

**A FORMAÇÃO DO MERCOSUL COMO FATOR DE ALTERAÇÃO NO AMBIENTE
INSTITUCIONAL DO AGRONEGÓCIO DE PÊSSEGOS DA REGIÃO DE PELOTAS¹ - RS**

Jerusa Zerbielli

Economista e Mestre em Agronegócios (CEPAN/UFRGS)
Professora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEAC)
da Universidade de Passo Fundo – UPF Campus I – Km 171 – BR285
Bairro São José, Passo Fundo, RS, 99.001-970
Fone/Fax: (0XX54) 3316-8240
E-mail: jzerbielli@yahoo.com.br

Paulo D. Waquil

Prof. Adjunto do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas
da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS
Av. João Pessoa, 31, Porto Alegre, RS, 90.040-000
Fone/Fax: (0XX51) 3316-3109
E-mail: waquil@ufrgs.br

Área Temática:

Estudos Setoriais, Cadeias Produtivas, Sistemas Locais de Produção

¹ Este artigo é resultado da dissertação de mestrado, da primeira autora, orientada pelo segundo autor.

A FORMAÇÃO DO MERCOSUL COMO FATOR DE ALTERAÇÃO NO AMBIENTE INSTITUCIONAL DO AGRONEGÓCIO DE PÊSSEGOS DA REGIÃO DE PELOTAS - RS

Resumo

O presente estudo tem como referencial teórico a Nova Economia Institucional, campo no qual as instituições importam e impactam sobre o comportamento dos agentes. Este estudo observou as dificuldades enfrentadas pelo agronegócio de pêssegos da Região de Pelotas e procurou explicá-las através das mudanças no ambiente institucional no qual o agronegócio está inserido, através de instrumentos de pesquisa construídos para captar as características das transações e dos agentes, além da participação das instituições, o papel das organizações e as tecnologias utilizadas neste agronegócio. Conclui-se neste estudo, que a formação do MERCOSUL e a abertura econômica dificultaram a situação do agronegócio de pêssegos de Pelotas, pois em nível de bloco não foram criadas instituições que favorecessem a atuação deste agronegócio em mercados globalizados.

Palavras-chave: Nova Economia Institucional, Ambiente Institucional, Pêssego.

Abstract

The present study has as theoretical reference the New Institutional Economics, field on which the institutions import and impact over the agent's behavior. This study observed the difficulties faced by the peach agribusiness in the region of Pelotas and searched to explain them through the changes in the institutional environment on which the agribusiness is inserted, through two instruments of research built to catch the transactions characteristics and agents, besides the participation of institutions, the role of the organizations and the technologies used in this agribusiness. At last, it follows that the formation of MERCOSUL and economics opening difficult the situation of Pelotas peach agribusiness, because in the level of block there weren't created institutions in favor of their actions in global markets.

Key-words: New Institutional Economics, Institutional Environment, Peach.

1. INTRODUÇÃO

A Nova Economia Institucional iniciada por Ronald Coase, parte da observação de que, no mundo real, ao contrário dos pressupostos da Economia Neoclássica, os custos de transação são positivos e as instituições legais impactam sobre o comportamento dos agentes econômicos. Os dois trabalhos de Coase, “The Nature of the Firm” (1937) e “The Problem of Social Cost” (1960), são considerados os pilares para o avanço nos estudos da Economia dos Custos de Transação e da Análise Econômica do Direito das Organizações. Nestes estudos, Coase procurou relacionar Economia, Direito e Instituições e Organizações através da identificação da “firma contratual”, da substituição da função de produção pelo nexos de contratos e da relevância dos direitos de propriedade.

Estes apontamentos realizados por Coase, em suas obras, foram aprofundados por Oliver Williamson através da Teoria dos Custos de Transação - um constructo baseado nas características das transações (especificidade dos ativos, frequência e risco) e nas características dos agentes (racionalidade limitada e oportunismo) - utilizado para explicar as formas de governança a partir da minimização dos custos de produção e transação (ZYLBERSZTAJN; SZTAJN, 2005). Além destas observações, Williamson inseriu o pressuposto da racionalidade limitada, no qual os problemas futuros dos contratos são resultado da impossibilidade de desenhar contratos completos. Isso justificou a existência de instituições formais e informais disciplinando a interação entre os agentes, e que são responsáveis por minorar os custos das transações. Estes custos são formados pelos custos de desenhar, monitorar e exigir o cumprimento dos contratos e derivam da relação entre as características das transações, dos agentes e das leis. O ambiente institucional nesta análise tem papel relevante, afetando o comportamento e a arquitetura das organizações (os jogadores do ambiente institucional).

A Nova Economia Institucional é complementada por estudos posteriores como os realizados por Douglass North. Este autor reconhece que as organizações são arquitetadas de modo a buscar eficiência, e que sua configuração é pautada no ambiente institucional. Assim, aprofunda o estudo nas instituições como também no surgimento de normas e regras sociais, afirmando que os custos das transações estão associados ao desenvolvimento de instituições sólidas (ZYLBERSZTAJN; SZTAJN, 2005). Já em estudos realizados por autores brasileiros, como por exemplo em Zylbersztajn e Neves (2000), Elizabeth Farina apresenta um modelo de abordagem sistêmica para estudo dos negócios agroindustriais, que se apóia na Teoria da Organização Industrial. Este modelo

é adaptado para permitir o estudo das estruturas de governança intersegmentos, uma vez que abrange as organizações que atuam no agronegócio, as instituições e o paradigma tecnológico vigentes.

Além do entendimento merecido pelo referencial teórico, deve-se compreender ainda, que a formação dos blocos econômicos seguiu a tendência inicial da criação de organizações financeiras e comerciais após o término da Segunda Guerra, como decorrência do processo de globalização. De forma geral, estes tratados de integração (são exemplos, a União Européia em 1957 e o MERCOSUL, em 1991) têm como objetivo a reorganização do comércio local, buscando o crescimento de determinada região. Para Verschoore Filho (2000) e Rückert (2004), com o processo de integração internacional e a formação do MERCOSUL, o Estado do Rio Grande do Sul deixou a colocação periférica na economia do país para uma posição de centro geo-econômico do bloco, oferecendo vantagens em termos de logística para grupos empresariais interessados no MERCOSUL.

Cabe salientar também que, pelo processo de integração ser realizado com países com as mesmas características climáticas que as existentes no Rio Grande do Sul, o Estado mostra maior sensibilidade à criação do MERCOSUL, porque alguns produtos agrícolas gaúchos também são produzidos na Argentina, Uruguai e Paraguai. No momento em que o governo brasileiro observa tal sensibilidade, procura proteger alguns produtos via uma lista de desgravação, defendido nos vários acordos com os demais países do MERCOSUL. Porém, o governo mostrou-se apático com relação a alguns setores, ao longo da evolução do processo de integração, como ocorreu com a piscicultura da Região de Pelotas.

O agronegócio de pêssegos nesta Região teve início com a produção de doces em meados de 1940, vinculadas ao processamento de frutas e legumes, em pequenas propriedades e de modo artesanal. A partir do desenvolvimento gerado pelo pós-guerra, a região priorizou o processamento de pêssegos. Por volta de 1970, a indústria conserveira inovou com a implantação de pomares empresariais (de propriedade da própria empresa processadora), alterando a relação entre empresa e produtor. Ao longo da década de 80, a dificuldade enfrentada pela economia brasileira se fez sentir na indústria conserveira da Região de Pelotas, que reduziu o tamanho do seu mercado. Esta situação negativa é agravada com a abertura econômica iniciada por volta de 1990, que impactou profundamente na indústria da Região, despreparada para competir num mercado aberto (RIGATTO, 2002). Assim, o artigo contém na seção seguinte uma revisão teórica sobre a Nova

Economia Institucional, na seção três os procedimentos adotados para realização da pesquisa, na seção quatro os resultados e discussões e por fim, as conclusões.

2. INSTITUIÇÕES, AMBIENTE INSTITUCIONAL E CUSTOS DE TRANSAÇÃO

Embora vários autores tenham contribuído para a formação da Nova Economia Institucional, como é tida atualmente, segundo Farina et al. (1997) e Zylbersztajn (2005), foi de Coase a maior contribuição para este corpo teórico. Enquanto a firma era entendida como uma função de produção, cujas entradas são os vários insumos necessários à produção e as saídas os produtos produzidos por ela, Coase procurou entender o escopo, abrangência e limites de uma firma, centrando sua análise em duas formas abstratas de coordenação: o mercado e a firma. Estas duas formas concorrem na medida em que coordenam a atividade econômica. Mas, ao passo que concorrem, estas formas também coexistem, e uma ou outra forma irá ser mais desejável, conforme a magnitude dos custos de se utilizar um ou outro mecanismo de coordenação.

Mais tarde, North aprofunda a análise afirmando que a magnitude destes custos seria de duas naturezas: os custos de descobrir os preços vigentes no mercado (custos de coleta de informações) e os custos de negociação e estabelecimento de um contrato. Já Williamson, partiu das considerações feitas por Commons, onde a transação é tida como unidade de análise e preocupou-se em atribuir dimensões a essas transações, utilizando elementos objetivos e observáveis, via Teoria dos Custos de Transação (ZYLBERSZTAJN; NEVES, 2000).

Para North (1990), as instituições podem ser formais – regras escritas nas leis e regulamentos, criadas para resolver problemas específicos de coordenação econômica, social e política – e informais – regras que não estão escritas, que se acumulam ao longo do tempo, originadas dos usos e costumes. As organizações são estruturas criadas com o propósito de atingir determinados objetivos, podendo ser políticas (o senado, a assembléia, as agências de regulação, etc.), econômicas (firmas, cooperativas, centrais de abastecimento, etc.) e educacionais (escolas, universidades, etc.). Portanto, as instituições podem ser criadas para resolver conflitos já instalados ou mesmo, para atingir determinados objetivos.

De acordo com Espino (1999), segundo sua origem, as instituições podem ser sociais e estatais. As primeiras são as convenções que se estabelecem em determinada sociedade e de criação espontânea observadas de forma simultânea pelos indivíduos, ou seja, sem a necessidade do poder público forçar de forma coercitiva o seu cumprimento. A sanção das instituições de origem social é

de responsabilidade de cada indivíduo ou de pequenas comunidades. Já as segundas têm origem na iniciativa de uma terceira parte, e assim, imposta externamente aos indivíduos, e seu cumprimento é forçado coercitivamente pelo Estado. É pertinente dizer que, as instituições são reflexos da combinação destas duas origens, e que ambas tem importância no comportamento dos indivíduos, uma vez que as estatais são decisivas por seu caráter obrigatório e compulsivo e as sociais, em determinadas situações são tão importantes quanto as estatais.

Segundo North (1993), a Nova Economia Institucional tem como pressuposto que os custos de aquisição de um bem geram consequências nas escolhas dos agentes, ao passo que, os agentes têm distintos valores de benefícios, custos e riscos nos processos de troca; o processo de troca é custoso e requer mecanismos institucionais de coordenação: regulamentos, contratos, direitos de propriedade assegurados; e as escolhas econômicas individuais não são reflexos exclusivamente do sistema de preços, como também dos estímulos provenientes do ambiente institucional, como a informação disponível, possibilidade de firmar contratos e assegurar os direitos de propriedade.

Para Williamson (1985), as transações e escolhas estão relacionadas diretamente com as instituições, pois sem regras definidas os conflitos sociais seriam inevitáveis. Neste sistema, os custos de transação são as fricções que dificultam as relações de troca entre os indivíduos, relações estas, regidas pelas instituições. Os custos de transação podem ser gerados basicamente pela existência de informação imperfeita, especificidade dos ativos transacionados e racionalidade limitada dos agentes, sendo que os mais comuns são os custos de informação acerca da oportunidade de transação, porque a informação não é gratuita e nem completa; os custos das negociações, que não podem superar os ganhos esperados para esta operação; as transações devem ocorrer numa seqüência de atos, por isso, devem existir instituições que garantam a execução e cumprimento das negociações. Neste momento, Williamson avança teoricamente nas afirmações anteriores feitas por North, com relação aos custos das transações.

Seguindo as observações feitas por Williamson (1985), para Conceição (2002) ambientes institucionais distintos definem padrões de crescimento diferenciados, o que recoloca a importância da questão de convergência, ou não, das taxas de crescimento das economias nacionais. Neste sentido, observando o ambiente institucional do agronegócio de pêssegos da região de Pelotas estima-se que este sofreu alterações geradas pela criação do MERCOSUL e globalização dos mercados. Observa-se também, que cada economia de mercado é definida pelas regras e instituições, determinando decisões de compra, venda e organização da produção. Tal estrutura é resultado da interação entre mercado de trabalho e de capital e pelo Estado, no papel de criador de regras.

Portanto, “não é a origem do ambiente institucional que explica os comportamentos, mas são as economias políticas contemporâneas que definem um conjunto de instituições, cujas origens importam porque influenciam seu tipo de comportamento” (CONCEIÇÃO, 2002, p. 82). Neste sentido, as instituições criadas pelo MERCOSUL influenciam o comportamento dos agentes produtivos da Região de Pelotas. A seguir está descrito o método utilizado para obtenção dos resultados da pesquisa.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa contou com dados primários e secundários. Os dados secundários foram coletados através de pesquisa bibliográfica junto a instituições de pesquisa, associações, sindicatos envolvidos na cadeia do pêssego, no site do Ministério das Relações Exteriores, além de pesquisas em literaturas especializadas de forma a complementar as variáveis coletadas com as indústrias processadoras de pêssego. Por sua vez, a pesquisa in loco ocorreu em quatro passos.

No primeiro passo, foi realizada a primeira visita ao município de Pelotas, onde ocorreram contatos com o representante do Sindicato das Indústrias de Doces e Conservas Alimentícias de Pelotas - SINDOCOPEL. Neste primeiro contato foi feita uma análise geral do ambiente institucional no qual o agronegócio está inserido e requisitado ao SINDOCOPEL uma relação das empresas de conservas da Região, e agendada uma segunda visita ao município dentro de 15 dias.

No segundo, coletaram-se os dados via instrumentos específicos, aplicados aos representantes das empresas de conservas e das organizações atuantes neste agronegócio. O instrumento de pesquisa - com questões fechadas - aplicado às empresas de conservas foi construído de forma a captar as alterações causadas pelas instituições e no ambiente institucional deste agronegócio com a abertura econômica da década de 90 e a criação do MERCOSUL em 1991, contando com questões relacionadas aos custos de transação, como a especificidade da matéria-prima, riscos na produção e na venda do produto, contratos, participação no mercado externo, lobby setorial, criação e participação em sindicatos, transferência de tecnologias, eficiência do sistema jurídico, expectativas quanto ao processo de integração regional e as mudanças ocorridas nas empresas para ajustarem-se à abertura na década de 90. O instrumento de pesquisa - com questões abertas - aplicado às organizações procurou saber a abrangência e forma de atuação destas organizações, o tempo de atuação e a interação com as demais organizações, os principais

problemas deste agronegócio e as instituições necessárias para seu desenvolvimento, complementando as informações do instrumento fechado.

No terceiro passo, foram buscadas informações sobre a criação de instituições no âmbito do MERCOSUL (TEC, tarifas e barreiras para a circulação destas frutas in natura, acordos e regulamentos, cronograma de medidas para o STG8, voltado para a agricultura), como também as instituições brasileiras que regem o processamento de pêssegos.

Por fim, no quarto passo, foi analisado como estas instituições criadas no MERCOSUL afetaram o ambiente institucional do agronegócio de pêssegos da Região de Pelotas, e que papel o ambiente institucional desempenha no agronegócio de pêssegos a partir da identificação dos custos das transações e da estrutura de governança mais eficiente para este agronegócio na Região de Pelotas. Os resultados obtidos e as discussões realizadas estão descritos na próxima seção.

4. O AMBIENTE INSTITUCIONAL DO AGRONEGÓCIO DE PÊSSEGOS

O agronegócio do pêssego da Região de Pelotas tem seu ambiente organizacional composto por 10 indústrias conserveiras e por várias organizações promotoras de políticas. Como resultado da pesquisa observou-se que as indústrias de doces e conservas da Região têm, em sua totalidade, mais de 10 anos de atuação no mercado de conservas, sendo de origem familiar e como característica principal, o cargo de gerência da empresa é ocupado pela pessoa mais velha da família e os filhos e netos trabalham em cargos próximos à gerência. A maioria das empresas entrevistadas tem seu foco na produção em conservas de pêssego, sendo que este produto corresponde, em média, a 76% do faturamento total das empresas. Os demais produtos são geléias, polpa, suco e doce cremoso de pêssego, figo em calda e abacaxi em calda.

O produto pêssego in natura transacionado entre produtor e indústria sofre um relativo grau de especificidade, relacionada com características como tamanho, variedade, tamanho do fruto e grau de maturação, variando entre relativamente alta e relativamente baixa. Isso significa que a existência de especificidade neste agronegócio é média. Neste sentido, a especificidade do ativo está relacionada com a ocorrência de custos de transação, isso porque quanto mais específico o produto, maior é a necessidade da realização de contratos para que prazos de entrega, qualidade do produto e preço determinados no contrato sejam cumpridos. Neste caso, para alguns entrevistados que afirmam ter perda de receita relativamente alta, caso não utilizem o pêssego para fazer conserva, são empresas que atuam de forma integrada (realizando contratos formais) com os persicultores,

fornecendo mudas e orientações técnicas, até mesmo realizando empréstimos financeiros aos agricultores, em troca de toda a produção de pêssego. Neste tipo de relação ocorre uma dependência bilateral entre produtor e indústria.

Buscou-se verificar também quais são, segundo os entrevistados, os principais riscos atrelados à compra de matéria prima. Dentre estes o mais citado é o risco climático e, portanto, sem mecanismo nenhum de proteção. Aliado a este, está o risco de faltar produto para ser processado, e o preço do pêssego elevado. Quanto a este último, o mecanismo de proteção ocorre via acordo entre sindicato da indústria e dos produtores em reuniões dias antes do início da safra, porém, o preço pago nem sempre segue o acordado, varia para mais ou para menos, conforme a oferta e a demanda. Quando ocorrem estas quebras de contrato informal, existem perdas para um dos agentes transacionantes, neste caso, a perda de receita ocorre geralmente para os produtores, que tem um poder de organização menor do que a indústria.

Seguindo na investigação sobre a existência de contratos formais ou informais entre a indústria e os produtores de pêssego, observou-se que praticamente todas as indústrias realizam contratos informais com os produtores, onde o preço tem por base o acordo feito entre os sindicatos de representação, conforme descrito no parágrafo anterior. Cabe ressaltar que nestas reuniões estão presentes organizações como a EMATER e a EMBRAPA, que apresentam valores estimados do custo da produção e sugerem o preço médio por quilo que deveria ser comercializado o pêssego. Dos entrevistados apenas a minoria deles utiliza contrato informal com seus produtores. A maioria dos entrevistados utiliza contrato formal com os produtores.

Portanto, os motivos para a realização dos contratos formais é a obtenção de garantias, indicando a possibilidade de algum tipo de ação oportunista e, os contratos informais têm por base ações de confiança, idoneidade e de tempo de relacionamento. Assim, à medida que a confiança entre os agentes aumenta, menor é a necessidade de contratos, embora se trate de um produto com especificidade para a indústria. Observou-se também que a existência de contratos é maior com os agentes que comercializam o pêssego processado da indústria e não com os produtores que fornecem o pêssego in natura. Como as negociações são recorrentes, acredita-se que a maioria dos contratos deste agronegócio são do tipo neoclássico caracterizados pela flexibilidade e possibilidade de renegociação.

O canal mais utilizado para comercialização de pêssegos em conservas é através de agentes comissionados. Dentre os riscos enfrentados pelas empresas ao comercializarem o pêssego em calda, os principais estão voltados à irregularidade da demanda, ao não recebimento e ao preço

comercializado. Segundo algumas indústrias que utilizam contratos de venda, a busca por informações sobre as empresas que compram pêssego é realizada por consultas ao Serviço de Proteção ao Crédito e a Serasa (Serviço Gratuito de Orientação ao Consumidor). Com o passar do tempo se não ocorrem quebras de contrato e as transações forem recorrentes, as possibilidades de ações oportunistas vão sendo minimizadas e os custos das transações diminuídos.

Além do canal de comercialização utilizado, da existência de contratos, dos riscos e das especificidades atreladas ao pêssego, cabe analisar o envolvimento das indústrias de conservas com os demais agentes deste agronegócio. A totalidade das empresas participa do SINDOCOPEL, e que para a maioria das entrevistadas atua de forma fracamente organizada. Quanto às interações com outras empresas e agentes que atuam neste agronegócio, os entrevistados afirmaram que a maior importância é dada às negociações coletivas realizadas entre o Sindicato da Indústria e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Dentre as relações de cooperação com os agentes participantes deste agronegócio, nestes últimos 5 anos, as ações com os clientes tiveram maior evolução; um aumento pequeno se deu com os persicultores, fornecedores de insumos, e com os órgãos públicos; e a relação de cooperação manteve-se estável, com os fornecedores de equipamentos, universidades, centros tecnológicos e sindicatos e associações. Entre os empresários do setor de conservas da região, as relações de cooperação para desenvolvimento e melhoria de produtos, assistência técnica no processo produtivo e troca de informações tiveram maior aumento ao longo destes últimos 5 anos.

Por fim, coube saber qual a justificativa da indústria para a pequena interação com as universidades e centros de pesquisa locais. Segundo os entrevistados, em nenhuma das empresas há laboratório próprio que faça pesquisa e desenvolvimento, sendo que os avanços tecnológicos das empresas vêm por meio de consultorias a outras empresas brasileiras, ou mesmo através de fornecedores de equipamentos e insumos. Esta parceria com empresas localizadas fora da Região está atrelada ao fato que as empresas locais não possuem infra-estrutura e qualificações necessárias para atender as necessidades de equipamentos para as empresas. Portanto, trata-se de um agronegócio que conta com poucas ações inovativas em equipamentos para as indústrias processadoras de pêssego.

Com relação à infra-estrutura de acesso, formadora do ambiente institucional, a Região de Pelotas tem saída pelo Canal de São Gonçalo, que liga a Lagoa dos Patos à Lagoa Mirim. O município de Pelotas, considerado como pólo regional, localiza-se 60Km do Porto de Rio Grande, 135Km da fronteira com o Uruguai, aproximadamente 600Km da Argentina e 250Km de Porto

Alegre. O município conta com um aeroporto e com vias rápidas de acesso. A localização da Região facilita às empresas de conservas voltarem-se à exportação para os países do MERCOSUL.

Quanto às variáveis de caráter sócio-econômico, também formadores do ambiente institucional, perguntou-se aos entrevistados como eles vêem o desempenho do sistema legal e do poder judiciário quanto a garantia de cumprimento dos contratos, defesa da concorrência, questões trabalhistas, direito do consumidor e manutenção de marcas e patentes. Em média o maior desempenho do sistema legal ocorre na manutenção de marcas e patentes, nas questões trabalhistas e na defesa de concorrência, e considerado ineficiente, por parte dos entrevistados, com questões relacionadas a garantia do cumprimento dos contratos e ao direito do consumidor. Perguntou-se também aos entrevistados quais seriam os custos atrelados a estas relações, segundo o grau de impacto sobre os custos. Observou-se que as ações relacionadas com os direitos do consumidor não impactam sobre os custos da empresa. As demais ações relacionadas com as questões trabalhistas, manutenção de marcas e patentes, garantia de cumprimento dos contratos e defesa da concorrência tem baixo impacto nos custos da empresa.

Assim como o sistema legal e o poder judiciário importam na configuração do ambiente institucional, aspectos como as tradições e costumes também impactam sobre este agronegócio. Na relação que a empresa estabelece com os clientes e fornecedores, procurou-se saber se são considerados os aspectos relacionados com as tradições e costumes e de que forma impactam sobre os lucros. A maioria dos entrevistados afirma que há impacto das tradições e costumes e que estes impactos agem de forma positiva sobre os lucros da empresa, da mesma forma ocorre com os fornecedores. Isto significa dizer que, empresas tradicionais criam certa reputação sobre seu produto, sendo reconhecidas pela sua marca e tendo preferência pelos consumidores. Pode-se dizer também que estas empresas criam reputação com relação aos fornecedores e na medida em que existe confiança, os agentes dispensam o uso de contratos, reduzindo custos de transação.

Fora isso, investigou-se a existência e periodicidade de programas de incentivo ao setor, por parte dos governos Federal, Estadual e Municipal. Na visão de metade dos empresários entrevistados não ocorreram programas específicos para o segmento promovido por diferentes âmbitos de governo, nos últimos anos. Para a outra metade somente existiram programas de ordem fiscal, como o retorno de 75% do imposto de renda para melhoramento da planta industrial. Dentro disso, quando questionados sobre a importância das políticas governamentais os entrevistados afirmaram que a capacitação profissional e o treinamento técnico são ações consideradas muito importante para o aumento da eficiência competitiva das empresas de conservas.

Buscou-se verificar também, como os entrevistados avaliam o papel dos governos Federal, Estadual e Municipal no processo de promoção de políticas de desenvolvimento do setor. O primeiro através da proteção à produção nacional (sobre tarifa aplicada ao pêssego grego) ou pela criação de uma linha especial de crédito para o pêssego e o segundo, por dar incentivos fiscais às empresas de conservas. Já a esfera Municipal, segundo os entrevistados tem atuado de forma não positiva, já que não promove políticas de apoio ao agronegócio. De forma a verificar a adequação das empresas ao processo de abertura econômica nos anos 90 e à criação do MERCOSUL, estas afirmam terem se adequado melhorando equipamentos e processos produtivos. Assim, ao serem questionadas sobre que fatores foram responsáveis pela seqüência de falências com empresas do setor, as entrevistadas afirmaram que tanto os planos econômicos na década de 80, como abertura econômica e a formação do MERCOSUL na década de 90, ou mesmo, a falta de incentivos e políticas de defesa da persicultura, foram fatores de igual importância e que culminaram nas falências em ‘cascata’ das empresas conserveiras da Região de Pelotas.

Verifica-se, então, que o processo de abertura comercial e a formação do MERCOSUL, na visão dos empresários, dificultaram a situação da indústria, que atuam pressionando o governo em favor de tratamento mais equitativo das importadoras com as empresas locais, ao mesmo tempo em que procuram ampliar sua estrutura de vendas para países do bloco. Porém, segundo os entrevistados são obstáculos que impedem maior integração entre as empresas da Região de Pelotas com as demais empresas do bloco são, principalmente, a desarmonia entre as políticas macroeconômicas dos países do MERCOSUL e a ausência de interesses comuns de negócios. Assim, ressalta-se a importância de uma harmonização das instituições entre os países dos Estados Partes, onde com instituições e um ambiente institucional favorável, dentro do MERCOSUL, os custos das transações para as indústrias de conservas do bloco seriam amenizados e o bloco como um todo teria desempenho positivo.

Este posicionamento no sentido de que a formação do MERCOSUL dificultou a situação das indústrias de conservas da região de Pelotas, também é observado nas entrevistas realizadas com os agentes promotores de políticas para este agronegócio. Estas organizações apontam que os problemas começaram na década de 80 com os problemas econômicos internos e foram agravados na década seguinte com o processo de abertura econômica e formação do MERCOSUL. A seguir apresenta-se, de forma breve, as instituições brasileiras e as criadas em âmbito de bloco, que dão parâmetros ao agronegócio de pêssegos de Pelotas.

4.1 As Instituições no Agronegócios de Pêssego em Pelotas

Conforme descrito na revisão teórica, as instituições são responsáveis por dar parâmetros às interações humanas, podendo ser formais e informais e segundo sua origem, sociais ou estatais. As instituições formais e de origem estatais são, no caso do direito brasileiro de origem romano-germânica, oriundos das noções de moral e justiça. “A forma brasileira de organização das normas está atrelada a concepção de código, como um conjunto sistemático e harmônico de normas jurídicas que visa disciplinar as relações intersubjetivas” (SZTAJN; GORGA, 2005, p.139).

Da mesma forma que as leis são organizadas no Brasil, ocorrem nos demais países do MERCOSUL, uma vez que foram colonizados por países de origem européia. A exemplo desta organização estão o Tratado de Assunção, o Protocolo de Brasília, o Protocolo de Ouro Preto e o Protocolo de Olivos. O primeiro estabelece a criação do Mercado Comum do Sul e no Artigo 1 prevê a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, sem restrições tarifárias; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e adoção de uma política comercial comum; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes e o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações. O período de transição do Tratado foi de março de 1991 a dezembro de 1994, no qual os Estados Partes se encarregam de adotar um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Clausula de Salvaguarda. O período de transição encerrou-se com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, que foi responsável por dar ao processo de integração o perfil de uma União Aduaneira e personalidade jurídica ao MERCOSUL. Este Protocolo requereu a aplicação das normas do MERCOSUL nas legislações internas dos Estados Partes emanadas do Tratado de Assunção, dos protocolos e dos instrumentos adicionais ou complementares, além dos acordos e decisões do Conselho, das resoluções do Grupo e das diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL (PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994).

Nesta década e meia do processo de integração regional, a adoção da tarifa externa comum pelos países membros tornou-se o pilar da União Aduaneira, etapa na qual o MERCOSUL se encontra. A TEC, composta das alíquotas de importação e da Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) foi implantada pelos Estados Partes a partir de janeiro de 1991. Em função da TEC, todos os produtos importados dos países não-participantes do MERCOSUL estão sujeitos à mesma alíquota de imposto de importação ao serem internalizados em qualquer dos Estados Partes, que no caso do pêssego, esta alíquota gravita em torno de 11,5%. Porém esta lista de produtos que formam a TEC tem exceções, compostas de produtos para os quais os países membros do

MERCOSUL não estavam em condições de aplicar a tarifa, quando de sua implementação. Tais exceções compreendem uma lista básica, uma lista de bens de capital e uma lista de bens de informática e de telecomunicações. No Brasil, as duas primeiras podem vigorar até janeiro de 2001 e a última até janeiro de 2006, mediante um cronograma de convergência aos níveis da TEC, de forma linear, gradual e automática, ao início de cada ano.

No caso de pêssegos em calda, o momento crítico ao setor se dará com o desgravamento sobre as compotas chilenas a partir de 2006, com o Acordo de Livre Comércio Mercosul/Chile. O Programa é composto de diversas listas de bens e seus respectivos cronogramas de desgravação. As listagens que comportam produtos sem preferências iniciais ou com preferências reduzidas traduzem as sensibilidades das Partes (produtos que necessitam de proteção por determinado período). Ainda que no Acordo esteja negociado todo o universo tarifário, existe um número reduzido de produtos caracterizados como exceções temporárias, que começarão a sofrer desgravações a partir do 10º ano, atingindo a desgravação total em um prazo de 15 anos (CÂMARA DE COMÉRCIO EXTERIOR, 2005).

Especificamente a este agronegócio cabe ressaltar a criação, à nível federal pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, desde licenças para a utilização de defensivos agrícolas na cultura do pessegueiro, até leis que regem a fabricação das conservas. Assim, o MAPA concede o registro especial temporário enquanto faz uma análise dos riscos de tais defensivos ao meio ambiente e ao consumo. Cabe a este órgão do Governo Federal, criar instituições que preservem a qualidade e a saúde dos consumidores (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, 2005). Neste mesmo sentido, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA é responsável por estabelecer normas e padrões para a produção de alimentos em território nacional. Assim, a resolução do CNNPA, nº12 de 1978, estabelece como “... compotas ou fruta em calda, o produto obtido de frutas inteiras ou em pedaços... submetida a cozimento incipiente, envasados em lata ou vidro, praticamente cruas, cobertas com calda de açúcar ...” (RESOLUÇÃO Nº12, 1978, p. 13). Estas compotas são classificadas em simples (preparado com apenas um tipo de fruta), compota mista ou fruta mista em calda (preparado com duas espécies de frutas) e salada de frutas (preparado com três a cinco tipos de frutas em tamanho uniforme).

Dentre as características físicas e químicas, a densidade da calda deverá estar entre 14 a 40º Brix. O produto em calda deve ser incubado durante 14 dias a 35°C, sem sofrer alterações na embalagem, como estufamento, vazamentos ou corrosões internas, assim como modificações físicas, químicas ou organolépticas do produto. Após este período o produto pode ser rotulado e

comercializado. No rótulo deve estar designada a classificação do produto (simples, mista ou salada). “No caso de compota simples ou mista, deve constar o estado da fruta, inteiras, metades ou em pedaços, com ou sem caroço, com também devem constar, nas três classificações, o peso das frutas escorridas ou drenadas” (RESOLUÇÃO Nº12, 1978, p. 14).

Em 2002, a ANVISA aprova a Resolução-RDC nº352, visando definir procedimentos de boas práticas de fabricação para estabelecimentos produtores/industrializadores de frutas e ou hortaliças em conserva a fim de garantir a qualidade sanitária do produto final. Esta resolução se utiliza das boas práticas de fabricação (práticas de fabricação que devem ser adotadas pelas indústrias de alimentos a fim de garantir a qualidade sanitária e a conformidade dos produtos alimentícios com as normas técnicas) e do Procedimento Operacional Padronizado- POP (procedimento escrito de forma objetiva que estabelece instruções seqüenciais para a realização de operações rotineiras e específicas na produção,armazenamento e transporte de alimentos).

Assim, cabe ressaltar ainda que segundo Sztajn; Gorga (2005), a legislação tem papel importante ao economizar nos custos das transações, uma vez que possibilita ganhos de escala ao sinalizar para a comunidade certa estabilidade jurídica. Porém, os mesmos autores colocam que a adoção de uma nova legislação envolve mais custos, pois significa submissão ao processo legislativo; quando a lei for aprovada, mais custoso será altera-la, pois os custos anteriores não poderão ser recuperados, se a lei se mostrar ineficiente ou indesejável no futuro. Neste sentido, mostra-se quão importante de se analisar as instituições, criadas em decorrência do processo de integração regional, assim como, as alterações sofridas pelo ambiente institucional, ao se estudar o agronegócio de pêssego na Região de Pelotas, no seu período de dificuldade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O referencial da Nova Economia Institucional utilizado neste estudo tem por base as instituições, consideradas como responsáveis por darem segurança aos agentes que realizam transações, oferecendo limites e parâmetros além de incentivá-los a produzir. Segundo Coase (1993) a empresa teria como função economizar em custos de transação, via escolha da estrutura de governança mais adequada. Esta é resultado das características das transações e dos agentes, da criação de instituições, da atuação de organizações (estatais, educacionais, de pesquisa, etc.) e da tecnologia vigente. Assim, as instituições, organizações e tecnologia fazem parte de um ambiente institucional único, que determina o funcionamento do agronegócio de pêssegos na Região de

Pelotas. As instituições criadas pelo processo de integração regional alteraram o ambiente institucional deste agronegócio, pois foram capazes de dar sinais positivos e/ou negativos aos agentes do ambiente organizacional. Observou-se que nos últimos anos, estes sinais foram negativos, na medida em que aumentaram as importações de conservas argentinas e chilenas, e positivos, na medida em que aumentaram o mercado de conservas brasileiras.

Fundamentado pelo referencial teórico e por observações feitas na Região, entendeu-se que em grande parte, as transações são recorrentes, os ativos são considerados específicos (para algumas empresas com alta perda, se não empregado da atividade principal), e a estrutura utilizada pelas indústrias tende a ser hierarquizada ou integrada. Desta forma mais integrada, os custos contratuais podem ser diminuídos a partir de uma relação maior de confiança. Assim sendo, a pesquisa mostrou que a formação do MERCOSUL criou para o agronegócio de pêssegos da Região de Pelotas dificuldades ainda maiores, uma vez que este setor já tinha iniciado o processo de decadência, em decorrência de problemas econômicos internos. Para os entrevistados as instituições importam, pois garantem o cumprimento dos contratos e as leis do mercado. Porém, os entrevistados se sentem lesados quando se trata de direitos do consumidor de questões trabalhistas, pois nestas ações as instituições são consideradas ineficientes e geram custos às empresas.

Para a reorganização deste agronegócio são necessárias, políticas de capacitação profissional, melhorias em educação básica e uma quantidade maior de incentivos fiscais, que sejam criados nos diferentes âmbitos de governo. Com relação às transações com outros blocos econômicos, pouco se fez em termos de instituições que protegessem o setor despreparado para atuar em mercado aberto. Esta escassez de instituições com relação ao mercado externo preocupa as organizações mais do que a formação do bloco. Neste sentido, estima-se que dificuldades ainda maiores estão por vir, pois no final deste ano o pêssego em calda vindo do Chile terá tarifas de importação diminuídas.

Assim, as instituições do MERCOSUL obrigaram uma reorganização da estrutura de governança que tende a ser mais hierárquica. Esta mudança foi gerada pela maior competitividade com conservas de outros países, como também uma aproximação e diálogo das organizações (produtivas, educacionais, de pesquisa, etc.) para buscarem alternativas ao agronegócios de pêssegos na Região. Portanto, relações de cooperação entre as organizações do agronegócio são entendidas como fundamentais para uma estrutura de governança mais competitiva. Assim, as instituições adotadas pelo governo federal à nível de MERCOSUL, ou mesmo, as criadas internamente são responsáveis por determinar os rumos do agronegócio de pêssego da Região de Pelotas, uma vez

que alteram o ambiente institucional, via alteração de instituições, ou o comportamento das organizações ou mudança na tecnologia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. [Site do MAPA]. Brasília, c2004. Disponível em: www.agricultura.gov.br. Acesso em 14 fev. 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Câmara de Comércio Exterior. [Site da CAMEX]. Disponível em: www.camex.gov.br. Acesso em: 14 mai. 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução n. 12, de 24 de julho de 1978. Dispõe sobre Técnicas Especiais. Disponível em: www.saude.gov.br. Acesso em: 14 ago. 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução n. 352, de 23 de dezembro de 2002. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas de Fabricação. Disponível em: www.saude.gov.br. Acesso em: 15 ago. 2005.

COASE, R. H. The Nature of the Firm (1937). In: WILLIAMSON, O. E.; WINTER, S. G. **The Nature of the Firm: Origins, Evolution and Development**. New York: Oxford University Press, 1993. p. 18-33.

CONCEIÇÃO, O. A. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: FEE, 2002. (Teses FEE, n.1). Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

ESPINO, J. A. **Instituciones y Economía: Una Introducción al Neoinstitucionalismo Económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

FARINA, E. M. M. Q., et al. **Competitividade: Estado, Mercado e Organizações**. São Paulo: PENSA, 1997.

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____. Institutional Change: A Framework of Analysis. In: SJOSTRAND, S. **Institutional Change: Theory and Empirical Findings**. Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1993.

PROTOCOLO DE OURO PRETO. Ministério das Relações Exteriores, 1994. Ouro Preto: República da Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai, 1994. Disponível em: www.mre.gov.br. Acesso em: 08 jul. 2005.

RIGATTO, P. **Correlações entre as Abordagens Concorrencial e Institucional: Caso do Setor de Frutas e Conservas do Rio Grande do Sul**. [2002]. Disponível em: [//read.adm.ufrgs/read12/artigo/artigos.htm](http://read.adm.ufrgs/read12/artigo/artigos.htm). Acessado em: 10 set. 2002.

RÜCKERT, A. A. O Rio Grande do Sul como um Território de Internacionalização Segmentado do Espaço Nacional. In: VERDUM, R; BASSO, L. A.; SUERTEGARAY, D. M. A. (Org.). **Rio Grande do Sul: Paisagens e Territórios em Transformações**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p.277-291.

SZTAJN, R.; GORGA, E. Tradições do Direito. In: **Direito e Economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 01-15.

VERSCHOORE FILHO, J. R. de S. **Metade Sul: Uma análise das Políticas Públicas para o Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul**. 2000. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

WILLIAMSON, O. E. **The Economic Institutions of Capitalism**. New York: Free Press, 1985.

ZERBIELLI, J. **Mudança no Ambiente Institucional do Agronegócio de Pêssegos na Região de Pelotas a Partir da Formação do Mercosul**. 2005. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (Org.). **Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares**. São Paulo. Universidade de São Paulo: Pioneira, 2000.

ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. **Direito e Economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

ZYLBERSZTAJN, D. Papel dos Contratos na Coordenação Agro-Industrial : um Olhar Além dos Mercados. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43, 2005, Ribeirão Preto. **Anais da SOBER**. Ribeirão Preto: FEARP- USP, 2005.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.