



# COOPERATIVISMO MINERAL: DA INDUÇÃO DE UMA FORMA ORGANIZACIONAL AOS DESAFIOS DE UMA ORGANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL

Alan Ferreira de Freitas<sup>1</sup>  
Alair Ferreira de Freitas<sup>2</sup>  
Alex dos Santos Macedo<sup>3</sup>

## Resumo

A efetividade das políticas públicas tem sido cada vez mais relacionada à premissa de que o estímulo e o fortalecimento ao capital social ou a organização social dos beneficiários em determinados contextos, amplia as possibilidades de sucesso. Baseado nessa premissa, o Estado, através da Constituição Federal (1988), priorizou a concessão de lavras a garimpeiros que estivessem organizados em cooperativas. O estudo analisa as implicações da constituição dessas organizações e evidencia que tal preferência foi um fator essencial para a expansão do número de cooperativas, no entanto, esse processo levou à formação de organizações puramente formais e socialmente descontextualizadas.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Organizações desenraizadas; Cooperativas

---

*Recebimento: 5/12/2014 • Aceite: 24/4/2015*

<sup>1</sup> Doutorando em Extensão rural pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Docente do Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, MG. E-mail: freitasalan@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Docente da Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, MG. E-mail: alairufv@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras. Analista de Desenvolvimento Cooperativo do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado do Paraná, Brasil. E-mail: alexmacedo.ufv@gmail.com

## **MINERAL COOPERATIVES: INDUCTION OF AN ORGANIZATIONAL FORM TO THE CHALLENGES OF A SUSTAINABLE ORGANIZATION**

### **Abstract**

The effectiveness of public policy has been increasingly related to the premise that the encouragement and strengthening social capital, or social organization of beneficiaries in certain contexts, expands the possibilities of success. Based on this premise, the State through the Federal Constitution (1988) prioritized the allocation of mines to miners who were organized into cooperatives. The study examines the implications of the constitution of these organizations and shows that this preference was essential for the expansion of the number of cooperatives factor, however, this process led to the formation of a organizations purely formal and socially decontextualized.

**Keywords:** public policy; uprooted organizations; cooperatives

## Introdução

Por meio de determinadas referências conceituais e representações da realidade, o Estado interpreta problemas da sociedade, elabora estratégias e planeja sua intervenção para alcançar as mudanças desejadas. As políticas públicas se constituem como as principais vias desta intervenção (SOUZA, 2006). Porém, nem sempre seus objetivos e metas são cumpridos como o planejado por haver grande diferença entre a realidade representada, os contextos locais, e as ‘boas intenções’ dos *policy makers*.

No âmbito deste processo, o alcance da efetividade das políticas tem sido cada vez mais relacionado à premissa de que o estímulo e o fortalecimento ao capital social ou a organização social dos beneficiários em determinados contextos, amplia as possibilidades de sucesso. Deste modo, a criação e o fortalecimento de organizações coletivas passaram a integrar as normativas de orientação do Estado para a aplicação de recursos públicos, a condução de programas públicos e o acesso a políticas públicas. Trata-se, assim, de uma tentativa, por um lado, de impulsionar a democracia e, por outro, de tornar mais fácil a fiscalização dos recursos por meio da formalização de organizações.

No meio rural, para acessar certos programas públicos, os “beneficiários<sup>4</sup>” precisam estar constituídos em cooperativas e associações. Esse é um critério estabelecido de cima para baixo. Os ‘públicos alvo’, compromissados em acessar as políticas e os programas, adaptam-se às exigências e formalizam uma organização, mesmo sem que ela seja fruto de um processo de mobilização e confluência de interesses. Em várias iniciativas, essas organizações formais surgem apenas como instrumento legal de acesso a recursos públicos ou serviços públicos. Porém, neste cenário, é importante questionar: qual a capacidade articuladora e coordenadora destas organizações em prol de um grupo? Elas (as organizações induzidas) conseguem de fato integrar e implementar políticas públicas e fazer a diferença na vida das famílias que a recebem?

---

<sup>4</sup> Os termos “públicos alvo” e “beneficiários” não correspondem à expectativa dos autores por se remeterem aos indivíduos como passivos, recebedores de um benefício. No entanto, em seus contextos locais, os indivíduos frente às redes de relações que constituem, podem adaptar as políticas públicas a suas realidades, e mesmo, transformá-la a partir de um incentivo governamental. Porém, para facilitar a leitura do texto e sua necessária fluidez, utilizar-se-á “Público alvo” e “beneficiário”, atrelando o significado de indivíduos ativos, transformadores de suas próprias realidades.

Uma das reflexões necessárias a esta questão é que o Estado, ao idealizar uma forma organizacional (como as cooperativas) como a principal forma de organização social, pode induzir organizações desenraizadas dos contextos sociais e institucionais de que emergiram e, assim, estarem descontextualizadas das dinâmicas sociais locais.

Para ilustrar empiricamente essa discussão, traz-se ao plano analítico uma forma organizacional muito pouco estudada no Brasil: As cooperativas do Ramo Mineral. Esse tipo de organização coletiva tem ganhado expressão no cenário nacional devido ao setor em que atuam, considerando-se a importância e a escassez dos recursos minerais. Porém, a realidade da maioria dessas cooperativas do ramo mineral é a precariedade da forma organizacional, indicando desorganização, falta de informação, restrições estruturais e gestão fragilizada (FORTE, 1994).

Frente à necessidade de impulsionar a legalização da atividade garimpeira em pequena escala, os famosos garimpos, o Estado decretou que o direito de lavra seria concedido prioritariamente para garimpeiros organizados em cooperativas ou associações. Com as mudanças na Constituição Federal de 1988, deu-se prioridade de concessão de lavra às cooperativas de garimpeiros no entendimento de que essa organização formalizada seria a mais adequada para resolver problemas de ordem legal, social, econômico e, sobretudo, ambiental. Com tal determinação, os garimpos tiveram que mudar sua forma de organização para se adequarem a uma exigência externa. Em consequência, amplia-se a constituição de cooperativas de garimpeiros no Brasil. Entretanto, na maioria dos casos, elas emergem apenas como formalidade, mecanismo de acesso à concessão de lavra, e não como estratégia de cooperação rumo à geração de renda e ao desenvolvimento sustentável de uma atividade econômica.

Este contexto controverso em que são criadas as primeiras cooperativas do ramo mineral leva-nos a questionar: quais são os atuais desafios das cooperativas de garimpeiros? Como a indução de uma organização formal impacta no desenvolvimento sustentável? Qual seria o modelo de gestão adequado para cooperativas do ramo mineral?

Tais questões instigam a pensar sobre o campo organizacional do cooperativismo mineral no Brasil. Mas, além disso, despertam a reflexão sobre a problemática da indução de organizações coletivas pelo Estado como forma de ampliar a regulação ou mesmo como proposta de mobilização social para o desenvolvimento local. Para realizar tal exercício, este artigo parte de uma revisão de literatura sobre o tema, que ainda é muito pouco pautada por estudos acadêmicos, pois foi encontrada uma literatura bastante escassa e, em

geral, normativa e prescritiva, produzida por agências do Estado e outros atores envolvidos neste campo para fins de regulamentação e padronização da atividade garimpeira. Mas a construção dos argumentos a seguir possui também uma interface empírica bem delimitada pela experiência de pesquisa dos autores nos Encontros Nacionais de Arranjos Produtivos Locais de Base Mineral<sup>5</sup>. Foram consideradas como base empírica para fundamentar a discussão sobre a situação das cooperativas e associações na mineração em pequena escala no Brasil entrevistas realizadas com sete (7) representantes de distintas cooperativas do ramo, de diferentes regiões do país, que estavam presentes nos referidos encontros: três entrevistados no ano de 2011, dois no ano de 2012 e dois no ano de 2013, além de conversas informais com engenheiros e técnicos ligados ao Ministério de Minas e Energia, responsável pela regulação do setor. As informações obtidas foram importantes para complementar a revisão de literatura e ampliar os conhecimentos sobre o campo do cooperativismo mineral e características das organizações.

### **A imposição da forma organizacional**

Para a discussão a respeito da imposição de formas organizacionais como exigência do Estado para acessar políticas públicas e benefícios públicos, resgatam-se as reflexões iniciadas em Freitas et al., (2011) e Freitas e Freitas (2011). Os referidos trabalhos são um esforço analítico em compreender as implicações da constituição de organizações formais para o acesso a políticas públicas. Essa questão ainda é tratada de forma marginal na academia e carece de estudos para ganhar amplitude e visibilidade, inclusive nas reflexões dos formuladores de políticas públicas.

Freitas et al., (2011) buscaram, essencialmente, elucidar que a constituição e a formalização de organizações locais, de qualquer natureza, induzidas pelo acesso a certos benefícios podem estar corrompendo a dinâmica social de determinadas localidades e artificializando estruturas sociais que mediam a conquista de direitos. Os autores discorrem sobre três pressupostos, que seriam implicações desse processo. O primeiro refere-se à ideia de que as políticas

---

5 Os encontros são de caráter anual, promovido pela Rede APL Mineral, sustentada pelo Ministério de Minas e Energia. A Rede APL Mineral faz parte de uma política nacional de incentivo aos Arranjos Produtivos Locais de base mineral, do qual fazem parte muitos representantes de cooperativas e associações de garimpeiros. Em 2011 e 2012, os temas centrais do evento foram associativismo e cooperativismo na mineração em pequena escala.

públicas podem criar condições que gerem novas oportunidades. Nesse caso, a indução de uma forma organizacional seria fator de mobilização social para a indução de ações coletivas. Um segundo pressuposto, também de cunho positivo, parte da ideia de fortalecimento de iniciativas já existentes, num sentido de complementaridade às iniciativas endógenas iniciadas por atores locais. Por fim, num pressuposto de cunho negativo, considera-se que a imposição da forma organizacional pode causar a perversão das relações sociais e o enfraquecimento das iniciativas locais, uma vez que o processo de constituição das organizações sobrepõe-se às dinâmicas sociais locais e pode desconsiderar a estrutura institucional existente.

As implicações positivas, que em geral respaldam as políticas públicas, ao prescreverem a necessidade de organização social referem-se, em outros termos, à existência de um capital social e de seu papel na efetividade dos resultados da intervenção, associando isto a certa capacidade articuladora e protagonista dos atores locais. A grande questão, porém, é pensar em contextos em que o capital social é inexistente e se a ação governamental pode induzir o capital social. Assim, o foco em contextos locais de implementação, torna-se relevante na medida em que tende a revelar em profundidade os dilemas concretos que envolvem a condução, coordenação e gerenciamento de programas sociais.

O capital social, segundo Coleman (1988), consiste em algum aspecto da estrutura social que facilita certas ações dos atores, sejam pessoas, sejam organizações. Para Evans (1997), o capital social pode ser construído ou destruído. O Estado e as políticas públicas possuem papel fundamental nesses processos, determinando em muitos casos o sucesso ou o fracasso da indução do capital social e das organizações coletivas. Assim como Evans (1997), Tandler (1998) afirma que o capital social pode influenciar no desempenho institucional, tornando-se fundamental para o bom governo ou para a efetividade de programas públicos.

Para Evans (1997), uma boa combinação de autonomia inserida do Estado e a ação da sociedade civil organizada podem aumentar as dotações sociais latentes e reformar as instituições, ampliando a democracia e tornando mais eficiente e responsável o funcionamento das políticas públicas. A afirmativa de Evans é referência para os pressupostos positivos de Freitas e colaboradores (2011). Porém, é necessário levar em consideração que as formulações propostas por Evans (1997) dependem da existência *a priori* de configurações sociais

e culturais historicamente enraizadas em culturas e sociedades particulares, ou seja, a contextos locais específicos.

Com base nos pressupostos acima, e em consonância com as observações empíricas realizadas sobre o cooperativismo mineral, toma-se aqui como ideia guia que: a adequação das instituições e das organizações a seus contextos sociopolíticos e culturais é crucial para fortalecer e/ou despertar iniciativas pré-existentes. A compreensão e a valorização de práticas organizativas locais tornam as organizações induzidas por políticas públicas um potencial instrumento de desenvolvimento local. Uma política pública ou uma determinação do Estado, “bem intencionada”, mas que tenha um caráter imediatista, que desconsidere práticas e culturas locais, ou que vislumbre mudança organizacional sem considerar seu caráter processual, pode gerar resultados contraditórios ou mascarar relações de poder.

A qualidade das organizações induzidas pelo Estado vai depender de vários condicionantes, os quais podem definir a efetividade da atividade econômica empreendida e suas especificidades. Cada atividade produtiva possui seu modo particular de organização ligado aos meios de produção, às exigências legais e a imposições externas. Na atividade agrícola, por exemplo, as cooperativas, como organizações coletivas, assumem uma forma organizacional geral. Tal formato organizacional vincula-se, na maioria dos casos, ao processo de intermediação comercial, agregando valor à produção ou aumentando o poder de barganha pelo ganho em volume de venda. Elas também podem assumir a especificidade de apenas se encarregarem pela transformação da matéria prima em produtos finais mais elaborados, com o compromisso de gerar valor ao produto. É relativamente fácil encontrar em manuais de cooperativismo ou de gestão de cooperativas modelos organizacionais ou de gestão para as cooperativas do ramo agropecuário, pois não há diferenças drásticas em suas formas de atuação.

E no caso da atividade mineral? Haveria uma forma organizacional particular ou específica à atividade deste ramo que pudesse, em certa medida, traduzir os formatos de gestão ou de estrutura organizacional? Esse parece ser o grande desafio de entender o cooperativismo mineral em toda sua complexidade. A atividade econômica pela qual se estabelece o complicado processo de constituir as cooperativas do ramo mineral sedimenta-se sobre a informalidade do trabalho no garimpo. Uma questão central é a possibilidade de variação nas formas de apropriação do formato cooperativo, uma vez que as organizações do ramo mineral remetem-se a todo tipo de

atividade mineral, desde extração de diamantes à lapidação de pedra sabão e exploração da água mineral.

A exigência de constituição de organizações coletivas formais como contrapartida para garantia de benefícios governamentais, em cenários onde impera a cultura da competição e as relações de confiança são fracas, pode gerar organizações desenraizadas, assim como denominaram Freitas e colaboradores (2011). Quer dizer que as organizações são constituídas sem enraizamento social, ou seja, sem vínculo com as redes de relações sociais que sustentam ações coletivas e as culturas locais. Em cenários onde inexistem contrapartida do Estado ou de outros mediadores externos para apoiar ou assessorar a organização sociopolítica dos beneficiários, a situação é a mesma.

O Estado passa a determinar que para “pegar o peixe” é necessário mudar a “ferramenta de pesca”. Mas não diz como as novas ferramentas devem ser usadas, como podem ser adaptadas e de que maneira elas facilitarão a atividade e a vida de quem as utiliza. Quais seriam então as implicações da mudança de instrumento? Essa questão remete ao fato de que as políticas públicas e as determinações do Estado interferem nos modos de organização, nas ações e nas relações de poder dos beneficiários. As políticas contêm um conteúdo ideológico, de onde deriva representações sobre uma mudança desejada. Organizações e grupos que acessam determinadas políticas públicas, e que por isso se adaptam a normativas do Estado, estão, igualmente, adequando-se aos seus conteúdos e representações sobre a realidade, o que, de certo modo, tende a reorientar suas práticas e dinâmicas locais, no sentido de implicar, de diferentes formas, em seu processo de desenvolvimento ou expectativas futuras.

Na tentativa de entender empiricamente como essa discussão aplica-se a várias realidades, pretende-se explorar mais a fundo as cooperativas do ramo mineral. Para isso, é preciso antes ampliar a discussão sobre o cooperativismo, daí, então, buscar o entendimento sobre os desafios dessas organizações na mineração em pequena escala.

## **O cooperativismo e a emergência do ramo mineral**

Do ponto de vista formal, as cooperativas surgiram no século XIX, como um contraponto aos desequilíbrios resultantes da revolução industrial. Como uma espécie de “união dos proletários”, daqueles que viviam às margens da vida pública e das vantagens econômicas, a forma cooperativa aparece como alternativa às mazelas sociais e econômicas evidentes naquele período.

Desde seus primórdios, a forma organizacional cooperativa considera a posse coletiva dos meios de produção, um sistema de gestão em que a figura do patrão supremo não existe e que o ímpeto da lucratividade era substituído pela distribuição de sobras. Tais características somadas a outras de mesmo cunho ideológico, levaram as cooperativas a se tornarem de fato uma forma ideal de organização pelo seu caráter democratizante e igualitário. Pelo mundo todo surgiram diferentes formas de cooperativas para impulsionar o trabalho e a produção de “pobres” e de “ricos”. Conceitualmente podem-se compreender as cooperativas como:

[...] sociedades de pessoas, organizadas em bases democráticas, que visam não só suprir seus membros de bens e serviços como também a realizar determinados programas educativos e sociais. Trata-se, insistimos, de sociedades de pessoas e não de capital, sem interesse lucrativo e com fins econômico sociais (PINHO, 1965, p.8-9).

A autora ressalta que, desde sua origem, as cooperativas passaram a ser utilizadas nas mais diversas e heterogêneas estruturas econômicas, mas ao difundir-se em realidades econômicas e sociais tão diversas, a doutrina cooperativista tem sofrido algumas modificações em face das peculiaridades de cada meio e de cada atividade econômica. Diante desse fato, observa-se nos estudos a respeito do cooperativismo uma divergência entre os pesquisadores: uma corrente postula que a doutrina cooperativista deve ser totalmente reformulada para atender às mais diversas realidades, outra corrente argumenta que os antigos princípios do cooperativismo são capazes de sustentar a prática atual das cooperativas (PINHO, 1965). Para fins de nossa reflexão particular, vamos em direção à segunda corrente, não por acreditar que a doutrina cooperativa não necessita ser repensada em alguns aspectos, mas por servir de padrão de referência para análise, uma vez que, conforme apresenta a literatura a respeito das cooperativas minerais, algumas destas organizações apenas são constituídas como “fachadas” para burlar a legislação e atender a um pequeno grupo de pessoas (FORTE, 1994; BITENCOURT; AMODEO, 2008; BITENCOURT, 2009).

As sociedades cooperativas independem de autorização Estatal, ou de qualquer outra organização para funcionar, são organizações autônomas, constituídas como sociedade de pessoas e não de capital. A primeira Constituição Federal a incentivar a atividade cooperativa no

Brasil foi a Carta de 1988, que estabelece no Título II, Art. 5º, inciso XVIII que “a criação de associações, e na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento” (BRASIL, 1988, p.22).

A adesão à cooperativa é livre e voluntária, ou seja, as pessoas procuram associarem-se quando percebem que certas atividades se tornam por demais onerosas para cada uma delas isoladamente, elas se congregam, formando uma comunidade dotada de organização administrativa especial, e transferem a esta organização determinadas tarefas de modo agregado. Neste sentido, a cooperativa passa a ser uma extensão das economias cooperativadas, servindo como intermediária das economias dos cooperados com o mercado.

Existem diversas formas de classificar as cooperativas quanto a seus fins, ao tipo de atividade econômica, de repartição dos benefícios, de auxílio mútuo, de incentivo dos organizadores. Todavia, esta multiplicidade de formas converge num objetivo único para as organizações cooperativas: a intermediação entre a produção e o mercado. Essa tem sido a forma mais fácil de entender o papel das cooperativas. Mas, nem sempre elas assumem esse papel primordial. Nas cooperativas do ramo mineral, há uma multiplicidade de formas organizacionais em que essa intermediação não existe. A cooperativa, por exemplo, pode simplesmente assumir a função de executar as ações ambientais, obrigatória para quem explora recurso mineral e vincula-se a impactos ambientais.

O cooperativismo mineral ganhou aderência com a Constituição Federal de 1988, que incentivou a formação de cooperativas para organização da atividade garimpeira. Isso contribuiu para que tais cooperativas recebessem atenção da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) na definição de mais um ramo do cooperativismo brasileiro, o ramo mineral. Observemos que, neste caso, a determinação da Constituição Federal fez surgir um ramo do cooperativismo no Brasil.

O cooperativismo mineral é formado por “cooperativas com a finalidade de pesquisar, extrair, lavrar, industrializar, comercializar, importar e exportar produtos minerais, incluindo o artesanato mineral” (BRASIL, 2008, p.22). Neste prisma, questiona-se sobre qual modelo organizacional essa multiplicidade de atividades econômicas poderia se organizar: no caso das cooperativas, seria mais voltado ao consumo, à produção ou aos serviços?

Para exemplificar, a cooperativa investigada no estudo realizado por Bitencourt (2009) caracteriza-se como uma cooperativa de serviços, uma vez que realiza o serviço de recuperação ambiental

para os garimpeiros, atuando para o cumprimento das exigências ambientais e legais. Além do mais, a cooperativa busca a “realização dos trâmites para obter os requerimentos de lavra, a atividade de recuperação das áreas, a emissão da carteira de garimpeiro, o registro de máquinas e motores e a posterior renovação” (BITENCOURT, 2009, p.103).

O trabalho de Amade; Lima (2009), ao avaliar uma atividade garimpeira do garimpo de Ouro do Engenho Podre, em Mariana/MG, com base nos princípios de desenvolvimento sustentável, revelou que a atividade de garimpagem “é vista como degradadora do meio ambiente e do recurso mineral, por ser predatória e rudimentar, além de não dispor de um planejamento das operações de extração do minério” (AMADE; LIMA, 2009, p.242). Além destes problemas, os autores revelaram que problemas administrativos, ausência de investimentos e a carência de organização da cooperativa, bem como outras questões interferem nas práticas sustentáveis de longo prazo. A cooperativa analisada neste caso foi criada basicamente para garantir o direito de lavra e seu modelo organizacional é, inclusive, inexistente, desconhecido pelos cooperados. Os cooperados não sabiam como ela funcionava, mas estava voltada diretamente para cumprir com obrigações ambientais. A gestão ambiental era, assim, seu foco.

Neste sentido, observa-se que no ramo mineral não existe um modelo organizacional definido, ora se estruturam como cooperativas de serviços, produção ou consumo a depender das necessidades e anseios do quadro social. Isso não quer dizer que seja prejudicial para a atividade garimpeira e para a regulação das cooperativas, uma vez que a própria atividade indica variedades de formas possíveis de se atender a diferentes necessidades econômicas e sociais dos cooperados. Todavia, a carência de estudos sobre como esses trabalhadores se organizam coletivamente cria um hiato teórico e empírico para compreender melhor o cooperativismo mineral.

## **O Estado e as cooperativas do ramo mineral**

Historicamente, no Brasil, a exploração mineral contribuiu para a formação do território nacional (FAUSTO, 1996; LINS; LOUREIRO; ALBUQUERQUE, 2000; COSTA, 2007b; PONTES, 2010). Desde suas origens, no século XII, a atividade de mineração “caracterizou-se por ações predatórias dos jazimentos, agressão violenta ao meio ambiente, imprevidente desequilíbrio que causava desabastecimento e, conseqüentemente, ciclos de fome que castigavam os pioneiros da mineração” (SILVA, 1995, p.75). Predominava neste

ambiente uma cultura individualista, em que cada garimpeiro buscava sozinho, fortuna rápida através de um comportamento voltado para ganhos imediatos.

Ainda persiste no garimpo um ambiente onde a cooperação, juntamente com a adoção de ações coletivas, torna-se algo de difícil efetivação (BITENCOURT, 2009). Especialmente pelas contradições entre, por um lado, a cultura individualista e solitária que historicamente caracterizou os garimpeiros e a atividade garimpeira em geral e, por outro, a cultura cooperativista, regida por princípios como equidade e cooperação que marcam as experiências cooperativas. A participação em cooperativas não elimina interesses individuais, mas pressupõe um alinhamento entre interesses individuais comuns que, somados, potencializam o alcance de benefícios coletivos. Se, na mineração em pequena escala, a cultura do individualismo der lugar a um ambiente propício a ações coletivas, a forma organizacional cooperativa tende a se tornar um modelo de organização da atividade econômica, gerando renda e oportunizando emprego.

Diante deste cenário, o Estado visualizou que através do modelo organizacional cooperativo, poderia transformar ações individuais em ações coletivas no garimpo, visando à inclusão social, melhor distribuição de renda na sociedade, diminuição das desigualdades regionais, um maior controle e fiscalização das atividades garimpeiras e a consequente redução da clandestinidade no setor.

Não é este cenário que estudos como o de Bitencourt (2009) e que as entrevistas consideradas para a construção deste artigo indicam. O que se identificou é que o Estado incentiva a criação de cooperativas, mas não a cooperação como forma de organização social da produção no garimpo. O papel do Estado seria o de incentivar a formalização, mas deixa de considerar as implicações que o processo pode causar na vida dos trabalhadores e nas relações sociais existentes. Freitas; Freitas (2011) corroboram com este argumento e ressaltam que dentre as implicações da indução de organizações formais, sem a devida contrapartida de assessoramento por parte do Estado, está a criação de organizações pouco ou nada enraizadas nos contextos socioeconômicos dos beneficiários e ainda pode induzir à disputa de poder pela condução da organização.

Isso acaba resultando em algumas contradições normativas, pois o Estado vislumbra o modelo organizacional cooperativo como capaz de organizar a atividade econômica, apesar de não ser esta a realidade em muitos garimpos. O argumento exposto por Barreto

(2001) vem reforçar o posicionamento acima. Para ele, o Estado, ao criar a Lei 7.805/89, estimulou a criação de cooperativas de produção para o garimpo que, em algumas situações, são desvirtuadas, uma vez que, na sua estrutura socioeconômica, o garimpo é constituído por uma heterogeneidade de atores em que a figura da cooperativa tem dificuldade de se enquadrar.

Sabemos que as cooperativas do setor mineral são aparelhos que têm prioridades, por parte do Estado, na outorga para a pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis; essas organizações regem-se através dos seguintes instrumentos legais: “Constituição Federal do Brasil de 1988, o Código Civil Brasileiro de 2002, a Lei nº 5.764/71, o Código de Mineração (Lei 11.685/2008) e o Decreto que o regulamenta, assim como a legislação ambiental” (BRASIL, 2008:24).

Atualmente estão registradas na Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, 69 cooperativas, que congregam 58.891 garimpeiros associados a estas organizações, gerando 161 empregos diretos (OCB, 2014). Já os dados do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM<sup>6</sup> revelam a existência de 185 cooperativas, em abril de 2014. Os Estados com maior concentração de cooperativas, segundo dados do DNPM, são: Pará (19%), Mato Grosso (12%), Minas Gerais (9%), Bahia (8%), Rondônia (7%) e Amazonas (6%). A discrepância entre 185 cooperativas registradas pelo DNPM e 69 pela OCB é uma evidência de que muitas cooperativas foram constituídas apenas para garantir a concessão de lavra (registro no DNPM) e para isso não precisam se vincular ao órgão de representação nacional (OCB), uma vez que, muitas desconhecem a necessidade de obter este registro, ou não vislumbram tal organização como uma entidade capaz de representá-las. Fica, então, evidente o desafio de tentar promover o cooperativismo e a forma organizacional cooperativa no garimpo.

## **O desafio das cooperativas frente à indução da forma organizacional**

Segundo informações coletadas nas conversas informais com representantes do Ministério de Minas e Energia, a informalidade é o principal problema da mineração em pequena escala, pois traz consigo a impossibilidade de acesso a qualquer tipo de apoio oficial. Além da informalidade, a atividade de garimpo em pequena escala, como é o

---

6 Dados obtidos por meio da lei de acesso a informação nº LEI nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no dia 31/03/2014.

caso do cooperativismo mineral, enfrenta outros problemas nos aspectos legais, humanos e de produção e tecnologia. No primeiro caso, ainda prevalece alta informalidade; mineração em áreas não legalizadas; mineração sem licenciamento ambiental; geração de rejeitos sem tratamento adequado; elevado número de acidentes de trabalho nas minas e incidência de doenças ocupacionais. No segundo, há baixo nível de qualificação técnico-gerencial; baixa escolaridade da mão de obra; baixa remuneração dos cooperados e ausência de treinamentos e capacitação técnica. E, por último, relacionado à produção e à tecnologia, baixa produção e produtividade; falta de controle de qualidade dos bens produzidos; elevado nível de perdas nas etapas de lavra e beneficiamento; ausência de tecnologias apropriadas e ausência de métodos de lavra no aproveitamento do bem mineral (sem técnicas de segurança adequada).

Frente a esta complexa realidade social, econômica e cultural é que as cooperativas foram colocadas como forma de organização ideal. Entretanto, o que se percebe, conforme Bitencourt (2009), é uma atividade submetida a uma legislação confusa, com níveis de exigências para a regulamentação muitas vezes incompatíveis com a realidade do garimpo. Este cenário contribui para que cooperativas sejam criadas apenas como fachadas para se trabalhar de acordo com a lei.

Por meio dos dados analisados e de estudos como Forte (1994), Barreto (2001), Lima e colaboradores (2004) e Bitencourt (2009), observam-se alguns reflexos deste incentivo sem a devida orientação, como:

- i) Imposição da forma organizacional – o que leva à indução do ambiente institucional e pode perverter as relações sociais e intensificar as disputas, como salientado em Freitas *et al.*, (2011).
- ii) Apropriação indevida da organização – refere-se à criação de uma roupagem jurídica para reproduzir relações de poder e dominação. Isso é comum quando se considera que um grupo ou um indivíduo pode incentivar a criação de cooperativas para se perpetuar no poder ou na dominação do meio de produção.
- iii) Dificuldade de coordenação da ação coletiva – conflitos e divergência de interesses podem surgir ao induzir a organização daqueles que não estão organizados. É o risco de se trabalhar organização como entidade ou substantivo e não como processo ou

- verbo. É o processo de organizar que realmente deveria importar.
- iv) Ausência de arcabouço institucional e/ou governamental para fornecer suporte tecnológico e monitoramento das atividades minerais de pequena escala. Essa questão refere-se à ausência do Estado. Induz a forma organizacional, mas não garante nenhuma contrapartida para que aqueles que antes viviam em trabalho individual possam aprender que a cooperativa é uma ferramenta de organização social e econômica e não apenas um contrato de concessão de lavra.

Além do mais, não há um apoio das autoridades governamentais competentes quanto à assistência técnica, formação e informação, refletindo na grande maioria dos casos em que os trabalhadores sejam desprovidos dos meios necessários para a formação de cooperativas, tanto nos aspectos jurídicos, quanto nos administrativos - gerenciais. Compete ainda pautar que, devido às experiências vivenciadas e relatadas nas entrevistas, alguns dirigentes dessas cooperativas usam de oportunismo para com os garimpeiros, constituindo uma má gerência das cooperativas, em que os mesmos acabam perdendo a credibilidade por este tipo de organização.

Forte (1994), ao analisar a constituição de cooperativas de garimpeiros fomentada pelo Estado no Nordeste, observou que o “Estado queimou uma etapa importante no processo de instituição dessas entidades, que foi a preparação do trabalhador para esse tipo de organização e a condução do negócio sem o apoio da muleta oficial, ou pelo menos, com o mínimo de envolvimento do governo” (FORTE, 1994, p.104). A constituição dessa cooperativa pode ser entendida como imposta de cima para baixo, sem um adequado trabalho que permitisse a apropriação dessa forma organizacional por parte dos associados (BITENCOURT, 2009).

Especialmente pelas contradições entre, por um lado, a cultura individualista e solitária que historicamente caracterizou os garimpeiros e a atividade garimpeira em geral e, por outro, a cultura cooperativista, regida por princípios como solidariedade e cooperação que marcam as experiências cooperativas, este formato organizacional encontra dificuldades de legitimação no garimpo (BITENCOURT; AMODEO, 2008; BITENCOURT, 2009).

A participação em cooperativas não elimina interesses individuais, mas pressupõe um alinhamento entre interesses individuais comuns que, somados, potencializam o alcance de

benefícios coletivos. Acredita-se que, se no garimpo a cultura do individualismo der lugar a um ambiente propício a ações coletivas, a forma cooperativa “pode se apresentar como um novo arranjo organizacional destinado a gerir e organizar a relação dos garimpeiros com o ambiente” (BITENCOURT; AMODEO, 2008, p.14).

Mas precisa ficar evidente nesta trajetória das cooperativas do setor mineral que a principal preocupação do Estado não estava em garantir a organização da atividade econômica e promover o cooperativismo. Pois, como bem lembrou Costa (2007b), até a década de 80, o garimpo era visto como uma alternativa ao processo de desenvolvimento econômico do país, no entanto, com o desenrolar da crise econômica mundial, tal atividade fora caracterizada como um “acidente social e foco potencial de agitação, **o garimpo deveria, na melhor das hipóteses, ser transformado** em outro tipo de estrutura social, como uma **cooperativa** ou mesmo uma pequena empresa de mineração. Outra hipótese era a sua eliminação definitiva” (COSTA, 2007b, p.267; grifo nosso).

Neste sentido, o Estado, pela sua característica regulatória e normatizadora, buscava organizar socialmente a exploração do garimpo com relação aos recursos naturais, modificando a organização garimpeira, visando melhores condições de fiscalização dos impactos ambientais e sociais (BITENCOURT, 2009). As atividades das cooperativas do ramo mineral passam, então, a serem atreladas à atividade de recuperação ambiental, afinal, é mais fácil fiscalizar e controlar a atividade de uma organização coletiva formalizada do que dos garimpeiros clandestinos individualmente. Não obstante as vantagens da formalização, é preciso ressaltar que esta ação do Estado não vem acompanhada de uma contrapartida que assessorie tais organizações para que seu funcionamento seja efetivo.

Nos seminários do setor e nos textos considerados para este trabalho, ficou evidente que a maioria das cooperativas do setor mineral está atualmente em situação preocupante, em grande parte por queimarem etapas no processo de constituição e desenvolvimento. Mas isso não quer dizer que já estão fadadas ao fracasso, ou que não possuem uma alternativa ao sucesso. A questão saliente para a efetividade destas organizações é que elas reconstituam sua trajetória planejando suas reais funções e as melhores estratégias para assegurar, formalmente, a coordenação da ação coletiva.

As etapas queimadas, a imposição da forma organizacional, ocasionam o desconhecimento dos princípios cooperativistas e também das burocracias administrativas para operação da organização cooperativa; este é um dos fatores que dificultam a perenidade das

cooperativas. Diante desta realidade, questiona-se onde estão os órgãos de representação e de capacitação do cooperativismo? Qual a sua responsabilidade perante esta situação? Será que tais cooperativas no processo de formação e pós-constituição recebem a devida orientação/assessoria? E, qual a responsabilidade do Estado, o que ele tem feito? Mas como propor ou levar algum tipo de assessoria, política pública de fomento e apoio ao cooperativismo, se não se conhece ao certo a realidade enfrentada por tais cooperativas? Quantas realmente são legítimas cooperativas que funcionam dentro dos preceitos e da doutrina, sua produção, o número de empregos gerados, o número de pessoas beneficiadas, o seu impacto ambiental e sua forma organizacional e gerencial? Enfim, há uma necessidade urgente de diagnosticar a realidade destas organizações, para definir os programas para seu desenvolvimento e regularização, caso contrário, as cooperativas continuarão sendo utilizadas como “fachadas” para dar legalidade a uma atividade e beneficiar um pequeno grupo de pessoas. Ao apontarmos essas necessidades, estamos elucidando algumas das limitações e precariedades que revestem o cooperativismo do setor mineral. Relatos das entrevistas apontaram que a própria Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB não tem dado apoio efetivo a essas cooperativas por considerá-las inexpressivas perante os outros ramos.

Muitas das cooperativas minerais constituídas nas últimas décadas não atuam mais ou não saíram do papel, ou ainda não funcionam como deveriam. É possível identificar que existem relações de poder que agem como forma de coação e persuasão que geram a dificuldade de ação coletiva, criam conflitos e divergências e impedem que os cooperados utilizem de seus direitos e deveres enquanto donos do negócio. O estudo realizado por Forte (1994) vem reforçar o argumento exposto acima. O autor expõe que:

No que diz respeito ao envolvimento do Estado, a experiência das cooperativas de Garimpeiros do Nordeste serviu para mostrar que organizações dessa natureza, formadas por pessoas muito pobres e em ramos de atividades pouco dinâmicos, dificilmente conseguem surgir espontaneamente e alcançar o desenvolvimento desejado sem a decisiva participação dos poderes públicos ou de entidades privadas de apoio cooperativo (FORTE, 1994, p.141).

O autor acrescenta que esse “apoio é particularmente essencial se as cooperativas são de pequeno porte e, conseqüentemente, mais vulneráveis” (FORTE, 1994, p.99). Ele vai mais adiante, ao afirmar que

[...] pela ausência de uma ação contínua do Estado na viabilização de mecanismos que permitissem minimizar as dificuldades enfrentadas pelos garimpeiros, estes, na verdade, não têm sido mais do que operários geralmente explorados pelos “donos de garimpos” e pelos intermediários que se apropriam da maior parcela da renda gerada pela atividade (FORTE, 1994, p.32).

Estudos como o de Forte (1994) e o de Vale (2000) ajudam a pensar ainda que o problema não está atrelado somente às cooperativas, mas ao setor mineral. Vale (2000) concluiu que não existe uma política pública continuada para a mineração com metas de longo, médio e curto prazo e que atenda às necessidades dos diversos subsetores. E, ainda, que os principais aspectos negativos relativos à gestão pública relacionam-se principalmente à ausência de integração entre os diversos órgãos gestores; ausência de mecanismos para essa integração; participação social muito limitada, devido, principalmente, à carência e pouca disseminação das informações, no acompanhamento e monitoramento da atividade; fiscalização ineficiente causada por deficiências técnicas e de pessoal dos órgãos gestores; dificuldade na aplicação de normas, relacionada aos conflitos de competência e à administração compartimentada; e burocratização e lentidão no processo de legalização, principalmente ambiental, o que ocasiona altos índices de informalidade.

Outro fator complicador para o desenvolvimento das cooperativas do ramo mineral deriva do ambiente legal que rege a mineração em pequena escala. Esta questão está relacionada ao ambiente institucional incerto, que “é extremamente contingente, tanto quanto o ambiente de trabalho do garimpo. Esse contexto, ora proibindo, ora favorecendo o garimpo, sempre gerou e continua gerando um gradiente de incertezas quanto ao futuro desta tradicional atividade” (COSTA, 2007b, p.277).

Cabe ressaltar que o ambiente institucional da atividade garimpeira é formado pelo seu aparato legal, modificado a partir da Constituição Federal de 1988, mas a tradição do garimpo e a sua cultura influenciam diretamente os pressupostos comportamentais. As conseqüências desta adequação podem ser evidenciadas nos estudos de

Bitencourt *et. al.*, (2010, p. 408) ao explicar que a cooperativa investigada

[...] apropriou-se da forma legal cooperativa sem a necessária sensibilização do quadro social, sobre o que isso realmente significava. Posteriormente, tentaram se organizar para responder às exigências do ambiente institucional (em especial, a legislação ambiental e de permissão de lavra), e do que seus associados (desinformados) lhes exigiam em situações dadas.

Ante tantas peculiaridades, é indispensável, como se tem tentado aqui, dar saliência ao seguinte questionamento: se o cooperativismo tem sido realmente utilizado como instrumento de fomento da cooperação e de exercício de uma função social à atividade econômica garimpeira. Ainda é preciso pensar sobre quais ações pró-ativas de governo podem despertar e promover, a partir da sinergia de esforços interinstitucionais, o mínero-empendedorismo criativo e o capital social das comunidades extrativistas minerais.

Neste sentido, o grande desafio a ser superado é qualificar as organizações cooperativas dos garimpeiros e torná-las competitivas no mercado. Porém, para que isto ocorra, é necessária orientação técnica, assistência financeira, disponibilidade tecnológica, criação de mecanismos de manutenção de preços mínimos para os produtos das cooperativas, e infraestrutura necessária à extração e ao beneficiamento da produção. Além da articulação de várias entidades, com o apoio governamental, visando fortalecer toda a cadeia produtiva mineral, desde a exploração, até a comercialização do produto final, agregando valor e aumentando a produtividade com a aplicação de novas tecnologias.

## **O desafio da gestão sustentável**

Os desafios colocados até agora, muitos derivados da imposição da forma organizacional, vão ao encontro de um dos grandes problemas da mineração: a informalidade. Com os problemas ocasionados pela informalidade, constituir e formalizar organizações coletivas têm sido a saída considerada ideal para solucioná-los. A informalidade, neste caso, não está relacionada apenas à constituição de uma personalidade jurídica que ampare grupos de garimpeiros, mas também às atividades por elas executadas, especialmente aquelas de

cunho ambiental, que representam um dos principais gargalos da atividade, como o licenciamento ambiental, recuperação de áreas degradadas e tratamento adequado dos rejeitos. Neste cenário, considerando a Política Nacional do Meio Ambiente, é importante observar como é realizada a gestão das organizações cooperativas do ramo mineral. Além de realizar a gestão social e a gestão empresarial, que competem a qualquer tipo de organização cooperativa, as organizações cooperativas do ramo mineral em particular precisam realizar a Gestão Ambiental, desenvolvendo competências para sanar os problemas relacionados a esta dimensão da atividade mineral.

A gestão social refere-se ao processo de organização do quadro social, de mobilização dos cooperados, ou seja, o ordenamento de processos que pautam a organização das pessoas. A gestão empresarial é a gestão da empresa cooperativa, tendo em vista que toda organização cooperativa precisa lidar com rotinas administrativas e se relacionar com outras empresas nos mercados. Já a gestão ambiental refere-se a um processo novo no âmbito do cooperativismo, que requer competências técnicas específicas e gera um volume considerável de custos para pautar os investimentos e sua continuidade. Sem ter uma boa gestão social e empresarial, a cooperativa não consegue realizar a gestão ambiental eficientemente.

, a organização incorre em riscos de acometer-se no individualismo e na ausência de cooperação; suprimindo a gestão empresarial, aparece o problema da insegurança financeira e da falta de retorno econômico, quando não se tem uma gestão ambiental, a degradação dos recursos naturais não renováveis é uma realidade irreversível. Impactos como supressão da vegetação ou impedimento de sua regeneração; erosão; assoreamento dos rios; na qualidade da água e dos aquíferos; poluição do ar; alteração de ecossistemas; na saúde da população em decorrência da poluição sonora, do ar, da água e do solo (MECHI; SANCHES, 2010) fazem parte dos desafios da gestão ambiental pelas cooperativas minerais.

Tais organizações devem realizar uma gestão sustentável dos recursos naturais, assumindo uma diferenciação importante, voltadas à intervenção nos passivos ambientais resultantes da atividade extrativista mineral. Para que isso se concretize, as cooperativas necessitam estar bem geridas, de tal modo que os três tipos de gestão, a social, a empresarial e a ambiental sejam complementares e igualmente promovidos para cumprir com os objetivos organizacionais.

Para tanto, Barreto (2001) revela que é necessário superar alguns desafios na atividade de garimpagem quando se trata de sustentabilidade: a legalização; a simplificação dos processos de

atribuição dos títulos minerários e do licenciamento ambiental; instrumentos e programas de apoio técnico a essas minerações; assim como um acurado estudo geológico. Percebe-se, portanto, que os argumentos aqui explicitados ressaltam que as áreas de garimpo trazem uma complexidade à gestão pública no Brasil, uma vez que se observam questões ligadas à vulnerabilidade ambiental, social, econômica e institucional.

## **Considerações finais**

Desta discussão, ficou evidente a dificuldade de organização e formalização dos empreendimentos de mineração em pequena e média escala, mesmo diante das investidas do Estado em sua regulamentação, incluindo a indução de organizações coletivas para este fim. A priorização da concessão de lavra de garimpos para as cooperativas foi um fator essencial para que se expandisse o ramo mineral do cooperativismo. Entretanto, a expansão não se deu de maneira coerente, possibilitando a adaptação dessa forma organizacional aos contextos desta atividade econômica específica e, principalmente, às demandas ambientais que a ela se tornam latentes. A indução de formas organizacionais como exigência para acesso a políticas públicas ou mesmo para exploração de uma atividade econômica não é específica ao setor mineral, mas quando se aplica a este campo, a complexidade se dilata, pois se trata de uma atividade historicamente individualista e competitiva, com pouca margem à cooperação e destaque para as relações de dominação entre donos de garimpo e garimpeiros.

A fragilidade das organizações locais criadas apenas como demanda de políticas públicas está, então, associada à operacionalização de soluções antes que mecanismos sociais tenham sido criados para realizá-las. A monocultura institucional, para utilizar o termo cunhado por Evans (2003), promovida pela representação de uma forma organizacional ideal, não traz estímulos para que o Estado nem os cidadãos possam se tornar protagonistas no processo de organização social e política e, portanto, minimiza as possibilidades de enraizamento social das organizações induzidas e de sua emergência como estratégia de desenvolvimento do setor.

A reificação da forma de organização ideal por parte do Estado, por meio de políticas públicas, leva a atribuições de papéis e funções que elas encontram dificuldades para desempenhar. Depara-se com organizações meramente formais e socialmente descontextualizadas das tramas sociais de que deveriam fazer parte. Ao contrário do que

pretende a “boa intenção” das políticas públicas, em vez de sanar um problema dos garimpeiros (acesso a mercado e gestão ambiental, por exemplo), a indução da constituição destas organizações pode levar os “beneficiários” a se depararem com dois problemas: por um lado, a continuação dos problemas antigos, por outro, somasse a difícil e complexa tarefa de desenvolver a capacidade empreendedora necessária para gerenciar (administrativa, social e ambientalmente) as organizações que criaram.

As cooperativas minerais precisam mostrar sua importância para a economia do setor no país e, assim, exigir apoio governamental para fornecer suporte tecnológico e monitoramento das atividades minerais de pequena e média escala, o que contribuiria para a integração dos processos de gestão econômica, social e ambiental. Para tanto, seria necessária uma articulação permanente de vários órgãos públicos em parceria com as cooperativas de base mineral e outras empresas para planejar uma atuação conjunta visando promover ações para o fortalecimento de toda a atividade, bem como a constituição de um espaço de discussão entre o poder público, entidades da iniciativa privada e representantes da sociedade civil. É pertinente que o Estado e as entidades de apoio e fomento às organizações do setor mineral e do cooperativismo conheçam a realidade em que tais organizações operam, os seus problemas, suas causas e suas consequências.

Tomando por base o contexto que aqui se discutiu, considerando ainda a realidade e a demanda do cooperativismo mineral na prática, podem-se pontuar alguns elementos que, em síntese, caracterizam caminhos a serem percorridos para a consolidação dessa forma organizacional e sua efetividade no setor mineral. Não se trata, porém, de incitar uma argumentação prescritiva acerca dessa forma organizacional, mas de levantar possibilidades para se rediscutir a organização do setor e o potencial das cooperativas para isso.

## Referências

AMADE, P.; LIMA, Hernani M. de. Desenvolvimento sustentável e garimpo - O caso do Garimpo do Engenho Podre em Mariana, Minas Gerais. **Revista Escola de Minas Gerais - REM**, v 62, n.2, abr. - jun. 2009, p. 237-242.

BARRETO, Maria L. **Mineração e desenvolvimento sustentável: desafios para o Brasil**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2001. 215p.

BITENCOURT, Marcelige A. **Cooperativismo e atividade garimpeira: o caso da cooperativa garimpeira do vale do rio da bagagem Ltda.** (Dissertação). Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2009.

BITENCOURT, Marcelige A.; AMODEO, Nora B.P. **Garimpo e cooperativas: a incompatibilidade entre dois mundos.** In: ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO, 5, Ribeirão Preto, São Paulo, 2008. *Anais...Ribeirão Preto: V Encontro de Pesquisadores Latino-americanos de Cooperativismo*, 200816 p.

BITENCOURT, Marcelige A. *et al.* **Cooperativismo nos garimpos: potencialidades e limitações a partir de um estudo de caso. Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 12, n. 3, p. 399-410, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral. **Cooperativismo Mineral no Brasil: o caminho das pedras, passo a passo/Ministério de Minas e Energia.** Departamento Nacional de Produção Mineral; Coordenação, Antônio Fernando da Silva Rodrigues – Brasília: DNPM/DIDEM 2008, 132 p. (Série Bússola Mineral).

COLEMAM, James. S. Social Capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, v. 94, p. 95-120, 1988.

COSTA, Luciano R. Homens de ouro: o metier de garimpeiro e os garimpos em Minas Gerais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 12, 2007, Pernambuco. *Anais... Recife: SBS*, 2007a, p. 1-15.

COSTA, Luciano R. Os garimpos clandestinos de ouro em minas gerais e no Brasil: tradição e mudança. **História & Perspectivas**, Uberlândia, v.1, n.36-37, p. 247-279, jan./dez., 2007b.

EVANS, Peter. Além da "monocultura institucional": instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 5, n. 9, p. 20-62, jan./jun. 2003.

EVANS, Peter. **State-Society synergy: government and social capital in development.** Berkeley, University of California, 1997.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** São Paulo: Edusp, 1996.

FORTE, José F. **Cooperativa de pequenos mineradores: a experiência nos garimpos de pegmatitos do Nordeste**. Dissertação (Mestrado em Geociências) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1994. 150 p.

FREITAS, Alan F. de; FREITAS, Alair F. de. Empreendimentos induzidos por políticas públicas: reflexões a partir do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) em Minas Gerais. **Revista Interações**, v. 12, n. 2, p. 255-65, jul./dez., 2011.

FREITAS, Alair F. de *et al.* Implicações da constituição de organização formais para o acesso a políticas públicas. **ISEGORIA - Ação Coletiva em Revista**, ano 01, v. 01, n. 01. mar./ago. p. 82-99, 2011.

LIMA, Maria. H. R. *et al.* Garimpo e inclusão social no Brasil: dois estudos de caso. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE INCLUSIVA – AÇÕES INCLUSIVAS DE SUCESSO, 3. Belo Horizonte, 2004. **Anais...** Belo Horizonte: PUC Minas, 2004, p 1-14.

LINS, Fernando. A. F.; LOUREIRO, Francisco. E. V. L.; ALBURQUEQUE, Gildo. A. S. C. de (Eds.). **Brasil 500 anos - a construção do Brasil e da América Latina pela mineração**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2000, 254 p.

MECHI, Andréa; SANCHES, Djalma L. Impactos ambientais da mineração no Estado de São Paulo. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, pp. 209-220, 2010.

OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras). **Ramos» Home» Mineral» Números**. Disponível em <[http://www.brasilcooperativo.coop.br/site/ramos/mineral\\_numeros.a.sp](http://www.brasilcooperativo.coop.br/site/ramos/mineral_numeros.a.sp)>. Acesso em: 14 abr. 2014.

PONTES, Lana M.V. **Formação do território e evolução político-administrativa do Ceará: a questão dos limites municipais**. Fortaleza: IPECE, 2010, p. 92.

PINHO, Diva B. **O Cooperativismo no Brasil desenvolvido e no Brasil subdesenvolvido**. Caderno nº 19. São Paulo: Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 1965. v. 19.

SCHINEIDER, José O. **Democracia, participação e autonomia cooperativa**. 2. ed. São Leopoldo: Unisinos, 1999.

SILVA, Olintho P. A mineração em minas gerais: passado, presente e futuro. **Geonomos**, v. 3, n. 1, p. 77-86. 1995.

---

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006.

TENDLER, Judith. **Bom governo nos trópicos** -uma visão crítica. São Paulo, Revan-Enap, 1998.

VALE, Eduardo. **Análise econômica das pequenas e médias empresas de mineração**: relatório final. Brasília: CPRM, 2000, 121 p.