrigues, 2017, p.14). Já Herbert Simon, a partir dos seus estudos centrados na análise dos processos de decisão nas organizações, desenvolve e amplia o conceito de “racionalidade limitada dos decisores políticos” (*bounded rationality*). Argumenta que a capacidade de lidar com os problemas de uma forma racional é sempre limitada por fatores exógenos e endógenos, como a natureza necessariamente fragmentada e incompleta do conhecimento e da informação, a ocorrência de mudanças imprevisíveis de contexto, o limite de tempo disponível para a tomada de decisão, a capacidade limitada da memória humana ou mesmo os valores e interesses próprios (Araújo; Rodrigues, 2017, p.14). Porém, no caso de Charles Lindblom apresenta um contributo decisivo para o desenvolvimento da análise das políticas públicas como processo político.

Construiu uma abordagem analítica alternativa que classificou como “método das comparações sucessivas” (*method of successive limited comparisons*) ou “incrementalista”. Lindblom defende que o processo de decisão política tem as seguintes características: (i) é construído passo a passo, através de mudanças incrementais, com base em políticas preexistentes; (ii) envolve ajustamentos mútuos e negociação, e (iii) não é uma solução final para os problemas, é apenas um passo que, quando é bem-sucedido, pode ser seguido de outros (Araújo; Rodrigues, 2017, p.15). E por fim, o autor David Easton (1957) desenvolve a aplicação da abordagem sistêmica à análise das políticas públicas. Conceitualiza a relação entre o processo político, as políticas públicas e o respetivo contexto social, económico e político.

As políticas públicas são, no seu modelo, um *output* do sistema político, revelador da emergência, da natureza e da atividade do estado. Neste sentido, Easton entende o processo político como um sistema em que cada componente não pode ser analisado isoladamente: a ação de cada um dos intervenientes no processo político só pode ser adequadamente percebida quando inserida no todo. No sistema político, atores e instituições políticas interagem, enquadrados por um conjunto de normas, símbolos e valores, cujo comportamento é condicionado quer por mecanismos de suporte da envolvente social (*inputs*), quer por pressões internas ao sistema (*withinputs*) que, para além de influenciarem o comportamento do sistema, também o alimentam e mantêm ativo, através da apresentação de exigências, necessidades e problemas, por intermédio dos *input channels* (partidos, média, grupos de interesses) (Araújo; Rodrigues, 2017, p.15-16).

Uma vez identificados, os problemas são processados, nomeadamente através de mecanismos de regulação, distribuição e redistribuição, dando origem a *outputs* — as decisões políticas, que se constituem como resposta às necessidades e exigências apresentadas. Num processo de *feedback*, os *outputs* podem dar origem a novos *inputs*, o que confere ao modelo proposto por Easton uma dinâmica cíclica e inacabada (Araújo; Rodrigues, 2017, p.16).

Partindo dessa contextualização, as principais políticas públicas relacionadas a área de cooperativismo abrangem os seguintes programas, conforme destacado no quadro abaixo:

Quadro 1 – Programas de Políticas Públicas no Brasil

Sigla	Significado	Legislação	Finalidade
-	Coopera Mais Brasil	Decreto 12.088/2024	Apoiar produção e comercialização dos produtos da agricultura familiar, com vistas a fortalecer o cooperativismo, o associativismo e os empreendimentos solidários
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	Lei 15.034/2024	Objetivo de garantir as operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar	Lei 11.947/2009 e 14.660/2023	Programa de incentivo a alimentação escolar e agricultura familiar
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos	Lei 14.628/2023	Objetivo de promover o acesso à alimentação, à segurança alimentar e à inclusão econômica e social
PNRS	Programa Nacional de Resíduos Sólidos	Lei 12.305/2010	Gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.
PROINFA	Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica	Lei 10.438/2002 e 13.360/2016	Expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária e incentivo e cooperativas de eletrificação rural
PRONINC	Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares	Decreto 7.357/2010	Execução de ações voltadas à geração de trabalho e renda, por meio de ações de economia solidária.

Sigla	Significado	Legislação	Finalidade
-	Plano Safra	Medida Provisória 1.289/2025	Plano de custeio para Agricultura familiar (Pronaf)
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo	Medida Provisória 2.168-40/2001	Organizar, administrar e executar o ensino de formação profissional e a promoção social dos trabalhadores e dos cooperados das cooperativas em todo o território nacional
-	Política Nacional de Economia Solidária	Lei 15.068/2024	Fomentar a economia solidária e o trabalho associado e cooperado.

Fonte: os autores (2025)

O quadro acima demonstra as conquistas realizadas junto aos governos para incentivo e implementação para promoção do cooperativismo em várias frentes, desde a agricultura familiar, planos alimentares, coleta de resíduos, energia elétrica, incubadoras, economia solidária em âmbito nacional.

Nesse contexto, está exemplificado as legislações pertinentes a cada âmbito abordado, o que garante a implantação dos programas de políticas públicas e auxílio no desenvolvimento de forma local, regional e, consequentemente, nacional, de acordo com a necessidade e contexto de cada região aplicada.

O desenvolvimento regional se caracteriza pelo crescimento econômico e pela melhoria da qualidade de vida em uma determinada localidade, levando em consideração suas características e potencialidades – fatores endógenos – de modo que estes contribuam para a diminuição das desigualdades regionais, pois diante de uma sociedade com característica de produção

capitalista —fatores exógenos — as regiões com suas peculiaridades tendem a ser desvalorizadas (ETGES e Degrandi 2013; Cabugueira, 2000).

As teorias da localização contribuem significativamente para a compreensão do desenvolvimento regional, pois tem como foco a influência do espaço/localização na organização das atividades econômicas (Torezani; Andreotti; Campos, 2013). Entre as principais teorias, destacam-se (Duarte, 2024; Vasconcelos e Antonello, 2020):

- Teoria do Estado Isolado de Von Thünen;
- Teoria da Localização Industrial de Alfred Weber;
- Teoria dos Pólos de Crescimento de François Perroux;
- Teorias das Localidades Centrais Walter Christaller;
- Teoria Centro-Periferia de John Friedmann;
- Teoria da Localização Econômica de August Lösch;

Cada uma dessas teorias aborda enfoques distintos, como agricultura, comércio e indústria, e buscam explicar o porquê de certas atividades econômicas se concentrarem em determinadas localidades. O ponto em comum entre essas teorias, é o impacto dos gastos com transporte na escolha do local de instalação da atividade econômica, ajudando assim, a entender os mecanismos que promovem ou limitam o desenvolvimento regional (Torezani; Andreotti; Campos, 2013).

Dentre diversas teorias de desenvolvimento, aqui explicitamos o desenvolvimento endógeno, sustentável e participativo como fundamentais para o fortalecimento do desenvolvimento regional:

- **Desenvolvimento Endógeno:** é aquele que se baseia no crescimento gerado a partir da própria localidade, valorizando os recursos internos — naturais, humanos, culturais e institucionais — produzidos e disponíveis em uma determinada região. Esse modelo busca fortalecer a cooperação entre os atores locais e o capital territorial, promovendo um processo de desenvolvimento que nasce de dentro para fora, com foco na autonomia regional e na sustentabilidade das iniciativas locais (Piacenti; Lima 2012).
- **Desenvolvimento Sustentável:** é aquele que busca atender as necessidades da população atual, conciliando três dimensões fundamentais — econômica, social e ambiental — com uma visão de futuro, de modo que o atendimento dessas necessidades não comprometa a utilização desses recursos para as gerações futuras (Schneider, 2015).
- **Desenvolvimento Participativo:** caracteriza-se pela valorização da participação ativa das comunidades locais no processo de planejamento, execução e avaliação das ações de desenvolvimento. Esse modelo considera que o envolvimento direto da população fortalece a legitimidade das decisões, amplia a inclusão social e potencializa soluções mais adequadas às realidades territoriais. A participação é vista como instrumento de empoderamento social e construção de cidadania, sendo essencial para a efetividade e sustentabilidade das políticas regionais (Fragoso, 2005).

O cooperativismo, segundo Büttgenbender et al. (2020) apresenta-se, em termos gerais, como um elemento intrinsecamente relacionado ao processo de desenvolvimento regional, a exemplo da Região das Missões-Noroeste, no estado do Rio Grande do Sul. Desde o período de colonização

até a contemporaneidade, as cooperativas têm desempenhado um papel estratégico na organização da produção e na prestação de serviços em distintas áreas, com ênfase no setor econômico, particularmente na atividade agrícola. Ao longo do século XX, a atuação cooperativista na região consolidou-se, inicialmente, na estruturação da produção primária e na oferta de crédito rural.

Posteriormente, o cooperativismo teria se estendido para outros segmentos, como os de infraestrutura elétrica e saúde, abrangendo tanto os contextos rurais quanto urbanos. Na atualidade, observa-se a presença das cooperativas em múltiplos setores da sociedade, com impacto significativo em escalas local, regional e global.

Em relação a região onde se localiza o município de Cerro Largo/RS, os mesmos autores referem o seguinte:

Na região Missões-Noroeste a colonização tomou impulso com a emancipação de Santo Ângelo (1873), com a conclusão do ramal da via férrea até Cruz Alta (1894) e com a criação das colônias oficiais de Ijuí (1890) e Guarani (1891) e da colônia particular de Cerro Azul (1902). A partir desses primeiros núcleos coloniais foi possível a criação de novas colônias oficiais, como por exemplo Santa Rosa, em 1914, e particulares, como por exemplo Colônia Boa Vista, em 1912. Neste período que se constitui a primeira cooperativa de crédito, pós período de colonização, que a Cooperativa de Crédito Cerro Azul, fundada no ano de 1913, hoje como Sicredi União RS. (BUTTENBENDER *et al.*, 2020, p. 6).

Atualmente, algumas das cooperativas de maior relevância no município são: a Sicredi União RS e a COOPACEL (Coop. de Prod. e Comercialização da Agricultura Familiar de Cerro Largo).

Os impactos do cooperativismo em Cerro Largo são significativos, a geração de renda por meio da agregação de valor à produção local e da distribuição equitativa de resultados é um dos principais benefícios. A

atuação do Sicredi, por exemplo, tem promovido inclusão financeira e fortalecimento de pequenos negócios, com reflexos positivos na economia local. Além disso, o cooperativismo tem contribuído para a mobilização comunitária e para a promoção de práticas sustentáveis.

Quanto às políticas públicas municipais de apoio, no município de Cerro Largo/RS, se destaca a Lei nº 2.877, de 13 de maio de 2019, criada para instituir o Programa Municipal de Apoio aos Catadores de Materiais Recicláveis no âmbito do Município de Cerro Largo/RS.

A referida lei, dispõe o seguinte em seu artigo 2º:

Art. 2º Através do Programa, o Município proporcionará os seguintes benefícios aos participantes:

I - Articulação entre as diferentes esferas do poder público municipal, e destas com o setor empresarial, universidades e sociedade civil organizada, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada dos resíduos sólidos;

II - Incentivo e fomento à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

III - Priorização da destinação de resíduos sólidos recicláveis às cooperativas ou as outras formas de associações de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis no município de Cerro Largo em relação às demais empresas e/ou aterro sanitário;

IV - Capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos às cooperativas e as outras formas de associações de catadores, destinado à reciclagem, comercialização e eventual industrialização de materiais recicláveis, para a geração de trabalho, emprego e renda;

V - Fomento às cooperativas e outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis já existentes no município de Cerro Largo;

VI - Manutenção e divulgação da coleta seletiva de resíduos sólidos em áreas urbana e rural no Município de Cerro Largo;

VII - Adesão da Prefeitura Municipal de Cerro Largo ao Programa Pró-catador de acordo com o preconizado na Lei Federal nº 7.540/2010;

a) fica sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal a inscrição dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis em cooperativas ou em outras formas de associações ao Programa Pró-catador;

VIII - apoio e incentivo a programas de educação ambiental permanente, incluindo a valorização dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

IX - apoio a realização de campanha permanente de divulgação da coleta seletiva de resíduos sólidos.

Assim, se verifica a importância dessa legislação criada pelo município de Cerro Largo/RS e o impacto positivo de fomento e incentivo que ela ocasiona a essas cooperativas.

A análise do cooperativismo no contexto de Cerro Largo/RS demonstra uma forte relação entre os marcos teóricos da economia solidária e as práticas locais. Segundo Singer (2002), o cooperativismo é uma resposta coletiva às falhas do mercado e do Estado em promover o desenvolvimento equitativo. Essa perspectiva se materializa na cidade pesquisada, onde as cooperativas atuam como protagonistas na inclusão social e no fortalecimento das economias locais, sobretudo por meio da autogestão e da valorização do trabalho humano.

A contribuição das cooperativas para o desenvolvimento regional é ampliada quando há o suporte de políticas públicas. França Filho e Rua (2009) ressaltam que o Estado, ao fomentar iniciativas cooperativistas por meio de financiamento, assessoria técnica e formação, contribui para estruturar um ambiente institucional favorável à economia solidária. Em Cerro Largo/RS, programas de incentivo vinculados a órgãos estaduais e federais têm sido

fundamentais para a expansão das cooperativas, permitindo maior autonomia produtiva e a construção de redes colaborativas.

Contudo, ainda são evidentes os desafios enfrentados por essas organizações. A burocracia excessiva para legalização e acesso a créditos é uma das principais barreiras, como apontado por Gaiger (2009), que destaca a necessidade de reformas institucionais que favoreçam a flexibilização dos processos administrativos. Além disso, há entraves relacionados à gestão das cooperativas, muitas vezes conduzidas por lideranças sem formação técnica adequada, o que compromete a eficiência organizacional (Alves, 2013).

Outro ponto crítico refere-se à sucessão de lideranças. Leite (2002) alerta que a ausência de políticas de formação e engajamento de jovens nos quadros cooperativos pode comprometer a continuidade dessas iniciativas. Soma-se a isso o limitado acesso ao crédito, que restringe a capacidade de inovação e investimento, dificultando a inserção em mercados mais competitivos.

Assim, apesar das contribuições significativas para o desenvolvimento local, as cooperativas ainda enfrentam obstáculos estruturais que demandam maior articulação entre políticas públicas, capacitação e cultura cooperativista.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo evidenciou que o cooperativismo, especialmente no contexto de Cerro Largo/RS, representa uma estratégia viável de transformação socioeconômica. Verificou-se que as cooperativas atuam como mecanismos de inclusão, geração de renda e democratização da economia. Sua ação vai além da lógica de mercado, promovendo relações sociais mais justas e solidárias.

A articulação entre cooperativismo e políticas públicas mostrou-se essencial para o fortalecimento dessas organizações. Conforme França Filho e Rua (2009), o papel do Estado deve ser o de impulsionador e facilitador de iniciativas autogestionárias, criando um ambiente normativo e financeiro que favoreça a atuação das cooperativas.

Diante dos desafios identificados — como burocracia, lacunas na gestão, ausência de políticas de sucessão e dificuldades de acesso ao crédito — torna-se fundamental ampliar os investimentos em formação, simplificação de processos legais e criação de linhas de financiamento específicas.

Como proposta para estudos futuros, sugere-se a realização de análises de impacto socioeconômico das cooperativas de Cerro Largo/RS, estudos de caso que aprofundem experiências exitosas, bem como comparações com a região e outras regiões brasileiras ou latino-americanas. Tais investigações poderão contribuir para o aprimoramento das políticas públicas e para a consolidação do cooperativismo como modelo de desenvolvimento sustentável.

5 REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. D. L. **Modelos de análise das políticas públicas.** Sociologia, Problemas e Práticas, v. 83, p. 11–35, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.357, de 17 de novembro de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7357.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.088, de 03 de julho de 2024.** Institui o Programa Nacional de Fortalecimento do Cooperativismo, do Associativismo e dos Empreendimentos Solidários da Agricultura Familiar. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12088.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.** Brasília, DF, 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.** Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10438.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de julho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.360, de 17 de novembro de 2016.** Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária e incentivo e cooperativas de eletrificação rural. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13360.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023.** Institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.660, de 23 de agosto de 2023.** Inclui grupos formais e informais de mulheres da agricultura familiar entre aqueles com prioridade na aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14660.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.034, de 03 de julho de 2024.** Institui Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15034.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.068, de 23 de dezembro de 2024.** Dispõe sobre os empreendimentos de economia solidária e a Política Nacional de Economia Solidária. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15068.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. BRASIL. **Lei Municipal nº 2.877, de 13 de maio de 2019.** Institui o Programa Municipal de Apoio aos Catadores de Materiais Recicláveis. Disponível em:

<https://www.camaracerrolargo.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7386&cdDiploma=20192877&NroLei=2.877>. Acesso em 3 mai. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.289, de 24 de fevereiro de 2025.** Dispõe sobre plano de custeio para Agricultura familiar. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Mpv/mpv1289.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001.** Autoriza a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2168-40.htm Acesso em 2 mai. 2025.

BROSE, M. **Uma abordagem empírica sobre o desenvolvimento regional, como contribuição para o debate na Região Fronteira Noroeste (RS).** In: Capacitação de executivos públicos e agentes sociais para a gestão pública e do processo de desenvolvimento local/regional integrado. Cadernos IPD, n 01, Gestão Públicas, Ijuí: Ed. UNIJUI, 2002.

BÜTTENBENDER, P.L.; ROTTA, E.; HOFER, C.E. **O cooperativismo inserido na evolução e no desenvolvimento da Região Fronteira Noroeste.** In: Cooperativismo na Região Nordeste do Rio Grande do Sul: experiências de gestão cooperativa e de promoção do desenvolvimento. Porto Alegre, RS: Editora SESCOOP, 2010.

BÜTTENBENDER, P. L.; SPAREMBERGER, A.; ZAMBERLAN, L.; PERDONSINI, D.; BÜTTENBENDER, B. N. **Ativos e aportes do cooperativismo ao desenvolvimento regional: um olhar regional, do local para o global.** Revista de Gestão e Organizações Cooperativas, [S. l.], v. 7, n. 13, 2020. DOI:

10.5902/2359043240082. Disponível em:
<https://periodicos.ufsm.br/rgc/article/view/40082>. Acesso em: 2 maio.
2025.

CABUGUEIRA, A. C. C. M. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional. **Gestão e Desenvolvimento**, n. 9, p. 103-136, 2000. Disponível em:
<https://journals.ucp.pt/index.php/gestaoedesenvolvimento/article/view/9>. Acesso em: 29 abr. 2025.

CASP. O que é o cooperativismo. **Cooperativa CASP**, Vigia, PA, 2024.
Disponível em: <https://casp.coop.br/o-que-e-o-cooperativismo/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CENZI, N. L. **Cooperativismo**: desde as origens ao Projeto de Lei de Reforma do Sistema Cooperativo Brasileiro. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

DALLABRIDA, V.R.; BÜTTENBENDER, P.L. **Gestão, Inovação e Desenvolvimento**. Santa Cruz do Sul: Editora UNISC, 2007

ETGES, V. E.; DEGRANDI, J. O. Desenvolvimento regional: a diversidade regional como potencialidade. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 1, n. 1, p. 085-094, 2013. Disponível em:
<https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/3649>. Acesso em: 29 abr. 2025.

FRAGOSO, A. Desenvolvimento Participativo: uma sugestão de reformulação conceptual. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 18, n. 1, p. 23-51, 2005.
Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37418103.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2025.

LOZADA, G.; NUNES, K. S. **Metodologia Científica**. São Paulo: Editora Grupo A, 2019.

NOGUEIRA, V. D. Desenvolvimento regional em debate: revisitando as teorias clássicas da localização/Regional development under debate: revisiting classic location theories. **Revista Informe GEPEC**, v. 28, n. 2, p. 462-480, 2024. Disponível em:
<https://saber.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/33602>. Acesso em: 27 abr. 2025.

Organização das Cooperativas Brasileiras. **Conheça mais sobre os ramos do cooperativismo**. Brasília: OCB, 2022. Disponível em: <https://somoscooperativismo.coop.br/ocb>. Acesso em: 20 abr. 2025.

Organização das Cooperativas Brasileiras. **Cooperativismo**. Sistema OCB/MS, 2024. Disponível em: <https://ocbms.org.br/noticia/cooperativismo/1277/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J. Análise regional: indicadores e metodologias. Curitiba, PR: Camões, 2012.

PINHO, D. B. **A doutrina cooperativa nos regimes capitalista e socialista**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1966.

REISDORFER, V.K. **Introdução ao cooperativismo**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, Colégio Politécnico, Rede e-Tec Brasil, 2014.

SCHNEIDER, J. O. Cooperativismo e desenvolvimento sustentável. *Otra Economía*, v. 9, n. 16, p. 94-104, 2015. Disponível em: <https://revistas.ungs.edu.ar/index.php/otraeconomia/article/view/otra>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SEBRAE. **Cooperativa**. SEBRAE, 2014. Disponível em: https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Arquivos/ebook_sebrae_cooperativa-serie-empreendimentos-coletivos.pdf. Acesso em: 20 abr. 2025.

SEBRAE. **Saiba o que são cooperativas de 1º, 2º e 3º graus**. 2022. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/saiba-o-que-sao-cooperativas-de-1-2-e-3-graus%2C55703c89ce962810VgnVCM100000d701210aRCRD>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SICREDI. **Princípios do cooperativismo**. [S. l.]: Sicredi, [202?]. Disponível em: <https://www.sicredi.com.br/coop/norte/principios-do-cooperativismo/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SOUZA, C. **Políticas Públicas uma revisão da literatura**. *Sociologias*, v. 16, p. 20-45, dez. 2006.

THEIS, I. M.; BUTZKE, L.; SANTOS, N. A. G. Contradições do desenvolvimento regional no Brasil: formação do território e inserção internacional. **Desenvolvimento em Questão**, v. 20, n. 58, p. 16, 2022.

VASCONCELOS, L. H. C.; ANTONELLO, I. T. Perspectivas teóricas sobre desenvolvimento regional. **Revista Sociedade e Território**, v. 31, n. 2, p. 263–281, 2020. Disponível em:

<https://periodicos.ufrn.br/sociedadeeterritorio/article/view/17957>.

Acesso em: 27 abr. 2025.