

**PLANOS DE GESTÃO E COMERCIALIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE
ASSISTÊNCIA GERENCIAL À AGRICULTURA FAMILIAR: APRENDIZAGEM
METODOLÓGICA NO EIXO GESTÃO DO PROGRAMA MAIS GESTÃO
MDA/UFMA**

**MANAGEMENT AND MARKETING PLANS AS A MANAGEMENT ASSISTANCE
TOOL FOR FAMILY FARMING: METHODOLOGICAL LEARNING IN THE
MANAGEMENT AXIS OF THE MAIS GESTÃO PROGRAM MDA/UFMA**

Frednan Bezerra dos Santos¹

Laryssa Costa Silva²

Aloísio Moreno da Silva Terceiro³

Maria Eduarda Paiva de Sousa³

Paulo Vinicius Costa e Costa³

RESUMO

O artigo analisa a construção metodológica dos Planos de Gestão e Comercialização no Programa Mais Gestão MDA/UFMA, tomando como referência a revisão de 41 PGCs da primeira etapa e a preparação de novos planos. A pesquisa documental examina planos de trabalho, diagnósticos, atas e instrumentos metodológicos do Eixo Gestão, em diálogo com a literatura sobre agricultura familiar, mercados e políticas de desenvolvimento rural. Identificam-se desafios relacionados à fragmentação das informações, padronização, lacunas documentais e articulação entre dados quantitativos e qualitativos. Propõe-se compreender o PGC como instrumento dinâmico de diagnóstico, planejamento e monitoramento, cuja efetividade depende da triangulação de fontes, participação das organizações e atualização contínua.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Planejamento estratégico. Gestão. Cooperativismo. Mais Gestão.

¹ Economista. Pesquisador Especialista em Produção e Desenvolvimento Rural, Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico e Doutorando em Políticas Públicas (PPGPP/UFMA). Professor de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Coordenador do Eixo Gestão do Programa Mais Gestão (UFMA/MDA). ORCID: [https://orcid.org/0009-0007-9973-5988]. E-mail: frednan.santos@ufma.br.

² Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) e mestra em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Bolsista de pós-graduação do Eixo Gestão do Programa Mais Gestão (UFMA/MDA).

³ Estudantes do curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), bolsistas do Programa Mais Gestão (UFMA/MDA).

ABSTRACT

This article analyzes the methodological construction of Management and Marketing Plans within the Mais Gestão Program implemented by MDA and UFMA, focusing on the review of 41 plans from the first stage and the preparation of new ones. Documentary research examines work plans, diagnostic reports, meeting records, and methodological tools developed by the Management Axis, in dialogue with literature on family farming, markets, and rural development policies. Challenges include fragmented information, standardization, documentary gaps, and integration between quantitative and qualitative data. The paper proposes understanding the plan as a dynamic instrument for diagnosis, planning, and monitoring, whose effectiveness depends on source triangulation, organizational participation, and continuous updating.

Keywords: Family farming. Strategic planning. Management. Cooperativism. Mais Gestão.

1 INTRODUÇÃO

O fortalecimento econômico da agricultura familiar envolve dimensões que ultrapassam a produção realizada no interior dos estabelecimentos rurais. Entre a capacidade produtiva dos agricultores e sua inserção estável nos mercados encontram-se organizações, instituições, normas, redes de comercialização, processos administrativos, relações de cooperação, mecanismos de financiamento e diferentes modalidades de assistência técnica. Associações e cooperativas ocupam posição particular nesse processo porque permitem agregar produção, organizar demandas coletivas, acessar determinadas políticas públicas, realizar beneficiamento e estruturar estratégias de comercialização.

A relevância dessas organizações não elimina, entretanto, as dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares. Estudos sobre cooperativismo e agricultura familiar mostram que a participação em organizações coletivas pode ampliar oportunidades de comercialização e acesso a serviços, mas também evidenciam que a cooperação, isoladamente, não elimina barreiras estruturais associadas à renda, à terra, à assistência técnica, à infraestrutura e à inserção desigual nos mercados (SILVA; NUNES, 2023).

Esse último aspecto merece particular atenção. A valorização de instrumentos de gestão não deve produzir uma interpretação segundo a qual as dificuldades das organizações decorrem fundamentalmente de insuficiências administrativas de seus dirigentes ou associados. Santos, Freitas e Silva (2017), ao analisarem a modernização da agricultura e a reforma agrária no Brasil, demonstram que a agricultura familiar está inserida em uma estrutura historicamente marcada pela concentração fundiária e por formas desiguais de

modernização. Ao mesmo tempo, destacam sua importância na produção de alimentos, utilização da força de trabalho e diversidade produtiva, defendendo a necessidade de avaliar a efetividade das políticas dirigidas ao segmento.

Desse modo, qualificar a gestão constitui uma dimensão importante do fortalecimento das organizações da agricultura familiar, mas não substitui políticas fundiárias, crédito, infraestrutura, assistência técnica produtiva ou ações de desenvolvimento territorial. O que se pretende discutir neste trabalho é justamente uma dimensão específica desse conjunto: a construção de capacidades organizacionais por meio de instrumentos de diagnóstico e planejamento.

A retomada institucional do Programa Nacional de Apoio à Qualificação da Gestão dos Empreendimentos da Agricultura Familiar - Mais Gestão - ocorreu com a Portaria MDA nº 26, de 10 de agosto de 2023. O Programa foi concebido com o objetivo de fortalecer unidades produtivas conduzidas por cooperativas, associações e agroindústrias da agricultura familiar por meio da qualificação dos sistemas de gestão e do acesso aos mercados (BRASIL, 2023).

No Termo de Execução Descentralizada firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e a Universidade Federal do Maranhão (UFMA), o Programa passou a desenvolver ações de assistência de gestão em inovação rural nos estados do Maranhão, Piauí, Pará, Tocantins e Roraima. O desenho institucional do projeto prevê mobilização e diagnóstico, elaboração participativa de planos, assistência técnica nas organizações, monitoramento e avaliação. Entre as entregas previstas encontra-se a elaboração colaborativa de Planos de Gestão e Comercialização das organizações atendidas (MDA; UFMA, 2024).

Os Planos de Gestão e Comercialização (PGCs) ocupam, portanto, posição central na estratégia do Programa. Em princípio, eles deveriam sistematizar informações sobre as organizações, identificar problemas e potencialidades, estabelecer objetivos, estratégias, metas e ações e orientar processos de acompanhamento. Contudo, um documento de planejamento somente cumpre essa função se as informações utilizadas forem consistentes, suficientes e conectadas à realidade da organização.

A experiência desenvolvida pelo Eixo Gestão do Programa Mais Gestão MDA/UFMA tornou essa questão particularmente evidente. Assim, a equipe assumiu como uma de suas principais tarefas em 2026 a revisão dos 41 PGCs elaborados na primeira etapa do programa, utilizando o processo não apenas para corrigir ou complementar documentos, mas também

como mecanismo de aprendizagem destinado a aperfeiçoar a elaboração dos novos planos (UFMA, 2026a; 2026b; 2026c).

A revisão emergencial inicialmente solicitada concentrou-se em determinados elementos, particularmente missão, visão e valores. Posteriormente, o Eixo Gestão definiu que a análise técnica deveria assumir caráter significativamente mais amplo, examinando lacunas, inconsistências e informações a complementar nas dimensões institucionais, produtivas, comerciais, financeiras, documentais, estatutárias, comunicacionais e socioambientais.

Esse processo colocou diante da equipe uma questão metodológica central: como transformar informações provenientes de diferentes documentos, questionários, registros e interações de campo em um Plano de Gestão e Comercialização capaz de representar adequadamente a organização e orientar sua ação futura?

A hipótese desenvolvida neste artigo é que a efetividade de um PGC depende menos da simples existência de um modelo padronizado e mais da capacidade de articular padronização metodológica, triangulação das fontes, análise qualitativa, participação das organizações e mecanismos permanentes de atualização e monitoramento.

O objetivo geral consiste em analisar a experiência metodológica de revisão e preparação dos Planos de Gestão e Comercialização pelo Eixo Gestão do Programa Mais Gestão MDA/UFMA. Especificamente, pretende-se: a) situar os PGCs no desenho institucional do Programa Mais Gestão; b) identificar as principais questões metodológicas reveladas pelo processo de revisão dos planos anteriores; c) discutir a integração entre documentos institucionais, Questionário 1 (Q1), Questionário 2 (Q2) e informações qualitativas de campo; d) analisar a tensão entre padronização dos instrumentos e preservação das especificidades das organizações; e e) propor, a partir da experiência examinada, uma sistematização do fluxo metodológico para elaboração e monitoramento dos novos PGCs.

O artigo não realiza uma avaliação de impacto dos planos sobre o desempenho econômico das organizações. Consequentemente, o objeto deste trabalho é o processo metodológico de construção e aperfeiçoamento dos instrumentos, e não a mensuração de efeitos posteriormente produzidos por eles.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Agricultura familiar, cooperação e necessidade de capacidades organizacionais

A cooperação representa uma das estratégias historicamente utilizadas pelos agricultores para enfrentar problemas decorrentes da pequena escala individual, das dificuldades de comercialização, da aquisição de insumos, do acesso ao crédito e da prestação

de serviços. A associação ou cooperativa pode ampliar a capacidade de ação dos agricultores ao construir formas coletivas de negociação e organizar economicamente atividades que seriam de difícil execução individual.

Os resultados apresentados por Silva e Nunes (2023), a partir do Censo Agropecuário de 2017, evidenciam a importância do cooperativismo, mas também demonstram sua distribuição profundamente desigual. Os autores identificam uma participação relativamente reduzida da agricultura familiar em cooperativas, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, ao mesmo tempo em que observam associações entre a cooperação e melhores condições de comercialização, geração de receitas e acesso à orientação técnica.

A relevância dessas evidências precisa ser interpretada à luz da própria heterogeneidade da agricultura familiar. Schneider (2009) ressalta que a categoria reúne formas sociais diferenciadas, marcadas por distintas combinações entre trabalho, gestão e propriedade familiar, bem como por estratégias diversas de reprodução e de inserção no ambiente econômico e social. Essa diversidade possui implicações diretas para a assistência gerencial: instrumentos comuns podem estabelecer dimensões comparáveis de análise, mas não devem pressupor trajetórias organizacionais, capacidades econômicas ou formas de inserção mercantil equivalentes.

Ao mesmo tempo, reconhecer a diversidade não significa deslocar a análise das determinações estruturais. Santos, Freitas e Silva (2017), ao discutirem modernização e reforma agrária, mostram que o fortalecimento da agricultura familiar precisa ser compreendido em uma estrutura historicamente marcada pela concentração fundiária e por formas desiguais de modernização. O problema, portanto, não consiste em escolher entre políticas estruturais e políticas de fortalecimento das organizações, mas em compreender como instrumentos distintos podem atuar de maneira articulada.

Nessa perspectiva, a gestão pode ser entendida como uma capacidade intermediária. Ela não cria terra, infraestrutura ou mercado, mas influencia a forma como a organização utiliza os recursos disponíveis, interpreta oportunidades, formula prioridades, administra compromissos e organiza a ação coletiva.

O diagnóstico produzido na primeira etapa do Programa Mais Gestão MDA/UFMA reforça essa interpretação. Entre os principais desafios identificados nas organizações selecionadas aparecem a ausência de assistência técnica e limitações relacionadas ao planejamento e à gestão financeira (MDA; UFMA, 2024b).

A questão gerencial apresenta especificidades quando o objeto são associações e cooperativas. Essas entidades não podem ser analisadas como empresas convencionais por

meio da simples transferência de instrumentos de administração produzidos para sociedades empresariais. Elas possuem estruturas próprias de governança, mecanismos coletivos de deliberação, diferentes formas de participação e objetivos que podem combinar dimensões econômicas, sociais e territoriais.

Por outro lado, reconhecer essas especificidades não significa dispensar planejamento, controles ou avaliação. Pelo contrário, a gestão democrática depende de informações confiáveis. Quanto maior a capacidade coletiva de conhecer custos, produção, mercados, compromissos e resultados, melhores são as condições para que dirigentes e associados tomem decisões de forma fundamentada e que produção melhores resultados.

O cooperativismo e o associativismo da agricultura familiar ocupam, portanto, uma posição de dupla exigência: precisam preservar princípios coletivos e, simultaneamente, operar em mercados que demandam regularidade, qualidade, cumprimento de prazos e capacidade administrativa. Essa inserção não deve ser reduzida à escolha abstrata entre canais de comercialização. Na perspectiva institucionalista apresentada por Schultz (2018), os mercados são constituídos historicamente por instituições, regras, relações sociais e redes de atores. Para as organizações da agricultura familiar, comercializar envolve também construir confiança, articular parceiros, compreender normas, coordenar oferta e acessar mercados privados e institucionais. Os PGCs procuram atuar precisamente nessa interface entre organização interna e construção das condições concretas de inserção mercantil.

2.2 O Programa Mais Gestão e a centralidade do planejamento

No TED MDA/UFMA, o objeto consiste em desenvolver ações de assistência de gestão em inovação rural nos estados do Maranhão, Piauí, Pará, Tocantins e Roraima. O Plano de Trabalho organiza as atividades em cinco metas principais, abrangendo estruturação do projeto; mobilização, mapeamento e diagnóstico; elaboração participativa dos planos de gestão; visitas técnicas; e monitoramento, avaliação, comunicação e acompanhamento (MDA; UFMA, 2024a).

A elaboração dos planos não aparece isoladamente: diagnóstico, planejamento, assistência técnica e monitoramento formam uma sequência articulada. Em perspectiva mais ampla, essa lógica pode ser situada na diversificação das políticas públicas dirigidas à agricultura familiar. Grisa e Schneider (2015) identificam a coexistência de referenciais de política de caráter agrícola e agrário, social e assistencial e, mais recentemente, de iniciativas voltadas à construção de mercados, à segurança alimentar e à sustentabilidade. Sem substituir políticas de acesso à terra, crédito, proteção social ou assistência técnica produtiva,

instrumentos de qualificação gerencial e comercial acrescentam uma dimensão específica: ampliar a capacidade das organizações para utilizar recursos, formular estratégias coletivas e relacionar-se com mercados e instituições. Nesse sentido, o PGC deve ser entendido como parte de um processo de acompanhamento, e não como produto isolado.

A existência dessa experiência anterior é importante para evitar uma leitura segundo a qual a metodologia atualmente construída pelo Eixo Gestão teria surgido inteiramente na segunda etapa do projeto. Nas reuniões de 2026, a própria equipe destacou a necessidade de preservar a memória metodológica do Programa, reconhecendo que ferramentas como a matriz FOFA, procedimentos de elaboração dos PGCs e estratégias de gestão e comercialização já haviam sido construídas anteriormente. O esforço atual foi definido como processo de sistematização, revisão e aperfeiçoamento, e não como ruptura absoluta com a experiência precedente (UFMA, 2026b).

Essa preocupação é metodologicamente relevante, pois políticas públicas frequentemente produzem instrumentos valiosos durante sua execução, mas parte do conhecimento pode se perder quando ocorre mudança de equipes, coordenações, repositórios digitais ou ciclos institucionais. Preservar a memória significa registrar não apenas o produto final, mas também as razões pelas quais determinada metodologia foi adotada, as dificuldades encontradas e as soluções desenvolvidas.

A situação documental identificada pelo Eixo Gestão exemplifica esse problema. Em junho de 2026 foi constatado que documentos relevantes das organizações estavam distribuídos em diferentes espaços digitais, inclusive drives antigos do projeto. Estatutos, fichas de inscrição e outros arquivos encontravam-se em formatos variados e nem sempre organizados de maneira uniforme. A equipe decidiu concentrar esse material em uma pasta comum para apoiar a revisão dos planos e preservar a memória documental (UFMA, 2026a).

A gestão do próprio acervo do projeto tornou-se, assim, uma dimensão da metodologia de elaboração dos PGCs. O documento final depende da qualidade da informação disponível e da capacidade de recuperar a trajetória da organização e da própria intervenção.

2.3 Procedimentos metodológicos da pesquisa

O artigo caracteriza-se como pesquisa aplicada, qualitativa, exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de estudo de caso da experiência do Eixo Gestão do Programa Mais Gestão MDA/UFMA.

A principal estratégia utilizada foi a pesquisa documental. O corpus inclui o Plano de Trabalho do TED MDA/UFMA; o Relatório de Diagnóstico da primeira etapa; registros e atas

das reuniões do Eixo Gestão; documentos referentes ao planejamento das atividades de 2026; registros da discussão metodológica sobre revisão dos PGCs; informações sobre os Questionários Q1 e Q2; e materiais de apoio à gestão produzidos no âmbito do projeto.

O Plano de Trabalho funciona como referência normativa e operacional, permitindo identificar metas, produtos e posição institucional dos PGCs. Os registros das reuniões são utilizados para reconstruir o processo de aprendizado metodológico, as dificuldades encontradas, as decisões tomadas e os ajustes realizados pela equipe.

A análise concentra-se especialmente nas reuniões dos meses de junho e julho do ano de 2026. Esses documentos registram a passagem de uma revisão inicialmente emergencial para uma proposta de análise mais sistemática dos PGCs e mostram a crescente integração entre o Eixo Gestão, o grupo de trabalho responsável pela metodologia e a estrutura de sistematização e monitoramento (UFMA, 2026a; 2026b; 2026c).

A análise foi organizada em cinco categorias: completude das informações; coerência interna dos PGCs; triangulação das fontes; padronização e especificidade organizacional; e relação entre diagnóstico, plano de ação e monitoramento. A partir dessas categorias, procura-se sistematizar o processo metodológico em construção.

É importante esclarecer que parte das proposições apresentadas adiante constitui uma sistematização analítica elaborada a partir das decisões e problemas documentados, e não reprodução literal de um manual ou guia metodológico. Os documentos examinados mostram que a metodologia ainda se encontrava em processo de refinamento, inclusive com revisão dos formulários, análise do Q2 e preparação de instrumentos de acompanhamento.

2.4 Revisar os PGCs como instrumento de elaboração de novos planos

Um dos aspectos mais relevantes da experiência examinada está na mudança de significado atribuída à revisão dos PGCs.

Em um primeiro momento, surgiu uma demanda emergencial relacionada à reorganização de determinadas informações constantes nos planos, especialmente missão, visão e valores. Diante do prazo reduzido, foi realizado um esforço concentrado para responder à solicitação. Posteriormente, a coordenação do Eixo Gestão ressaltou que essa entrega emergencial não substituiria a revisão metodologicamente orientada dos documentos (UFMA, 2026a).

A revisão passou, então, a apresentar duas funções simultâneas. A primeira é corretiva: identificar lacunas, inconsistências, informações incompletas e elementos que precisam ser atualizados, ampliados ou validados. A segunda é formativa: utilizar os

problemas encontrados nos planos anteriores para aperfeiçoar a metodologia que será empregada nos novos PGCs.

Essa segunda função é particularmente importante. Os debates internos da equipe indicam que o processo deveria servir para aprofundar a compreensão analítica da equipe e produzir, na nova etapa, planos com maior substância e melhor estruturação, superando limitações observadas anteriormente.

O erro ou a lacuna deixa, portanto, de ser interpretado exclusivamente como falha de um documento e passa a funcionar como informação sobre o próprio método. Se vários PGCs apresentam dificuldades em formular missão e visão, por exemplo, pode existir um problema de compreensão conceitual, insuficiência da informação coletada ou ausência de participação efetiva da organização nesse processo.

Se as informações de comercialização são incompletas, a questão pode estar no instrumento utilizado em campo, na forma de registro, na inexistência de controles da própria entidade ou na ausência de perguntas capazes de captar os diferentes canais utilizados. Se o plano de ação contém propostas genéricas e pouco relacionadas ao diagnóstico, pode haver um problema na passagem entre coleta de dados e formulação estratégica.

A revisão sistemática permite identificar padrões nessas ocorrências. Por essa razão, a equipe decidiu que a análise não deveria ficar restrita aos elementos inicialmente solicitados. A proposta passou a considerar dimensões institucionais, produtivas, comerciais, financeiras, documentais, estatutárias, comunicacionais e socioambientais. Essa ampliação transforma o PGC em instrumento multidimensional.

2.5 Missão, visão e valores: entre padronização e identidade organizacional

Missão, visão e valores ocupam posição relevante no planejamento estratégico porque procuram explicitar o propósito da organização, sua perspectiva de futuro e os princípios que orientam sua atuação.

O material técnico elaborado no âmbito do próprio Mais Gestão caracteriza o planejamento estratégico como instrumento destinado a estabelecer direção, objetivos, alocação de recursos, adaptação às mudanças e fortalecimento da identidade organizacional. Nele, missão é apresentada como razão de ser da entidade; visão, como futuro desejado; e valores, como princípios orientadores.

A revisão desses componentes, contudo, revelou um problema metodológico. É relativamente simples produzir frases formalmente adequadas de missão, visão e valores utilizando modelos genéricos de administração. É muito mais difícil construir formulações

que efetivamente representem a história, o território, a produção, os associados e as aspirações de determinada organização.

Por isso, a preocupação registrada pelo Eixo Gestão não foi simplesmente uniformizar os textos. O relatório de atividades de junho destaca a necessidade de obter coerência institucional e compatibilidade com as informações coletadas e com os documentos da entidade, realizando uma padronização mínima sem descaracterizar sua identidade (UFMA, 2026d).

Esse princípio pode ser expresso da seguinte maneira: padronizar critérios não significa padronizar identidades. É razoável que todos os PGCs utilizem critérios semelhantes para verificar se a missão apresenta a razão de existência da entidade ou se a visão possui horizonte de futuro. Não seria razoável, porém, fazer com que dezenas de associações e cooperativas apresentassem missões praticamente idênticas.

A história institucional torna-se, portanto, uma fonte importante. Elementos aparentemente simples, como data de fundação, histórico e características institucionais, podem ser decisivos para qualificar a redação do plano. Os estatutos também podem funcionar como fonte de verificação, no entanto, cabe destacar as organizações como mutáveis e em frequente transformação, as quais podem não se expressar nos documentos formais. Assim, os documentos não devem substituir o diálogo atual com os dirigentes e associados, eles apresentam finalidades formais, objeto social, regras de funcionamento e elementos que podem revelar incompatibilidades entre o discurso construído no PGC e os compromissos formalmente assumidos pela organização.

Há, contudo, uma precaução necessária: estatuto não é sinônimo de estratégia. Uma associação criada há muitos anos pode ter transformado suas práticas, ampliado atividades ou redefinido prioridades sem que seu estatuto tenha acompanhado integralmente as mudanças. A análise documental precisa, portanto, ser confrontada com a realidade observada. O objetivo não é escolher automaticamente qual fonte é “verdadeira”, mas compreender as eventuais divergências.

2.6 Da informação dispersa à triangulação de fontes

A revisão dos PGCs demonstrou que nem todas as informações necessárias estavam presentes nos próprios documentos. Em diversos casos, tornou-se necessário buscar dados em questionários anteriores, fichas cadastrais, arquivos dos repositórios do projeto, documentos institucionais e registros dos técnicos de campo.

Essa situação permite identificar um dos princípios metodológicos centrais do processo: a triangulação de fontes. Pode-se representar a base informacional necessária à elaboração de um PGC em pelo menos quatro grandes conjuntos: documentos da organização; questionários padronizados; registros de campo; e produtos anteriores do projeto.

Os documentos da organização incluem estatutos, atas, registros cadastrais, documentos de regularização e outros arquivos institucionais. Os questionários padronizados reúnem informações quantitativas e categorizáveis utilizadas para caracterização e comparação. Os registros de campo compreendem observações, entrevistas, relatos das visitas e informações contextuais. Os produtos anteriores do projeto incluem diagnósticos, planos existentes, relatórios, fichas e planilhas de acompanhamento.

Nenhuma dessas fontes é suficiente isoladamente. O documento formal pode estar desatualizado. O questionário pode reduzir uma realidade complexa a categorias predefinidas. A entrevista pode conter percepções subjetivas ou informações difíceis de verificar. O PGC anterior pode reproduzir lacunas da etapa em que foi produzido. A triangulação permite confrontar essas limitações.

Esse procedimento ganha maior importância quando se considera a diversidade das organizações atendidas. O diagnóstico inicial do Mais Gestão registra diferenças relevantes nas atividades econômicas e nos níveis de planejamento, gestão e regularização das entidades (MDA; UFMA, 2024b). Uma metodologia incapaz de dialogar com essa heterogeneidade corre o risco de produzir planos formalmente completos, mas analiticamente frágeis e incapazes de instrumentalizar o processo de gestão das organizações.

2.7 Complementaridade entre informação quantitativa e diagnóstico qualitativo

A segunda etapa do Programa introduziu novos instrumentos de coleta e sistematização. Assim, o Questionário 1 (Q1) concentra informações objetivas e quantitativas e encontrava-se em processo de sistematização. O Questionário 2 (Q2), por sua vez, foi incorporado ao chamado Kit de Campo 2 e passou por adequação entre sua versão impressa e o formulário eletrônico. O instrumento foi submetido a aplicação piloto antes de ser considerado apto para uso mais amplo (UFMA, 2026b; 2026c).

A equipe do Eixo Gestão reconheceu que Q1 e Q2 serão fundamentais para a elaboração dos novos PGCs porque permitem caracterizar as organizações e levantar demandas, dificuldades e potencialidades. Também foi destacado que a segunda fase passa a contar com estrutura específica de sistematização e monitoramento, o que amplia a capacidade de acompanhar e integrar as informações coletadas.

Essa inovação pode contribuir para enfrentar um dos problemas anteriormente observados: a fragmentação das informações. Contudo, a equipe identificou corretamente que formulários padronizados apresentam limites. Elementos relacionados à organização interna, dificuldades de gestão, estratégias de comercialização e relações entre associados somente podem ser apreendidos adequadamente mediante entrevistas, observação de campo e diálogo com dirigentes e cooperados.

Esse reconhecimento evita dois extremos metodológicos. O primeiro seria a dependência exclusiva de dados quantitativos, produzindo PGCs que apresentam numerosos indicadores, mas pouca interpretação. O segundo seria a utilização exclusivamente qualitativa de relatos e observações, dificultando comparação, monitoramento e verificação objetiva das mudanças.

A metodologia mais promissora combina as duas dimensões. O Q1 pode responder questões como: quando a organização foi criada? Quantos associados possui? Quais documentos estão disponíveis? Que atividades declara exercer? O Q2 e os instrumentos complementares podem aprofundar temas relativos a planejamento, governança, comercialização, problemas de gestão e plano de ação. A entrevista permite compreender por que determinada prática existe ou não existe. A observação em campo pode mostrar elementos que dificilmente seriam registrados em respostas fechadas. O documento institucional permite validar ou problematizar as declarações.

A complementaridade entre essas fontes fortalece o diagnóstico e reduz a probabilidade de transformar respostas isoladas em conclusões definitivas. Na dimensão da comercialização, isso é especialmente relevante: seguindo Schultz (2018), conhecer o mercado da organização exige identificar não apenas produtos, volumes, preços e canais de venda, mas também compradores recorrentes, relações de confiança, dependências, regras de acesso, formas de coordenação e redes institucionais que condicionam as trocas. O diagnóstico comercial do PGC deve, assim, perguntar não somente onde a organização vende, mas como se estruturam as relações que tornam essa comercialização possível ou a limitam.

2.8 O problema do excesso de instrumentos e o princípio da informação necessária

Um aspecto particularmente interessante da experiência metodológica é a preocupação com o excesso de formulários. Em projetos de assistência técnica, a tentativa de aumentar a qualidade do diagnóstico frequentemente conduz à criação sucessiva de novos instrumentos. Cada equipe ou eixo pode solicitar informações próprias, resultando em questionários extensos, duplicações e fadiga das organizações.

O Eixo Gestão identificou esse risco. Nas discussões metodológicas de julho de 2026, foi considerada a possibilidade de simplificar os instrumentos, reduzir a quantidade de formulários e evitar retrabalho, considerando que diversas informações já estavam sistematizadas e que os novos instrumentos deveriam buscar apenas os dados efetivamente necessários à análise.

Esse princípio pode ser denominado princípio da informação necessária. Não se trata de coletar o máximo possível, mas de coletar aquilo que será efetivamente utilizado. A questão fundamental deixa de ser "que informações poderíamos perguntar?" e passa a ser "que decisão ou análise será apoiada por esta informação?".

2.9 Do diagnóstico ao plano de ação: a cadeia de coerência do PGC

Uma das principais dificuldades de qualquer instrumento de planejamento aparece na passagem entre diagnóstico e ação. É possível produzir diagnósticos extensos que descrevem dezenas de problemas e, posteriormente, formular planos de ação compostos por propostas genéricas ou sem relação direta com os problemas identificados.

Para evitar essa ruptura, propõe-se interpretar o PGC a partir de uma cadeia de coerência: informação -> diagnóstico -> problema ou potencialidade -> objetivo -> estratégia -> ação -> responsável -> prazo -> indicador -> monitoramento. Cada etapa precisa estar relacionada à anterior.

Se a informação mostra que a organização possui dificuldade na gestão financeira, o diagnóstico deve identificar a natureza dessa dificuldade. É ausência de fluxo de caixa? Não existe registro das receitas? Os custos dos produtos não são conhecidos? Há dificuldades de prestação de contas? Existe dependência de um único responsável? Somente após identificar o problema é possível formular um objetivo coerente.

O objetivo, por sua vez, deve ser traduzido em ações. "Melhorar a gestão financeira" é uma intenção, não uma ação. Elaborar fluxo de caixa mensal, capacitar responsáveis, implantar procedimento de registro ou organizar centros de custos são exemplos de ações verificáveis. Posteriormente, é necessário atribuir responsáveis, prazo e indicadores.

O monitoramento fecha o ciclo e, simultaneamente, inicia outro. Quando uma ação não é executada, o plano precisa registrar a razão. Pode ter havido mudança de prioridade, restrição de recursos, erro no diagnóstico ou transformação do contexto. Por isso, o PGC não deve ser concebido como documento encerrado após sua entrega.

2.10 O PGC como documento vivo

A ideia de planejamento estratégico pressupõe adaptação. O próprio material de gestão desenvolvido no âmbito do projeto ressalta que o planejamento precisa ser revisto periodicamente para responder a mudanças econômicas, sociais e tecnológicas.

Aplicado ao Mais Gestão, esse princípio conduz a uma mudança relevante na concepção do produto. O PGC não deveria representar apenas a fotografia da organização no momento da visita. Deveria funcionar como um documento vivo, atualizado conforme ações sejam executadas, problemas surjam, mercados sejam acessados e objetivos sejam redefinidos.

Essa concepção aproxima elaboração e monitoramento. A criação de uma planilha de controle por entidade foi uma das respostas do Eixo Gestão a essa necessidade. Os registros de julho indicam que esse instrumento deveria indicar documentos disponíveis, ausências, lacunas e informações ainda necessárias, reduzindo retrabalho e orientando a análise.

O planejamento também passou a prever instrumentos de monitoramento das entidades atendidas, ao lado da revisão dos 41 PGCs, elaboração dos novos planos e preparação do caderno técnico de gestão. A inclusão sistemática do monitoramento representa uma evolução metodológica importante porque permite verificar se o PGC está sendo utilizado.

Sem essa etapa, o êxito pode acabar medido apenas pelo número de documentos produzidos. Com ela, tornam-se possíveis perguntas mais significativas: quais ações foram executadas? Quais metas avançaram? Que obstáculos surgiram? Os responsáveis definidos no plano atuaram? Os indicadores foram atualizados? A organização passou a utilizar o plano em suas reuniões? Novas informações exigem revisão das estratégias?

Essas perguntas deslocam o foco da produção documental para o uso gerencial do instrumento.

2.11 Uma sistematização do fluxo metodológico

A partir dos documentos analisados, pode-se sintetizar o processo em oito etapas. O quadro a seguir não reproduz literalmente um manual final do Programa; trata-se de uma sistematização analítica construída a partir das decisões e procedimentos registrados pelo Eixo Gestão até julho de 2026.

Quadro 1 - Fluxo metodológico proposto para revisão e elaboração dos PGCs

Etapa	Procedimento	Finalidade
-------	--------------	------------

Etapas	Procedimento	Finalidade
1. Organização documental	Reunir PGC, estatuto, cadastro, atas, questionários, relatórios e registros de campo	Preservar memória e identificar fontes disponíveis
2. Verificação de completude	Registrar informações existentes, ausentes e inconsistentes	Construir mapa de lacunas
3. Revisão analítica do PGC	Examinar dimensões institucional, produtiva, comercial, financeira, documental, estatutária, comunicacional e socioambiental	Identificar fragilidades e pontos a atualizar
4. Integração Q1-Q2	Incorporar informações quantitativas e qualitativas dos questionários	Qualificar a caracterização e o diagnóstico
5. Complementação qualitativa	Utilizar entrevistas, observação, diálogo e registros de campo	Compreender aspectos não captados pelos formulários
6. Validação organizacional	Confrontar informações com dirigentes, associados e documentos institucionais	Preservar identidade e corrigir interpretações
7. Construção do plano de ação	Relacionar problemas, objetivos, estratégias, ações, responsáveis, prazos e indicadores	Transformar diagnóstico em planejamento
8. Monitoramento e atualização	Acompanhar execução, registrar mudanças e atualizar o plano	Converter o PGC em instrumento contínuo de gestão

Fonte: elaboração própria a partir da documentação do Eixo Gestão do Programa Mais Gestão MDA/UFMA.

O valor desse fluxo está menos na quantidade das etapas e mais na relação estabelecida entre elas. Organização documental sem análise produz arquivo. Diagnóstico sem planejamento produz descrição. Planejamento sem responsável e prazo produz intenção. Plano sem monitoramento produz documento. Monitoramento sem atualização produz burocracia.

A metodologia precisa transformar esses componentes em processo integrado, preservando simultaneamente a comparabilidade entre os PGCs e a singularidade de cada organização.

2.12 Produtos intermediários não são produtos secundários

Outro aprendizado metodológico do Eixo Gestão refere-se ao papel dos chamados produtos intermediários. Nas discussões de julho, foram destacados instrumentos como matriz de seleção, fichas de diagnóstico institucional, formulários de revisão, planilhas de monitoramento e mecanismos de sistematização das informações. Esses instrumentos foram considerados fundamentais para subsidiar os produtos finais.

O produto final é, nesse sentido, resultado de uma arquitetura de instrumentos. Essa percepção também ajuda a compreender a importância da capacitação da equipe. Os registros examinados indicam preocupação com o alinhamento conceitual sobre missão, visão, valores, planejamento estratégico, matriz FOFA, metas, estratégias, plano de ação e indicadores.

Não basta possuir um formulário comum se diferentes técnicos atribuem significados muito distintos às categorias utilizadas. Padronização metodológica exige linguagem compartilhada e critérios de análise suficientemente claros.

2.13 Participação e validação: escrever com a organização, não apenas sobre ela

O Plano de Trabalho do TED utiliza expressamente a noção de elaboração colaborativa dos Planos de Gestão e Comercialização (MDA; UFMA, 2024a). Essa definição aproxima o PGC de uma concepção participativa de assistência técnica, na qual o conhecimento relevante não é produzido exclusivamente pelo técnico e posteriormente transferido à organização. A literatura sobre políticas de desenvolvimento rural reúne experiências de Ater baseadas em comunicação dialógica, metodologias participativas e construção conjunta de conhecimentos entre técnicos e agricultores (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Nessa perspectiva, o analista pode organizar informações, formular hipóteses, identificar inconsistências e sugerir alternativas, mas missão, visão, prioridades e estratégias precisam ser confrontadas com a experiência dos dirigentes e associados. A participação não é apenas requisito normativo ou pedagógico: ela integra a própria produção do diagnóstico, porque combina conhecimento especializado, memória organizacional, experiência produtiva e condições concretas do território.

Um técnico pode observar que a associação comercializa pouco e interpretar o fato como incapacidade de mercado, enquanto os associados podem informar que priorizam autoconsumo e comercialização sazonal. Um documento pode registrar determinada atividade como principal, mas os dirigentes podem explicar que ela perdeu relevância. A validação participativa permite compreender essas divergências e evita que a leitura externa substitua a trajetória real da organização.

Além de qualificar a informação, a participação aumenta a possibilidade de apropriação do PGC. Planos discutidos e validados coletivamente têm maior potencial para integrar reuniões, decisões e mecanismos de acompanhamento. Isso não implica idealizar o processo: conflitos internos, assimetrias de poder e baixa presença de associados podem limitar a participação e precisam ser reconhecidos e registrados pela equipe técnica.

2.14 O PGC e os limites da gestão diante das determinações estruturais

O esforço de qualificação dos PGCs não deve levar à conclusão de que os problemas das organizações podem ser explicados ou resolvidos apenas por melhor planejamento.

Santos, Freitas e Silva (2017) mostram que o desenvolvimento da agricultura brasileira foi marcado por profundas desigualdades estruturais, concentração fundiária e acesso desigual aos meios de produção. Delgado (2012), ao analisar a modernização conservadora e a posterior economia do agronegócio, demonstra a articulação entre crédito, mercado de terras, cadeias agroindustriais e ação estatal em uma trajetória que preservou elementos centrais da estrutura fundiária e aprofundou assimetrias na apropriação dos recursos e dos excedentes.

Sob essas condições, diferenças de acesso ao crédito, infraestrutura, ativos produtivos e mercados não podem ser reduzidas a diferenças de eficiência gerencial. A cooperação e o planejamento podem ampliar a capacidade de ação das organizações, mas operam dentro de relações econômicas e institucionais que ultrapassam seu âmbito de decisão (SILVA; NUNES, 2023). O PGC precisa, por isso, distinguir problemas internos daqueles sobre os quais a organização possui capacidade apenas parcial ou que dependem de políticas, investimentos e decisões externas.

Problemas como ausência de fluxo de caixa, indefinição de responsabilidades ou falta de calendário de reuniões podem ser enfrentados diretamente pela organização. Questões de comercialização, logística e regularização frequentemente exigem articulação com parceiros e instituições. Já limitações relativas ao acesso à terra, a grandes obras de infraestrutura ou a determinadas modalidades de financiamento dependem de decisões externas. Um bom planejamento não mascara essas diferenças: explicita responsabilidades, identifica necessidades de articulação e transforma demandas estruturais em elementos visíveis do diagnóstico.

Nesse sentido, o PGC pode funcionar também como instrumento de mediação entre organização e política pública, articulando capacidades internas, estratégias coletivas e demandas externas sem atribuir aos agricultores a responsabilidade exclusiva pelas condições estruturais em que estão inseridos.

3 CONCLUSÃO

O artigo analisou a experiência metodológica de revisão e preparação dos Planos de Gestão e Comercialização desenvolvida pelo Eixo Gestão do Programa Mais Gestão MDA/UFMA. A principal conclusão é que o PGC não deve ser entendido como formulário ou relatório final, mas como instrumento capaz de integrar diagnóstico, planejamento, tomada de decisão e monitoramento.

A revisão dos 41 planos da primeira etapa tornou-se mecanismo de aprendizagem metodológica. Lacunas e inconsistências deixaram de ser tratadas apenas como problemas

documentais e passaram a informar o aperfeiçoamento dos novos planos. Essa perspectiva justificou ampliar a análise de missão, visão e valores para dimensões institucionais, produtivas, comerciais, financeiras, documentais, estatutárias, comunicacionais e socioambientais.

A experiência também reforça a necessidade de combinar padronização e heterogeneidade. A diversidade da agricultura familiar e das organizações atendidas exige critérios comuns de análise sem homogeneizar trajetórias, identidades ou estratégias (SCHNEIDER, 2009). Da mesma forma, a triangulação entre documentos, Q1, Q2, entrevistas, observação e registros de campo mostra-se necessária para construir diagnósticos consistentes e representar a inserção comercial como processo institucional e relacional, e não apenas como escolha de canais de venda (SCHULTZ, 2018).

A elaboração colaborativa é parte desse método. A participação de dirigentes e associados qualifica as informações, permite interpretar divergências entre documentos e práticas e aumenta a possibilidade de apropriação do PGC pela organização. Nessa direção, a assistência gerencial aproxima-se de abordagens participativas de desenvolvimento rural que valorizam a construção conjunta do conhecimento e a interação entre Estado, técnicos e atores sociais (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

O monitoramento completa essa concepção. Planilhas de acompanhamento, fichas de revisão, matrizes documentais, roteiros de entrevistas e outros produtos intermediários formam a infraestrutura metodológica do PGC e permitem deslocar o critério de êxito do número de documentos produzidos para a execução efetiva das ações, a atualização dos indicadores e o uso do plano nas decisões da organização.

Ao mesmo tempo, qualificar a gestão não significa atribuir às organizações a responsabilidade exclusiva pelas condições em que estão inseridas. A contribuição de Santos, Freitas e Silva (2017) e Delgado (2012) evidencia que concentração fundiária, acesso desigual ao crédito, infraestrutura, ativos e mercados constituem determinações que não podem ser convertidas em simples problemas administrativos. O PGC pode ampliar capacidades internas e apoiar a articulação institucional, mas deve tornar visíveis também as demandas que dependem de políticas públicas e mudanças estruturais.

Propõe-se, assim, compreender o PGC como um ciclo: conhecer -> diagnosticar -> planejar -> executar -> monitorar -> avaliar -> atualizar. Seu critério de qualidade não é a extensão do documento, mas a suficiência e verificabilidade das informações, a coerência entre diagnóstico e ação, a definição de responsabilidades, a capacidade de acompanhamento e a possibilidade de revisão diante das mudanças.

Como agenda de pesquisa, a continuidade da experiência permite comparar sistematicamente as lacunas dos 41 PGCs, acompanhar a utilização dos novos planos e relacionar indicadores de execução a resultados de gestão, participação, comercialização e acesso às políticas públicas. A principal contribuição metodológica do Eixo Gestão reside, portanto, em transformar a revisão dos planos anteriores em aprendizagem institucional capaz de retroalimentar a própria política e fortalecer o uso dos PGCs pelas organizações econômicas da agricultura familiar.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. Portaria MDA nº 26, de 10 de agosto de 2023. Institui o Programa Nacional de Apoio à Qualificação da Gestão dos Empreendimentos da Agricultura Familiar - Mais Gestão. Brasília, DF: MDA, 2023.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR; UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Plano de Trabalho do Termo de Execução Descentralizada: Ações de Assistência de Gestão em Inovação Rural no âmbito do Programa Mais Gestão, nos estados do Maranhão, Piauí, Pará, Tocantins e Roraima. Brasília; São Luís: MDA/UFMA, 2024a.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR; UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Relatório de Diagnóstico - Meta 2: Ações de Assistência de Gestão em Inovação Rural no âmbito do Programa Mais Gestão, nos estados do Maranhão, Pará, Piauí, Tocantins e Roraima. São Luís: MDA/UFMA, 2024b.

SANTOS, Frednan Bezerra dos; FREITAS, Cesar Augustus Labre Lemos de; SILVA, José de Ribamar Sá. Modernização da agricultura e reforma agrária: fortalecer a agricultura familiar é o caminho? **Revista de Economia da UEG**, Anápolis, v. 13, n. 2, p. 129-148, 2017.

SÃO JOSÉ, José Antônio Brilhante de; PEREIRA, Geusa da Purificação; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco de. O Programa “Mais Gestão”: impactos para a comercialização das cooperativas de agricultura familiar no Estado de Minas Gerais. **Revista Espacios**, v. 38, n. 46, p. 19, 2017.

SCHNEIDER, Sergio (org.). **A diversidade da agricultura familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SCHULTZ, Glauco. **Mercados e comercialização: perspectivas teórica e histórica sobre os universos da produção e do consumo**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.

SILVA, Roberto Marinho Alves da; NUNES, Emanuel Márcio. Agricultura familiar e cooperativismo no Brasil: uma caracterização a partir do Censo Agropecuário de 2017. **Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília**, v. 61, n. 2, e252661, 2023. DOI: 10.1590/1806-9479.2021.252661.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Programa Mais Gestão MDA/UFMA. Ata da reunião ordinária do Eixo Gestão, 26 de junho de 2026. São Luís: UFMA, 2026a.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Programa Mais Gestão MDA/UFMA. Ata da reunião ordinária do Eixo Gestão, 3 de julho de 2026. São Luís: UFMA, 2026b.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Programa Mais Gestão MDA/UFMA. Ata da reunião ordinária do Eixo Gestão, 17 de julho de 2026. São Luís: UFMA, 2026c.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Programa Mais Gestão MDA/UFMA. Relatório de atividades do Eixo Gestão - junho de 2026. São Luís: UFMA, 2026d.