

# A DIMENSÃO POLÍTICO- INSTITUCIONAL DAS ESTRATÉGIAS CONSTRUÍDAS NOS COMPLEXOS AGROINDUSTRIAIS: PROPOSTA DE UM MODELO DE ANÁLISE

Camila Carneiro Dias\*  
Elizabeth Loiola\*\*

## RESUMO

Existem inúmeros trabalhos dedicados ao estudo da dinâmica dos complexos agroindustriais, enfocando sua dimensão técnico-econômica, simbolicamente representada pela matriz insumo-produto. Poucos, porém, dedicam-se à análise de sua dimensão político-institucional, privilegiando o estudo dos conflitos de interesse e da construção de arranjos de negociação entre os agentes da cadeia produtiva. Este trabalho tem por objetivo apresentar uma proposta de referencial teórico, bem como um modelo de análise, fundado na percepção dos complexos agroindustriais enquanto resultado histórico de um movimento de orquestração de interesses heterogêneos travado entre os seus diversos segmentos, ou atores estratégicos. Para a construção deste modelo, foram articulados conceitos que têm origem nos seguintes campos de conhecimento: economia, particularmente economia rural; administração estratégica e sociologia das organizações.

## ABSTRACT

There are several works dedicated to study the agroindustrial chains from a techno-economic point of view. However, only a few are dedicated to investigate its political-institutional dimension. This paper proposes an alternative theoretical approach, and a model of analyses, founded on the political dimension of the agribusiness systems and its perception as a continuous movement or orchestration of interests among a series of heterogeneous stakeholders. In order to build this theoretical framework, the authors articulate contributions originated from: rural economy, contemporary sociology of organizations and the view of strategies as political constructed trajectories.

\*Mestre em Administração, NPGA - Universidade Federal da Bahia

\*\*Professora Adjunta - Universidade Federal da Bahia

## INTRODUÇÃO

O processo de modernização da agricultura brasileira, intensificado nos anos 60/70, traduziu-se em uma nova estruturação do setor ou, no dizer de Graziano da Silva (1991), em uma nova dinâmica da agricultura, ensejando, por sua vez, a emergência de novas formas de regulação através de políticas agrícolas. Tendo como objetivo entender e explicar essa nova dinâmica, vários estudiosos apoiaram-se em diferentes conceitos de complexos e cadeias agroindustriais, dando continuidade e, simultaneamente, concorrendo para esclarecer e especificar os construtos teóricos originais. Hoje, numerosos estudos se ocupam da caracterização dos chamados complexos agroindustriais enquanto encadeamentos técnico-produtivos, explicando a construção de estratégias entre seus agentes como fruto de trocas econômicas internas, simbolicamente representadas por uma matriz "insumo-produto". Poucos, porém, dedicam-se à análise do ambiente institucional e do processo de formação das estratégias no interior das cadeias produtivas enquanto modalidade de exercício político, administração de conflitos de interesse e construção de cooperação negociada.

Assim, este trabalho tem como objetivo principal contribuir para o desenvolvimento de um marco teórico alternativo que permita a investigação da dimensão político-institucional dos complexos ou cadeias agroindustriais, além da técnico-econômica. Adicionalmente, com base nesse novo marco teórico, pretende-se propor um modelo de análise das estratégias gestadas nos complexos agroindustriais, com ênfase, justamente, em suas dimensões político-institucionais. Pra alcançar tais objetivos, guia-se pela seguinte questão de pesquisa: como são construídas estratégias de cooperação, em um contexto de conflito latente, entre agentes/*stakeholders*, pertencentes a um mesmo complexo agroindustrial?

A busca de respostas a essa questão demandou a realização de um relativo esforço de revisão bibliográfica das principais obras e contribuições de autores selecionados, que são referências nos seguintes campos de estudo: complexos agroindustriais, estratégias organizacionais e "Lógicas de Ação". Este trabalho registra, de forma sintética, não só o resultado dessa revisão bibliográfica, mas também uma proposta de síntese, à qual vincula-se um modelo de análise para o estudo de complexos agroindustriais e das estratégias de *stakeholders*, a partir de uma perspectiva neo-institucional.

Além desta introdução, este trabalho é composto de mais quatro partes. O Item 2 apresenta a discussão teórica referente à evolução do conceito de complexo agroindustrial, chegando ao reconhecimento da existência de uma forte dimensão político-institucional no interior das cadeias produtivas, expressa na percepção das mesmas enquanto um espaço de "orquestração consciente de interesses", definição de inspiração neo-institucionalista (Soto, 1992; Graziano da Silva, 1996). No Item de número 3, é empreendida uma revisão da literatura sobre estratégia organizacional, em que recorre-se às proposições de autores que apresentem estratégia organizacional como processo de aprendizado socialmente construído e politicamente negociado (Mintzberg 2000; Avenier, 1996 e Pettigrew, 1996), enriquecida pela contribuição da sociologia das organizações francesa, nomeada, o quadro das "Lógicas de Ação" (Amblard et al., 1996).

No Item 4, é apresentada a tentativa de síntese dos três construtos anteriormente referidos: a dimensão política dos complexos agroindustriais, a abordagem processual das estratégias organizacionais e Lógicas de Ação. A partir desta síntese, delinea-se um modelo de análise fundado na percepção dos complexos agroindustriais enquanto resultado histórico de um processo de orquestração de interesses heterogêneos, complementada pela percepção da estratégia organizacional como processo socialmente construído entre múltiplos *stakeholders*, atuando em um espaço político-institucional pontuado por circunstâncias simultâneas de conflito e cooperação. Movimento que, no limite, também aponta para a construção de uma trajetória de aprendizado. Finalmente, o item 5 reúne as últimas inferências das autoras quanto às propostas de síntese teórica e de modelo de análise, bem como sugere recomendações para futuras investigações relacionadas à dimensão político-institucional dos complexos agroindustriais.

## COMPLEXOS AGROINDUSTRIAIS: QUAL DEFINIÇÃO?

A constituição dos complexos agroindustriais brasileiros ocorre nas décadas de 60/70, a partir da integração técnica-setorial entre a indústria e as atividades agrícolas, processo que, de acordo com Graziano da Silva (1991), caracteriza a passagem do antigo "complexo rural" para uma nova dinâmica comandada pelos "complexos agroindustriais" (CAIs). Desde então, diferentes versões do termo complexo agroindustrial têm sido utilizadas no Brasil, a maior parte delas vinculadas a duas abordagens distintas. A primeira, de inspiração sistêmica, refere-se ao complexo agroindustrial enquanto uma unidade macro de análise, um super agregado de setores afins, tendo como principais referências os conceitos de *agribusiness* (Davis e Goldberg, 1957), de origem norte-americana, e de sistema agroalimentar ou *filiière*, de origem francesa.

A segunda rejeita a noção de macro-CAI, destacando a existência de vários complexos agroindustriais. Essa última abordagem foi desenvolvida a partir da evolução do conceito de complexos rurais anteriormente referido, originalmente formulado por Rangel (1962 apud Graziano da Silva, 1996) e posteriormente reelaborado por Kageyama e Graziano da Silva (1987), assim como também é inspirada na noção de "complexo" empregada pelas teorias de desenvolvimento econômico dos anos 50, a exemplo das apresentadas por Hirschman e Perroux (Filgueiras, 1994).

Para Graziano da Silva (1996), Filgueiras (1994) e Paulilo (1997), entre os autores brasileiros que se ocupam da definição do conceito de CAI, merecem destaque os seguintes: Alberto Passos Guimarães (1979 apud Graziano, 1991), em cuja formulação de inspiração marxista sobressai-se a idéia da "tesoura de preços", que pretende explicar como ocorre a expropriação da renda gerada na agricultura em favor dos setores de transformação; Muller e Delgado (apud Filgueiras, 1994), para quem o fenômeno de constituição do CAI deve ser entendido como um processo de integração de capitais; Goodman, Sorj e Wilkinson (1985, apud Graziano, 1991), que não aceitam o conceito de CAI como modelo final de desenvolvimento na agricultura, apontando para o surgimento dos complexos "bioindustriais"; Kageyama e Graziano (op. cit.), que postulam a presença não de um único "macro-CAI", mas de distintas cadeias agroindustriais, relativamente independentes umas das outras.

Qualquer que seja a formulação de CAI, no entanto, o fenômeno se associa ao processo de modernização da agricultura, caracterizando-se, alternativamente, segundo as diferentes visões de distintos autores, como seu início, seu coramento ou apenas um de seus momentos. Todavia, além desse ponto em comum, uma avaliação comparativa entre as diferentes noções do CAI permite enxergar um novo aspecto convergente: a ênfase dada pelos autores aos encadeamentos tecno-produtivos, levando-os a apresentar o conceito de complexos agroindustriais como algo "fechado em torno de um produto".

Entretanto, o conceito de CAI apenas enquanto local de relações econômicas internas de compra e venda, realizadas entre determinados segmentos articulados produtivamente entre si, vem sendo fortemente criticado, uma vez que já não dá conta da realidade atual. Soto (1992) e Graziano da Silva (1996) são dois autores que vêm trabalhando nesta linha e propõem incorporar ao conceito os processos de concertação ou articulação política de interesses que ocorrem entre os agentes da cadeia, o que permite tratar endogenamente os atores sociais que aí operam, bem como sua dinâmica de negociação de conflitos e construção de acordos.

Tanto Graziano como Soto empregam o termo neocorporatismo para denominar os processos de mediação de interesses que se dão nas sociedades democráticas. Essa vertente do neocorporatismo faz parte de um gênero mais amplo de teorias, identificadas como neo-institucionalistas (Prattes, 2000). Na base dessas teorias, está o argumento de que o comportamento econômico, social ou político não pode ser entendido exclusivamente com base em termos de escolhas racionais ou preferências individuais, nem em termos de imposições ou identidades coletivas.

Assim sendo, os neo-institucionalistas rejeitam a pressuposição de que tudo pode ser reduzido ao cálculo deliberado de indivíduos racionais em competição, sugerindo que é preciso inserir o processo econômico no marco de uma construção social, influenciada por forças históricas e culturais. Adotam a premissa de que os costumes, os valores e as convenções também exercem ascendência sobre o comportamento econômico. Conseqüentemente, os estudos desenvolvidos sob inspiração neo-institucionalista privilegiam a visão do ambiente econômico como fruto da associação entre elementos objetivos - fluxos e intercâmbios técnicos de recursos materiais, financeiros e tecnológicos - e elementos subjetivos, a exemplo daqueles de cunho cultural e cognitivo: modelos mentais, referenciais simbólicos, sistemas de crenças e normas institucionalizadas (Carvalho et al., 1999).

Para Carvalho et al. (1999), a nova economia institucional ou "economia das organizações" surge, então, como o instrumento de estudo dos processos dinâmicos da economia, não se tratando de uma teoria econômica da eficiência estática e do equilíbrio de mercado. Criticando a ausência de visão histórica e o caráter marginal atribuído aos aspectos políticos prevaletentes nas formulações tradicionais, opõe-se ao caráter fechado das proposições do *mainstream*. Desta matriz teórica, nas visões de Soto (1992) e Graziliano da Silva (1996), resulta uma interpretação segundo a qual a dinâmica de uma cadeia produtiva, ou complexo agroindustrial, é resultado histórico de um processo de construção de arranjos de negociação entre atores sociais, sejam eles grupos privados, agências públicas, organizações não-governamentais etc.

Em síntese, o complexo agroindustrial é então redefinido como resultado de um processo histórico de concertação de interesses entre agentes heterogêneos pertencentes a uma dada estrutura tecnoprodutiva, atuando em seu espaço político-institucional em busca da construção de alianças possíveis. Ou seja, os complexos são, também, espaços políticos, verdadeiras máquinas de mediar interesses no quadro de relações, ora cooperativas, ora conflituosas, entre seus diversos segmentos, sejam eles públicos ou privados.

Esta noção de CAI consta da última coluna do Quadro 1, a seguir, que expõe, de maneira sintética, a evolução do conceito de complexo agroindustrial, apresentada neste item. Concluída a definição desta dimensão da análise - os complexos agroindustriais e sua dimensão político-institucional -, a seção seguinte será dedicada aos outros dois construtos que compõem o marco teórico deste trabalho e condicionam o modelo de análise aqui proposto: as estratégias organizacionais, com especial destaque para as abordagens heterodoxas, e outros conceitos próprios da abordagem das "Lógicas de Ação".

**Quadro 1 – Complexos agroindustriais (CAIs): a evolução do conceito**

	<b>Macro-CAI</b>	<b>CAIs específicos</b>	<b>CAIs neo-corporatistas</b>
<b>Matrizes teóricas</b>	Visão sistêmica: - <i>Agribusiness</i> (Davis e Goldberg, 1957); - Análise de <i>Filière</i>	- Teorias de desenvolvimento econômico dos anos 50 - Complexo rural (Rangel, 1962).	Neo-institucionalismo
<b>Recorte</b>	Agregado macro de análise	Múltiplos, comandados por dinâmicas independentes	Resultado histórico de de orquestração de interesses
<b>Autores</b>	- Guimarães (1979): subordinação da agricultura à indústria; - Muller e Delgado: integração de capitais.	Kageyama e Graziano da Silva (1987): diferentes complexos, diferentes dinâmicas	Soto (1992) e Graziano da Silva (1996): intercâmbio neocorporatista
<b>Dimensões de Análise</b>	Técnico-econômica		Técnico-econômica e Político-institucional

Fonte: Adaptado de Dias (2000).

## ESTRATÉGIA: DE PLANO FORMAL A PROCESSO NEGOCIADO

Para Carrieri (1998), no discurso predominante sobre estratégia, há dois significados da palavra que se complementam. O primeiro explora a origem militar do conceito, prevalecendo a noção de que a estratégia é um processo controlado de análise e seleção de posições competitivas "ótimas", num ambiente hostil. Quanto à possível ocorrência de distúrbios e conflitos de interesse, a percepção é de que estes constituem uma força disfuncional. Deste modo, elabora-se uma sequência de ações cuidadosamente planejadas, para a conquista de objetivos pré-fixados. As diferenças organizacionais e de contexto são negligenciadas.

O segundo significado, que também frisa o discurso da objetividade, aprofunda a perspectiva racionalista e maximizadora, desta vez voltada para o cumprimento de objetivos de ordem econômica. Para Whipp (1996), este significado não acrescenta grandes inovações ao conceito de origem militar, visto que ainda explora a predominância de um modelo mecanicista de formulação da estratégia, desta vez, baseado em critérios técnico-econômicos. Esta é, por exemplo, a perspectiva adotada pela "Teoria dos Jogos", em sua versão tradicional (Von Neumann e Morgenstern, 1944, apud Andrade et al., 1999), ao prescrever fórmulas de modelização matemática para a antecipação de soluções em situações marcadas pelo conflito do tipo "ganha-perde", nos quais não é prevista a possibilidade de ganhos mútuos entre as partes.

De fato, é vasto o grupo de autores cuja visão é dirigida por um certo determinismo econômico ou pela postura voluntarista, com a estratégia correspondendo a um conjunto de técnicas racionais concebidas para se conseguir algum tipo de controle sobre o ambiente. Para Avenier (1996), tais autores podem ser agrupados sob a categoria epistemológica do "planejamento estratégico", que se caracteriza pelo tratamento da estratégia como uma concepção linear, focada na execução de um plano deliberado e centrada na dimensão econômica do processo de competição, baseada na racionalidade instrumental do mercado. Em um segundo momento, que Avenier caracteriza como de "gerenciamento estratégico", ocorrido a partir das crises estruturais da década de setenta, novas vertentes teóricas incorporam o princípio de adaptação entre estrutura e estratégia, mas privilegiam a pressão exercida pelas forças competitivas da estrutura setorial sobre a conformação das estratégias corporativas (Porter, 1985) ou o foco nos denominados *core business* (Hamel e Prahalad, 1994). Mesmo assim, permanece a postura de que é possível mapear, com relativa segurança, ameaças e oportunidades do ambiente.

Segundo Andrade et al. (1999), numerosas pesquisas já foram feitas explorando a dimensão voluntarista/determinística do processo de formação das estratégias organizacionais. Resta, entretanto, um domínio pouco investigado pelos pesquisadores: aquele onde se desenvolvem as relações conflito/cooperação entre os atores organizacionais, na busca da legitimação de seus interesses particulares. Ou seja, o contexto em que são construídas estratégias em função de pressões advindas de variados *stakeholders*, portadores de racionalidades heterogêneas e interesses múltiplos - não raro, controversos - porém legítimos, *per sí*. Entendendo-se *stakeholders* como todas as partes interessadas nos rumos estratégicos de uma organização, ou de um setor, e que neles influenciam ou são por eles influenciados, segundo definição de Mitchell et al. (1997). Desta forma, Andrade et al. (op.cit.) alertam para a necessidade de se analisar o processo de formação das estratégias não apenas como uma modalidade de planejamento técnico-econômico, mas também como exercício político que se desenvolve num contexto de confronto de racionalidades, mediação de conflitos e cooperação negociada, entre *stakeholders* heterogêneos.

Argumento semelhante é proposto por Machado-da-Silva et al. (1998), ao examinar o fenômeno da competitividade. Estes últimos autores defendem o uso de uma perspectiva integrada, construída com base nos pressupostos da aborda-

gem econômica e da abordagem institucional. Assim, a dimensão técnico-econômica supõe o uso da estratégia como instrumento de maximização da eficiência das organizações face a determinadas condições de competição, caracterizando-se pela troca de bens e serviços. A dimensão político-institucional, por sua vez, conduz ao estabelecimento e à difusão de regras de atuação e de representação de interesses, necessárias para o alcance da legitimidade organizacional. Afirma-se que a estratégia pode ser compreendida como um processo político, além de técnico-econômico, posto que envolve a construção de arranjos de negociação entre atores em conflito, em um determinado espaço institucional.

Na visão de Mintzberg (2000), a dimensão política é intrínseca a qualquer estratégia, uma vez que estratégias refletem demandas concorrentes e percepções diferentes acerca de um mesmo problema, visão que o leva a caracterizar as organizações como "arena política". Assim, se a formação da estratégia pode ser fruto de planejamento e análise, cálculo deliberado e posicionamento, também pode ser igualmente resultado de um processo de acomodação de interesses entre indivíduos, grupos e coalizões. Os arranjos resultantes desse processo de negociação não eliminam totalmente os conflitos, mas administram-nos.

Recorrendo à Aristóteles, Morgan (1996) também defende o papel construtivo da política na ordem social, lembrando que, em seu significado original, a noção de política nasce da idéia de que, quando os interesses são divergentes, a sociedade deverá oferecer meios para permitir aos indivíduos reconciliarem essas diferenças através de arranjos. Para Morgan, a metáfora política encoraja a ver como a atividade organizacional e, por extensão, o processo de construção de estratégias, estão baseados em interesses. Se a racionalidade dos atores reflete seus interesses, pressupõe-se que em uma organização convivem muitas racionalidades: a racionalidade é sempre política, nunca neutra, definindo-se a partir da perspectiva de quem age.

A metáfora política, portanto, questiona o mito de que as organizações constituem sempre empreendimentos interligados e coesos, orientados por uma racionalidade homogênea que persegue um objetivo comum. Enfatiza a visão de que organizações são, simultaneamente, sistemas de competição e de cooperação, compostos por redes de agentes interdependentes, com racionalidades diversas. Assim sendo, a formação da estratégia deixa os limites exclusivos da organização isolada e torna-se um processo conjunto para ser desenvolvido entre múltiplos agentes. Neste processo, o confronto de racionalidades e a busca de novos modos de regulação do conflito podem figurar como elementos indutores do aprendizado. Apesar disto, Morgan (op. cit.) lamenta que a dimensão política da vida organizacional e a percepção do conflito enquanto força dinamizadora, nem sempre foram reconhecidos pela literatura gerencial, especialmente a mais ortodoxa, que tende a tratá-los como sintomas de desequilíbrio funcional.

Entre as exceções a esse tipo de visão, Whipp (1996) e Andrade et al. (1999), destacam Mintzberg (1985, 2000) e Pettigrew (1996). Tais autores vêm contribuindo para o questionamento da visão ortodoxa, voltando sua atenção para a estratégia como um processo – e não apenas produto – socialmente construído e historicamente formado. Ambos os autores são reconhecidos pelas críticas dirigidas à visão "episódica" e ao enfoque meramente prescritivo da literatura do *mainstream*, bem como pela defesa de estudos que privilegiem uma abordagem contextualista do fenômeno de mudança estratégica, relacionando-o ao amplo espectro das forças culturais e políticas que permeiam a organização, ao comportamento de seus atores e aos padrões historicamente construídos por estes.

À semelhança de Mintzberg e Pettigrew (op. cit.), o trabalho de Crozier e Friedberg (1993) permite evitar a armadilha da interpretação determinística do fenômeno de formação das estratégias, ao propor que a transformação organizacional deva ser entendida além dos processos planejados de mudança. É destes autores a proposição do modelo de análise estratégica segundo o qual a organização é uma construção resultante das interações articuladas entre atores sociais envolvidos em relações de poder. Estes atores constroem estratégias, cujas

modalidades dependem de seus valores e seu grau de percepção da situação-problema. Tais valores, graus de percepção e meios de influência são, no entanto, condicionados pelos limites da racionalidade individual (Simon, 1957 apud Crozier e Friedberg, op.cit.). Assim, para Crozier e Friedberg, numa dada situação, os atores não escolhem sempre a estratégia "ótima", mas um arranjo satisfatório. As relações de poder entre os atores estratégicos são dinâmicas e recíprocas, estabelecidas pela interação e sempre negociadas em função de um balanço conflito/cooperação.

Desta forma, uma típica organização é compreendida mais como uma coalizão governada por múltiplas racionalidades e autoridade negociada, do que como um sistema unificado de coordenação, em uma interpretação análoga à "arena política" de Mintzberg (1985). O ator estratégico caracterizado por Crozier e Friedberg (op.cit.) é, então, o agente político que toma decisões de acordo com o delineamento de alternativas, conseqüências, preferências, interesses e opções estratégicas, potencialmente conflituosas e fortemente afetadas pelo contexto institucional em que se encontram. Por seu turno, os conflitos e os jogos de poder não são vistos como impedimento à dinâmica organizacional; ao contrário, são tomados como elementos de socialização entre os atores, do qual resultam a construção de acordos e a mudança social. «Segundo Amblard et al. (1996), apesar de terem introduzido o conceito de ator estratégico e incorporado as dimensões do poder e do conflito à análise do processo de formação das estratégias organizacionais, Crozier e Friedberg não avançaram na questão dos modos de regulação do conflito ou das condições de produção de acordos. Essa lacuna vem a ser, parcialmente, preenchida pela abordagem dos Mundos ou Economias de Grandeza (Boltanski e Thévenot, 1991 apud Bernoux, 1998). Esta abordagem se interessa pela produção de acordos justificados e legítimos, analisando as modalidades através das quais os atores encontram modos de cooperar no conflito, apesar de possuírem interesses, em princípio, divergentes. Para que ocorra esta coordenação é preciso que sejam estabelecidas "convenções" ou regras de negociação entre os atores envolvidos. Tais convenções podem constituir-se tanto como contratos escritos quanto como acordos informais.

A abordagem das Economias ou Mundos de Grandeza apresenta como pressuposto o raciocínio de que a identificação dos princípios de legitimidade ou do tipo de racionalidade que caracterizam os "mundos" aos quais pertencem os atores constitui uma fase necessária à negociação de conflitos, à produção de regras e à construção de acordos. O comportamento dos atores é então interpretado através destes princípios de legitimidade em torno dos quais os indivíduos sustentam seus argumentos e se fazem representar. Segundo essa abordagem, os interesses dos atores são legítimos *per se*, apresentando um grau de desejabilidade que se justifica perante sua própria percepção da realidade. A legitimidade é, portanto, um atributo que se associa ao discurso particular de cada ator, na tentativa de criar sustentação e dar credibilidade às suas demandas (Godard, 1990).

Para Boltanski e Thévenot (op.cit.) não é possível obter a coordenação entre atores que permanecem, cada qual, imerso apenas na lógica de ação de seu respectivo mundo, posto que diferentes mundos mobilizam diferentes grandezas ou sistemas de equivalência. Ou seja, para administrar o conflito, os fundamentos do acordo não podem ser buscados nas formas ou objetos sociais relativos aos atores tomados isoladamente. Ao contrário, tais fundamentos devem ser tecidos a partir do encontro entre as diferentes racionalidades em jogo. Tais zonas de interseção constituirão o espaço institucional para a construção de alianças de cooperação entre os atores. O princípio da tradução de racionalidades de Callon e Latour (1991 apud Amblard et al., 1996) figura, então, como o elemento que vai permitir a decodificação dos diferentes esquemas interpretativos dos atores estratégicos (ou das suas diferentes lógicas de ação), em elementos comuns, possibilitando o surgimento dos mecanismos de cooperação, no conflito. Traduzir, aqui, significa construir um elo de inteligibilidade entre atores portadores de racionalidades, ou lógicas de ação, heterogêneas.

Assim, da conversação entre conceitos originários da literatura sobre estratégia organizacional e temas propostos pela abordagem sociológica das “Lógicas de Ação”, chega-se à conclusão de que, frequentemente, as situações de gestão mobilizam objetivos e interesses de variados atores/*stakeholders*, portadores de racionalidades múltiplas, potencialmente conflituosas. Ou seja, observa-se que a maior parte das situações de conflito verificadas na realidade, comporta uma dimensão de dependência mútua, caracterizando-se pela ocorrência do binômio conflito/cooperação. São situações marcadas pela indeterminação de equilíbrios ou são jogos cooperativos de soma diferente de zero (Lecomte, 1998).

O Quadro 2, a seguir, apresenta, resumidamente, alguns pressupostos relativos à construção do conceito de estratégia, desde sua concepção enquanto plano formal, até a percepção heterodoxa de estratégia como trajetória de aprendizado politicamente negociada. São referências necessárias para a proposição do modelo de análise das estratégias construídas nos complexos agroindustriais, com ênfase em suas dimensões político-institucionais, sintetizado na seção seguinte.

**Quadro 2 – Estratégia: de plano formal a processo negociado**

	<b>Planejamento Estratégico</b>	<b>Gerenciamento Estratégico</b>	<b>Estratégias Processuais</b>
<b>Inspiração teórica Predominante</b>	Determinismo estrutural; Paradigma funcionalista; Economia industrial; Abordagem militar		Sociologia das organizações
<b>Perspectiva</b>	Estratégia como intenção deliberada	Plano sujeito a adaptações causadas por mudanças no ambiente	Padrão construído ao longo do caminho. Concertação de interesses entre <i>stakeholders</i>
<b>Abordagens</b>	Plano formal; <i>Design</i> conceitual	Incrementalismo; Foco nos <i>core business</i>	Aprendizado; Mediação de conflitos
<b>Racionalidade dos atores</b>	Instrumental, tida como auto suficiente	Adaptativa, mas ainda instrumental	Racionalidades restritas e heterogêneas em interação

Fonte: Adaptado de Dias (2000).

## O MODELO DE ANÁLISE PROPOSTO

Apesar da emergência de abordagens alternativas sobre organizações e sobre estratégias, anteriormente referidas, uma revisão da literatura realizada por Pettigrew (1996) aponta que uma parte considerável dos estudos que trata da mudança estratégica ainda o faz segundo uma perspectiva voluntarista-determinística, caracterizando-se por um tratamento a-histórico, não processual e desprovido de análise contextual. Ou por outra: são estudos, em sua maioria, do tipo *cross-sectorial*, em que a estratégia é tomada como fruto de uma intenção deliberada, buscando-se determinar apenas o que mudou (o produto), enquanto são desprezados o processo e a história organizacional.

A dimensão política dos complexos agroindustriais, consubstanciada no movimento de orquestração de interesses entre atores estratégicos portadores de lógicas heterogêneas, também é, ainda, uma formulação pouco difundida. Tal enfoque remete imediatamente à idéia de formação da estratégia como um processo social e politicamente construído, o que estimula o desenvolvimento de esforços no sentido de articular essas duas abordagens teóricas. Por essa razão,



sugere-se que a articulação entre o viés neo-institucionalista para a análise dos complexos agroindustriais e a dimensão política do processo de elaboração de estratégias parece permitir uma compreensão mais rica e dinâmica das formas de organização e representação de interesses, e das formas como as decisões são implementadas ao longo dos complexos - os "arranjos de negociação"- aspectos não privilegiados pelas abordagens mais ortodoxas de cadeias agroindustriais e estratégias competitivas (Dias, op. cit.).

A síntese teórica aqui promovida sugere que a heterogeneidade entre os atores estratégicos de um CAI não constitui obstáculo à construção de estratégias. O conflito passa ser visto como elemento dinamizador do processo de formação de estratégias, visto que a partir do reconhecimento das divergências e da articulação dos interesses corporativos são tecidos os arranjos de cooperação. No limite, o exercício de negociação de conflitos pode constituir, também, uma significativa trajetória de aprendizado para os atores estratégicos da cadeia, posto que implica a conversação entre racionalidades diversas e a necessidade de questionamento de normas cristalizadas de conduta, bem como de revisão de padrões culturais historicamente assentados e modelos mentais institucionalizados.

Assim, amparando-se na síntese teórica entre as abordagens processuais de estratégias, das Lógicas de Ação e de complexo enquanto espaço de concertação de interesses, desenvolveu-se um modelo alternativo para a análise das estratégias articuladas nos CAIs, que incorpora a sua dimensão política e o aprendizado socialmente construído pelos seus agentes. As dimensões analíticas que o compõem estão sinteticamente explicadas no quadro 3, a seguir.

### **Quadro 3 – Modelo de análise das estratégias construídas nos complexos agroindustriais com ênfase nos condicionantes político-institucionais**

<b>1.</b> Quadro-síntese, ou reconstrução histórica do contexto em que está inserido o fenômeno investigado, resgatando os principais eventos que lhe dão forma, significado e substância;
<b>2.</b> Identificação dos atores estratégicos ou <i>stakeholders</i> envolvidos na dinâmica de administração de conflitos e negociação de acordos do CAI; <b>2.1.</b> Elaboração de "Mapa de <i>Stakeholders</i> ", explicitando seus interlocutores/porta-vozes, seu grau de envolvimento com a situação estudada e o que os legitima enquanto <i>stakeholders</i> do complexo agroindustrial em questão;
<b>3.</b> Desenho da "Matriz de Conflitos", na qual deve constar a síntese dos principais focos de confronto de interesses existentes entre estes atores estratégicos, observados ao longo da análise;
<b>4.</b> Explicitação das diferentes racionalidades em jogo, o que implica descrever os pontos de conflito segundo a percepção dos atores e os princípios de argumentação adotados pelos mesmos;
<b>5.</b> Identificação das estratégias individuais ou "lógicas de ação" perseguidas por cada um destes atores, na busca da legitimação de seus interesses;
<b>6.</b> Apresentação do balanço do conflito/cooperação, ou a da orquestração de interesses articulada entre os atores do CAI, evidenciando no que a sucessão de mudanças e a construção de arranjos de negociação representam uma trajetória de aprendizado.

Fonte: Dias (2000).

A dimensão denominada de "Quadro-Síntese" reflete a percepção de que a história conta as causas dos conflitos, as possibilidades de solução negociada, as convenções, os tipos e naturezas dos acordos, assim como põe em relevo os eventos em torno dos quais os acordos se realizaram, as formas de celebração dos mesmos, as concessões e ganhos e seus protagonistas. O conteúdo produzido nesta primeira dimensão permitirá avançar no desenvolvimento da análise,

uma vez que fornecerá parte dos subsídios para a identificação dos *stakeholders*, embora a identificação dos atores e sua classificação, de acordo com seu grau de envolvimento com o complexo, só se complete após rodada de consulta junto a informantes selecionados.

A partir da reconstituição histórica e da construção do mapa de *stakeholders*, pode-se elaborar a matriz de conflitos. Novamente aqui, esta matriz de conflitos deve ser submetida à validação dos *stakeholders* ou de seus representantes, diretamente envolvidos com as problemáticas do complexo. Identificados os principais pontos de conflito, torna-se necessário explicitar os argumentos das partes envolvidas, que estão por trás da emergência dos conflitos. É plausível supor que os atores venham pondo em marcha estratégias com vistas a legitimar seus interesses face a um conjunto mais amplo de *stakeholders* e, paulatinamente, modificar suas zonas de intersecção de racionalidades e ampliar as possibilidades de ação conjunta.

Por último, pode-se, procurando pôr em destaque as mudanças ocorridas ao longo do processo, seja de conteúdo e direção das reivindicações, seja nos aparatos de negociação, seja no grau de envolvimento e de participação dos atores, seja na heterogeneidade dos mesmos, mapear e qualificar as mudanças ocorridas no complexo, sobretudo em termos de seu aparato político-institucional. Tais mudanças são interpretadas como fruto do aprendizado dos atores. No conjunto das dimensões que compõem o modelo de análise proposto, depreende-se seu suposto básico: o reconhecimento da importância do ator/aprendiz enquanto agente dinamizador e sujeito ativo do processo de formação de estratégias, evidenciando uma relação biunívoca entre ator e contexto na configuração das cadeias produtivas.

## CONCLUSÕES

O ponto de partida para a realização deste trabalho foi a intenção de revisar e propor a articulação entre abordagens teóricas que fundamentassem a formulação de um modelo de análise que permitisse evidenciar a dimensão político-institucional das estratégias construídas nos complexos agroindustriais. Ou seja, um modelo que viabilizasse a investigação mais profunda dos processos de formação de estratégias de colaboração entre múltiplos *stakeholders*, ou atores estratégicos, pertencentes a um mesmo complexo agroindustrial, portadores de racionalidades heterogêneas e interesses legítimos *per si*, em um contexto marcado pelo conflito latente.

Ao longo do trabalho, a revisão de literatura referente aos complexos agroindustriais e às estratégias organizacionais sinalizou a ocorrência de três lacunas teórico-metodológicas: a) a insuficiência do referencial teórico ortodoxo sobre complexos agroindustriais, centrado unicamente na sua dimensão técnico-econômica; b) a incompletude das abordagens clássicas referentes à formação da estratégia organizacional enquanto plano deliberado; c) a limitação das abordagens que tratam as circunstâncias de conflito como um evento negativo ou jogo de "ganha-perde". Do esforço de revisão teórica dos campos de conhecimento que alimentaram a elaboração deste trabalho, tornaram-se evidente as seguintes proposições:

- a) a noção de complexos agroindustriais enquanto "concertação de interesses heterogêneos", lança luz sobre a dimensão político-institucional das estratégias negociadas no interior dos CAIs, permitindo reconstruir historicamente sua formação, a partir dos movimentos orquestrados por seus atores;
- b) as abordagens processualistas da estratégia proporcionam um entendimento mais realista acerca do processo de formação da mesma, visualizando-a não somente como plano, mas como padrão construído ao longo do caminho. Como tal, possibilita a inclusão da dimensão "aprendizado" e das cir-

constâncias de negociação política que envolvem o processo de formação das mesmas.

- c) tais abordagens são complementadas com a incorporação de conceitos oriundos da sociologia das organizações, que procuram explicar as possibilidades concretas de estabelecimento, ampliação, renovação ou retrocesso de acordos entre atores estratégicos portadores de racionalidades diferentes, as quais são legítimas do ponto de vista particular de cada um.

Finalmente, considerando-se que cada complexo agroindustrial apresenta padrões históricos específicos de articulação entre os diversos segmentos que o compõem, admite-se que o modelo de análise aqui apresentado pode ser utilizado para a interpretação de processos de mudança estratégica em outros CAIs, porém com adaptações relativas às particularidades de seu ambiente técnico-produtivo e político-institucional. No que pese esta reconstrução ter que ser feita caso a caso, observa-se a possibilidade de uma rica agenda de investigação das dinâmicas dos distintos complexos agroindustriais brasileiros, que agregue tal dimensão política à noção de CAIs: uma "orquestração de interesses" que enfatize a ação dos *stakeholders*/atores-estratégicos e de suas formas de organização de conflitos na explicação de suas dinâmicas diferenciadas, bem como dê destaque aos processos coletivos de formação de estratégias e aos mecanismos de ação-aprendizado dos atores/instituições, públicas e/ou privadas que os compõem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMBLARD, H. *et al. Les Nouvelles Approches Sociologiques des Organisations*. Paris: Seuil, 1996, 245p.
- ANDRADE, J.C.S.; DIAS, C.C.; QUINTELLA, R.H. A dimensão político-institucional das estratégias sócio-ambientais: o jogo Aracruz Celulose S.A.– índios tupiniquins guaranis. In: ENANPAD, 23, *Anais...*Foz do Iguazu: ANPAD, 1999.
- AVENIER, M.J. *La stratégie "tatonnante": des intercatons récursives entre vision et action stratégiques*. Note de recherche. Aix en Provence: GRASCE, 1996.
- BERNOUX, P. A quoi sert la sociologie des organisations?, *Sciences Humaines*, Hors Série n. 20, mars/avril 1998, p. 12-15.
- CARRIERI, A. P. Pesquisa sobre estratégia: do discurso dominante à uma nova narrativa, In: ENANPAD, 22, *Anais...*Foz do Iguazu: ANPAD, 1998.
- CARVALHO, C.A.P. *et al.* Contribuições da Perspectiva Institucional para Análise das Organizações. In: ENANPAD, 23, *Anais...* Foz do Iguazu: ANPAD, 1999.
- CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système*, Paris: Seuil, 1993.
- DAVIS, J.H.; GOLDBERG, R.A. *A concept of agribusiness*. Boston: Harvard University, Graduate School of Business Administration, Division of Research, 1957.
- DIAS, C. C. *Complexos Agroindustriais, Conflito, Cooperação e Aprendizado: o caso do Instituto Biofábrica de Cacau*. Dissertação de Mestrado aprovada pelo Núcleo de Pós-Graduação da Universidade Federal da Bahia (NPGA-UFBA), Salvador, 2000.
- FILGUEIRAS, L. A. M. Propostas de Política Econômica para a Agricultura; 1960-1990. Campinas: UNICAMP/IE, 1993. (Tese de Doutorado).
- GODARD, O. *Environment, modes de coordination et systèmes de légitimité: analyse de la catégorie de patrimoine naturel*. *Révue Économique*, n.2, Paris: Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, mars 1990, p.215-242.
- GRAZIANO DA SILVA, J. Complexos agroindustriais e outros complexos. In: GRAZIANO DA SILVA, J. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: UNICAMP/IE, 1996, p.61-107.

- HAMEL, C.K.; PRAHALAD, G. A competência essencial da corporação. In: Montgomery, C.; Porter, M. (orgs.). *Estratégia: a busca da vantagem competitiva*, São Paulo: Campus, 1998, p.293-317.
- KAGEYAMA, A.; GRAZIANO DA SILVA, J. A nova dinâmica da agricultura brasileira: do complexo rural aos complexos agroindustriais. Campinas: UNICAMP/IE, 1987, 57p.
- LECOMTE, J. Conflit et Coopération: La théorie des jeux, *Sciences Humaines*, n.82, Paris, avril 1998.
- MACHADO-DA-SILVA, C. L. et al. Mudança estratégica: perspectivas cognitiva e institucional. In: ENANPAD, 22, Anais... Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998.
- MINTZBERG, H. The Organization as a Political Arena. *Journal of Management Studies*, 22:2, 1985, p. 134-54.
- \_\_\_\_\_ et al. *Safári de Estratégia*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MITCHELL, R. et al. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts, *Academy of Management Review*, vol. 22, n. 4, 1997, p. 853-886.
- MORGAN, G. *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas, 1996, 421p.
- PAULILLO, L. F. Sobre o desenvolvimento da agricultura brasileira: concepções clássicas e recentes. In: BATALHA, M. O.(org.) *Gestão Agroindustrial*, São Paulo: Atlas, 1997, p. 546-75.
- PETTIGREW, A. M. A cultura nas organizações é administrável?. In: FLEURY, M.T.L.; FISCHER, R.M. (orgs.). *Cultura e Poder nas Organizações*, São Paulo: Atlas, 1996, p.145-153.
- PORTER, M. *Estratégia Competitiva*, Rio de Janeiro: Campus, 1985.
- PRATTES, A.A.P. Organização e Instituição no Velho e Novo Institucionalismo. In: RODRIGUES, S. B.; CALDAS, M.P. (orgs.). *Estudos Organizacionais – Novas Perspectivas na Administração de Empresas: uma coletânea luso-brasileira*. São Paulo: Iglu Editora, 2000.
- SOTO, F. *Da Indústria de Papel ao Complexo Florestal*. Campinas: UNICAMP/IE, 1992, 46p. (Resumo de Tese de Doutorado).
- WHIPP, R. Creative Deconstruction: Strategy and Organization. In: CLEGG, S. et al. (orgs.). *Handbook of Organisation Studies*, London: SAGE, 1996.