

Série Técnica apta

INFORMAÇÕES ECONÔMICAS

São Paulo, SP, Brasil

ISSN 0100-4409

Informações Econômicas, SP, v. 41, n. 11, novembro 2011

INFORMAÇÕES ECONÔMICAS. v.1-n.12 (dez.1971) - São Paulo
Instituto de Economia Agrícola, dez. 1971-
(Série Técnica Apta)

Mensal

Continuação de: Mercados Agrícolas e Estatísticas Agrícolas,
v.1-6, jun./nov., 1966-1971.

A partir do v.30, n.7, jul., 2000 faz parte da Série Técnica Apta da
SAA/APTA.

ISSN 0100-4409

1 - Economia - Periódico. I - São Paulo. Secretaria de
Agricultura e Abastecimento. Agência Paulista de Tecnologia dos
Agronegócios.

I - São Paulo. Instituto de Economia Agrícola.

CDD 330

Indexação: Revista indexada em AGRIS/FAO e AGROBASE

Periodicidade Mensal

Tiragem 320 exemplares

CTP, Impressão e Acabamento Imprensa Oficial do Estado de São Paulo

É permitida a reprodução total ou parcial desta revista, desde que seja citada a fonte.
Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores.

Instituto de Economia Agrícola

Av. Miguel Stéfano, 3.900 - 04301-903 - São Paulo - SP

Fone: (11) 5067-0557 / 0531 - Fax: (11) 5073-4062

e-mail: iea@iea.sp.gov.br - Site: <http://www.iea.sp.gov.br>

INFORMAÇÕES ECONÔMICAS

Revista Técnica do Instituto de Economia Agrícola (IEA)

v. 41, n. 11, p. 1-66, novembro/2011

Comitê Editorial do IEA Yara Maria Chagas de Carvalho (Presidente), Alfredo Tsunehiro, José Roberto Vicente, Maria Célia Martins de Souza, Nilda Tereza Cardoso de Mello, Renata Martins, Soraia de Fátima Ramos • **Editor Executivo** Regina Junko Yoshii • **Programação Visual** Rachel Mendes de Campos • **Editoração Eletrônica** Roseli Clara Rosa Trindade, João D'Arc de Oliveira • **Editoração de Texto e Revisão de Português** Maria Áurea Cassiano Turri, André Kazuo Yamagami, Karina Mota (estagiária) • **Revisão Bibliográfica** Valério Alexandre Martins de Oliveira • **Revisão de Inglês** Lucy Moraes Rosa Petroucic • **Criação da Capa** Rachel Mendes de Campos • **Distribuição** Deborah Silva de Oliveira Alencar

S u m á r i o

5

Panorama da Vitivinicultura Paulista, Censo 2009

A. R. Verdi, M. N. Otani, M. L. Maia, C. E. Fredo, A. L. R. de Oliveira, J. L. Hernandes

21

**Regionalidade e Matricialidade do Orçamento Público Compatibilizam Maior
Transparência para Sociedade com Melhor Eficiência Alocativa**

J. S. Gonçalves

35

**Transporte Ferroviário de Produtos Agrícolas sob a Ótica da Economia dos Custos de Transação:
algumas experiências**

A. L. R. de Oliveira

49

**Revenda de Etanol:
estudo das quebras de contrato entre distribuidores e postos revendedores**
S. de S. S. Soares, L. F. de O. e Paulillo, C. Candolo

Convenções¹

Abreviatura, sigla, símbolo ou sinal	Significado	Abreviatura, sigla, símbolo ou sinal	Significado
- (hifen)	dado inexistente	inf.	informante
... (três pontos)	dado não disponível	IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
x (letra x)	dado omitido	IPCMA	Índice de Preços da Cesta de Mercado dos Produtos de Origem Animal
0, 0,0 ou 0,00	valor numérico menor do que a metade da unidade ou fração	IPCMT	Índice de Preços da Cesta de Mercado Total
"(aspa)	polegada (2,54cm)	IPCMV	Índice de Preços da Cesta de Mercado dos Produtos de Origem Vegetal
/ (barra)	por ou divisão	IPR	Índice de Preços Recebidos pelos Produtores
@	arroba (15kg)	IPRA	Índice de Preços Recebidos de Produtos Animais
abs.	absoluto	IPRV	Índice de Preços Recebidos de Produtos Vegetais
alq.	alqueire paulista (2,42ha)	IPP	Índice de Preços Pagos pelos Produtores
benef.	beneficiado	IPPD	Índice de Preços de Insumos Adquiridos no Próprio Setor Agrícola
cab.	cabeça	IPPF	Índice de Preços de Insumos Adquiridos Fora do Setor Agrícola
cx.	caixa	kg	quilograma
cap.	capacidade	km	quilômetro
cv	cavalo-vapor	l (letra ele)	litro
cil.	cilindro	lb.	libra-peso (453,592g)
c/	com	m	metro
conj.	conjunto	máx.	máximo
CIF	custo, seguro e frete	mín.	mínimo
dh	dia-homem	nac.	nacional
dm	dia-máquina	n.	número
dz.	dúzia	obs.	observação
emb.	embalagem	pc.	pacote
engr.	engradado	p/	para
exp.	exportação ou exportado	part. %	participação percentual
FOB	livre a bordo	prod.	produção
g	grama	rend.	rendimento
hab.	habitante	rel.	relação ou relativo
ha	hectare	sc.	saca ou saco
hh	hora-homem	s/	sem
hm	hora-máquina	t	tonelada
IGP-DI	Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna	touc.	touceira
IGP-M	Índice Geral de Preços de Mercado	u.	unidade
imp.	importação ou importado	var. %	variação percentual

¹As unidades de medida seguem as normas do Sistema Internacional e do Quadro Geral das Unidades de Medida. Apenas as mais comuns aparecem neste quadro.

PANORAMA DA VITIVINICULTURA PAULISTA, CENSO 2009¹

Adriana Renata Verdi²
Malimíria Norico Otani³
Maria Lúcia Maia⁴
Carlos Eduardo Fredo⁵
Andréa Leda R. de Oliveira⁶
José Luiz Hernandes⁷

1 - INTRODUÇÃO

O Estado de São Paulo detém a segunda maior produção de uva do Brasil responsável por 21,3% da produção brasileira, e ocupa a segunda posição em área plantada. Contudo, a produção paulista de uvas não acompanhou a trajetória de crescimento apresentada pelo país nos últimos anos (Figuras 1 e 2).

Apesar do cartório do 1º Ofício do Município de Jundiaí registrar a venda de vinho em 1669, a viticultura do Estado de São Paulo só adquiriu importância econômica a partir da concomitância de dois fatores que formaram o binômio homem-planta favorável: o imigrante italiano e a uva variedade isabel (INGLÊZ DE SOUSA, 1996).

O desenvolvimento da produção de uva no Estado paulista contou com a influência da cultura italiana, de seus costumes, dos seus conhecimentos técnicos tradicionais sobre o trato das videiras e do trabalho em família.

As geadas da primeira metade do século XX, aliadas à importação da cultivar isabel e à crise do café em 1929 constituíram divisores de águas entre uma situação anterior marcada pela

opulência da cafeicultura em detrimento da viticultura para outra situação na qual a produção de uva assume a posição de cultura principal.

Até os anos 1960, grande parte da viticultura paulista se continha dentro de um polígono, sendo os importantes centros de produção de uva: Jundiaí, Louveira, Vinhedo, Itatiba, Jarinu, Atibaia, Itupeva, Campo Limpo Paulista, Indaiatuba, Itaquera (INGLÊZ DE SOUSA, 1996).

Após 60 anos, a região continua sendo a maior produtora de uva comum de mesa, niagara rosada, sendo comercializada não só no Estado de São Paulo, como também em todo o Brasil.

As condições naturais da região, a cultura italiana e os resultados das pesquisas desenvolvidas pelo Instituto Agrônomo de Campinas (IAC) sobre a uva contribuíram para a formação da aglomeração vitivinícola de Jundiaí, Estado de São Paulo, e região.

Em 2009, a produção de uva constituiu uma atividade tradicional nos municípios da região de Jundiaí e a principal atividade econômica do município de São Miguel Arcanjo, Estado de São Paulo.

Apesar da ideia ainda vigente da falta de vocação do Estado paulista para a vitivinicultura, muitos produtores de uvas de mesa, basicamente niagara rosada, mantêm em suas propriedades pequenas unidades artesanais de produção de vinho, fundamentadas em variedades rústicas e mesmo na vinificação de excedentes e descarte de uvas de mesa.

O desenvolvimento do turismo rural culminou na criação do projeto “Circuito das Frutas”, na região de Jundiaí, em 2002⁸, e propõe a ela-

¹Cadastrado no SIGA, NRP3731 e registrado no CCTC, IE-39/2011.

²Geógrafa, Doutora, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: averdi@iea.sp.gov.br).

³Socióloga, Mestre, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: maliotani@iea.sp.gov.br).

⁴Economista, Mestre, Pesquisadora Científica do Instituto Agrônomo de Campinas (e-mail: mlmaia@iac.sp.gov.br).

⁵Engenheiro de Computação, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: cfredo@iea.sp.gov.br).

⁶Engenheira Agrônoma, Doutora, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: andrea@iea.sp.gov.br).

⁷Biólogo, Mestre, Pesquisador Científico do Instituto Agrônomo de Campinas (e-mail: jhernandes@iac.sp.gov.br).

⁸O projeto “Circuito das Frutas” foi instituído mediante Decreto n. 47.180/02 (SÃO PAULO, 2002), resultado de uma resolução entre as Secretarias de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (SDECT), de Turismo e de Agricultura e Abastecimento (SAA) do Estado de São Paulo.

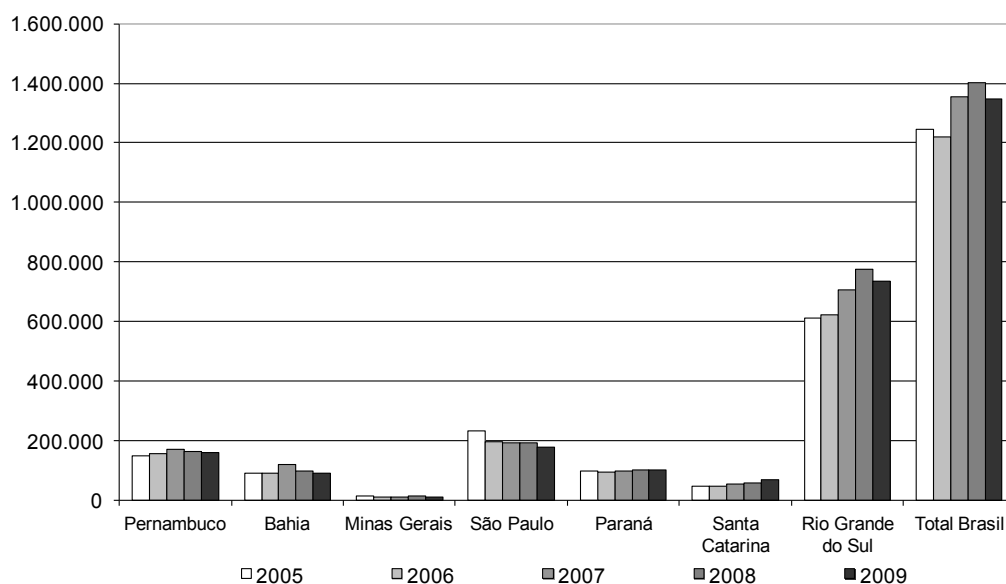


Figura 1 - Produção de Uvas no Brasil, 2005-2009.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Mello (2008a, 2008b, 2010).

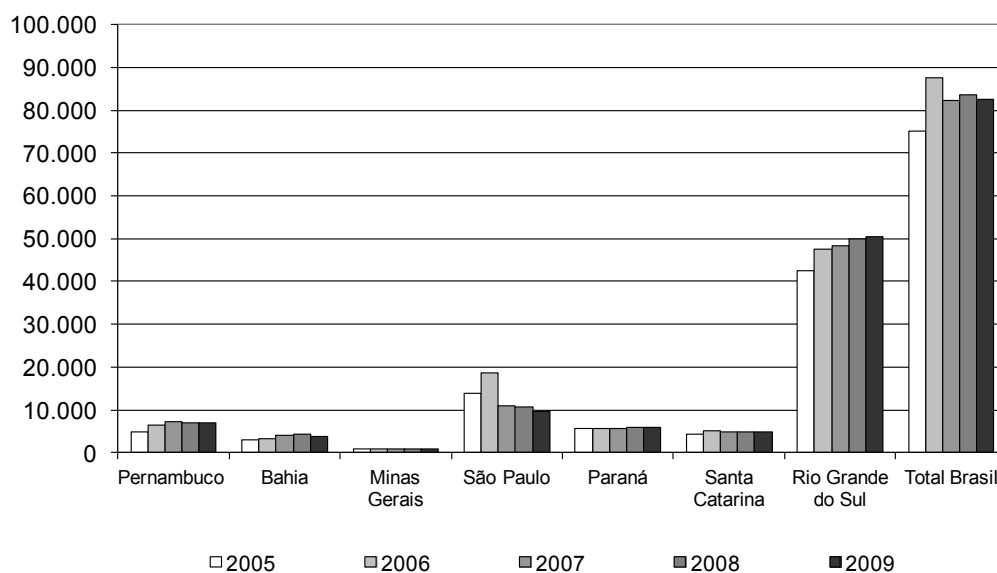


Figura 2 - Área Plantada com Videiras no Brasil, 2005-2009.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Mello (2008a, 2008b, 2010).

boração do circuito do vinho. Já no município de São Roque, Estado de São Paulo, a parceria entre o Sindicato de Produtores de Vinho (Sindusvinho) e a prefeitura municipal organizou o "Roteiro do Vinho, Gastronomia e Lazer" que chegou a receber 70 mil turistas em 2009. As ações voltadas à estruturação do turismo ligado à produção de uva e vinho têm contribuído para o aumento do interesse pelos produtos do setor

vitivinícola. Os agricultores têm obtido, com a venda de produtos *in natura* e produtos manufaturados artesanalmente nas propriedades aos turistas, fonte adicional de renda, que tem permitido a sobrevivência e a manutenção destes na atividade rural, resistindo à pressão imobiliária de venda de suas propriedades para a construção de condomínios e chácaras de veraneio. Nesse contexto, tem-se observado interessante desen-

volvimento econômico de alguns produtores, mediante reformas de adegas e adequação da estrutura de atendimento aos turistas.

Ao se articular com as atividades do turismo rural e do enoturismo, a vitivinicultura paulista envolve uma fonte de novas perspectivas de desenvolvimento regional. A permanência e o desenvolvimento dessa atividade econômica podem constituir a base para a atração de novos empregos e investimentos para a região em hotéis, pousadas e restaurantes, condizentes com a preservação ambiental e com o resgate dos costumes e das tradições regionais.

Paralelamente, constata-se um reforço para uma proximidade organizacional entre os produtores e demais agentes envolvidos com o setor. Nos últimos anos tem ocorrido uma série de iniciativas públicas e privadas como a criação de associações e de cooperativa de produtores, realização cursos, simpósios, criação do projeto “SPVinho”, desenvolvimento de trabalhos com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), culminando com a recente criação da Câmara Setorial de Uva e Vinho do Estado de São Paulo, todas com intuito de dar sustentabilidade à reestruturação da cadeia vitivinícola paulista.

Dentre as principais iniciativas, destaca-se o desenvolvimento do projeto “Revitalização da Cadeia Vitivinícola Paulista”, financiado pela FAPESP, fruto de uma articulação entre SAA, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), prefeituras municipais e principais sindicatos e cooperativas ligadas ao setor.

O projeto partiu da identificação dos principais obstáculos ao desenvolvimento da vitivinicultura paulista no contexto atual, principalmente a inexistência de informações sistematizadas em relação ao setor. A manutenção dessa situação contribuía para o desconhecimento da realidade dos produtores e dificultava as ações governamentais voltadas para o desenvolvimento do setor no Estado.

A preocupação em reverter essa realidade e proporcionar informações sobre os diversos aspectos da realidade de produção de uva e vinho, fez o projeto desenvolver a elaboração, aplicação e análise do censo vitivinícola para os

quatro principais municípios envolvidos com a vitivinicultura no Estado de São Paulo: Jarinu, Jundiaí, São Miguel Arcanjo e São Roque.

Este artigo tem o objetivo de divulgar os principais resultados do desenvolvimento do projeto “Revitalização da Vitivinicultura Paulista”, a fim de contribuir para as estatísticas nacionais e para a tomada de ações dos diversos agentes envolvidos com o setor no Estado, tanto públicos como privados.

2 - METODOLOGIA

Este trabalho é resultado de projeto financiado pela FAPESP, coordenado pelo IEA e desenvolvido por uma equipe de pesquisadores da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), Instituto de Tecnologia de Alimentos (ITAL) e IAC, todos ligados à SAA, além de membros da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Um dos três subprojetos desenvolvidos abordou a elaboração, aplicação e análise do censo vitivinícola para os principais municípios produtores de uva e vinho do Estado de São Paulo (Figura 3).

Os municípios selecionados fazem parte do polígono regional descrito no protocolo de intenções responsável pelo planejamento e implementação do “Programa Paulista de Desenvolvimento Vitivinícola Pró-Vinho”, fruto da cooperação entre SAA e a Sociedade Paulista de Vitivinicultura, ou seja: São Roque, São Miguel Arcanjo, Jundiaí e Jarinu. Além da inclusão no “Programa Paulista Pró-Vinho”, a escolha dos quatro municípios deveu-se à expressividade destes quanto à produção de uva para indústria.

O desenvolvimento do subprojeto contou com a aplicação de questionários específicos aos elos centrais da cadeia de produção: viveirista, viticultor e vinicultor. A fase de identificação e cadastro dos produtores de uva e vinho teve início a partir de reuniões com as instituições envolvidas com o setor e foi concluída em campo, mediante a conferência da abrangência total dos vitivinicultores em atividade na safra 2007/08.



Figura 3 - Localização dos Municípios do Projeto.

Fonte: Elaborada pelos autores com base na Malha Municipal Digital do Brasil (IBGE, 1997).

Após o encerramento da etapa de realização das entrevistas e da aplicação dos questionários, foram desenvolvidas as atividades de elaboração do banco de dados. A organização, o tratamento e a averiguação das informações contaram com a implantação de um sistema de informação específico, o *Access Microsoft Office-2003*, que gerou testes de consistências e relatórios voltados para uma melhor qualidade das informações.

O banco de dados resultante representa um marco para a história da vitivinicultura do Estado, pois proporciona uma base de dados original sobre a cadeia produtiva dos quatro municípios envolvidos, servindo de modelo para o setor no Estado e no país. Essa base de dados é fundamental para o planejamento das ações dos próprios agentes produtivos, das instituições de apoio e fomento e dos órgãos de planejamento do Estado.

Após a identificação, foram entrevistados 900 produtores de uva e 140 produtores e/ou envasadores de vinho, assim distribuídos conforme tabela 1.

TABELA 1 - Número de Vitivinicultores Cadastrados por Municípios do Projeto, Estado de São Paulo, 2009

Município	Viticultores	Viticultores	
		Produtores	Engarrafadores
Jarinu	61	14	
Jundiaí	284	95	3
São Roque	8		13
São Miguel Arcanjo	592	14	
Total	945	123	16

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2007, 2010a, 2010b).

Paralelamente foram realizadas entrevistas qualitativas com as instituições envolvidas com a vitivinicultura nos quatro municípios.

3 - CARACTERÍSTICAS GERAIS DA VITIVINICULTURA PAULISTA

A análise da espacialização dos 945 produtores de uva e dos 139 produtores de vinho cadastrados pelo projeto FAPESP revelou as seguintes evidências (Figura 4).

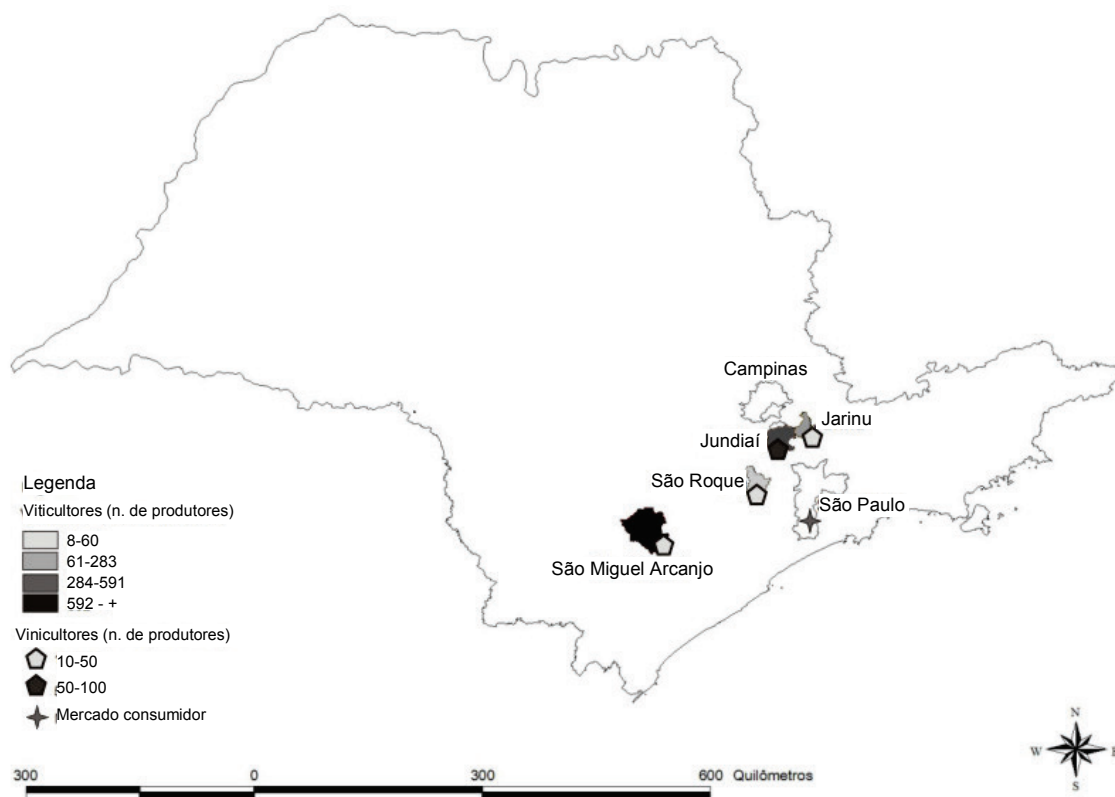


Figura 4 - Concentração dos Viticultores Segundo os Municípios.

Fonte: Elaborada pelos autores com base na Malha Municipal Digital do Brasil (IBGE, 1997) e Verdi et al. (2010a, 2010b).

- O município de São Miguel Arcanjo se destaca na concentração de viticultores, pois detém 592 produtores de uva, montante que equivale a 62,6% do total cadastrado pelo projeto. Este dado associado às informações sobre a origem dos produtores, coletadas durante as entrevistas, revela que o município constitui uma área de expansão da viticultura paulista. Dois bairros de elevada concentração de uva, Abaitinga e Guararema, atraíram muitos viticultores do norte do Estado do Paraná. A pesquisa de campo revelou também a presença de muitos produtores de uva oriundos dos municípios do Circuito das Frutas Paulista, inclusive de Jundiá;
- O município de Jundiá se destaca na concentração de pequenos viticultores, pois detém 95 produtores de vinho “artesanal”, montante que equivale a 77,23% do total cadastrado pelo projeto;
- O município de São Roque se destaca na concentração de engarrafadores de vinho, pois detém 13 dos 16 cadastrados pelo projeto. Os ou-

tros 3 encontram-se localizados no município de Jundiá.

A espacialização do setor de vinhos do Estado de São Paulo segue as tendências do setor em nível internacional e nacional, sendo caracterizada pela concentração geográfica de empresas localizadas principalmente nos municípios de Jundiá e São Roque.

3.1 - Propagação das Videiras: origem do material propagativo e obtenção de mudas

A forma de propagação das videiras, bem como a origem das mudas é responsável pela qualidade da matéria-prima, consequentemente, pela competitividade e sustentabilidade da cadeia de produção do vinho como um todo.

Por se tratar de região de cultivo tradicional, o sistema de propagação das videiras

utilizado nos municípios de Jundiaí e Jarinu é predominantemente o de plantio de porta-enxertos no final do inverno ou início da primavera de um ano e a enxertia a campo no inverno do ano seguinte. Este sistema é muito desenvolvido também no município de São Miguel Arcanjo.

Quanto à origem do material propagativo, os porta-enxertos são produzidos na própria propriedade a partir de plantas matrizes especialmente mantidas para tal finalidade ou da simples multiplicação das áreas renovadas anualmente. De acordo com o censo realizado pelo projeto, 71,83% dos porta-enxertos utilizados em Jundiaí são produzidos nas próprias propriedades. Ou seja, dos porta-enxertos plantados no ano anterior se obtém as estacas para o plantio do ano e assim ano após ano. Outra forma comum é a obtenção de estacas de porta-enxertos de produtores vizinhos que as produzem em quantidade superior à que necessitam para seu próprio uso (Tabela 2).

TABELA 2 - Origens dos Porta-Enxertos e dos Enxertos, Município de Jundiaí, Estado de São Paulo, 2009

Origem	Porta-enxerto	%	Enxerto	%
Próprio	204	71,83	184	64,78
Vizinhos	183	64,44	178	62,68
Viveirista	82	28,87	82	28,87
Total	284	100,00	284	100,00

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

Quanto aos enxertos, principalmente no caso da cultivar niagara rosada, na maioria das vezes são obtidos de plantas matrizes próprias, que em geral são clones empiricamente selecionados por várias gerações de produtores, sendo comum também a troca entre vizinhos e parentes. Dessa maneira pode-se obter um produto muitas vezes sem garantia quanto à qualidade e à sanidade (Tabela 2).

Os porta-enxertos mais utilizados na região de Jundiaí são o Ripária do Traviú e o IAC 766, no entanto, verifica-se que atualmente, em função do desgaste dos solos da região, os produtores estão dando preferência ao porta-enxerto IAC 766 (Tabela 3).

TABELA 3 - Principais Cultivares de Porta-Enxerto das UPAs, Município de Jundiaí, Estado de São Paulo, 2009

Porta-enxerto	Total de UPAs	%
313	4	1,41
766	226	79,58
Riparia	113	39,79
Rupestre	6	2,11
Total	284	100,00

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

Desde o final da década de 1950 o IAC tem disponibilizado uma série de variedades de porta-enxertos de videiras desenvolvidos para regiões tropicais, que têm dado importante contribuição para o desenvolvimento da viticultura do país e têm influenciado fortemente a vitivinicultura de Jundiaí e região. Dos porta-enxertos tropicais, o IAC 766 (Campinas) vem substituindo paulatinamente os porta-enxertos mais antigos, nas regiões produtoras de uvas rústicas de mesa, e já é o principal porta-enxerto utilizado na região de Jundiaí, inclusive para uvas de vinho.

Também nesse período originaram-se os principais cultivares híbridos de uvas para vinho. Os materiais propagativos distribuídos pelo IAC têm origem em introduções próprias, realizadas ao longo dos anos, a partir de seus países de procedência e do Sul do Brasil, por meio de intercâmbio com diversas instituições de pesquisa (POMMER, 1993).

Desta maneira, verifica-se que o IAC, vem sendo uma das fontes de abastecimento de material propagativo de videira de variedade e qualidade comprovadas.

As cultivares utilizadas pelos vitivinicultores da região, excetuando-se a niagara rosada, a isabel e a bordô são, em sua maioria, provenientes do programa de melhoramento genético do IAC que visava à obtenção de variedades de uvas de vinho, uvas de mesa e porta-enxertos (FERRI; POMMER, 1995).

Recentemente, a partir do movimento em prol da revitalização da cadeia vitivinícola paulista, fomentado pelo projeto, o Departamento de Semente, Mudas e Matrizes (DSMM), vinculado à CATI da SAA, tem desenvolvido um programa de produção de mudas de uva para o Estado. O departamento possui o Registro Na-

cional de Sementes e Mudas (RENASEM) e já disponibiliza no mercado as cultivares: isabel, isabel precoce, bordô, merlot, syrah, cabernet franc, cabernet sauvignon e IAC 138-22 máximo. Segundo os responsáveis, o departamento tem fornecido aos produtores mudas enxertadas em recipientes, produto que tem apresentando bom desempenho no campo.

Com relação à produção de mudas de uvas finas para vinho (*Vitis viniferas*), os viticultores do Estado de São Paulo têm procurado o viveiro VITACEA Brasil, uma empresa de capital e tecnologia franco-brasileira, localizada no município de Caldas, sul do Estado de Minas Gerais. A participação deste tipo de mudas, no entanto, ainda é incipiente, mas com tendências de crescimento.

Observa-se que os clientes estão se tornando mais exigentes quanto à qualidade das mudas e para isto é necessário uma efetiva fiscalização, orientação e direcionamento por parte dos órgãos públicos ou entidades de classe, quanto ao acompanhamento desde a formação da muda até sua colocação no mercado.

Tanto a instalação de viveiros, como o acompanhamento da formação da mudas no campo e a capacitação de especialistas em enxertia, constituem encaminhamentos de políticas fundamentais para a qualidade do produto final e, conseqüentemente, para a competitividade da cadeia num contexto de ampliação das exigências do mercado consumidor.

3.1.1 - Viticultor

O censo vitivinícola realizado pelo projeto cadastrou e entrevistou proprietários de 945 Unidades Produtivas Agropecuárias (UPAs) com uva, distribuídas em 2.191,8 ha de 4 municípios paulistas: Jarinu com 61 UPAs; Jundiaí com 284 UPAs; São Roque com apenas 8 UPAs; e São Miguel Arcanjo com 592 UPAs.

Do total de 284 UPAs com uva cadastradas no censo vitivinícola para o município de Jundiaí, a cultivar niagara está presente em 280, montante que equivale a 98,6% das propriedades vitícolas. No município de Jarinu, de um total de 61 UPAs com uva, a cultivar niagara está presente em 60 UPAs. Convém ressaltar que se trata da região de produção mais tradicional desta cultivar no Brasil, local de origem da niagara rosada.

Esta tradição detida pela niagara é confirmada pela análise dos dados sobre a produção por cultivar em quilos (kg). A cultivar niagara ocupa a liderança absoluta nos municípios de Jarinu e Jundiaí e mais da metade da produção vitícola de São Miguel Arcanjo, município que concentra a maior parte dos produtores cadastrados pelo censo. Apesar da cultivar niagara deter 62% da produção total de uva de São Miguel Arcanjo, convém destacar a importância das cultivares finas de mesa neste município, principalmente as cultivares rubi, itália, benitaka e a brasil. Quanto ao município de São Roque, as 8 UPAs estão mais voltadas para a produção de uvas para vinho, em função da tradição local destas cultivares e da grande demanda provocada pela concentração de 13 envasadores. Neste último município, a cultivar niagara detém a menor participação em relação à produção total de uvas, com apenas 26,9% do total (Figura 5).

As cultivares de uvas destinadas ao processamento do vinho são americanas e híbridas, incluindo as cultivares de mesa. A utilização dessas variedades como matéria-prima da vinificação resulta no vinho comum, que detém cerca de 85% do mercado brasileiro de vinhos.

Ao todo são 135 UPAs que cultivam uvas para produção de vinho comum, montante que representa 14% do total de 945 UPAs com uva. A menor participação de propriedades com uva voltadas para o processamento em relação ao total de unidades vitícolas foi apresentada por São Miguel Arcanjo, com somente 6%. Contudo, quando observados os números absolutos, nota-se que este município só perde para o de Jundiaí (Figura 6).

Dentre os municípios abrangidos pelo projeto, a população de produtores de uva de Jundiaí está mais velha, pois 76,4% deles estão com idade superior a 50 anos. Esta faixa etária detém 65,6% dos produtores de uva de Jarinu e 48% de São Miguel Arcanjo. Este último município, mais distante da metrópole em relação aos demais envolvidos na pesquisa, mantém maior equilíbrio entre as faixas etárias, representando, no conjunto, viticultores mais jovens. Tal fato constitui um indicador importante para as conclusões sobre as perspectivas do cultivo de uvas, mostrando uma renovação dos produtores, um indício de maior dinâmica da atividade no município.

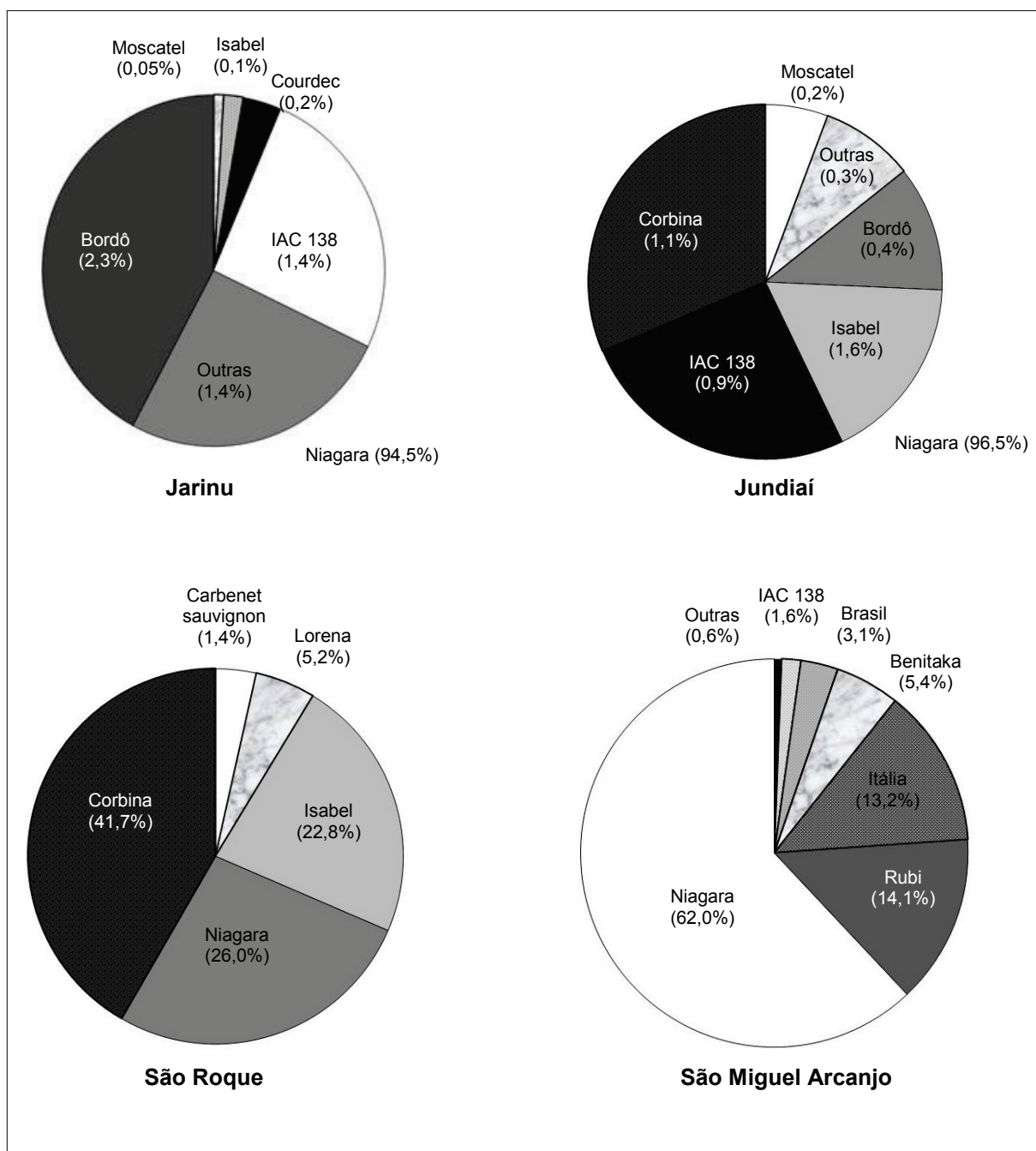


Figura 5 - Principais Cultivares de Uva, Segundo a Produção dos Municípios.
 Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

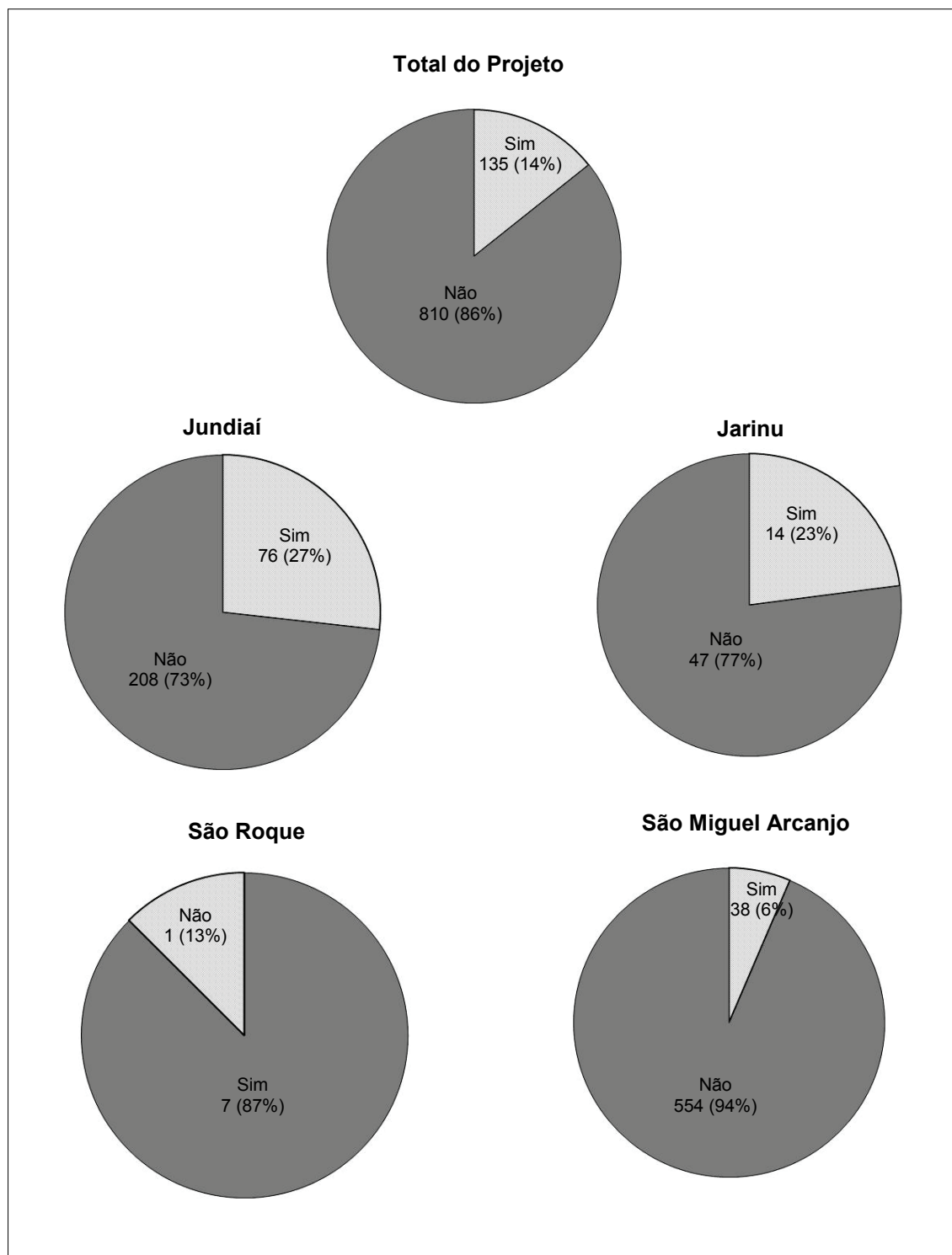


Figura 6 - Viticultores que Cultivam Uva para Vinho.
Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

No conjunto dos municípios abrangidos pelo censo, 543 viticultores já completaram 50 anos, montante que ultrapassa 57% da população proprietária de UPAs com uva (Figura 7).

O censo vitivinícola dos municípios envolvidos no projeto revela que ainda hoje o cultivo da uva é realizado em pequenas áreas: os 4 municípios possuem 475 UPAs com uva até 5 hectares, montante que ultrapassa a metade das propriedades vitícolas (Figura 8).

Nos municípios com maior concentração de UPAs com uva, São Miguel Arcanjo e Jundiá, a predominância das propriedades com áreas inferiores a 20 ha é bastante expressiva, atingindo 90% do total de propriedades com uva.

Ao analisar as informações sobre a residência dos produtores de uva para o conjunto dos 4 municípios envolvidos no projeto, pode-se ressaltar a importância da atividade para a fixação do homem no campo. Dos 945 proprietários viticultores, 612 moram em suas propriedades rurais, montante que representa 65% (Figura 9).

Além de comprovar que a viticultura regional é desenvolvida principalmente nas pequenas propriedades, o censo confirmou a importância do trabalho familiar para a atividade, 44% da mão de obra ocupada é constituída pelos membros da família dos proprietários nos 3 principais municípios produtores. Assim, pode-se afirmar a relevância da produção familiar para esta região vitícola tradicional do Estado de São Paulo.

A viticultura emprega 5.208 pessoas nos 3 principais municípios do projeto, com destaque para São Miguel Arcanjo que ocupa 3.498 pessoas, seguido de Jundiá com 1.424 e Jarinu com 286. Um aspecto que chama a atenção é a população trabalhadora temporária na viticultura de São Miguel Arcanjo, tanto em termos absolutos, 910 ocupados, quanto em termos relativos, ou seja, a participação de 26% desta categoria no total de ocupados na produção de uva do município.

Outra característica social que diferencia a viticultura de São Miguel Arcanjo da viticultura de Jundiá e Jarinu é a superioridade relativa dos proprietários nos tratos culturais do vinhedo, em detrimento da parceria, sobretudo os meeiros. Enquanto que a participação desta categoria de trabalhadores em Jarinu é de 48,6% e em Jundiá

é de 30,13% no total dos empregados pela viticultura, São Miguel Arcanjo detém apenas 20,5% de trabalhadores meeiros na produção de uva do município. Convém salientar que a parceria é a categoria de ocupação principal na viticultura do município de Jarinu.

A maior parte do cultivo das videiras na região de Jundiá utiliza mão de obra familiar ou a parceria, geralmente os meeiros, resquício da ocupação do espaço pelo café.

Devido ao tamanho das áreas em que a uva é cultivada, muitas propriedades são familiares, conduzidas única e exclusivamente pelo proprietário e seus familiares, mas a utilização de meeiros está presente em grande parte delas. Tal fato foi constatado pela pesquisa.

3.1.2 - Vinicultor/Envasador

O vinicultor constitui o elo central, pois transforma a matéria-prima em produto final, o vinho, principal objetivo dessa cadeia de produção.

O censo vitivinícola realizado pelo projeto cadastrou e entrevistou 123 produtores de vinho e 16 envasadores, distribuídos pelos 4 municípios do projeto: Jarinu com 14 produtores; Jundiá com 95 produtores e 3 envasadores; São Roque com 13 envasadores; e São Miguel Arcanjo com 14 produtores.

Os municípios de Jundiá e São Roque lideram o setor no Estado de São Paulo. Os dois detêm grandes envasadores de vinho que atuam no mercado nacional. Jundiá concentra o maior número de pequenos produtores, enquanto que São Roque detém maior número de envasadores.

No geral, os 123 produtores são pequenos "artesanais" e respondem pela produção de 380.414 l anuais, enquanto que os envasadores são responsáveis pelo engarrafamento de 41.586.000 l de vinho.

Ao considerar a procedência da uva utilizada no processamento do vinho em Jundiá, município que detém o maior número de produtores do Estado de São Paulo, nota-se que 75,7% do total vinho comercializado é produzido a partir da uva própria, ou seja, uva cultivada pelos próprios viticultores e 14% é processado a partir de uvas gaúchas (Tabela 4).

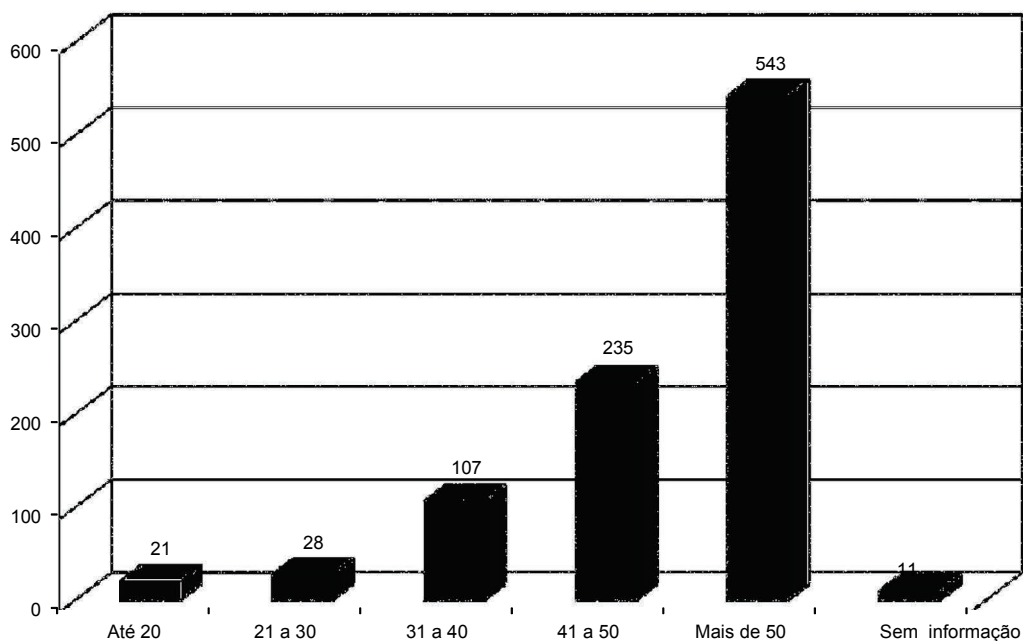


Figura 7 - Faixa Etária dos Viticultores.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

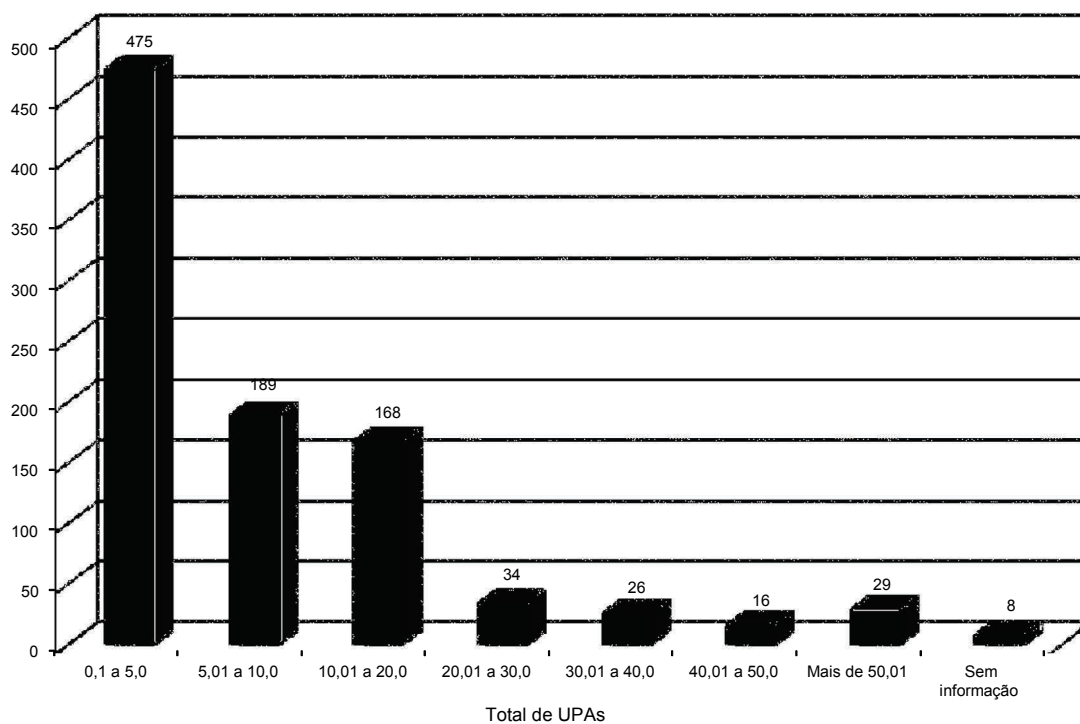


Figura 8 - Estrutura Fundiária das Propriedades com Uva.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

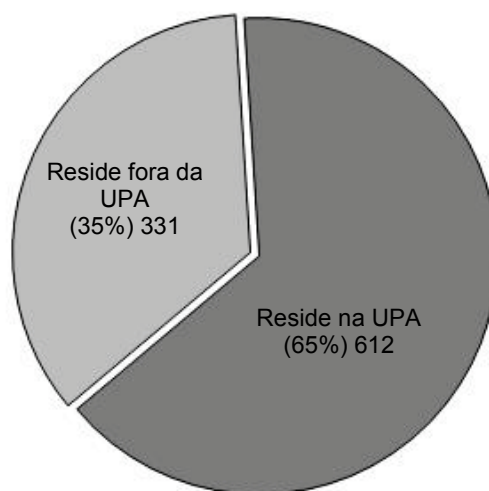


Figura 9 - Residência dos Viticultores.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

TABELA 4 - Total de Vinho Produzido, Segundo a Procedência da Uva, Município de Jundiaí, Estado de São Paulo, 2009

Origem da uva	Consumo próprio	%
Própria	15.449	84,7
Perceiros (São Paulo)	2.017	11,1
Terceiros (Rio Grande do Sul)	780	4,3
Total	18.246	100,0

Origem da uva	Comercialização	%
Própria	241.827	75,7
Perceiros (São Paulo)	32.479	10,2
Terceiros (Rio Grande do Sul)	45.108	14,1
Total	319.414	100,0

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

Em relação às principais cultivares de uvas utilizadas no processamento do vinho, nota-se que 35,1% do vinho produzido pelos 95 viticultores de Jundiaí utiliza como matéria-prima a cultivar de mesa mais típica da região, ou seja, a niagara. A segunda cultivar mais destinada à produção do vinho no município é a bordô com 20,8% e a terceira colocada é a corbina com 19,9%. A cultivar bordô é utilizada para a produção de 65,6% do vinho de Jarinu e 56,6% do vinho de São Miguel Arcanjo (Figura 10).

A cultivar bordô é a mais importada pelos viticultores de Jundiaí, pois 62% desta variedade tem origem no Estado do Rio Grande do Sul.

Vale destacar a participação da IAC 138-22 máximo na produção do vinho dos municípios abrangidos pelo projeto: 8,7% em Jundiaí,

15,7% em Jarinu e 14,2% em São Miguel Arcanjo. Esta cultivar tem origem paulista e revela uma potencialidade para a cadeia vitivinícola do Estado de São Paulo, pois se trata de uma cultivar híbrida desenvolvida pelo IAC e bem adaptada às condições climáticas da região (Figura 10).

Apesar do processamento de as uvas niagara e IAC 138-22 máximo não resultar vinhos finos, por apresentarem boa produção nas várias regiões vitícolas paulistas, tais cultivares podem estar inseridas nas estratégias de construção da identidade do vinho paulista e, conseqüentemente, dos registros de indicação de origem.

Quanto às uvas destinadas à produção do vinho engarrafado pelos envasadores, nota-se a predominância da isabel, com participação de 56,9% e da bordô, com 32,9%. Sem dúvidas, estas cultivares são as de maior demanda do elo “engarrafador/engasador” (Figura 11).

Do total de vinho engarrafado pelos envasadores paulistas, somente 3,4% é de produção própria. Portanto, do total de 41.586.000 l engarrafados, 1.390.000 l são produzidos pelos envasadores. É justamente o engarrafamento deste montante de vinho, produzido por terceiros⁹, que caracteriza o perfil destes agentes da cadeia vitivinícola paulista e justifica a atribuição do termo “engasadores” (Figura 12).

⁹Dois envasadores possuem unidade produtiva no Estado de Rio Grande do Sul.

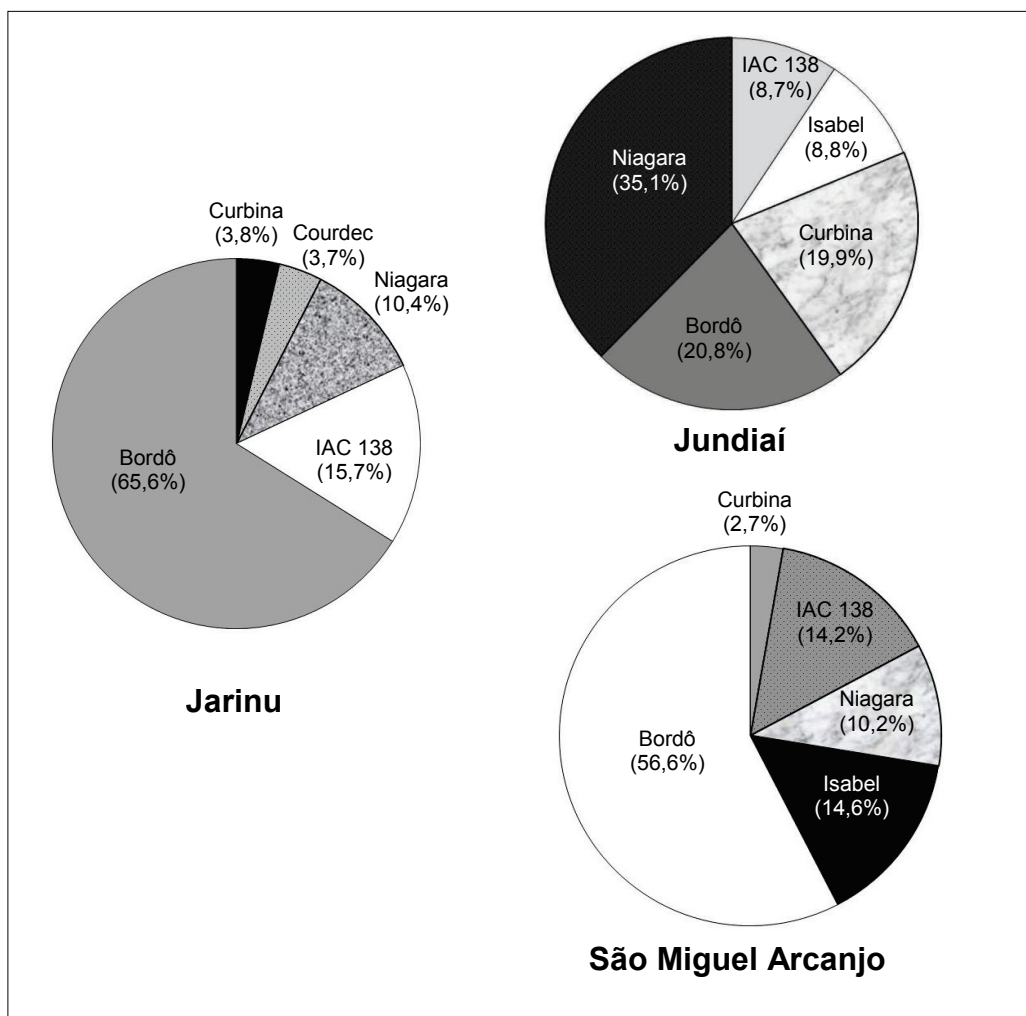


Figura 10 - Principais Cultivares de Uvas Utilizadas na Produção do Vinho, Segundo os Municípios.
Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

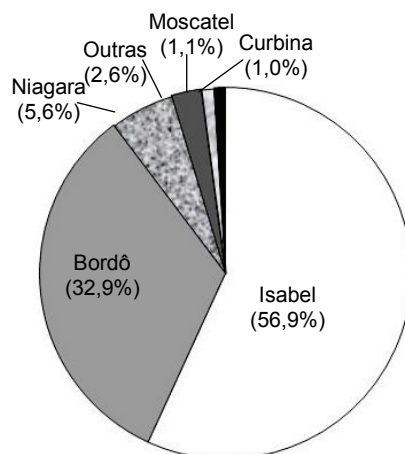


Figura 11 - Principais Cultivares de Uvas Utilizadas na Produção do Vinho Engarrafado pelos Envasadores Paulistas.
Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

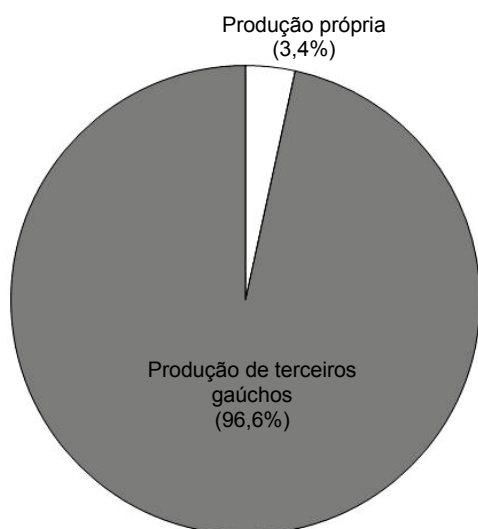


Figura 12 - Origens do Vinho Engarrafado pelos Envasadores Paulistas.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Verdi et al. (2010a, 2010b).

O restante dos 40.196.000 l, montante que equivale a 96,6% do vinho engarrafado pelos envasadores, é produzido no Estado do Rio Grande do Sul, principalmente nos municípios das Serras Gaúchas (Figura 12).

De um lado, os melhores preços obtidos pelas variedades de uva de mesa paulistas e, de outro, a disponibilidade e preço das uvas para vinho do Rio Grande do Sul constituem os fatores que justificam a utilização das uvas e vinhos gaúchos na vinificação e engarrafamento paulista. Os pequenos produtores associam a qualidade do vinho ao processo produtivo, enquanto os engarrafadores apostam nos respectivos diferenciais resultantes do “corte”, “assemblage” e na tradição de suas vias de comercialização conquistadas ao longo das últimas cinco décadas.

Tanto a importação da uva quanto do vinho pronto pelos viticultores e engarrafadores paulistas promovem sérias implicações negativas para a qualidade e para a construção da identidade do produto.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o Censo Vitivinícola 2009 dos municípios envolvidos no projeto “Revitalização da Vitivinicultura Paulista”, financiado pela FAPESP e coordenado pelo IEA, a produ-

ção de uva promove uma série de benefícios sociais e de desenvolvimento local: constitui atividade marcada pela pequena propriedade; tem significativa capacidade de geração de emprego, sobretudo para os membros da família; fixa o produtor no campo e promove a formação de importantes recursos turísticos locais, contribuindo diretamente para o turismo rural e, indiretamente, para o enoturismo. Apesar da maior parte da produção ser destinada ao consumo *in natura*, a crescente associação da produção da uva com a agroindústria do vinho e com o enoturismo traz novas perspectivas de renda.

A viticultura é marcada pela pequena propriedade. Os municípios de Jundiaí, Jarinu, São Roque e São Miguel Arcanjo detêm, juntos, 945 UPAs com uva, sendo que 475 delas possuem área de até 5 hectares. Nos municípios com maior concentração de UPAs com uva, São Miguel Arcanjo e Jundiaí, a predominância das propriedades com áreas inferiores a 20 ha é bastante expressiva, atingindo 90% do total de propriedades com uva.

A viticultura gera emprego e constitui uma atividade de base familiar. A viticultura emprega 5.208 pessoas nos 3 principais municípios do projeto, com destaque para São Miguel Arcanjo que ocupa 3.498 pessoas, seguido de Jundiaí com 1.424 e Jarinu com 286. O censo confirmou a importância do trabalho familiar para a atividade, pois 44% da mão de obra ocupada é constituída pelos membros da família dos proprietários nos 3 principais municípios produtores. Assim, pode-se afirmar a relevância da produção familiar para esta região vitícola tradicional do Estado de São Paulo.

A viticultura fixa o homem no campo. Ao analisar as informações sobre a residência dos produtores de uva para o conjunto dos 4 municípios envolvidos no projeto, pode-se ressaltar a importância da atividade para a fixação do homem no campo. Dos 945 proprietários viticultores, 612 moram em suas propriedades rurais, montante que representa 65%.

A viticultura assume grande importância para o desenvolvimento local. Ao constituir base para a agroindústria do vinho e derivados e por contribuir para os aspectos bucólicos da paisagem rural, a viticultura vem se associando ao turismo e ao enoturismo e vem fornecendo novas perspectivas de desenvolvimento local.

Quanto à produção e envasamento de vinho, o censo vitivinícola teve acesso a 123 produtores de vinho e 16 envasadores. Desse total, 77% dos produtores de vinho estão localizados em Jundiá e 81% dos envasadores estão em São Roque.

A maior parte do vinho engarrafado pelos envasadores (97%) é procedente do Estado do Rio Grande do Sul. Isso se dá por duas razões principais: pelos melhores preços obtidos pelas variedades de uva de mesa paulistas e pela disponibilidade e preço das uvas para vinho do Rio Grande do Sul.

Entretanto, a estratégia aplicada pelos

envasadores e vinicultores, que também trazem uva do Rio Grande do Sul para processamento, dificulta a construção de uma identidade para o vinho paulista. A adoção das cultivares niagara e máximo para produção de vinhos pode ser uma alternativa para a região, isto porque tais cultivares são largamente cultivadas no Estado, apresentando bons índices de produtividade e bem adaptadas ao clima local. Embora aquelas cultivares não resultem em vinhos finos, a mudança de foco pode contribuir para a construção da identidade do vinho paulista e, por conseguinte, para a formação dos registros de indicação de origem.

LITERATURA CITADA

FERRI, C. P.; POMMER, C. V. Quarenta e oito anos de melhoramento genético da videira em São Paulo. **Scientia Agricola**, Piracicaba, v. 52, n. 1, p.107-122, 1995.

INGLEZ DE SOUSA, J. R. (Coord.). **Uvas para o Brasil**. 2. ed. Piracicaba: FEALQ, 1996. 791 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Malha Municipal Digital do Brasil**. Brasília: IBGE/DGC/DECAR, 1997. CD-ROM.

MELLO, L. M. R. **Vitivinicultura brasileira: panorama 2007**. Bento Gonçalves: Embrapa, 2008a. Disponível em: <http://www.cnpuv.embrapa.br/publica/artigos/panorama2007_vitivinicola.pdf>. Acesso em: jan. 2009.

_____. **Vitivinicultura brasileira: panorama 2008**. Bento Gonçalves: Embrapa, 2008b. Disponível em: <http://www.cnpuv.embrapa.br/publica/artigos/panorama2007_vitivinicola.pdf>. Acesso em: jan. 2010.

_____. **Vitivinicultura brasileira: panorama 2009**. Bento Gonçalves: Embrapa, 2010. Disponível em: <http://www.cnpuv.embrapa.br/publica/artigos/panorama2007_vitivinicola.pdf>. Acesso em: jan. 2011.

POMMER, C. V. Uva. In: Â. M. C. FURLANI; G. P. VIÉGAS. **Melhoramento de plantas no Instituto Agrônomo**. Campinas: IAC, 1993.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 47.180, de 2 de outubro de 2002. Institui o Projeto "Circuito das Frutas" e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 3 out. 2002.

VERDI, A. R. et al. **Revitalização da cadeia vitinícola paulista: competitividade, governança e sustentabilidade**. São Paulo: FAPESP, 2007. (Relatório Parcial FAPESP). Mimeo.

_____. et al. **Revitalização da cadeia vitinícola paulista: competitividade, governança e sustentabilidade**. São Paulo: FAPESP, 2010a. (Relatório Final FAPESP). Mimeo.

_____. et al. **Censo vitinícola paulista**. São Paulo: FAPESP, 2010b. (Relatório FAPESP). CD ROM.

PANORAMA DA VITIVINICULTURA PAULISTA, CENSO 2009

RESUMO: A vitivinicultura paulista se desenvolveu a partir da década de 1930 mediante a convergência favorável de vários fatores: tradição de produção e consumo detidos pelos imigrantes europeus, a crise do café de 1929 e a adaptação da cultivar isabel. A falta de cadastros e informações sistematizadas para o setor no Estado de São Paulo incentivou o desenvolvimento do projeto “Revitalização da Cadeia Vitivinícola Paulista”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e coordenado pelo Instituto de Economia Agrícola (IEA). O objetivo deste artigo é divulgar os principais resultados do referido projeto, a fim de contribuir para as estatísticas vitivinícolas nacionais e para a tomada de ações dos diversos agentes envolvidos com o setor no Estado, tanto públicos como privados. Dentre os principais resultados, pode-se destacar que a viticultura é realizada principalmente em pequenas propriedades, com elevada capacidade de fixação do homem no campo. Quanto às principais cultivares utilizadas na produção de vinho, destaca-se a cultivar niagara e a cultivar bordô para os pequenos produtores; enquanto que os envasadores engarrafam vinhos derivados da cultivar isabel e da cultivar bordô. Portanto, a viticultura paulista é caracterizada pela produção de vinhos de mesa, derivados de variedades americanas e híbridas.

Palavras-chave: viticultura, vinicultura, familiar, artesanal, envasador.

OVERVIEW OF SAO PAULO STATE'S VITIVINICULTURE, 2009 CENSUS

ABSTRACT: The vitiviniculture has developed in the state of Sao Paulo since the 30's as a favorable convergence of manifold factors: the traditional production and consumption kept by European immigrants, the 1929 coffee crisis, and the acclimation of the variety isabel. The lack of systematized state records encouraged the development of the project “Revitalization of the Vitiviniculture Chain in the State of Sao Paulo”, sponsored by the State of Sao Paulo Research Foundation (FAPESP) and coordinated by the Institute of Agricultural Economics (IEA). The objective of this article is present the main results of this project in order to contribute to the national vitiviniculture statistics and to the actions of the multiple agents involved in the State, both public and private ones. Among the main results, it can be pointed out that: viticulture is mostly performed in small properties and has a high capacity to tie farmers to the land; the most important cultivars used in wine production are the varieties niagara and bordô by small producers, and the varieties isabel and bordô by wine bottlers; and Sao Paulo State's viticulture is characterized by the production of table wine, derived from American and hybrid varieties.

Key-words: viticulture, viniculture, familiar, artisanal, bottler, Brazil.

Recebido em 12/05/2011. Liberado para publicação em 07/11/2011.

REGIONALIDADE E MATRICIALIDADE DO ORÇAMENTO PÚBLICO COMPATIBILIZAM MAIOR TRANSPARÊNCIA PARA SOCIEDADE COM MELHOR EFICIÊNCIA ALOCATIVA¹

José Sidnei Gonçalves²

1 - ORÇAMENTO COMO INSTRUMENTO DA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA

A concepção do orçamento público consiste em um dos pilares do regime democrático, na medida em que surgiu como um dos elementos estratégicos do controle da sociedade sobre o Estado. A solidificação da democracia brasileira passa necessariamente pelo aprimoramento do orçamento público como peça de planejamento e de monitoramento das políticas públicas. O alicerce do moderno orçamento público brasileiro remonta à inserção na Constituição de 1988 de avanços no tratamento da questão orçamentária operada pelas leis infraconstitucionais denominadas Planos Plurianuais (PPAs) que, sendo quadrienais, cobrem períodos de governo. As Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) aprovadas no primeiro semestre de cada ano fixam as prioridades e metas para as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) que aprovadas no segundo semestre de cada ano fixam a receita e a despesa para o exercício seguinte. Este alicerce da construção do orçamento público democrático o Brasil deve à inserção desses dispositivos durante o processo de elaboração da Constituição Brasileira.

A construção do edifício do orçamento público como instrumento pleno da democracia brasileira possibilitou avanço fundamental para os pilares de sustentação erguidos pela Lei da Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000) (BRASIL, 2000) em que

a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal consolida os instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) na medida em que

serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa

que não atenda aos seus dispositivos, exigindo-se que esteja adequada à lei orçamentária anual e

compatível com o plano plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Decorrentes desses avanços, diversos instrumentos de planejamento e auditoria da gestão pública vêm sendo desenhados e adotados. Em síntese, a Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal representa um avanço da democracia resultando no aprimoramento qualitativo e controle da ação pública, que revela o avanço da configuração dos pilares do orçamento como instrumento democrático.

O avanço do orçamento público como instrumento da democracia vem exigindo outros aprimoramentos para que as leis orçamentárias infraconstitucionais possam espelhar de forma objetiva os indicadores e metas mensuráveis e verificáveis para cada ação programática, para consistente auditoria dos órgãos de controle e maior transparência para a sociedade. E, nesse sentido, mostra-se essencial que o orçamento público reflita de forma nítida os problemas e os anseios dos diferentes segmentos da sociedade nos planos regionais, sociais e econômicos. Outra leitura, cada parcela relevante da sociedade deve estar espelhada no tocante aos seus anseios e problemas nas peças ordenadoras da ação pública correspondente à legislação orçamentária. Isto consiste num axioma da gestão orçamentária compromissado com a transparência e com o controle democrático pela sociedade.

¹Registrado no CCTC, IE-73/2011.

²Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: sydy@iea.sp.gov.br).

2 - DIMENSÕES DA REGIONALIDADE E DA MATRICIALIDADE COMO DEFINIDORAS DA TRANSPARÊNCIA E CONSISTÊNCIA DO ORÇAMENTO PÚBLICO

Em uma sociedade marcada pelas diferenças como a brasileira, um dos elementos essenciais do orçamento público consiste exatamente em levar em conta as distintas realidades na sua concepção e incorporar instrumentos mitigadores das mesmas nas suas disposições para a ação pública. E dentre as diferenças marcantes de economias continentais firmam-se as regionais. O orçamento público deve, nas suas legislações ordenadoras (PPAs, LDOs e LOAs), reconhecer e atuar com base nas diferenças verificáveis sobre os espaços territoriais nos quais se aplicam suas disposições. Esse é um campo para o avanço do orçamento público, em especial no plano das unidades da federação como o caso paulista, uma vez que as peças orçamentárias até o momento adotadas simplesmente desconhecem essa dimensão essencial.

Diferenças no campo orçamentário não dizem respeito tão somente à fundamental dimensão distributiva visando reduzir enormes desigualdades de desenvolvimento humano, verificáveis nos diversos territórios estaduais, inclusive em São Paulo. Dizem respeito também às distintas dinâmicas econômicas regionais que ensejam a necessidade de desenhos peculiares de ações públicas. Exemplificando, no caso da agricultura, os bananais do Vale do Ribeira produzem o dobro da renda média por hectare que os canaviais de Ribeirão Preto e, ainda assim, os indicadores de desenvolvimento humano do Vale do Ribeira são muito mais precários que os de Ribeirão Preto. Desse modo, ações focadas apenas na renda da propriedade rural restringindo-se à agropecuária não apresentam elementos de alavanca do desenvolvimento econômico. Há que se agregar valor pela multiplicação da renda agropecuária pelo processamento agroindustrial, uma vez que a agroindústria explica o desenvolvimento de Ribeirão Preto. Em cada uma dessas realidades formam-se mecanismos de coordenação vertical das cadeias de produção da agricultura com composições diferenciadas de agentes econômicos. As políticas públicas para agricultura, dessa maneira, não podem estar submetidas

à camisa de força da indiferenciação regional sob pena de serem inefetivas por concepção. Isso também se aplica a outras relevantes ações governamentais.

A especialização das economias regionais implica desenhos objetivos e distintos de políticas públicas que objetivem as transformações estruturais para o desenvolvimento econômico. Nada mais liberal que desconsiderar as diferenças de dinâmicas das cadeias de produção e nada mais equivocado que invocar preceitos liberais em ações governamentais focadas apenas nas funções estatais clássicas (educação, saúde, segurança pública, infraestrutura, etc) como elementos propulsores do desenvolvimento econômico. Apenas identificar espaços territoriais de elevada vulnerabilidade econômica e social e realizar intenso esforço de aproximar as estruturas clássicas de ação governamental em fóruns e mobilizações ativas nas regiões carentes não garantem sucesso na redução das disparidades regionais. Ao contrário, por exemplo, instalar estruturas educacionais consistentes nesses espaços pode facilitar a drenagem de profissionais mais habilitados para regiões que ofereçam oportunidades. Aumentam-se os dispêndios numa estrutura econômica que não responde e as forças regionais voltam a pedir mais recursos.

O que impulsiona o desenvolvimento desses espaços de vulnerabilidade econômica e social corresponde à alavancagem do investimento. Esse fato implica atuação pública coordenada que utilize todos os instrumentos passíveis de promoção da convergência de fatores que levem iniciativas privadas a realizar aportes de recursos que conduzam o desenvolvimento dessas economias deprimidas. Na agricultura, que se caracteriza pela especialização regional, exigem-se ações coordenadas de pesquisa e desenvolvimento, assistência técnica e extensão rural, defesa sanitária, políticas fiscais diferenciadas e financiamento do investimento, o que se mostra incompatível com visões disciplinares fragmentadas e desfocadas das dinâmicas regionais. Cada disciplina de forma isolada (P&D, ATER e Defesa) se mostra, com certeza, fundamental para o desenvolvimento da agricultura, mas acreditar que de forma isolada maiores investimentos em cada uma delas garantem o desenvolvimento configura-se como um mito que leva à alocação ineficaz de recursos públicos

escassos. Essa falta de visão integradora reproduz ineficiências das políticas públicas que levam os menos avisados a questionar o porquê de se manter tais estruturas.

Em uma leitura consistente das economias continentais em que diferenças regionais de todos os matizes se expressam de forma contundente, o orçamento público, para adquirir maior aderência à realidade e maior transparência mediante o reconhecimento explícito dos agentes econômicos, em especial na agricultura, deve adotar o critério da regionalidade. Verifica-se que incorporar o critério da regionalidade não implica a regionalização da alocação dos recursos públicos transformando o orçamento estadual na justaposição de orçamentos regionais. O critério da regionalidade adotado de forma inteligente permite articular políticas estratégicas seguindo diretrizes mais gerais com ações específicas focadas na dinâmica de cada realidade territorial. Numa concepção de matricialidade podem ser incorporadas leituras estratégicas mais gerais compatibilizando-as com as especificidades das respectivas emanações territoriais peculiares.

Por certo pelo critério da regionalidade os recursos orçamentários alocados para banana serão aplicados onde se produz banana e para cana em territórios onde existem canaviais. E em educação fundamental os recursos serão aplicados na proporção da existência de crianças em idade compatível com esse nível educacional. A conjunção da matricialidade com regionalidade permite múltiplas leituras, como comparar esforços globais de aplicação de recursos públicos focados em banana, cana e em educação fundamental com a aderência dessas alocações às especificidades regionais segundo as respectivas peculiaridades. Tem-se, assim, regionalidade e matricialidade como definidoras da transparência e consistência do orçamento público em termos de eficiência alocativa, eficácia e efetividade dos desenhos de intervenção.

3 - ARMADILHA DA DISCIPLINARIDADE FORJANDO A TENDÊNCIA DECRESCENTE DA PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA NO ORÇAMENTO PÚBLICO

A agricultura como principal setor de economias continentais mostra-se mais dura-

mente penalizada pela visão disciplinar das políticas públicas as quais utilizam o orçamento público em ações fragmentadas sem compromisso com indicadores objetivos de intervenção na realidade. Isso porque a estrutura produtiva por meio dos agentes econômicos não se reconhece no conjunto das políticas públicas, pois nessa leitura disciplinar os elementos produtivos configuram-se como meros detalhes, em constante alusão a indicadores macroeconômicos para justificar as políticas setoriais inseridas no orçamento público. E tudo parece ser aplicação de recursos públicos no vazio, perdendo, assim, o reconhecimento da própria sociedade quanto às contribuições das instituições públicas voltadas para agricultura. Em uma sociedade democrática essa perda de prestígio político somente poderia levar ao pior dos cenários, ou seja, à redução progressiva dos aportes percentuais da participação da agricultura nos orçamentos estaduais. A leitura disciplinar da agricultura não permite forjar projetos que justifiquem maiores aportes de recursos para as ações setoriais estratégicas (P&D, ATER e Defesa), por mais relevantes que possam ser.

O caminho para reverter esse quadro consiste exatamente em apostar no foco inverso. Ao invés de ações fragmentadas de cunho disciplinar, as estruturas orçamentárias das políticas para a agricultura deveriam assumir caráter multidisciplinar com ações convergentes focadas no critério ordenador da regionalidade. O corporativismo das disciplinas não tem condição nem de entender e nem de pensar a totalidade, abrindo uma deletéria disputa entre essas instituições de foco disciplinar que se envolvem numa guerra não declarada por recursos escassos. Cada disciplina se expressa nos orçamentos públicos como se se bastasse nela mesma, o que aprofunda os precipícios interinstitucionais.

Apostar na autonomia das disciplinas se mostra próprio de estruturas sem compromissos com a visão integradora das políticas públicas que exigem mecanismos de coordenação consistentes e eficazes. Trata-se de abrir mão da recuperação do prestígio das políticas setoriais para agricultura no conjunto das políticas públicas, resignando-se com participações orçamentárias cadentes. Isso porque essa prática significa fazer o jogo da burocracia orçamentária que, focada em ajustes meramente contábeis das

finanças públicas, tem sua tarefa facilitada pela ausência de indicadores objetivos de impactos na realidade, possibilitando reduzir aportes nos orçamentos para agricultura.

A regionalidade focada em ações convergentes de cunho multidisciplinar das políticas setoriais para agricultura representa não apenas uma aposta na transparência do orçamento público mas como, principalmente com indicadores objetivos da dinâmica da própria economia dos espaços territoriais definidos, pode-se medir a eficiência, eficácia e efetividade das políticas setoriais. A partir da configuração de desenhos compatíveis com as especificidades nas quais se inserem as intervenções públicas haverá maior identificação pelos agentes econômicos do esforço governamental, levando a maior reconhecimento institucional e, com isso, ao mais consistente prestígio político na concretização de orçamentos públicos com recursos mais adequados para agricultura. Verifica-se que os indicadores efetivos sustentam justificativas objetivas de alocação de recursos que complicam os cortes lineares da burocracia orçamentária nos seus ajustes contábeis. Assim, entende-se porque essa burocracia se mostra reticente em permitir a adoção da regionalidade como critério da concepção das políticas públicas. Afinal, cortar recursos de repartição se mostra facilitado em comparação a cortar recursos de região, o que implica elevado custo político cujo enfrentamento a burocracia busca evitar a todo custo.

Ressalta-se a correção das postulações da burocracia orçamentária em mitigar pressões na medida em que se configura como guardião da responsabilidade do ajuste fiscal apegando-se de forma ferrenha na exigência de cumprimento das disposições da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000). Aliás, nas análises das proposições orçamentárias com certeza os dispositivos mais citados são os Artigos 15 a 17 dessa lei federal que conferem a exigência de que qualquer ação e/ou despesa para ser executada exige prévia inserção na legislação orçamentária infraconstitucional (PPAs, LDOs e LOAs), submetendo as decisões programáticas ao critério da anualidade.

Nesse intento de mitigar pressões por mais recursos numa realidade de restrições fiscais, a burocracia orçamentária entende de forma nítida a composição das correlações de forças

políticas e sociais, sabendo que na agricultura agroindustrial-exportadora paulista, especializada em diversos fluxos produção-consumo de caráter regional, não há a necessária coesão capaz de sustentar a convergência dos interesses setoriais. Diferente dos demais estados primário-exportadores nos quais a expressão da agropecuária cria lideranças ruralistas consistentes e presentes, no caso paulista não existe uma liderança incontestável dos agropecuaristas. O que se tem são segmentos que se articulam em inúmeras organizações de convergência de interesses comuns. Basta verificar a força das lideranças agropecuárias paranaenses que são protagonistas políticos no seu espaço territorial e a inexistência dessa presença em São Paulo. Sem expressão na convergência de interesses, o prestígio setorial no orçamento público declina na proporção de sua expressão política.

Outro indicador dessa fragilidade da orquestração de interesses da agropecuária numa agricultura em que mais de três quartos das exportações são de produtos processados está na própria agenda das sucessivas direções das políticas setoriais. Essas direções são acionadas pelos grandes segmentos empresariais do fluxo produção-consumo da agricultura em temas que afetam de forma decisiva a dinâmica setorial, quase sempre ligados a questões tributárias e regulatórias em que a inserção estatal se mostra decisiva. Tanto é, que nos últimos anos as grandes demandas de intervenção pública dizem respeito aos impactos do Código Florestal em função da defesa de direitos adquiridos nas áreas de agropecuária consolidada, do enfrentamento das antecipações para cumprimento da legislação de proibição de queima de cana face às ações do Ministério Público. Nas questões tributárias está a proposição de antídotos tributários para o enfrentamento da guerra fiscal, quase sempre envolvendo a proposição de renúncias fiscais.

Esses elementos da regulação ambiental e tributária que afetam a dinâmica dos diversos fluxos produção-consumo, além de demandas de representação governamental nas negociações internacionais, ocupam parcela quase integral do esforço em direção às políticas setoriais. E se tratam, numa economia globalizada, de atuação estratégica para a competitividade setorial, mas que estão muito longe dos problemas que afetam as funções clássicas de desenvolvi-

mento da agricultura como ações setoriais estratégicas (P&D, ATER e Defesa) que consubstanciam as ações públicas contínuas das políticas governamentais. Concentrando-se no exercício dessas demandas setoriais maiores, de cunho regulatório, que exigem orquestração de interesses cada vez mais complexa, firma-se uma realidade de relativa autonomia para as instituições responsáveis pela ação governamental direta (P&D, ATER e Defesa).

Mas essa autonomia tem como preço a perda de inserção consistente na agenda governamental e com isso no orçamento público, uma vez que as prioridades acabam sendo definidas pelas demandas regulatórias de cunho ambiental e tributário. Há que se ter clara a possibilidade de ocorrência de gestão excepcional na avaliação das lideranças dos grandes segmentos do fluxo produção-consumo da agricultura, ainda que com indicadores precários na ótica dos desempenhos em termos das ações governamentais diretas (P&D, ATER e Defesa). Nesse quadro de atendimento das demandas setoriais, a denúncia do recuo da participação da agricultura no orçamento público, nesse caso, pouco acrescenta.

Nesse sentido, numa leitura correta da realidade, a burocracia orçamentária incentiva autonomia das disciplinas porque corretamente sabe da impossibilidade de coesão de força política capaz de sustentar a pressão consistente visando a defesa de maiores aportes de recursos orçamentários para agricultura. Mesmo porque entende que, de forma isolada, as disciplinas não têm como apresentar projetos focados na realidade com indicadores objetivos que construam reconhecimento dos agentes econômicos que avancem para correlação de força política capaz de pressão compatível.

Em sociedades urbanas como a paulista, em que o rural já se mostra minoritário na população, os responsáveis pela formulação das políticas setoriais não podem cair na armadilha da disciplinaridade das ações públicas para a agricultura, por mais fortes que sejam as pressões corporativistas, negando a defesa da regionalidade. Desde logo, há que ser frisado que as posições corporativistas das instituições disciplinares acabam reforçando uma realidade de tomada de decisão que impossibilita aportes substanciais de recursos para as políticas setoriais,

assumindo dessa forma posturas passivas frente a continuidade da redução dos orçamentos para as políticas setoriais em relação à agricultura.

Para os que acreditam na importância das políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura reforçando a consistência e reinserindo as ações públicas diretas (P&D, ATER e Defesa) na agenda das decisões governamentais, resta o desafio da reconstrução de correlação de forças políticas capazes de reverter a tendência declinante da participação setorial nos orçamentos públicos. Em espaços territoriais agroindustrial-exportadores com elevada especialização regional, como o paulista, o caminho para as propostas de estruturação das políticas setoriais envolve exatamente a aposta na incorporação da regionalidade e da matricialidade como elementos que, permitindo desenhos objetivos de ações governamentais para mais além das visões disciplinares, preenchem o vazio político da representação setorial.

Como o espaço metropolitano concentra a força econômica, social e política da economia estadual, com significativas estruturas industriais e serviços - inclusive dos grandes segmentos da agricultura - com agropecuária (lavouras e criações) irrelevante, há imenso espaço territorial onde o principal segmento econômico consiste essencialmente na agropecuária. Nesses espaços territoriais regionais ainda persistem elementos de lideranças agropecuárias de força política relevante e, pela harmonia da coordenação vertical dos fluxos produção-consumo regionais, haveria a adesão das estruturas de agrosserviços e de agroindústrias regionais também especializadas. Justamente a inserção da regionalidade como elemento determinante na agenda de políticas públicas expressa no orçamento setorial representa um requisito da recolocação das ações diretas (P&D, ATER e Defesa), essenciais para a agricultura na plataforma de ações governamentais com maior alocação de recursos. Isso como decorrência da convergência de forças políticas, porque nesse desenho as políticas setoriais serão mais aderentes às especificidades produtivas regionais, permitindo controle mais efetivo da sociedade sobre o conteúdo e resultado das ações desenvolvidas.

A regionalidade avança para além da questão da agricultura, ainda que permita o reconhecimento desse setor como principal dentro de

economias continentais e presente em todo espaço territorial. Trata-se do fato que permite uma visão integradora do desenvolvimento econômico da ótica territorial. Essas virtudes da incorporação da dimensão da regionalidade no orçamento público serão esmiuçadas na comparação das receitas orçamentárias mineira e paulista para a agricultura no período relativo ao PPA 2008-2011. A escolha dessas duas unidades da federação atende ao critério de evitar a partidização do debate, uma vez que ambas as experiências foram formuladas e executadas por governos do mesmo partido político.

Mais ainda, como o debate da reforma política propugna o voto distrital (puro ou misto) isso implica apostar na regionalidade como elemento fundamental para o aprimoramento da representação política brasileira. Aliás, o sistema eleitoral proporcional apresenta o mesmo viés de falta de aderência do sistema disciplinar de elaboração de políticas públicas setoriais na medida em que ambos levam ao alheamento da sociedade e dos cidadãos em relação ao Estado. E as distorções alocativas dos orçamentos executados sem o critério da regionalidade têm o mesmo sentido das distorções representativas do sistema eleitoral proporcional. O avanço da democracia implica superação de ambos os sistemas porque eles são arcaicos.

4 - EXPERIÊNCIA MINEIRA: receita multidisciplinar com incorporação inteligente da regionalidade na definição do orçamento público

A estratégia de construção da legislação orçamentária do Governo do Estado de Minas Gerais configura mecanismo inteligente de inserção da regionalidade na definição do orçamento público sem cair na fragmentação indesejável da alocação dos recursos públicos, que seria resultante da adoção da equivocada concepção de orçamentos regionais. A construção do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG 2008-2011) constituiu-se como

instrumento normatizador do planejamento da administração pública de médio prazo. É a referência para a formulação dos programas governamentais do quadriênio, orientando acima de tudo as proposições de diretrizes orçamentárias e

as leis orçamentárias anuais. O PPAG define qual será o escopo de atuação do Estado para um período de quatro anos, ou seja, define os programas, com suas respectivas metas físicas e financeiras, que serão executados durante esse período (MINAS GERAIS, 2011a).

Em linhas gerais, isso corresponde ao atendimento das definições inerentes às legislações infraconstitucionais do orçamento público.

O PPAG deriva da busca de cumprimento do que foi estabelecido no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), o qual consiste em um plano de longo prazo instituído pela Constituição Mineira. Compete ao PMDI estabelecer diretrizes que balizarão a formulação dos demais instrumentos de planejamento.

O mais recente consiste no

Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, enriquecido e aprovado pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais, sob a forma da Lei n. 17.007/2007.

Esse planejamento estrutural busca

um verdadeiro Estado para Resultados, o que significa garantir à população serviços públicos com alta qualidade, máximo índice de cobertura e aos menores custos (MINAS GERAIS, 2011a).

E define que “subjacentes a esse objetivo, estão a qualidade fiscal e a gestão eficiente”. Dessa maneira, organizou-se em Minas Gerais um mecanismo estruturante de fixação de uma visão a longo prazo para o desenvolvimento estadual, a qual estão submetidos os instrumentos operacionais das proposições de ações públicas de cada período governamental. As revisões periódicas garantem aderência dos propósitos governamentais às transformações da realidade.

Dessa maneira, os PPAGs quadrienais incorporam programas

estruturados de acordo com as diretrizes estratégicas de governo e a disponibilidade de recursos, permitindo transparência na alocação de recursos e avaliação na aferição de resultados.

Em linhas gerais,

o PPAG é estruturado de forma a assegurar os objetivos de longo prazo propostos pelo PMDI, em outras palavras, o PPAG operacionaliza programas de governo voltados para as onze áreas de resultados observadas na seção que trata do PMDI. De acordo com a Constituição Federal, a Lei do PPA deve conter as diretrizes, objetivos e

metas da administração pública para as despesas de capital e PPAG outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. A constituição mineira complementa ao exigir que essa Lei estabeleça de forma regionalizada as exigências descritas acima (MINAS GERAIS, 2011a).

Fica nítido que a construção conceitual dos instrumentos de planejamento do orçamento público do Governo do Estado de Minas Gerais avançou muito na construção de mecanismos estáveis de definição das estratégias das ações públicas numa visão de longo prazo, com leitura estrutural compatível com processos democráticos estruturantes.

Mais que uma visão estruturante de longo prazo, fundamental para o desenvolvimento econômico estadual, há elementos de monitoramento persistente e transparente das ações governamentais, uma vez que

o PPAG possui um ciclo de gestão específico, compreendendo os processos que, durante quatro exercícios, viabilizarão o alcance dos objetivos do governo. As etapas de elaboração da programação, avaliação e revisão constituem as peças básicas do ciclo de gestão do PPAG. Em Minas Gerais, esse plano é elaborado quadrienalmente, mas avaliado, revisto e monitorado anualmente, tendo em vista torná-lo flexível ao enfrentamento de novos problemas e demandas que venham a surgir na sociedade (MINAS GERAIS, 2011a).

Assim, trata-se conceitualmente de mecanismo avançado do planejamento governamental e de formulação do orçamento público que garante transparência e interação com a sociedade sem cair na limitação correspondente à perda de flexibilidade no ajustamento aos movimentos da realidade. Essa sintonia fina realiza-se nas revisões anuais.

Interessante aprofundar na estruturação do PPAG mineiro a partir de análise da Lei Estadual n. 19.417, de 3 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG 2008-2011 -, para o exercício de 2011, conforme determina o Art. 7º da Lei n. 17.347, de 16 de janeiro de 2008. Integram esse instrumento legal, o Anexo I contém os programas e as ações da administração pública organizados pelas áreas de resultados definidas na Lei n. 17.007, de 28 de setembro de 2007, que atualiza o Plano Mineiro de Desenvolvimento In-

tegrado - PMDI - e o Anexo II contém os programas e as ações da administração pública organizados por setor de governo.

E

os Anexos I e II desta Lei atualizam os Anexos I e II da Lei n. 17.347, de 2008, contendo as respectivas inclusões e alterações, qualitativas ou quantitativas, efetuadas em programas, indicadores, ações e demais atributos.

E os indicadores fixados

adotam uma perspectiva de planejamento de quatro anos, especialmente no que diz respeito aos valores físicos e financeiros das ações, como referência permanente para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (MINAS GERAIS, 2011b).

Verifica-se que a receita mineira de planejamento orçamentário e das políticas públicas superou a visão estática que fixa metas para quadriênios ao adotar concepção dinâmica de ajustes anuais que ampliam a transparência da gestão pública em debates anuais de objetivos e metas.

Mas na leitura da Lei Estadual Mineira n. 19.417/2011 de revisão do PPAG 2008-2011 para o exercício 2011 (MINAS GERAIS, 2011b), mais que um mecanismo avançado de planejamento democrático da gestão pública, incorpora a matricialidade na concepção estrutural do documento, uma vez que pode ser lido focando programas e ações por áreas de resultados definidos no PMDI (defesa social, desenvolvimento do norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce, educação de qualidade, inovação, tecnologia e qualidade, investimento e valor agregado da produção, logística de integração e desenvolvimento, protagonismo juvenil, qualidade ambiental, qualidade e inovação em gestão pública, qualidade fiscal, rede de cidades e serviços, redução da pobreza e inclusão produtiva, vida saudável). Desde logo, reconhecendo a disparidade entre as regiões mineiras, o PPAG 2008-2011 define de forma explícita o enfrentamento desse desafio ao configurar como área de aferição de resultado o desenvolvimento do norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce que concentram os principais indicadores de baixo desenvolvimento humano do território mineiro. Noutro ângulo de visualização do mesmo documento, pode-se também verificar os programas e ações por setor de governo. Nesse formato, pode ser observada a programação da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de

Minas Gerais (SEAPA) em seu conjunto de ações que se associam às diversas áreas de resultados.

Mas além da matricialidade incorpora-se a regionalidade na definição dos objetivos e metas de cada ação. Por exemplo, o programa 163 “Minas Mais Seguro”, cuja unidade responsável é a SEAPA, contempla a Ação 4426 - Garantia de renda mínima e subvenção do seguro rural -, cuja finalidade consiste em

garantir ao produtor segurado, de todas as regiões do Estado, cobertura das perdas das culturas ocasionadas por fenômenos naturais adversos, proporcionando aos produtores e a suas famílias maior estabilidade financeira. Garantir renda mínima ao agricultor familiar da área mineira da SUDENE, na ocorrência de seca, estiagem ou excesso hídrico (MINAS GERAIS, 2011b).

E as metas fixadas para a ação governamental são detalhadas em termos físicos e orçamentários por região (central, Mata, sul de Minas, Triângulo, Alto Paranaíba, centro-oeste, noroeste de Minas, norte de Minas e Jequitinhonha/Umcurei). Cumpre-se dessa forma a exigência constitucional mineira de que as metas físicas e financeiras dos PPAGs sejam apresentadas de forma regionalizada. Verifica-se que se trata de um mecanismo inteligente de incorporar a dimensão da regionalidade sem criar ações especificamente regionais, mas fixando metas físicas e orçamentárias detalhando regionalmente a abrangência de uma única ação.

Essa concepção torna insubsistente a argumentação de que a dimensão regional no orçamento público somente poderia se dar com a multiplicação de unidades de gestão e execução (UGEs) de conformação regional. Isso implicaria multiplicação de estruturas gerenciais por diversos espaços territoriais aumentando os dispêndios com a estruturação administrativa dessas unidades. De qualquer maneira, com o mecanismo mineiro de inserção da dimensão da regionalidade no orçamento público, há como compatibilizar metas físicas e financeiras para as ações diretas da agricultura (P&D, ATER e Defesa), além de outras consideradas estratégicas mediante a definição de esforços regionais de cada instituição, abrindo espaço para articulação da convergência da atuação focando cadeias de produção e fatores limitantes regionais explicitados.

Mais que isso, a receita mineira explicita de forma objetiva o compromisso da ação governamental com a redução da pobreza em regiões de economia deprimida. Não restam dúvidas, portanto, que a gestão pública mineira em termos de planejamento e execução orçamentária incorpora desejáveis mecanismos de transparência e de eficiência alocativa com receita multidisciplinar de incorporação inteligente na dimensão da regionalidade. Nesse sentido, consiste em contribuição inequívoca ao aprimoramento do orçamento público por meio de um instrumento essencial para a consolidação da democracia brasileira numa perspectiva compatível com o sistema eleitoral do voto distrital. A análise mostra a receita orçamentária consistente.

5 - MODELO PAULISTA: receita disciplinar do orçamento público e planejamento governamental no horizonte do curto prazo

A concepção do planejamento orçamentário paulista se mostra diametralmente oposta em relação à mineira. Desde logo, não existe no Governo do Estado de São Paulo um Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) com visão de longo prazo (horizonte de 20 anos) institucionalizado por lei específica. A estruturação do Plano Plurianual (PPA 2008-2011) deu-se pela Lei n. 13.123, de 8 de julho de 2008, que instituiu, no Anexo que a integra, o Plano Plurianual para o quadriênio 2008/2011, (...) estabelecendo, para o período, os programas com seus respectivos objetivos, indicadores, valores e metas da administração pública estadual e dos demais Poderes do Estado para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (SÃO PAULO, 2008).

Trata-se, dessa maneira, da estruturação de documento programático a ser executado pela administração num horizonte de quatro anos para os quais são definidas as metas e os patamares de recursos.

O PPA 2008-2011 do Governo do Estado de São Paulo define como diretrizes fundamentais da Administração Pública Estadual e dos programas estabelecidos neste plano: 1. redução das desigualdades sociais e melhoria da qualidade de vida da população; 2. geração de emprego e renda e preservação dos

recursos naturais; 3. garantia da segurança pública e promoção dos direitos humanos.

No modelo paulista as metas e objetivos bem como os programas e ações do PPA 2008-2011 são revistos na ocasião da definição das

prioridades e metas fixadas nas leis de diretrizes orçamentárias e as programações estabelecidas nos orçamentos anuais correspondentes aos exercícios abrangidos pelo período do Plano (SÃO PAULO, 2008).

O que caracteriza a operação do modelo paulista de PPA é a falta de revisão anual com análise consubstanciada de objetivos e metas (físicas e financeiras), assim, o documento original acaba configurando uma “carta de intenções” cuja aplicabilidade submete-se ao crivo das restrições dos ajustes pontuais realizados a cada ano na elaboração das LDOs e das LOAs também formatadas em leis específicas.

O PPA 2008-2011 do Governo do Estado de São Paulo destaca programas e ações (projetos e atividades) identificando diretamente os órgãos executores. Nesse sentido, a verificação, por exemplo, do tópico para agricultura revela uma enorme distância entre a proposição original do PPA 2008-2011 e a execução nos exercícios que o integram, sendo que muitos projetos simplesmente não foram contemplados com recursos e, por conseguinte, não foram executados. Nos espaços de decisão das instituições públicas essa ocorrência reproduz-se em perda de confiança no planejamento governamental - ainda que no horizonte quadrienal de curto prazo - fixando-se o documento aprovado tão somente como referência para a construção das LDOs e LOAs que acabam contemplando atividades e poucos projetos estratégicos. Ao menos no universo da agricultura, a dimensão mais ampla de diagnóstico e prospecção da realidade para construção no PPA de estratégias governamentais consistentes perde-se no tempo na medida em que todo esforço institucional acaba convergindo para a obtenção de patamares adequados de recursos. Um cotejo entre as propostas da campanha eleitoral de todos os partidos anterior ao período do PPA 2008-2011 com os resultados da execução das ações governamentais revela que as percepções objetivas dos problemas setoriais não encontraram eco na ação governamental efetiva.

Outra característica do PPA 2008-2011

para agricultura paulista consiste na similaridade estrutural com o PPA 2004-2007 que, na verdade, corresponde ao rearranjo de proposições já inseridas no PPA 1999-2003, o que longe de conferir a existência de estratégia de médio prazo, corresponde à reprodução inercial de programas, projetos e atividades num autêntico “mais do mesmo” do planejamento público. Em resumo, na agricultura todas as ações estratégicas executadas no decorrer de três PPAs subsequentes foram pensadas e formuladas no único exercício consistente de planejamento correspondente ao período governamental 1995-1998. Destaca-se na leitura do PPA 2008-2011 um conjunto coerente de investimentos em obras estratégicas, a grande maioria delas concentradas no espaço metropolitano, daí a prioridade visível para um enorme e consistente plano de obras construindo infraestrutura. Na agricultura, para as denominadas três atribuições estratégicas (P&D, ATER e Defesa), há pouco resultado objetivo no período dos últimos dois PPAs. Pontualmente destaca-se somente o êxito de, paradoxalmente, projetos focados nas realidades territoriais descentralizadas como o de microbacias hidrográficas (sustentabilidade ambiental, social e econômica) e o “Melhor Caminho” (trafegabilidade de estradas rurais estratégicas) e inovações em instrumentos de políticas públicas (subvenção do prêmio do seguro rural e outras medidas).

Em relação às denominadas prioridades do PPA 2008-2011 estas, desde logo, não focavam a agricultura. Seguindo a leitura no campo social, as prioridades foram nitidamente metropolitanas como “promover um salto de qualidade na educação e na saúde públicas”. No demais, destacam-se no plano de obras as seguintes ações

integrar e expandir o transporte público, principalmente nas regiões metropolitanas e ampliar a infraestrutura humana e física para que a economia paulista possa melhor aproveitar as oportunidades de crescimento, aumentando sua competitividade, provendo um maior equilíbrio entre as regiões do Estado e acelerando a geração de emprego e renda. Estes são os grandes desafios que o Governo do Estado de São Paulo se propõe a responder no quadriênio de 2008 a 2011 (SÃO PAULO, 2008).

A resposta buscada no plano social se distingue

nas funções estatais clássicas e o desenvolvimento econômico foca-se na eliminação das deficiências de infraestrutura, inexistindo uma estratégia nítida de desenvolvimento e, principalmente, de enfrentamento das disparidades regionais paulistas.

E mesmo quando incorpora a discussão regional, segue no mesmo sentido ao aduzir que o

PPA 2008-2011 é informado também pelas preocupações de aprofundar o conhecimento das diversas regiões do Estado de São Paulo e estimular o pleno aproveitamento de suas potencialidades. Assim, no interior do Estado, as ações prioritárias se concentrarão em investir na capilaridade do sistema rodoviário, com a recuperação das estradas vicinais e com a manutenção, ampliação e duplicação das rodovias estaduais.

Na agricultura, para manutenção da liderança setorial paulista,

dois programas serão prioritários: o “Risco Sanitário Zero”, que tem como objetivo ampliar e modernizar a capacidade estadual de vigilância sanitária e epidemiológica; e o “Melhor Caminho”, que irá recuperar mais de 10 mil quilômetros de estradas rurais, garantindo maior agilidade e segurança no escoamento das safras agrícolas (SÃO PAULO, 2008).

E quando cita uma função clássica (P&D), retira-lhe a diferença de dinâmica, ao aduzir que

a consolidação dos polos regionais de pesquisa da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA) para a adoção contínua de inovações tecnológicas reforçará o empenho em preservar o pioneirismo paulista na agropecuária e na agroindústria nacionais (SÃO PAULO, 2008).

Interessante destacar que essas três prioridades da agricultura do PPA 2008-2011 não atingiram os patamares de resultados projetados.

E quando cita um segmento econômico os resultados foram o inverso, ao pontuar que

para diminuir os riscos da monocultura canavieira e da exclusão de setores importantes de produtores agrícolas, será buscado o melhor aproveitamento de vantagens comparativas do Estado em outros segmentos de produtos, como na fruticultura, na floricultura e no reflorestamento (SÃO PAULO, 2008).

A grande expansão no período foi a canaveira e

no reflorestamento e isso verificou-se não como resposta à expansão sucroalcooleira mas como dinâmica própria em região distinta. Essa desatenção para políticas setoriais estratégicas formou-se a despeito do que o diagnóstico econômico mostrava

o forte ganho de participação do setor agropecuário, beneficiado, pelo lado da oferta, pelos ganhos de produtividade advindos da modernização, e pela forte demanda externa por *commodities* agrícolas e outros produtos da agropecuária.

Há ausência da adoção do enfoque da regionalidade, ainda que numa atividade específica quanto ao local, mesmo reconhecendo as diferenças regionais ao colocar que

o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), que mede heterogeneidade e a evolução socioeconômica dos municípios paulistas revela que, embora tenham ocorrido importantes avanços, na grande maioria deles, a heterogeneidade persiste (SÃO PAULO, 2008).

Noutras palavras, conquanto tenha estruturado avanços relevantes na produção de indicadores de desenvolvimento humano de geração mais avançada na mensuração do movimento das diferenças regionais, essa dimensão não foi incorporada na programação das políticas públicas.

As leituras dos objetivos dos três programas de caráter disciplinar, associados, cada um deles, a uma instituição estratégica da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA), não contemplam estratégias claras de regionalidade. E quando focam questões locais apresentam detalhamento antagônico a esse propósito:

- Programa 1301 - Geração e transferência de conhecimento e tecnologias para o agronegócio, cujo objetivo é

gerar e transferir conhecimentos relacionados à segurança alimentar, à sustentabilidade agroambiental, à organização do espaço rural e periurbano, à bioenergia e aos produtos e processos estratégicos, permitindo o crescimento da produtividade e da competitividade do agronegócio paulista, das oportunidades de novos negócios, da geração de emprego e renda e da inclusão social (SÃO PAULO, 2008).

Fica patente a ausência de incorporação da di-

menção das diferenças regionais e a não incorporação da dimensão da regionalidade, ainda que a inovação agropecuária seja marcada pela especificidade da agricultura especializada regionalmente.

- Programa 1307 - Desenvolvimento local integrado sustentável, cujo objetivo é

promover os agentes locais de desenvolvimento como articuladores das forças presentes nos municípios, visando conjugar o desenvolvimento econômico, a promoção da cidadania e a preservação do meio ambiente (SÃO PAULO, 2008).

Conquanto tenha havido o projeto, “Programa Estadual Microbacias Hidrográficas” (PEMH) que parte do diagnóstico da dinâmica local e trata-se de uma experiência herdada do PPA 2004-2007 que terminou no PPA 2008-2011 como ação exitosa, neste último período foi decretada a falência do sistema de municipalização da agricultura sem que tenha sido colocado nada mais consistente no lugar, abandonando-se a estratégia inclusiva das regiões de agricultura deprimida.

- Programa 1311 - Defesa sanitária do agronegócio para proteção da saúde do homem e do meio ambiente, cujo objetivo é

promover, através da fiscalização dos agentes envolvidos na cadeia de produção de alimentos, a manutenção e valorização do patrimônio agropecuário, a saúde animal e vegetal, a idoneidade dos insumos e serviços utilizados na agropecuária e a identidade e segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos alimentos (SÃO PAULO, 2008).

Ainda que a defesa sanitária se mostre a menos associada à dimensão territorial das três funções básicas, não faz sentido ser pensada desvinculada da dinâmica das cadeias de produção inseridas numa dimensão territorial especializada (SÃO PAULO, 2008).

A resultante desse longo período de descolamento entre a estrutura pública e a dinâmica econômica e social da agricultura estadual se revela em indicadores de descompasso entre a estrutura institucional e a estrutura produtiva verificado no fato de que, no final de 2010, notava-se elevada concentração da estrutura diretiva da SAA nas regiões metropolitanas com 46,68% dos cargos e funções gratificadas, o que funciona como mecanismo de concentração do corpo

técnico, em especial os mais qualificados e experientes. Noutro indicador, as regiões metropolitanas com apenas 4,34% das unidades de produção agropecuária com 1,95% da área agropecuária concentram 39,48% dos técnicos (GONÇALVES, 2011). Assim, numa atividade nitidamente específica quanto ao local, a estrutura técnica da SAA não está onde o agricultor está. Isso aumenta de forma vertiginosa a corrosão do reconhecimento produtivo da importância das ações institucionais, o que acaba reduzindo o prestígio político dessas instituições públicas estratégicas. E uma medida consistente desse fato está exatamente na menor participação da agricultura nos orçamentos públicos estaduais. E o pior dos cenários, no PPA 2008-2011 não existiram projetos que justificassem somas expressivas de recursos adicionais.

Uma realidade na qual estão nitidamente identificados amplos espaços geográficos que concentram elevado patamar de pobreza de origem rural como o sudoeste Paulista, Alto Ribeira, Vale do Paraíba Histórico e Pontal do Paranapanema não foram sequer formuladas abordagens de enfrentamento dessas situações regionais indesejáveis. A SAA, paradoxalmente, atuou de forma decisiva na luta contra a carência urbana, mas propriamente metropolitana, e não incorporou à sua agenda a dimensão da regionalidade focando territórios específicos onde predominam a pobreza de origem rural.

De qualquer maneira, as políticas públicas para agricultura paulista limitaram-se à receita orçamentária do “modelo paulista” como um ajuntamento de perspectivas disciplinares sem articulações compatíveis com uma visão de totalidade da dinâmica da agricultura. As políticas foram calcadas nitidamente no planejamento governamental com horizonte do curto prazo, cuja vida útil foi estendida nos três PPAs como reprodução inercial caracterizada por negação do atributo da regionalidade essencial para a aderência das políticas públicas setoriais e condição para reconfiguração de força política compatível com novo ciclo de reconhecimento da prioridade governamental para agricultura. Essa ocorrência verifica-se a despeito da Constituição Paulista definir no seu Artigo 156 que

os planos plurianuais do Estado estabelecerão, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Estadual (SÃO PAU-

LO, 1989, 2011a).

Assim, mais que crescentemente descolados da realidade pela reprodução inercial de “mais do mesmo” das políticas públicas para agricultura, os planos plurianuais paulistas estiveram até agora eivados de inconstitucionalidade.

6 - NOVO GOVERNO PAULISTA E PPA 2012-2015: incorporação da regionalidade e novo ciclo de políticas setoriais

O PPA 2012-2015 do novo Governo do Estado de São Paulo ascendeu as esperanças de avanços não apenas no enfrentamento das notórias disparidades regionais paulistas como também em relação ao início de novo ciclo das políticas setoriais para agricultura, rompendo com a reprodução inercial verificada na passagem do PPA 2004-2007 para o PPA 2008-2011, ainda que a estrutura proposta para as políticas para agricultura seja literalmente similar a não apresentar inovação de projetos. De início criou-se a Secretaria de Gestão Metropolitana para cuidar da integração das ações governamentais para o conjunto das grandes regiões metropolitanas estaduais e dos aglomerados urbanos que são contíguos às mesmas. E para as demais regiões, numa nítida configuração de prioridade explícita para a questão da regionalidade da ação pública, alterou-se a denominação da então Secretaria de Economia e Planejamento para Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional (SPDR). Trata-se de conjunto de medidas estratégicas para a alteração da dinâmica das ações governamentais paulistas incorporando elementos compatíveis à consolidação do orçamento público como um instrumento essencial do amadurecimento do processo democrático.

E tudo indica que se caminha nesse sentido, tanto assim que a SPDR, com base na Resolução SPDR n. 03, de 4 de março de 2011, estabeleceu como uma das diretrizes estratégicas do PPA 2012-2015 a busca do “estado integrador do desenvolvimento regional e metropolitano” visando

explorar potencialidades e equacionar ações setoriais sobre um mesmo recorte territorial, mobilizando instrumentos de coordenação e gestão intergovernamental, para otimizar o uso

dos recursos nas áreas metropolitanas e dinamizar regiões pouco desenvolvidas, é diretriz que deverá propiciar a redução das desigualdades regionais, a melhoria da qualidade e da eficiência do espaço habitado, sem prejuízo da preservação da paisagem natural e do patrimônio histórico.

E reforça essa convicção ao estabelecer como um dos objetivos estratégicos

operacionalizar modelo de desenvolvimento regional ajustado às vocações e demandas de cada território, inclusive tendo em conta as peculiaridades das regiões metropolitanas e dos grupos de planejamento sudoeste, Vale Histórico e leste Mogiana (SÃO PAULO, 2011d).

Essa tendência se concretiza na Mensagem n. 63, de 2011, do Governador do Estado que encaminhou ao Legislativo Paulista o Projeto de Lei n. 771 de 2011 que “institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2012-2015” que incorpora o Artigo 5º o qual define que

o projeto de lei do orçamento anual relativo ao segundo exercício de vigência do Plano Plurianual de que trata está lei conterá demonstrativo regionalizado dos investimentos, discriminados de modo a corresponder aos respectivos programas (SÃO PAULO, 2011b).

E para tal, novos desenhos de políticas setoriais para agricultura serão produzidos numa realidade de reencontro da legislação orçamentária paulista com a necessária condição de respeito inquestionado dos princípios constitucionais paulistas.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2012 (SÃO PAULO, 2011c) e a própria estrutura do PPA 2012-2015 repetem a estrutura programática do PPA 2008-2011. Esses fatos colocam um desafio a ser cumprido na construção dos procedimentos e mecanismos definindo a estruturação de critérios de regionalização num universo em que coexistem várias regionalizações da estrutura governamental. E são incompatíveis entre si, indo desde a que define o critério para as 22 unidades gerenciais de recursos hídricos (SÃO PAULO, 1994b) até a incompleta definição das microrregiões, aglomerados e regiões metropolitanas previstas em substituição às antigas regiões administrativas que nunca foram substituídas na prática (SÃO PAULO, 1994a). Por vezes cria-se sobreposição contraditória como ocorre na Região Metropolitana de Campi-

nas, onde constam 19 municípios, sem alteração da Região Administrativa de Campinas com 63 municípios, duplicando regionalização administrativa e orçamentária. O primeiro grande desafio consiste exatamente na determinação de forma objetiva e organizada de critérios para definição da regionalização para que as bases de dados estatísticos da economia, sociedade e dos dispêndios públicos sejam analisáveis por meio da mesma base territorial. Isso se mostra como

necessidade imperiosa do planejamento estatal. O segundo grande desafio consiste exatamente em adotar estruturas programáticas e indicadores compatíveis com a construção da matricialidade e adoção da regionalidade. O passo referente à decisão de se adotar o critério da regionalidade está dado. Os resultados dessa decisão em termos de efetividade e consistência exigem alguns anos para serem avaliados. O imperativo consiste em esperar para ver.

LITERATURA CITADA

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 05 maio 2000.

GONÇALVES, J. S. **Agricultura e diretrizes estratégicas no PPA 2012-2015 do Governo do Estado de São Paulo**: diagnóstico setorial - GSPOFP-SAA. São Paulo: SAA, 2011. 54 p. (Série Agricultura de São Paulo, Trabalho Técnico, 09/2011).

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano plurianual de ação governamental (PPAG 2008-2011)**. Belo Horizonte: GEMG 2011a.

_____. Lei Estadual n. 19.417, de 3 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG 2008-2011, para o exercício de 2011. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, 4 jan. 2011b.

SÃO PAULO (Estado). **Constituição do Estado de São Paulo**. São Paulo: Assembleia Legislativa, 5 out. 1989.

_____. Lei Complementar n. 760, de 1º de agosto de 1994. Estabelece diretrizes para a Organização Regional do Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 2 ago 1994a.

_____. Lei n. 9.034, de 27 de dezembro de 1994. Dispõe sobre o Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH, a ser implantado no período 1994 e 1995, em conformidade com a Lei n. 7.663, de 30 de dezembro de 1991, que instituiu normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 27 dez. 1994b.

_____. Lei n. 13.123, de 8 de julho de 2008. Institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2008/2011. **Diário da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**, 9 jul. 2008.

_____. Projeto de Lei n. 771/2011. Institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2012-2015. Disponível em: <www.al.sp.gov.br/web/PPA/Projeto_PPA_2012-2015.pdf>. 2011b

_____. Projeto de Lei n. 954/2011. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2012. **Diário da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**, 30 ago. 2011c.

_____. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional - SPDR. Resolução n. 03, de 4 de março de 2011. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 05 mar. 2011d.

REGIONALIDADE E MATRICIALIDADE DO ORÇAMENTO PÚBLICO COMPATIBILIZAM MAIOR TRANSPARÊNCIA PARA SOCIEDADE COM MELHOR EFICIÊNCIA ALOCATIVA

RESUMO: Este trabalho analisa a questão do orçamento público argumentando pela adoção do critério da regionalidade a partir de programas e ações estratégicas, definindo metas e recursos conforme a representatividade de cada região na construção do indicador global. Essa perspectiva permite contornar os problemas da mera regionalização do orçamento que levaria à indesejável fragmentação programática produzindo ineficiências. Destaca-se a experiência estadual mineira por uma contribuição relevante para a gestão orçamentária ao compatibilizar critérios de regionalidade com a matricialidade definidora dos principais problemas a serem enfrentados. Este modelo se mostra em contraposição à sistemática paulista adotada até 2012, em que estão ausentes elementos de regionalidade.

Palavras-chave: orçamento público, orçamento mineiro, orçamento paulista, regionalidade, matricialidade.

REGIONALISM AND MATRIXIALITY OF PUBLIC BUDGET MAKE GREATER TRANSPARENCY TO SOCIETY AND BETTER ALLOCATIVE EFFICIENCY COMPATIBLE

ABSTRACT: This study examines the issue of public budget arguing for the adoption of regionality criteria based on programs and strategic actions which define goals and resources according to the representation of each region in the construction of an overall indicator. This perspective helps circumvent the problems of a mere regionalization of the budget that would lead to an undesirable programmatic fragmentation, thereby producing inefficiencies. It highlights the experience of the State of Minas Gerais as a major contribution to budget management whilst making regionality criteria compatible with the matrixiality that defines the main problems to be faced. This model contrasts with the system to be adopted until 2012 in the state of Sao Paulo, in which elements of regionality are missing.

Key-words: public budge, mineiro budget, paulista budget, regionality, matrixiality.

Recebido em 04/10/2011. Liberado para publicação em 29/11/2011.

TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS SOB A ÓTICA DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO: algumas experiências¹

Andréa Leda Ramos de Oliveira²

1 - INTRODUÇÃO

O planejamento de transporte tem demonstrado seu potencial enquanto estratégia de concorrência de muitos segmentos da economia. No entanto, na atualidade a logística de transporte tem se apresentado como um desafio ao desenvolvimento das operações das empresas brasileiras, tanto no mercado interno quanto externo. Tais desafios - representados pelas condições precárias das rodovias, pela baixa eficiência e falta de capacidade das ferrovias e pela desorganização e excesso de burocracia dos portos - tiveram como resultado o aumento das filas de caminhões nos principais portos de exportação, longas esperas de navios para a atracação e o não cumprimento dos prazos de entrega ao mercado internacional. Tudo isso resultou no aumento dos custos e na redução da competitividade dos produtos brasileiros no exterior (OLIVEIRA, 2011).

O agronegócio brasileiro, em função de sua grande inserção no mercado internacional, é um dos segmentos econômicos em que as estratégias de transporte impactam significativamente o nível de sua competitividade.

A eficiência brasileira em alguns setores agrícolas é amplamente reconhecida, em especial: soja e derivados, açúcar e álcool, suco de laranja, café e carnes. Parte dessa eficiência deve-se às inúmeras transformações que têm ocorrido na agropecuária brasileira, desde a mudança de foco nas políticas públicas até o acesso ao sistema de crédito rural e aos programas de apoio à agricultura. Destacam-se as mudanças

tecnológicas e os investimentos em pesquisas que levaram a elevados ganhos de produtividade (GASQUES et al., 2010; BARROS, 2010; SILVEIRA, 2010).

Entretanto, esses ganhos de competitividade têm ocorrido a montante do processo produtivo, enquanto as deficiências a jusante ainda permanecem, em especial aquelas ligadas à infraestrutura de transporte e armazenagem.

Cabe ainda destacar que, para o Brasil, os custos logísticos constituem um componente relevante dos preços finais dos produtos, em função da dispersão espacial da produção, da distribuição do mercado interno e das longas distâncias envolvidas no comércio intra e inter-regional. Para Castro (2003), a melhoria na oferta de serviços logísticos certamente aumentaria a competitividade dos diversos segmentos econômicos, condição esta necessária para o bom desempenho de qualquer economia.

Esta constatação se aplica aos produtos agrícolas, dada sua configuração espacial e dispersão dos mercados consumidores. Assim, a logística de transporte é um dos segmentos que mais interferem na eficiência e nos ganhos de competitividade. Usualmente se aponta para a predominância do modal rodoviário na matriz de transportes brasileira como a principal fonte de ineficiência e de redução de lucratividade dos produtores agrícolas (OLIVEIRA, 2011).

O cenário logístico do agronegócio pode ser caracterizado pela predominância da movimentação de produtos de baixo valor agregado percorrendo longas distâncias. Desse modo, seria necessário favorecer arranjos logísticos que contemplassem os transportes ferroviário e hidroviário indicado para esse tipo de perfil. Entretanto, o transporte rodoviário é predominante.

O transporte ferroviário é um dos modais que têm reconhecida vocação, em função de suas características operacionais, para a movimentação de *commodities* agrícolas. Isso porque

¹Agradecimentos especiais aos colegas Carlos Alberto de Carvalho da FMR Manutenção e Recuperação Ferroviária Ltda., Paulo César Sedenho da Crystalsev Comércio e Representação Ltda. e ao Prof. Dr. Rodolfo Hoffmann pela fundamental colaboração. Registrado no CCTC, IE-75/ 2011.

²Engenheira Agrônoma, Doutora, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: andrea@iea.sp.gov.br).

trata-se de produtos homogêneos, grande volume e percorrendo longas distâncias.

Nesse contexto, este trabalho visa aprofundar o conhecimento sobre as estratégias do setor ferroviário no transporte de *commodities* agrícolas, à luz da Nova Economia Institucional (NEI), buscando compreender o papel dos custos de transação e a estrutura de governança que daí surge.

O ajustamento do setor ferroviário no sentido de fazer emergir estruturas de governança eficientes tem implicações diretas sobre os bens que são movimentados por esse sistema. Nesse sentido, o segmento dos agronegócios absorvem os impactos das estratégias do segmento logístico refletindo também em ganhos de eficiência e competitividade.

Dessa forma, o objetivo deste trabalho é interpretar a dinâmica do transporte ferroviário de cargas a partir da economia dos custos de transação (ECT). Para tanto, se faz necessário identificar a existência de custo de transação no ambiente ferroviário para a movimentação de três importantes *commodities* agrícolas: soja, açúcar e álcool. As dimensões da transação: especificidade dos ativos, a incerteza e a frequência foram avaliadas. A construção de um índice de custo de transação (ICT) também é proposta a fim de melhor identificar para qual classe de produto os custos de transação associados são maiores e qual a estrutura de governança - mercado, integração vertical ou contratos de longo prazo - é mais indicada.

2 - AMBIENTE INSTITUCIONAL DO SETOR FERROVIÁRIO BRASILEIRO

No Brasil, as ferrovias tiveram forte presença do Estado durante sua gestão em função do seu caráter estratégico, de suas características operacionais e de serviços, da situação de mercado tido como monopólio natural e, ainda, da existência de um mercado cativo.

O setor ferroviário nacional passou por três ciclos de evolução institucional. O primeiro teve início com a implantação das primeiras ferrovias financiadas com capital privado inglês, entre 1852 e 1900, por meio das concessões do governo e das garantias de taxas de retorno lucrativas. Em São Paulo, com a expansão da atividade cafeeira, os cafeicultores acabaram por

financiar suas próprias estradas de ferro, com exceção da inglesa E. F. Santos - Jundiaí controlada pela São Paulo Railway Company que ficou com o monopólio do transporte para a descida da Serra do Mar (CASTRO, 2002).

O segundo ciclo se deu durante o processo de nacionalização das ferrovias financiadas por empréstimos estrangeiros garantidos pelo tesouro. Em 1929, o Estado detinha 67% das companhias ferroviárias e administrava 41% da rede. As concessionárias foram objeto de encampação concluída em 1957³, resultando na constituição da Rede Ferroviária Federal (RFFSA). No Estado de São Paulo a malha ferroviária foi estatizada em 1971⁴ em virtude do declínio da atividade ferroviária face à expansão do modal rodoviário a partir dos anos 1950, originando a FEPASA (CASTRO, 2002).

A desestatização do setor, gestada durante a crise dos anos 1980, sinalizou o início do terceiro ciclo. Este momento foi marcado pelo Decreto 473, de 1992, que inclui a RFFSA no Programa Nacional de Desestatização e teve como marco fundamental da Lei n. 8.987/95 (BRASIL, 1995).

O processo de privatização da RFFSA se deu mediante leilão que previa o arrendamento por 30 anos da malha e da operação ferroviária por meio de contrato de concessão firmado com o governo brasileiro. No modelo adotado, a empresa vencedora ficava responsável pela infraestrutura, operação, controle de tráfego, *marketing* e finanças da malha (PIRES, 2002).

Assim, a privatização das malhas ferroviárias resgatou a importância do setor na matriz de transportes brasileira. O controle das malhas passou a ser exercido predominantemente pelo capital privado nacional.

Entretanto, o modelo de privatização adotado não deu conta, dentre outros aspectos, do estabelecimento de metas e do acompanhamento do setor, principalmente nos primeiros anos de concessão. Na verdade, ao invés da privatização das ferrovias promoverem uma transformação estrutural do setor, acabou apenas contribuindo para que o Estado transferisse os gastos destinados a esse setor.

O que corrobora ainda mais com esta

³Lei n. 3.115/57 (BRASIL, 1957).

⁴Lei n. 10.410/71 (SÃO PAULO, 1971).

afirmação é o fato da Agência Nacional de Transportes Terrestre⁵ (ANTT), responsável por regular e supervisionar a atividade de prestação de serviço e exploração da infraestrutura de transportes exercida por terceiros, ter sido criada apenas em 2001. Diferentemente do que ocorreu no processo de privatização de outros setores, como energia e telefonia, em que as agências reguladoras surgiram ao mesmo tempo em que se dava a desestatização desses serviços públicos. Entretanto, no setor ferroviário esse processo se concretizou com cinco anos de atraso. Conforme Furtado (2005), a ANTT não tem conseguido fazer cumprir as suas decisões, porque existem outros órgãos, como o Judiciário, o Ministério Público e aqueles ligados às questões ambientais, que interferem na gestão e autonomia da agência.

Mas a ANTT tem tomado algumas medidas no sentido de sancionar as suas decisões de modo a regular o setor, dentre elas, com o objetivo de contornar o risco à livre concorrência, a agência criou a figura do “usuário dependente”. As empresas que comprovarem que dependem do transporte ferroviário para ter viabilidade econômica em suas atividades podem exigir das concessionárias a obrigação de firmar contratos de transporte. Atualmente 11 empresas já conseguiram configurar-se como usuário dependente em determinados trechos ferroviários⁶.

As transformações ocorridas após a privatização do setor ferroviário, aliada à criação da agência reguladora, fizeram com que a estrutura de governança também fosse alterada. A nova forma de coordenação em que o setor ferroviário está inserido pode ser avaliado por meio da análise das transações.

Como as transações diferem entre si, existem diferentes estruturas de governança para reger cada transação, dentre elas o mercado *spot*, integração vertical e contratos. Muitas vezes, uma transação submete as partes envolvidas a um risco, em que parte do que foi acordado

entre elas pode não se concretizar (FARINA, 1997). Assim, as partes criam mecanismos e estruturas de governança que têm como objetivo mitigar tais riscos.

O processo de criação das empresas ferroviárias brasileiras sob a ótica do ambiente institucional de North (1990) e da teoria dos custos de transação de Williamson (1985) já foi discutida por Staduto, Freitas e Junior (2003) que avaliaram as estruturas de governança no período de implantação das ferrovias. Os fundamentos teóricos de Williamson foram importantes para entender o papel desempenhado pelos cafeicultores na criação da malha ferroviária, como a estratégia de integração vertical entre a produção de café e o seu transporte até o Porto de Santos.

Nesse contexto, este trabalho difere do estudo de Staduto, Freitas e Junior (2003) pois a análise apenas com as estratégias do setor ferroviário no transporte de *commodities* agrícolas e identificar qual estrutura de governança está presente na atualidade.

3 - ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

A eficiência de um sistema econômico pode ser avaliado a partir do comportamento das instituições, analisando-se a forma como se relacionam e de que maneira estas estão arranjadas na sociedade. Deste modo, as instituições são responsáveis pelo desempenho econômico das sociedades e de sua evolução (NORTH, 1990).

O ambiente institucional, tido como as “regras do jogo”, pode promover desenvolvimento das atividades econômicas assim como as ações políticas, sociais e legais que regem a base da produção, troca e distribuição (WILLIAMSON, 1996).

As instituições constituem-se como um conjunto de regras construídas pelos seres humanos que estruturam a interação social, econômica e política. Elas podem ser regras formais (constituições, leis e direitos de propriedade) e/ou informais (costumes, tradições, tabus e códigos de conduta).

Quando os custos de transação não podem ser negligenciados é que o ambiente institucional ganha destaque. Não havendo nenhum sistema em que esse custo é nulo, as insti-

⁵Lei n. 10.233/01 (BRASIL, 2001). Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências.

⁶A ANTT divulga a lista dos usuários dependentes em: <http://www.antt.gov.br/concessaofer/listacadastrados_ferrovias.asp>.

tuições devem ser consideradas e analisadas. Nesse sentido, as instituições criam e definem o ambiente em que se dará a transação e onde as organizações irão atuar (NORTH, 1990).

A economia de custos de transação (ECT) ganhou destaque por meio dos estudos de Oliver Williamson. Nesse sentido, a transação nada mais é que a transformação de um determinado produto por meio de interfaces tecnologicamente separáveis (WILLIAMSON, 1985).

Tendo como finalidade a redução dos custos de transação⁷, os agentes podem se utilizar de mecanismos capazes de regular uma transação, os quais são denominados “estruturas de governança” (WILLIAMSON, 1985). Nesse sentido, o objetivo da ECT é estudar as características dos custos de transação como indutores de modos alternativos de organização da produção pelas firmas, ou seja, sua governança, dentro de um quadro de análise institucional (ZYLBERSZTAJN, 1995).

Assim, uma estrutura de governança tem por objetivo garantir uma coordenação, com a presença ou não do mercado, que reduza os custos de transação, a incerteza e compense o oportunismo e a racionalidade limitada dos agentes (BELIK et al., 2007).

A ECT possui dois pressupostos comportamentais: o oportunismo e a incerteza. Admite-se que os indivíduos são oportunistas e que existam limitações quanto à sua capacidade cognitiva para processar a informação disponível (racionalidade limitada). Do conceito de racionalidade limitada vem a ideia de incompletude contratual, ou seja, como os agentes têm limites cognitivos no processamento das informações, alguns eventos futuros não são contemplados e, conseqüentemente, os contratos são intrinsecamente incompletos (AZEVEDO, 2000). Enquanto no comportamento oportunista os indivíduos são autointeressados e podem, caso haja interesse, mentir, roubar e fraudar (WILLIAMSON, 1985).

As estruturas de governança que minimizam os custos de transação podem ser as de via mercado, integração vertical (hierarquia) e as formas híbridas que se situam entre o mercado e

a hierarquia (BELIK et al., 2007). A decisão das firmas de qual estrutura de governança é mais adequada se dá com base na avaliação de três parâmetros da transação, sendo eles: a especificidade dos ativos, a frequência e a incerteza (Figura 1).

A incerteza está relacionada à existência do comportamento oportunista dos agentes (BELIK et al., 2007). Em um ambiente de incerteza as partes envolvidas não conseguem fazer previsões acerca dos eventos futuros e, então, o espaço para renegociação é maior. Quanto maior esse espaço, maiores serão as possibilidades de perdas decorrentes do comportamento oportunista dos agentes (AZEVEDO, 2000).

A repetição de uma transação é uma dimensão relevante para a escolha da estrutura de governança. Dessa forma, quanto mais frequente for a transação, maior será o grau de dependência dos agentes sobre essa transação (BELIK et al., 2007). A frequência com a qual uma transação ocorre também é importante para auxiliar na decisão de internalizar uma determinada etapa produtiva (ZYLBERSZTAJN, 1995).

Com relação à especificidade, um ativo pode ser considerado específico quando este não pode ser reempregado para outro uso sem que haja perda de seu valor (FARINA, 1997). Pode-se ainda considerar que, se o retorno associado aos ativos depende da continuidade de uma transação específica, então estes são ditos específicos (AZEVEDO, 2000).

Segundo Williamson (1991) é possível identificar cinco tipos de especificidade de ativos, dentre eles:

1) especificidade locacional: são transações em que a localização dos ativos envolvidos deve ser próxima para que a transação se realize com sucesso. Para Fava Neves (1999), existem especificidades locacionais menores em relação a outras. Um moinho de trigo no Estado do Paraná tem uma especificidade locacional menor que uma usina de açúcar e álcool localizada no município de Ribeirão Preto no Estado de São Paulo, porque o moinho de trigo pode utilizar trigo canadense, argentino ou brasileiro, ao passo que a usina não pode processar a cana-de-açúcar produzida na Tailândia;

2) especificidade de ativos físicos ou dedicados: refere-se ao ativos envolvidos durante a produção de um determinado produto a ser tran-

⁷Conforme Azevedo (2000), os custos podem ser definidos como: elaboração e negociação dos contratos; mensuração e fiscalização de direitos de propriedade; monitoramento do desempenho; organização de atividades; e de problemas de adaptação.

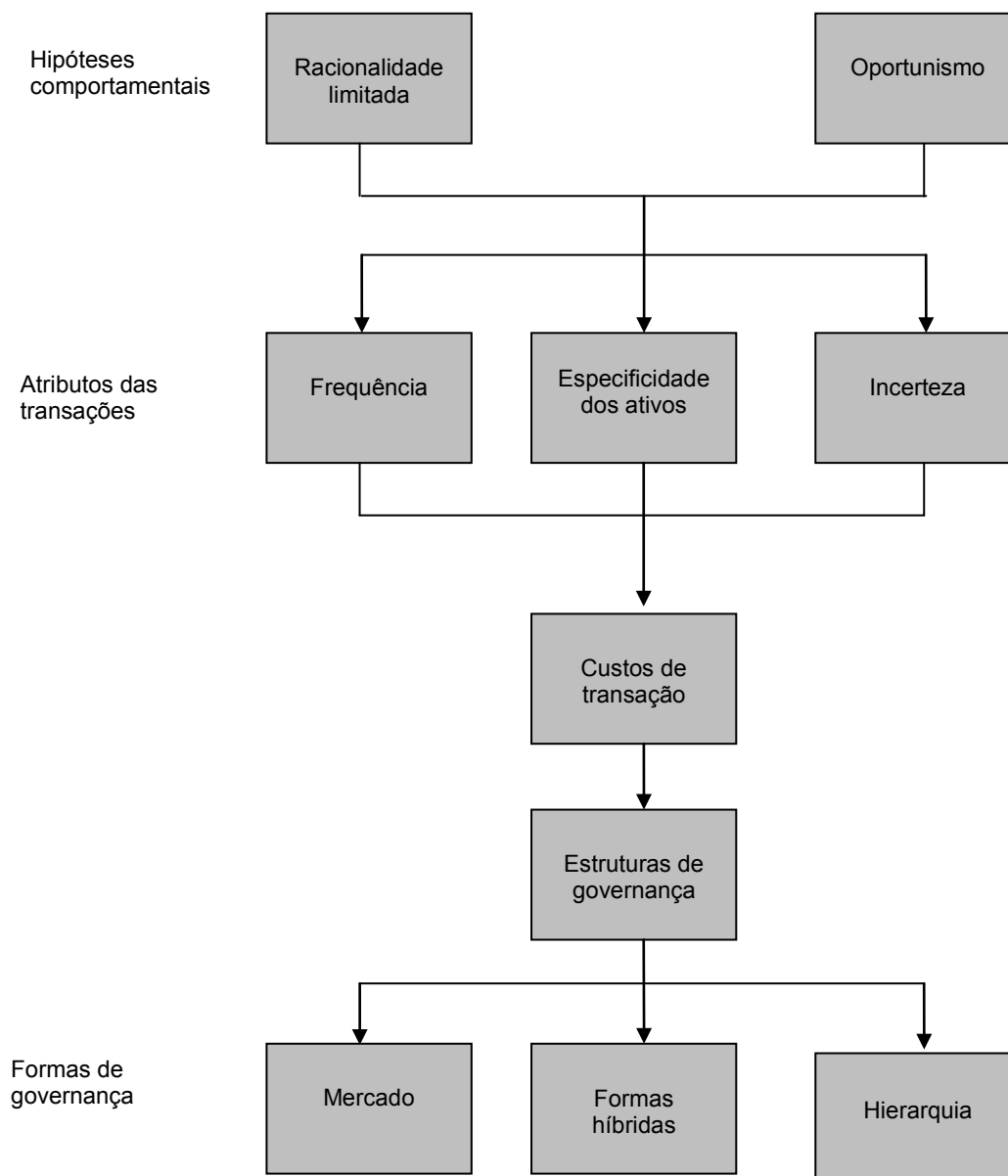


Figura 1 - Estrutura dos Principais Conceitos da ECT de Williamson.
Fonte: Belik et al. (2007, p. 117).

sacionado. Conforme Fava Neves (1999), uma extratora de suco cítrico e moendas de cana-de-açúcar, são investimentos específicos para as atividades afins e, ainda, de realocação custosa ou impossível;

3) especificidades de ativos humanos: esta especificidade está relacionada com toda a forma de capital humano específico a uma determinada firma (AZEVEDO, 2000);

4) especificidade de marca: esta relaciona-se à construção de um nome, de uma marca, de uma reputação em um determinado mer-

cado (FAVA NEVES, 1999), ou seja, do capital, que não é físico e nem humano, que se materializa na marca de uma empresa (AZEVEDO, 2000);

5) especificidade temporal: refere-se ao tempo para a realização de uma transação, sendo principalmente relevante no caso da negociação de produtos perecíveis.

Uma especificidade adicional pode ser avaliada: a especificidade tecnológica. A firma, para poder realizar uma transação, investe em processos tecnológicos sofisticados e especifi-

cos, ou ainda, utiliza tecnologia da informação como, por exemplo, troca eletrônica de dados, gestão conjunta de estoques e planejamento logístico (FAVA NEVES, 1999).

Dessa forma, quão mais específico for o ativo, maior será o custo da transação relacionado. Quanto mais especializado e exclusivo for um bem ou um serviço, e quanto maior a impossibilidade de se achar um substituto sem que haja perda de valores, mais altos serão os preços (LUCCI; SCARE, 2005).

A perda associada a uma ação oportunista por parte de outro agente será maior quanto mais específico for um ativo e, conseqüentemente, os custos de transação serão maiores. Estes podem ser minimizados mediante um contrato de longo prazo. Ao passo que as instituições podem reduzir os custos de transação, surge a ideia de instituição eficiente como aquela que mais fortemente reduz os custos de transação (AZEVEDO, 2000).

Uma ordenação das diferentes formas de se realizar uma determinada transação é proposta por Williamson (1985), que parte do mercado, passando pelas formas híbridas no caso de contratos de longo prazo, até a integração vertical. À medida que se segue por essa ordenação de formas organizacionais, ganha-se em controle sobre a transação, mas perde-se em capacidade de resposta a estímulos externos (AZEVEDO, 2000).

No caso em que a especificidade dos ativos for nula, os custos de transação podem ser desconsiderados e não haverá necessidade de controle sobre a transação. Nesse caso, a forma organizacional mais eficiente seria o mercado. Em casos em que a especificidade de ativos for alta, os custos associados ao rompimento do contrato são elevados. Dessa forma, seria necessário um maior controle sobre as transações como é o caso da integração vertical (AZEVEDO, 2000).

4 - METODOLOGIA

O trabalho utiliza a abordagem metodológica denominada método qualitativo⁸ explorató-

⁸Segundo Asker e Day (1982), os métodos qualitativos são caracterizados por serem menos estruturados, embora mais intensivos que entrevistas baseadas em questionários. Dessa forma, se estabelece uma maior interação com o entrevistado de maneira que as informações levantadas

tem como objetivo central avaliar a dinâmica do transporte ferroviário de cargas a partir da teoria dos custos de transação.

Para tanto, foi adotada a metodologia proposta por Fava Neves (1999) e Lucci e Scare (2005) para analisar a especificidade dos ativos e identificar a existência de custo de transação no ambiente ferroviário de forma a avaliar estrutura de governança.

A movimentação de quatro produtos foi avaliada: soja, farelo de soja não geneticamente modificado (GM), açúcar e álcool. A escolha se deu pela grande expressão da ferrovia no transporte desses bens e por serem importantes produtos agrícolas. Eles também pertencem a duas classes distintas, os granéis sólidos e líquidos, proporcionando uma avaliação mais abrangente do segmento ferroviário, uma vez que os ativos envolvidos são distintos em virtude da natureza do produto. A avaliação do farelo não GM é um importante indicativo de que as ferrovias também são capazes de movimentar produtos que demandam operações de transporte cativas e segregadas.

O estudo proposto foi realizado pela primeira vez em 2008, em caráter experimental, para testar a eficiência dos questionários e do índice de custo de transação (ICT) proposto (OLIVEIRA; COMITRE, 2008). Devido aos bons resultados da pesquisa piloto, os questionários foram aprimorados e o número de entrevistados ampliado. O número de produtos também aumentou, avaliou-se o farelo não GM com o objetivo de verificar o comportamento da transação para um produto que demanda operações de transporte segregadas, a fim de evitar contaminação da carga. Isso porque os principais compradores no mercado internacional são extremamente rígidos quanto à presença de produtos transgênicos e estabelecem os critérios de compra deste tipo de produto via contratos.

têm um caráter mais específico, com profundidade e riqueza nas explanações. O número de respondentes é pequeno e parcialmente representativo de qualquer população-alvo. Este procedimento analítico tem aplicação útil com especialistas do tema avaliado e sua estrutura aberta permite que fatos inesperados surjam e ganhem interpretação imediata. Para os autores os métodos qualitativos podem ser empregados para a categoria de estudos exploratórios que buscam um entendimento sobre a natureza geral de um problema.

Foram entrevistados⁹ 15 especialistas de empresas ferroviárias, cada um responsável por uma classe de produto e 10 especialistas vinculados às companhias privadas que gerenciam a logística dos produtos avaliados e acompanham a operação ferroviária de transporte. Parte dessas companhias também dispõe de terminais ferroviários próprios que são utilizados nas operações de embarque e desembarque.

As entrevistas foram realizadas em novembro de 2010 e os dados obtidos inicialmente foram avaliados individualmente e, num segundo momento, de forma consolidada.

As dimensões das transações avaliadas foram: especificidade dos ativos, frequência e incerteza. Para a primeira, as especificidades analisadas foram: especificidade física, temporal, ativos humanos, locacional e tecnológica. O nível de especificidade foi classificado como baixo, médio ou alto.

Com o objetivo de consolidar as especificidades avaliadas e identificar para que classe de produto os custos de transação são maiores, um índice foi criado a partir dos indicadores de especificidades avaliados. A metodologia de cálculo do índice de custo de transação (ICT) envolve a transformação das cinco dimensões por ele contempladas quanto às especificidades (ativos físicos, temporal, ativos humanos, tecnológica e locacional) em índices que variam entre 1 (baixo), 2 (médio) e 3 (alto), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Quanto maior o valor deste indicador, maior será o custo de transação associado ao transporte ferroviário da *commodity* avaliada.

Dessa forma, os atributos de especificidade (baixo, médio e alto) foram convertidos para uma escala em que: baixo - peso 1, médio - peso 2 e alto - peso 3. Assim, temos:

$$S = \sum_{i=1}^k x_i$$

$$k = 1, 2, 3 \dots, 28.$$

$$ICT = 100 \times \frac{S - k}{2k}$$

Em que:

⁹Para atender a solicitação dos entrevistados, a identidade dos mesmos foi mantida em sigilo.

S = somatório dos atributos de especificidade;

X_i = índice de especificidade;

ICT = índice de custo de transação.

5 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

O ICT obtido para os quatro produtos avaliados no transporte ferroviários estão reunidos na tabela 1. Este índice foi construído a partir das diferentes dimensões das especificidades associadas aos ativos, indicando assim para qual produto se tem um maior custo de transação.

O indicador mostrou que no conjunto das especificidades avaliadas a soja GM apresentou maior ICT, seguida por álcool, açúcar e soja. Para este produto são características operacionais, mais que as características da natureza do produto, que contribuíram para a alta do índice. Isso fica mais claro na comparação com o álcool, pois se trata de um líquido inflamável. Em função de suas características intrínsecas, demanda mais recursos específicos e especializados quanto ao manuseio nas diversas operações de embarque, desembarque e armazenagem do produto, assim como os ativos físicos necessários para a movimentação do produto.

O processo de transporte do farelo de soja não GM demanda estruturas operacionais cativas e dedicadas em todas as etapas, além de envolver mão de obra especializada. Esse processo ainda demanda o contrato com uma empresa certificadora, responsável pela coleta de amostras para a realização de testes em laboratório para garantir que a carga está livre de soja transgênica e, ainda, audita todos os procedimentos. A garantia de produtos segregados e livres de OVMs não é um processo simples, os custos associados em cada estágio são altos, seja pelo pessoal envolvido ou pela infraestrutura logística. Segundo a Caramuru Alimentos S.A. (uma das empresas que exporta farelo não GM), os principais riscos de contaminação concentram-se no transporte e armazenagem, demandando um maior número de testes e operações de limpeza dos caminhões, vagões e barcaças, o que eleva os custos do processo de segregação. Além disso, segundo a *trading*, essas exigências fazem parte de acordos e contratos estabelecidos com os clientes compradores de seu produto no exterior.

Já para o açúcar, quando comparado

com a soja, a principal diferença se dá no fato de que a maior parte dos clientes que utilizam o modal ferroviário demandam uma infraestrutura dedicada de armazenagem a fim de garantir a qualidade de seu produto, implicando assim em uma especificidade de ativo físico maior e, con-

sequentemente, maior custo de transação associada em relação a soja.

Com relação à especificidade de ativos físicos, analisou-se o quão específica é a infraestrutura instalada para atender as diferentes categorias de produtos (Quadro 1). O objetivo desse

TABELA 1 - Índice de Custo de Transação (ICT) para Soja, Açúcar e Alcool, 2010

Custos de transação	Soja	Farelo não GMO	Açúcar	Alcool
Especificidade de ativos físicos	13	19	15	16
Especificidade temporal	3	3	3	2
Especificidade de ativos humanos	6	9	6	9
Especificidade tecnológica	15	18	15	13
Especificidade locacional	12	13	12	13
ICT	49	62	51	53

Fonte: Dados da pesquisa.

QUADRO 1 - Especificidade de Ativos Físicos: equipamentos e infraestrutura, 2010

Tipo de investimento em ativos	Nível de especificidade			
	Soja	Farelo	Açúcar	Alcool
Instalações físicas				
Armazém - Estrutura para estocagem especial ou dedicada (silo/armazém/tancagem)	Baixo	Alto	Médio	Alto
Facilidade de estocagem medida ou dedicada	Médio	Alto	Alto	Alto
Tombador	Médio	Médio	Médio	-
Esteira transportadora	Médio	Alto	Médio	-
Moega	Médio	Alto	Médio	-
Balança	Médio	Médio	Médio	-
Bomba	-	-	-	Baixo
Duto para embarque no vagão	-	-	-	Alto
Baia de carregamento	-	-	-	Alto
Instalações móveis/equipamentos				
Vagões	Baixo	Médio	Baixo	Médio
Locomotivas	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo

Fonte: Dados da pesquisa.

item foi identificar se o produto teria demandas especiais para o seu acondicionamento e movimentação.

Para a soja, os armazéns também podem ser utilizados para estocar outros produtos como milho, açúcar e grãos em geral; entretanto, a especificidade aumenta caso seja necessária a segregação da carga por cliente, por exemplo. Nesse caso a facilidade de estocagem medida ou dedicada aumenta. Isso fica claro nas operações do farelo não GM, que além de segregação por cliente, demanda operações de limpeza mesmo que o farelo seja do mesmo cliente. A cada entrada de um novo lote de farelo não GM todos os equipamentos utilizados nas operações passam por um processo de limpeza a fim de evitar possíveis contaminações. Para o açúcar a segregação por cliente é mais comum, então a armazenagem tem especificidade com nível médio, a limpeza das estruturas também contribui para maior especificidade. Já as instalações destinadas ao embarque e desembarque (tombador, esteira transportadora, moega e balança), que envolvem tanto o transbordo do caminhão para os silos e destes para o embarque quanto do vagão para desembarque nos silos portuários ou para abastecer o mercado interno, têm uma especificidade média. Isso porque, mesmo que esses equipamentos tenham a possibilidade de operar outros tipos de granéis sólidos, no geral não o fazem. Um terminal de açúcar, por exemplo, dificilmente opera com outros produtos.

No caso do álcool, o nível de especificidade é alto em função das principais características do produto, líquido e inflamável. Para a instalação de um tanque é necessária construção de uma barreira de contenção, e as normas de segurança da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) devem ser seguidas. Os equipamentos para o carregamento e descarregamento desse produto também podem ser utilizados para outros combustíveis, embora isso, a exemplo do açúcar, dificilmente ocorra. No geral, as estruturas são dedicadas para cada tipo de combustível, por exemplo, para o transporte de óleo combustível as estruturas devem dispor de equipamentos de aquecimento para que o produto fique mais viscoso e possa ser movimentado, naturalmente tais estruturas são diferenciadas para o álcool.

Os vagões têm um nível de especifici-

dade médio, pois no caso dos vagões graneleiros e dos vagões tanques, para que possam operar com outros produtos, é necessária uma operação de limpeza.

Os quatro produtos avaliados não apresentam especificidade temporal¹⁰ alta, dado que são produtos pouco perecíveis quando comparados com produtos hortifrutigranjeiros, por exemplo. Entretanto, as condições de armazenagem devem ser satisfatórias. No caso da soja e do farelo, espera-se que o armazém possua equipamentos de termometria e que o produto seja mantido sob condições satisfatórias de aeração.

O tempo de trânsito do transporte ou *transit time* da soja e do açúcar deve ter uma duração que não seja capaz de alterar as características dos produtos, uma vez que o vagão não é uma estrutura de preservação, estando sujeito às intempéries climáticas e às variações de temperatura ao longo do dia. Dessa forma, o tempo de viagem não pode ser muito longo.

A especificidade de ativos humanos é alta para o farelo e para o álcool. No caso do farelo não GM, isso ocorre pelo fato de demandar auditores certificados e treinados para acompanhar todo o processo de transporte e armazenagem para garantir que não ocorra contaminação da carga. Eles são ainda responsáveis pela coleta de amostras do produto para serem enviadas aos laboratórios para análise a fim de garantir que o farelo seja livre de eventos transgênicos. No caso do álcool, por se tratar de produto perigoso, o treinamento da mão de obra é mais específico, inclusive com treinamentos específicos e procedimentos a serem adotados em caso de acidentes.

Ao longo das últimas décadas, com o avanço tecnológico, muitos procedimentos do setor ferroviário foram automatizados. As mudanças tecnológicas e a gestão do sistema de transporte estão reunidas na especificidade tecnológica.

Os processos de gestão por produto e cliente correspondem aos processos de planejamento, monitoramento e controle da operação de transporte e, em geral, esses processos contam

¹⁰As informações quanto às especificidades temporal, ativos humanos, tecnológica e locacional dos ativos no ambiente ferroviário estão reunidos nos quadros 1 a 4 no Anexo I.

com a participação de três setores: a operação¹¹, o setor comercial da ferrovia e as empresas privadas que contrataram o transporte (cliente ferroviário). Os procedimentos adotados nesses processos de gestão se desdobram no processo de planejamento de logística conjunta que define, principalmente: a programação diária e mensal de embarque e desembarque, os clientes a serem atendidos e os volumes e tipos de carga a serem movimentados. Em alguns contratos e para alguns clientes ferroviários programas de rastreabilidade ficam sob a responsabilidade do cliente, entretanto os contratantes do transporte conseguem acompanhar toda a operação ferroviária e o posicionamento de sua carga.

Os processos de faturamento são informatizados e realizados diariamente. No momento do recebimento da carga, o setor operacional informa os detalhes do carregamento ao sistema possibilitando ao setor comercial faturar o transporte e providenciar a documentação necessária para liberar o transporte da carga, conhecido também como "reconhecimento de transporte".

Algumas ferrovias vêm investindo em certificação, com destaque para a MRS Logística S.A. e Ferrovia Tereza Cristina S.A., ambas certificadas pela norma ISO 9001:2000, de gestão da qualidade.

No que tange a especificidade locacional, esta dimensão está mais relacionada à necessidade da existência de um terminal para a empresa viabilizar o transporte ferroviário.

Os terminais de embarque ferroviário da soja, do farelo e do açúcar são abastecidos pelos caminhões, que fazem a ponta entre o armazém do cliente e o armazém do terminal ferroviário. Essa proximidade tem especificidade alta, pois quanto mais próxima da ferrovia estiverem os armazéns, mais eficiente será a logística. Da mesma forma é necessário que haja proximidade do terminal de desembarque ferroviário com os portos de exportação e com os armazéns de destino para abastecer o mercado interno. No caso do álcool, a lógica é a mesma: a especificidade é alta para a localização dos terminais frente aos tanques destinados ao embarque e desembarque.

¹¹Setor da ferrovia responsável pelo planejamento das operações de embarque e desembarque.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem da ECT apresentou-se adequada para avaliação do transporte no ambiente ferroviário. Os custos de transação estão relacionados a ativos muito específicos e, dessa forma, os diferentes tipos de investimentos e as diferentes especificidades analisadas atingiram níveis que se concentraram entre médio e alto, variando de acordo com as características dos produtos avaliados.

As transformações ocorridas após a privatização do setor ferroviário fizeram com que a estrutura de governança também fosse alterada. As formas híbridas de governança vêm ganhando destaque, por meio de contratos de transporte de longo prazo.

Como o investimento em ferrovias exige condições especiais de carência, prazo e taxas de juros, algumas ferrovias têm proposto projetos de parcerias com empresas capazes de ofertar um grande volume de carga e de forma regular. Assim, são estabelecidos contratos de transporte de longo prazo nos quais a ferrovia garante o transporte e o investimento para recuperação de determinados trechos (alguns desativados), enquanto a empresa parceira toma investimento, por exemplo, via Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) para a aquisição de locomotivas e material rodante. Os volumes são pré-determinados e os fretes são revistos e negociados anualmente.

No setor sucroalcooleiro, importantes parceiras foram estabelecidas, principalmente nas companhias para as quais os gastos com transporte e logística são relevantes na composição do valor do produto. As principais empresas do setor que estabeleceram contratos de longo prazo com as concessionárias ferroviárias foram: Cosan, Crystalsev, Copersucar, Sucden, Grupo Coruripe e EDF&Man.

A estratégia adotada confirma a alta especificidade dos ativos e mostra os artifícios adotados pelo setor para reduzir a incerteza e as ações oportunistas. A incerteza por parte da ferrovia é reduzida, pois ela tem a garantia de carga ao longo do ano e pode planejar melhor a operação. Por outro lado, a empresa contratante pode negociar melhor os preços a serem praticados obtendo uma redução nos custos logísticos totais e planejar as suas operações produtivas e de

vendas.

Em transações em que a especificidade de ativos é elevada, os custos associados ao rompimento contratual serão altos. Neste caso, é interessante um maior controle sobre as transações. Opta-se, portanto, por contratos de longo prazo ou pela hierarquia. Assim, foi possível identificar que os custos de transação envolvidos são altos e confirma-se que a estratégia adotada pelo setor ferroviário vai de encontro ao proposto pela ECT, mediante contratos de longo de prazo e de parcerias.

Apesar da criação da ANTT, poucas medidas foram implementadas por essa agência.

A principal delas foi a concepção da figura do “usuário dependente”. Apesar das empresas que comprovaram a dependência do transporte ferroviário apresentarem-se como clientes potenciais das ferrovias, a ANTT conseguiu firmar mais essa obrigação para as concessionárias, a de transportar a demanda do “usuário dependente”. Exemplos como estes indicam que apesar do setor ferroviário ter criado uma estratégia de parceria própria, que partiu do próprio setor e de seus usuários, ainda se faz necessária a intervenção do Estado para regular e supervisionar a atividade de prestação de serviço e exploração da infraestrutura de transportes.

LITERATURA CITADA

ASKER, D. A.; DAY, G. S. **Marketing research**. Nova York: John Wiley and sons, 1982, 677 p.

AZEVEDO, P. F. Nova Economia Institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura. **Agricultura em São Paulo**, v. 47, n. 1, p. 33-52, 2000.

BARROS, G. S. C. Política Agrícola no Brasil: subsídios e investimentos. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A Agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. 298 p.

BELIK, S. et al. Instituições, ambiente institucional e políticas agrícolas. In: RAMOS, P. et al. (Org.) **Dimensões do Agronegócio Brasileiro**. 2007. Brasília: MDA/NEA (Série Estudos, n. 15).

BRASIL. Lei n. 3.115, de 16 de Março de 1957. Determina a transformação das empresas ferroviárias da União em sociedades por ações, autoriza a constituição da Rêde Ferroviária S.A., e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 20 mar. 1957.

_____. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no Art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 14 fev. 1995

_____. Lei n. 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 6 jun. 2001.

CASTRO, N. Estrutura, desempenho e perspectivas do transporte ferroviário de carga. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 32, n. 2, p. 251-283, 2002. Disponível em: <<http://www.nemesis.org.br/>>. Acesso em: 01 set 2007.

_____. Custo de transporte e produção agrícola no Brasil: 1970-1996. In: HELFAND, S.; REZENDE, G. (Org.). **Região e Espaço no Desenvolvimento Agrícola Brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003, v. 1. 400p.

FARINA, E. et al. **Competitividade, mercado, estado e organizações**. São Paulo: Singular/FAPESP, 1997.

FAVA NEVES, M. **Um modelo para planejamento de canais de distribuição no setor de alimentos**. 1999. 187 p. Dissertação (Doutorado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

FURTADO, C. Infra-estrutura: uma corrida sobre os trilhos. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, n. 9, abr. 2005.

GASQUES, J. G. et al. Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análise dos dados dos censos agropecuários. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. 298 p.

LUCCI, C. R.; SCARE, R. F. Transaction costs on port export operations: soybean complex, orange juice and containers. In: V International Conference on Agri-Food Chain/Networks Economics and Management, 2005, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto: PENSA, 2005.

NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: University Press, 1990. 152 p.

OLIVEIRA, A. L. R. **O sistema logístico e os impactos da segregação dos grãos diferenciados: desafios para o agronegócio brasileiro**. 2011. 273 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

_____.; COMITRE, V. O setor ferroviário sob a perspectiva da economia dos custos de transação: a experiência do transporte de algumas *commodities* do agronegócio. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL. 48., 2008, Rio Branco. **Anais...** Brasília: SOBER, 2008.

PIRES, F. **Os avanços do transporte ferroviário de carga no Brasil após as privatizações: uma análise segundo a perspectiva de usuários, prestadores de serviço e governo**. Rio de Janeiro: ILOS, 2002. Disponível em: <http://www.ilos.com.br/web/index.php?option=com_content&task=view&id=1101&Itemid=74>. Acesso em: 1 set 2007.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 10.410, de 28 de outubro de 1971. Dispõe sobre a situação do pessoal das ferrovias, em decorrência da constituição da FEPASA - Ferrovia Paulista S.A. e dá providências relacionadas com essa constituição. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 29 dez. 1971.

SILVEIRA, J. M. F. J. Inovação tecnológica na agricultura, o papel da biotecnologia agrícola e a emergência de mercados regulados. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. 298 p.

STADUTO J. A. R.; FREITAS, C. A.; JUNIOR, W. F. R. Relendo Chandler, Williamson e North para entender o processo de formação das estradas de ferro no Brasil. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 21, n. 40, p. 207-225, 2003.

WILLIAMSON, O. E. **The economic institutions of capitalism**. New York: Free Press, 1985. 450 p.

_____. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. **Administrative Science Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 269-296, Jun. 1991.

ZYLBERSZTAJN, D. **Estruturas de governança e coordenação do agribusiness: uma aplicação da nova economia das instituições**. 1995. 241p. Dissertação (Livre Docência em Administração), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

**TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS SOB
A ÓTICA DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO:
algumas experiências**

RESUMO: As transformações ocorridas após a privatização do setor ferroviário fizeram com que a estrutura de governança desse setor também fosse alterada. A nova forma de coordenação em que as ferrovias estão inseridas pode ser avaliada por meio da análise das transações. Este trabalho busca identificar a existência de custos de transação no ambiente ferroviário e a construção de um índice de custo de transação (ICT) avaliando-se assim a forma de governança. As movimentações de quatro importantes produtos agrícolas foram analisadas: soja, farelo de soja não GM, açúcar e álcool. As dimensões das transações analisadas foram: especificidade dos ativos, frequência e incerteza. Os resultados indicaram que o maior ICT obtido foi para o farelo não GM e para o álcool. Contudo, os ativos avaliados para todos os produtos apresentaram especificidades que variaram entre média e alta, o que permitiu concluir que no setor ferroviário os custos de transação envolvidos são altos, promovendo a adoção de novas estratégias e formas de governança para mitigar o risco associado às transações, como por exemplo, os contratos de longo de prazo e de parcerias.

Palavras-chave: custos de transação, agronegócio, transporte, logística.

**RAIL TRANSPORTATION OF AGRICULTURAL PRODUCTS FROM
THE PERSPECTIVE OF TRANSACTION COST ECONOMICS:
some experiences**

ABSTRACT: The changes occurring after rail privatization and the creation of a regulatory agency also altered the governance structure of this sector. The new form of coordination under which the railroads function can be evaluated through the analysis of transactions. This study aimed to identify the existence of transaction costs in the railway environment and build a transaction cost index (ICT) to evaluate its governance form. It studied the movements of four major agricultural products: soybean meal, non-GM soybean, sugar and alcohol. The dimensions of the transactions analyzed were: asset specificity, frequency and uncertainty. The results indicated that the largest ICT was obtained for non-GM soy meal and for alcohol. However, the assets evaluated for all the products had specificities ranging from medium to high, which allowed the conclusion that the rail sector transaction costs involved are high, leading to the adoption of new strategies and forms of governance to mitigate the risk associated with transactions, such as long-term contracts and partnerships.

Key-words: transaction costs, agribusiness, transportation, logistics.

Recebido em 19/10/2011. Liberado para publicação em 01/12/2011.

**TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS SOB A
ÓTICA DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO:
algumas experiências**

Anexo 1

Quadro A.1.1 - Especificidade Temporal

Tipo de investimento em ativos	Nível de especificidade			
	Soja	Farelo não GM	Açúcar	Álcool
Tempo de armazenagem (percebibilidade)	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Embarque-desembarque frequente/rápido/tempo de trânsito	Médio	Médio	Médio	Baixo

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro A.1.2 - Especificidade de Ativos Humanos

Tipo de investimento em ativos	Nível de especificidade			
	Soja	Farelo não GM	Açúcar	Álcool
Treinamento da mão de obra técnica	Médio	Alto	Médio	Alto
Necessidade de conhecimento do processo de operação	Médio	Alto	Médio	Alto
Necessidade de conhecimento do produto	Médio	Alto	Médio	Alto

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro A.1.3 - Especificidade Tecnológica

Tipo de investimento em ativos	Nível de especificidade			
	Soja	Farelo não GM	Açúcar	Álcool
Processo de gestão por categorias de produto (embarque/desembarque)	Baixo	Médio	Baixo	Baixo
Processo de gestão por cliente (embarque/desembarque)	Médio	Alto	Médio	Médio
Sistema de faturamento	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Processo de planejamento de logística conjunta				
Com cliente	Alto	Alto	Alto	Alto
Com operação (embarque/desembarque)	Alto	Alto	Alto	Alto
Programas de qualidade (certificações)	Médio	Alto	Médio	Médio
Programas de rastreabilidade da carga	Alto	Alto	Alto	Baixo

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro A.1.4 - Especificidade Locacional

Tipo de investimento em ativos	Nível de especificidade			
	Soja	Farelo não GM	Açúcar	Álcool
Necessidade de proximidade dos armazéns (origem/destino)	Alto	Alto	Alto	Alto
Necessidade de proximidade do porto	Alto	Alto	Alto	Alto
Necessidade de proximidade do centro produtor	Médio	Médio	Médio	Médio
Fornecimento de energia	Alto	Alto	Alto	Alto
Fornecimento de água	Baixo	Médio	Baixo	Médio

Fonte: Dados da pesquisa.

REVENDA DE ETANOL: estudo das quebras de contrato entre distribuidores e postos revendedores¹

Selene de Souza Siqueira Soares²
Luiz Fernando de Oriani e Paulillo³
Cecília Candolo⁴

1 - INTRODUÇÃO

O estudo das quebras de contrato tem ganhado importância dentre as diversas linhas de pesquisa nos estudos de Nova Economia Institucional (NEI). A quebra de contrato se refere ao descumprimento de acordos, normas e princípios relacionais entre os agentes, independente da formalização ou não do evento, num contrato clássico.

O risco de quebras contratuais torna as relações entre os agentes mais complexas, aumentando os custos de transação, na medida em que exigem maiores mecanismos de prevenção contra possíveis ações oportunistas.

Especificamente no setor de distribuição de combustíveis brasileiro, há indicativo de comportamentos oportunistas por parte dos postos revendedores varejistas evidenciando a existência de quebras de contrato. Dados da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) retratam a existência de pelo menos dois tipos de quebras: por inconformidade - venda de combustíveis adulterados; e por infidelidade - compra de combustíveis fora do arranjo específico, caracterizando descumprimento da negociação exclusiva com distribuidor detentor da bandeira.

Neste artigo serão analisadas as quebras de contrato por inconformidade mediante análise estatística da base de dados da ANP. A análise privilegiará o entendimento dos fatores

indutores e redutores das quebras contratuais, bem como as consequências destas quebras para os distribuidores. A concentração do estudo no Estado de São Paulo se justifica por estarem em atuação nesse Estado quase 25% dos postos revendedores de combustíveis do país, os quais são responsáveis pela venda de 60% do álcool automotivo consumido nacionalmente (BRASIL, 2010).

O trabalho compreende cinco partes além deste tópico introdutório. Na primeira será feita uma revisão de literatura sobre a NEI e quebras contratuais. Na segunda parte será feita uma breve descrição do setor de distribuição de combustíveis brasileiro. Segue-se a esta o tópico destinado à descrição da metodologia adotada e o quarto tópico apresenta os resultados da aplicação da modelagem estatística. No quinto e último tópico estão as conclusões e considerações finais do trabalho.

2 - ABORDAGEM TEÓRICA

A NEI é um campo teórico relativamente novo, tendo sua origem nos trabalhos de Coase (1937) em *"The nature of the firm"* e desenvolvido posteriormente nos anos 1970 e 1980 nos trabalhos de Oliver Williamson, Douglas North, Claude Ménard, seguidos por outros (MÉNARD; SHIRLEY, 2005).

A NEI se constitui numa abordagem interdisciplinar que combina estudos das áreas de economia, direito, sociologia e ciência política, teorias organizacionais e gestão estratégica. Segundo Ruester (2010), a literatura relacionada à NEI tem como objeto as instituições e como essas instituições interagem com os arranjos organizacionais.

Para Williamson (1979), a firma, vista como uma estrutura de governança das transações, poderá definir se tratará determinada tran-

¹Registrado no CCTC, IE-53/2011.

²Economista, Mestre, Grupo de Estudos e Pesquisas Agroindustriais (GEPAI), Departamento de Engenharia de Produção da UFSCar (e-mail: selene@dep.ufscar.br).

³Economista, Doutor, Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção da UFSCar (e-mail: dlfp@power.ufscar.br).

⁴Estatística, Doutora, Professora do Departamento de Estatística da UFSCar (e-mail: cecilia@ufscar.br).

sação a partir de uma pura relação de mercado, se preferirá uma forma mista contratual ou se definirá a necessidade de integração vertical a partir dos princípios de minimização dos custos de produção somados aos custos de transação. Segundo Williamson (1985), a definição, por parte da firma, da estrutura de governança utilizada será feita com base nas características da transação: especificidade de ativos, frequência e incerteza.

A especificidade dos ativos refere-se a quanto o ativo é específico para determinada atividade e quão custosa é sua realocação para outro uso. Quanto mais específico é um ativo, maior a dependência dos agentes em relação à concretização da negociação. Pode-se distinguir seis tipos de especificidade de ativos: locacional, físicos, humanos, dedicados, de marca e temporal (WILLIAMSON, 1991). A frequência refere-se ao número de transações estabelecidas entre os agentes em determinado espaço de tempo, enquanto a incerteza está relacionada a um desconhecimento fundamental dos resultados possíveis.

A partir do entendimento dos arranjos organizacionais possíveis, segundo as características das transações, estudos recentes destacam progressivamente sua atenção para os estudos dos contratos, privilegiando o estudo do ambiente institucional e outras áreas do conhecimento em direito.

Os estudos dos contratos se relacionam com as características das transações, de maneira que quanto maior a especificidade dos ativos, maior o risco de uma quebra contratual. E quanto maior a incerteza em relação ao comportamento dos agentes, maior a necessidade de contratos completos e esquemas de monitoramento. A maior frequência das transações podem consolidar reputação, o que reduz risco das quebras contratuais.

2.1 - Contratos

Nos estudos de NEI é importante analisar o comportamento dos agentes envolvidos na transação. Dois pressupostos são avaliados nesta questão: oportunismo, ou seja, os indivíduos agem na busca do seu autointeresse; e racionalidade limitada, pois os agentes, embora queiram

ser racionais, somente conseguem sê-lo de forma limitada. Destes dois pressupostos comportamentais resulta a incompletude dos contratos celebrados pelos agentes.

Segundo Coase (1960), um olhar mais atento à realidade das firmas revela que dentre as formas organizacionais possíveis: mercados, hierarquia e contratos (ou híbridos); o mecanismo de mercado é a exceção e o mecanismo contratual a regra. Esta visão de Coase, caracterizando a firma como um “nexo de contratos” abriu a possibilidade do estudo das organizações como arranjos institucionais que regem as transações, seja por meio de contratos formais, amparados pela lei, ou por acordos informais amparados por salvaguardas reputacionais e outros mecanismos sociais (ZYLBERSZTAJN, 2005)

De acordo com Zylbersztajn (2005), o surgimento dos contratos minimiza os custos de operação do mercado quando há ocorrência (simultânea ou não) da possibilidade de que os direitos de propriedade não sejam definidos ou garantidos, no caso de haver choques externos desestabilizadores, e/ou sempre que o comportamento dos agentes possa não ser benigno e cooperativo.

O “mapa cognitivo das transações” de Williamson (1985), representado na figura 1, caracteriza as vertentes analíticas possíveis para a teoria da firma revisada. A primeira dicotomia está entre a visão de eficiência *versus* monopólio. Pode-se interpretar contratos complexos resultantes do exercício do poder de monopólio, ou pela perspectiva da busca de eficiência.

Na vertente da eficiência temos duas ramificações importantes. Uma considera a possibilidade de elaboração de contratos completos, supondo a existência de racionalidade plena, em que se coloca a teoria da agência (ALCHIAN; DEMSETZ, 1972; JENSEN; MECKLING, 1976; FAMA, 1980). A outra considera contratos incompletos, supondo a racionalidade limitada, que dá origem às teorias de custos de transação e de custos de mensuração, ambas relevantes para o estudo dos contratos ou, em particular, da existência de quebras de contrato, como é proposto neste trabalho.

Caso uma parte do contrato realize investimentos específicos, geradores de renda, na ausência de salvaguardas contratuais, parte do valor investido pode ser expropriado pela ou-

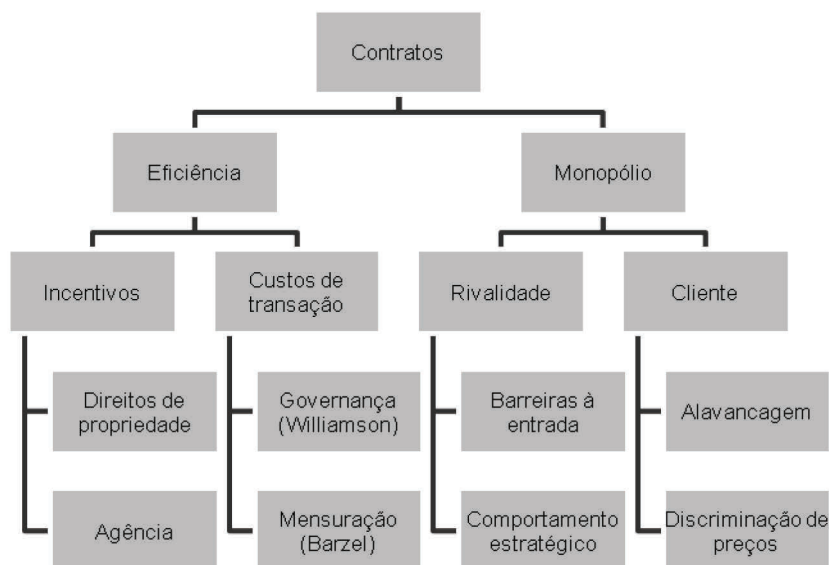


Figura 1 - Mapa Cognitivo das Transações.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em Williamson (1985).

tra parte após a transação. Desta forma, a especificidade de ativos assume papel central, pois é a partir de sua relevância que se pode dimensionar o impacto da quebra contratual entre os participantes da transação. Segundo Zylbersztajn (2005),

quem faz investimentos cuja realocação implique perdas significativas do valor dos investimentos em ativos específicos deverá adotar mecanismos que visem reduzir os riscos de perda.

Ao contrário, na ausência de ativos específicos, não há necessidade do estabelecimento de salvaguardas e o mecanismo de mercado é suficiente.

Em relação à necessidade de se estabelecer contratos formais, o fato é que os contratos terão certo nível de incompletude e sua coerção pela justiça é ineficiente pela inabilidade desta identificar uma quebra contratual, calcular perdas e julgar o contencioso em tempo adequado (AQUINO, 2005). Isto se torna progressivamente difícil a medida que atributos apresentem dificuldades quanto sua mensuração (BARZEL, 1982).

Desta forma, segundo Poppo e Zenger (2002) e Jhonson, McMillan e Woodruff (2001), quando os custos de transação para acionar os mecanismos legais superam os custos de transação ao se usar o contrato relacional e quando instituições legais são fracas, relacionamentos bilaterais tendem a substituir o poder judiciário no

gerenciamento das transações. A partir do aumento nos custos para se desenhar contratos e monitorar os agentes, a integração vertical é a melhor alternativa.

Segundo Muniz (2006) a governança das relações contratuais é mais efetivada por meio de mecanismos de ordenamento privado do que por contratos formais. Segundo Ménard (2004), nos arranjos híbridos os contratos formais fornecem apenas uma estrutura, ressaltando a importância de mecanismos complementares necessários para monitorar e gerenciar estes arranjos.

3 - SETOR DE DISTRIBUIÇÃO

Na década de 1990, os modelos de condução da política econômica brasileira apresentaram inclinação evidente à mudança do papel do Estado de produtor para regulador. Neste contexto, o setor de distribuição de combustíveis também foi alcançado por leis que derrubaram a exclusividade estatal na produção e distribuição e permitiu a entrada de novas concorrentes no setor (MARJOTTA-MAISTRO, 2002).

A desregulamentação acarretou o fim da exclusividade de fornecimento com o advento dos postos bandeiras branca; houve o fim do tabelamento dos preços de bomba e o surgimento do comércio irregular, que chegou a deter qua-

se um terço do volume comercializado por meio de práticas ilícitas de sonegação de impostos e adulteração de combustíveis (MORAES, 2004).

Autores como Pinto e Silva (2004) vão além, indicando que

com o surgimento do revendedor de bandeira branca e de pequenas distribuidoras no mercado, várias práticas irregulares foram facilitadas como, por exemplo, a adulteração de combustíveis, contrabando de gasolina, descumprimento de contratos de exclusividade e sonegação de impostos.

Em fins dos anos 1990 e início dos anos 2000 várias distribuidoras entraram no mercado e não recolhiam o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) por meio de liminares concedidas na época. A competição entre distribuidores que regularmente arcavam com obrigações fiscais e distribuidores que estavam desobrigados das mesmas resultou num período de competição desleal. Nos últimos anos, esta prática não é verificada. Os procedimentos recentes instituídos pela Secretaria da Fazenda coibem quase na totalidade a sonegação fiscal, contudo, dados secundários dão conta de que a prática de adulteração ainda persiste.

O mercado de combustíveis no Brasil hoje é regulamentado pelas portarias da ANP e pela Lei 9.478/97 (BRASIL, 1997). Esta lei flexibilizou o monopólio do setor de petróleo e gás natural, até então exercido pela Petrobras, e liberou as importações de gasolina e o preço do produtor em janeiro de 2002. A lei ainda estabeleceu que o mercado atacadista (*upstream*) ficaria restrito às distribuidoras, enquanto o mercado varejista (*downstream*) restrito aos postos revendedores. Ou seja, a lei vetou aos postos a aquisição direta de usinas, refinarias, formuladores, petroquímicas ou importadores e também vetou ao distribuidor de combustíveis líquidos de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos, o exercício da atividade de revenda varejista.

Adicionalmente, a portaria ANP n. 116/00 instituiu que os postos de combustíveis somente podem comprar combustíveis das distribuidoras com as quais mantêm contratos de fornecimento e bandeiramento, exceto os postos de bandeira branca que podem comprar de qualquer distribuidora (BRASIL, 2000a).

A gestão das alianças entre as empresas distribuidoras e as empresas franqueadas tor-

nou-se fator crítico para a sobrevivência de ambos os atores. Mais do que cláusulas contratuais e brigas judiciais, o ambiente institucional e a estrutura da indústria tornou imperativa a adoção de mecanismos não formais tais como confiança, comprometimento, flexibilidade e comunicação.

De maneira geral, há um indicativo de que a pulverização do mercado revendedor contribua para a existência de condutas impróprias ao que se estabelece legalmente. Este fato é potencializado se a marca deixa de ser diferencial competitivo, uma vez que a fiscalização do setor é deficiente. As características do combustível, embora sejam objetivas no que tange o seu monitoramento, apresentam dificuldades substanciais de observação na medida em que seu giro é extremamente alto e a disponibilidade de laboratórios de análises é precário.

A fiscalização da atividade de revenda de combustíveis é feita pela ANP com objetivo de manter o funcionamento adequado do abastecimento nacional de combustíveis, garantindo segurança e qualidade. Vale destacar que em caso de identificação de irregularidades encontradas nos combustíveis analisados, postos e distribuidores possuem responsabilidade solidária sobre o fato, com exceção de defesa de uma das partes com a apresentação de amostra testemunha que corrobore isenção culposa de uma das partes.

Dados das fiscalizações dos últimos oito anos demonstram uma queda expressiva nos índices de não conformidade, bem como o aumento das ações fiscalizadoras. No Brasil, o número de amostras coletadas praticamente dobrou entre os anos de 2003 e 2010. Foram 133.592 amostras em 2003 e 265.046 amostras em 2010. No Estado de São Paulo as coletas aumentaram 76%, passando de 39.360 em 2003 para 69.507 em 2010. Os índices de não conformidade do etanol caíram sensivelmente tanto no Brasil como um todo quanto em São Paulo. No Brasil, os índices caíram de 9,8% para 2% enquanto em São Paulo caíram de 10,5% em 2003 para 1% em 2010.

Quando comparados os dados de não conformidade com as bandeiras dos postos em que as amostras foram coletadas, os percentuais de não conformidade revelaram-se maiores nos postos de bandeira branca, seguidos pelas bandeiras regionais e têm menores índices de não conformidade os postos que ostentam bandeiras nacionais (Tabela 1).

TABELA 1 - Índice de Não Conformidade do Etanol Segundo Bandeiras, Brasil, 2003 a 2010
(% no total de amostras coletadas)

Bandeira	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BR	7,2	4,8	3,8	2,3	2,3	2,0	1,2	2,1
Ipiranga ¹	6,4	3,9	3,4	1,9	1,8	1,3	0,9	1,7
Shell	5,7	3,8	3,7	1,7	2,5	1,0	0,5	1,7
Cosan ²	7,0	5,2	3,7	2,1	2,2	1,4	1,1	1,5
Bandeiras nacionais	6,7	4,4	3,6	2,0	2,1	1,5	1,0	1,9
Bandeiras regionais	8,5	8,7	7,2	3,5	3,7	3,0	1,9	2,4
Branca	12,8	10,6	10,6	4,8	4,7	3,2	2,5	2,6
Total	9,2	7,6	6,9	3,2	3,3	2,3	1,7	2,2

¹Inclui postos Texaco.

²Inclui postos Esso.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de Brasil (2003 a 2011).

A maior incidência de não conformidade verificada no etanol está no teor alcoólico, que pode ser decorrente da adulteração do etanol anidro combustível devido à adição inadequada de água ou ao manuseio inadequado, que pode provocar a contaminação do etanol hidratado por água. A fraude de adição de água ao etanol anidro, para produção do “etanol molhado” é empregada com objetivo de sonegar impostos, notadamente ICMS, uma vez que a fiscalização sobre a comercialização do etanol anidro é mais vulnerável que a existente para etanol hidratado.

Segundo o Ministério Público de São Paulo, a diferença está no recolhimento de ICMS; no caso do etanol hidratado, a obrigação do recolhimento se dá na usina, com retenção do tributo na fatura da nota fiscal, enquanto o etanol anidro tem tributação diferida, ou seja, o recolhimento somente ocorre quando da venda do produto pela distribuidora aos postos de combustível. Por esta razão, a resolução ANP n. 36 determinou a adição de corante laranja ao etanol anidro licenciado, já que o etanol hidratado deve ser incolor.

Problemas na produção e/ou armazenamento podem provocar alteração do pH e da condutividade do etanol, que são as duas outras inconformidades recorrentes tanto no país quanto no Estado de São Paulo. A diferença de condutividade também se relaciona à existência do “etanol molhado”. A condutividade do etanol hidratado regular é baixa, não excedendo a 500 $\mu\text{S}/\text{m}$ (microsimens por metro), enquanto a condutividade do etanol irregular, “hidratado” com água não destilada apresenta alta condutividade elétrica, chegando a mais de 2.000 $\mu\text{S}/\text{m}$.

A lei vigente prevê sanções administra-

tivas para os infratores das normas que regulam a atividade de revenda. Há vários tipos de sanções que podem ser aplicadas, desde multas e suspensão temporária do funcionamento do estabelecimento até a revogação da autorização para o exercício da atividade.

Os processos de fiscalização da ANP incluem ainda o levantamento de origem dos combustíveis vendidos. Deste levantamento, é calculado e divulgado pela ANP o índice de infidelidade dos combustíveis, dado pelo percentual de amostras coletadas para análise de qualidade das quais não se apresenta nota fiscal comprobatória de origem. Ou seja, são combustíveis que o posto revende, mas que não apresenta nota fiscal que comprove a origem. Importante ressaltar que estas notas fiscais deveriam ser apresentadas, já que de acordo com o inciso III do Art. 3º da Portaria ANP n. 202/00 (BRASIL, 2000b), que regulamenta os procedimentos para levantamento de preços e margens de comercialização de combustíveis praticados em estabelecimentos de agentes autorizados pela ANP, o agente econômico obriga-se a disponibilizar à empresa pesquisadora, durante a pesquisa, as informações solicitadas, inclusive notas fiscais (Tabela 2).

A análise destes índices na tabela 2 revela que para todas as bandeiras houve um aumento nos índices de infidelidade. A observação dos dados dão conta que o índice de infidelidade dos postos de bandeiras regionais se mantém substancialmente acima dos postos de bandeira branca e nacionais. Os índices das bandeiras dominantes são os menores em praticamente todo o período, embora ainda surpreenda a tendência de alta.

TABELA 2 - Índice de Infidelidade do Etanol Segundo Bandeiras, Brasil, 2003 a 2010
(% no total de amostras coletadas)

Bandeira	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BR	26,1	29,6	36,5	21,2	29,3	26,6	31,5	38,6
Ipiranga ¹	25,5	27,1	35,6	25,3	27,7	25,9	33,2	40,4
Shell	21,0	27,9	33,0	23,4	23,1	21,6	27,9	33,9
Cosan ²	28,8	27,9	36,2	25,5	27,5	25,0	31,5	37,0
Bandeiras nacionais	25,7	28,2	35,8	23,5	27,7	25,5	31,5	38,2
Bandeiras regionais	30,0	19,9	45,3	33,4	45,7	36,2	40,3	45,9
Branca	36,7	38,2	40,2	30,9	36,6	33,7	39,5	44,6
Total	30,4	31,2	38,7	27,0	32,4	29,4	35,4	41,3

¹Inclui postos Texaco.

²Inclui postos Esso.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de Brasil (2003 a 2011).

4 - METODOLOGIA

A análise das quebras contratuais no setor de distribuição de combustíveis nacional tem inspiração no trabalho de Dalmonch (2007), o qual discute fatores intervenientes na quebra contratual. O trabalho ora proposto diferencia-se substancialmente do trabalho realizado por Dalmonch (2007), tanto no corte de amostragem, agora estadual, quanto nos fatores considerados na análise das quebras bem como no ferramental estatístico utilizado.

A metodologia de análise utiliza a modelagem logit para tratamento dos dados secundários divulgados nos relatórios estatísticos da ANP, especificamente, nos relatórios do programa de monitoramento da qualidade dos combustíveis (PMQC) e nos levantamentos de preços e margens de comercialização de combustíveis, do programa de fiscalização da concorrência (LPMCC).

A base de dados do PMQC compreende todos os 9.070 postos do Estado de São Paulo, cadastrados na ANP e suscetíveis à fiscalização mensal nos últimos cinco anos. A base de dados do LPMCC é formada por uma amostra de 2.363 postos no Estado de São Paulo visitados semanalmente. Os dados utilizados nesta pesquisa são relativos à coleta de dados da segunda semana de março de 2011.

Dois tipos de quebra contratual são passíveis de análise a partir dos dados secundários disponíveis, e se aplicam tanto aos postos bandeirados quanto aos de bandeira branca: quebra de contrato por não conformidade do combustível, dada pela existência de notificação

da ANP ao posto; quebra de contrato por compras fora do arranjo de negociação exclusiva, expressa pela não apresentação de nota fiscal de compra quando das fiscalizações e/ou apresentação de nota irregular ao arranjo.

Para o estudo das quebras de contrato do etanol serão analisados fatores intervenientes que possam aumentar a probabilidade de ocorrência destas. Os fatores utilizados foram escolhidos de acordo com os dados disponíveis na base de dados fornecida pela ANP estão descritos no quadro 1.

A análise descritiva inicial, resíduos e curva ROC foram feitas no *software* estatístico R (*software* livre). As estimativas dos parâmetros e ODDS RATIOS foram obtidas com o uso do *software* SAS.

5 - RESULTADOS

5.1 - Quebra de Contrato por Não Conformidade

O modelo de regressão logística da variável quebra de contrato, em função das variáveis disponíveis tempo, bandeira, usinas, tamanho da cidade e *market share* foi significativo ($p < 0.0001$) e a análise de resíduos foi satisfatória.

O método de seleção *stepwise* selecionou o modelo com as variáveis tempo, bandeiras, usinas e cidade, sendo que o *market share* não se mostrou importante e portanto, foi excluído do modelo.

Os estimadores de verossimilhança forneceram parâmetros para escrever o modelo

QUADRO 1 - Fatores Intervenientes nas Quebras de Contrato

Fator	Medida	Métrica adotada
Tempo no mercado	Tempo em que o posto está atrelado à bandeira ou no mercado sem bandeiramento, no caso de bandeira branca	Anos
Bandeira	Presença de bandeiramento	Variável binária, sendo 0 para postos sem bandeira e 1 para postos com bandeiras
Market share do distribuidor	Indicativo da força do distribuidor no mercado	Variável numérica da participação da distribuidora nas vendas de etanol
Usina	Presença de usinas de açúcar e álcool na cidade em que o posto se situa (variável adotada, pois a não conformidade mais comum é adição excessiva de etanol ao combustível)	Variável binária, sendo 0 para postos em cidades sem usinas e 1 para postos em cidades com usinas
Tamanho da cidade	Representa um indicativo de fluxo de vendas, uma vez que em cidades maiores, a concentração de postos é menor e o fluxo (giro) de vendas tende a ser maior	Variável discreta, de 0 a 5, conforme número de habitantes: sendo 0 para cidades muito pequenas (menos de 10.000 hab.); 1 para cidades pequenas (entre 10.000 e 100.000 hab.); 2 para cidades médias (entre 100.000 e 500.000 hab.); 3 para cidades grandes: (acima de 500.000 hab.); 4 para metrópoles (acima de 1.000.000 hab.) e; 5 para megacidades (acima de 10.000.000 hab.)
Preço	Preço de venda do posto	Variável numérica dada em reais por litro
Localização	Endereço do posto revendedor quanto a sua localização em cidades ou rodovias	Variável binária, sendo 0 para postos em cidades e 1 para postos em rodovias

Fonte: Dados da pesquisa.

logístico estimado na equação (1); na escala do preditor linear, em que $\hat{\pi}_i$ representa a probabilidade do indivíduo i , neste caso o posto i , ter quebra de contrato:

$$\log\left(\frac{\hat{\pi}_i}{1-\hat{\pi}_i}\right) = \quad (1)$$

$$= -3,8515 + 0,0619tempo_i - 0,5794bandeira1_i - 0,1870Unsin as1_i + 0,7539cidade5_i + 0,1515cidade4_i + 0,5055cidade3_i + 0,2192cidade2_i - 0,5027cidade1_i$$

Na escala da variável resposta, ou seja, da probabilidade do indivíduo i , neste caso o posto i , ter quebra de contrato, temos:

$$\hat{\pi}_i = \frac{\exp(-3,85 + 0,06T_i - 0,58B1_i - 0,19U1_i + 0,75C5_i + 0,15C4_i + 0,51C3_i + 0,22C2_i - 0,50C1_i)}{1 + \exp(-3,85 + 0,06T_i - 0,58B1_i - 0,19U1_i + 0,75C5_i + 0,15C4_i + 0,51C3_i + 0,22C2_i - 0,50C1_i)} \quad (2)$$

Sendo:

T - Tempo no mercado, em anos;
 $B1$ - Ter bandeira;
 $U1$ - Estar em cidade com usina;
 C - Tamanho da cidade em que o posto está, variando de 1 a 5.

A estimativa da curva ROC mostrou que a porcentagem de acerto de predição do modelo foi de 70,2%. A interpretação dos valores das estimativas é mais fácil com a utilização das ODDS RATIO, conforme dados tabela 3.

A interpretação dos dados permite concluir que a chance de haver quebra de contrato por inconformidade:

- diminui em 68,6%, em média, para postos com bandeira;
- aumenta quanto maior o tamanho da cidade, sendo 656,3% maior para cidades com mais de 10.000.000 hab. (cidade de São Paulo) quando comparadas com cidades com menos de 10.000 hab., e aumenta em 359,4% quando a comparação é feita entre cidades com mais de 1.000.000 hab. e cidades com de menos de 10.000 hab.;

TABELA 3 - Análise das ODDS RATIO Estimadas (Quebra de Contrato por Inconformidade)

Efeito		Estimado	Intervalo de confiança 95%
Tempo	NA	1,064	1,029 - 1,100
Bandeira	1 vs 0	0,314	0,253 - 0,389
Usinas	1 vs 0	0,688	0,504 - 0,939
Cidade	5 vs 0	6,563	3,608 - 11,940
Cidade	4 vs 0	3,594	1,630 - 7,921
Cidade	3 vs 0	5,120	2,698 - 9,716
Cidade	2 vs 0	3,845	2,111 - 7,003
Cidade	1 vs 0	1,868	1,003 - 3,478

Fonte: Dados da pesquisa.

- c) aumenta em 6,4% a cada ano a mais do posto no mercado;
 d) diminui em 31,2%, em média, para postos em cidades com usinas.

5.2 - Quebra de Contrato por Infidelidade

O modelo de regressão logística da variável quebra por infidelidade de compras de etanol em função das variáveis preços do etanol, localização, tempo, bandeiras, usinas, cidades e *share* foi significativo ($p < 0.0001$) e a análise de resíduos foi parcialmente satisfatória. O método de seleção de variáveis *step-wise* selecionou o modelo com as variáveis preço do etanol, usinas, cidades e *share*, sendo que localização, tempo e bandeiras não foram importantes no modelo.

Os estimadores de verossimilhança do modelo permitiram escrever o modelo logístico estimado como abaixo, na equação 3, na escala do preditor linear, em que $\hat{\pi}_i$ representa a probabilidade do indivíduo i , neste caso o posto i , ter quebra de contrato:

$$\log\left(\frac{\hat{\pi}_i}{1-\hat{\pi}_i}\right) = \quad (3)$$

$$4,1292 - 2,2260 \text{Pr } E_i + 0,0741 \text{cidade}5_i - 0,6637 \text{cidade}4_i - 0,1184 \text{cidade}3_i + 0,2722 \text{cidade}2_i - 0,0123 \text{share}_i.$$

Na escala da variável resposta, ou seja, da probabilidade do indivíduo i , neste caso o posto i , ter quebra de contrato:

$$\hat{\pi}_i = \frac{\exp(4,13 - 2,23PE_i + 0,07C5_i - 0,66C4_i - 0,12C3_i + 0,27C2_i - 0,01Sh_i)}{1 + \exp(4,13 - 2,23PE_i + 0,07C5_i - 0,66C4_i - 0,12C3_i + 0,27C2_i - 0,01Sh_i)} \quad (4)$$

Sendo:

PrE - Preço do etanol, em anos;

UI - Estar em cidade com usina;

C - Tamanho da cidade em que o postos está, variando de 1 a 5 e *share* - o *market share* do distribuidor.

A estimativa da curva ROC mostrou que a porcentagem de acerto de predição do modelo foi de 59,8%. Observa-se que o ajuste deste modelo não foi muito bom.

A interpretação dos valores das estimativas é mais fácil com a utilização das ODDS RATIO (Tabela 4).

A interpretação dos dados permite concluir que a chance de haver quebra de contrato por inconformidade:

- a) diminui em 89,2%, em média, a cada unidade de preço a mais;
 b) diminui em 22,8%, em média, para postos em cidades com usinas;
 c) diminui em 30,4% para cidades com mais de 10.000.000 hab. quando comparadas com cidades com menos que 100.000 hab.; diminui em 66,7% quando a comparação é de cidades com mais de 1.000.000 hab. em relação às de menos de 100.000 hab.; diminui em 42,5% para cidades com 500.000 hab. a 1.000.000 hab. com relação a cidades com menos de 100.000 hab.; e diminui em 15,1% ao se comparar cidades com 100.000 a 500.000 hab. em relação às cidades com menos de 100.000 hab.
 d) diminui em 1,2% ponto percentual a cada unidade de *market share* a mais.

Na tabela 5 descreve-se o comparativo

TABELA 4 - Análise das ODDS RATIO Estimadas (Quebra de Contrato por Infidelidade)

Efeito		Estimado	Intervalo de confiança 95%
Preço etanol	NA	0,108	0,043 - 0,270
Usina	1 vs 0	0,772	0,624 - 0,953
Cidade	5 vs 1	0,696	0,520 - 0,932
Cidade	4 vs 1	0,333	0,203 - 0,546
Cidade	3 vs 1	0,575	0,419 - 0,788
Cidade	2 vs 1	0,849	0,684 - 1,054
Share	NA	0,988	0,979 - 0,996

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 5 - Resumo da Modelagem Estatística

Fator	Influência	Quebra de contrato	
		Inconformidade	Infidelidade
Tempo no mercado	Indutor	+6,4 aa	NA
Bandeira	Redutor	-68,6%	NA
Market share do distribuidor	Redutor	NA	-1,2% a cada pp
Usina	Redutor	-31,2%	-22,8%
Tamanho da cidade	Indutor/redutor	+186% a 656%	-66,7% a -22,8
Preço	Redutor	-96,9%	-89,2%
Localização	Indiferente	NA	NA

Fonte: Dados da pesquisa.

entre as duas análises.

Primeiramente, o estudo comprova a perspectiva de que o bandeiramento tem sido eficiente em coibir as quebras de contrato e que o preço pode sinalizar aos consumidores incentivos a desconfiar de revenda de preços muito abaixo dos preços de mercado.

Três outros resultados chamam atenção. O primeiro deles é o fato da localização do posto não ter sido considerado importante em nenhum dos dois casos. Em princípio há diferença nas condutas dos postos de cidades comparativamente aos de rodovia. A literatura sugere que postos de cidades são mais fiscalizados que os de rodovia, sendo, portanto, mais fácil encontrar condutas imprópria nestes do que naqueles. Em contrapartida, o giro dos postos de cidades é maior, especialmente nas vendas de etanol, dada a inclinação evidente pelo diesel em postos de rodovias, o que dificultaria a observação da inconformidade. De todo modo, os modelos não indicaram haver diferenças entre os agentes. É possível que na comparação entre resultados das vendas de diesel (que se concentra em rodovias) e de etanol (que se concentra nas cidades) possa se perceber alguma diferença.

O segundo resultado expressivo é a

inversão de resultados no tamanho da cidade em que o posto está situado. Em cidades maiores é maior o risco de um posto incorrer em adulteração, provavelmente pelo maior giro de vendas e dificuldade de ser pego em flagrante, mas é menor o risco de ele incorrer na compra fora do arranjo, dada pela quebra por infidelidade, provavelmente pois em cidades maiores, a presença dos distribuidores possa inibir o recebimento de caminhões de outras distribuidoras. A perspectiva é potencializada pela influência do poder de mercado da distribuidora, que faz valer seus mecanismos de *enforcement* (capacidade de fazer valer os contratos) e obrigação de que o posto mantenha canal exclusivo de compras. Deste resultado infere-se que as distribuidoras estariam mais dispostas a fazer valer o canal de compra do que a manutenção de qualidade dos combustíveis, deixando esta a cargo das esferas públicas de fiscalização.

Chama atenção também a correlação negativa relacionada à proximidade com usinas, indicando que o comércio irregular deriva de outros fatores que não a facilidade de contato direto com a usina. Outros mecanismos de compra irregular deveriam ser estudados para dar conta da explicação do fenômeno. Em princípio,

contatos com agentes do setor sugerem que a venda direta de usinas mantém-se “legal” na medida em que há documentação capaz de “legalizar” a venda, por meio da existência de distribuidores criados exclusivamente para emissão de notas fiscais para este fim.

6 - CONCLUSÕES

No que se refere às quebras contratuais, a perspectiva teórica adotada indica que quanto maior a especificidade dos ativos maior o risco da quebra contratual. De forma geral, todas as transações dos distribuidores estão expostas a certo nível de risco de quebra contratual, em todos os níveis de especificidades dos ativos da transação⁵.

Importante considerar que, mesmo sendo um risco geral, ou seja, comum a todas as transações das distribuidoras e postos revendedores, independente do nível de especificidades de ativos a que ela está atrelada, não implica dizer que é um risco pouco importante. Ao contrário, a quebra de contrato por adulteração está intimamente relacionada com a confiança que os consumidores depositam na marca da distribuidora quanto à qualidade dos combustíveis fornecidos.

Já na análise das quebras por infidelidade, o risco principal é de depreciação do canal exclusivo de negociação, que é fator crucial para o negócio, quer na depreciação de suas vantagens comerciais quer na redução da velocidade do retorno do investimento para o bandeiramento, no caso dos bandeirados. Para os postos de bandeira branca, a manutenção de relações co-

merciais continuadas representa a possibilidade de bandeiramento futuro proporcionando melhoria das vendas e melhor posicionamento das marcas.

A figura 2 sintetiza a análise das quebras contratuais. A análise estatística revelou, dentre os fatores selecionados para o estudo, fatores indutores e redutores de quebras contratuais. Estes fatores⁶ exercem influência sobre os agentes interferindo nas quebras contratuais.

Uma vez que o posto incorre em quebra, três consequências principais são percebidas para as distribuidoras: a queda do valor de seu ativo de marca frente aos consumidores, possível acionamento legal por parte das autoridades fiscalizadoras e depreciação do canal exclusivo de vendas. A resolução do acionamento legal se dá por meio da defesa da distribuidora com apresentação de prova material que corrobore com sua idoneidade. Nestas situações, a manutenção da salvaguarda amostra-testemunha é suficiente para dissolução de qualquer processo disciplinar ou administrativo. A segurança oferecida pela posse de amostra-testemunha reduz o risco nas ações oportunistas de postos de bandeira branca e possibilita a estabilidade destas relações, haja vista a redução das consequências de corresponsabilidade dos fornecedores. O mesmo valeria para as transações com postos bandeirados. Contudo, a maior consequência, neste caso, seria uma perda de valor dos ativos de marca quando da divulgação desta ocorrência.

A consequência de perda de valor dos ativos de marca e da depreciação dos canais exclusivo de vendas possui um caminho de resolução mais complexo. Uma vez que a distribuidora é vítima de comportamentos oportunistas de sua rede de revendedores, ela tem incentivos a aprimorar seus esquemas de monitoramento e controle, suas salvaguardas contratuais, bem como incentivos ao bandeiramento de postos de

⁵Para transações de baixa especificidade de ativos, ou seja, com postos de bandeira branca, o risco comum a todos os distribuidores é que o revendedor promova não conformidade do combustível, deliberadamente ou não. Nestas relações o risco se dá na medida em que os agentes se tornam solidários em caso de comprovação de culpa. Este risco é tão evidente no mercado, que os dados do setor dão conta da manutenção das amostras-testemunhas por parte dos distribuidores por tempo relativamente longo. Este é um procedimento de defesa dos agentes contra ações oportunistas. Os custos operacionais de captação e armazenamento dessas amostras são muito baixos quando comparados às possíveis multas e penalidades quando não há provas materiais que configurem a defesa pretendida. Para transações de alta especificidade de ativos, com postos de bandeirados, o risco se dá tanto na solidariedade de culpa quanto na depreciação do valor da marca para o consumidor.

⁶Enfatiza-se que a análise das quebras contratuais é complexa podendo sofrer influências, tanto de variáveis não objetivas e de difícil observação (como características pessoais dos proprietários dos postos, como sua conduta, responsabilidade, disposição em cumprir as normas estabelecidas, dentre outras) quanto de questões objetivas e conjunturais, que já foram apontadas nas análises estatísticas.

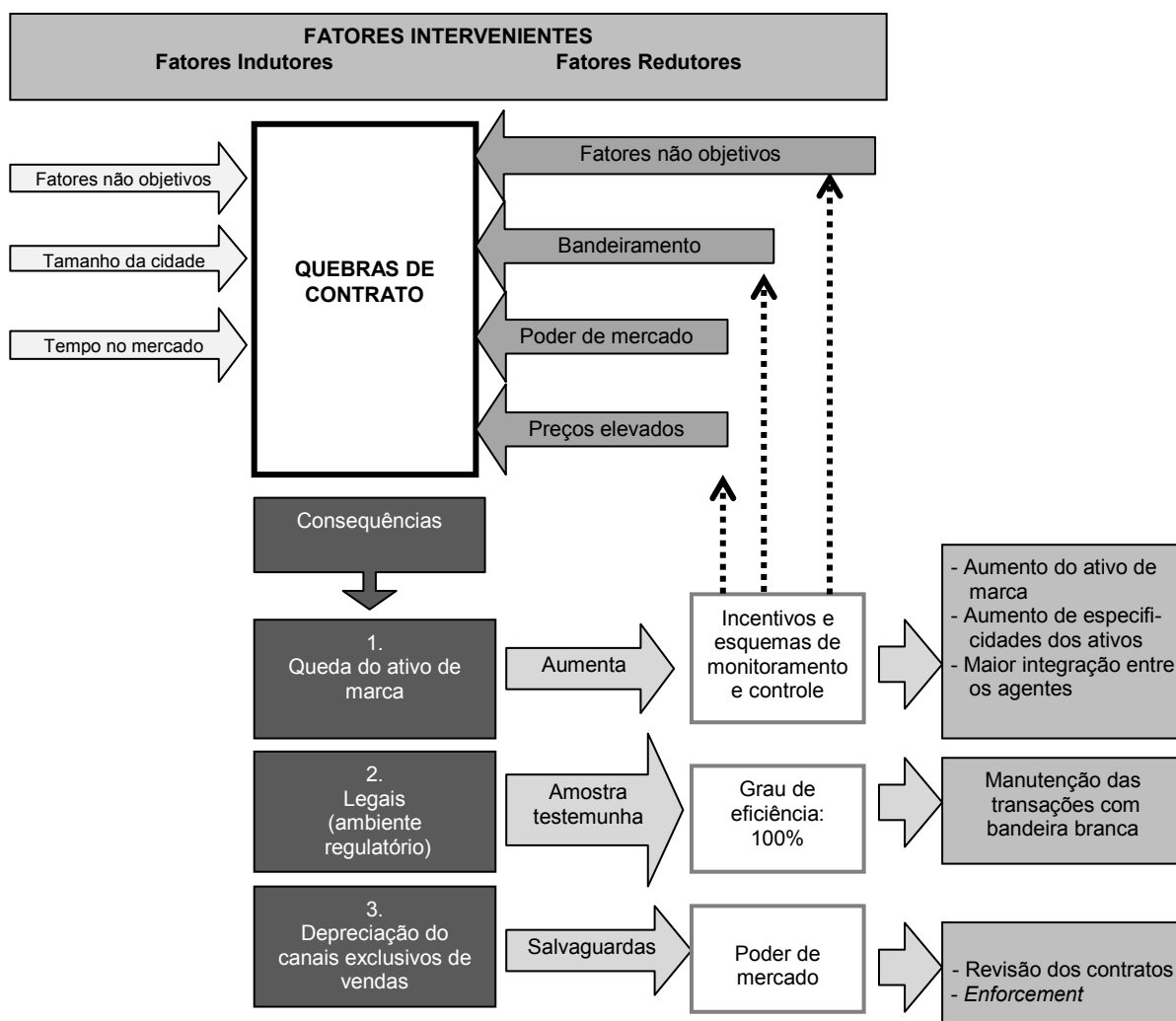


Figura 2 - Análise das Quebras de Contrato por Não Conformidade
Fonte: Dados da pesquisa.

bandeira branca indôneos, com os quais já há relações frequentes. Estas medidas potencializam os fatores redutores da quebra contratual, reduzindo as quebras, e fortalecendo a marca e o posicionamento no mercado, com o aumento das vendas. Como resultados adicionais, ocorre um aumento nas especificidades de ativos nas transações com bandeirados, derivados em sua maioria, do estreitamento das relações, com

maior integração entre a distribuidora e seus revendedores bandeirados.

De maneira geral, os resultados da análise das quebras contratuais sugerem elevado risco moral para os agentes e confirmam a existência de ações e informações ocultas. Os contratos têm sido apenas uma estrutura, ressaltando a necessidade dos mecanismos complementares de monitoramento e gerenciamento desses arranjos.

LITERATURA CITADA

ALCHIAN, A. A.; DEMSETZ, H. Production, information costs, and economic organization. **The American Economic Review**. Pittsburgh, Vol. 62, Issue 5, pp. 777-795, Dec. 1972.

AQUINO, A. C. B. **Economia dos arranjos híbridos**: o caso da coordenação de serviços em uma empresa siderúrgica. 2005. 217 p. Teste (Doutorado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

BARZEL, Y. Measurement cost and the organization of markets. **Journal of Law and Economics**. Chicago, Vol. 25, Issue 2, pp. 27-48, Apr. 1982.

BRASIL. Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 7 ago, 1997.

_____. Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustível. Boletim ANP. Brasília: ANP, 2010. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br>>. Acesso em mar. 2010.

_____. _____. Portaria ANP n. 116, de 6 de julho de 2000. Regulamenta o exercício da atividade de revenda varejista de combustível automotivo. **Diário Oficial da União**, 6 jul. 2000a.

_____. _____. Portaria ANP n. 202, de 15 de agosto de 2000. Regulamenta os procedimentos para levantamento de preços e margens de comercialização de combustíveis praticados em estabelecimentos de agentes econômicos autorizados pela ANP. **Diário Oficial da União**, 16 ago. 2000b.

_____. _____. **Boletim de monitoramento da qualidade dos combustíveis**. Brasília: ANP, 2003 a 2011. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=57460>>. Acesso em: 10 maio 2011.

COASE, R. The nature of the firm. **Economica**, Vol. 4, Issue 16, pp. 386-405, 1937.

_____. The problem of social cost. **Journal of law and Economics**. Chicago, Vol. 3, Issue 1, pp. 1-44, Oct. 1960.

DALMONECH, L. F. **Análise dos fatores intervenientes nas quebras de contrato no setor de combustíveis brasileiro**. 2007. 49 p. Dissertação (Mestrado) - Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças, Vitória, 2007.

FAMA, E. Agency problems and the theory of the firm. **Journal of Political Economy**. Chicago, Vol. 88, Issue 2, pp. 288-307, 1980.

JENSEN, M.; MECKLING, W. Theory of the firm: theory of managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**. Cambridge, Vol. 3, Issue 4, pp. 305-360, Oct. 1976.

JOHNSON, S.; MCMILLAN, J.; WOODRUFF, C. **Courts and relational contracts**. Cambridge: NBER, 2001. 67 p. (NBER Working Paper Series).

MARJOTTA-MAISTRO, M. C. **Ajustes nos mercados de álcool e gasolina no processo de desregulamentação**. 2002. 180 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2002.

MÉNARD, C.; SHIRLEY, M. **Handbook of new institutional economics**. Dordrecht: Springer, 2005. 897 p.

MÉNARD, C. The economics of hybrid organization. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**. Vol. 160, Issue 3, pp. 345-376, 2004.

MORAES, M. A. F. D.. A cadeia produtiva da cana, em mercado desregulamentado. **Visão Agrícola**, Piracicaba, v. 1, n. 1, 2004.

MUNIZ, G. P. **Mecanismos de governança na terceirização dos serviços de tecnologia da informação: uma análise em empresas do estado do Espírito Santo**. 2006. 136 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças, Vitória, 2006

PINTO, M. R.; SILVA, E. C. D. O brilho da bandeira branca: concorrência no mercado de combustíveis no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA. 23., 2004, João Pessoa. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPEC, 2004.

POPPO, L.; ZENGER, T. Formal contracts and relational governance function as substitutes or complements. **Strategic Management Journal**. Chicago, vol. 23, Issue 8, pp. 707-725, 2002.

RUESTER, S., **Recent developments in transaction cost economics**. New York: SSRN, 2010. (Resource markets working paper, n. RM-18). Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1535903>>. Acesso em: 10 set. 2010.

WILLIAMSON, O. E. **The economic institutions of capitalism**. New York: The Free Press, 1985. 450 p.

_____. Transaction cost economics: the governance of contractual relations. **Journal of Law and Economics**, Chicago, Vol. 22, Issue 2, pp.233-261, 1979.

_____. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. **Administrative Science Quarterly**. Ithaca, Vol 36, Issue 2, pp. 269-96, 1991.

ZYLBERSZTAJN, D. O papel dos contratos na coordenação agro-industrial: um olhar além dos mercados. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL. 43., 2005, Ribeirão Preto. **Aula Magna...** Brasília: SOBER, 2005.

REVENDA DE ETANOL:

estudo das quebras de contrato entre distribuidores e postos revendedores

RESUMO: *Este trabalho se dedica ao estudo das quebras de contrato entre distribuidores e postos revendedores varejistas de etanol no Estado de São Paulo. O artigo propõe uma modelagem estatística de regressão logística para análise das quebras contratuais por inconformidade dos combustíveis e infidelidade ao arranjo exclusivo de compras a partir dos dados secundários disponibilizados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Os resultados encontrados sugerem que o bandeiramento tem sido eficiente em coibir as quebras de contrato, sendo assim, para a quebra de contrato por infidelidade, quanto maior a força da bandeira menor a chance de quebra. O modelo revelou ainda, que a chance de quebra contratual diminui em postos que operam com preços mais altos e descartou a perspectiva sugerindo que a proximidade com usinas pode facilitar o acesso a etanol irregular e adulteração.*

Palavras-chave: *teoria dos contratos, revenda de combustíveis, etanol, São Paulo.*

**RESALE OF ETHANOL:
a study of breach of contract between distributors and retailers**

ABSTRACT: *The purpose of this work is to study the breaches of contract between distributors and retail service stations in the state of São Paulo. The article proposes a logistic regression statistical modeling for the analysis of contract breaches due to non-compliance of fuel and for disloyalty to the exclusive purchasing arrangements, based on secondary data provided by ANP. The results found suggest that that the exclusivity of gas stations with their distributors under a brand name has been efficient to curb the contractual breaches. Also, in contract breaches due to disloyalty, the stronger the branding, the smaller the chance of breach. The model also showed that the chance of contractual breach decreases in service stations operating with higher prices and discarded the perspective which suggests that the proximity to the ethanol plants makes the access to irregular ethanol and tampering easier.*

Key-words: *theory of contracts, retail of fuel, ethanol, São Paulo.*

Recebido em 04/07/2011. Liberado para publicação em 07/12/2011.

INFORMAÇÕES ECONÔMICAS

v. 41, n. 11, novembro 2011

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA

Corpo Técnico em Exercício

Diretor Técnico de Departamento: Valquíria da Silva

1º Diretor substituto: Nilda Tereza Cardoso de Mello

2º Diretor substituto: Andréa Leda Ramos de Oliveira

Assistência Técnica: Marli Dias Mascarenhas Oliveira, Andréa Leda Ramos de Oliveira, Elizabeth Alves e Nogueira, Paulo José Coelho, Ana Maria Pereira Amaral

Núcleo de Informática para os Agronegócios

Diretor: Rosimeire Palomeque Gomes

Diretor substituto: Rodrigo Novaes dos Santos

Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Estudos Econômicos dos Agronegócios

Diretor: Sérgio Alves Torquato

1º Diretor substituto: Terezinha Joyce Fernandes Franca

2º Diretor substituto: Marli Dias Mascarenhas Oliveira

Adriana Renata Verdi, Alfredo Tsunehiro, Ana Paula Porfírio da Silva, Ana Victória Vieira Martins Monteiro, Célia Regina Roncato Penteado Tavares Ferreira, Celso Luis Rodrigues Vegro, Geni Satiko Sato, Ikuyo Kiyuna, José Eduardo Rodrigues Veiga, José Roberto da Silva, Katia Nachluk, Lenise Mondini¹, Malimira Norico Otani, Maria Célia Martins de Souza, Marie Anne Najm Chalita, Marina Brasil Rocha, Marisa Zeferino Barbosa, Maximiliano Miura, Nilce da Penha Migueles Panzutti, Priscilla Rocha Silva Fagundes, Regina Helena Varella Petti, Rejane Cecília Ramos, Renata Martins, Roberto de Assumpção, Rosana de Oliveira Pithan e Silva, Samira Aoun, Sebastião Nogueira Junior, Silene Maria de Freitas, Sônia Santana Martins, Soraia de Fátima Ramos, Waldemar Pires de Camargo Filho, Yara Maria Chagas de Carvalho

Unidade Laboratorial de Referência de Análise Econômica

Diretor: Terezinha Joyce Fernandes Franca

Diretor substituto: Rejane Cecília Ramos

Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Informações Estatísticas dos Agronegócios

Diretor: Denise Viani Caser

1º Diretor substituto: José Alberto Ângelo

Ana Maria Montragio Pires de Camargo, Anelise Veiga, Benedito Barbosa de Freitas, Carlos Eduardo Fredo, Carlos Roberto Ferreira Bueno, Celma da Silva Lago Baptistella, Danton Leonel de Camargo Bini, Eder Pinatti, Eduardo Pires Castanho Filho, Felipe Pires de Camargo, Francisco Alberto Pino, Marcos Alberto Penna Trindade, Maria Carlota Meloni Vicente, Maria de Lourdes Barros Camargo, Mario Antonio Margarido, Mário Pires de Almeida Olivette, Rosa Maria Mariano¹, Vagner Azarias Martins, Vera Lúcia Ferraz dos Santos Francisco

Unidade Laboratorial de Referência de Estatística

Diretor: Vagner Azarias Martins

Diretor substituto: Luís Henrique Perez

¹Técnicos de outras Instituições prestando serviços no IEA.

Centro de Comunicação e Transferência do Conhecimento**Diretor:** Rachel Mendes de Campos**1º Diretor substituto:** Maria Áurea Cassiano Turri**2º Diretor substituto:** Regina Junko Yoshii**Núcleo de Informação e Documentação****Diretor:** Marlene Aparecida de Castro Oliveira**Núcleo de Comunicação Institucional****Diretor:** Adriana Aparecida Canevarolo do Rosario**Diretor substituto:** Valério Alexandre Martins Oliveira**Núcleo de Editoração Técnico-Científica****Diretor:** Maria Áurea Cassiano Turri

André Kazuo Yamagami

Núcleo de Qualificação de Recursos Humanos**Diretor substituto:** Deborah Silva de Oliveira Alencar**Núcleo de Negócios Tecnológicos****Diretor:** Avani Cristina de Oliveira**Centro de Administração da Pesquisa e Desenvolvimento****Diretor:** Tânia Regina de Oliveira Melendes da Silva**1º Diretor substituto:** Aline Alves de Souza Lima**2º Diretor substituto:** Santina Aparecida de Toledo**Técnicos em outras Instituições**

Carlos Nabil Ghobril, José Roberto Vicente, José Sidnei Gonçalves, José Venâncio de Resende, Nelson Pedro Staudt, Sueli Alves Moreira Souza

Técnicos realizando curso de Pós-Graduação

Raquel Castellucci Caruso Sachs

NOTA AOS COLABORADORES DE INFORMAÇÕES ECONÔMICAS

1 - Natureza das colaborações

A revista Informações Econômicas, de periodicidade mensal, editada pelo Instituto de Economia Agrícola, destina-se à publicação de artigos inéditos, análises e informações estatísticas efetuados na Instituição. Aceita colaborações externas de artigos abordando temas no campo geral da Economia Agrícola.

2 - Normas para apresentação de artigos

- a) Os originais de artigos não devem exceder 25 laudas, incluindo notas de rodapé, figuras, tabelas, anexos e referências bibliográficas. As colaborações devem ser digitadas no processador de texto Word for Windows, versão 6.0 ou superior, com espaço 2, em papel A4, com margens direita, esquerda, superior e inferior de 3 cm, páginas numeradas e fonte Times New Roman 12. As figuras devem ser enviadas no software Excel em preto e branco. Artigos que excedam o número estabelecido de páginas serão analisados pelos Editores, e somente seguirão a tramitação normal se a contribuição se enquadrar aos propósitos da revista.
- b) Para garantir a isenção no exame das contribuições, os originais não devem conter dados sobre os autores. Em arquivo separado incluir título completo do trabalho (em nota de rodapé, informações sobre a origem ou versão anterior do trabalho, ou quaisquer outros esclarecimentos que os autores julgarem pertinentes), nomes completos dos autores, formação e título acadêmico mais alto, filiação institucional e endereços residencial e profissional completos para correspondência, telefone, fax e e-mail.
- c) Na organização dos artigos, além do argumento central, que ocupa o núcleo do trabalho, devem constar os seguintes itens: (i) Título completo; (ii) Resumo e Abstract (não ultrapassando 100 palavras); (iii) de três a cinco palavras-chave (key-words); (iv) Literatura Citada e, sempre que possível, (v) Introdução e (vi) Considerações Finais ou Conclusões.
- d) O resumo deve ser informativo, expondo finalidades, resultados e conclusões do trabalho.
- e) As referências bibliográficas devem ser apresentadas em ordem alfabética no final do texto, de acordo com as normas vigentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Devem ser incluídas apenas as referências citadas no texto.
- f) As notas de rodapé devem ser preferencialmente de natureza explicativa, que tenham considerações não incluídas no texto, para não interromper a sequência lógica do argumento.

3 - Avaliação de artigos e publicação

- a) O envio das colaborações deve ser feito por meio eletrônico. Os autores podem acessar o endereço http://www.iea.sp.gov.br/out/publicar/enviar_ie.php, preencher o formulário on-line disponível na página e anexar os seguintes arquivos:
 - a. Título do trabalho e resumo em Word, com identificação dos autores;
 - b. Trabalho na íntegra em Word, sem identificação dos autores; e
 - c. Tabelas, gráficos e figuras em Excel, se houver.
- b) Só serão submetidas aos pareceristas as contribuições que se enquadrem na política editorial da revista Informações Econômicas, e que atendam aos requisitos acima.
- c) Os originais recebidos serão apreciados por pareceristas no sistema double blind review, em que é preservado o anonimato dos autores e pareceristas durante todo o processo de avaliação.
- d) Os autores dos trabalhos selecionados para publicação receberão as provas para correção.
- e) Os autores dos trabalhos publicados receberão gratuitamente um exemplar do número da revista Informações Econômicas que contenha seu trabalho.
- f) As opiniões e ideias contidas nos artigos são de exclusiva responsabilidade dos autores, e não expressam necessariamente o ponto de vista dos editores ou do IEA.

Instituto de Economia Agrícola

Centro de Comunicação e Transferência do Conhecimento A/C Editor Responsável

Av. Miguel Stéfano, 3900 - 04301-903 - São Paulo, SP

Telefone: (11) 5067-0574 ou 5067-0573 - Fax: (11) 5073-4062

Site: <http://www.iea.sp.gov.br>

PREÇO DAS PUBLICAÇÕES DO IEA

Publicação	Brasil	Exterior	Assinatura	Assinatura
	(R\$ por exemplar)	(US\$ por exemplar)	Brasil (R\$)	Exterior (US\$)
Revista de Economia Agrícola (semestral)	20,00	20,00	36,00	36,00
Informações Econômicas (mensal)	20,00	20,00	200,00	200,00

ASSINATURA E/OU AQUISIÇÃO AVULSA¹

Revista de Economia Agrícola (ano: _____ n. _____)

Informações Econômicas (ano: _____ n. _____)

Informações Econômicas (assinatura anual)

FICHA DE CADASTRAMENTO

Nome _____

CNPJ ou CPF _____

Profissão _____

Empresa _____

Endereço _____

CEP _____

Cx. Postal n. _____

Cidade _____

Estado _____

Telefone: () _____

Fax: () _____

e-mail _____

Data ____/____/____

Assinatura _____

¹A aquisição das publicações poderá ser feita mediante:

- Depósito efetuado no Banco do Brasil S/A - Banco 001, Agência 1897-X, c/c 139.550-5, nominal ao Fundo Especial de Despesas do IEA. Enviar através de fax o comprovante de depósito e a ficha acima devidamente preenchida.

- Envio de cheque nominal ao Fundo Especial de Despesas do IEA, juntamente com a ficha acima devidamente preenchida.

Instituto de Economia Agrícola - Centro de Comunicação e Transferência do Conhecimento

Caixa Postal 68.029 - Cep 04047-970 - São Paulo - SP

CNPJ 46.384.400/0033-26 - Inscrição Estadual - Isento - Telefone: (11) 5067-0526

Fax: (11) 5073-4062 - Site: <http://www.iea.sp.gov.br> - e-mail: cct@iea.sp.gov.br