

"A FEA e a USP respeitam os direitos autorais deste trabalho. Nós acreditamos que a melhor proteção contra o uso ilegítimo deste texto é a publicação online. Além de preservar o conteúdo motiva-nos oferecer à sociedade o conhecimento produzido no âmbito da universidade pública e dar publicidade ao esforço do pesquisador. Entretanto, caso não seja do interesse do autor manter o documento online, pedimos compreensão em relação à iniciativa e o contato pelo e-mail bibfea@usp.br para que possamos tomar as providências cabíveis (remoção da tese ou dissertação da BDTD)."

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

**EFICIÊNCIA DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE PRIVADO
NOS AGRONEGÓCIOS BRASILEIROS**

ANDRÉ MELONI NASSAR

ORIENTADOR: PROF. DR. DECIO ZYLBERSZTAJN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Mestre em Administração

SÃO PAULO

2001

FICHA CATALOGRÁFICA

Nassar, André Meloni
Eficiência das associações de interesse privado
nos agronegócios brasileiros / André Meloni Nassar.
— São Paulo : FEA/USP, 2001.
236 p.

Dissertação - Mestrado
Bibliografia.

1. Empresas não lucrativas - Administração 2. Custo de
transação 3. Ação coletiva 4. Corporativismo I. Faculdade
de Economia, Administração e Contabilidade da USP.

CDD – 658.048

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

**EFICIÊNCIA DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE PRIVADO
NOS AGRONEGÓCIOS BRASILEIROS**

ANDRÉ MELONI NASSAR

ORIENTADOR: PROF. DR. DECIO ZYLBERSZTAJN

**SÃO PAULO
DEZEMBRO DE 2000**

**REITOR DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROF. DR. JACQUES MARCOVITCH**

**DIRETOR DA FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
PROF. DR. ELISEU MARTINS**

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
PROF. DR. CLAUDIO FELISONI DE ANGELO**

T658.048
N2652

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

**EFICIÊNCIA DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE PRIVADO
NOS AGRONEGÓCIOS BRASILEIROS**


ANDRÉ MELONI NASSAR

ORIENTADOR: PROF. DR. DECIO ZYLBERSZTAJN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Mestre em Administração

**SÃO PAULO
DEZEMBRO DE 2000**

T658.048 N2650
T81182



2880004477



FEAUSP

Powered by RfidProStar - www.icoprocast.com.br

FICHA CATALOGRÁFICA

Nassar, André Meloni
Eficiência das associações de interesse privado
nos agronegócios brasileiros / André Meloni Nassar.
— São Paulo : FEA/USP, 2001.
— 236 p.

Dissertação - Mestrado
Bibliografia.

1. Empresas não lucrativas - Administração 2. Custo de
transação 3. Ação coletiva 4. Corporativismo I. Faculdade
de Economia, Administração e Contabilidade da USP.

CDD - 658.048

IONE, ZÉ ROBERTO, PI, BA E PÊ,

UM GRUPO QUE NÃO SE CONTENTA COM OS SIGNIFICADOS APARENTES DOS DISCURSOS.

CRIS,

QUE CHEGOU NO FINAL DA PRIMEIRA BATALHA MAS DECIDIU FICAR PARA A GUERRA TODA.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Decio Zylbersztajn pela capacidade de orientar meu trabalho e, ao mesmo tempo, dividir desafios profissionais. A ele devo boa parte das idéias contidas nessa dissertação.

À Profa. Elizabeth Farina por seu estilo crítico e irrequieto com qual me identifico.

Ao Prof. Marcos Jank pelo investimento em meu trabalho desde os anos de graduação.

Um pesquisador não pode se contentar com o óbvio e com a superficialidade. A dúvida, o "olhar além" e a crítica fazem parte da descoberta do conhecimento. Nesses anos trabalhando com os companheiros do PENSA aprendi que é possível desenvolver a capacidade individual de análise exercitando em equipe. Quero agradecer a todos os companheiros do PENSA, em nome de Claudio Pinheiro Machado Filho, a oportunidade de desenvolver um discurso uníssono.

À minha Mãe lone pelas críticas ao meu texto e ao meu irmão Pedro pela ajuda nos organogramas.

SUMÁRIO

RESUMO	viii
ABSTRACT	ix
1. O Problema de pesquisa	4
1.1. Introdução	4
1.2. Antecedentes	5
1.3. Descrição da Situação Problema	7
1.4. Objetivos	9
1.5. Objetivos Secundários	12
1.6. Pressupostos Conceituais	15
1.7. O Objeto de Análise	17
1.8. Definições Conceitual e Operacional	17
2. Fundamentação Teórica	27
2.1. Ações Coletivas: Incentivos para o Surgimento e Sobrevivência	27
2.2. Ação Coletiva e a Nova Economia das Instituições	48
2.3. Vetores de Mudança: Transformações no Ambiente Institucional	62
2.4. A Visão Corporatista	67
2.5. Elementos Organizacionais das AIP's	69
2.6. Coordenação em Sistemas Agroindustriais	79
3. Metodologia de Pesquisa	83
3.1. Método de Pesquisa	85
3.3. Critérios para Seleção dos Casos	87
3.4. Estrutura e Instrumentos de Coleta de Dados	88
3.5. Fontes de Informações	88
4. Resultados	89
4.1. Análise Conjunta da Amostra	89
4.2. Associação Nacional de Defesa Vegetal - ANDEF	103
4.3. Associação Nacional para Difusão de Abudos - ANDA	111
4.4. Associação Brasileira dos Produtores de Sementes - ABRASEM	118
4.5. Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos - ABIMAQ	125
4.6. Associações do Segmento de Fabricantes de Alimentos para Animais	134
4.7. Sociedade Rural Brasileira - SRB	144
4.8. Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo - OCESP	149
4.9. União da Indústria Canavieira do Estado de São Paulo - UNICA	160
4.10. Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos - ABECITRUS	168
4.11. Associação Brasileira das Indústria de Óleos Vegetais - ABIOVE	175

4.12. Associação Brasileira dos Produtores e Exportadores de Frango - ABEF	180
4.13. Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação - ABIA	188
4.14. Associação Paulista de Supermercados - APAS	197
4.15. Associação Brasileira de Agribusiness - ABAG	206
5. Conclusões e Recomendações.....	217
6. Referências Bibliográficas.....	223
Anexo I – Roteiro de Entrevista para as AIP's.....	226
Anexo II –Entrevistados	228
Anexo III –Organogramas das AIP'S	229

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Entorno das Associações de Interesse Privado.....	13
Figura 2: Instituições e Organizações	63
Figura 3: A Dinâmica da Mudança Institucional.....	64
Figura 4 - Modelo Simplificado de Sistema Agroindustrial.....	81
Figura 5. Classificação das AIP's segundo Tamanho e Heterogeneidade do Grupo de Empresas Representadas.....	98
Figura 6. Estrutura Interna das AIP's Analisadas	99
Figura 7. Provisão de Bens Coletivos e Incentivos Seletivos	100
Figura 8. Análise de Eficiência: Estrutura Interna X Provisão de Bens Coletivos	102
Figura 9. Análise de Eficiência: Representatividade X Posicionamento Estratégico.....	102

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Caracterização das AIP's Entrevistadas	92
Tabela 2: Produção de Bens Coletivos das AIP's Entrevistadas	93
Tabela 3: Estrutura Interna das AIP's Entrevistadas	94

LISTA DE QUADROS

Quadro 1A. Eficiência de uma AIP Segundo seus Beneficiados	23
Quadro 1B. Eficiência de duas AIP's Segundo seus Beneficiados	23
Quadro 2: Estrutura de Incentivos para Ação Coletiva	34
Quadro 3. ANDEF: Processos de Tomada de Decisão	109
Quadro 4. ANDA: Processos de Tomada de Decisão	115
Quadro 5. ABRASEM: Processos de Tomada de Decisão.....	123
Quadro 6. ABIMAQ: Processos de Tomada de Decisão	131
Quadro 7. SINDIRAÇÕES, ANFAL E ASBRAM: Processos de Tomada de Decisão	141
Quadro 8. SRB: Processos de Tomada de Decisão.....	148
Quadro 9. OCESP: Processos de Tomada de Decisão.....	156
Quadro 10. UNICA: Processos de Tomada de Decisão	166
Quadro 11. ABECITRUS: Processos de Tomada de Decisão	172
Quadro 12. ABIOVE: Processos de Tomada de Decisão	179
Quadro 13. ABEF: Processos de Tomada de Decisão.....	186
Quadro 14. ABIA: Processos de Tomada de Decisão	194
Quadro 15. APAS: Processos de Tomada de Decisão.....	203
Quadro 16. Associados da Abag Cclassificados por Ssetor.....	208
Quadro 17. ABAG: Processos de Tomada de Decisão	213

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Custos de Transação Internos como Fatores de Inibição das Ações Coletivas.....	55
Gráfico 2: Custos de Transação Externos como Fatores de Estímulo das Ações Coletivas.....	56

RESUMO

O texto discute a eficiência das **associações de interesse privado** (AIP's) no agronegócio brasileiro quanto ao cumprimento de seu papel de oferecer bens públicos e coletivos aos seus associados. O objetivo é discutir seu posicionamento estratégico, sua estrutura interna e os benefícios que oferecem no tocante à criação de incentivos para a contribuição espontânea dos membros e, por conseqüência, na garantia da estabilidade das organizações.

As associações voluntárias emergem quando são capazes de prover incentivos para a contribuição espontânea de seus membros. A relação entre uma associação e seus membros é coordenada pelo equilíbrio entre incentivos e controles. Esses, por sua vez, são necessários para manter alinhados os interesses dos membros com os interesses privados dos gerentes.

Em seus aspectos empíricos, o texto conclui que os bens coletivos ofertados pelas associações são determinados pela estrutura da indústria em que atuam os associados, pelas estratégias dessas empresas e pelo tamanho e heterogeneidade do grupo. Nos grupos pequenos e homogêneos, em geral formados por grandes empresas, o alinhamento de interesses entre elas é grande. Isso faz com que a associação seja provedora de bens coletivos apropriados por todos os associados. Nesses grupos, os bens coletivos são produzidos porque há custos de transação altos para as empresas produzirem por conta própria. Nessa função, as associações demonstram eficiência no cumprimento de seus objetivos.

Já nos grupos grandes e heterogêneos, os bens coletivos produzidos pelas associações são explicados por duas razões: (i) o efeito "carona" inibe as empresas de produzir por conta própria, o que transfere à associação o papel de provisão dos bens; e (ii) os associados demandam diferentes tipos de bens, o que leva as associações a partir para a produção dos incentivos seletivos e para a prestação de serviços.

No aspecto teórico, conclui-se que a Teoria da Ação Coletiva explica a formação e atuação dos grupos grandes e heterogêneos. Já nos grupos pequenos e homogêneos, os custos de transação ganham poder explicativo na ação dessas associações.

ABSTRACT

The text discusses the efficiency of **private interest associations** (PIAs) in Brazilian agribusiness in fulfilling their role of offering public and collective goods to their members. The objective is to discuss their strategic position, their internal structure, and the benefits that they offer in relation to the creation of incentives for spontaneous contributions from the members and, in consequence, the guarantee of stability of the organizations.

Voluntary associations emerge when they are capable of providing incentives for spontaneous contribution from their members. The relationship between an association and its members is coordinated by the balance between incentives and controls. These, in turn, are necessary in order to maintain the interests of the members aligned with the private interest of the managers.

In its empirical aspects, the text concludes that the collective goods offered by the associations are determined by the structure of the industry in which the associates act, by the strategies of these enterprises, and by the size and heterogeneity of the group. In small and homogeneous groups, in general made up of large enterprises, the alignment of interests among members is great. This means the association provides collective goods appropriate to all the associates. In these groups, collective goods are produced because there are high transaction costs for enterprises to produce them on their own. In this function, the associations demonstrate efficiency in the fulfillment of their objectives.

As for large and heterogeneous groups, there are two reasons for the collective goods produced by the associations: (i) the free-rider effect inhibits the enterprises from producing them on their own, which transfers the role of provision of goods to the association; and (ii) the associates demand different types of goods, which leads the associations to take up the production of selective incentives and provision of services.

In the theoretical aspect, it is concluded that the Collective Action Theory explains the formation and action of the large and heterogeneous groups, whereas in small and homogeneous groups, transaction costs gain explanatory power in the action of these associations.

APRESENTAÇÃO

Discursos, atitudes e, por que não, trabalhos acadêmicos nunca deveriam ser analisados fora do contexto social, econômico e político. Entender o contexto e as raízes dos argumentos aumenta a capacidade de crítica e diminui o risco de se cometer um grave erro: o viés decorrente da visão parcial do fenômeno social. Esse foi o princípio adotado quando aceitei, junto com meu orientador, Prof. Décio, analisar as organizações de interesse. Confesso que minha primeira reação foi de preocupação porque a complexidade das relações sociais existentes dentro e fora desses grupos poderia me levar a produzir um trabalho vazio, com argumentos subjetivos, não conclusivo e, o que seria o “pior dos mundos”, ocasionalmente parcial. A preocupação vinha de uma experiência de trabalho na Sociedade Rural Brasileira, que é uma das entidades analisadas neste trabalho. Já naquela época percebia que as organizações de interesse corriam grave risco de representar apenas parte de sua base social. Se, por um lado, era uma vantagem conhecer parte desses grupos, de outro, considerava temerário estudá-los sem uma orientação teórica consistente.

A despeito da preocupação inicial sabíamos que o tema seria importante porque essas organizações demandavam pesquisas para o PENSEA (Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial). Essa situação fez com que o PENSEA criasse uma agenda de pesquisa para organizações de interesse do agronegócio. Este trabalho é um dos produtos dessa agenda e procura contribuir para os avanços metodológicos do PENSEA.

A análise das associações de interesse não representa uma novidade. Como poderá observar o leitor, há muitos textos estudando a organização de interesses na agropecuária no Brasil e no exterior. O foco desses trabalhos, entretanto, tem sido observar as mudanças ocorridas na representação da agropecuária e não do agribusiness, a partir das transformações na estrutura produtiva, tais como diversificação e especialização do produtor e mudanças nas relações entre este e os setores industriais. Há, também, trabalhos que avaliam os impactos sociais da representação de interesses agrícolas para os produtores e para a sociedade.

A tentativa de inovação deste trabalho reside na inserção do conceito de eficiência para organizações de representação e não na análise das associações do agronegócio. Eficiência é um conceito muito estudado no âmbito das empresas de capital e para as associações de interesse houve necessidade de adaptação de suas implicações. Mas por que utilizar a eficiência?

Em primeiro lugar porque este trabalho nasceu no bojo das pesquisas do PENSA. O Programa vem se tornando um grupo de excelência no estudo da nova teoria da firma e eficiência é um conceito fundamental para definir os limites e a estabilidade das firmas.

Em segundo lugar porque eficiência é um conceito econômico bem definido e aceito nos meios acadêmicos da economia e administração. Grande parte dos trabalhos já desenvolvidos sobre as organizações de interesse abordam o problema sob a ótica da ciência política e fixam suas análises no ambiente externo das associações. O conceito de eficiência, além de ser adequado para uma dissertação defendida na área da ciência da administração, permite que o ambiente interno dos grupos também faça parte do problema.

O conceito tem também a vantagem de ser flexível o que permite seu uso em vários outros perfis de associações não discutidos neste texto.

A abordagem escolhida não está isenta de limitações. As mais importantes são apresentadas no capítulo de metodologia. Uma delas, entretanto, merece ser destacada nesta apresentação. Organizações de interesse não existem para servir à sociedade, embora suas ações, mesmo aquelas de *lobby* setorial, possam gerar externalidades positivas para a sociedade. Cabe ao Estado a função de produzir bens públicos e constituir as instituições que norteiam as sociedades. Associações existem para ofertar bens coletivos setoriais e, se porventura, gerarem externalidades positivas para a sociedade, o farão como sub produto de suas ações. Considero inadequado analisar grupos de interesse apenas a partir de sua capacidade de oferecer benefícios à sociedade, a menos que esta seja seu legítimo representante. Nesse caso, porém, o grupo será o Estado e, portanto, se descaracteriza como organização de interesse. A despeito disso, são crescentes os exemplos de ações setoriais que beneficiam outros grupos sociais. Este texto analisa vários desses exemplos.

A limitação deste trabalho reside no fato de se analisar organizações já estabelecidas, acrescentando poucos elementos para os grupos que necessitam se estruturar junto a ou ao redor de associações. Entretanto, esta não é uma limitação metodológica, porque o conceito de eficiência e a Teoria das Ações Coletivas podem também ser utilizados nesses casos. A limitação deste trabalho é intencional e faz parte do processo para a construção do conhecimento, considerado aqui como cumulativo. Acreditamos que o conhecimento cresce e evolui à medida que novas análises são feitas. Em outras palavras, analisar a capacidade de grupos se estruturarem de forma eficiente em ações coletivas aparece como seqüência imediata deste trabalho.

Ao abordar a Teoria das Ações Coletivas, é importante lembrar Mancur Olson publicou seu livro em 1965 (revisado em 1971), entretanto, até hoje seus argumentos são considerados

atuais. Olson é um dos autores mais citados nas ciências política e econômica e o padrão tem sido o de apresentá-lo como precursor das idéias das ações coletivas. Este trabalho tem sua base nos argumentos de Olson e agrega às suas idéias os conceitos da Economia dos Custos de Transação. Olson, que faleceu em 1998, embora seja considerado do grupo dos novos institucionalistas, não estudou ECT com profundidade mas foi capaz, em 1995, de escrever, no prefácio do livro de Todd Sandler, que custos de transação e ações coletivas eram corpos teóricos diferentes. Talvez Olson não concordasse com a abordagem utilizada neste trabalho mas seu comentário, certamente, despertou meu interesse pelo assunto.

Um trabalho acadêmico não deveria esperar resultados profícuos apenas no âmbito da academia. Temos a expectativa de que as análises e conclusões aqui apresentadas sejam úteis para todas as associações de interesse e auxiliem os grupos sociais e econômicos na busca de organização. Se uma parte dos grupos analisados demonstrou eficiência, uma outra apresentou problemas substanciais em relação à sua base de representação. Para a melhoria da eficiência desse segundo grupo, em especial, é que este trabalho pretende contribuir.

1. O PROBLEMA DE PESQUISA

1.1. INTRODUÇÃO

É cada vez mais presente a discussão sobre o crescimento de novos segmentos da economia brasileira que não fazem parte da esfera governamental, nem do ambiente das empresas privadas. Essas organizações "não mercado" assumem com freqüência a forma de ações coletivas que aglutinam interesses comuns e necessários, mas que dificilmente são alcançados individualmente por seus agentes. Os grupos podem assumir diversas funções econômicas, que abrangem não só a substituição do Estado ou das empresas, como também a organização dos indivíduos para fortalecê-los coletivamente.

As ações coletivas não têm como função-objetivo maximizar o bem-estar social, como deveria ser o papel do Estado, nem maximizar o retorno dos acionistas, como é o caso das empresas privadas. De modo geral, são realizadas por organizações sem fins lucrativos com objetivos específicos, tais como organizações não governamentais (ONG's), fundações mantidas por empresas, associações de interesse e grupos de filantropia. Tais organizações têm seus alicerces no princípio de que um indivíduo não tem incentivos para agir sozinho na produção de um bem, ou executar uma tarefa. Uma vez compreendido que há necessidade de produção desse bem, para que isso se concretize, há necessidade da cooperação dos indivíduos de tal forma que se viabilize sua produção.

Este trabalho preocupa-se com um subconjunto desse novo grupo de organizações: as associações de interesse privado (AIP's).¹ A discussão está voltada à **eficiência** delas e como criam incentivos para que as empresas/indivíduos, espontaneamente, decidam por contribuir para sua manutenção. Assim, a eficiência das AIP's será verificada a partir de seu **posicionamento estratégico, estrutura interna e ações da entidade**.

O trabalho segue, nesta seção, com a descrição da situação problema, apresentando os objetivos e as perguntas que se espera sejam respondidas. Na seção seguinte, é desenvolvida a fundamentação teórica apoiada em três temas centrais: ação coletiva, economia dos custos de transação e formação de grupos de interesse no agronegócio. A

¹ As AIP's também poderão ser tratadas como *organizações de interesses e entidades de classe*. Evitar-se-á o uso de termos como *grupos de interesse* e *grupos de pressão* porque eles são atribuídos àquelas organizações criadas exclusivamente para a defesa de interesses setoriais junto ao Estado nas estratégias de caça à renda (Krueger, 1974 e Moe, 1980).

terceira seção apresenta a metodologia proposta para o desenvolvimento da parte empírica do trabalho. A quarta seção é a análise empírica das associações. E a última seção traz as conclusões e recomendações para as AIP's em estudo.

1.2. ANTECEDENTES

No Brasil de início de século XX, a agricultura era a face produtiva do país e os produtores rurais a classe política dominante. O forte alinhamento de interesses permitia que as organizações desenhassem as instituições à sua imagem e semelhança. As instituições eram estruturadas de modo a refletir os interesses dos grandes produtores rurais.

Naquele tempo, os grupos de interesses agrícolas tinham muita força política junto ao Estado e, por isso, viveram períodos de crescimento e conquistas para o setor. Por que, apesar de algumas dessas organizações ainda existirem, elas perderam grande parte de sua importância? Será que, para a sociedade brasileira atual, muito mais complexa do que aquela de começo de século XX, seria possível conceber a criação de instituições moldadas por grupos de interesse de um só segmento da economia? Não há dúvida de que a sociedade brasileira mudou. Que estratégias esses grupos tomaram para, ao mesmo tempo, adequarem-se às mudanças e provocarem alterações visando seus interesses? Com a diversificação da economia brasileira, a agropecuária perde importância na criação de riqueza. Será que esse fato vale também para o ambiente político?

A transição da década de 80 para a de 90, marcada pela democratização do país e pela abertura da economia, é um período rico em processos desse tipo. Por exemplo, até 1990, o preço do litro de leite no varejo era tabelado pelo Governo Federal para todas as regiões do país (Farina *et al*, 1997), o que tinha grandes reflexos para o produtor. A definição desse preço levava em conta, principalmente, o custo de produção. Qual era a função das entidades privadas dos produtores? Basicamente definir o custo de produção e negociar junto ao Governo preços que gerassem margens satisfatórias. Muito recurso e tempo foram despendidos nessas negociações.

A partir de outubro de 1990, o Governo Federal deixou de fixar os preços do leite e, quase que concomitantemente, reduziu as alíquotas de importação para os produtos lácteos.

Está na memória de todos os brasileiros os impactos que a Política de Substituição de Importações gerou sobre as empresas. Todas as compras externas eram controladas e a Carteira de Comércio Exterior (CACEX) só autorizava importações para insumos não

produzidos no país. Com a economia fechada, o governo regulamentava a produção. O Conselho Interministerial de Preços (CIP) controlava e definia limites para os preços da maioria dos bens. Os preços-limites eram fixados conforme a planilha de custos das empresas que atuavam no mercado, só podendo ser reajustados mediante prova de aumento de custos. Por sua vez, o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) era o órgão que autorizava a implantação de novas indústrias.

Um segundo exemplo no agronegócio é o caso do setor de defensivos agrícolas. Além do CIP, os preços ainda eram controlados pelo Ministério da Agricultura. O Sindicato Nacional da Indústria de Defensivos Vegetais (SINDAG) era responsável por apresentar a planilha de custos das empresas ao CIP. Assim, as empresas recorriam a ele, quando havia interesse ou necessidade de reajustes. Naquela época, o sindicato tinha uma função bem definida: preparar a planilha de custos do setor e negociar ganhos ou manutenção de margens junto ao Governo Federal. Todas as empresas tinham fortes incentivos para contribuir com a organização, uma vez que era ela quem agia como interlocutor com o Estado.

Até a abertura da economia brasileira,² as associações atuavam como meros “despachantes junto aos governos”, oferecendo informações e negociando os interesses dos representados (Farina *op. cit.*, 1997). A mudança institucional foi e tem sido um dos indutores de reformulação das associações, obrigando-as a redefinir sua missão, as formas de organização interna e, em alguns casos, localização de suas sedes. Além dos fatores externos às organizações, atuam ainda os incentivos e estratégias internas particulares a cada grupo. Cada entidade cria um conjunto de incentivos para manter ou atrair associados justificando sua existência.

Quando as instituições mudam, o ambiente competitivo das empresas também sofre alterações. As empresas procuram alinhar-se às mudanças e passam a exigir novas demandas de suas associações. Assim, essas organizações sofrem pressões de mudança vindas das instituições e das empresas representadas. A pergunta que fica é: será que, depois da abertura, essas organizações devem manter suas estratégias de obtenção de conquistas corporativas como no passado?

As transformações institucionais obrigaram as organizações e seus grupos de

² Entende-se a abertura da economia brasileira como o processo iniciado no fim dos anos 80, marcado pela queda das barreiras tarifárias e o crescimento das importações. Considera-se, aqui, que o processo se consolidou em 1995, quando o Mercosul atingiu a posição de união aduaneira com

representação a mudarem seu papel nas negociações com o Governo. Observa-se que algumas delas foram minguando após a abertura e ainda agonizam até hoje porque perderam toda sua representatividade. Outras associações, por sua vez, perceberam as mudanças estruturais e mudaram a forma de atuação com o Estado. Deixaram de ser "pedintes" por benesses e assumiram o papel de apoio técnico na formulação das regulamentações setoriais. Existe, também, o grupo que abriu mão da negociação com o Estado e partiu para a prestação de serviços aos associados. Todos estes perfis de grupos serão analisados neste texto.

1.3. DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O funcionamento dos mercados está sujeito a falhas que precisam ser contornadas para garantir a alocação eficiente dos recursos, tanto do ponto de vista estático, quanto do dinâmico (Streeck e Schmitter, 1985). Essas falhas são importantes e derivam da presença de bens públicos e coletivos, externalidades, elevados níveis de incerteza, racionalidade limitada e assimetria de informações (Farina *et alii*, 1997). Nesses casos, quando o mercado falha há necessidade de respostas complementares da sociedade. Essas respostas podem ser combinações entre suas formas possíveis de organização: solidariedade espontânea (comunidade), competição dispersa (mercado), controle hierárquico (Estado) e regulação privada (AIP's) (Streeck e Schmitter, 1985).

As três primeiras são consideradas por Streeck e Schmitter (*op. cit.*) as formas tradicionais. Quanto à última, os autores enfatizam que "há, nas sociedades industriais/capitalistas avançadas, uma quarta e distinta base institucional da ordem a qual é mais que transitória e um conveniente amálgama das outras três e, conseqüentemente, capaz de fazer uma duradoura e autônoma contribuição para retribuir o comportamento dos atores sociais de forma reciprocamente ajustável e previsível" (Streeck e Schmitter, 1985, p. 2).

Os autores insistem que as associações são fortes causas de disfunção da ordem social, mas que também podem produzir efeitos contrários a ela. Evidências empíricas (Saes, 1998; Martinez, 2000; Moe, 1980) corroboram esse argumento. A visão tradicional do papel das organizações de interesses aplica-se nas situações de mercados regulamentados, economia fechada e grande importância do Estado como promotor dos investimentos. Nesse contexto, as estratégias dos grupos resumem-se à busca de rendas setoriais por

a definição das Tarifas Externas Comuns (TEC's).

meio da negociação com os governos. Essa sistemática gera disputas entre os grupos privados pelos benefícios oferecidos, levando as associações a concorrer entre si pelas rendas distribuídas pelo Estado (Kruger, 1974 e Becker, 1983).

As políticas de caça à renda (*rent seeking*) permanecem vivas nas condições de mercado aberto porque o Estado continua determinando regras e incentivos para a sociedade. O fator mais relevante no caso da desregulamentação está nas novas alternativas de organização que o mercado oferece aos agentes privados. No mercado, as organizações criam novos fluxos de informação rompendo com o canal associação–Governo. É nesse espaço que surgem as oportunidades de cooperação do tipo pró-competitivas. As cooperações pró-competitivas ou proficientes assumem, não raro, formas organizacionais de associações (Saes, 2000).

O problema desta pesquisa diz respeito à eficiência das associações de interesse privado (AIP's) no agronegócio brasileiro depois das mudanças institucionais vividas pelo país com a abertura da economia e a reformulação do papel do Estado. Tais mudanças trazem ameaças e oportunidades para as associações, uma vez que são, ao mesmo tempo, agentes ativos de mudanças, ao fazerem pressão junto às instituições, e agentes passivos, ao serem obrigadas a se adaptar às novas condições impostas pelo ambiente.

As transformações na economia brasileira eliminaram as antigas funções das AIP's, que ficaram desprovidas de objetivos. No passado, as associações prestavam-se a ser interlocutores entre as empresas e o Governo Federal. Seus objetivos eram claros e reconhecidos pelos membros: negociar interesses corporativos junto ao legislativo e executivo. No presente, esse objetivo não é mais suficiente para atrair membros, obrigando as associações a reformularem sua missão, estratégias de ação e formas de gestão. Daí a necessidade de analisar a eficiência dos grupos frente à nova realidade.

A análise da eficiência das AIP's passa pela observação das estratégias de cada entidade para manter seus associados e atrair novos membros. Disso decorre a necessidade da análise de duas esferas organizacionais: o ambiente interno de cada associação e a malha de relações externas estabelecidas, incluindo aí suas relações com os associados. Na primeira delas, a preocupação está voltada para a estrutura organizacional e a gestão das AIP's, dimensionadas segundo suas atividades e objetivos.

No ambiente externo, estão as estratégias que cada entidade formula visando maximizar seu retorno e criar incentivos para que as empresas contribuam espontaneamente para sua

manutenção. Nesse ambiente, apareceram três níveis de relações:

- 1) Com seus membros (clientes)³ e sócios potenciais: administração de incentivos seletivos e prestação de serviços, produção e administração de bens coletivos, solução de conflitos (barganha entre os membros) e estratégias de comunicação com os associados;
- 2) Com outras AIP's: ações conjuntas de interesse de vários setores, competição por associados, e fusões e desmembramento de associações; e
- 3) Com o Estado: tempo e recursos despendidos com *lobby* (ação pró-ativa na mudança institucional).

1.4. OBJETIVOS

Observa-se que, no processo de desregulamentação das economias capitalistas, a partir dos anos 80, as associações de interesse privado passaram a ter uma importante contribuição para a coordenação e para o aumento da competitividade dos sistemas produtivos, em particular, para os sistemas agroindustriais. Este argumento sustenta-se no fato de que o livre mercado nem sempre leva a uma solução eficiente devido às falhas de mercado e às falhas das organizações (presença de informação imperfeita ou assimétrica, externalidades, poder de monopólio e concorrência predatória) que implicam em um nível de competitividade inferior quando comparado a uma solução paretiana.

Tais falhas levam os agentes econômicos a se organizarem para minimizar os impactos das imperfeições do mercado. Este trabalho propõe-se a discutir o ambiente de cooperação e conflito formado pelas associações de interesse privado e como elas se comportam especificamente no agronegócio brasileiro.

O foco de análise é discutir as estratégias das associações como determinante do nível de sua eficiência. Assim, a eficiência será analisada como função de três variáveis determinantes do atingimento dos objetivos das organizações de interesses:

- (i) posicionamento estratégico e histórico da associação;
- (ii) estrutura interna; e
- (iii) benefícios oferecidos aos clientes por meio de serviços e ações com o Estado.

Entende-se que a estrutura interna é uma das variáveis centrais da eficiência das

³ Entende-se que o associado de uma AIP deve ser tratado como um cliente que precisa ser cativado e espera perceber os benefícios relativos aos custos incorridos.

organizações porque comanda as relações com o cliente e executa as ações estabelecidas. Por isso, deve estar adequada ao perfil do grupo de empresas representadas e ser eficiente para o desempenho das ações demandadas. Já o desempenho das ações vai depender do tamanho e da heterogeneidade do grupo de associados, mas, uma vez obtidos os resultados esperados, torna-se o atrativo para a permanência do membro contribuinte.

O texto está estruturado em duas partes: (a) discussão teórica sobre a lógica da ação coletiva, economia dos custos de transação e formação de grupos de interesse (objetivo geral); e (b) aplicação empírica analisando a eficiência das AIP's no agronegócio brasileiro (relacionados aos objetivos específicos).

1.4.1. Objetivo Geral

Os recentes aprofundamentos relacionados à Nova Economia das Instituições mostram que há semelhanças entre diferentes abordagens teóricas. Apesar de muitas delas serem oriundas de épocas distintas, hoje percebe-se que os diferentes arcabouços estão convergindo, indicando sua consolidação futura. Este trabalho é um reflexo desse processo porque se apóia nos elementos comuns da Teoria da Ação Coletiva (Olson, 1971) e da Economia dos Custos de Transação (Coase, 1937; Williamson, 1985).

O Objetivo geral deste trabalho é contribuir para a discussão teórica sobre o surgimento e a organização das associações de interesse privado sob o enfoque da Teoria da Lógica da Ação Coletiva (Olson, 1971). Nesta discussão, servirão de apoio os fundamentos da **Economia dos Custos de Transação (ECT)** (Coase, 1937 e Williamson, 1985) e as abordagens sobre a formação de grupos de interesses (Moe, 1980; Streeck e Schmitter, 1985).

A lógica da ação coletiva é o arcabouço teórico que explica a emergência e a manutenção de grupos. Por isso, ela será o alicerce sobre o qual se apoiará a dissertação. A ECT discute a estrutura de governança das firmas e permite avaliar as relações entre os agentes envolvidos com base na ótica contratual. Uma AIP é um conjunto de contratos entre seus gerentes e seus membros que precisa ser monitorado. Assim, a ECT será a base da discussão das estratégias dos grupos. **As AIP's servirão de objeto para aproximação teórica entre as duas abordagens.**

1.4.2. Objetivos Específicos

(a) Cotejar a Teoria da Lógica da Ação Coletiva com a realidade das AIP's no agronegócio

brasileiro. Espera-se verificar se os argumentos apresentados por Olson (1971) são válidos para as associações do agronegócio.

- (b) Avaliar o ambiente interno das AIP's e sua compatibilidade com os objetivos. A pergunta básica, aqui, é a de como a AIP está organizada internamente para atender as demandas de seus clientes.
- (c) Observar como são desenhadas as estratégias das AIP's do agronegócio no tocante:
 - (i) à estrutura de tomada de decisão interna: conselho de administração, assembléia e corpo executivo. O estatuto da AIP já responde a essas indagações;
 - (ii) ao alinhamento de interesses entre os gestores e os membros e canais de monitoramento disponíveis ao associado. Neste caso, deve-se analisar as ações das AIP's, a estrutura da indústria em que atuam e o perfil dos seus associados;
 - (iii) às fontes de receita (contribuição dos membros, prestação de serviços remunerados e eventos) e resultados da aplicação dos recursos. Como a AIP se financia e em quais tipos de bens coletivos e incentivos seletivos aplica seu capital;
 - (iv) às formas de comunicação entre a AIP e os associados, buscando verificar se a associação informa suas ações aos seus membros e se estes possuem canais para monitoramento dos gestores da associação.
- (d) Analisar as estratégias das AIP's na manutenção dos seus membros/clientes e na atração de novos contribuintes. Busca-se analisar se as AIP's estão provendo os incentivos necessários para as empresas-membros de tal forma que elas, espontaneamente, garantam sua sobrevivência e estejam satisfeitas com o desempenho da organização.
- (e) Verificar e comparar as relações externas estabelecidas pelas AIP's, junto ao mercado e junto à sociedade, com outras AIP's e com Estado.

1.5. OBJETIVOS SECUNDÁRIOS

A visão deste trabalho sobre as organizações de interesses vai ao encontro do descrito por Olson (1971):

"Pode ser difícil traçar o desenvolvimento exato da visão de que grupos de pressão são genericamente benéficos. Mas uma forma de pensar que, provavelmente, nos ajuda a criar um clima favorável sobre o crescimento dessa visão é o reconhecimento do pluralismo. Pluralismo, para ser correto, diz respeito a muito mais do que grupos de pressão e, por isso, lhes diz respeito apenas tangencialmente. É uma filosofia política que argumenta que todos os tipos de associações privadas (...) devem ter um papel constitucional na sociedade e que o Estado não deve ter um controle ilimitado sobre a pluralidade desses grupos. Essa visão se opõe a veneração hegeliana do Estado Nacional, por um lado, e fere os extremos da anarquia e do individualismo liberal por outro, e finaliza a procura saudável em uma sociedade com número importante de associações que provêem um amortecimento entre o indivíduo e o Estado" (Olson, 1971, p. 111-112).

O autor entende que as organizações estão entre os indivíduos e as instituições (Figura 1). Williamson (1996), ao analisar a abordagem da Nova Economia Institucional, segue na mesma linha e apresenta um esquema de três níveis para explicar como se dá a relação entre instituições, organizações e indivíduos. O autor refere-se às estruturas de governança criadas pelas organizações na execução das suas transações. Mostra que as estruturas de governança recebem das instituições parâmetros de mudança e estão sujeitas aos atributos comportamentais dos indivíduos. Já as estratégias das associações, que são coordenadas pelas estruturas de governança vigentes, alimentam a mudança institucional.

FIGURA 1: ENTORNO DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE PRIVADO



Fonte: Adaptado de Williamson, 1996, e Zylbersztajn, 1995.

O ambiente organizacional não pode ser entendido como um corpo único. As organizações têm missões e funções-objetivo diferentes e, por isso, agem estrategicamente para maximizar seu retorno. Assim, socialmente as organizações cumprem funções diferentes. Daí a necessidade de separar as empresas das organizações de interesse privado. AIP's são extensões das empresas e produzem bens ou serviços que, individualmente, nenhuma delas tem incentivos para fazê-lo.⁴

As AIP's, além de produzirem bens privados que elevam a competitividade de suas empresas-membros, provêem bens públicos que são acessíveis a toda sociedade. Muitas vezes, tais organizações assumem papéis desenvolvidos pelo Estado, quando este abre mão da sua administração.

Daí porque as associações não podem ser analisadas com as mesmas ferramentas usadas na análise das firmas. Tanto suas estratégias, quanto sua organização interna – que determinarão sua eficiência – são peculiares, em relação às empresas de capital. Assim, o fato de entender como funcionam, para que servem, além de saber quais as estratégias das AIP's, justifica esta dissertação por cinco argumentos:

- (i) as AIP's contribuem para a sobrevivência de seus membros, gerando bens coletivos e privados do seu interesse;

⁴ Uma discussão mais completa de ambiente institucional, ambiente organizacional, organizações e

- (ii) também produzem bens públicos, que geram ganhos de eficiência refletidos para a sociedade, sem poder de exclusão de consumidores;
- (iii) assumem funções do Estado e/ou monitoram o desempenho dos governos (executivo e legislativo);
- (iv) geram externalidades positivas e negativas para a sociedade e para o mercado;
- (v) atuam na coordenação de sistemas agroindustriais.

1.5.1. Perguntas de Pesquisa

A preocupação deste trabalho é com a análise da eficiência das AIP's atuantes no agronegócio brasileiro. Neste sentido, espera-se responder as seguintes perguntas tanto na discussão teórica quanto na parte aplicada:⁵

- 1) As ações coletivas podem ser analisadas do ponto de vista de sua eficiência?
- 2) A teoria permite um estabelecimento lógico de relações entre a Teoria das Ações Coletivas e a Economia dos Custos de Transação?
- 3) Qual a sustentabilidade das ações coletivas?
- 4) Como emergem as associações de interesse privado?

- 5) As AIP's brasileiras são eficientes?
- 6) Quais as estratégias utilizadas pelas AIP's para garantir sua eficiência? Seus esforços são dedicados a produzir bens públicos e/ou incentivos seletivos?
- 7) Como se dá a relação entre as AIP's e seus associados? Como esta se comunica com seus membros? A associação prioriza a obtenção de novos sócios ou procura a fidelidade dos já participantes?
- 8) Como está organizada a gerência da associação? Qual sua estrutura organizacional? Como é a relação dos gerentes com os associados representados pela diretoria e conselho de administração?
- 9) Que tipos de estímulos os associados recebem para contribuir para sua principal associação?

As respostas às perguntas acima mostrarão se a existência da associação faz alguma diferença ou não. Elas mostrarão se, para o cliente e para o mercado em que ele atua (ou

governança é feita no item 1.8. Definições conceitual e operacional.

⁵ Tendo em vista o grande número de associações existentes no agronegócio brasileiro, foi estabelecido um critério de escolha da amostra. Essa discussão virá no item referente à metodologia.

seja, a indústria ou o sistema agroindustrial), a associação traz benefícios líquidos positivos. Se esta trouxer benefícios, pelo critério da remediabilidade (Williamson, 1996),⁶ ela é eficiente. Se a associação não gerar tais benefícios, esta será eficiente não para seus sócios mas para outros agentes. E esses podem ser seus próprios diretores, por exemplo.

1.6. PRESSUPOSTOS CONCEITUAIS

O trabalho admite como pressuposto que as AIP's cumprem importantes funções econômicas no agronegócio, o que justifica sua existência.⁷ Se essas organizações representassem apenas mais um ônus às empresas, dado que a contribuição é espontânea, as associações deixariam de existir. Assim, se existem, é porque cada empresa contribuinte avalia que o retorno oferecido é superior ao custo de manutenção, o que não significa, necessariamente, serem todas elas eficientes e cumpridoras a contento das expectativas de seus sócios.

Outra distinção importante das associações é que elas não cumprem, enquanto agentes econômicos, as mesmas funções das empresas representadas. São agentes diferentes e, por isso, com interesses e objetivos diferentes. As AIP's representam empresas que, no mercado, são concorrentes entre si. Às empresas cabe não só contribuir financeiramente como também exercer o monitoramento sobre suas associações. Se, na maximização de seu retorno, a AIP perde alinhamento de interesses com o associado, cabe a ele cuidar para que os interesses sejam alinhados novamente. Em outras palavras, entre os associados e a associação existem custos de agência (Jensen e Meckling, 1976) que precisam ser minimizados para garantir a eficiência das AIP's.

Vale, aqui, enfatizar o método de análise. Tendo em vista as diferenças entre empresas e suas AIP's, os instrumentos de análise da estrutura interna e da gestão dos grupos são diferenciados. Este trabalho propõe uma metodologia baseada em Moe (1980) e adaptada ao caso brasileiro.

É importante considerar que, muito embora se admita que cada agente aja por interesse

⁶ Ver item 1.8. Definições Conceitual e Operacional.

⁷ As AIP's cumprem as seguintes funções econômicas no agronegócio: (i) provisão de bens coletivos e bens de clube; (ii) minimização de custos de transação aos associados; (iii) alteração da estrutura das instituições em benefícios de seus associados; (iv) modificação das alocações alcançadas espontaneamente pelo mercado; (v) geração de ganhos de escala; (vi) solução de conflitos; (vii) defesa do interesse de seus membros; e (viii) execução do papel de coordenação entre as empresas

próprio e busque a maximização de seu retorno, este trabalho não adota o paradigma neoclássico em sua análise.⁸ Ao definir que uma AIP precisa ofertar benefícios aos agentes econômicos para que estes contribuam à sua manutenção, admite-se que os agentes sejam racionais. Em outras palavras, se os benefícios líquidos forem superiores aos custos de manutenção e aos custos de oportunidade de produzir um bem coletivo por conta própria, há racionalidade na contribuição espontânea. Esta afirmação continua correta, até mesmo quando se considera a figura do "carona". Se o "carona" existir, mas os benefícios ainda forem superiores aos custos, uma empresa, considerada racional, continuará contribuindo, mesmo sabendo que outros agentes, não contribuintes, poderão apropriar-se dos resultados.

O que não se deve considerar é a inexistência de assimetria informacional, que está associada à racionalidade plena. A tomada de decisão em condições de assimetria informacional ajuda a explicar, por exemplo, porque uma mesma empresa faz parte de várias associações voluntárias. Dado que os agentes têm racionalidade limitada, o "carona" passa a representar um custo para a ação coletiva, mas não atua, necessariamente, como um impedimento.

Em segundo lugar, a informação não é perfeita. Uma AIP pode usufruir da assimetria informacional para elevar seu retorno. Seus gerentes podem selecionar tanto as informações quanto os incentivos seletivos produzidos, segundo o perfil do cliente. Por outro lado, os seus gerentes podem reorientar suas ações para atingir objetivos pessoais, penalizando a AIP.

Por último, é fundamental inserir o risco associado às expectativas. Quando um grupo de empresas parte para uma ação conjunta, mesmo que existam incentivos para sua emergência, cada empresa trabalha com uma curva de expectativas em relação aos resultados esperados. Nada garante que eles serão atingidos conforme planejado. A decisão de investir recursos, tempo e pessoal na formação de um *lobby* para negociar junto

(Saes, 2000). Essas funções serão discutidas detalhadamente ao longo do texto.

⁸ A visão neoclássica, sobre a qual se desenvolve a microeconomia tradicional, admite como pressuposto que o homem, sendo consumidor ou produtor, tem racionalidade plena. "A firma é vista como uma entidade otimizadora – função de produção – totalmente indiferente à sua estrutura interna e aos condicionantes do ambiente, exceto aos seus preços. Os consumidores decodificam todas as informações a respeito dos atributos dos bens sem dificuldades e são capazes de escolher racionalmente entre grupos alternativos de bens. (...) A análise neoclássica ocorre em um ambiente estéril, em que se assume a inexistência de custos associados ao funcionamento da economia – custos de transação – (...) negligenciando os fatores institucionais" (Zylbersztajn, 1995, pp. 13 e 14).

ao governo está pautada na expectativa da conquista do objetivo. Se a meta for a isenção fiscal, existe sempre um risco de a isenção não ocorrer ou acontecer em nível aquém do desejado.

1.7. O OBJETO DE ANÁLISE

O objeto de análise deste projeto são as **associações de interesse privado (AIP's)** que atuam no agronegócio brasileiro exercendo os papéis de representação, organização e coordenação das empresas. As associações em questão não têm fins lucrativos e sua propriedade é diluída entre seus associados. São entidades que sobrevivem da participação voluntária dos agentes e dependem da contribuição espontânea dos seus membros, o que elimina da análise os sindicatos que têm suas contribuições regulamentadas por leis federais e estaduais. Ao contrário das AIP's, a renda obtida de um sindicato não advém da sua eficiência. O estudo pode ser importante para os sindicatos, em face de uma possível mudança na legislação trabalhista. **Pressupõe-se que, quanto mais eficiente for uma AIP, maior atratividade ela terá para o associado ou para os membros potenciais. Assim, a eficiência da AIP determina o grupo de membros e sua estabilidade.**

As AIP's em estudo podem representar horizontalmente empresas de um mesmo segmento, ou atuar intersegmentos, representando empresas que se relacionam verticalmente. Não há restrições quanto ao escopo geográfico das AIP's: serão analisadas organizações de âmbito nacional e regional, inclusive agrupamentos porventura existentes (por exemplo: federações).

1.8. DEFINIÇÕES CONCEITUAL E OPERACIONAL

O objetivo deste capítulo é apresentar os conceitos básicos sobre os quais a discussão teórica está ancorada.

1.8.1. Nova Economia das Instituições

Uma vez definidas as AIP's, é necessária a definição de alguns conceitos estruturais deste trabalho. A pesquisa terá como base teórica a Nova Economia das Instituições (NEI). Essa abordagem “vem de uma variedade de sabores e tem sido definida de várias formas” (Williamson, 1996, p. 222). Contudo, para este trabalho, vale a constatação de que na NEI:

- (i) as **instituições** importam, não são neutras e mudam ao longo do tempo (North,

1990, pois determinam os custos de transação e definem direitos de propriedade. A eficiência e a operação de um sistema econômico são limitadas pelo conjunto de instituições reguladoras (Zylbersztajn, 1995);

- (ii) há custos para manter o sistema econômico, que não são apenas custos de produção conforme define a economia neoclássica. Assim, os **custos de transação** são positivos (Coase, 1937). Custos de transação presentes levam à necessidade de arranjos contratuais que resultem em estruturas de governança eficientes nas transações (Williamson, 1985). A estrutura de governança pode ser via mercado, em contratos ou pela hierarquia. No caso do presente estudo, a presença da AIP será entendida como uma organização de suporte à coordenação vertical e/ou horizontal (Zylbersztajn, 1997);
- (iii) **é considerada a existência de assimetria informacional**. Por isso, o indivíduo está sujeito à **racionalidade limitada e às ações oportunistas** (Williamson, 1985), tomando decisões com as informações que tem ao seu dispor.

Mais quatro conceitos devem ser apresentados para contextualizar a NEI: ambiente institucional, ambiente organizacional, as organizações e as estruturas de governança.

O ambiente institucional é o conjunto de regras do jogo, que estabelece os incentivos e restrições para o desempenho das organizações e indivíduos e, ao mesmo tempo, é modificado segundo os interesses destes (North, 1990). Ocorre tanto no âmbito internacional, quanto no caso das normas da Organização Mundial do Comércio, além de também ocorrer no âmbito doméstico, aparecendo, por exemplo, nas restrições impostas por hábitos regionais e locais. De modo geral, estabelece os limites para as interações políticas, econômicas e sociais, compreendendo as regras formais (constituições, leis), as restrições informais (normas de comportamento, costumes, convenções, tradições, tabus e códigos de autoconduta) e os sistemas de controle que regulam a interação humana na sociedade, afetando o processo de transferência de direitos de propriedade (North, 1990). O ambiente institucional define também as regras e os limites dos sistemas agroindustriais (Zylbersztajn, 1995).

O ambiente organizacional é o ponto central deste trabalho porque representa o contexto no qual as AIP's atuam. É composto pelas organizações responsáveis pela provisão de bens públicos e coletivos, cuja oferta adequada depende da ação do Estado ou de organizações de interesse privado, tais como organizações de

interesses, bureaus públicos e privados, sindicatos e institutos de pesquisa (Zylbersztajn, 1995; Farina e Zylbersztajn, 1998).

Quanto às organizações, Jank (1996) apresenta três definições para elas, sendo duas baseadas nos objetivos finais dos seus agentes e uma baseada na economia dos custos de transação. As organizações são “entidades através das quais pessoas interagem para alcançar objetivos econômicos individuais e coletivos (Milgrom & Roberts, 1992). Organizações são grupos de indivíduos dedicados a alguma atividade executada com determinado fim (North, 1992). Organizações são ‘nexos de contratos’ sob uma mesma esfera, com o objetivo de economizar custos de transação (Alchian & Demsetz, 1972)” (Jank, 1996, p. 207). Todas as definições podem ser aplicadas no caso das AIP’s, já que são “nexos de contratos” entre seus membros e gestores, e visam o alcance de objetivos coletivos que gerem resultados para as empresas individuais. É possível também defini-las com base nas ações coletivas de Olson (1971): as AIP’s são ações coletivas que buscam prover bens coletivos e incentivos seletivos, contribuindo positivamente no desempenho das suas empresas-membros.

A estrutura de governança refere-se aos “modos alternativos de organização da produção” (Zylbersztajn, 1995, p. 15). É a matriz institucional na qual a transação é definida e coordenada (Williamson, 1985). Williamson (*op. cit.*) apresenta três formas ou estruturas alternativas de governança: mercado clássico, contratos híbridos e hierarquia (integração vertical). É um conceito associado às transações entre os agentes, porém pode ser aplicado para estrutura organizacional das empresas. Nesse caso, Williamson (1996) trata da governança corporativa, que é, em suma, a organização da administração das empresas e dos contratos estabelecidos entre seus donos e os administradores.

1.8.2. Eficiência nas AIP’s

A eficiência é conceito central para a análise das AIP’s. Uma associação eficiente tende a sobreviver e a atrair membros contribuintes. O conceito de eficiência está associado ao desempenho das organizações e aos resultados gerados por sua atuação. A eficiência das AIP’s deve ser avaliada tanto pela alocação dos seus recursos quanto pelos resultados positivos que promovem aos seus membros. A eficiência não será vista sob a ótica do atingimento do resultado ao menor custo, mais apropriado ao ambiente da firma de capital.⁹

⁹ Mais uma variável que cria a necessidade de metodologia particular na análise das AIP’s *vis-à-vis*

No entanto, o estudo introduz a competição, a lógica concorrencial entre as associações.

As empresas fazem suas escolhas em relação às AIP's. Muitas delas fazem parte de duas ou mais associações, mas mantêm sua participação mais ativa naquela que percebem como a mais eficiente. A eficiência da associação pode ser avaliada pela capacidade da AIP em atender a demanda por bens coletivos do grupo de empresas representadas. Essa capacidade é mensurada de duas formas: pelo ponto de vista dos clientes e pelas ações desenvolvidas pelas AIP. No primeiro caso, parte-se para o questionamento dos associados (Moe, 1980) e, no segundo, para a avaliação da estrutura das entidades. Este estudo optou pela segunda alternativa.

A eficiência dos resultados da associação para os clientes é um dos incentivos necessários para a participação. A prioridade que o cliente dá para as associações pode ser verificada pelo representante que participa das reuniões. A entidade prioritária em geral recebe a participação de um gestor em melhor posição na empresa. Daí decorre a necessidade de conceituar a eficiência, seja do ponto de vista teórico, seja segundo sua aplicabilidade para este trabalho.

Eficiência é um conceito muito dinâmico e, por isso, aplicável em várias abordagens da economia e administração. Não é objeto deste trabalho dissecar seus significados, porém é necessário mostrar porque as associações serão analisadas do ponto de vista de sua eficiência. A eficiência pode ser analisada em vários contextos. Alguns exemplos e suas perguntas fundamentais são:

- (i) No contexto das firmas concorrentes: a firma A é mais eficiente do que a firma B?
- (ii) No contexto interno das firmas: a estratégia A é mais eficiente do que a B?
- (iii) No contexto das transações: a transação A é mais eficiente do que a transação B?
- (iv) No contexto das políticas públicas: a política A é mais eficiente do que a política B?

O que há de comum entre elas? Em todos os casos, a eficiência aparece de forma pergunta comparativa: A é mais eficiente do que B? Este trabalho assume que a eficiência não pode ser representada por um ponto de equilíbrio de máxima eficiência, seja ela alocativa ou distributiva. Assume também que a eficiência é um conceito dinâmico: uma solução eficiente no tempo 1 pode tornar-se ineficiente no tempo 2, conforme o fato que os parâmetros mudam.

com as empresas, como já salientado antes.

Em todos esses contextos, entretanto, é necessário definir alguns parâmetros para se analisar a eficiência. São eles:

- (i) Quem é o agente beneficiado da eficiência? Eficiente, para quem: indivíduo, sociedade, nações e firma?
- (ii) Qual a unidade de análise? Williamson (1996) compara as seguintes unidades de análise: tomada de decisão, propriedade, estrutura da indústria, indivíduo e a transação.¹⁰ No caso das AIP's, a unidade de análise são as transações que elas estabelecem com seus membros, com a sociedade e com a indústria em que atuam.
- (iii) Quais agentes promotores da eficiência são objeto de comparação? Nos exemplos acima: agente A *versus* agente B.

O conceito clássico de eficiência parte de dois referenciais: escolha eficiente na alocação dos recursos e a eficiência das organizações. Milgrom e Roberts (1992, p. 20) baseiam-se nos preceitos do ótimo de Pareto, e definem a escolha eficiente como sendo aquela para a qual "não há nenhuma alternativa disponível que é universalmente preferida em termos de objetivos e preferências (utilidade) das pessoas envolvidas". Mais precisamente, se os indivíduos estão indiferentes sobre as opções disponíveis, a escolha será eficiente se não houver outra opção que qualquer um no grupo relevante prefira e que pelo menos uma pessoa nele prefira. Em contraposição, uma escolha será ineficiente quando houver uma outra alternativa possível que favoreça pelo menos um indivíduo sem prejudicar os demais.

Os autores ainda salientam que é "possível que uma escolha particular para um dado conjunto de alternativas poderá ser eficiente para os interesses de um dado grupo de pessoas mas não quando se considera um grupo maior" (Milgrom e Roberts, 1992, p. 22). Assim, na aplicação do conceito de eficiência é necessário deixar claro quais são os interesses em questão e quais alternativas possíveis são consideradas.

Os autores aplicam o conceito à alocação alternativa de recursos e nas organizações. O primeiro caso é uma derivação direta do conceito: "uma alocação eficiente de recursos é aquela para a qual não há outra alocação disponível que coloque um agente em melhor condição sem piorar a situação dos outros" (Milgrom e Roberts, 1992, p. 23). Nesse caso,

¹⁰ "Uma variedade de unidades de análise tem sido proposta no estudo da organização econômica. Simon propôs que a premissa na tomada de decisão é a unidade de análise apropriada. Propriedade é a unidade de análise para a economia dos direitos de propriedade. A indústria é a unidade de análise no paradigma da estrutura-conduta-desempenho da organização industrial. O indivíduo foi denominado como a unidade de análise teoria de agência. A economia dos custos de transação colocam a transação como unidade de análise." (Williamson, 1996, p. 234)

argumentam que o critério para se verificar a eficiência é fraco porque sempre haverá muitas formas de alocação eficiente e alternativas para um conjunto de recursos.

A segunda aplicação diz respeito ao conceito de organizações eficientes. A eficiência da alocação não é o conceito central no caso dos estudos das organizações. "Ao contrário, deve-se considerar a eficiência das organizações por si mesmas. Assume-se que o objeto fundamental com o qual as pessoas se preocupam são os resultados que as organizações geram, e estas organizações são julgadas por esses resultados" (Milgrom e Roberts, 1992, p. 24). Assim, uma organização só será ineficiente, se, para as mesmas condições, houver outra organização que gere um resultado melhor para cada circunstância possível.

Milgrom e Roberts (citados por Jank, 1996, p. 31) afirmam ainda que "arranjos que aparentam ser prejudiciais podem ainda ser considerados **eficientes**, no sentido positivo, se não houver nenhuma outra alternativa factível para o grupo que seja preferível". Jank (1996) associa esse argumento ao conceito de "remediabilidade" desenvolvido em Williamson (1996). "A eficiência está diretamente relacionada à capacidade de reduzir os custos de transação envolvidos no processo." (Jank, 1996, p. 31)

Williamson concorda que a eficiência é um conceito que pressupõe uma comparação. O autor usa-a [o quê? A eficiência] como unidade de análise das transações e discute, para uma dada transação, qual a estrutura de governança mais eficiente de tal transação. Afirma, ainda, que "é comum avaliar a eficiência comparando uma atual forma de organização com um ideal hipotético" (Williamson, 1996, p. 195). Ele acrescenta que esta abordagem é instrutiva, mas sujeita a erros decorrentes do fato de que todas as formas possíveis de organização estão sujeitas a falhas. **Daí, aplicação correta é comparar formas organizacionais possíveis.** "Então, até mesmo se um modo A é julgado como ineficiente em relação ao modo B numa comparação simples lado a lado, se o modo A está em vigor e o modo B incorre em custos de *setup* (custos de readaptação), então o modo A poderá prevalecer" (Williamson, *op. cit.*). **Assim, um arranjo eficiente será aquele remediável diante das soluções possíveis.**

A discussão mostrou que o conceito adotado neste trabalho não leva à mensuração da eficiência. Por outro lado, é possível apontar a situação de maior eficiência: (a) definindo a unidade de análise (transações das associações com seus membros, com a indústria e com a sociedade); (b) apontando os agentes beneficiados (firmas, indústria e sociedade); e (c) sinalizando os agentes promotores da eficiência (as próprias AIP's).

Essa análise permite que as AIP's sejam comparadas entre si, mostrando aquelas que são mais eficientes para uma mesma empresa, como também se a AIP é eficiente quando se compara, para um dado agente beneficiado, a realidade com e sem a AIP.

Os quadros abaixo resumem os casos possíveis. O Quadro 1A representa uma situação na qual só existe uma AIP atuante. O Quadro 1B oferece as possibilidades caso haja mais de uma AIP cumprindo as mesmas funções. Ambos os casos são reais no agronegócio brasileiro.

QUADRO 1A. EFICIÊNCIA DE UMA AIP SEGUNDO SEUS BENEFICIADOS

Agente beneficiado Agente promotor	Firmas (clientes)	Indústria ou SAG	Sociedade
Com a AIP	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓
Sem a AIP	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓

Legenda: ↔ - condição de indiferença / ↑ - condição melhor / ↓ - condição pior

QUADRO 1B. EFICIÊNCIA DE DUAS AIP'S SEGUNDO SEUS BENEFICIADOS

Agente beneficiado Agente promotor	Firmas (clientes)	Indústria ou SAG	Sociedade
AIP A	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓
AIP B	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓
AIP'S A e B	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓	↔ ↑ ↓

Legenda: ↔ - condição de indiferença / ↑ - condição melhor / ↓ - condição pior

Nota: Admite-se AIP's concorrentes, que atuam no mesmo mercado e competem pelos mesmos sócios.

Operacionalmente, a eficiência das AIP's pode ser assim definida:

- (a) Firmas: capacidade das AIP's para gerar incentivos para a participação espontânea das empresas. Em outras palavras, capacidade das associações de gerarem retorno superior ao seu custo para as firmas, ofertando resultados positivos quanto a bens coletivos e incentivos seletivos.
- (b) Indústria ou SAG: capacidade das AIP's promoverem coordenação entre as firmas, minimizando custos de transação.
- (c) Sociedade: capacidade das AIP's gerarem externalidades positivas às sociedades e bens públicos, desde que a sociedade não arque com o custo de manutenção dessas entidades.

Assim, uma AIP pode ser eficiente nos três contextos, em parte deles ou em nenhum deles. O quanto são eficientes não é a pergunta pertinente, mas se as AIP's são ou não eficientes. Se uma AIP não for eficiente, é preciso explicar porque ela sobrevive, se for eficiente e não houver concorrente, vale o critério da remediabilidade, e, se mais de uma AIP for eficiente, mostrar-se-á que há concorrência entre elas.

Neste ponto, cabe uma discussão que não será abordada nesta dissertação. É possível admitir que AIP's que gerem apenas resultados privados para suas firmas (bens coletivos e incentivos seletivos) sejam eficientes no seu ambiente de representação e consigam sobreviver de forma sustentável. Por outro lado, associações com esse perfil podem ser acusadas de prejudicar a sociedade caso elas não gerem nenhum tipo de bem público. Por isso, a análise das ações das AIP's deve ser feita com cuidado para não incorrer no erro de afirmar, de antemão, que associações de negócio provocam prejuízos ao bem-estar. Ao mesmo tempo, deve-se levar em conta a estrutura de receitas das associações. Muitas delas valem-se de recursos governamentais para sobreviver e promovem ações privadas, sem retorno para seus financiadores, até porque, muitas vezes, a sociedade nem é informada de que financia grupos privados.

1.8.3. Bens Coletivos e Públicos

A segunda definição refere-se aos bens públicos. Conceitualmente são bens não exclusivos e não rivais. Bens não exclusivos são aqueles que os indivíduos não podem excluir de seu consumo e cujo uso dificilmente pode ser cobrado. Os bens são não rivais, quando o custo marginal de fornecimento para um consumidor adicional é zero (Pindyck, 1994). Operacionalmente, optou-se pelo conceito de bens coletivos, que é derivado do anterior. Os bens públicos tornam-se bens coletivos quando são do interesse específico de um determinado setor. Esses bens, tanto públicos quanto coletivos, estão sujeitos ao comportamento do "carona" e, por isso, só serão produzidos por meio de cooperação (Farina, 1997). Uma legislação, por exemplo, que cria isenção fiscal específica para um setor é um bem coletivo típico.

Os incentivos seletivos são produtos e serviços prestados por uma associação que podem ser apropriados privadamente (Olson, 1971). O usufruto desses bens só é autorizado mediante pagamento de seu custo de produção. É um conceito antagônico ao dos bens coletivos.

Assim, os bens coletivos serão entendidos como conquistas, isenções ou privilégios obtidos

pelas AIP's junto às diversas instâncias governamentais, sem barreiras à apropriação. Os incentivos seletivos são oferecidos de forma privada pela associação com possibilidades de exclusão de consumidores.

1.8.4. Agronegócio

O agronegócio é aqui definido como um complexo de relações contratuais formado pelas indústrias de insumos, produção agropecuária, processamento, distribuição (atacado/varejo) e consumidor (Zylbersztajn, 1995).

A visão de agronegócio rompe a abordagem tradicional da agricultura, que enxergava o segmento produtivo alocado entre dois oligopólios: o segmento de insumos (sementes, fertilizantes e defensivos) e o setor de beneficiamento e distribuição. Na visão de Davis e Goldberg (1957), o foco de análise deve ser o sistema que vai desde a produção de insumos, passando pela produção agropecuária, até a agroindústria e distribuição.

Da noção de dependência da agricultura para a agroindústria, parte-se para a visão de integração e coordenação dos segmentos componentes (Zylbersztajn, 1995). As AIP's estão inseridas no agronegócio de duas formas:

- (i) São organizações horizontais de interesses de cada segmento e, por isso, refletem os conflitos e complementaridades entre suas empresas;
- (ii) Podem agir como elemento coordenador desse sistema, quando estão estruturadas verticalmente.

1.8.5. Lobby

Como será visto no decorrer do trabalho, a palavra *lobby* surgirá sempre associada à atuação dos grupos de interesse junto ao Estado na tentativa de alterar o ambiente institucional para promover seus interesses. Para cada poder do Estado, o *lobby* é exercido de forma diferenciada. A forma mais comum é pressão junto ao executivo, que se concretiza de variadas maneiras: desde reuniões com funcionários do governo, até sua forma mais espúria via complementação financeira dos burocratas. Dependendo da complexidade da mudança institucional, a pressão passa a ser junto ao legislativo, em especial nos momentos de reforma da máquina burocrática. Nesse caso, a ação lobística passa também pelo financiamento de campanhas para eleição de deputados e senadores considerados representantes dos grupos. Em situações de litígio, os grupos de interesse podem agir também junto ao Judiciário.

A palavra *lobby* é de origem latina mas foi trazida ao português incorporada do inglês. Na sua forma pura, o *lobby* é uma tentativa de persuasão, em favor de alguém ou algo, que se concretiza na política como um grupo que pressiona os poderes do Estado em favor dos seus próprios interesses.

Este trabalho não pretende discutir todas as derivações do conceito, já que, no Brasil, os *lobbies* por setor econômico são vistos como favorecimento de uma minoria em detrimento do prejuízo da maioria. Nem tampouco pretende-se entrar na discussão jurídica sobre sua legalidade. Tal discussão será aprofundada na análise econômica da teoria da “caça à renda” (Krueger, 1974). Para fins do trabalho, o *lobby* é o investimento feito pelos grupos, empresas ou indivíduos junto ao Estado para alterar o ambiente institucional segundo suas necessidades. Assim, há um componente de incerteza na ação lobística, pois nada garante que a ação vai se concretizar e, se isso ocorrer, o resultado pode não ser suficiente para cobrir o custo do recurso investido, gerando, assim, ineficiência social.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. AÇÕES COLETIVAS: INCENTIVOS PARA O SURGIMENTO E SOBREVIVÊNCIA

As ações coletivas podem ser definidas como interações sociais que envolvem um grupo de indivíduos buscando interesses comuns que requerem ações conjuntas e que podem ser realizadas coletivamente e não individualmente (Hardin, 1994). “A ação coletiva se refere às atividades que requerem a coordenação de esforços de dois ou mais indivíduos” (Sandler, 1995, p. xvii). Os grupos podem ser formais ou informais, mas, independentemente da natureza do grupo, “um problema de ação coletiva aparece quando as ações dos membros são interdependentes: o resultado para uma pessoa depende da ação das outras” (Sandler, *op. cit.*, p. xvii).

No limite, a ação coletiva com maior complexidade ocorre no âmbito do Estado. Seus dirigentes e funcionários aparentemente têm objetivos comuns: legislar, executar as leis e monitorar seu cumprimento segundo os interesses da sociedade. Mas o funcionário pode ser levado a criar leis para garantir seu emprego e o governante pode executar medidas que favoreçam apenas seus eleitores.¹¹ Sem levar em conta que a sociedade nem sempre tem interesses comuns e homogêneos.

Assim, o alinhamento de interesses em uma ação coletiva não reside na equivalência do interesse próprio dos indivíduos, mas sim na constatação de que os indivíduos têm necessidades comuns que só podem ser atendidas por meio de ações conjuntas. Por isso, uma ação coletiva envolve a cooperação entre os indivíduos fora do sistema hierárquico (firma).

Sandler (1995) faz uma comparação entre as ações coletivas e o mercado. “Em economia, o mercado é visto como um mecanismo impessoal que permite a troca de bens e serviços sem a necessidade da ação coletiva. Quando o mercado funciona bem, a procura individual pelo auto-interesse leva a melhor situação para o conjunto de agentes. Mas a existência da economia de mercado depende necessariamente de condições que são, por si mesmas, ações coletivas” (Sandler, 1995, p. xv).

Hardin (1994) delimita as interações sociais classificando-as. O autor acredita que, quando a

¹¹ Este caso é uma das facetas da dissociação de objetivos descrita pela Teoria do Agente-Principal

ação de um agente afeta de alguma forma o resultado de outro, é estabelecida uma interação social. O mais importante de sua análise para este trabalho são as três categorias de interação definidas: conflito, coordenação e cooperação. A interação de conflito ocorre quando uma das partes só obterá ganhos se a outra perder. A coordenação é o oposto do conflito: uma parte só ganha, se a outra também ganhar. Na cooperação, interagem ambas as anteriores. A cooperação é uma relação de troca: envolve conflito porque as duas partes pretendem maximizar seu ganho, mas exige coordenação porque ambas as partes ganharão se a troca ocorrer. Toda troca é uma cooperação, mas nem toda cooperação é uma troca. A cooperação é um conceito mais amplo que a troca física de bens. Em outras palavras, quando dois agentes transacionam bens, eles estabelecem uma cooperação. O autor enfatiza que no "discurso comum a cooperação é o jogo favorito dos teóricos de teoria dos jogos: o dilema do prisioneiro" (Hardin, 1994, p. 32).

Para o autor, a coordenação é uma interação social quase que inevitável. Sem ela, a sociedade entra em conflito. Os problemas de coordenação são resolvidos, comumente, por meio das convenções. Ele dá como exemplo as normas de trânsito: as pessoas não estão preocupadas se o lado correto de dirigir é o esquerdo ou o direito, bastando que o grupo todo siga a mesma regra.

Para o autor, as ações coletivas estão no âmbito da coordenação e não da cooperação. Só a coordenação produz poder e, por isso, produz sanções para motivar ações coletivas. Hardin (*op. cit.*) concorda com que as fontes de poder da sociedade para motivar ações coletivas também advêm da cooperação. Mas argumenta que a ação coletiva baseada na cooperação pressupõe um interesse normativo e não o auto-interesse dos indivíduos. Apesar de ele acreditar que as pessoas possam ser motivadas naturalmente, acredita também que grande parte da motivação pessoal dependa do interesse próprio.

Assim, as ações coletivas surgem da necessidade de coordenação. O poder cria os instrumentos para que a coletividade se mantenha. Feita essa distinção, o autor mostra que há duas formas de as ações coletivas produzirem poder: (i) elas produzem recursos que podem ser convertidos em coerção ou influência sobre as pessoas; e (ii) o poder organiza-se ao redor de liderança que dirige a capacidade do grupo agir (Hardin, *op. cit.*).

2.1.1. Surgimento do Conceito

A Teoria da Lógica da Ação Coletiva discute as razões pelas quais os indivíduos atuam conjuntamente em vez de proverem suas necessidades por conta própria. Sua origem pode

ser atribuída à Teoria dos Grupos (Commons, 1950, citado por Pompeu, 1997). Essa teoria sustentava que a convergência de interesses era a condição suficiente para a formação de grupos. Commons (1950, citado por Olson, 1971) acreditava que a ação dos indivíduos/organizações em grupos poderia substituir o legislativo, trazendo maiores ganhos à sociedade. Assim, o autor explicava os grupos com argumentos políticos.

Ao propor a Teoria da Lógica da Ação Coletiva, Olson (1971) estabeleceu pela primeira vez uma explicação econômica para a formação dos grupos. Sua teoria trouxe duas contribuições: que os grupos provêm bens coletivos e que sua existência é muito dificultada pela presença do “carona”.

Sandler (1995) reinterpreta o livro de Olson e conclui que suas principais contribuições são:

- (i) A análise dos problemas da ação coletiva transcendeu a esfera econômica e alterou o pensamento sobre o comportamento dos grupos em sociologia, antropologia e ciência política. Olson (1971) mostrou que a ação por grupos pode piorar, em lugar de elevar, o bem-estar da coletividade. Uma ação coletiva pode ser interpretada como uma busca conjunta por benefícios individuais. Nesse sentido, a perseguição individual por benefícios pode não elevar o benefício agregado do grupo e levar a um resultado inferior;
- (ii) “O livro influenciou muitos estudos econômicos, incluindo aqueles sobre sindicatos de trabalhadores, bens públicos, crescimento econômico, macroeconomia, alianças militares e econômicas, questões ambientais, complacência voluntária, atividades de grupos lobísticos e escolha pública (comportamento de voto e comportamento de “caça à renda)” (Sandler, 1995, p. 2)
- (iii) O livro tem os elementos primordiais da Teoria dos Clubes, a qual discute grupos voluntários que derivam benefícios mútuos da divisão de um ou mais dos seguintes elementos: custos de produção, características dos membros e produção de benefícios exclusivos. A Teoria dos Clubes tem grande impacto sobre estudos econômicos e foi formulada por Buchanan (1965). “Em essência, a análise dos clubes demonstra que, na presença de mecanismos de exclusão (roletas, pedágio e monitoramento eletrônico), a provisão de bens de clube (ou seja, aqueles benefícios que podem ser negados com custos razoáveis) pode eliminar a necessidade de intervenção governamental” (Sandler, 1995, p. 2). O autor entende que o custo associado ao mecanismo de exclusão é menor do que o benefício obtido da

alocação de parte do bem dentro do arranjo do clube;

- (iv) Muitos dos problemas de pressão enfrentados pela humanidade hoje são de natureza de ação coletiva (por exemplo, preservação do ambiente) e pressupõem ação voluntária.

2.1.2. A Lógica da Ação Coletiva

2.1.2.1. Formação dos Grupos

Olson (1971), não satisfeito com as explicações da Teoria dos Grupos, inclui o conceito de bens coletivos como fator de estímulo para a formação dos grupos, argumentando que os indivíduos, sempre movidos pelo auto-interesse, deveriam aglutinar-se para suprir os bens coletivos necessitados, uma vez que, individualmente, nenhum agente arcará com seu custo. Por esse motivo, a teoria de Olson (*op. cit.*) está permeada pelo conceito do “carona”. O autor usa expressões como “há uma sistemática tendência para a exploração dos grandes pelos pequenos” (Olson, 1971, p. 29) como sinônimo. Isso porque, quando um indivíduo do grupo ou um subgrupo associa alto valor a um bem coletivo, ele estará disposto a contribuir mais para sua obtenção. Mas nem todos os indivíduos do grupo associam o mesmo valor ao bem, apesar de terem o interesse em consumi-lo. Esses indivíduos têm incentivos para não contribuir, uma vez que o subgrupo vai fazê-lo de qualquer forma. Eles são os “caronas”.

O autor acredita que a necessidade por bens coletivos não garante a concretização da ação coletiva porque o “carona” age como um fator inibidor a ponto de impedir as ações em grupos. Esse é o pano de fundo da teoria. A partir dele, Olson (*op. cit.*) explica porque, mesmo diante da baixa probabilidade de ocorrência, as ações coletivas se concretizam. Assim, elas dependerão:

- da estrutura pessoal de incentivos de cada indivíduo. Os indivíduos necessitam de bens coletivos, mas a necessidade não é homogênea. Cada indivíduo tem sua curva de preferência e, por isso, os bens têm importância diferenciada. O nível de importância para um ou mais indivíduos determinará a organização da ação coletiva; e
- do tamanho do grupo.

Sua teoria parte de um paradigma neoclássico baseado nos seguintes pressupostos (Moe, 1980):

- (i) Cada indivíduo é racional, perfeitamente informado, motivado por ganhos

econômicos e cada um toma suas decisões de forma independente;

- (ii) O bem coletivo é infinitamente divisível;
- (iii) O custo marginal da provisão dos bens coletivos é positivo e crescente;
- (iv) O benefício marginal de obter o bem é positivo e decrescente.

Primeiramente, Olson (1971) argumenta que a combinação entre os interesses individuais e os interesses coletivos de uma organização aproxima-se do mercado em competição perfeita. Suponha uma indústria competitiva na qual a maioria dos seus produtores deseja um subsídio via intervenção governamental. Os produtores, presumivelmente, organizarão um *lobby* e se transformarão em um grupo de pressão, alocando recursos para sua obtenção.

Assim como não será racional para um produtor individual, no mercado de competição perfeita, restringir seus resultados para obter preços mais altos em sua indústria, não será racional para ele gastar sozinho seus recursos para organizar e manter um *lobby* para receber assistência do governo.

Por outro lado, Olson (*op. cit.*) não acredita na eficácia dos grandes grupos. Na sua visão, um indivíduo racional e voltado ao auto-interesse não tem incentivos para contribuir em uma associação formada por um grande grupo de firmas, mesmo que esta atue em sua indústria. Em uma grande organização, a perda de um contribuinte não elevará de forma perceptível a responsabilidade de todos os outros. Assim, um agente racional acreditará que sua saída de uma organização não levará os outros componentes a fazerem o mesmo.

Para reforçar suas proposições, o autor levanta críticas ao seu próprio argumento de que os interesses coletivos de uma organização aproximam-se do mercado em competição perfeita. Afinal, uma organização não é o mercado, uma vez que nela estão envolvidos fatores emocionais e ideológicos. Olson (*op. cit.*) explica que, se isso fosse verdade, o Estado, que pode ser visto como uma ação coletiva permeada de emoções (patriotismo), seria mantido por contribuição voluntária. Apesar da força do patriotismo, da apelação da ideologia nacional, do indispensável sistema de leis e regras, nenhum Estado no mundo é mantido por contribuições espontâneas. Dessa forma, o autor introduz o conceito de bem público nas ações coletivas, mostrando que a maior razão para que o Estado sobreviva por meio de impostos são os serviços que ele provê à sociedade. Como o Estado é produtor de bens coletivos, sua sobrevivência depende de impostos e da capacidade de fiscalização do seu recolhimento. A realização de um objetivo comum ou a satisfação de um interesse comum significa que um bem público foi provido para um grupo.

Olson (*op. cit.*) insere a diferenciação entre grupos pequenos e grandes, criticando a visão tradicional de formação de organizações privadas. A visão tradicional afirma que as organizações são onipresentes e que o ser humano teria uma propensão natural por se agregar em grupos. Essa visão admite que a participação em associações é voluntária e que os grandes e pequenos grupos tendem a atrair pessoas pelas mesmas razões.

A partir daí, o autor procura verificar se há alguma relação entre o tamanho do grupo e os incentivos individuais para contribuir para a realização dos objetivos do grupo. Grupos grandes e pequenos operam de acordo com diferentes princípios. Todos têm o mesmo interesse em receber os benefícios, mas nem todos estão dispostos a pagar o mesmo pela disposição do bem coletivo. Assim, os integrantes têm interesse em consumir o bem coletivo, mas a satisfação desse bem varia conforme o perfil de cada indivíduo.

A dificuldade de analisar as relações entre tamanho de grupos e o comportamento do indivíduo no grupo é devida ao fato de que cada indivíduo dá diferente valor ao bem coletivo. Cada grupo espera bens coletivos, mas se defronta com diferentes funções de custo. Essa função será sempre crescente, pois um bem coletivo tem custos marginais crescentes, além dos possíveis custos iniciais ou fixos.

Com base nesses argumentos, Olson (*op. cit.*) desenvolve um modelo para mostrar em que condições um indivíduo, racional e com auto-interesse, estará disposto a contribuir para a formação de uma ação coletiva. Admitindo que todo indivíduo do grupo terá alguma participação sobre o ganho total deste, o autor afirma que essa participação dependerá das seguintes variáveis:

- número de pessoas que compõem o grupo – tamanho do grupo;
- benefício individual proporcionado pelo bem em relação ao total dos outros participantes (fração que cada participante recebe do bem coletivo);
- essas duas condições determinarão o ganho total do grupo e se este será capaz de prover os bens coletivos.

Quando Olson (1971) discute o tamanho do grupo, ele não está preocupado com sua heterogeneidade. Grupos grandes, mesmo que compostos por agentes de uma só indústria, têm custos de negociação e comunicação muito altos, que podem ser suficientes para inibir a ação coletiva pela dificuldade de coordenação dos membros. Já grupos pequenos, até mesmo os heterogêneos, têm custos menores e, por isso, tornam-se mais factíveis. Este trabalho adota como critério o tamanho e a heterogeneidade dos grupos.

Para compreender as conclusões de Olson (*op. cit.*), vale lembrar dois pontos:

- 1) Ele admite que os ganhos de cada indivíduo podem ser diferentes, ou seja, cada agente dá diferente valor ao bem coletivo e, por isso, está disposto a pagar mais ou menos por ele;
- 2) Como o bem é coletivo, sua produção não impede o consumo daqueles que não arcaram com seu custo, e nenhum indivíduo tem incentivos para produzi-lo sozinho. Assim, aqueles indivíduos que dão valor ao bem, mas não o suficiente para contribuir na sua produção, são os potenciais e inevitáveis “caronas”.

O autor conclui que há condições para que um bem coletivo seja provido, desde que, para qualquer nível de produção desse bem, a diferença entre o ganho do grupo e o seu custo total seja superior ao ganho de qualquer indivíduo. **Essa provisão será feita pelos indivíduos que tiverem ganho individual superior ao custo total de provisão do grupo.**

Isso significa que nenhum agente no grupo terá incentivos para prover independentemente um bem coletivo, sempre que a quantidade que puder ser comprada pelo indivíduo com o maior valor percebido for disponível. Isso implica no fato de que há uma tendência dos grandes grupos em falhar na provisão de qualquer bem coletivo e há uma tendência dos pequenos grupos para uma oferta subótima deles. Essa condição será mais séria, quanto menor o valor percebido do maior indivíduo do grupo. Desde que seja grande o número de indivíduos do grupo, *ceteris paribus*, e que menor seja o valor percebido, mais séria será a condição de resultados subótimos. Dessa forma, grupos com grandes números de membros terão, em geral, desempenho menos eficiente que grupos com número pequeno de membros. O Quadro 2 a seguir resume os resultados obtidos por Olson (*op. cit.*) (a notação é a mesma usada pelo autor):

QUADRO 2: ESTRUTURA DE INCENTIVOS PARA AÇÃO COLETIVA

Sg	Vi / Vg	Vi / C	Ação coletiva	Exemplo
Grande	Baixo para todos os indivíduos	> 1	Não ocorrerá espontaneamente, pois todos os indivíduos têm incentivos para agir como "caronas". Só ocorrerá com contribuição obrigatória.	O Estado que precisa recolher impostos de forma compulsória.
	Alto para um conjunto pequeno de indivíduos e baixo para os demais	> 1	Sim, porém, com exploração dos grandes pelos pequenos (arranjo subótimo). Grande parte do custo e do benefício é usufruída pelo pequeno grupo.	Um grande movimento para resolver um problema ambiental. A tendência é que os indivíduos diretamente prejudicados dediquem-se muito, embora o problema possa sensibilizar muitas pessoas para contribuição.
Pequeno	Baixo para todos os indivíduos	> 1	Não ocorrerá espontaneamente, pois todos os indivíduos têm incentivos para agir como "caronas". Só ocorrerá mediante contribuição obrigatória.	Associação de bairro. A organização de um prédio que necessita de condomínio obrigatório para manutenção das instalações.
	Alto para poucos indivíduos e baixo para os demais	> 1	Sim, porém, ainda com presença do "carona". Grande parte do custo e do benefício é usufruída por poucos indivíduos.	Um grupo de interesses setorial. A diretoria procura negociar junto ao Estado vantagens que favoreçam mais a seus componentes do que aos demais. A própria participação na diretoria confere <i>status</i> a seus integrantes, a ponto de incentivá-los a contribuir permanentemente.

Legenda: Sg – tamanho do grupo; Vi / Vg – valor do bem coletivo para o indivíduo dividido pelo valor total do bem; Vi / C - valor do bem coletivo para o indivíduo dividido pelo custo médio do bem
 Fonte: adaptado de Olson (1971).

Olson (*op. cit.*) ainda aponta mais três fatores que levam os grandes grupos a se afastar dos interesses de seus membros:

- (i) Quanto maior o grupo, menor a fração do benefício total que qualquer indivíduo recebe agindo no grupo de interesses e menos adequada é a recompensa para qualquer ação orientada para o grupo. Assim, o grupo tende a prover bens coletivos aquém do necessário, ou até mesmo não produzi-los;
- (ii) Quanto maior o grupo, maiores serão os custos de negociação e menor a probabilidade de uma interação para tentar obter um bem coletivo;
- (iii) Quanto maior o grupo, maiores serão os custos de organização, e maiores serão as barreiras a ser ultrapassadas antes que qualquer bem coletivo seja obtido. Assim, grupos muito grandes não produzirão bens coletivos, a menos que façam uso de

coerção ou incentivos externos.

Moe (1980) argumenta que nem sempre os grupos de interesse são condenados a falhar ou ofertar recursos inadequados. Isso porque há dois mecanismos que evitam o problema da contribuição. O primeiro é a cooperação do membro por meio de barganha. O poder de barganha de um grupo depende de seu tamanho. Nos grandes grupos, os custos de comunicação e coordenação tendem a ser altos, levando cada indivíduo a avaliar sua participação como não necessária para o sucesso da barganha. Cada indivíduo obterá os benefícios, se deixar para os outros membros realizar a cooperação.

Já nos grupos pequenos, os membros podem estar pessoalmente informados sobre os interesses dos outros e podem reagir e prever o comportamento dos demais. Assim, grupos pequenos diferenciam-se dos grandes, porque permitem o comportamento estratégico. Mas grupos muito pequenos, para o sucesso dos acordos de barganha, defrontam-se com o obstáculo do comportamento do “carona”. Quanto mais os membros estiverem economicamente auto-interessados, mais eles barganharão para o suprimento do bem coletivo. Essa situação tende a estimular o “carona”, porque os indivíduos conhecem as necessidades dos demais. Assim, mesmo em grupos em que a barganha ocorre, o “carona” inibe a contribuição, mantendo a exploração do pequeno pelo grande. A importância teórica da barganha não é na solução do problema da contribuição individual, mas na possibilidade de os grupos pequenos tornarem-se aptos para suprir bens coletivos em maior proporção do que o comportamento independente levaria os indivíduos a fazer.

2.1.2.2. Taxonomia dos Grupos

Olson (1971) faz ainda uma diferenciação dos grupos que atuam em condições de mercado e fora dele. As firmas no mercado são competidoras ou rivais. Nos grupos fora do mercado—que são as organizações que buscam bens coletivos—, o oposto é verdadeiro. Nesse caso, quanto maior o número de participantes para ratear os custos e usufruir dos benefícios, melhor. Um crescimento no tamanho do grupo pode levar à queda dos custos para os indivíduos que já estão dentro.

As firmas no mercado defrontam-se com uma situação de quantidade fixa e limitada de benefícios que decorrem do bem coletivo, levando os membros do grupo a reduzir seu grupo. Nesse caso, Olson (*op. cit.*) define o bem coletivo como exclusivo. Já em situações de “não mercado”, a demanda do bem coletivo automaticamente se expande em situações de expansão do grupo (bem coletivo inclusivo). Para Sandler (1995), os bens coletivos

exclusivos são aqueles que não podem ser partilhados por novos consumidores sem diminuir o benefício desse bem para os demais. Nesse tipo de bem, há uma tendência para a rivalidade por seu consumo. Já os bens inclusivos podem ser utilizados por um número ilimitado de pessoas sem criar congestionamento no consumo. Assim, nos bens exclusivos, o tamanho do grupo dos consumidores deve ser restringido e os custos de rivalidade devem ser internalizados.

Olson (1971) define a seguinte taxonomia para as ações coletivas:

- (i) Grupos de privilégio: parte dos membros têm incentivos para prover o bem coletivo, mesmo que tenham que carregar o peso de provê-los por conta própria. O bem coletivo será obtido mesmo sem nenhuma organização ou coordenação;
- (ii) Grupos de intermediários: os membros não possuem incentivos para ofertar o bem por conta própria, mas não há tantos membros a ponto de impedir que cada um perceba se os outros estão ou não ajudando na provisão do bem coletivo. Nesse grupo, o bem coletivo só pode ser obtido com coordenação ou organização;
- (iii) Grupos latentes: grandes grupos. Só um bem seletivo estimulará um indivíduo racional para agir em orientação ao grupo. Os incentivos seletivos podem ser positivos – induções positivas para aqueles que agem dentro do grupo – ou negativos – poder de punição para aqueles que deixam de participar dos custos daquele grupo.

2.1.2.3. Incentivos Seletivos

Uma vez realizada a taxonomia dos grupos, Olson (1971) parte para a discussão sobre as Teorias dos Interesses Especiais e dos Subprodutos. Seu objetivo é explicar a razão de os grupos grandes (latentes) existirem, se os indivíduos não têm incentivos para se inserir em um grupo dessa natureza. O autor mostrou que, economicamente, há argumentos para a formação de grupos de privilégios e, eventualmente, de intermediários. Seu modelo também provou que grupos latentes não emergem naturalmente sem ação coercitiva.

Nesse caso, o autor salienta que os grandes grupos de interesse só sobreviverão se produzirem incentivos seletivos, positivos ou negativos, ambos visando eliminar o problema do “carona”. **Incentivos seletivos positivos** são benefícios privados que podem ser oferecidos exclusivamente para os contribuintes. Os **incentivos negativos** são punições para os indivíduos que deixam de contribuir, ou seja, de arcar com o custo de produção dos

bens coletivos.

Além dos bens coletivos, esses grupos disponibilizam os incentivos privados para quem arca com seu custo . Esses incentivos, em alguns casos, podem ser distribuídos conforme a cota de contribuição de cada indivíduo (Moe, 1980). Pode-se afirmar que a sobrevivência dos grupos de interesse em condições de globalização está diretamente atrelada à oferta de incentivos seletivos aos seus membros.

Olson (1971) restringe a discussão sobre incentivos seletivos, afirmando que o tamanho e o poder dos grandes grupos de interesse estão nos subprodutos gerados, porque estes adicionam novas funções à ação lobística, que visa apenas bens coletivos. Os *lobbies* realizados pelo grandes grupos são os subprodutos das organizações que possuem a capacidade para mobilizar grupos latentes com incentivos seletivos. As únicas organizações que têm incentivos seletivos disponíveis são aquelas: **(i) com autoridade e capacidade de coerção; e (ii) que possuem estímulos positivos para oferecer aos indivíduos.**

2.1.2.4. Os Bens de Clube

Propositadamente, a discussão sobre os bens de clube vem logo após a apresentação do conceito de incentivos seletivos. Os bens de clube, apresentados por Buchanan (1965, citado por Sandler, 1995), são o equivalente aos incentivos seletivos de Olson (1971). Eles são importantes, porque uma AIP pode se comportar à semelhança de um clube como estratégia de geração de recursos e gestão dos seus membros.

“Um clube é uma coletividade voluntária que obtém benefícios mútuos partilhando um ou mais dos seguintes itens: custos de produção, características dos membros ou um bem público impuro caracterizado por benefícios exclusivos. Esses bens públicos exclusivos são chamados de bens de clube. Quando bens de clube são partilhados, a ênfase deve ser sobre a existência de um método de exclusão para impedir os não pagadores de agirem como caronas” (Sandler, 1995, pp. 63-64). Um clube é possível, se os ganhos da alocação dos bens públicos em um arranjo de clube forem eficientes e maiores do que os custos de exclusão. Assim, um clube é uma alternativa ao arranjo via mercado na produção dos bens necessitados porque a possibilidade de exclusão funciona como barreira à entrada e essa é usada para monitorar os entrantes e coletar taxas de visitação. Um bom exemplo de bens de clube é a criação de zonas de livre comércio entre países.

“Considerando que os clubes freqüentemente partilham bens públicos impuros cujos benefícios estão sujeitos à rivalidade, a noção de

congestionamento é uma consideração crucial. O congestionamento ocorre quando a utilização de um bem de clube por um indivíduo leva à queda dos benefícios ou qualidade dos serviços ainda disponíveis para outros. Assim, o congestionamento depende de uma medida de utilização a qual inclui o número de membros, o número de visitas ou a proporção dos membros sobre as unidades provisionadas” (Sandler, 1995, p. 64).

Buchanan (1965, citado por Sandler, 1995) descreveu como um clube voluntário pode prover por si só um bem público impuro. Se os membros puderem identificar e excluir os não membros, a aplicação de taxas (de visitas e de despesa por associação) pode internalizar as externalidades entre os consumidores, sem a necessidade de uma intervenção do governo. “Um clube é uma solução institucional para o problema da ação coletiva, pois internaliza uma externalidade por meio de taxas” (Sandler, 1995, p. 64). Sandler (*op. cit.*) argumenta que Olson (1971) já apresentou em seu livro os rudimentos dessa teoria ao distinguir os bens coletivos inclusivos e exclusivos. Os bens de clube assemelham-se aos bens coletivos exclusivos.

Para Sandler (1995), os bens coletivos exclusivos são aqueles que não podem ser partilhados por novos consumidores sem diminuir o benefício desse bem para os demais. Nesse tipo de bem, há uma tendência para a rivalidade por seu consumo. Já os bens inclusivos podem ser utilizados por um número ilimitado de pessoas sem criar congestionamento no consumo. Assim, nos bens exclusivos, o tamanho do grupo dos consumidores deve ser restringido e os custos de rivalidade devem ser internalizados. O autor afirma que os clubes são grupos exclusivos. Assim, as coletividades podem ser inclusivas, em lugar de exclusivas, se os custos de congestionamento forem nulos e se os custos de exclusão forem proibitivos.

O autor cita como exemplo os estacionamento dos *shopping centers*. Em geral, são oferecidas mais vagas que o necessário fora dos períodos de pico, estimulando a presença de “caronas”, que param seus carros mas não freqüentam o *shopping*. Para minimizar esse problema, é mais econômico incluir taxas ou custos extras de estacionamento do que verificar se cada pessoa de cada carro vai entrar no *shopping*. O arranjo encontrado é ainda subótimo porque onera o visitante do *shopping*, mas, por outro lado, o arranjo ótimo torna-se inviável dado seu alto custo (Sandler, 1995).

Sandler (*op. cit.*) levanta ainda algumas características dos clubes: a associação é

voluntária, o clube tentará limitar o tamanho desta, é necessária a coleta de alguma taxa de associação permanente ou temporária e necessita-se também de um mecanismo de exclusão.

A Teoria dos Clubes não dá suporte a dois temas da teoria olsoniana (Sandler, 1995). Para Olson (1971), o crescimento do tamanho do grupo implica em um nível inferior de provisão de bens. No caso dos clubes, os grandes grupos terão maiores facilidades para otimizar os custos de congestionamento e divisão dos custos e benefícios. Os clubes têm ainda a opção de expandirem sua ação com a criação de subgrupos para a recepção dos membros potenciais. A Teoria dos Clubes também não comprova os problemas de “carona” e exploração do grande pelo pequeno (assimetria dos grupos) enfatizado por Olson (1971). Sandler (1995) mostra que os clubes são heterogêneos por natureza e que a exploração é barrada porque os membros contribuem cada vez que se utilizam do grupo. Assim, aqueles membros que fizerem uso intenso dos bens do clube pagarão a mesma taxa pelo usufruto da unidade, porém sua contribuição será maior em função de maior intensidade de uso. “O esquema de taxa do clube (pedágio pelo uso) internaliza a externalidade do congestionamento e não coloca nenhum peso ou ênfase no tamanho relativo ou nas dotações dos membros” (Sandler, p. 72).

Os clubes funcionam porque criam mecanismos de exclusão dos benefícios. Nesse sentido, um clube não necessita de incentivos seletivos porque internaliza os custos de exclusão. Para isso, um clube necessita de formas organizacionais que podem ser criadas e geridas por seus membros – como no caso dos grupos de interesse –, administradas por empresas profissionais ou organizadas pelo governo (parques nacionais e sistemas de estradas interestaduais).

2.1.2.5. Falhas Coletivas, Teoria dos Jogos e o Dilema dos Prisioneiros

O dilema dos prisioneiros talvez seja o modelo de jogo mais utilizado para provar as falhas coletivas, porque a estratégia dominante é a deserção.¹² Do ponto de vista da ação coletiva, um jogo dessa natureza tende a produzir um resultado subótimo em termos coletivos, muito

¹² Entende-se a deserção pelo abandono do jogo e pela opção de uma solução não cooperativa. O dilema dos prisioneiros clássico é um jogo hipotético de dois criminosos que são mantidos isolados um do outro. São oferecidas aos agentes condições mais favoráveis para quem confessa o crime. Se ambos confessarem, os dois receberão uma punição média e igual. Se só um deles confessar, este recebe uma punição branda e ao outro cabe uma pesada. Como ambos não podem trocar informações entre si, essa situação estimula os agentes a confessarem individualmente, recebendo uma punição média e finalizando o jogo. Assim, é um jogo que estimula a não continuidade e o

embora os agentes possam, individualmente, obter resultados favoráveis. Isso porque a busca por um resultado satisfatório individual não implica em um resultado coletivo superior. Por outro lado, se o dilema dos prisioneiros for um jogo usado em defesa da concorrência, ele prova que há custos altos para a coalizão tácita entre as empresas.

"O que motiva um associado a se submeter aos pactos associativos é a redução da incerteza quanto aos resultados agregados e maior segurança de compartilhar eqüitativamente qualquer coisa que esteja sendo disputada. Mediante um ajuste mínimo deliberado e da interação contínua em um processo de busca da satisfação dos interesses, os associados evitam o dilema do prisioneiro" (Streeck e Schmitter, 1985, citado por Farina, 1996).

O dilema dos prisioneiros é uma clássica metáfora que ilustra as dificuldades de obtenção de ganhos pela cooperação social. De acordo com esse modelo, o número de indivíduos que pode lucrar com a provisão de um bem coletivo não afeta a probabilidade de que este seja provido, assim a ação coletiva falhará até mesmo num grupo de dois. Olson (in Sandler, 1995) acredita que essa situação é decorrente do fato de que os prisioneiros estão em células separadas. "Como eles não têm a permissão de se comunicar, não têm a oportunidade de realizar um acordo, sem falar às autoridades a respeito da sua participação no crime e, assim, não há oportunidade para agir no interesse coletivo" (Olson, citado por Sandler, 1995, p. xi). Apesar de concordar com essas constatações, Olson acha que o dilema é uma simplificação da realidade, porque presume condições especiais que não ocorrem na maioria dos casos. No mundo real, os agentes podem comunicar-se entre si.

Sandler (1995) propõe dois tipos de jogos baseados no dilema dos prisioneiros: um jogo de duas pessoas dentro de um grupo de privilégio e um jogo de n pessoas em um grupo de privilégio. O autor estava preocupado em provar se o dilema dos prisioneiros é um modelo explicativo das ações coletivas. Ele chega as seguintes conclusões:

- (i) Os problemas de ação coletiva não implicam, necessariamente, em casos do dilema dos prisioneiros, discordando das conclusões obtidas por Hardin (1982);
- (ii) Nos pequenos grupos, a existência de grupos de privilégio pode depender da estrutura de recompensa e incentivos e/ou das regras institucionais;
- (iii) Considerando que há muitas diferentes combinações de estruturas de custo coletivo,

comportamento não cooperativo.

não é possível estabelecer proposições gerais a respeito da viabilidade da ação coletiva, até mesmo no caso de duas pessoas, a menos que haja restrições que limitem essas combinações;

- (iv) Cada jogo básico pode ser aplicado a mais de uma configuração de custo, tecnologia e preferências.

Sandler (1995) e Olson (1971) propõem duas estratégias para minimizar os problemas de ação coletiva: incentivos seletivos e desenho de arranjos institucionais. Olson (1971) entende incentivos seletivos como benefícios privados ou estímulos para a provisão de bens coletivos. Tais benefícios privados poderão motivar qualquer membro para contribuir porque sua apropriação só pode ser feita por aqueles que arcam com seu custo. Sandler (1995) associa os incentivos seletivos a um modelo de produtos ligados (*joint products*), ou seja, à provisão conjunta de bens coletivos e privados, como forma de minimizar o arranjo subótimo das ações coletivas. Sandler (*op. cit.*) cita várias vantagens do modelo de produtos ligados sobre o modelo de um único produto: (i) o modelo é uma generalização dos modelos de bens públicos junto com privados, o que amplia a variedade de resultados; (ii) promove mais realismo à teoria, uma vez que muitas situações de ações coletivas produzem ambos os bens; (iii) se os produtos ligados forem complementares, então os resultados privados mantêm coerência com o estabelecimento dos direitos de propriedade; (iv) a estrutura do jogo associada aos cenários de produtos ligados pode eliminar a deserção como estratégia dominante, promovendo o grupo ao *status* de privilégio.

Outro meio colocado por Olson (1971) para superar os problemas da ação coletiva são os desenhos institucionais. Sandler (1995, p. 60) indica que “grandes grupos podem promover a cooperação organizando-se em estruturas federais com pequenos subgrupos. Se o crescimento da coletividade pode transformá-la em um grupo latente, a ação federal em subgrupos faz sentido, porque a ação individual é melhor reconhecida em nível local”. Nesse caso, o autor traz à tona a necessidade de uso da abordagem dos custos de transação no estudo das configurações organizacionais da ação coletiva. Sandler (1995) argumenta que a configuração organizacional do grupo implica em diferentes custos de transação para diferentes benefícios coletivos. **“Se a eficiência da estrutura organizacional alternativa é confirmada, as formas discretas de organização devem ser comparadas entre si para identificar a estrutura com maior ganho líquido quando os aspectos de provisão e transação são considerados”** (Sandler, 1995, p. 61).

2.1.2.6. Apontamentos Críticos sobre a Lógica Olsoniana

Olson (1971) parte do paradigma neoclássico para desenvolver seu modelo. Ele admite que os indivíduos são racionais e que cada um tem à sua disposição o conjunto de informações necessário para tomar a decisão correta (não há assimetria de informações). Toda a decisão é tomada individualmente e baseada na relação custo/benefício para cada agente. Em nenhum momento ele admite que outras variáveis, além do ganho individual, possam ser indutoras de ações coletivas. Seu modelo negligencia cinco elementos fundamentais que podem agir como indutores na formação de grupos: (i) papel da liderança como fator aglutinador; (ii) *status* conferido àqueles integrantes do grupo; (iii) relações de confiança promovendo ações grupais; (iv) racionalidade limitada e oportunismo; (v) estratégias para minimização dos custos de negociação e comunicação.

Olson (1971) assume, posteriormente à edição de seu livro, o papel da liderança na formação dos grupos. Ele dá o nome de *empreendedor político* ao agente que “organiza os esforços para provisão dos bens coletivos” (Olson, 1971, p. 175). Moe (1980) empresta essa denominação e argumenta que um grupo necessita de um empreendedor político para seu surgimento. Esse empreendedor, para assumir essa função, tem que ser um agente que espera obter benefícios pessoais da sua ação na organização do grupo. Além disso, os benefícios gerados pelos bens coletivos têm que ser altos para estimulá-lo no seu empreendimento. Assim, um empreendedor político sempre será aquele que vislumbrar ganhos privados na ação coletiva.

Além de atuar como um fator organizador do grupo, a liderança pode ser um agente de persuasão. Um grupo que tem à sua frente um líder proeminente e com reputação será atrativo para as pessoas que se identifiquem com as ações daquele líder. É por isso que há associações que só existem quando seu presidente é um líder ativo.

O *status* conferido aos integrantes do grupo é um fator de estímulo para a atração de novos membros. Além dos benefícios econômicos, os grupos geram benefícios sociais exclusivos, distribuídos apenas àqueles integrantes do clube. Fazer parte da diretoria de uma AIP pode conferir ao membro a oportunidade de reunir-se com pessoas importantes de outros segmentos. Fora daquele grupo essas novas relações sociais não ocorreriam.

Ao basear-se no paradigma neoclássico, Olson (*op. cit.*) não incluiu em seu modelo dois outros fatores antagônicos entre si: relações de confiança e oportunismo. Para Williamson (1985, o oportunismo é um pressuposto comportamental que pode estar presente nas

relações humanas. O oportunismo é a busca do interesse próprio? com avidez (Zylbersztajn, 1995). Os agentes econômicos, na busca da maximização de suas utilidades, não agem de forma cooperativa, mas sim oportunística. Williamson (1985) argumenta que o homem pode agir oportunisticamente, mas não, necessariamente, a todo momento. Assim, o oportunismo aparece como um fator de inibição das ações coletivas.

Oposto ao oportunismo está a confiança. A confiança não é um pressuposto comportamental, porque não se pode afirmar que o homem age, de antemão, com confiança. Mas ela aparece quando as relações tornam-se duradouras, quando os agentes se conhecem profundamente e quando a reputação de cada um está em jogo. Uma relação de confiança não elimina o oportunismo, mas pode evitar as quebras contratuais e baixar os custos de negociação. As relações de confiança são contratos informais entre os agentes, e a reputação é seu mecanismo de controle. Quando um membro de uma associação elege seu representante, ele deposita sua crença no trabalho deste e confia na sua execução. A confiança é um fator de estímulo às ações coletivas, porque, sendo o seu nível alto, há uma diminuição dos custos de negociação e uma facilitação do cumprimento dos contratos e acordos.

Na análise das ações coletivas, oportunismo e confiança aparecem juntos como vetores opostos. Se a confiança entre os agentes for superior ao oportunismo de cada indivíduo, a negociação tende a ocorrer. Enquanto o oportunismo é um comportamento individual que depende da decisão pessoal de cada indivíduo, a confiança sempre envolve uma decisão, no mínimo, bilateral.

Moe (1980) propõe a incorporação da informação assimétrica não presente no modelo de Olson (1971). O autor assume que os indivíduos são perfeitamente informados sobre os custos e benefícios marginais, além do valor da contribuição de cada um. Assumindo a assimetria informacional, os indivíduos passam a estimar suas curvas derivando suas escolhas racionais a partir das estimativas. Assim, mesmo que o modelo mostre que a maioria dos indivíduos não tem incentivos para contribuir na obtenção de bens coletivos, a informação imperfeita pode levá-los a inverter suas posições. Por exemplo: a gerência de um grupo de interesse, de posse de informações internas mais detalhadas, pode, por meio de um jogo de assimetrias, atrair novos membros contribuintes que, no equilíbrio, se comportariam como "caronas".

Olson (*op. cit.*) também não discute os aspectos de incerteza. Mesmo que as condições para a emergência de uma ação coletiva estejam cumpridas, todas as ações dos agentes

são expectativas sobre ganhos futuros. As condições *ex-ante* são dadas, mas as situações *ex-post* da formação do grupo são desconhecidas e, por isso, incertas. Individualmente cada agente está sujeito a um risco associado à formação da ação coletiva. Quanto maior o risco, maior a tendência para o indivíduo agir como “carona”.

Olson (1971) e Moe (1980) discutem a importância dos custos de negociação e comunicação nas ações coletivas. Tais custos são um dos fatores que inibem a formação de grandes grupos. Moe (1980) aprofunda a discussão mostrando que a informação tem custos de obtenção e propagação, e atribui ao empreendedor político a tarefa de criar estratégias de comunicação entre os membros do grupo. O rápido desenvolvimento da informática e da tecnologia da informação nos anos 90, e, portanto, após a publicação dos dois livros, tende a diminuir os custos associados à obtenção e propagação da informação. Se, antes, as negociações internas de um grupo exigiam a presença física dos membros e a comunicação se dava de forma lenta (via correio), hoje já existem mecanismos para transformar uma reunião física em uma reunião virtual, evitando deslocamentos e reduzindo os custos de organização. A tecnologia da informação é um instrumento que reduz os custos de formação dos grupos.

Por fim, o autor discute muito as condições da emergência das ações coletivas, mas não se aprofunda nas condições para manutenção de grupos já formados. Moe (1980) procura complementar a lógica olsoniana nesse sentido.

Em linhas gerais, “conclui-se que a chave para associação em grupos não está somente no alinhamento dos interesses e objetivos de seus membros e nem tão pouco no papel único dos incentivos seletivos econômicos” (Moe, 1980, p. 35). O mais plausível é admitir que ambos os incentivos devam existir para que uma ação coletiva se concretize.

2.1.2.7. Conclusões

Um grupo de pessoas moradoras em um bairro residencial cria uma associação para gerir os bens coletivos de sua região e monitorar a ação do estado na oferta desses bens. Esse grupo determina que o objetivo dessa associação será elevar o nível de qualidade de vida em seu bairro, melhorando as condições de segurança dos habitantes, de manutenção do asfalto de suas ruas e de limpeza da região. Os limites do bairro são bem conhecidos, e o nível de adesão à associação é muito alto, mas não total. Os aderentes sabem que haverá custos individuais para a ação coletiva, mas estão dispostos a arcar com eles até mesmo diante de habitantes “caronas”. Após alguns meses de atuação, os moradores percebem

substancial melhora na qualidade, e avaliam que os resultados foram superiores aos custos adicionais. Os “caronas” também percebem as diferenças e são pressionados pelos contribuintes a entrar na associação. Grande parte deles segue nessa direção, elevando a adesão a próximo de 100%.

Esse grupo é aquele que Olson (1971) chamaria de grupo de privilégio. São grupos pequenos nos quais parte dos membros tem incentivos para prover o bem coletivo, mesmo que tenha que carregar o peso de provê-los por conta própria. O bem coletivo será obtido mesmo sem nenhuma organização ou coordenação. A coordenação é uma consequência natural do processo e é realizada com custos muito baixos.

Grupos de privilégio estão sujeitos a baixos custos de negociação entre seus membros porque a heterogeneidade de interesses tende a ser menor do que os latentes, os custos de comunicação são baixos e as ações desempenhadas pelo grupo são geralmente do tipo I – ações que beneficiam a todos os participantes – ou do tipo II – ações que beneficiam parte do grupo e não prejudicam os demais (Zylbersztajn e Machado Filho, 1995). Grupos com essas características dificilmente desmembram-se devido a conflitos internos. Eles deixam de existir, se outras organizações mais eficientes e provedoras dos bens coletivos surgirem substituindo-os. Têm ainda mais uma vantagem: por serem grupos pequenos e homogêneos, sua gerência tende a ser enxuta, o que minimiza os problemas de agência (Jensen e Meckling, 1976) entre os gerentes e seus membros (muitas vezes, esses grupos são geridos pelos próprios membros).

No oposto dos grupos de privilégio, Olson (1971) apresenta o conceito dos grupos latentes (ou grupos grandes). São grupos nos quais só um bem seletivo, um bem de clube ou um serviço (bem privado) estimulará um indivíduo racional para agir em orientação com o grupo. Os incentivos seletivos podem ser positivos – induções positivas para aqueles que agem dentro do grupo – ou negativos – poder de punição para aqueles que deixam de participar dos custos daquele grupo. Suponha uma entidade de representação dos interesses dos agricultores de um país. Como todo grande grupo, heterogêneo na sua base, seus objetivos são difusos e generalistas. Enquanto nos grupos homogêneos os objetivos estão próximos das ações desenvolvidas, nos grupos heterogêneos a função da associação dá-se por suas ações, nem sempre equivalentes aos objetivos estabelecidos.

Um grande grupo cria a falsa ilusão de forte poder de barganha. Ele terá tanto mais poder, quanto mais organizado e representativo do segmento ele for. Mas representar um grande grupo cria a ilusão de que a existência de muitos membros potenciais gera a motivação para

a organização. Segundo Olson, isso não é suficiente para sua coordenação. Grandes grupos só se organizarão na presença de incentivos seletivos aos seus membros. Os associados precisam perceber que o custo de manutenção daquele grupo é inferior aos benefícios que ele oferece.

Assim, nos grandes grupos, só a produção de bens coletivos é insuficiente, porque sempre haverá incentivos para os “caronas”. Olson refere-se à exploração dos grandes pelos pequenos. Seu argumento é o de que, nos grandes grupos, todos os representados, que não são necessariamente associados, necessitarão do bem coletivo provisionado. Alguns deles, entretanto, darão maior importância relativa ao bem e, por isso, estarão dispostos a arcar com seu custo integral. Os demais, percebendo o comportamento dos contribuintes, aproveitam-se dessa oportunidade e usufruem do bem coletivo. Sua solução são os incentivos seletivos, que permitem a apropriação do lucro apenas pelo agente que arcou com seu custo. Se o grupo é heterogêneo, os incentivos seletivos devem ser segmentados conforme a demanda dos associados.

Grupos heterogêneos e grandes têm outros agravantes na sua gestão. Dois tipos de conflitos são comuns: conflitos de agência e conflitos entre os membros. Em geral, têm custos administrativos relevantes porque exigem gestão profissional e estão sujeitos à deseconomias de escala. O tamanho do grupo dificulta o monitoramento dos gerentes e da diretoria criando conflitos de agência. Os gestores têm sua função-objetivo individual, que é maximizar seu retorno pessoal, enquanto a associação tem outra função-objetivo, que passa por maximizar o retorno dos seus membros. O não monitoramento dos gerentes pode levar ao desalinhamento de interesses desequilibrando a relação entre as demandas dos associados e as ações da associação. Os próprios gerentes podem dificultar a criação de canais de monitoramento como forma de autopreservação.

A heterogeneidade do grupo leva a conflitos entre seus membros. Moe (1980) argumenta que é função dos empreendedores políticos (gerentes) coordenar a barganha entre os membros. Se a associação atuar apenas nas ações do tipo I e II, os conflitos tendem a ser menores. No entanto, as relações internas de poder, marcadas pelos diferentes grupos que compõem a associação, geram ações do tipo III, ou seja, ações que beneficiam parte do grupo em detrimento dos demais (Zylbersztajn e Machado Filho, 1995). Os grupos internos formam-se seja pelas diferentes atividades econômicas dos membros, seja pelas expectativas das firmas sobre a atuação da associação.

Outro agravante é o alto custo de comunicação entre os sócios, associado ao problema da

deseconomia de escala. Muito embora a tecnologia da informação tenda a diminuir esses custos, há dificuldades na coordenação dos membros via comunicação (Moe, 1980). A comunicação eficiente envolve mais do que achar membros potenciais e informá-los sobre os benefícios oferecidos. Notadamente, uma vez obtidos esses passos, o empreendedor pode dissuadir a percepção dos membros para os caminhos por ele desejados, escolhendo cuidadosamente os tipos de informação, ou oferecendo informações erradas/incompletas (informações omitidas). O empreendedor pode valer-se da ignorância dos membros para obter vantagens: ou superestimando o valor de provisão dos bens coletivos, ou pleiteando que o nível de contribuições está abaixo do ideal, quando na verdade não está. Por isso, cabe aos membros criar mecanismos de monitoramento do líder. A habilidade dos gerentes em fazer um bom uso da informação dependerá também de seu nível de conhecimento a respeito dos membros. Conhecimento não apenas de quem são e de onde estão, mas, principalmente, dos seus interesses econômicos.

A Teoria das Ações Coletivas traz elementos relevantes para a problemática objeto desta dissertação. Os elementos citados a seguir serão analisados para os casos das associações do agronegócio brasileiro.

O primeiro é que os grupos existem para prover bens coletivos para seus membros, e estes, até mesmo quando produzidos coletivamente, têm custos relevantes. Se o benefício dos agentes for inferior ao custo de produção e de transação dos bens coletivos, estes não serão produzidos. Se, para alguns agentes, o benefício for positivo, e para outros, não, o bem coletivo poderá ser produzido em condição subótima. No caso dos grupos grandes, devido ao resultado subótimo, surge a necessidade de provisão de incentivos seletivos, além dos bens coletivos, para garantir a estabilidade dos grupos. Apesar dos incentivos serem necessários segundo Olson (1971), eles desviam a função dos grupos que deixam de alocar recursos em sua função primordial, que é a provisão de bens coletivos. Esse é um primeiro sinal de ineficiência dos grupos, que será verificada nas associações analisadas.

Pela Teoria da Ação Coletiva, um grupo grande só será eficiente se ofertar bens coletivos com alto valor para grande parte dos seus indivíduos. Se, por sua vez, o conjunto de indivíduos for heterogêneo, o grupo grande terá que discriminar e segmentar os bens coletivos produzidos. Quando o grupo for capaz de discriminar esses bens sem gerar conflitos entre seus membros, os incentivos seletivos serão menos necessários. A heterogeneidade, nesse caso, determina a eficiência, porque, quanto mais heterogêneo o grupo, maior a probabilidade dos bens coletivos discriminados serem conflitantes. Os grupos

tendem, assim, a se dividir aglutinando os membros com interesses mais próximos.

Para um grupo grande e heterogêneo, a estabilidade dependerá da capacidade de este ofertar um bem coletivo considerado importante para a maioria dos membros e com alto custo de provisão individual. Quando isso ocorrer, o grupo latente tenderá a subsistir mesmo sem incentivos seletivos.

2.2. AÇÃO COLETIVA E A NOVA ECONOMIA DAS INSTITUIÇÕES

O arcabouço teórico da Nova Economia Institucional (*New Institutional Economics*) utiliza-se das três vertentes identificadas por Joskow (1995): a da moderna Organização Industrial, a do Ambiente Institucional e a das Estruturas de Governança (Economia dos Custos de Transação – ECT). Cada uma dessas vertentes traz diversos elementos que são aproveitados neste trabalho. A moderna Organização Industrial ajuda a entender que tipo de associação emergirá em função das características da indústria na qual as empresas atuam. A vertente do Ambiente Institucional mostra que as instituições são importantes para minimizar custos de transação, e que a mudança institucional leva à reestruturação das organizações. A abordagem das Estruturas de Governança é importante porque incorpora o conceito de custos de transação nas trocas, o que implica haver necessidade de arranjos contratuais e organizacionais que minimizem esses custos.

O objetivo deste capítulo é apresentar as possíveis interações teóricas entre a Lógica das Ações Coletivas e a Nova Economia das Instituições. Parte dessas interações já foram assimiladas na literatura das organizações de interesses. A relação mais resolvida na literatura é entre ações coletivas/organizações de interesse e ambiente institucional. Há diversos trabalhos empíricos que discutem as mudanças no papel das associações decorrentes da mudança institucional (Martinez, 1999 e 2000; León, 1995; Saes, 2000).

A segunda relação, também já explicitada na literatura, é entre ação coletiva e organização industrial. O surgimento do conceito de interprofissões (Ortega, 1995) e do corporatismo (Streeck e Schmitter, 1985) trazem a discussão das mudanças nos mercados, gerando mudanças nas associações de interesses. A visão corporatista é também um exemplo de integração entre ação coletiva e instituições. Na mesma linha de raciocínio, mas com argumentos diferentes, existe a literatura de organização industrial, que passa a incorporar as associações como instrumentos para elevar a eficiência de suas empresas e, ao mesmo tempo, gerar externalidades positivas à sociedade e aos consumidores (Farina *et alii*, 1997).

Essa abordagem vem de encontro à teoria de caça à renda (Krueger, 1974).

Embora já presente na literatura a análise das relações entre ações coletivas e organização industrial, este trabalho procura dar um passo à frente, discutindo, dentro de uma mesma indústria, como sua estrutura determina as ações e o posicionamento estratégico das associações de interesses. O que se busca não é analisar as mudanças nos mercados determinando as associações, mas sim como as associações estruturam-se para se adaptar a essas mudanças e àquelas ocorridas no ambiente competitivo das empresas.

A única interação ainda pouco explorada na literatura é entre as ações coletivas e os custos de transação. Observa-se que o entendimento das funções e da estrutura organizacional das organizações de interesse permite estudar os *pontos de contato* de dois temas aparentemente distintos na teoria econômica (de Figueiredo e Tiller, 1999): teoria da ação coletiva (Olson, 1971) e economia dos custos de transação (Coase, 1937, e Williamson, 1985). A teoria de custos de transação não consegue explicar o surgimento das associações de interesse, mas traz contribuições para a análise do papel desempenhado por esses grupos em relação às empresas que são representadas. Já a teoria da ação coletiva é a base para o entendimento da emergência e funcionamento dos grupos.¹³ A observação deste *ponto de contato* não é trivial porque as ações coletivas e a ECT são corpos teóricos criados para propósitos diferentes e em épocas diferentes.

2.2.1. Os Custos de Transação e as Associações

Muito embora a ECT seja citada, não é preocupação deste estudo analisar os arranjos contratuais mais eficientes de diferentes transações. O foco do trabalho não são as transações, mas sim as organizações. Assim, os custos de transação estarão sempre associados aos arranjos organizacionais e seu papel no sucesso ou fracasso das ações coletivas.

A motivação para este capítulo surge da seguinte afirmação de Olson:

“Isto implica que as afirmações, ocasionalmente feitas por estudantes não especializados dessa matéria, de que apenas os efeitos dos custos de transação ou de barganha impedem a ação coletiva, ou a internalização de

Williamson cita Mancur Olson na sua literatura, podendo dizer que o segundo é um precursor da teoria da economia dos custos de transação.

todas as externalidades, estão erradas. O que algumas vezes se fala, de forma superficial, que o teorema de Coase é extremamente valioso em muitos contextos e analisa os custos de transação em muitas situações, traz também grandes contribuições para o entendimento. Mas eles não são aplicáveis suficientemente para grupos latentes ou grandes que se beneficiariam de provisão de um bem coletivo. Eles (os estudantes) têm feito alguma confusão quando aplicam os conceitos nessa situação” (Olson, citado por Sandler, 1995, p. xv).

Enquanto Olson (*op. cit.*) afirma textualmente que os custos de transação não são a única e nem a mais importante explicação do insucesso da ação coletiva, em especial nos grandes grupos, Sandler (1995) afirma que, se os grupos grandes têm a probabilidade de serem grupos latentes, cria-se uma relação direta entre custos de transação e de organização com o tamanho do grupo.

“Custos de transação são associados ao modo ou aos meios de alocação (isto é, no mercado ou em clubes). Assim, os custos de organização dos grupos estão inclusos nos custos de comunicação entre os membros. Informações e imposições são parte dos custos de transação. Conforme o grupo cresce, os custos de transação associados à formação inicial crescem e impedem a nova formação.” (Sandler, 1995, p. 48)

O autor afirma que atualmente não há tentativas de integrar os custos de transação com o tamanho do grupo na análise das ações coletivas. Essa abordagem pode ser apoiada pela hipótese de Olson (1971) de que o tamanho do grupo inibe sua formação. Ao introduzir os custos de transação, é possível investigar por que grupos de ação coletiva com frequência provêm múltiplos bens coletivos.

Os *pontos de contato* entre ação coletiva e ECT são tratadas por Figueiredo e Tiller (1999). O texto utiliza ambas as teorias para explicar as formas organizacionais que as empresas utilizam para atuar fazendo *lobby* junto à *Federal Communications Commission* dos EUA. A conclusão final é de que a ação coletiva explica como os grupos emergem, mas, uma vez estes constituídos, a ECT contribui com a abordagem dos custos de transação para explicar a forma organizacional mais eficiente na execução do *lobby*. Os autores mostram que aquelas formas organizacionais que obtiveram melhores resultados para suas empresas, fizeram-no porque economizaram os custos de transação. Das conclusões dos autores, depreende-se que a ECT não explica a estratégia mas sim a forma organizacional mais

eficiente.

A lógica da ação coletiva, por sua vez, não embute nas raízes de seus argumentos um problema transacional porque lida com características de bens e não das transações. O problema do “carona”, da baixa apropriabilidade dos resultados e da divisão de interesses, que são o cerne da ação coletiva, são atributos relacionados ao bem coletivo produzido e não à transação.

Embora a ECT seja uma teoria que explique a existência e os limites da firma, que surge para minimizar custos de transação, essa explicação não é extensível para o surgimento das ações coletivas. Associações de interesses surgem para prover bens coletivos, independentemente do valor dos custos transacionais da provisão destes para as empresas. Uma vez determinada a necessidade do bem, e constatado que ele só será provido por uma ação coletiva, os custos transacionais passam a fazer diferença. Assim, a ECT não ajuda a entender o surgimento, mas tem poder explicativo na determinação da forma organizacional mais eficiente.

Quando o bem coletivo passa a ser produzido por uma associação de interesse real, com escritório sede, com estrutura organizacional geradora de custos para as empresas, está se admitindo, em outras palavras, que a transação associada à produção do bem é governada de forma hierárquica por uma entidade de classe. Assim, dada uma demanda por bens coletivos, a ECT explicará qual a mais eficiente forma organizacional coletiva de provê-lo.

A seguir, apresenta-se uma breve revisão do conceito de custos de transação e algumas implicações da ECT. No tópico seguinte, são discutidas as possíveis formas de uso do conceito como fator explicativo do sucesso das ações coletivas.

2.2.1.1. Uma Revisão do Conceito de Custos de Transação

O primeiro conceito importante da ECT é fruto da contribuição feita por Coase (1937) quando discute os limites da firma. Nesse artigo, o autor introduz o conceito de custos de transação, mostrando que há custos para manter o sistema econômico que não são apenas os de produção, conforme define a economia neoclássica. O autor apresenta o conceito, mostrando que as firmas existem para minimizar custos de transação, uma vez que nem sempre o sistema de preços permite um arranjo satisfatório nas trocas.

A economia dos custos de transação sugere que as transações, em sua grande maioria, serão governadas de maneira a apresentar os menores custos possíveis. A transação,

portanto, é a unidade básica de análise, e suas características determinam os custos transacionais envolvidos, que, por sua vez, ditam a forma de governança vigente. Logo, a forma de governança é função das características da transação, cujas principais dimensões são freqüência, incerteza e especificidade de ativo (Williamson, 1996).

É necessário, ainda, considerar os pressupostos comportamentais da teoria dos custos de transação, quais sejam, da racionalidade limitada e do comportamento oportunista dos agentes (Williamson, 1985). O primeiro pressuposto considera que, apesar de tencionarem agir de maneira racional, os agentes apenas o são de maneira limitada. O segundo considera que os agentes nem sempre agem de maneira a proteger os interesses mútuos de ambas as partes, buscando a obtenção de vantagens (apropriação de rendas, por exemplo), que podem causar prejuízos à outra parte através de um comportamento oportunista. Os dois pressupostos estão fortemente relacionados à existência de assimetrias informacionais entre os envolvidos na transação, dado o alto custo de obtenção de determinadas informações.

As transações, portanto, variarão das formas tipo mercado até às formas hierárquicas, passando pelas formas híbridas, à medida que aumentar o seu grau de incerteza, freqüência ou especificidade de ativo. Zylbersztajn (1995) alerta para o fato de que quantidade expressiva das transações ocorre por meio de formas híbridas de governança em detrimento das formas polares.

As partes envolvidas em transações com alta especificidade de ativos buscarão desenhar modelos contratuais (no seu sentido amplo) que apresentem salvaguardas a fim de protegerem-se contra eventuais perdas destes investimentos. Ou seja, à medida que os investimentos tornam-se mais idiossincráticos, parte-se para a estruturação de formas de governança não tradicionais, apresentando toda uma gama de controles e incentivos, que visam à diminuição dos riscos de comportamento oportunista e à quebra contratual. Contratos desta natureza, chamados neoclássicos na classificação desenvolvida por Mcneil (1974, 1978, citado por Williamson 1986), apresentam mecanismos flexíveis para dirimir conflitos, evitando-se recorrer às instâncias jurídicas.

Muitos desses contratos consistem de promessas e entendimentos não formalizados em documentos legais. Sendo assim, são de difícil imposição, dependendo de incentivos para que indivíduos cumpram os termos do contrato. As forças de mercado podem prover os incentivos e controles que assegurem o cumprimento contratual, impondo substanciais custos reputacionais ao comportamento oportunista. Os incentivos ao comportamento ético

são mais efetivos quando os ganhos advindos do comportamento oportunista são pequenos, a probabilidade de sua descoberta é baixa e o relacionamento é de longo prazo e recorrente. Dessa maneira, toda vez que uma transação, devido à existência de investimentos específicos, apresente dependência bilateral entre as partes, espera-se o desenvolvimento de modelos contratuais com grande margem para resolver mal-adaptações entre as partes evitando-se, assim, a sua ruptura¹⁴.

2.2.1.2. Relacionando a ECT com a Ação Coletiva

Retomando os conceitos da lógica da ação coletiva, Sandler (1995, p. 3) salienta que a base da teoria está em uma principal premissa: “a racionalidade individual não é suficiente para a racionalidade coletiva”. Vale lembrar também que Olson (1971) está majoritariamente preocupado com a falha coletiva decorrente da busca do indivíduo pelo seu interesse próprio. Por isso, o autor não atribui aos custos de transação a principal causa das falhas coletivas.

Sandler (1995) faz o seguinte apanhado dos alicerces da teoria:

- A) O tamanho e a heterogeneidade do grupo é, em parte, a raiz das falhas coletivas:
- grupos grandes não conseguem prover sozinhos um bem coletivo, e, em consequência, o grupo não atinge a condição de grupo de privilégio;
 - quanto maior o grupo, *ceteris paribus*, maior o desvio do comportamento individual não coordenado em relação ao ideal (desalinhamento de interesses), isto é, mais subótimo será o equilíbrio interno;
 - quanto maior o grupo, menor o nível de provisão coletiva.
- B) A assimetria grupal, em relação às preferências e dotações dos indivíduos, está relacionada às falhas coletivas:
- aqueles membros com grandes dotações vão carregar um peso desproporcional da provisão coletiva. “Há uma sistemática tendência de exploração do grande pelo pequeno” (Olson, 1971, p. 35). Em outras palavras, surge a figura do “carona”;
 - há maior probabilidade de os grupos assimétricos configurarem-se em grupos de privilégios, porque a assimetria leva à segmentação em grupos menores.
- C) As falhas coletivas podem ser superadas por meio de incentivos seletivos (estímulos

Para uma revisão mais completa do arcabouço teórico da economia dos custos de transação, ver a revisão feita por Zylbersztajn (1995), capítulos 1, 2 e 3.

privados) e desenhos institucionais que incentivem a participação voluntária ou, se for o caso, obrigatória das firmas.

Percebe-se que, em nenhum momento, falou-se em custos de transação. Admitindo-se as constatações de Olson (1971) ao separar os grupos pequenos dos grandes em termos do resultado e configuração do trabalho coletivo, e do incentivo que cada qual provê para a contribuição do membros, não aparecem os custos de transação. Por outro lado, Olson (1971), Sandler (1995) e Moe (1980) admitem que há custos envolvidos na formação e organização dos grupos. O desalinhamento de interesses, quase que natural dos grandes grupos, é causado pelo auto-interesse do indivíduo (ou oportunismo, como na visão de Williamson, 1985) e pelos problemas de comunicação inerentes. Ao mesmo tempo, os custos de barganha também crescem nos grandes grupos, ou são muito altos nos grupos pequenos e homogêneos, tendo em vista que nenhum agente dispõe-se a abrir mão dos seus interesses. Existem também custos de congestionamento no uso dos recursos nos casos de bens de clube (Sandler, 1995), ou, nas palavras de Olson (1971), incentivos seletivos. A demanda por serviços pode ser superior à oferta, criando os custos de congestionamento.

Custos de comunicação, de barganha e de congestionamento são custos de transação. Se eles são capazes de inibir uma ação coletiva, então custos de transação altos tendem a criar problemas para a formação dos grupos. Quando Olson (1971) fala que um indivíduo só parte para uma ação coletiva se o custo de manutenção desta for inferior ao benefício, esse custo é uma somatória de custos de produção (contribuição) e de transação (participação em reuniões, ser membro do conselho e negociar com outros membros). Nesse sentido, a definição da contribuição para uma associação deve levar em conta essa somatória.

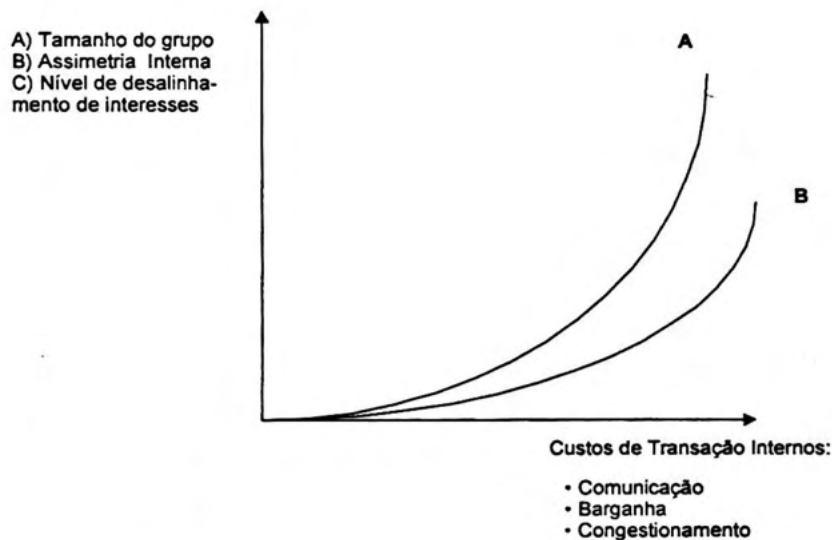
Sintetizando, vale lembrar que a criação de associações implica em dois tipos de custos aos seus participantes: (i) custos de manutenção da estrutura e das atividades da associação (de produção); (ii) custos de transação, caracterizados por: custos de monitoramento de seus funcionários e diretores; custos de negociação/comunicação/congestionamento de atuação da organização, e, por fim, custos de provisão de bens coletivos que geram a figura do "carona". Cada membro deve avaliar se tais custos são maiores ou menores do que o benefício provável que a organização deve gerar. O benefício pode não ser imediato. É um benefício futuro, que envolve um certo grau de incerteza, deve ser levado em conta na decisão de se criar ou não uma associação. Além disso, a criação de uma associação tem mais um agravante: aumenta a concorrência pelos clientes. Muitas empresas fazem parte

de mais de uma associação e priorizam aquelas mais importantes para si.

A primeira constatação quanto à relação entre ação coletiva e custos de transação vai de encontro às afirmações de Sandler (1995) de que, à medida que o grupo cresce, aumentam os custos de transação internos de sua organização (Gráfico 1).

As linhas A e B representam grupos formados em indústrias diferentes. O grupo A enfrenta maiores dificuldades de organização que o grupo B. É como comparar uma grande associação de todos os produtores rurais com uma entidade por setor (interesses especiais). A Sociedade Rural Brasileira representa todos os agricultores do país, com suas diferenças fundiárias, gerenciais e regionais. Por outro lado, a ABASP (Associação do Bataticultores do Sudoeste Paulista) tem um foco de atuação bem definido e um público alvo menor e mais organizável. O gráfico a seguir considera apenas os custos de transação internos de organização do grupo.

GRÁFICO 1: CUSTOS DE TRANSAÇÃO INTERNOS COMO FATORES DE INIBIÇÃO DAS AÇÕES COLETIVAS

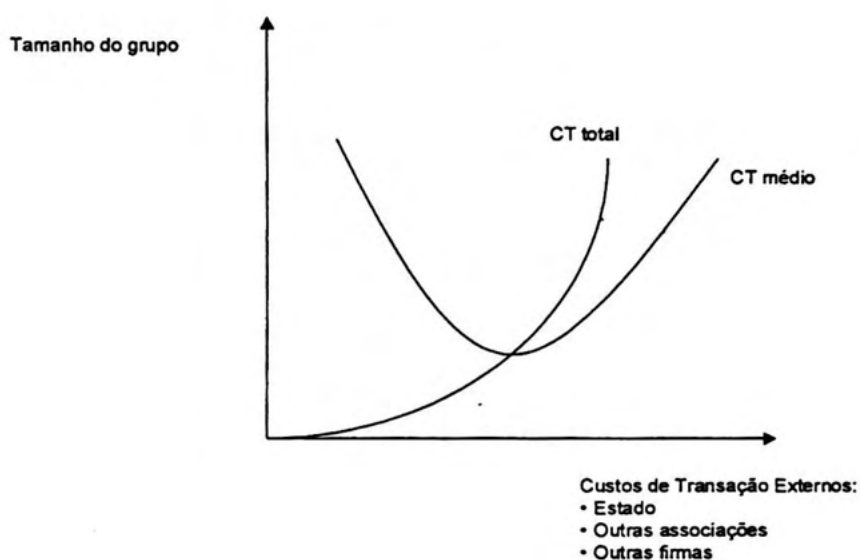


A segunda constatação é inspirada na clássica pergunta de Coase (1937, p. 43): “por que toda a produção não é realizada em uma única grande firma?”. Assim, deriva-se: por que toda a representação não é organizada em um grande grupo? Ou, por que as firmas não assumem por si só o papel de representação e delegam essa função a uma ação coletiva?

A primeira pergunta já foi respondida pela proposição inicial. A segunda recai novamente sobre os custos de transação. Além dos custos internos de transação, as coletividades, e

sobretudo as AIP's, enfrentam altos custos de transação externos de negociação com o Estado, com outros setores econômicos e com firmas do mesmo setor – porém não contribuintes. Esses custos, que são crescentes em função do nível de atividade da organização, sempre ocorrerão tendo a associação apenas um membro ou milhares deles. Uma vez criada uma associação, os custos de transação externos estarão presentes e precisam ser diluídos entre seus membros, sendo embutidos na contribuição e na prestação de serviços. Nesse caso, a relação inverte-se: quanto maior o grupo, menor o custo de transação médio, mesmo que haja crescimento do custo total (Gráfico 2).

GRÁFICO 2: CUSTOS DE TRANSAÇÃO EXTERNOS COMO FATORES DE ESTÍMULO DAS AÇÕES COLETIVAS



Do ponto de vista dos custos de transação, a ação coletiva será racional e o grupo tenderá a crescer se a queda no custo externo médio for superior ao aumento no custo interno, mantidas as demais condições constantes. Caso contrário, observa-se deseconomias de escala no crescimento da associação.

A terceira constatação vale também para os custos de transação internos, desta vez relacionados ao monitoramento dos gestores da associação (custos de agente principal, Jensen e Meckling, 1976). Quanto maior e mais heterogêneo for o grupo, maiores tendem a ser os custos de agência. Já nos grupos pequenos e homogêneos, esses custos são menores porque o principal é capaz de monitorar o agente de forma mais eficaz.

O agente, que são os gestores da associação, e o principal, que são seus sócios, devem manter os interesses os mais alinhados possível. Cabe ao principal monitorar as ações dos

agentes por meio da diretoria e da assembléia da organização. Admitindo a possibilidade do oportunismo das transações (Williamson, 1985) e a assimetria de informações, esses custos podem ser muito altos, principalmente nos grandes grupos, gerando incentivos para que o agente atue de forma livre. Assim, o distanciamento dos interesses se fortalece porque o agente passa a investir em seus interesses, buscando maximizar seu retorno. No limite, o papel da associação pode ser desfigurado. É o caso de associações que se prestam apenas para realizar eventos, muitas vezes lucrativos, mas são ineficientes na prestação de serviços voltados aos membros. Nesse caso, a tentativa é minimizar os problemas de agência com um desenho contratual *ex-ante* supostamente perfeito. Pressupõe-se que ambas as partes sejam capazes de preparar um contrato que as satisfaça, evitando o conflito de agência.

Sandler (1995) sugere a criação de arranjos contratuais ótimos entre agente e principal quando há assimetria de informações. A assimetria informacional é relevante, quando o principal pode ver o resultado final mas é incapaz de observar a ação do agente. Assim, apenas o agente conhece seu real esforço. As dificuldades entre agente e principal podem ser minimizadas, se o principal desenha um contrato ou uma agenda de pagamento pelo esforço do agente que o induz a um nível satisfatório de empenho. Tais contratos com frequência envolvem divisão de riscos entre agente e principal, a menos que o primeiro seja extremamente avesso ao risco. Se a solução ótima não pode ser alcançada pelo contrato, então os custos de agência crescem em função das perdas associadas à escolha da segunda solução.

“Há dois aspectos relevantes na análise do agente principal que se aplicam à teoria da ação coletiva. O primeiro envolve o número de agentes, enquanto o segundo diz respeito ao uso de instituição não mercado para corrigir as falhas das ações coletivas” (Sandler, p. 125). O primeiro caso está relacionado ao problema do “carona” em grupos nos quais o esforço individual não é observável. Quanto maior o grupo, mais ineficiente é o esforço individual. O segundo aspecto do problema de agente principal tem a ver com o tema da assimetria grupal (Olson, 1971). Assim, a provisão de um bem público puro pelo governo pode não elevar a eficiência, a menos que um mecanismo de incentivo seja colocado para motivar os legisladores e burocratas. Se esse mecanismo for custoso, os custos de transação, na forma de custos de agência, podem ser considerados na determinação de uma instituição não mercado para ser instituída para a provisão de um bem coletivo.

2.2.2. A Estrutura da Indústria e as Ações Coletivas

Conforme os objetivos da dissertação já definidos, o desenvolvimento empírico deste trabalho dar-se-á sobre as AIP's dos sistemas agroindustriais. Serão analisadas organizações de diversas indústrias que compõem o agronegócio. Além das características individuais de cada uma delas, a estrutura da indústria na qual se inserem é, por si só, um fator determinante do tipo de associação presente. Dito de outro modo, o tipo de associação que emerge depende da estrutura da indústria. Assim, é preciso analisar cada segmento do agronegócio para entender que tipo de AIP o representa. Esta análise é o ponto de confluência entre a Organização Industrial e a Teoria da Ação Coletiva.

Ao analisar os diferentes grupos que se formam na sociedade, Olson (1971) faz uma separação entre as associações de negócios (*business association*) ou interesses especiais e os grupos ocupacionais (*occupational associations*). As associações de negócios são aquelas que representam os setores industriais que atuam em um determinado produto ou conjunto de produtos que fazem parte do mesmo segmento. No caso do agronegócio, as associações de negócios são aquelas ligadas aos setores de insumos, processamento e distribuição. Por outro lado, a associação ocupacional é aquela que representa uma categoria profissional, incluindo os sindicatos e, no agronegócio, os produtores rurais. Uma associação de negócios em geral representa um grupo pequeno e homogêneo de empresas, enquanto que as ocupacionais representam grupos grandes e assimétricos. Olson (*op. cit.*) só concebe a sobrevivência das associações ocupacionais por meio de imposição legal da contribuição, como o modelo dos sindicatos praticado atualmente no Brasil.

“O alto grau de organização dos interesses dos segmentos de negócios e o poder desses interesses pode ser devido, em grande parte, ao fato de que a comunidade de negócios é dividida em séries de indústrias (geralmente oligopólios), onde cada qual contém um pequeno número de firmas” (Olson, 1971, p. 143). Como o número de firmas em cada indústria freqüentemente não é maior a ponto de consistir num grupo de privilégio e raramente é a maioria a ponto de consistir num grupo intermediário, isto significa que essas indústrias são pequenas o bastante para organizar-se voluntariamente para executar o *lobby* por si próprias.

Em contraste, praticamente todos os grupos ocupacionais envolvem milhares de trabalhadores, e qualquer divisão na agricultura também envolve milhares de pessoas, os interesses dos segmentos de negócios são normalmente agregados em grupos

oligopolizados. “Isto significa que os interesses de trabalhadores, profissionais e produtores rurais formam grupos grandes e latentes que só se organizarão e atuarão efetivamente quando seu poder latente for cristalizado por uma organização que pode prover poder político como um subproduto. Já os interesses dos segmentos de negócios podem ser voluntariamente organizados e podem agir além dos interesses comuns sem qualquer forma de impulso (*adventitious assistance*)” (Olson, 1971, p. 143). Os interesses de trabalhadores, consumidores, produtores rurais só estarão organizados em condições especiais, ao passo que, nos negócios, a organização é a regra geral.¹⁵

Olson (1971) procurava associar o grupo de interesse com a indústria que ele representava. Em uma indústria oligopolizada a ação coletiva surge quase que naturalmente uma vez que os custos de transação são baixos. Já em um setor competitivo, leia-se o de produção rural, apesar da importância do *lobby* para garantir benesses junto ao Estado, tem-se maiores dificuldades de se organizá-la, e isso decorre dos altos custos de transação. Olson (citado por Lopes, 1996), ao discutir o papel do Farm Bureau norte-americano, acreditava que a atuação política não era suficiente para manter o grupo. Assim, a atividade política deveria ser um subproduto de uma atividade comercial lucrativa, que seria o chamado incentivo seletivo.

Na época em que Olson (1971) escreveu seu livro, ainda não era comum a segmentação das associações ocupacionais, tal como ocorreu na agricultura norte-americana (Lopes, 1996) e vem ocorrendo no Brasil (Ortega, 1995). No caso norte-americano, Lopes (1996) mostra que os produtores especializaram-se e criaram organizações por produto. O *lobby*, antes praticado por grandes organizações, passou a ser feito de forma independente. Os casos norte-americanos mais famosos são os *lobbies* do leite e do açúcar (Lopes, 1996).

No caso brasileiro, Ortega (1998, p. 10) coloca que o processo de integração e industrialização da agricultura “modifica o sistema de representação dos interesses agrários para torná-lo compatível com as transformações econômicas que têm levado a agricultura a integrar-se verticalmente com a indústria.(...) Nesse contexto, as organizações de caráter

Ortega (1998) traz alguns elementos importantes para a compreensão da produção rural, *vis-à-vis* com os demais setores do agronegócio. O autor apresenta diversos fatores relacionados às “particularidades da sociedade rural e às singularidades características das estruturas agrárias de cada país, dando aos modelos organizativos, assim configurados, sua roupagem particular. Entre esses fatores, destacam-se os relacionados: à heterogeneidade produtiva, à condição particular do agricultor como chefe da produção, à estrutura da propriedade da terra e aos regimes de *tenência*, e a outros fatores, como o sociocultural e ideológico” (Ortega, 1998, p. 5).

geral perdem a funcionalidade como canais de representação dos interesses agrários, em favor das organizações de caráter setorial e das interprofissões,¹⁶ que se convertem em modelos mais representativos do estágio atual de desenvolvimento, em que a agricultura se integra em complexos agroindustriais (CAI's)".

2.2.2.1. Abordagem 1: Emergência das AIP's Horizontais

Zylbersztajn (2000) e Farina *et al* (1997), ao discutirem a competitividade de sistemas agroindustriais (SAG), incluem as AIP's no ambiente organizacional que os circunda. Ambos adotam uma visão sistêmica e analisam os SAG's em lugar de cada indústria individualmente. Cada indústria (insumos, agricultura, indústria de alimentos, atacado e varejo) (Zylbersztajn, 1995) é composta pelas estratégias individuais das empresas (preço/custo, segmentação, diferenciação, inovação, crescimento interno, crescimento por aquisição), que, por sua vez, formam o ambiente competitivo (ciclo de vida e estrutura da indústria, padrões de concorrência e características do consumo) (Farina *et al*, 1997). Entre indústrias, estão estabelecidas as estruturas de governança determinadas pelos atributos das transações (Zylbersztajn, 1995). Em redor desse sistema, estão os ambientes organizacionais, institucionais e tecnológicos.

Admitindo que uma associação horizontal presta-se para a defesa dos interesses de seus membros, sua emergência dependerá basicamente da demanda das empresas por uma entidade representativa. Se as empresas perceberem que há necessidade de produção de bens coletivos que contribuam para seu melhor desempenho, passa a fazer parte de sua estratégia individual contribuir para uma associação. A capacidade de coordenação horizontal de uma AIP vai depender do número de empresas dispostas a contribuir e, portanto, necessitadas da produção de tais bens. Nesse caso, o ambiente competitivo e a estrutura da indústria determinarão o formato da AIP. Assim, apesar de os três ambientes (organizacional, tecnológico e institucional) condicionarem as estruturas de governança, a relação inversa também é verdadeira.

Incluindo um horizonte de tempo na análise, conforme as empresas mudam suas estratégias e alteram a estrutura da indústria a qual pertencem, as associações são alteradas dinamicamente. É o caso da especialização da agricultura determinando o nascimento de associações por produtos.

As interprofissões são as associações por produto ou especializadas em algum segmento.

2.2.2.2. Abordagem 2: Emergência das AIP's Verticais ou de Coordenação

A discussão do tópico anterior está baseada na demanda das empresas por bens coletivos, ou, até mesmo, bens de clube. O tipo de bem coletivo demandado determinará o tipo de associação. Se há necessidade de provisão de informações específicas para a indústria, ou se a indústria precisa de propaganda institucional, uma AIP horizontal atende a demanda das empresas. Mas, se o bem coletivo demandado extrapolar as fronteiras da indústria ou até dos países, seu custo de provisão pode crescer a tal ponto que se torna inviável que uma indústria ou empresa arque com seu carregamento. Criam-se, assim, as condições para a emergência de associações verticais ou de coordenação.

Dessa vez, o determinante não são mais as estruturas das indústrias, mas o padrão de governança das transações entre elas. As relações sistêmicas entre as indústrias determinarão o surgimento de associações para prover bens coletivos que tornem as transações mais eficientes ou elevem o padrão de competitividade do sistema todo. É o caso de selos de qualidade do produto final que permitem a rastreabilidade do alimento. Atualmente, esse projeto é executado em esquema piloto no SAG da carne bovina por um grupo coordenador (FUNDEPEC), envolvendo os supermercados, atacadistas, frigoríficos, produtores e indústrias de medicamentos. O selo é um bem coletivo que beneficia todos os agentes, mas o seu funcionamento eficiente obriga a participação de todos os beneficiados.

Quando um bem coletivo é requerido, mas nenhum agente privado tem a motivação de provisioná-lo por si só, pelo custo elevado ou pelo risco do "carona", surge a necessidade de coordenação. Nesse caso, a coordenação torna-se um bem coletivo.

Esse novo tipo de associação, incomum ainda no Brasil, rompe com as associações tradicionais de negociação junto ao Estado. As associações coordenadoras restringem suas funções à prestação de serviços e à produção de bens coletivos, e tendem a evitar o embate político, pois congregam setores com interesses divergentes. Por outro lado, podem ser agentes ativos na convergência dos interesses das empresas, quando seus bens coletivos geram externalidades positivas para todos, ou seja, incrementam a eficiência das transações e diminuem os custos de transação das empresas.

Assim, um problema que antes era mal resolvido pelo mercado, com altos custos de negociação, ou mal resolvido pelo Estado, obrigando que as associações de interesses intervissem descoordenadamente, é internalizado por uma associação vertical e seus custos são diluídos por todos os agentes.

2.3. VETORES DE MUDANÇA: TRANSFORMAÇÕES NO AMBIENTE INSTITUCIONAL

“A história importa. Importa não apenas porque nós podemos aprender com o passado, mas porque o presente e o futuro estão conectados ao passado pela continuidade das instituições sociais. As escolhas do hoje e do amanhã são formadas pelo passado. E o passado só pode ser compreendido como um história da evolução institucional. Instituições integradas à teoria e à história econômica são um passo essencial para o crescimento delas.”
(North, 1990, p. vii)

2.3.1. A Mudança Institucional

Em sua definição clássica de ambiente institucional, North (1990) refere-se basicamente às regras do jogo, sendo elas formais ou informais. O autor argumenta que o arcabouço institucional cria incentivos ou restrições para o desempenho das empresas e, ao mesmo tempo, é modificado segundo os interesses das organizações. A mudança institucional delimita como as sociedades desenvolvem-se no tempo, e em consequência é a chave para a compreensão da mudança histórica.

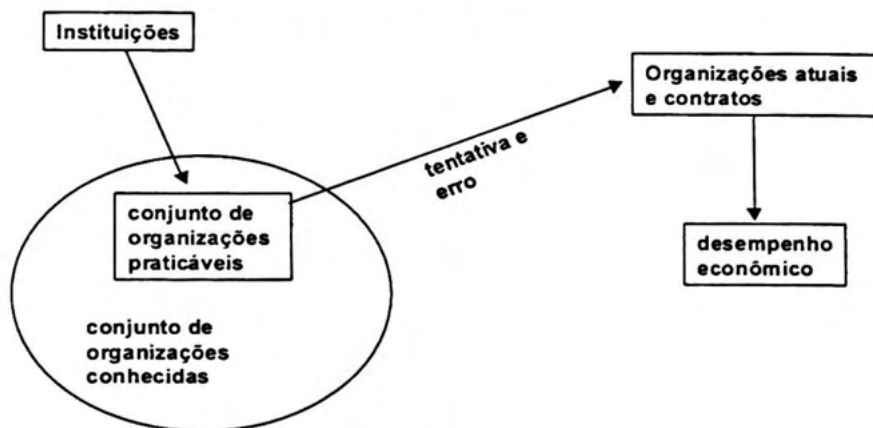
A primeira importante distinção proposta por North (*op. cit.*) é diferenciar as instituições das organizações. Assim como as instituições, as organizações promovem as interações humanas. Mais do que isso, as organizações são fruto da estrutura institucional vigente e atores ativos em sua transformação. Conceitualmente, as organizações são os jogadores sujeitos às regras do jogo (instituições). Tal qual em um jogo, a mudança das regras é um processo mais lento e delicado do que a alteração dos jogadores. As organizações são criadas como consequências das oportunidades geradas pelas restrições institucionais e, na busca de seus objetivos, tornam-se os maiores agentes de mudança.

Eggertsson (citado por Alston *et al*, 1996) discutindo a função econômica das instituições, propõe três níveis de análise. O primeiro deles procura explicar como a variação de arranjos institucionais afeta o resultado econômico das sociedades (riqueza). Nesse caso, as instituições, organizações e arranjos contratuais propostos, são tratados como variáveis exógenas. Nesse nível, há forte aproximação com a Teoria Neoclássica.

O segundo nível de análise diz respeito à explicação de como o arcabouço institucional afeta a estrutura das organizações e os arranjos contratuais. A estrutura institucional define e limita o conjunto de formas praticáveis de organização econômica disponíveis aos atores

econômicos. O autor apresenta a seguinte figura ilustrativa:

FIGURA 2: INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES



Fonte: Eggertsson, p. 11 (in Alston et al., 1996)

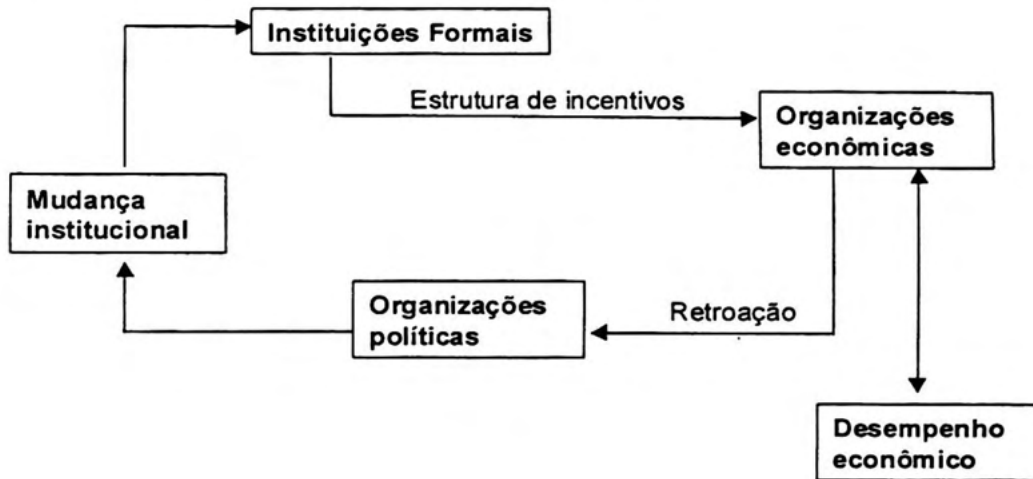
No terceiro nível de análise, parte-se para a explicação dos vários elementos que compõem o arcabouço institucional e a estrutura dos direitos de propriedade.

North (1990) acredita que o maior papel das instituições é reduzir a incerteza e estabelecer relações humanas estáveis. Citando outra obra de sua autoria, afirma que o arcabouço institucional nem sempre é eficiente e redutor de custos de transação. Em primeiro lugar, porque sua estrutura depende da trajetória histórica escolhida pela sociedade (*path dependence*). Em segundo lugar, porque organizações e instituições são diferentes agentes, mas a interação entre elas desenha a direção da mudança institucional. As instituições, por meio de seu conjunto de restrições, determinam as oportunidades na sociedade. As organizações, motivadas pelas oportunidades existentes, alteram as instituições. O autor argumenta que as organizações não são criadas apenas em função das restrições institucionais. Os incentivos para criação dependem também de outras restrições, especialmente tecnológicas, de renda e preferências.

O caminho da mudança institucional é determinado por duas forças: (i) a relação simbiótica entre instituições e organizações, determinada pela estrutura de incentivos; e (ii) o processo de retroalimentação que leva as pessoas a perceber e reagir diante do novo conjunto de oportunidades.

Com base em duas premissas – (i) a de que o arcabouço institucional oferece incentivos às organizações; e (ii) a de que as organizações executam as ações de seus representados –, cria-se o esquema seguinte para a mudança institucional (North, 1992).

FIGURA 3: A DINÂMICA DA MUDANÇA INSTITUCIONAL



Fonte: Adaptado de North (1992, 1990) e Eggertsson, p. 12 (in Alston et al., 1996)

North (1990) ainda enfatiza que a mudança institucional depende do nível de informação disponível às organizações. As estratégias das organizações dependem da percepção de seus empreendedores e de como eles a transformam em ações para a mudança institucional. Tais percepções dependem, em grande parte, das informações recebidas e de como elas executam seu processamento. Em mercados eficientes (com custos de transação zero), com baixos custos de informação, as escolhas serão sempre ótimas ou, no caso da escolha de modelos incorretos, a retroalimentação da informação trata de corrigi-los. Os atores, entretanto, nunca se defrontam com mercados perfeitos, e o processamento de informações incompletas pode levar ao desenvolvimento de modelos em caminhos ineficientes. Assim, o grau ao qual o resultado será consistente com a intenção depende do grau de verdade dos modelos dos agentes de mudança. Em situações reais de assimetria de informações, prevalece a incerteza e a impossibilidade de previsão (North, 1990).

2.3.2. Os Vetores de Mudança para as Organizações

Este capítulo é uma apresentação dos principais vetores de mudança do papel das associações de interesse privado no agronegócio. Vale lembrar que uma associação sofre pressões de seus membros e do arcabouço institucional, cumprindo também a função de

ligação entre as instâncias, principalmente quando tenta mudar o ambiente conforme o interesse de seus integrantes. Assim, as associações são a principal forma de organização utilizada pelos indivíduos para modificar a estrutura institucional.

Os fatores de mudança podem ser agrupados em três conjuntos:

- (i) mudanças institucionais em âmbito internacional: globalização, internacionalização dos mercados, formação de blocos regionais, regulamentação internacional do comércio (Organização Mundial do Comércio);
- (ii) mudanças institucionais em âmbito nacional: abertura da economia brasileira, estabilização econômica, sobrevalorização cambial, política de juros, reforma do Estado com destaque à tributária, desregulamentação dos mercados do agronegócio e reestruturação da política agrícola;
- (iii) alterações no ambiente competitivo das empresas: busca de modelos de gestão mais eficientes, profissionalização gerencial, novas atribuições aos executivos, reformulação hierárquica, foco estratégico (*core-business*).

O primeiro conjunto de fatores está além do escopo de atuação das organizações do agronegócio brasileiro. Nenhuma associação tem incentivos para agir por conta própria nas mudanças em âmbito internacional. A ação coletiva é exercida pelo país que representa os interesses dos diversos setores que compõem sua economia. Nesse caso, praticamente não existe o processo de *feedback*, porque há remota possibilidade de as associações do agronegócio alterar esse ambiente. Por isso, essas mudanças nesse ambiente são exógenas para os grupos de interesse.

Se, por um lado, sua modificação é custosa e demorada, seus efeitos são quase que imediatos sobre as organizações. A internacionalização dos mercados, associada à abertura da economia brasileira, trouxe uma realidade antes desconhecida internamente: um forte processo de fusões e aquisições, integrando empresas nacionais a complexos multinacionais, o que provocou imediata concentração em alguns setores. Essas empresas sem identidade nacional, mesmo que estejam alocadas em países, têm baixos incentivos para contribuir com grupos de interesse, uma vez que estes têm ação quase zero no ambiente internacional. A própria empresa cumpre as funções da entidade. Algumas indústrias (insumos agropecuários) estarão concentradas em menos do que cinco empresas. Será que, em situações desse tipo, as ações coletivas emergirão?

O incentivo para essas empresas participarem de grupos de interesse reside apenas em eventuais negociações com governos nacionais. Por exemplo: no caso brasileiro, a grande carga tributária é um forte incentivo para que as multinacionais pertençam a grupos que negociam isenções ou desregulamentações.

Nem todos os setores serão completamente internacionalizados. Muitas empresas brasileiras continuarão no mercado dispostas a investir conjuntamente na produção de dois importantes bens públicos: fazer valer as regras da OMC, na promoção internacional dos seus produtos e na abertura de novos mercados. Dificilmente uma empresa investirá sozinha na produção desses bens. Por isso, cabe às associações ofertá-los.

No outro extremo, as mudanças em ambos os ambientes estabelecem novos padrões de concorrência nas empresas. As demandas pelos serviços das associações mudam. Nesse caso, cabe aos seus gerentes ofertar novos serviços, bens coletivos e incentivos exclusivos para estimular a contribuição das empresas. Essas modificações levam à necessidade de uma reorientação das relações entre as empresas e os seus órgãos de representação, em função da maior necessidade de alocação eficiente do tempo dos executivos na participação junto às organizações. Ou seja, as empresas passam a selecionar aquelas organizações que melhor representem os seus interesses, que possam trazer efetivos benefícios que justifiquem a sua participação (Zylbersztajn e Machado Filho, 1995). Para esse caso, a lógica da ação coletiva mostra as soluções para a eficiência dos grupos.

As mudanças institucionais nacionais são aquelas que fazem parte do grupo das endógenas aos grupos demandantes (Alston, 1996). Configuram o caso clássico descrito por North no qual as organizações enquadram-se ao arcabouço institucional e, ao mesmo tempo, procuram alterá-lo segundo seus interesses próprios. Ao contrário do escopo internacional, a ação dos grupos de interesse pode ter resultado positivo para seus membros. É também nessa arena que configura a caça à renda competitiva, principalmente nas situações com forte participação ou intervenção do Estado.

Os grupos de interesse competem entre si por pleitos junto ao Estado. Essa competição tende a gerar um resultado de equilíbrio que não favorece grupos específicos (Becker, 1983). Os pleitos favorecidos serão aqueles recorrentes em muitas associações, inseridos nas ações de tipo I e II. Por outro lado, reivindicações causadoras de conflito entre grupos de empresas dependerão do poder de barganha dos grupos e de sua capacidade de influência.

Nem todas as mudanças no ambiente institucional nacional advêm da competição dos grupos de interesse. Muitas delas ocorrem por pressões externas do ambiente internacional. Nesse caso, o arcabouço institucional passa a ser novamente exógeno às organizações. Em um mundo globalizado e caracterizado por blocos econômicos, essa situação é muito presente, ampliando a arena decisória das organizações políticas nacionais para órgãos supranacionais.

2.4. A VISÃO CORPORATISTA

A visão corporatista dos grupos de interesse aparece na literatura como alternativa ao corporativismo tradicional. Sua preocupação está voltada para o resultado que o conjunto de associações promove nas sociedades. É uma visão ampla não preocupada diretamente com a gestão dos grupos. Porém, deve servir de base para este estudo, porque essa abordagem relaciona os grupos com o desenvolvimento histórico dos países, com a configuração política e as transformações econômicas das sociedades. “No marco do que se considera um processo de corporatização econômica e social, pode-se dizer que a articulação dos diversos grupos de interesses nas sociedades industriais avançadas tem experimentado um processo gradual de concentração e especialização funcional, que tem conduzido à estruturação hierárquica de suas entidades representativas e à consolidação de cúpulas dirigentes, que detêm o monopólio do poder organizativo em nome de uma classe ou de fração dela” (Ortega, 1998, p. 1).

Ortega (1995) faz questão de separar o corporatismo, que é a nova visão sobre a organização de interesses, do corporativismo. Este último, que é sinônimo de concertação de acordos políticos, era um modelo de representação de interesses voltado apenas às negociações com o Estado. O antigo corporativismo nasce da imposição dos estados autoritários na supressão do pluralismo político (Giner e Pérez Yruela, 1985, citado por Ortega, 1995). Ainda segundo o mesmo autor, o corporatismo novo é reflexo do desejo voluntário da sociedade de entrar nos processos de negociação. Ortega (1998, p. 3) define-o como “a presença hegemônica das corporações, que canalizam a dinâmica de intermediação entre os grupos de interesses resolvendo os conflitos sociais de modo relativamente pacífico, seja para o reparto dos bens, rendas, benefícios e privilégios”. No corporatismo, o Estado é uma parte do conjunto de organizações e instituições que o constitui. No antigo corporativismo, este era um agente externo contra o qual se negociava.

Segundo Streeck e Schmitter (1985), o corporatismo sempre se refere a duas diferentes,

mas interrelacionadas, dimensões dos interesses políticos, que dizem respeito:

- a) ao modo pelo qual os grupos de interesse na sociedade são organizados;
- b) ao modo como eles estão integrados no processo político, para melhor acomodar os conflitos de interesse.

Os autores argumentam ainda que o tema tornou-se mais importante a partir dos anos 80 com as mudanças políticas marcadas pela desregulamentação dos países e a conseqüente redução da intervenção do Estado em favor de um impulso no papel do mercado. A saída, ou o redimensionamento, do Estado não só obriga as associações a se remodelarem, como também cria novos papéis para elas.

Streeck e Schmitter (1985, p. 1) argumentam que “três modelos de ordem social têm virtualmente dominado as especulações filosóficas e o pensamento científico-social:

- a) a comunidade – que no seu entender é a solidariedade espontânea;
- b) o mercado – que representa a competição dispersa entre os agentes;
- c) o Estado (burocracia) – que se impõe por meio do controle hierárquico.

Os modelos são apresentados distintamente, mas o entendimento das sociedades modernas passa pela análise sistêmica deles. Os autores não se contentam com a simplificação da sociedade nesses modelos e propõem a inclusão de um quarto: concertações organizacionais (*organizational concertation*),¹⁷ que são equivalentes ao ambiente organizacional. Streeck e Schmitter (1995, p. 2) enfatizam que “há, nas sociedades industriais/capitalistas avançadas, uma quarta e distinta base institucional da ordem, a qual é mais que transitória e um conveniente amálgama das outras três e, conseqüentemente, capaz de fazer uma duradoura e autônoma contribuição para retribuir o comportamento dos atores sociais de forma reciprocamente ajustável e previsível”. Esse novo modelo, sendo incorporado como uma instituição aceita, recebe o nome de associação em contraste à comunidade, mercado e estado. Se for analisada sob a ótica da interação social e alocação, a concertação organizacional seria incluída no grupos da solidariedade espontânea, competição dispersa e controle hierárquico. Os autores enfatizam que as associações merecem o mesmo *status* das comunidades, do mercado e o Estado, em função da emergência de sistemas para acomodar a barganha de interesses e a

Segue-se a tradução proposta por Ortega, 1998.

combinação política nas sociedades ocidentais nos anos 60 e 70.

A idéia de que as associações provêm uma distinta base para a ordem social não é nova, mas a visão até hoje mais aceita do moderno pensamento político e social entende que as associações são fonte de desordem e de desequilíbrio para o bem-estar social. “Em parte isto pode ser explicado pelo fato de que a comunidade, o mercado e o Estado têm seus defensores profissionais especializados dentro das ciências sociais, enquanto que as associações têm que tolerar indivíduos dissidentes de várias disciplinas” (Streeck e Schmitter, 1985, p. 3). Streeck e Schmitter comentam que sociólogos têm sido implacáveis em demonstrar que as associações de interesse modernas tendem a ser alienadas dos valores das comunidades que representam, e os economistas tratam-nas como cartéis e como a maior causa da ineficiência na alocação dos recursos. Os autores insistem que as associações são fortes causas de disfunção da ordem social, mas que também podem produzir efeitos contrários a isso. “O que é importante é que a comunidade, o mercado e o Estado precisam concomitantemente um do outro para funcionar. Há problemas na ordem específicos para qual cada um é melhor equipado para resolvê-los. O mesmo pode ser dito das associações” (Streeck e Schmitter, 1985, p. 4).

Giner y Pérez Yruela (1988, citados por Ortega, 1995) apresentam três modalidades de corporativismo: aberto, auto-regulado e fechado. O corporativismo aberto é caracterizado pela presença de grandes organizações privadas de representação, monopolizadas ou oligopolizadas, que negociam com grandes organizações públicas, que, por sua vez, também monopolizam as atividades do Estado. Em geral, são ações setoriais e movidas por problemas conjunturais. O corporativismo auto-regulado é marcado pelos grandes pactos entre governo e sociedade nos momentos de instabilidade política. No corporativismo fechado, as relações entre grupos de interesses e Estado são rígidas e semelhantes ao corporativismo.

2.5. ELEMENTOS ORGANIZACIONAIS DAS AIP'S

Uma vez discutidos os aspectos de formação e surgimento das ações coletivas, parte-se para a análise teórica voltada à compreensão de como os grupos de interesse organizam-se e sobrevivem. Vale lembrar que os grupos de interesse são o objeto deste trabalho, mas representam apenas uma forma possível de ação coletiva.

2.5.1. Função Econômica dos Grupos de Interesse

“O propósito dos grupos é a promoção dos interesses comuns de seus membros” (Olson, 1971, p. 5). Quando deixam de ser capazes de promover esses interesses, no limite, eles morrem. Estabelece-se, assim, a seguinte relação causal: o interesse dos membros determina as ações dos grupos. Olson (*op. cit.*), ao desenvolver sua teoria sobre a lógica da ação coletiva, não estava preocupado especificamente com grupos de interesse. Em seu modelo, a própria sociedade é fruto de uma ação coletiva e, como um grande grupo, enfrenta muitos problemas para organizar-se e coordenar-se, devido aos altos custos envolvidos. Sua teoria, amplamente aplicada ao desenvolvimento das nações em seu segundo livro (Olson, 1982), é também a base para a análise da formação dos grupos de interesse.

Este trabalho define as seguintes funções econômicas para as AIP's:

- (i) desenvolver o papel de coordenação vertical e horizontal de empresas;
- (ii) produzir bens coletivos e de clube;
- (iii) prestar serviços (incentivos seletivos);
- (iv) atuar estritamente como grupos de pressão junto ao Estado e a outros agentes econômicos, alterando a estrutura das instituições em benefício dos seus associados;
- (v) minimizar custos de transação para as empresas na produção de bens coletivos demandados;
- (vi) gerar ganhos de escala;
- (vii) solucionar conflitos.

A primeira função tem aspectos, pela sua própria natureza, excludentes entre si. Independentemente do tipo de coordenação que uma AIP exerce, ela pode exercer todas as demais funções ou, no limite, prestar-se para apenas uma delas. Por exemplo, é muito comum, nos EUA, a existência de grupos focados exclusivamente na execução de *lobbies* (Lopes, 1996).

A primeira função é a coordenação horizontal e vertical de empresas. A coordenação horizontal é muito comum e ocorre quando uma AIP atua em um segmento específico, representando suas empresas, ou pelo menos parte delas.

No caso da coordenação vertical, justifica-se a necessidade de associações inter-segmentos. Seu objetivo deixa de ser a defesa dos interesses setoriais e passa para a

criação de incentivos, para que os agentes coordenem-se de forma eficiente. Associações dessa natureza devem incentivar os agentes a transacionarem por meio de estruturas de governança eficientes, devem monitorar a execução dos contratos, além de servir de instância de arbitragem para conflitos entre empresas.

A distinção das funções acima é importante, porque rompe a tradicional visão de que as ações corporativas dos grupos de interesse são sempre maléficas à sociedade. Por exemplo, quando pleiteiam vantagens junto ao Estado, gerando competição na "caça à renda" (Krueger, 1974).

Streeck e Schmitter (1985, p. 3) argumentam que a "história das sociedades democráticas/industrializadas é marcada por dois períodos: a expansão dos mercados nas comunidades pré - existentes do século XIX e a expansão do intervencionismo estatal na economia de mercado do século XX". Os autores mostram que os grupos de interesse privado são vistos pelos historiadores com suspeita em ambos os períodos. No primeiro deles, os grupos eram os impedimentos ao desenvolvimento do livre mercado. No segundo período, eram obstáculos para o crescimento do estado democrático. Muitos economistas ainda percebem as associações como cartéis causadores de ineficiência e da alocação subótima dos recursos.

De fato, se aos grupos de interesse cumprissem apenas a função de defesa de interesses corporativos, essas organizações mereceriam um *status* depreciativo. Mas, com a liberalização da economia e o cumprimento da função de provisão de bens coletivos, essas organizações assumem novos papéis. No primeiro caso, muitas associações passam a exercer funções de que o Estado abre mão, gerando resultados positivos para a sociedade. Há inúmeros exemplos desse tipo. Saes (1998) mostra, em seu estudo sobre a Associação Brasileira da Indústria de Café (ABIC), que a organização deixou de executar missões tradicionais de negociação de privilégios junto ao governo brasileiro e assumiu uma atitude procompetitiva. A criação do selo de qualidade da ABIC promoveu ganhos para as indústrias, elevando o preço do produto de melhor qualidade, mas, também, trouxe resultados ao consumidor. Basta verificar o crescimento do consumo *per capita* de café no Brasil depois da implantação do selo.

O segundo exemplo é o de uma fundação de pesquisa criada por produtores de semente de soja do Mato Grosso (Nassar e Zylbersztajn, 1998). A Fundação MT nasceu da necessidade de desenvolvimento de sementes de soja adaptadas para a região. A EMBRAPA, empresa responsável pela pesquisa estatal em melhoramento genético, não tinha recursos para atuar

em todas as regiões do país. Por meio de um convênio acertado entre os grupos, a EMBRAPA entrou com o conhecimento e a Fundação com o capital inicial. Essa entidade substitui o governo, cumprindo uma função antes atribuída apenas a ele.

O terceiro exemplo é apresentado por Sabourin (1998). Nesse caso, uma associação de produtores torna-se reguladora do mercado promovendo ganhos em eficiência para seus membros. Nesse trabalho, o autor mostra como agricultores familiares juntam-se em associações para comercializar o resultado de suas lavouras, e as profundas mudanças que a entrada delas provoca no mercado.

Uma vez cumpridas suas funções econômicas, as associações tendem a sobreviver pois oferecem incentivos para que os agentes econômicos contribuam para sua manutenção. Só em duas condições distintas uma associação não emergirá, a saber:

- (i) se o Estado prover todas as demandas. Para isso, é necessário que o Estado seja o representante legítimo de um grupo de interesse. Nesse caso, é razoável imaginar que o Estado pode ofertar bens públicos que satisfaçam os agentes de tal forma que eles julguem suas necessidades satisfeitas. Ao mesmo tempo, por meio da justiça, o Estado pode coordenar transações, estabelecendo a estrutura de governança. Voltando às décadas iniciais do século XX, quando os grupos rurais eram o próprio Estado, os grupos de interesse garantiam o cumprimento de suas funções exercendo o controle daquele;
- (ii) quando a própria empresa cumpre os três papéis, internalizando as funções das associações, o que é mais presente na realidade atual. Imagine, por exemplo, que as empresas do setor de agroquímicos concentrem-se de tal forma que fiquem três multinacionais atuando no mercado. Será que essas empresas, atuando em um mundo globalizado, estarão preocupadas em contribuir para a manutenção de associações em todas as nações nas quais atuam?

2.5.2. Formação e Manutenção Organizacional

“O que difere grupos de interesse organizados daqueles desorganizados? Grupos não organizados são incapazes de prover por si próprios incentivos seletivos, e o suprimento de bens coletivos não está garantido quando as contribuições são suficientes” (Moe, 1980, p. 36). Além disso, o autor chama atenção para o fato de que grupos de interesse comumente têm líderes, estruturas administrativas, mecanismos de comunicação e representação, e

canais para a participação do membros. A visão do autor está voltada para as estratégias endógenas da sobrevivência das associações de interesse.

Ele ainda argumenta que, para a formação e manutenção de grupos organizados, é necessária a presença de cinco elementos internos ao grupo: (i) empreendedor político; (ii) canais de comunicação; (iii) administração de incentivos seletivos; (iv) administração de bem coletivos; e (v) barganha entre os membros.

2.5.2.1. O Empreendedor Político

O empreendedor político é o líder de uma organização. Moe o concebe como um “indivíduo hipotético que explora oportunidades lucrativas provendo, ou prometendo prover, serviços voltados a atrair o apoio de indivíduos” (1980, p. 37). O autor não explicita se esse empreendedor é um membro da entidade ou um executivo contratado para gerir a organização. Apesar de o autor conceber o empreendedor como um indivíduo, essa figura é um símbolo da liderança da organização e pode englobar tanto a diretoria, formada por associados e com papel político, quanto o executivo, com função de gestão.

Para desenvolver a perspectiva do empreendedor nos grupos de interesse, o autor assume que este tem racionalidade limitada, busca o interesse próprio, além de desenvolver, em relação ao grupo, o papel de líder tanto administrativo quanto político. A saber:

- papel administrativo: funções de registrar membros, desenhar, vender e distribuir pacotes de benefícios, estabelecer uma estrutura administrativa e, em geral, manejar relações de troca com outros participantes, de tal modo que garanta a sobrevivência do grupo;
- papel político (quando lhe é concedido o direito de exercê-lo, ou quando percebe vantagens em exercê-lo): liderar o grupo na tentativa de obter as metas dentro do sistema político.

Em todas as suas atividades ligadas à organização, agirá racionalmente para maximizar seu próprio excedente, independentemente do tipo de informação que possua sobre os objetivos e as possíveis ações dos outros indivíduos. Além disso, o empreendedor pode derivar benefícios pessoais dos bens coletivos e incentivos seletivos providos. Sua tarefa fundamental é garantir a sobrevivência do grupo, uma vez que a solvência deste faz com que esses benefícios sejam possíveis. Nesse caso, sua função de empreendedor político assemelha-se à função do empreendedor econômico de uma empresa tradicional.

O empreendedor pode ser visto como um investimento de capital em um conjunto de benefícios (bens coletivos e incentivos seletivos) que o grupo oferece ao mercado de clientes (membros potenciais) por um determinado preço (o custo de união do grupo mais uma taxa de contribuição extra relacionada a serviços particulares). Os membros potenciais compram o pacote de serviços oferecido e, então, juntam-se ao grupo, se o valor esperado dos benefícios for maior que seu preço. Eles se manterão no grupo tanto quanto isto continuar sendo verdade. O empreendedor, por outro lado, irá continuar a prover esses benefícios enquanto vislumbrar a possibilidade de receber um retorno suficiente ao seu capital investido, o que, no mínimo, deve cobrir os custos de suas operações.

Moe (1980) define três condições necessárias para a emergência e sobrevivência das associações:

- um empreendedor deve oferecer um conjunto de benefícios para membros potenciais;
- alguns desses membros potenciais devem estar dispostos a comprá-los;
- os custos e os benefícios envolvidos devem ser tais que ambos, o empreendedor e membros, continuem a esperar um ganho líquido nas trocas.

Um grupo sobrevive pela possibilidade de ofertar benefícios mútuos nas trocas entre o empreendedor e seus membros. Essas relações não emergem de situações não coordenadas. É tarefa do empreendedor iniciar relacionamentos e manter os existentes nos termos mais próximos do ótimo, do ponto de vista dos seus interesses. O ponto essencial é que há estratégias alternativas para o empreendedor organizar um grupo e muitos caminhos para derivar excedentes. O mais óbvio que ele pode escolher é enfatizar entre bens coletivos e incentivos seletivos, ou ambos.

2.5.2.2. Comunicação

Numa realidade com racionalidade limitada, não há garantias de que os indivíduos possuirão as informações básicas sobre as trocas propostas. Os membros do grupo podem não ter o perfeito conhecimento dos incentivos seletivos ou bens coletivos oferecidos e podem até mesmo não estar conscientes da existência do empreendedor, enquanto que, para este, pode faltar informações sobre quem e onde estão os membros potenciais.

Moe (1980) coloca que a informação tem custo e, como qualquer custo, o empreendedor tem incentivos para comunicar-se o mais barato possível e, como consequência, para usar os mais eficientes meios disponíveis na obtenção e troca de informações com os clientes.

A comunicação eficiente envolve mais do que achar membros potenciais e informá-los sobre

os benefícios oferecidos. O empreendedor pode dissuadir a percepção dos membros para os caminhos por ele desejados, escolhendo cuidadosamente os tipos de informação, ou oferecendo informações erradas/incompletas (informações omitidas). O empreendedor pode valer-se da ignorância dos membros para obter vantagens: ou superestimando o valor de provisão dos bens coletivos, ou pleiteando que o nível de contribuições está abaixo do ideal, quando, na verdade, não está. Por isso, cabe aos membros criar mecanismos de monitoramento do líder.

A habilidade do empreendedor de fazer um bom uso da informação dependerá também de seu nível de conhecimento a respeito dos membros. Conhecimento não apenas de quem são e de onde estão, mas também, e principalmente, dos seus interesses econômicos. Assim, o fluxo de informações é provocado pelo líder, mas deve ocorrer nos dois sentidos:

“Because he needs to know certain things about members, then, as well as to transmit information to them, it is important that the flow information be two-way” (Moe, 1980, p. 40).

2.5.2.3. Administrando Incentivos Seletivos

Os incentivos seletivos podem ser a chave para o sucesso do empreendedor nos grupos grandes. Por isso, ele deve montar um aparato administrativo para produzir e distribuir pacotes de incentivos seletivos aos membros. “Se o incentivo for um produto tangível, ele pode produzi-lo dentro da organização ou valer-se de processos externos, isto é, confiando em firmas que os ofereçam” (Moe, 1980, p. 47).

Nas duas situações, a organização deve investir capital, seja para produção, seja para obtenção. Se a opção for a produção por conta própria, em certo sentido o empreendedor estará iniciando um novo negócio que necessita de investimento. Ele pode optar por produtos especializados para as necessidades dos sócios, vendendo-os mediante descontos; promover compras em grupo e apontar oportunidades de mercado; prover informação especializada (via jornais ou serviços de pesquisa); usar sua localização central, contatos e recursos para resolver problemas especiais e reclamações dos membros.

Há muitos produtos e serviços que o empreendedor pode tentar produzir e vender. O mais importante é verificar se gerarão ganhos para ele e, ao mesmo tempo, trarão membros para o grupo e adicionarão novas receitas.

Moe argumenta ainda que “bons resultados econômicos e contribuições dos membros nem sempre caminham juntos” (1980, p. 48). Uns podem cancelar as outras, em alguns casos.

Desde que o empreendedor preocupe-se apenas com o excedente líquido, ele tem oportunidades para manejar a combinação dos dois. Ele pode aceitar uma perda em seus negócios se ela for mais do que compensada pelo crescimento do número de contribuições dos sócios (ocorre quando os incentivos são oferecidos gratuitamente). Ou, aceitar uma queda nas contribuições se esta for mais do que compensada pela elevação nos lucros dos negócios. Em ambos os casos, ele deve avaliar qual estratégia trará melhores resultados para si e ao grupo.

2.5.2.4. Administrando bens coletivos

Os bens coletivos são os produtos dos grupos de interesse fruto das ações na arena política. O lado político da organização é importante não porque refere-se ao ambiente político, mas porque é um dos mais importantes papéis na formação e manutenção dos grupos. “É a principal forma para o empreendedor garantir a sobrevivência da associação e maximizar seu excedente pessoal” (Moe, 1980, p. 51).

A mais importante atividade referente à produção dos bens coletivos refere-se ao acesso à arena política: *lobbies* junto a burocratas públicos (executivo), pressões no legislativo e cultivo de contatos para facilitar a coalizão entre os membros do grupo. Na busca da implementação dessas atividades, “a organização é obrigada a aceitar um fato básico da vida política: o suprimento de bens coletivos necessita do envolvimento de participantes externos à organização, que exigem incentivos para entrar em ação” (Moe, 1980, p. 52). Cabe à organização provocar a participação deles. Assim, burocratas podem valorizar informações técnicas e a promoção de suas agências de regulação, enquanto o legislativo pode optar por apoio financeiro para campanhas políticas e a promoção favorável junto a outros grupos de interesse. Quanto mais o empreendedor for capaz de fornecer aos participantes, mais sucesso político ele tende a obter.

O empreendedor tem três incentivos estruturais para a produção de bens coletivos: (i) há casos de indivíduos em que sua contribuição depende da provisão do bem coletivo. Cabe ao empreendedor mostrar que, no longo prazo, há probabilidade de sucesso no suprimento desses bens; (ii) o empreendedor pode querer dar continuidade aos bens coletivos, porque eles são geradores diretos dos seus benefícios pessoais; e (iii) a atividade política fortalece sua habilidade em suprir os membros com incentivos seletivos.

2.5.2.5. Barganha dos Membros

O empreendedor pode encorajar a formação e a manutenção do grupos, promovendo

relações de barganha entre os membros. Conforme mostra Olson (1971), à medida que o grupo cresce, será menos provável que as relações de barganha tenham algum impacto na provisão de bens coletivos. A presença de liderança, entretanto, ajuda a reverter tal situação. O empreendedor está em posição de coletar informações de interesse dos membros e das condições ambientais, de tal forma que ele pode influenciar a percepção de cada um sobre os benefícios da cooperação. Ele pode convencer os membros de que há interdependência entre eles, estabelecer relações de confiança e demonstrar como seus recursos podem ser convertidos para o ganho coletivo. Nesse caso, esse líder persuasivo passa a ser um ator especial na arena de barganha.

2.5.3. Heterogeneidade e Conflitos

Mesmo definindo o escopo de análise no âmbito do agronegócio, os grupos de interesse relacionados não podem ser considerados como uma caixa preta. Cada organização tem funções próprias, pois representa grupos particulares e suas relações, tanto internas quanto com outros grupos, são, por vezes, marcadas por conflitos. A heterogeneidade dos grupos permite que eles sejam classificados segundo vários e diferentes critérios. A taxonomia proposta por Olson (1971) estabelece os incentivos para a ação coletiva como critério.

Especificamente para o agronegócio, Farina *et al* (1997) definem três tipos de organizações econômicas privadas com base no escopo de atuação dos grupos:

- (i) as "horizontais", que ocorrem entre empresas de um mesmo setor ou segmento produtivo, visando a um maior controle externo e a uma redução de riscos;
- (ii) as "verticais", que se estabelecem entre firmas de segmentos de uma cadeia de transformação com vistas ao controle das fontes de recursos produtivos e saídas comerciais;
- (iii) as "transversais", que cruzam vários setores/cadeias distintos.

Nos três casos, a cooperação privada surge como uma forma de coordenação alternativa à do Estado, respondendo a motivações estratégicas.

As ações coletivas são fruto de necessidades comuns, mas são também recheadas de conflitos internos. Tais conflitos podem ocorrer em três níveis: entre os membros, entre os membros e a gerência/diretoria e entre grupos de interesse. O primeiro conflito dá-se entre seus membros, em especial quando é uma associação horizontal formada por empresas de mesmo segmento e concorrentes no mercado. Esse tipo de conflito está diretamente associado às ações desempenhadas pelas associações. Zylbersztajn (1995) propõe a

seguinte tipologia básica para a classificação das ações, de acordo com o grau de conflito envolvido, inspirado nos princípios de equilíbrio de Pareto.

a) Ações que beneficiam a todos os participantes ou atores (Tipo I)

Tais casos não trazem implicações maiores uma vez que não existem conflitos a serem administrados, não sendo difícil a aglutinação de atores de diferentes segmentos em torno da ação proposta.

b) Ações que beneficiam parte do grupo, mas que não interferem nos demais (Tipo II)

Em tais casos, cabe o mesmo comentário feito no primeiro caso. No entanto, a iniciativa e ação partem basicamente daqueles atores interessados, não devendo haver, entretanto, objeções de outros participantes não atingidos.

c) Ações que beneficiam parte do grupo em detrimento dos demais (Tipo III)

Em tais casos, surgem conflitos que, para serem administrados, dependem do desenvolvimento de mecanismos de compensação entre os atores.

Essa classificação das ações assemelha-se à classificação dos tipos de interação social definidos por Hardin (1994). As ações do tipo I aproximam-se do conceito de coordenação, as ações do tipo II são as cooperações, e as ações do tipo III equivalem aos conflitos.

A segunda forma de conflito, que é um típico problema de agente/principal (Jensen & Meckling, 1976), ocorre entre os membros e o conjunto de pessoas que gerencia a associação. Os gerentes conhecem em profundidade as ações da associação e a contribuição dada por cada membro. Seu papel é criar constantemente incentivos para a manutenção e atração de novos membros. Dada a dificuldade de monitoramento dos gerentes, principalmente em grupos grandes, e a diversidade de interesses dos associados, é provável que os objetivos do agente e do principal não estejam alinhados.

O terceiro conflito dá-se entre os grupos de interesse. Os grupos podem competir entre si, quando representam interesses divergentes, ou competirem por sócios, quando há alinhamento de interesses. Associações que representam empresas que negociam entre si podem refletir as dificuldades das transações no desenho do contrato ou na definição dos preços, quando a transação se dá via mercado.

Associações transversais competem pelo mesmo sócio das entidades horizontais. Uma

empresa como a Sadia é disputada pela Associação Brasileira de Agronegócio (ABAG) e pela Associação das Indústrias de Alimentação (ABIA). A empresa decidirá qual das associações privilegiar em função do alinhamento de interesses, do valor dos bens públicos provisionados, do tamanho do grupo e da oferta de incentivos seletivos.

2.6. COORDENAÇÃO EM SISTEMAS AGROINDUSTRIAIS

O conceito de agronegócio foi introduzido por Davis & Goldberg (citado por Shelman, 1991), que o caracterizaram como um conjunto de atividades especializadas envolvendo uma série de agentes, que desempenham os mais variados papéis e apresentam grande interação e interdependência entre si. A partir deste enfoque, surge o conceito de Sistema Agroindustrial (SAG), que envolve não apenas a produção agrícola de maneira estrita, mas, também, as atividades produtivas que se iniciam nos fornecedores de insumos e equipamentos para a produção agropecuária e terminam no consumidor final, passando pelos processadores (indústria), atacadistas, distribuidores e varejistas, entre outros. Esses agentes atuam condicionados pelo aparato institucional vigente e inseridos em um dado ambiente competitivo e econômico. Davis e Goldberg (citado por Zylbersztajn, 1995) definem o agronegócio como a soma de todas essas operações.

Os sistemas agroindustriais (SAG's) são caracterizados pela crescente complexidade nas relações verticais entre indústria de insumos, produtores agrícolas, indústria de processamento e distribuição. Ainda na década de 1960, Davis e Goldberg (1957) já adiantavam a incapacidade de o sistema de preços coordenar de forma satisfatória os sucessivos estágios de produção dos sistemas agroindustriais, cada vez mais sujeitos às exigências de um mercado consumidor mais sofisticado e às mudanças profundas nas tecnologias de produção agrícola e industrial. No trabalho de Goldberg de 1968 (citado por Zylbersztajn, 1995) há referência às associações de interesse privado e aos contratos verticais como mecanismos deliberados de coordenação dos sistemas agroindustriais, com o objetivo básico de adaptar a estrutura de oferta de alimentos e matérias-primas à demanda existente.

Dentro desse padrão de atuação, o conceito de SAG cria possibilidades de análise muito mais condizentes com o mundo real, em que as mudanças ocorrem de maneira extremamente rápida e acentuada. Mudanças nos hábitos dos consumidores podem levar ao desaparecimento de um produto, comprometendo todos os agentes envolvidos com ela. O elevado grau de interdependência dos participantes acarreta que decisões tomadas em

qualquer elo do sistema, assim como mudanças nos ambientes institucional ou econômico, tragam implicações para toda a organização do sistema.

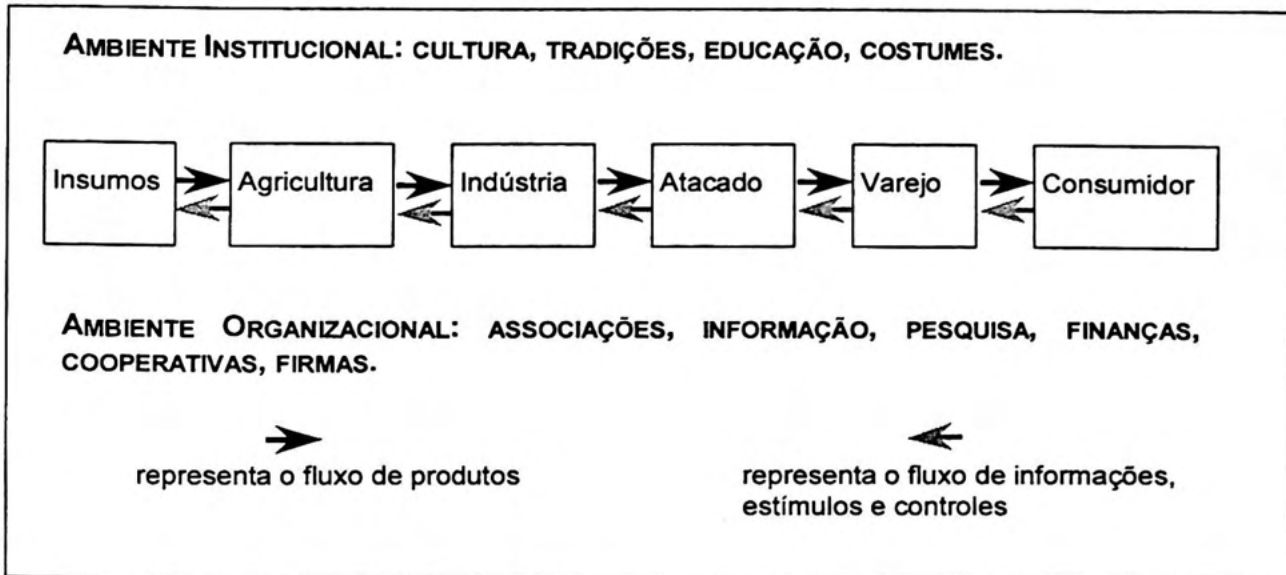
A análise, por meio do conceito de SAG, apresenta três níveis distintos. O nível “micro” considera a unidade de análise como sendo a firma, o produtor agrícola ou a entidade governamental, com suas características organizacionais, tecnológicas, vantagens e desvantagens competitivas. Num patamar intermediário, enfoca-se a inserção da organização estudada no SAG (ou SAG's) onde ela atua. Nesse ponto, são analisados os outros participantes do sistema, a divisão de poder entre eles, a distribuição e fluxos de recursos, as formas de coordenação existentes, as pressões e tendências atuando no sistema. No nível mais “macro”, volta-se a atenção para o ambiente econômico e as políticas públicas que podem afetar o sistema (ambiente institucional).

Uma das questões centrais derivada da análise sistêmica diz respeito à coordenação das diversas atividades do SAG (Mahoney *et al*, 1994). A sobrevivência vitoriosa de um sistema agroindustrial depende da eficiente coordenação dos seus agentes frente às constantes inovações introduzidas pelo ambiente altamente competitivo em que vivemos. Existem diversas formas de coordenação possíveis para cada uma das relações do sistema, que podem assumir uma das seguintes formas: mercado, contratos implícitos ou alianças, contratos formais, associações ou verticalização. A maneira como o sistema é coordenado é de crucial importância, uma vez que a competição dentro e fora do SAG dar-se-á entre formas alternativas de organização. Sendo assim, é a coordenação mais eficiente entre os elos da cadeia que proporcionará o alcance dos objetivos buscados ao menor custo.

A Figura 4 apresenta um modelo de sistema agroindustrial a aponta três elementos relacionados ao trabalho:

- ambiente institucional, estabelecendo as restrições e limites para os agentes do sistema;
- ambiente organizacional, realizando a ligação entre as instituições e as empresas (agentes do SAG);
- as transações entre os agentes que regulam o nível de eficiência do SAG e a competitividade das empresas.

FIGURA 4 - MODELO SIMPLIFICADO DE SISTEMA AGROINDUSTRIAL



Fonte: adaptado de Zylbersztajn, 1995

Cada sistema agroindustrial conta com organizações cujo objetivo é a provisão de bens coletivos que aumentam a capacidade de adaptação e resposta às mudanças tecnológicas, institucionais ou sociais. A possibilidade de coordenar os fluxos de informação pode determinar a sobrevivência ou o crescimento de um sistema. No agronegócio, as especificidades temporal e locacional (Williamson, 1996) aprofundam a importância das relações sistêmicas entre os agentes, e elevam a necessidade de bens públicos e coletivos para criar vantagens competitivas (Farina *et al.*, 1997).

Para Williamson (1985 e 1996), a adaptabilidade, ao invés da eficiência alocativa, é o problema central da organização econômica. Esse autor propõe duas formas distintas de adaptação. A do tipo autônoma não necessita de uma ação deliberada por parte dos agentes econômicos, a fim de ajustar oferta e demanda; nela, o sistema de preços é suficiente para transmitir as informações necessárias. Por outro lado, a adaptação do tipo coordenada requer esforços deliberados para promover a cooperação entre os agentes, a fim de ajustar demanda e oferta. A partir disso e das previsões feitas por Davis e Goldberg, conclui-se que os sistemas agroindustriais baseiam-se cada vez mais em mecanismos de adaptação coordenada, como contratos ou associações de interesse privado, sendo pertinente ao estudo do agronegócio a incorporação de teorias econômicas que expliquem a ocorrência desses mecanismos.

Nesse sentido, duas teorias são pertinentes, a Economia dos Custos de Transação e a Teoria das Ações Coletivas. A primeira explica a organização das atividades econômicas a partir das relações contratuais entre os agentes e a partir da natureza dos investimentos envolvidos na transação. Assim, propõe que situações de dependência bilateral (como, por exemplo, a venda de frutas de qualidade superior ao varejo de especialidades) levam ao desenvolvimento de mecanismos de controle administrativo, como os contratos ou a integração vertical. Esses mecanismos administrativos são desenvolvidos para proteger os agentes dos riscos de uma eventual mudança no ambiente econômico ou, também, das ações oportunistas de parceiros comerciais.

Por sua vez, a Teoria das Ações Coletivas (Olson, 1971) discute por que os indivíduos atuam conjuntamente em vez de obter suas necessidades por conta própria. As ações coletivas emergem quando há necessidade de produção de bens coletivos, e nenhum agente privado tem incentivos para assumir sozinho essa tarefa, uma vez que tais bens estão sujeitos à atuação de *free riders*. A ação terá êxito, se cada agente perceber que o investimento realizado for inferior ao benefício gerado pelo bem coletivo. A coordenação muitas vezes é um bem coletivo.

3. METODOLOGIA DE PESQUISA

O objetivo central da discussão empírica deste trabalho consiste em analisar a eficiência das AIP's que atuam no agronegócio brasileiro. **A eficiência é aqui entendida como a capacidade da associação em atender a demanda por bens coletivos do grupo de empresas que representa e de gerar externalidades positivas para a indústria e a sociedade.** A demanda por bens coletivos está relacionada à estrutura da indústria que os associados fazem parte. Já a geração de externalidades é um sub produto da ação das associações e não seu motivo de existência.

Nesse sentido, deve-se considerar que a demanda por bens coletivos depende do tamanho e da heterogeneidade de cada grupo de empresas. Quanto maior e mais heterogêneo o grupo, mais diferentes tendem ser suas demandas por bens coletivos. Vale lembrar que a proposta não é mensurar a eficiência mas apresentar argumentos que indiquem se uma associação é ou não eficiente para seus associados.

Para atender esse objetivo, havia duas possibilidades metodológicas. A primeira delas era seguir a metodologia proposta por Moe (1980) que define, *a priori*, um grupo de associações e faz o levantamento dos dados primários exclusivamente com os associados. Esta metodologia mostrou-se eficaz para levantar a demanda dos associados mas oferece resultado parcial para a análise da eficiência, porque o associado não se mostrou capaz de perceber todas as ações desenvolvidas por sua associação. Na pesquisa de Moe (1980) verifica-se que o associado tem a tendência de avaliar a associação apenas pelos benefícios que esta oferece a ele perdendo a visão global das ações e os outros tipos de benefícios oferecidos para outros grupos de associados. A vantagem desta metodologia é que ela oferece a possibilidade de análise quantitativa a partir dos resultados das entrevistas estruturadas e fechadas com os associados. A amostra de associados, nesse caso, foi definida por critérios estatísticos e, por isso, pôde ser extrapolada para a população.

A segunda opção, que é a utilizada por este trabalho, também traz a definição *a priori* do grupo de associações, seguindo critério de Moe (op. cit.), mas preocupa-se com a análise das ações desempenhadas pelas associações como *proxy* da eficiência destas. Observou-se que havia a necessidade de avaliar a estrutura da indústria onde a associação está inserida para se entender a demanda por bens coletivos, ao invés de tentar mensurar a eficiência por meio de amostra de empresas. Ao compreender a estrutura da indústria e suas particularidades, foi possível identificar as demandas das empresas. **Essa análise é**

feita individualmente por AIP e está relacionada ao posicionamento estratégico de cada uma.

O passo inicial foi compreender as demandas das empresas que compõem a indústria incluindo, nesse grupo, os associados das AIP's em análise. Um indicador utilizado é a representatividade da associação em relação ao mercado total. O segundo passo foi verificar como as associações atendem essas demandas. Mais uma vez essa informação não poderia ter sido captada junto ao associado dada sua visão parcial da associação. **Optou-se, assim, por entender como está estruturada a associação internamente para acomodar os diferentes perfis de associados e que tipo de ações ela põe em prática.**

A organização interna da associação deve refletir a estrutura de incentivos oferecida às empresas para se associarem à AIP. Esses incentivos não são advindos apenas dos bens coletivos produzidos mas também de como a AIP gerencia as relações com os associados permitindo que as demandas deles sejam explicitadas. A AIP deve preocupar-se também em criar sistemas que acomodem os diferentes interesses (heterogeneidade) e portes das empresas (tamanho do grupo). Quando é necessária, essa preocupação deve estar incorporada na estrutura interna por meio de contribuições diferenciadas e proporcionalidade no voto.

As ações são os bens coletivos e os incentivos seletivos ofertados. Para cada associação são discutidos todos os bens coletivos e serviços prestados classificados em: interlocução com o Estado para assuntos gerais; interlocução com o Estado para assuntos específicos do setor; informações estatísticas e setoriais; serviços incluídos na mensalidade; serviços cobrados; comunicação formal com associados; atração de novos membros; organização de eventos específicos ao setor e publicação de anuário setorial. A análise conjunta dessas três variáveis: **posicionamento estratégico, estrutura interna e ações, traz como resultado a verificação da eficiência da associação.**

O resultado obtido por meio dessa metodologia não é a eficiência das ações para cada associado. Esse seria o resultado se a metodologia utilizada fosse a proposta por Moe (op. cit.). **O resultado é se a forma organizacional da associação, dada a demanda da indústria por bens coletivos, é eficiente para essa função.**

A metodologia descrita a seguir foi estruturada para levantar dados primários sobre as seguintes variáveis: tamanho/heterogeneidade dos grupos, bens coletivos e incentivos seletivos oferecidos e estrutura interna da associação. As duas variáveis iniciais são aquelas

consideradas críticas por Olson (1971) para a emergência das ações coletivas. A terceira, que está dividida em estrutura decisória e executiva, foi incorporada a partir dos argumentos teóricos da economia de custos de transação, necessários para a avaliação da eficiência da forma organizacional.

A metodologia proposta neste estudo, que é uma adaptação do trabalho de Moe (op. cit.), traz duas desvantagens: (i) não permite a comparação entre as diferentes associações pelo critério da eficiência; em outras palavras, não se pode afirmar se uma associação é mais eficiente do que outra quando as indústrias são diferentes; e (ii) o resultado é uma análise qualitativa e sem possibilidade de extrapolação deles.

3.1. MÉTODO DE PESQUISA

A pesquisa pretendeu enquadrar a realidade das AIP's brasileiras atuantes no agronegócio no arcabouço teórico relativo às ações coletivas e formação de grupos de interesse, sob a abordagem da NEI. Como o trabalho pretendeu sugerir soluções para problemas reais e avaliar e selecionar cursos de ação, ele pode ser classificado como conclusivo descritivo (Mattar, 1996).

A metodologia do trabalho consiste em uma análise multicase de grupos de representação de determinados setores econômicos, todos eles relacionados ao agronegócio (Zylbersztajn, 1995). A metodologia aqui proposta assemelha-se ao trabalho de Moe (1980). O autor escolhe cinco associações atuantes nos EUA em função do setor da economia, do tamanho da organização e da abrangência geográfica¹⁸. O autor optou por aferir junto aos membros porque eles faziam parte daquele grupo e que motivos os levaria a deixar de contribuir. Nesse caso as associações escolhidas participaram apenas oferecendo seus membros e autorizando a pesquisa. Nada foi questionado junto aos gerentes ou à diretoria.

A metodologia deste trabalho seguiu os mesmos passos porém optou por questionar os gestores da associação e analisar documentos internos e externos sobre o posicionamento

¹⁸ Moe (1980) escolhe as seguintes associações: *Minnesota Farm Bureau* (35 mil membros), *Minnesota Farmers Union* (23 mil membros), *Minnesota Retail Federation* (1,4 mil membros), *Minnesota-Dakotas Hardware Association* (900 membros) e a *Printing Industries of the Twin Cities* (89

estratégico, estrutura interna e ações executadas. A metodologia da pesquisa pode ser dividida em dois procedimentos distintos: (i) escolha das associações a serem entrevistadas com base nos critérios para seleção dos casos; (ii) entrevistas em profundidade com o presidente, que é um representante dos associados, e o diretor executivo, que é um profissional contratado.

O êxito da metodologia pressupõe que as AIP's escolhidas concordarão com os procedimentos. Por-isso, a escolha dos casos dependeu da disposição em colaborar com as entrevistas e no fornecimento de documentos, especialmente o estatuto social.

Uma vez coletados os dados, a análise dos resultados por associação foi feita a partir da 4 itens:

- (i) **Histórico**, que apresenta não só como a entidade surgiu mas também se há relações de *path dependence* que determinam suas ações atuais;
- (ii) **Posicionamento estratégico** da associação que analisa as relações entre a associação e a estrutura da indústria onde atua e procura definir quais as demandas dos associados com base no mercado relevante das empresas;
- (iii) **Estrutura interna** analisando os processos de tomada de decisão, execução das ações e formas de contribuição. Nesse item são apresentadas as instâncias decisórias, compostas, em geral, pela assembléia dos associados, conselho diretor e diretoria executiva, e as instâncias executivas, formadas pelos funcionários contratados das entidades. É também apresentado o processo de tomada de decisão em relação ao sistema de votação.
- (iv) **Ações da entidade** divididas em: Estado, serviços prestados aos associados, provimento de informações, organização de eventos e formas de comunicação com os associados.

As associações serão apresentadas partindo do setor de insumos até o varejo. Ambas as análises estão em concordância com os objetivos e as perguntas da pesquisa. A análise da estrutura interna e das estratégias das associações foi elaborada com base no trabalho empírico assim organizado:

membros).

- (i) Entrevistas em profundidade com os gestores (presidente e/ou diretor executivo) das associações;
- (ii) Análise de conteúdo de todos os tipos de documentos internos e externos, sendo estatuto social, folhetos de serviços prestados e publicações diversas. Todas as associações entrevistadas disponibilizaram uma cópia do estatuto social.
- (iii) Análise de conteúdo de trabalhos publicados sobre as associações;
- (iv) Análise de conteúdo dos *sites na internet*. Com exceção da SRB e da APAS, todas as demais associações possuem *sites* informativos;
- (v) Levantamento de dados macroeconômicos sobre o setor representado pela associação.

Em algumas das associações a entrevista com o presidente não foi suficiente, sendo necessário entrevistar o diretor executivo também. A conversa com o presidente focou uma descrição do histórico da organização e suas estratégias, enquanto junto ao diretor executivo procurou-se entender os aspectos técnicos e organizacionais da associação. A complexidade das associações, em termos de tamanho, número de funcionários e de associados determinou o padrão de coleta de dados. Nas associações mais complexas foi necessário entrevistar mais de uma pessoa.

3.3. CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DOS CASOS

A população de associações relacionadas ao agronegócio no Brasil é ampla e segmentada. Considerando os sindicatos agropecuários e industriais, além das associações voluntárias, estima-se que existam mais de 500 grupos nos mais variados setores do agronegócio.

Como critério de seleção dos casos, foram escolhidas as associações voluntárias de maior representatividade no setor econômico que atuam. Foram selecionadas apenas associações voluntárias porque, nesses casos, a escolha da empresa em ser associada a um determinado grupo está relacionada aos bens coletivos que esse grupo provê (Olson, 1971).

O passo inicial foi levantar todas as AIP's que atuam no agronegócio brasileiro. Considerando que não há banco de dados detalhados, o nome foi a primeira variável para segmentação. Pelo nome já é possível aferir em que setor a associação atua e sua abrangência geográfica. De posse dessas variáveis, também foi possível inferir a população representada pela associação. Além disso, o pesquisador se valeu da experiência de seu orientador e do banco de informações do Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA-FIA-FEA-USP) para a segmentação e escolha dos casos. O

pesquisador já possuía um cadastro com mais de 100 associações brasileiras.

O procedimento foi de amostragem não probabilística, por conveniência, justificado pela necessidade de segmentar a população segundo os seguintes critérios:

- Tipo de organização: vertical (entre segmentos) – pouco comum - e horizontal (intra segmentos) – maioria das organizações;
- Abrangência geográfica: nacional, regional, estadual ou municipal;
- Inserção no segmento: insumos (adubos e corretivos, defensivos vegetais, medicamentos animais, produção de sementes, máquinas e implementos agropecuários); produção agropecuária; processamento industrial; distribuição varejista. Optou-se por escolher pelo menos uma associação de cada uma das indústrias do agronegócio.

O cruzamento das informações de abrangência regional com a inserção no segmento permitirá a delimitação da taxonomia dos grupos conforme propõe Olson (1971): grupos de privilégios (pequenos) e latentes (grupos grandes). A definição do tipo de grupo será importante por que os posicionamentos estratégicos são diferentes em função do tamanho do grupo.

3.4. ESTRUTURA E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Instrumento 1 (voltado para as AIP's): estruturado, não disfarçado, com predomínio de questões abertas, aplicado pelo pesquisador.

Planejamento da coleta de dados: As entrevistas foram conduzidas pelo pesquisador. A entrevista foi realizada mediante roteiro pré-elaborado dividido em temas (anexo I).

3.5. FONTES DE INFORMAÇÕES

Além da própria população, serão também fontes de informação: o banco de dados do PENSA, os raros estudos técnicos sobre AIP's, os estatutos sociais e relatórios de atividades entregues pelas organizações e os sites na *internet* das associações.

4. RESULTADOS

A análise dos resultados será feita de duas formas. Na próxima seção serão apresentados os resultados obtidos a partir da análise conjunta dos casos escolhidos. Nas seções subsequentes serão apresentadas as análises de cada associação individualmente.

4.1. ANÁLISE CONJUNTA DA AMOSTRA

Esta seção encontra-se dividida em três partes. Na primeira apresenta-se uma descrição das associações de acordo com os critérios estabelecidos na metodologia. Na segunda parte são analisadas as diferenças entre as associações segundo os perfis dos grupos separados analiticamente por tamanho e heterogeneidade. A análise dos dados coletados respeitará a classificação dos grupos seguindo critério definido por Olson (1971). Na terceira parte serão analisadas as variáveis que definem a eficiência das AIP's, respeitando a segmentação do tamanho e heterogeneidade dos grupos.

As associações objeto de análise foram as seguintes: ANDA (Associação Nacional para Difusão de Adubos), ANDEF (Associação Nacional de Defesa Vegetal), ABIMAQ (Associação Brasileira da Indústria de Máquinas), ABRASEM (Associação Brasileira de Indústria de Sementes), ANFAL (Associação Nacional dos Fabricantes para Alimentos Animais), SRB (Sociedade Rural Brasileira), ÚNICA (União da Indústria Canavieira do Estado de São Paulo), OCESP (Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo), ABECITRUS (Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos), ABEF (Associação Brasileira dos Produtores e Exportadores de Frango), ABIOVE (Associação Brasileira da Indústria de Óleos Vegetais), ABIA (Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação), APAS (Associação Paulista de Supermercados) e ABAG (Associação Brasileira de Agribusiness).

4.1.1. Descrição das AIP's

Em primeiro lugar partiu-se para a caracterização das associações segundo os seguintes critérios (tabela 1):

- (i) Tipo de grupo: é pequeno ou grande em função do tamanho da população de membros potenciais (quantidade de empresas no setor). A heterogeneidade está relacionada à especialização das empresas no setor representado.
- (ii) Setor econômico: é o mercado relevante de representação das AIP's. Na análise

individualizada das associações, o item de posicionamento estratégico procura relacionar a entidade com o setor econômico.

- (iii) Representatividade em relação ao mercado total: é a mensuração de representatividade da associação somando a participação dos seus membros e dividindo pelo tamanho do mercado relevante. As estimativas foram feitas em função do faturamento, do volume total produzido ou do volume de matéria prima processado. Uma vez que as associações em análise são de adesão voluntária, esse indicador é uma *proxy* para a definição da eficiência da AIP. Quanto maior a representatividade, mais eficiente tende a ser a associação.
- (iv) Objetivos econômicos: coordenação vertical ou horizontal. Observa-se que a amostra levantou apenas uma associação vertical. Vale lembrar que as associações verticais são pouco comuns no agronegócio e aquelas que existem não tem função de representação política.
- (v) Perfil dos associados: natureza da empresa e origem do capital.

A tabela 2 traz a sistematização dos bens coletivos produzidos pelas associações. Os itens escolhidos foram:

- (i) Interlocução com o Estado para assuntos gerais e de interesse de muitas empresas, até mesmo aquelas fora do setor de representação da entidade. Exemplo: reforma tributária.
- (ii) Interlocução com o Estado para assuntos específicos do setor. Exemplo: legislação específica para registro de defensivos vegetais.
- (iii) Produção de informações e estatísticas setoriais disponíveis para membros e não membros da associação, a maioria delas disponíveis via *internet* nos sites das AIP's.
- (iv) Serviços incluídos na mensalidade que vão desde reuniões técnicas entre associados até consultoria jurídica.
- (v) Serviços cobrados dos sócios não incluídos na mensalidade.
- (vi) Estratégias formais de comunicação com os associados. Procurou-se verificar se as associações tem canais estabelecidos de comunicação ou não.
- (vii) Estratégias formais para atração de novos membros.
- (viii) Organização de eventos e cursos que tragam benefício direto aos seus associados.
- (ix) Veiculação de publicações, anuário das empresas e relatório anual de atividades.

Em relação à estrutura interna das associações, é importante analisar como as empresas contribuem e qual o processo de tomada de decisão. Estas variáveis estão na tabela 3 a seguir. As formas de contribuição são as fontes de receita das associações. Todas elas

apresentam algum tipo de mensalidade, seja fixa, seja ponderada por um critério que separe as empresas por seu tamanho/escala/porte. Os critérios mais comuns são faturamento e capital integralizado. Algumas associações tem receitas de serviços prestados e coordenação de feiras e eventos.

No processo de tomada de decisão, foi dado foco para a assembléia dos associados e o grupos de representantes dos associados responsáveis pela gestão da associação. Geralmente esse grupo está na diretoria ou no conselho da entidade. Vale lembrar que apenas a ABECITRUS possui um presidente contratado. Em todas as demais, o presidente é um representante de empresário e a entidade possui um diretor executivo. Esse diretor, com exceção da ABECITRUS, não tem poder decisório.

Do total de 14 associações, elas foram classificadas nos seguintes tipos de grupos: pequeno e homogêneo, pequeno e heterogêneo, grande e heterogêneo e grande e homogêneo. A análise dos resultados por grupo está na seção a seguir.

TABELA 1: CARACTERIZAÇÃO DAS AIP'S ENTREVISTADAS

Associação	Tipo de grupo	Sector econômico	Representatividade em relação ao mercado total	Objetivo econômico	Perfil dos associados
ANDA	Pequeno e homogêneo	e Adubos e corretivos	100%	Horizontal	Sindicatos do setor de fertilizantes
ANDEF	Pequeno e homogêneo	e Defensivos vegetais	85% do mercado	Horizontal	Empresas de capital internacional
ABIMAQ	Grande e heterogêneo	e Máquinas agrícolas e não agrícolas	70% do faturamento do setor	Horizontal	Empresas de capital nacional e internacional
ANFAL	Pequeno e homogêneo	e Vitaminas e premix para alimentos animais	100% nas vitaminas e 93% em Premix	Horizontal	Empresas de capital nacional e multinacional
ABRASEM	Grande e heterogêneo	e Produção de sementes	100% das associações estaduais	Horizontal	Associações estaduais
SRB	Grande e heterogêneo	e Produção agropecuária	Abaixo de 5%	Horizontal	Pessoas físicas (produtores)
OCESP	Grande e heterogêneo	e Cooperativas localizadas no Estado de São Paulo	100% das cooperativas são associadas	Horizontal	Cooperativas
ABIA	Grande e heterogêneo	e Indústria de alimentos	75-80% do faturamento da indústria de alimentos	Horizontal	Empresas de capital nacional e internacional
ABIOVE	Pequeno e heterogêneo	e Óleos vegetais	80% esmagamento de óleos vegetais 70-80% do refino de óleos vegetais	Horizontal	Empresas de capital nacional e multinacional
ABEF	Pequeno e homogêneo	e Processamento e exportação de aves	98,5% do mercado de exportações 50% do abate total de aves	Horizontal	Empresas em sua maioria de capital nacional
ABECITRUS	Pequeno e homogêneo	e Processamento de cítricos	98% do faturamento do setor	Horizontal	Empresas de capital nacional e internacional
ÚNICA	Grande e homogêneo	e Usinas de açúcar e álcool localizadas no Estado de São Paulo	55% do mercado do Estado de São Paulo	Horizontal	Empresas de capital nacional
APAS	Grande e homogêneo	e Supermercados localizados no Estado de São Paulo	75-80% da faturamento do setor	Horizontal	Empresas capital nacional e internacional
ABAG	Grande e heterogêneo	e Agronegócio	Não se aplica(*)	Vertical	Empresas de capital nacional e internacional

(*) A representatividade da Abag não pode ser medida pelo número de associados em relação ao mercado total porque seu público alvo é muito amplo, heterogêneo o disperso.

TABELA 2: PRODUÇÃO DE BENS COLETIVOS DAS AIP'S ENTREVISTADAS

Associação	Tipo de Bem Coletivo										
	Interlocução com o Estado para assuntos gerais	Interlocução com o Estado para assuntos específicos do setor	Informações para estatísticas setoriais	Serviços incluídos na mensalidade	Serviços cobrados	Comunicação formal com associados	Atração de novos membros	Organização de eventos específicos ao setor	Publicação de anuário setorial		
ANDA	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
ANDEF	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
ABIMAQ	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM		
ANFAL	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
ABRASEM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	SIM		
SRB	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO		
OCESP	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM		
ABIA	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM		
ABIOVE	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
ABEF	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
ABECITRUS	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
UNICA	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO		
APAS	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM		
ABAG	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM		

TABELA 3: ESTRUTURA INTERNA DAS AIP'S ENTREVISTADAS

Associação	Formas de contribuição	Tomada de Decisão	
		Assembléia	Conselho/Diretoria
ANDA	Orçamento anual oriunda da receita dos sindicatos setoriais	Voto unitário	Consenso
ANDEF	Contribuição mensal ponderada pelo faturamento das empresas	Voto proporcional/ponderado	Voto unitário
ABIMAQ	Contribuição mensal proporcional ao capital social de cada empresa Parcela da contribuição sindical Organização de feiras e eventos Serviços cobradoss	Voto unitário	Voto unitário
ANFAL	Contribuição mensal calculada pelo volume de premiss produzido convertido em ração Parcela da contribuição sindical	Voto unitário	Consenso
ABRASEM	Contribuição fixa das associações	Voto unitário	Voto unitário
SRB	Mensalidade fixa	Voto unitário	Consenso
OCESP	Contribuição mensal proporcional ao capital integralizado e taxa de manutenção sobre o faturamento Parcela da contribuição cooperativista Organização de cursos e eventos	Voto unitário	Voto unitário
ABIA	Contribuição proporcional ao faturamento da empresa Serviços cobrados Venda de publicações	Voto unitário	Voto unitário
ABIOVE	Mensalidade calculada pela escala de operação industrial	Voto proporcional/ponderado	Voto unitário
ABEF	Contribuição mensal ponderada pelo desempenho das empresas Contribuição variável em função do preço médio mensal de venda no mercado internacional	Voto proporcional/ponderado	Consenso
ABECITRUS	Contribuição mensal proporcional à produção de suco de laranja	Voto proporcional/ponderado	Não possui
UNICA	Contribuição mensal ponderada pelo esmagamento mensal de cana de açúcar	Voto ponderado/proporcional	Voto unitário
APAS	Contribuição mensal proporcional à soma das áreas das lojas (metragem quadrada) Receita oriunda do Hotel Castelo Branco Organização de feiras	Voto unitário	Voto unitário
ABAG	Mensalidade fixa	Voto unitário	Consenso

4.1.1. Classificação das AIP's Segundo o Perfil dos Grupos

4.1.1.1. Grupos Pequenos e Homogêneos

Nesse grupo foram incluídas as seguintes associações: ANDA, ANDEF, ANFAL, ABEF, ABECITRUS. Observa-se que essas associações apresentam grande representatividade em relação ao mercado relevante total. Por isso, nenhuma delas tem trabalho ostensivo na atração de novos associados.

Nesses grupos, os custos de comunicação entre a associação e seus membros é baixo. Essas associações também não precisam se preocupar em organizar eventos e cursos como forma de geração de receitas. Além disso, seus associados são empresas de grande porte que podem ir ao mercado por conta própria e não precisam da associação para obtenção deste tipo de bem coletivo.

Em todas elas, observa-se que as ações junto ao Estado são apenas para assuntos específicos do setor não coordenando ações de cunho geral. As ações desses grupos estão focadas nas demandas dos associados e, por isso, não necessitam prestar serviços para levantamento de recursos. Nenhuma delas publica anuário de suas empresas porque são em número pequeno e geralmente as informações estão disponibilizadas no *site* da entidade.

Esses grupos mostram-se eficientes no cumprimento de suas funções em relação aos associados porque atuam segundo os interesses de suas empresas. Todas elas geram poucas externalidades para a sociedade e apenas as do setor de insumos geram externalidades para os sistemas agroindustriais dos quais participam.

Todas as entidades apresentam contribuição calculada por algum critério de proporcionalidade para respeitar o porte das empresas e isso se reflete na estrutura de tomada de decisão, exceção à ANFAL.

As entidades incluídas nesse grupo são aquelas minimizadoras de custos transacionais para seus associados porque todos eles necessitam dos bens coletivos por ela providos e teriam que fazê-lo por conta própria caso a associação não existisse. A associação aparece como a forma organizacional mais eficiente para atender as demandas por bens coletivos dos associados.

4.1.1.2. Grupos Pequenos e Heterogêneos

Apenas a ABIOVE foi classificada nesse grupo porque embora represente poucas empresas, em seus associados há *tradings companies*, esmagadoras de óleo de soja e cooperativas agrícolas. A análise do grupo anterior vale também para a ABIOVE com a diferença que a entidade atua no Estado coordenando ações que interessam outros grupos que não suas empresas. Isso ocorre basicamente porque possuem empresas de setores diferentes que a levam a acomodar os interesses negociando questões muito gerais junto ao Estado.

4.1.1.3. Grupos Grandes e Heterogêneos

Nos grupos grandes e heterogêneos foram incluídas: ABIMAQ, ABRASEM, SRB, OCESP, ABIA e ABAG. Essas entidades são aquelas que Olson (1971) chamava de grupos latentes. Para garantir representatividade em seus mercados relevantes, essas associações precisam buscar incentivos seletivos para atrair associados. Não foi possível encontrar um padrão comum entre elas mas observa-se que aquelas de maior representatividade oferecem diversos serviços inclusos na mensalidade e cobrados também dos associados. Além disso, elas necessitam diversificar suas fontes de receita organizando feiras, eventos e cursos. Todas elas, com exceção da SRB, têm mais de uma fonte de recursos, sendo que algumas mesclam mensalidades compulsórias e voluntárias.

Cuidado especial é dado também nas estratégias de comunicação com os associados porque são muitos e de diferentes setores. Isso leva a associação a criar grupos internos e com algum nível de independência.

Todas elas negociam com o Estado ações de interesse específico mas apenas a ABRASEM, SRB e ABAG negociam assuntos de interesse geral. A ABRASEM assumiu esse papel porque funciona em sistema de federação, distribuindo para as entidades estaduais a função de prestação de serviços. A SRB apresenta uma dificuldade em definir seu mercado relevante de representação e, por isso, não tem clareza dos serviços que deveria prestar aos seus associados. A ABAG, por sua vez, embora tenha objetivos definidos, sofre concorrência de muitas outras associações setoriais.

Dada a diversidade de seus representados e o grande número de empresas, algumas dessas associações conseguem cobrar mensalidades ponderadas mas a proporcionalidade na tomada de decisão não é possível de ser feita porque não há como ponderar os votos entre os diferentes tamanhos dos sub-setores internos.

Esse tipo de associação agrega empresas que têm objetivos diferentes em relação à entidade. Algumas buscam os serviços prestados, geralmente as de menor porte, mas outras esperam que a associação legitime, junto ao setor, seus pleitos individuais. A diretoria desse grupo está muito sujeita à captura pelas grandes empresas. Essa é uma forma de proteção das grandes contra o voto unitário e a contribuição proporcional ao tamanho.

Não é possível afirmar que todas as entidades são eficientes em relação às demandas dos associados. Claramente a SRB e a ABAG estão atuando afastadas de suas bases. As demais adotaram uma atitude pragmática de oferta de serviços que resolvam problemas do dia a dia dos associados. Sua eficiência está em oferecer esses bens coletivos a um custo inferior ao que o mercado ofereceria se elas não existissem. Essas entidades tendem a gerar externalidades para os sistemas agroindustriais dos quais fazem parte e, eventualmente, para as sociedades quando as empresas recebem serviços de capacitação.

4.1.1.4. Grupos Grandes e Homogêneos

Nesse grupo foram incluídas a ÚNICA e a APAS. O tamanho do grupo de associados leva essas entidades a oferecerem incentivos seletivos para atrair empresas. Os tipos de incentivos, entretanto, variam segundo as demandas dos associados. O setor canavieiro demanda mais fortemente ações junto ao Estado e, por isso, esses incentivos são oferecidos via negociação com os Governos. Já o setor supermercadista demanda serviços e capacitação, o que faz com que a entidade atue nessas áreas.

Nesse tipo de grupo, é fundamental que a entidade perceba as demandas comuns e trabalhe na oferta de bens coletivos a elas relacionadas. Nesse ponto, sua eficiência é dada pela mesma relação dos grupos grandes e heterogêneos porque diminui, para seus associados, os custos de buscar os bens coletivos no mercado. São entidades que têm representatividade inferior dos grupos pequenos, embora sempre possuam as empresas de maior porte como associados.

4.1.2. Níveis de Eficiência das AIP's Analisadas

O objetivo deste trabalho define que a eficiência das associações é função do posicionamento estratégico, estrutura interna e ações desenvolvidas. O posicionamento estratégico discute as relações entre a AIP e a estrutura da indústria onde atuam. O posicionamento não determina por si só a eficiência do grupo mas define que tipo de ações e estrutura interna a associação deve possuir. As associações heterogêneas devem prover bens coletivos e incentivos seletivos para garantir sua estabilidade. Esses grupos, para

acomodar os diferentes interesses e manter a representatividade elevada, precisam incorporar internamente, na estrutura organizacional, as divergências de seu grupo de membros para ser eficientes.

Esta variável é analisada por dois indicadores: perfil do grupo segundo tamanho/heterogeneidade e representatividade do mercado total. Conforme já apresentado no item anterior, os casos selecionados apresentam exemplos de todos os perfis possíveis (figura 5). A representatividade em relação ao mercado total é um indicador de eficiência porque uma AIP com baixa representatividade pode não ser a forma organizacional mais eficiente para atender as demandas por bens coletivos das empresas ou esta precisa diversificar seus bens ofertados alinhando com os interesses, mesmo divergentes, dos associados.

Observa-se que os grupos com mais alto grau de representação são os homogêneos e pequenos. Os grupos grandes são menos representativos porque têm altos custos de transação na organização dos membros. Embora o tamanho do grupo seja importante, na análise de eficiência é dada maior importância à heterogeneidade do grupo como determinante da estratégia de provisão de bens coletivos das organizações.

FIGURA 5. CLASSIFICAÇÃO DAS AIP'S SEGUNDO TAMANHO E HETEROGENEIDADE DO GRUPO DE EMPRESAS REPRESENTADAS

Grande	ÚNICA APAS	ABIMAQ ABRASEM SRB OCESP ABIA ABAG
	ANDA ANDEF ANFAL ABEF ABECITRUS	ABIOVE
	Homogêneo	Heterogêneo

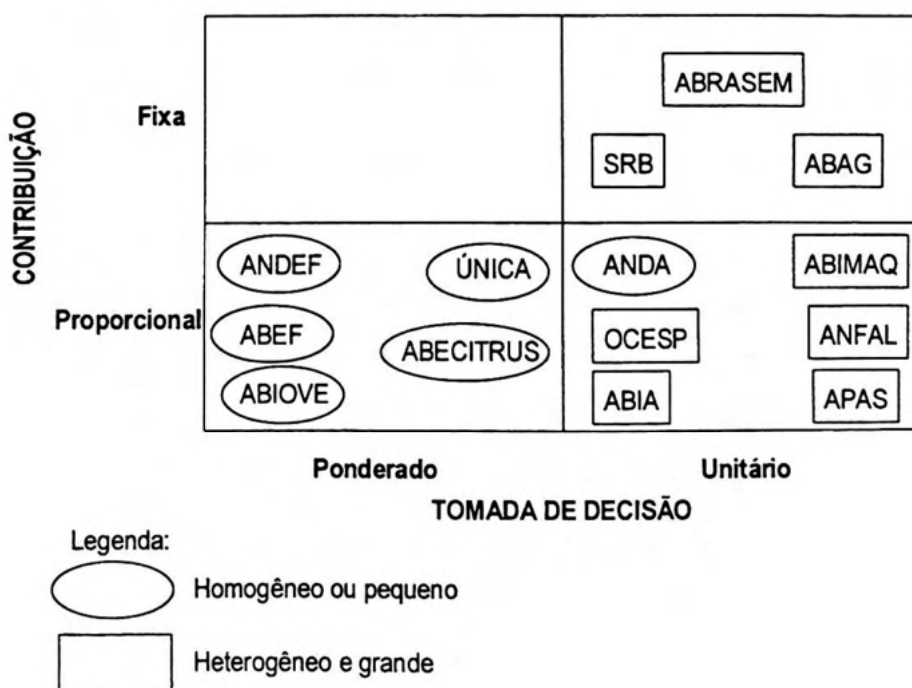
Fonte: Entrevistas

O posicionamento estratégico foi classificado em insatisfatório, razoável e satisfatório. No insatisfatório foram incluídas as AIP's que estão muito distantes do grupo de membros que

elas pretendem representar. Nesse caso, a estrutura da indústria é muito segmentada e o *portifólio* de ações desenvolvidas não está integrada com as demandas mais importantes dos agentes. Em razoável estão aquelas que possuem mercado bem definido, que tentam ofertar todos os bens coletivos demandados mas a diversidade de interesses impede que essa estratégia seja alcançada com 100% de êxito. Um posicionamento satisfatório mostra uma associação com clareza da sua função em relação à sua base, mesmo que sua representatividade não seja muito grande.

A estrutura interna deve refletir as diferenças no grupo das empresas membro. Para minimizar os efeitos dessas diferenças na eficiência das associações, estas procuram internaliza-las na estrutura interna. Foram observadas duas estratégias: cobrança discriminada da contribuição mensal pelo porte da empresa e poder diferenciado de voto pelo mesmo critério. Ao internalizar as diferenças no grupo de membros as AIP's minimizam custos de transação na negociação com eles. Ao mesmo tempo, procuram evitar o problema do "carona" porque dividem proporcionalmente os custos e os benefícios dos bens coletivos. Observou-se que apenas as associações homogêneas ou pequenas são capazes de internalizar por completo ou parcialmente as diferenças. A internalização completa é dada pela contribuição proporcional e voto ponderado. A internalização parcial é a contribuição proporcional mas voto unitário. Não foram observados casos de contribuição fixa e voto ponderado (figura 6).

FIGURA 6. ESTRUTURA INTERNA DAS AIP'S ANALISADAS



Fonte: entrevistas e estatutos sociais

Em relação às ações desenvolvidas e prestação de serviços (bens coletivos e incentivos seletivos) observa-se que a grande maioria atua no Estado apenas em ações de interesse do setor, evitando ações de cunho geral, e na prestação de serviços (figura 7). Apenas a SRB, ABAG e ABRASEM atuam em ações de cunho geral e específica mas não prestam serviços. Como se verá a seguir, a ABRASEM está estruturada em sistema de federação e, por isso, transfere a prestação de serviços às associações estaduais. Pela teoria, a SRB e a ABAG, que são grupos grandes e heterogêneos, deveriam ser grandes prestadores de serviços caso buscassem eficiência na representação.

FIGURA 7. PROVISÃO DE BENS COLETIVOS E INCENTIVOS SELETIVOS

AÇÕES COM O ESTADO	Específica e Geral	ABIOVE			SRB	ABRASEM
					ABAG	
	Específica	ABEF	ÚNICA	OCESP		
		ANFAL	ANDEF	ABIMAQ		
				APAS		
		ANDA	ABECITRUS	ABIA		
		SIM			NÃO	
		SERVIÇOS				

Fonte: entrevistas

A eficiência é analisada por dois critérios: (i) estrutura interna e provisão de bens coletivos, mantendo separados os grupos homogêneos ou pequenos dos heterogêneos e grandes; e (ii) representatividade e posicionamento estratégico. Os grupos mais eficientes foram considerados aqueles que:

(i) apresentaram formas de internalização na estrutura organizacional os diferentes interesses dos membros, porque isto inibe a presença do "carona" e têm nível adequado de provisão de bens coletivos segundo a demanda dos associados (figura 8);

(ii) são representativos da indústria onde atuam e têm posicionamento estratégico satisfatório (figura 9).

Esses critérios produziram os seguintes resultados:

a) Nível elevado de eficiência: ANDEF e ABECITRUS

b) Nível satisfatório de eficiência: ABIOVE, ABIMAQ, ABIA, OCESP, APAS, ÚNICA, ANFAL, ABEF, ANDA

c) Nível baixo de eficiência: ABAG, ABRASEM

c) Nível insatisfatório de eficiência: SRB

Vale lembrar que por esta metodologia de análise a eficiência das AIP's não é comparável entre as diferentes associações. O fato dos níveis serem diferentes não leva a conclusão de que aquelas menos eficientes devem seguir o modelo organizacional das mais eficientes. A conclusão correta, que será discutida nas considerações finais deste trabalho, é que o fato de algumas associações atenderem de forma mais eficiente a demanda por bens coletivos dos seus associados indica que sua forma organizacional é mais adequada ao perfil do grupo e estrutura da indústria. As associações que apresentaram níveis mais baixos de eficiência devem buscar formas organizacionais diferentes do formato atual.

FIGURA 8. ANÁLISE DE EFICIÊNCIA: ESTRUTURA INTERNA X PROVISÃO DE BENS COLETIVOS

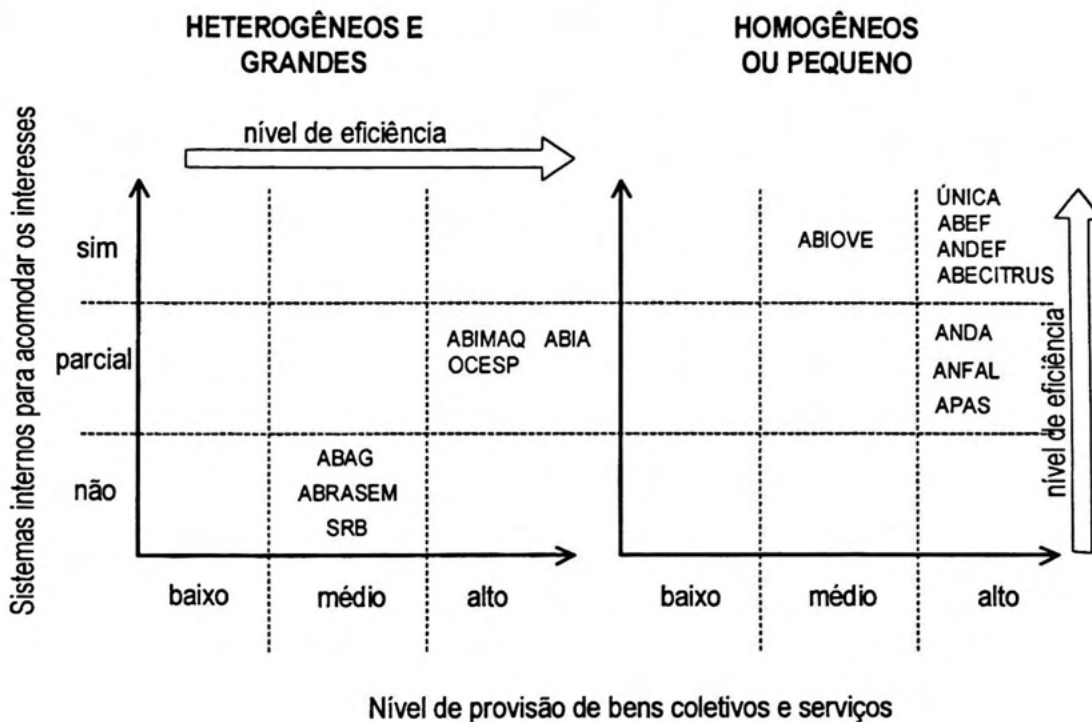
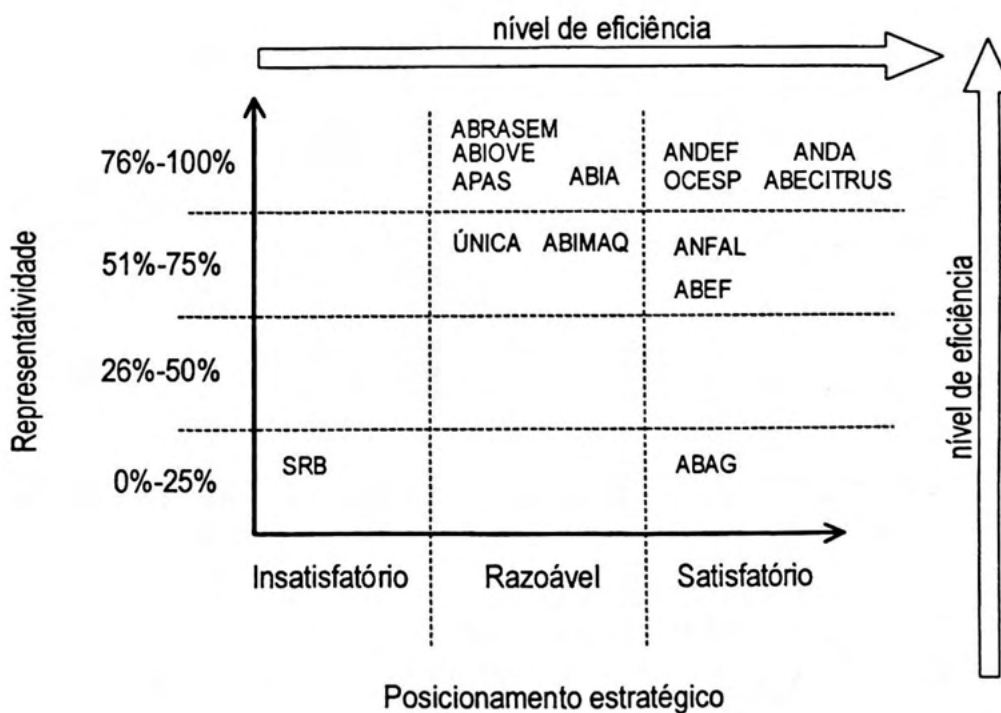


FIGURA 9. ANÁLISE DE EFICIÊNCIA: REPRESENTATIVIDADE X POSICIONAMENTO ESTRATÉGICO



4.2. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA VEGETAL

4.2.1. Histórico

A representação dos interesses no setor de defensivos agrícolas sempre coube ao SINDAG (Sindicato das Indústrias de Defensivos Agrícolas), tendo em vista a obrigatoriedade, no passado, de cada setor possuir seu sindicato. No caso dos defensivos, as empresas optaram por fundar uma associação voluntária para separar as funções de negociação junto ao Estado do sindicato. Assim, a ANDEF nasceu representando praticamente 100% das empresas do setor, com peso representativo muito semelhante ao do Sindicato.

Essa situação se sustentou até o início do processo de criação da lei brasileira de propriedade industrial (Lei de Patentes), há pouco mais de 10 anos. As empresas desenvolvedoras e produtores de moléculas eram favoráveis à promulgação de uma lei de proteção mas as demais, que desenvolviam produtos mas não possuíam princípios ativos, estavam na posição contrária. O desalinhamento de interesses já existia dentro da ANDEF mas a promulgação da lei de patentes levou ao desmembramento em mais duas associações, além do SINDAG.

Assim, o setor de defensivos vegetais no Brasil é representado por três entidades:

- (i) SINDAG, representando todas as empresas do setor, estimadas em 40;
- (ii) ANDEF, representando as empresas que possuem pesquisa e desenvolvimento e, por isso, são aquelas que desenvolvem novas moléculas e princípios ativos. Essas empresas estão preocupadas não só em desenvolver as moléculas, como também em protegê-las. São empresas não especializadas no setor agrícola que fazem investimentos crescentes em biotecnologia;
- (iii) AENDA (Associação das Empresas Nacionais de Defensivos Agrícolas), representando as empresas produtoras de defensivos caracterizados como genéricos. Esses produtos possuem princípios ativos de domínio público porque a patente deles já está expirada.

A representação de interesses do setor de defensivos mostra que há dois grupos estratégicos que optaram por diferenciar-se também em sua representação. A ANDEF argumenta que suas associadas não se opõem à existência dos genéricos mas acham que as empresas que atuam nesse mercado precisam oferecer aos usuários os mesmos índices de segurança que elas são obrigadas a oferecer. Seu argumento é em relação à

necessidade de comprovação da qualidade dos produtos e não só do princípio ativo. Essa estrutura assemelha-se muito a dos medicamentos para saúde humana.

A despeito da clara diferença de interesses entre as empresas da ANDEF e AENDA no item da propriedade intelectual, existem questões comuns que não são organizadas em conjunto. Com exceção das ações da ANDEF junto ao Estado que são dirigidas para gerar benefícios aos seus associados, todo o trabalho ligado à área ambiental, treinamento e uso seguro são tipicamente bens públicos porque dirigem-se ao público de usuários dos defensivos que não são exclusivos das empresas da ANDEF.

4.2.2. Posicionamento Estratégico

A ANDEF é a associação de defesa dos interesses das indústrias que são produtoras de defensivos agrícolas e desenvolvedores de novas moléculas e princípios ativos. Essas empresas, em sua maioria, são multinacionais que atuam no mercado brasileiro de produtos fitossanitários (defensivos vegetais). São 16 empresas associadas representando 85% do mercado de defensivos vegetais no Brasil. A associação é bastante focada e só atua nas questões comuns do setor. Os problemas comerciais, embora possam ser discutidos internamente, não são formalmente solucionados pela associação.

A indústria de defensivos vegetais é um setor internacionalizado, concentrado e organizado ao redor de poucas empresas multinacionais. Ainda existem empresas nacionais atuando em nichos de mercado mas a maioria dos mercados é ocupada pelas multinacionais. Estima-se que no Brasil atuem cerca de 40 empresas no mercado de defensivos vegetais. É um setor de grande expressão econômica no agronegócio, faturando ao redor de 4 bilhões de reais/ano.

Para entender a atuação da ANDEF é preciso compreender algumas particularidades do setor de defensivos agrícolas. A primeira delas é que, em todos os países, o setor é muito regulamentado em relação à aplicação de defensivos (quantidade, forma de aplicação e períodos de carência), impactos sobre a sanidade dos produtos e ao meio ambiente, registro de produtos, recomendações técnicas sobre seus usos, apresentação dos rótulos e destino das embalagens vazias. Há forte atuação fiscalizadora do Estado sobre as empresas do setor uma vez que grande parte de seus produtos são aplicados sobre os alimentos.

A segunda particularidade é que o setor está sempre muito exposto à sociedade, não só porque lida com produtos aplicados em alimentos, mas também porque parte dos consumidores estão em busca de produtos mais saudáveis, não expostos a produtos

químicos e, geralmente, são mal informados sobre o que são e para que servem os defensivos. Em suma, é um setor em constante avaliação pelos consumidores.

Dessa forma, a entidade precisa estar sempre próxima ao Estado, não só monitorando a fiscalização como também municiando os técnicos sobre as implicações e os problemas observados pelas empresas.

A terceira particularidade do setor são as transformações em curso nas estratégias de suas empresas. Após o processo de consolidação e concentração ocorrido ao longo da década de 90, parte de suas empresas passa a fazer investimentos em biotecnologia. Esses investimentos são aquisições de empresas, formação de parcerias e fusões visando o desenvolvimento de tecnologia para produção de organismos agrícolas geneticamente modificados. A estratégia das empresas tem sido o desenvolvimento de genes que são inseridos em sementes conferindo-lhes diversas características, desde a resistência a defensivos vegetais, até a elevação de atributos nutricionais em alimentos. Algumas dessas empresas, como o caso da Monsanto, adquiriram empresas de produção de sementes para oferecer ao mercado seus próprios cultivares geneticamente modificados. Essas empresas estão migrando de produtoras de defensivos para empresas de genética para produtos agrícolas.

Essa mudança na estrutura do mercado, ainda em fase de iniciação no Brasil, implicará em reposicionamento da ANDEF. Enquanto na indústria de defensivos os interesses comuns das empresas são claros e, por serem comuns, estão no campo de atuação da entidade, na indústria de genética eles ainda não parecem muito claros. O mesmo pode ser dito da estratégia das empresas. Na indústria de defensivos, o padrão de concorrência é bem claro e as empresas tem à disposição estratégias relativamente homogêneas. O diferencial estava no desenvolvimento de novas moléculas, inovação em produto e promoção junto ao produtor. Já no mercado de genética, há empresas investindo pesadamente na área de resistência a defensivos e pragas e outras na área nutricional. Embora a ANDEF não responda pelas questões comerciais e estratégicas de suas associadas, as demandas dessas tendem a mudar em função das modificações em curso na estrutura da indústria. Atualmente, na área genética, talvez a única questão comum a todas as empresas seja a liberação do uso de organismos geneticamente modificados no Brasil.

A última particularidade é que para as empresas associadas da ANDEF o ramo de produtos para a agricultura é um dos setores nos quais as empresas atuam. Todas elas são grandes indústrias químicas e têm investimentos em muitas atividades. Atuar em produtos para a

agricultura representa economia de escopo mas elas não são especializadas nesse setor. Assim, quem participa da ANDEF não é o dono da empresa, até porque todas elas têm propriedade pulverizada e são de capital aberto, mas sim o diretor da área de produtos para agricultura.

Por fim é importante analisar as ações de auto-regulamentação exercidas pela entidade. Seguindo padrão de outros setores que estão muito expostos a julgamento pela sociedade, como por exemplo medicamentos e propaganda, a ANDEF criou um código de ética que é o instrumento que regula o comportamento das associadas no mercado em relação aos seguintes pontos: (i) propaganda / publicidade, (ii) comercialização, (iii) postura e ética, (iv) relação com os órgãos governamentais, (v) relacionamento entre as associadas. O monitoramento do comportamento das empresas e as punições são executadas pelo próprio setor, por meio da ANDEF, que criou um comitê de arbitragem especializado nas ações de auto regulamentação. Qualquer agente pode ter acesso ao comitê que é soberano na avaliação e estipulação das penalidades. A auto regulamentação tem os seguintes objetivos:

- (i) Evitar concorrência predatória entre as empresas e estratégias de canibalização. Por exemplo, não é permitido pelo código de ética a referência ao concorrente em propagandas sem provas técnicas;
- (ii) Manter e elevado padrão a imagem institucional do setor junto aos usuários e à sociedade em geral. Por exemplo, o código obriga as empresas a reservarem um tempo nas apresentações de seus produtos para instruir sobre o uso correto e seguro dos defensivos;
- (iii) Garantir que as empresas atuem em alinhamento com a legislação vigente porque um problema com uma empresa gera externalidades negativas para todo o setor.

4.2.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo seus estatutos, sua missão é "criar condições favoráveis ao desenvolvimento do setor de produtos fitossanitários no Brasil, atuando na defesa de suas associadas, procurando uma integração harmônica na cadeia produtiva agro-alimentar, respeitando o homem e o ambiente, promovendo o uso correto e seguro destes produtos, visando a melhoria da produtividade e qualidade da produção agrícola e promovendo uma imagem positiva e educativa junto à comunidade com vistas à segurança alimentar e ambiental".

B) Estrutura organizacional

A entidade é bastante enxuta em sua estrutura organizacional. Sua instância decisória é composta por:

- (i) Assembléia Geral dos associados
- (ii) Conselho diretor, composto por 7 membros que são os diretores das divisões agrícolas das empresas. O Conselho possui um presidente eleito entre os membros.

Nas instâncias executivas, existem aquelas compostas pelos profissionais da entidade (15 funcionários) , por consultores externos (16 consultores) e por representantes dos seus associados. No primeiro grupo estão:

- (i) Presidente executivo;
- (ii) Diretorias técnica e ambiental
- (iii) Gerência de Educação, Treinamento e Uso Seguro. Os demais cargos são da área de apoio e administrativa.

O segundo grupo é formado por representantes das empresas que se reúnem nos seguintes comitês temáticos: COGEM (Comitê de Gerenciamento de Embalagens), CETUS (Comitê de Educação, Treinamento e Uso Seguro), COREG (Comitê de Regulamentação), COCOM (Comitê de Comunicação e Relações Governamentais), COBIO (Comitê de Biotecnologia), GAJ (Grupo de Assessoramento Jurídico). Cada comitê é coordenado e composto por representantes das associadas.

C) Composição das instâncias organizacionais

A área executiva é coordenada pelo presidente executivo e as ações da entidade são executadas pelas diretorias e gerências. A diretoria técnica é responsável pelas ações ligadas à regulamentação e registro de produtos. Sua atuação se dá junto aos órgãos de competência do Governo Federal, em geral Secretaria de Defesa Vegetal do Ministério da Agricultura e Ministério da Saúde. A ANDEF não é responsável por registrar os produtos. Essa é uma atribuição das empresas. Seu papel é assessorar o setor no trabalho político junto aos órgãos do Estado.

A diretoria ambiental é responsável pela gestão dos programas da entidade ligados a destinação final das embalagens vazias dos produtos. A legislação brasileira não permite o uso de embalagens de vidro, salvo algumas exceções, o que levou a grande aumento no número de embalagens plásticas no campo. A legislação determina também o conteúdo dos

rótulos dos produtos e normas básicas sobre os tipos de embalagens permitidos. No rótulo deve constar as recomendações sobre o descarte das embalagens e dos resíduos dos produtos nela contidos. Segundo a ANDEF, as recomendações legais para descarte não são corretas porque prevêm o enterro e incineração das embalagens. Por esse motivo a entidade optou por criar um programa específico ligado às técnicas de eliminação, reaproveitamento e recolhimento do ambiente das embalagens. Esse programa consiste de difusão de técnicas de tríplice lavagem das embalagens e recolhimento em postos especializados após a lavagem. A entidade desenvolveu um manual explicativo sobre esses procedimentos.

Existe também um cargo específico para a área de treinamento e cursos realizados em parcerias com universidades, centros de pesquisa e serviços de aprendizagem (SENAR) que é o gerente de treinamento. O público alvo desses cursos são todos os profissionais envolvidos com a área de produção agrícola e uso de defensivos (alunos de agronomia, engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, trabalhadores agrícolas, etc). Os programas nessa área são: convênio com SENAR, SIMPAS, Prêmio Mérito Fitossanitário, Curso de Proteção de Plantas (ABEAS), Curso para Técnicos da Indústria e Curso Defesa Fitossanitária Tecnológica de Aplicação e Receituário Agrônômico.

O corpo de consultores da ANDEF está organizando nas seguintes áreas: (i) consultor político, que atua em Brasília, (ii) consultores de regulamentação, (iii) consultor toxicológico, (iv) consultor jurídico, (v) assessor de comunicação, (vi) supervisora de assuntos ambientais, (vii) executores de assuntos ambientais. Todos os consultores estão diretamente relacionados com as áreas executivas da associação.

O envolvimento de seus associados se dá não só na estrutura decisória, como também na executiva. Os associados participam formalmente da associação por meio dos comitês temáticos. Os comitês têm reuniões marcadas regularmente. Deles participam funcionários das associadas que trabalham nas áreas correlatas ao tema do comitê. Pelos temas de cada um, observa-se que as áreas estão em alinhamento com as funções do *staff* e dos consultores da entidade.

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas e estratégicas são tomadas na esfera da Assembleia Geral e do Conselho diretor. O quadro 3 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 3. ANDEF: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Ponderado pela participação de mercado	- 3 por ano	- Eleição do Conselho diretor e seu presidente - Aprovação de orçamentos - Definição das contribuições - Aprovação das contas do exercício anterior - Eleição do Comitê de Arbitragem
Conselho diretor	- Unitário	- Mensais	-

Fonte: Entrevistas

E) Formas de contribuição

A entidade tem receita das contribuições ordinária e extraordinária. A contribuição ordinária é mensal e ponderada pela participação da empresa no mercado. A empresa deverá contribuir em participação igual à sua participação no mercado. O valor é calculado a partir do orçamento anual da entidade. O orçamento da entidade tem girado ao redor de 0,1% do valor do mercado de defensivos contando apenas as vendas das empresas associadas, o que equivale a cerca de R\$ 4 milhões anuais. As contribuições extraordinárias são fixadas pelo Conselho diretor.

4.2.4. Ações da Entidade

Pela descrição da estrutura organizacional da ANDEF, pode-se observar que: (i) os benefícios diretos fornecidos pela entidade ao associado vem de sua atuação junto ao legislativo e executivo; (ii) as demais ações são benefícios indiretos às empresas uma vez que estão mais ligadas aos clientes delas, que são os produtores e técnicos e, em alguns casos, junto aos consumidores.

Observando a estrutura organizacional, o corpo de consultores e os comitês de trabalho, observa-se que as ações da entidade são voltadas às seguintes áreas: (i) ambiental, especialmente em relação ao gerenciamento de embalagens, (ii) difusão para a sociedade de técnicas para uso seguro dos produtos, (iii) regulamentação federal para o setor, (iv) biotecnologia e (v) relações com o Estado.

A) Junto ao estado

A ANDEF procura manter relações próximas e constantes com o Estado por meio de consultor especializado em Brasília, da atuação do presidente executivo e de outras pessoas do *staff*. A entidade já possui canais abertos em órgãos do Governo Federal, Ministério da Agricultura e da Saúde e Ibama, e do legislativo que são diretamente ligados à

execução e formulação das leis e regulamentações que regulam o setor. O canal de atuação varia em função do caráter da norma. O mais comum e cotidiano são as relações com o executivo tendo em vista que muitas normas são estabelecidas por meio de portarias e decretos. Há, entretanto, necessidade de negociação junto ao Congresso Nacional quando o assunto está relacionado com leis.

Os assuntos negociados são relacionados ao registro de produtos e impactos ambientais. Embora a entidade não faça registro de produtos, já que essa é uma função individual das empresas, eventualmente surgem problemas que são resolvidos pela ação da entidade. Nessa situações, a entidade é reativa às ações do Estado. Há casos nos quais a entidade é pró ativa, especialmente na formulação de regulamentações que impliquem na participação do setor ou necessitem de pareceres do setor sobre seu funcionamento. Nesse sentido, a ANDEF atua não só para obter regulamentações mais convenientes aos seus associados, como também informando tecnicamente o Estado e procurando alinhar a legislação brasileira com as dos países desenvolvidos, especialmente aqueles nos quais seus associados também atuem e com os quais o Brasil mantenha relações comerciais. As ações junto ao Estado são o serviço mais importante prestado pela ANDEF para seus associados.

B) Serviços prestados aos sócios

Como já dito, os serviços diretos prestados aos sócios referem-se ao item anterior. Há importantes serviços indiretos que tem como beneficiários principais os usuários dos produtos das empresas mas que se refletem positivamente sobre a imagem institucional delas. Esses serviços, de difusão de técnicas de uso seguro, destinação de embalagens, transporte de produtos fitossanitários e aplicação de produtos são prestados pela associação porque beneficiam a todas as empresas e, por isso, devem ser executados de forma coletiva. Além disso, essas orientações, embora sejam importantes aos clientes, não fazem da parte da estratégia de promoção individual dos produtos. Uma vez sendo executadas pela ANDEF, as empresas acoplam as orientações às suas estratégias de promoção.

Os comitês temáticos também fazem parte dos serviços prestados aos associados porque, embora eles não sejam um serviço com resultados explícitos, eles oferecem uma ambiente de discussão técnica do posicionamento da entidade em relação à sua estratégia de ação junto ao Estado e junto aos seus clientes. Esses comitês cumprem dupla função: definir o posicionamento da entidade e manter comunicação próxima entre os associados e destes com a entidade.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio do *site* na *internet* e das reuniões dos comitês de trabalho. Nos comitês e nas reuniões do conselho os associados monitoram os profissionais contratados.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não possuem estratégias formais para atração de novos associados, até porque representam 100% do seu público alvo.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas do setor que são coletadas diretamente nas empresas. As informações são divulgadas abertamente mas só de forma agregada. Não há divulgação de informações por empresa, nem de preços e volumes de venda. A entidade tem vários boletins e folhetos educacionais publicados voltados aos usuários dos produtos.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade não organiza eventos específicos do setor.

4.3. ASSOCIAÇÃO NACIONAL PARA DIFUSÃO DE ABUDOS - ANDA

4.3.1. Histórico

O nascimento da ANDA data de meados da década de 60 motivado por reação das empresas instaladas no Brasil às mudanças que ocorreram na estrutura da indústria de fertilizantes. Até este período, o setor era caracterizado por empresas nacionais e algumas de capital internacional que atuam basicamente como misturadoras e distribuidoras de formulados. A concentração era baixa, o padrão da indústria era importar matéria prima e a etapa de transformação no Brasil consistia na mistura dos produtos. No mercado interno havia apenas a produção de rocha fosfática do grupo Serrana.

A estrutura da indústria de fertilizantes entrou em processo de mudança com a criação da empresa Ultrafertil, fruto de uma parceria entre grupo norte americano do ramo de petróleo (Philip Petroleum) e a empresa brasileira Ultragas. As estratégias da Ultrafertil na produção e distribuição de fertilizantes eram inovadoras em relação ao padrão da indústria. A empresa entrou no mercado com um projeto integrado de produção de matérias primas e de formulados, construiu um terminal privado para recepção dos produtos ainda importados e

desenvolveu novos canais de distribuição de fertilizantes agregando, inclusive, serviços aos clientes finais.

A criação da ANDA, num primeiro momento, foi uma tentativa de defesa das empresas que se viam ameaçadas pela concorrência com a Ultrafertil. Os interesses, em sua criação, eram comerciais e de garantia de mercado.

Nesse período, a agricultura brasileira consumia poucos insumos modernos, entre eles os fertilizantes. A mudança de posicionamento da ANDA ocorreu junto com o aumento de demanda por fertilizantes no Brasil. A própria entrada da Ultrafertil e, posteriormente, a Revolução Verde, expandiram rapidamente o mercado de fertilizantes. A Ultrafertil deixou de ser uma ameaça as empresas e integrou-se a ANDA. Nesse período a ANDA redirecionou sua proposta assumindo o papel de entidade difusora do uso de adubos na agricultura. Para isso, a entidade passou a atuar junto ao agricultor prestando serviços técnicos.

4.3.2. Posicionamento Estratégico

A ANDA é a entidade de representação das empresas produtoras de fertilizantes minerais e suas matérias primas. Nesse sentido, ela representa empresas que atuam nos seguintes setores: produtores de adubos e corretivos, que são empresas verticalizadas pois produzem e importam matéria prima e fazem as formulações, misturadores de adubos e produtores de matéria primas para adubos e corretivos. A representação da ANDA ocorre de forma indireta porque seus associados são as entidades de classe do setor de fertilizantes e corretivos. A ANDA não possui empresas associadas que contribuem indiretamente, por meio dos seus sindicatos, à manutenção da ANDA.

Sua ação é focada na prestação de serviços às empresas membros ligadas às seguintes áreas:

- (i) Difusão do uso correto de fertilizantes minerais. Tendo em vista que os objetivos de difusão do uso de fertilizantes já foram superados pela disseminação dos adubos minerais na agricultura brasileira, a entidade passou a privilegiar a eficiência dos produtos em seu uso;
- (ii) Atuação junto ao Estado nas regulamentações de ordem técnica, registro de produtos, inspeção na produção e comercialização e monitoramento das empresas.

Observa-se, assim, que a ANDA não atua em *lobby* tradicional voltado à obtenção de

benefícios de mercado para seus associados. Sua preocupação está em garantir a oferta de um conjunto de bens coletivos fundamentais para suas empresas que não podem ser providos de forma individual. Esses bens coletivos estão frequentemente ligados às áreas de regulamentação do setor e pesquisas técnicas.

Para entender o posicionamento da ANDA, deve-se analisar a estrutura da indústria de fertilizantes e as organizações de representação de interesses do setor. Atualmente a entidade não atua mais nas questões de mercado. Como se pode observar, ela representa, horizontalmente, empresas que são concorrentes no mercado e, verticalmente, empresas que mantêm relação fornecedor-cliente, que é o caso das produtoras de matérias primas e os misturadores. Além disso, há um desbalanço entre os associados na ANDA em termos de poder de mercado. As empresas verticalizadas são, ao mesmo tempo, concorrentes e fornecedores dos misturadores, por exemplo. A estrutura da indústria de fertilizantes no Brasil é formada por perfis de empresas que têm interesses divergentes nas questões comerciais mas, por outro lado, têm interesses comuns nas áreas de regulação e pesquisa. Considerando que a ANDA se propôs a representar todo o setor, suas bandeiras não são ligadas à área comercial e sim nos interesses comuns. Os problemas comerciais são tratados pelas associações regionais ou setoriais da indústria.

Um exemplo de problema comercial são as barreiras para importação de matérias primas para fertilizantes. O segmento dos produtores de matérias primas é favorável à imposição de barreiras mas os misturadores tendem a ser contra. Esse tipo de problema não faz parte do escopo de atuação da entidade.

A estrutura de representação de interesses do setor de adubos e fertilizantes está assim organizada:

- Sindicatos da indústria de adubos e corretivos regionais/estaduais (SIACAN, SIACESP, SIARGS, SINDAC e SINDADUBOS), representando os produtores de fertilizantes e misturadores e de contribuição compulsória;
- Sindicato Nacional da Indústria de Matérias-primas para Fertilizantes (SINPRIFERT), incluindo apenas os produtores de matérias primas, também de contribuição compulsória;
- Associação dos Misturadores de Adubos do Brasil (AMA), criada por uma insatisfação das indústrias em relação à representação dos sindicatos regionais, de

contribuição voluntária.

A ANDA encontra-se sediada no mesmo escritório do SINPRIFERT e SIACESP. Há algumas atividades que são feitas em conjunto pelas entidades. O diretor executivo da ANDA, por exemplo, é também do SINPRIFERT. Verifica-se, assim, que a grande função da ANDA é executar ações que interessam a todos do setor que seriam executadas em separado se os sindicatos não tivessem uma organização de união. ANDA atua em modelo semelhante a uma federação de sindicatos. A existência da ANDA, no entanto, não retira dos sindicatos suas funções, em especial aquelas ligadas a área trabalhista.

4.3.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

- (i) Difusão do uso correto de fertilizantes minerais
- (ii) Defesa da imagem e do uso dos fertilizantes minerais
- (iii) Representação dos seus associados junto às esferas judiciais
- (iv) Representação do Setor de Fertilizantes junto às autoridades visando: defender os interesses do setor no que tange ao estabelecimento da legislação sobre a inspeção e fiscalização da produção, comercialização e uso de fertilizantes; elaborar políticas oficiais regulatórias do funcionamento das empresas produtoras de fertilizantes minerais
- (v) Manutenção de estreito relacionamento com outras entidades representativas da indústria de fertilizantes visando o bem comum do setor de fertilizantes;
- (vi) Serviços de acompanhamento estatístico das atividades do Setor de Fertilizantes.

B) Estrutura organizacional

A entidade é bastante enxuta em sua estrutura organizacional. É composta pelas seguintes instâncias decisórias:

- (i) Assembléia Geral
- (ii) Conselho Diretor

E as seguintes instâncias executivas:

- (i) Diretoria Executiva
- (ii) Comitês de trabalho, formados pelos representantes das empresas
- (iii) Consultores externos

C) Composição das instâncias organizacionais

O Conselho diretor é composto pelos presidentes de todas as entidades associadas da ANDA. A gestão da entidade cabe ao diretor executivo que coordena as atividades administrativas e os grupos de trabalho internos. As atividades executivas envolvem profissionais das empresas associadas e a contratação de consultores externos permanentes. Por exemplo, há consultores contratados para realização de trabalhos nas áreas agrônômica e ambiental.

As atividades executivas da entidade, exclusive as tarefas administrativas, estão divididas nos seguintes programas:

- (i) Comitê de estatística para consolidação das informações do setor;
- (ii) Comissão interlaboratorial para avaliação e certificação de laboratórios responsáveis pela análise dos fertilizantes;
- (iii) Comissão jurídica para acompanhamento e análise de regulamentações pertinentes às empresas na área tributária;
- (iv) Comissão de fiscalização para amparar as empresas em relação às normas de fiscalização de fertilizantes no Brasil. Amparar tanto no sentido de enquadramento às normas quanto no sentido de abuso da autoridade fiscalizadora.
- (v) Grupo interno, ainda em formação, para discussão dos impactos dos fertilizantes no meio ambiente.

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas são tomada na esfera da Assembléia Geral do Conselho diretor. As decisões técnicas e administrativas são tomadas entre o presidente e o diretor executivo. O quadro 4 abaixo resume os processos de tomada de decisão nas instâncias decisórias:

QUADRO 4. ANDA: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	-	- Anual	- Avaliar ações do Conselho diretor - Alteração de estatuto - Eleição do Conselho diretor
Conselho diretor	- Consenso	- Trimestral	- Elaborar e aprovar orçamento anual - Manter relacionamento com o Estado e grupos externos - Impor penalidades aos membros - Autorizar a realização de despesas

Fonte: entrevistas e estatuto social

E) Formas de contribuição

Contribuição mensal calculada a partir do tamanho da entidade contribuinte. As entidades com maior número de associados e maior receita contribuem mais. A maior parte do orçamento da ANDA é arcado pelo SIACESP (Sindicato de Adubos e Corretivos dos Estado de São Paulo) e SINPRIFERT (Sindicato Nacional da Indústria de Matérias Primas para Fertilizantes), que são as duas maiores entidades do setor.

4.3.4. Ações da Entidade

As ações da ANDA podem ser divididas em dois grupos: ações junto ao Estado, executivo e legislativo, sobre os assuntos de regulamentação e fiscalização do setor; ações de prestação de serviços técnicos, incluindo a área de produção de estatísticas.

A) Junto ao estado

A ANDA não atua diretamente junto ao executivo e legislativo, exceto em relação ao tema do ICMS interestadual. A ação da entidade é focada no CONFAZ e pleiteia a eliminação das distorções de ICMS entre os estados e harmonização das normas de definição das alíquotas e dos processos de diferimento.

Sua segunda ação em âmbito governamental é na área de fiscalização. A ANDA acompanha todas as regulamentações pertinentes ao setor e mantém seus associados informados em relação aos procedimentos mínimos da fiscalização. Sua estratégia junto ao Estado tem sido na desregulamentação do setor e na focalização da fiscalização nos últimos estágios de produção dos adubos. São favoráveis à fiscalização dos produtos finais em relação aos padrões de qualidade definidos mas discordam da necessidade de fiscalização sobre todos os processos industriais.

A entidade atua junto ao Ministério da Agricultura e Abastecimento, que é o órgão no Governo responsável pela fiscalização do setor. Fazem parte também de grupo que discute a harmonização das leis de fiscalização de adubos no Mercosul.

B) Serviços prestados aos sócios

Os serviços aos associados são de difusão de informações e nos resultados da comissão interlaboratorial. Essa comissão é um grupo interno permanente da ANDA coordenado por consultores externos que avaliam os laboratórios de análise de fertilizantes. A ANDA certifica se o laboratório está analisando corretamente ou não amostras de fertilizantes. O

Objetivo é informar as empresas sobre a avaliação técnica dos laboratórios.

Vale lembrar que a ANDA já teve em seu passado programas formais de promoção e difusão do uso de fertilizantes no Brasil. Esses programas eram voltados ao produtor, cliente final das empresas, mas foram ficando menos importantes e necessários à medida que o tamanho do mercado vinha se ampliando. Hoje consideram que esta fase está superada porque o uso de fertilizantes já está disseminado na agricultura brasileira.

Os serviços na área ambiental são um novo desafio para a entidade porque cresce a pressão por estudos e conseqüências do uso de fertilizantes sobre o meio ambiente. Ainda não há um programa ou serviço formalizado nessa área mas a entidade pretende coordenar esse processo de discussão.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio do *site* da *internet* pela área pública e, principalmente, na área restrita. A ANDA não se preocupa em comunicar-se diretamente com as empresas porque seu associado é a entidade. A comunicação com esse grupo é garantida pelas reuniões periódicas do Conselho, do qual todos fazem parte.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não há estratégias formais de busca de novos membros, até porque 100% das empresas são associados indiretamente.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas primárias do setor que são coletadas diretamente nas empresas. As associações regionais tem a incumbência de captar esses dados. Nem a ANDA, nem as entidades regionais possuem dados abertos das empresas. A consolidação dos dados de volume de vendas, por exemplo, é feita sem a identificação do informante¹⁹.

Para garantir a qualidade dessas informações, existe um Comitê de Estatística que avalia e consolida os dados segundo metodologia elaborada pela entidade. Os representantes das empresas fazem parte desse Comitê. Os dados produzidos são públicos e disponibilizados

¹⁹ Embora a ANDA não consolide os dados de participação de mercado de cada empresa, há formas indiretas de estimar essa informação. Essas formas são utilizadas pela própria entidade. Uma delas é obter os volumes importados de cloreto de potássio aberto por empresa. Esse componente é quase 100% importado no Brasil e, a partir de coeficientes industriais, pode-se estimar a produção de cada

livremente.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade não realiza nenhum evento específico voltado ao setor.

4.4. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS PRODUTORES DE SEMENTES - ABRASEM

4.4.1. Histórico

A ABRASEM foi fundada no início da década de 70 por Ney Bittencourt de Araújo, considerado o precursor do uso do conceito de agronegócio no Brasil. Na ocasião de sua fundação, a entidade ainda não se propunha a representar todo o setor de produção de sementes brasileiro. Pela própria origem de seu fundador²⁰, a entidade representava os produtores de sementes de milho, que era o mercado mais desenvolvido na época. A produção de semente para outras culturas, naquele período, ainda era insipiente.

As associações estaduais já existiam e eram prestadoras de serviços para os produtores. Essas entidades, entretanto, não se integraram a ABRASEM em sua fundação, entre outros motivos pela baixa representatividade da associação nacional. Com o tempo, os representantes das demais culturas também foram se aproximando da ABRASEM aumentando a representatividade dos outros produtos além do milho. A principal força de aglutinação foi a percepção de que nas questões de negociação com o Governo, muitos comuns nesse setor dado o conjunto de normas em vigência, os interesses independiam do produto ou do mercado.

O nascimento da ABRASEM está relacionado com o fortalecimento das associações estaduais e da percepção desses grupos de que havia questões em comum que deveriam ser organizadas coletivamente. As associações estaduais tiveram suas origens baseadas nas culturas de maior importância para o estado. No Rio Grande do Sul, por exemplo, a tradição do setor era produção de sementes de arroz e trigo. Já a associação do Paraná esteve mais focada em soja.

empresa importadora.

²⁰ Ney Bittencourt de Araújo representava a empresa Agroceres que atua no mercado de sementes produzindo milho híbrido.

4.4.2. Posicionamento Estratégico

A ABRASEM é a associação de defesa dos interesses dos produtores de sementes. O setor de sementes é composto por 4 grandes segmentos que cumprem funções distintas: empresas de biotecnologia, melhoramento genético e multiplicação. Uma explicação mais detalhada vem a seguir:

- (i) Em biotecnologia destacam-se as empresas internacionais geralmente representadas por subsidiárias de empresas de agroquímicos;
- (ii) Geração de populações por meio de melhoramento genético. A Embrapa destaca-se nesse setor embora existam diversas outras empresas, geralmente de capital governamental;
- (iii) Quanto à tecnologia aplicada, que envolve a seleção de plantas, criação de novas linhagens, testes regionais numa ampla faixa de adaptação, recomendação das novas cultivares, produção de sementes genéticas e básicas. Geralmente essa função é integrada à anterior, embora o modelo de Fundações organizado pela Embrapa repassa e elas a função de finalização do processo de geração de um cultivar;
- (iv) A multiplicação e distribuição é realizada por empresas privadas com grande variância em tamanho conforme a região de atuação.

A ABRASEM representa os multiplicadores, ou seja, os produtores que multiplicam uma cultivar de uma empresa qualquer e distribuem no mercado uma semente comercial. A representação das empresas que atuam em melhoramento genético é feita pela ABRASPOV (Associação Brasileira de Obtentores de Cultivares). A ABRASEM e a ABRASPOV procuram atuar conjuntamente naquelas questões que são comuns às suas empresas. Isso se reflete na estrutura organizacional de cada entidade. Os custos operacionais são divididos entre elas: escritório, funcionários e o diretor executivo é comum a ambas as entidades. Todas as empresas associadas da ABRASPOV são também associadas da ABRASEM. A grande diferença entre as empresas é que os associados da ABRASPOV atuam em multiplicação e genética. As empresas de biotecnologia são associadas da ANDEF.

O setor sementeiro é bastante heterogêneo em sua organização industrial porque:

- (i) São produzidas sementes de diversos produtos: cereais, oleaginosas, hortícolas, forrageiras, florestais, leguminosas e gramíneas. Para cada grupo de produtos, a estrutura de mercado e os sistemas de produção são específicos;
- (ii) O porte das empresas varia não só em função do volume de produção mas também no padrão de integração vertical e horizontal. Há produtores que são apenas multiplicadores, enquanto outros são também distribuidores. Há produtores que atuam em várias culturas e outros que são especializados. Há produtores que são licenciados para multiplicar mas a distribuição é feita por outra empresa;
- (iii) Existe grande diversidade nas relações entre os multiplicadores e as empresas de melhoramento genético que geram os cultivares. As relações contratuais entre esses agentes varia em função do produto e da estrutura de mercado;
- (iv) A estrutura da indústria de melhoramento genético também é muito heterogênea convivendo no mesmo mercado empresas estatais de pesquisa (Embrapa, Codetec, etc), Fundações privadas (Fundação MT) e diversos tipos de empresas privadas. Em alguns produtos, essa indústria é integrada para frente cumprindo as funções de multiplicação e distribuição. Em outros, há separação clara entre agentes e funções, nas quais as relações contratuais ganham importância.
- (v) O mercado ainda está em processo de transição e de mudança estrutural tendo em vista que a Lei de Proteção de Cultivares, que regula a propriedade intelectual, foi promulgada há pouco tempo no Brasil. Aliado a isso, agrega-se a importância crescente da biotecnologia sendo incorporada nas sementes.

O setor sementeiro é objeto de forte regulamentação que determina as linhas da atuação da ABRASEM. Além da propriedade intelectual, existem diversas normas que regulam a produção e comercialização de sementes e mudas voltadas à garantia de qualidade do produto final ao consumidor e a separação precisa entre as etapas de produção. Antes de chegar ao mercado, as sementes passam por diferentes gerações que precisam ser explicitamente separadas e fiscalizadas. A semente é um organismo vivo que pode ser multiplicado indefinidamente, com exceção dos híbridos, o que exigem fiscalização e regras para preservar as etapas corretas de desenvolvimento e produção. Sementes e grãos podem ser entendidos como semelhantes não fosse os diferentes canais de produção de cada um.

As sementes tem padrões de qualidade definidos por produto (poder germinativo, tolerância/resistência a doenças e pragas, etc) e seu processo de produção inclui etapas definidas em legislação. Por exemplo, a necessidade de manipulação do produto em UBS (unidades de beneficiamento de sementes), a comprovação da origem do cultivar, entre outros.

A ABRASEM atua em modelo de federação pois seus associados são as associações estaduais de produtores de sementes e mudas. Os associados são dos seguintes estados: Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Distrito Federal e Ceará. Há expectativa da entrada de novos associados que estão se organizando em outros estados (Bahia, Maranhão e Piauí).

A estratégia de ABRASEM é fazer a representação política unificada do setor de produção de sementes. As funções de prestação de serviços aos produtores relacionadas a análise laboratoriais de qualidade de sementes são exercidas pelas entidades estaduais. Por isso, a ABRASEM atua fortemente em Brasília. O setor optou por fazer uma separação de funções entre as associações estaduais e a nacional, unificando sua ação política na ABRASEM. Nesse sentido, a entidade representa politicamente todos os produtores de sementes, com exceção daqueles ligados ao setor de floricultura que optaram por conduzir separadamente sua representação de interesses. Algumas das associações estaduais possuem seus próprios laboratórios de análise de sementes.

A atuação da ABRASEM em Brasília justifica-se pelo amplo conjunto de normas que regulam o setor e pela fiscalização exercida pelo Estado. Decorrente dessa situação, A ABRASEM precisa manter-se próxima ao executivo para monitorar suas ações sobre o setor privado e acompanhar a execução das funções do Estado sobre o setor e, junto ao legislativo, para auxiliá-lo na definição de novas normas.

4.4.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo seus estatutos os objetivos da entidade são:

- (i) Representar, promover, manter, expandir e defender os interesses das entidades filiadas;
- (ii) Promover a adoção de regras, normas, e sistemas que possam beneficiar e aperfeiçoar os métodos de trabalho e de produtividade, os processos tecnológicos e a comercialização de sementes;

- (iii) Criar, organizar e manter todos os serviços que possam ser úteis às associadas, prestando-lhes assistência e apoio;
- (iv) Colaborar com as autoridades na regulamentação da produção, da importação e do comércio de sementes, sugerindo-lhes as medidas e providências necessárias, incluindo as iniciativas legislativas a respeito;
- (v) Captar e programar incentivos nacionais, internacionais e linhas especiais de crédito destinadas à classe dos produtores de sementes;
- (vi) Promover o intercâmbio social, cultural e científico com entidades nacionais e internacionais que atuem no setor de sementes, podendo filiar-se às associações congêneres no país e no exterior;
- (vii) Colaborar com os órgãos públicos e entidades que atuem no meio rural para o desenvolvimento da agricultura nacional;
- (viii) Criar, manter, organizar e gerir sistemas de serviços cooperativos para seus associados tais como grupos ou clubes de seguros, aquisições de insumos, análises de sementes, cadastramento de clientes, pesquisa de mercado e outros destinados à categoria que representa, visando minimizar os custos destes serviços.

B) Estrutura organizacional

A instância decisória da entidade é composta por:

- (iii) Assembléia Geral dos associados
- (iv) Diretoria Executiva, composta pelo presidente e 4 vices-presidentes, sendo um de cada região, sul, centro-oeste e sudeste um vice-presidente para assuntos internacionais. Todos eles são associados das entidades estaduais.
- (v) Conselho fiscal com 3 representantes e mais dois tesoureiros e dois secretários.
- (vi) Diretorias por culturas: soja, trigo, milho, sorgo, arroz, algodão, feijão, batata, hortaliças, forrageiras e proteção de cultivares.

A instância executiva cabe ao diretor executivo, que é um profissional contratado.

C) Composição das Instâncias Organizacionais

A ABRASEM reconhece que representa um setor muito heterogêneo, com interesses diversos e expectativas particulares em relação ao trabalho da entidade. Para respeitar essas diferenças sem romper com a unicidade da representação de interesses, a associação optou por internalizar os setores dentro de sua estrutura organizacional, dando vida própria para seus representantes atuarem em nome da entidade. Daí a idéia de criar diretorias por produto. Quanto os assuntos são específicos de uma diretoria, o diretor tem

toda a liberdade de falar em nome da ABRASEM. Essa estratégia só é eficaz quando não há interesses divergentes entre os setores a respeito de um mesmo tema.

Além disso, as associações estaduais têm autonomia de ação e não são obrigadas, necessariamente, a agir politicamente por meio da ABRASEM. As associações estaduais são importantes para os produtores discutirem as questões de mercado e de comercialização que não cabem na ABRASEM. Por fim, as associações estaduais têm sido de relevante importância na organização da pesquisa para desenvolvimento de novos cultivares coordenada por diversas fundações privadas (Nassar e Zylbersztajn, 1998). Um exemplo é o caso da Fundação MT que nasceu a partir da APROSMAT.

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas e estratégicas são tomadas na esfera da Assembléia Geral e do Conselho diretor. O quadro 5 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 5. ABRASEM: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Diretoria Executiva, Diretoria por Produto e Presidentes das estaduais	- Unitário	- Trimestrais	- Definição das estratégias de longo prazo - Aprovação de orçamento e contas do ano anterior - Levantamento de demandas dos associados

Fonte: Entrevistas e estatuto

E) Formas de contribuição

A ABRASEM tem receita por meio das contribuições mensais das associações estaduais de sementes, do repasse da ABRASPOV e da venda de anúncios do Anuário do setor. A contribuição das entidades é determinada pelo volume de semente produzido. Elas são divididas em 3 grupos separados segundo o volume de semente produzido. Os grupos são assim divididos: grupo 1 - Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo e Mato Grosso, grupo 2 - Goiás, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais, grupo 3 - Santa Catarina, Distrito Federal e Ceará. O orçamento da entidade está ao redor de R\$ 250 mil por ano.

4.4.4. Ações da Entidade

O setor de produção de sementes optou por estruturar-se em modelo de federação. Cabe à ABRASEM a representação política e institucional e às associações estaduais a prestação de serviços ligadas à análise de sementes e monitoramento dos laboratórios que prestam

serviços aos produtores. Essa estrutura se justifica porque o mercado de sementes é bastante regulamentado em relação aos padrões de qualidade e sanidade dos produtos. Uma semente comercializada no mercado deve apresentar padrões de pureza e índices de germinação em conformidade com a legislação. A ABRASEM tem uma função clara: representar o setor junto ao Estado.

A) Junto ao estado

A ABRASEM procura manter relações próximas e constantes com o Estado por meio de seu escritório em Brasília e da atuação do seu presidente. As tarefas executivas da entidade consistem em monitorar as ações do executivo e do legislativo em todas as áreas de relação direta com o produtor de semente. É comum os produtores e as associações recorrerem à ABRASEM quando se sentem prejudicados pela fiscalização. Nesse caso, a entidade é chamada para negociar junto ao Governo os problemas apontados.

Sua posição é de participar na elaboração das normas antes que sejam oficializadas porque os custos de mudança depois tornam-se maiores. Os temas mais importantes perseguidos pela entidade são tributação, crédito rural e padrões de qualidade específicos do setor.

A maioria das ações está voltada aos órgãos do Ministério da Agricultura com focos mais importantes na área de defesa vegetal e política agrícola. Tendo em vista que existe crédito oficial para o setor sementeiro, a entidade também relaciona-se freqüentemente com a CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento). Após a promulgação da Lei de Proteção de Cultivares, criou-se uma demanda dos associados em relação à registro de cultivares no Ministério da Agricultura.

Existem ações junto ao legislativo, como a participação, representando os produtores, nas negociações para promulgação de Lei de Proteção de Cultivares. Nos últimos dois anos tem atuado de forma pró-ativa nas discussões ao redor das sementes transgênicas. Por isso, procuram manter relações estreitas com a CTNBio (Comissão Nacional de Biossegurança), que é o organismo governamental responsável pelo monitoramento do uso dos produtos geneticamente modificados no Brasil. A questão dos transgênicos é um ponto de conflito interno da entidade porque não há consenso entre os diretores setoriais sobre o assunto.

A ABRASEM não tem uma rotina de ações junto ao Governo estruturada e atuam de forma reativa. As ações da entidade ganham força quando surgem problemas de regulamentação para os produtores. Caso contrário, a entidade procura acompanhar o setor privado e esperar demandas institucionais dos produtores.

B) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio das associações estaduais e do *site* na *internet*. A entidade publica um anuário do setor que traz as informações estatísticas do setor e a estrutura das associações estaduais.

C) Estratégias para atração de novos membros

Não possuem estratégias formais para atração de novos associados porque todas as entidades estaduais existentes já são associadas.

D) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas do setor que são coletadas pelas associações estaduais junto aos produtores. As informações são divulgadas abertamente mas só de forma agregada. Não há divulgação de informações por empresa, nem de preços e volumes de venda.

E) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade não organiza eventos específicos do setor. Já participaram com *stands* no Agrishow mas o custo alto e os baixos benefícios fizeram-na sair da feira.

4.5. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS - ABIMAQ

4.5.1. Posicionamento Estratégico

A representação de interesses no setor de máquinas e equipamentos cabe à ABIMAQ e ao SINDIMAQ. As duas entidades tem grande interface em sua estruturação organizacional e geração de receitas mas tem posicionamento estratégico distinto. Cabe ao SINDIMAQ cumprir as funções relacionadas às questões trabalhistas (convenções coletivas de trabalho), seguindo o padrão das funções de todos os sindicatos. A estrutura organizacional decisória e executiva é comum às duas associações, inclusive a presidência e diretoria. A ABIMAQ tem contribuição voluntária e o SINDIMAQ é contribuição compulsória. Assim, nem todas as empresas associadas do SINDIMAQ são também da ABIMAQ. A entidade possui cerca de 1500 associados, contra 4500 empresas de máquinas atuando no setor. Os associados representam entre 70% e 80% do faturamento do setor brasileiro de máquinas.

O setor de máquinas é composto por empresas de diversos tamanhos e inserções no mercado. Suas empresas atuam na produção e fornecimento de matérias primas e produtos

acabados industriais para diversos outros setores da economia. É um setor fornecedor e produtor de bens de capital que reflete a situação de investimento industrial da economia brasileira. Estima-se que o setor fature ao redor de 50 bilhões de reais, embora no ano passado esse número tenha sido de 16 bilhões. É um setor que vem sofrendo transformações em sua estrutura industrial estimulada, principalmente, pela abertura da economia.

A ABIMAQ é a típica associação heterogênea porque possui, internamente, diferentes setores que apresentam interesses próprios, além dos diferentes interesses dentro de cada setor. Além disso, suas associadas podem estar presentes em mais de um setor convivendo com empresas focadas apenas em um deles. O setor possui um agenda de questões comuns mas a grande maioria das ações é setorial e específica. Para acomodar esses diferentes setores, a ABIMAQ criou grupos setoriais internos que tem grande independência, vida própria e estrutura organizacional individual. Esses grupos são as câmaras setoriais ou, no caso de segmentos que possuem um sindicato especializado, é o próprio que compõe o grupo. Os grupos são fóruns de discussão dos seguintes setores:

- Máquinas e Acessórios Têxteis -CSMAT
- Ferramentaria e Modelação - CSFM
- Máquinas para a Indústria Alimentícia, Farmacêutica e Refrigeração Industrial - CSMIAFRI
- Máquinas-Ferramenta e Sistemas Integrados de Manufatura - CSMF
- Máquinas e Equipamentos para Madeira - CSMEM
- Máquinas e Implementos Agrícolas - CSMIA
- Bombas e Motobombas - CSBM
- Máquinas e Equipamentos para a Indústria Cerâmica - CSMEIC
- Máquinas e Acessórios para a Indústria de Plásticos - CSMAIP
- Equipamentos para Movimentação e Armazenagem de Carga Geral - CSMOV
- Compressores Industriais - CSCIN
- Máquinas Rodoviárias - CSMR
- Motores de Combustão Interna - CSMCI
- Equipamentos de Irrigação - CSEI
- Fornos e Estufas - CSFEI
- Projetos e Equipamentos Pesados - CSPEP
- Equipamentos Navais e de Off Shore - CSEN
- Equipamentos para Automação Industrial - CSEAI

- Máquinas e Equipamentos para Cimento e Mineração - CSCM
- Indústrias de Equipamentos para Saneamento Básico e Ambiental - SINDESAM
- Indústria de Válvulas - SINDIVAL
- Fabricantes de Elementos de Máquinas para Transmissão Mecânica - SINFEMAT
- Indústria de Máquinas, Equipamentos e Instrumentos para Controle de Qualidade, Ensaio e Medição - SINDIQUALIDADE
- Sindicato Nacional da Indústria de Máquinas e Equipamentos Gráficos - SINDIMEG

Dentro da ABIMAQ, é a Câmara Setorial de Máquinas e Implementos Agrícolas e a de Máquinas pra Irrigação que têm interface com o agronegócio. Com exceção da indústria de tratores, que são representados pela ANFAVEA, toda a indústria de maquinários agrícolas faz parte da ABIMAQ. Muitos dos outros setores também estão relacionados com o agronegócio mas não são especializados. A indústria de máquinas e implementos agrícolas engloba empresas que atuam em todas as etapas do processo produtivo da agropecuária, sendo cultivo (aração, adubação, gradeação, irrigação, aplicação de defensivos, entre outros), plantio (semeadura e adubação) e colheita de produtos agropecuários.

As estratégias da ABIMAQ assemelham-se com aquelas das entidades que representam grupos grandes e heterogêneos. A entidade atua com maior ênfase na prestação de serviços e no oferecimento de benefícios setoriais não concorrentes aos seus setores internos. Por ser uma organização que representa os interesses das indústrias de bens de capital, mostram preocupação com questões ligadas à tecnologia, capacitação de recursos humanos, tributação e financiamento para clientes.

A entidade passou a ganhar destaque no agronegócio brasileiro quando assumiu a organização da maior feira de tecnologia agrícola do país, a Agrishow. Uma das estratégias da ABIMAQ é organizar feiras pertinentes aos setores e por isso, assumiu a gestão da Agrishow. Para a ABIMAQ, a organização de feiras faz parte de suas estratégias de geração de recursos.

Um dos problemas estratégicos da entidade é a barganha de interesses internos dada as diferentes indústrias e, portanto, os diversos interesses que a entidade deve atender. As diretorias setoriais procuram acomodar esses interesses mas, quando há necessidade de ação da diretoria geral, os grupos internos entram em negociação para transformar seus pleitos em ações, com destaque para aqueles de cunho político.

A existência de uma entidade única no setor de bens de capital mostra que a despeito da

diversidade de indústrias, existem pleitos comuns reconhecidos pelas empresas. Isso porque embora os segmentos sejam diferentes, as questões de normalização, qualidade, acesso ao mercado externo, legislação trabalhista e desenvolvimento tecnológico são comuns e podem ser padronizadas pelos departamento da entidade.

4.5.2. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo seus estatutos, são objetivos da associação:

- (i) Congregar a indústria brasileira de máquinas e equipamentos nos seus diferentes segmentos;
- (ii) Defender os interesses dos associados;
- (iii) Prestar assistências aos associados na defesa dos interesses comuns;
- (iv) Difundir conhecimentos propiciando o desenvolvimento industrial e tecnológico da empresas no País;
- (v) Promover seminários, palestras, cursos, feiras, exposições, etc.;
- (vi) Negociar com poderes políticos e entidade de classe sobre assuntos de interesse à indústria de máquinas e equipamentos;
- (vii) Defender a livre iniciativa;
- (viii) Coordenar a ação dos associados sem distinção para que a experiência, o estágio tecnológico e capacidade adquirida das empresas sirvam de apoio para as demais;
- (ix) Colaborar com os governos e autoridades;
- (x) Difundir informações por meio de publicações;
- (xi) Participar em outras sociedades.

B) Estrutura organizacional

A estrutura organizacional reflete o nível de complexidade da entidade. A ABIMAQ possui sua instância decisória geral mas as câmaras setoriais (denominados em estatuto de Departamentos Setoriais Nacionais - DESEN) e Escritórios Regionais tem poder de decidir e executar por conta própria. Por isso, as câmaras e os escritórios possuem diretoria própria embora tenham que responder à estrutura geral da ABIMAQ.

A instância decisória geral é composta por:

- (vii) Assembléia Geral dos associados;
- (viii) Diretoria, composta por: presidente, 4 vices-presidentes, 20 vices-presidentes sem

designação especial, vices-presidentes regionais, diretores regionais (ambos por Unidade da Federação onde a ABIMAQ possuir escritório), diretor secretário, diretor Tesoureiro, 3 diretores Suplentes e os presidentes dos Departamentos Nacionais. Todos eles são representantes dos associados com mandato de 3 anos.

- (ix) Conselho Fiscal, composto por 3 membros efetivos e 3 suplentes;
- (x) Conselho Consultivo
- (xi) Conselho Diretor, composto por 7 membros que devem ser os diretores das divisões agrícolas das empresas. O Conselho possui um presidente eleito entre os membros.

Nas câmara setoriais:

- (i) Diretoria: presidente e vices-presidentes, em número definido segundo decisão dos componentes da câmara, todos associados.

Nos Escritórios regionais:

- (i) Vice-presidente, que é também um membro da Diretoria da ABIMAQ e diretor regional, ambos associados.

Nas instâncias executivas estão os profissionais da entidade. Em linhas gerais, estão alocados na seguinte estrutura organizacional:

- (i) Gerência Geral, que dá apoio diretor à Diretoria;
- (ii) Gerências Operacionais
- (iii) Gerências Executivas Regionais que apoiam os Escritórios Regionais;
- (iv) Gerências Executivas Setoriais que apoiam as Câmaras Setoriais.

C) Composição das instâncias organizacionais

A ABIMAQ está estruturada organizacionalmente de forma descentralizada porque possui diretorias regionais, diretorias por segmento e diretorias operacionais. As duas primeiras permite que a organização interna da entidade respeite a diversidade do setor. A diretoria operacional representa a área de prestação de serviços aos associados. Assim, a estrutura organizacional está em forma de matriz com as diretorias operacionais atuando para as diretorias regionais e setoriais.

Regionalmente, a ABIMAQ tem escritórios nos seguintes estados Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pernambuco, Brasília e a sede em São Paulo. Os escritórios regionais foram criados para que os serviços da entidade tenham capilaridade e cheguem até seus associados. Eles não tem função de planejamento mas

devem captar as demandas regionais e levar os serviços até as empresas. O escritório de Brasília tem funções específicas diferenciadas porque é o executor das ações junto ao Governo Federal.

Já as diretorias por segmento tem por objetivo acomodar os interesses setoriais e permitir o intercâmbio de informações e levantamento de interesses comuns setoriais. Os departamentos setoriais têm autonomia para representar o setor em nome da ABIMAQ nos fóruns externos à entidade. Cada departamento tem verba própria advinda da contribuição dos associados e deve gerir seus recursos segundo os interesses das empresas.

As diretorias operacionais representam a área de prestação de serviços da entidade. As diretorias são as seguintes:

- Desenvolvimento Tecnológico, atuando nas seguintes áreas: análises técnicas, cadastro industrial, difusão tecnológica e normalização técnica. Oferecem ao associado o acesso ao Datamaq, que é o banco de dados de empresas e produtos criado pela entidade.
- Integração Mercadológica voltada à negociação, via ABIMAQ, de suas empresas com os fornecedores e clientes de cada indústria. São serviços para elevar o poder de barganha dos associados nas condições de mercado, especialmente preços;
- Promoção de Comércio Exterior para apoio na abertura de novos mercados. Oferece os seguintes serviços: consultoria sobre rotinas, procedimentos e estratégias de promoção de comércio exterior; banco de oportunidades comerciais internacionais; informações organizadas por país, com listas de importadores, distribuidores, fabricantes e legislação; estatísticas de comércio exterior, treinamentos e seminários, com abordagens sobre aspectos internos de cada país e análise de cases de sucessos em exportação; e um balcão de negócios para realizar suas reuniões com todo o suporte necessário;
- Relações Internacionais voltada ao acompanhamento e participação nos fóruns internacionais tais como OMC (Organização Mundial do Comércio, OMA (Organização Mundial das Aduanas), SGPC (Sistema global de Preferências Comerciais), entre outros.
- Financiamentos aos associados para capital de giro e investimentos oferecendo os seguintes serviços: treinamentos para capacitar a operação de diferentes tipos de financiamentos, tanto no mercado interno quanto externo; informações sobre as linhas de crédito disponíveis, consultoria para escolha e obtenção de financiamento; cadastro atualizado de máquinas com financiamento da Finame; orientação para acesso a seguro de crédito para exportação.

- Capacitação dos recursos humanos das empresas associadas. Possuem convênio com diversas organizações, entre elas: SESI, SENAI, SEBRAE e Universidades.
- Reformas e Ação Parlamentar, atuando junto ao Governo Federal nos temas de tributação, legislação trabalhista, financiamento do setor e de seus clientes e capacitação de mão de obra;
- Feiras
- Modernização de Gestão Industrial com programas de consultoria empresarial (Promaq - Programa de Consultoria Integrada) e assessoria em qualidade industrial. A entidade coordena a participação do setor no Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade e no Subprograma Setorial de Qualidade e Produtividade do Setor de Bens de capital;
- Relações Trabalhistas e seus aspectos legais. São serviços prestados nas seguintes áreas esclarecimentos de dúvidas sobre as convenções coletivas; orientação nas negociações trabalhistas, assessoria jurídica na área trabalhista;
- Economia e Estatística, oferecendo as seguintes informações: (i) análises, simulações e pareceres de cunho econômico; (ii) pesquisas específicas em fontes de dados internas e externas para empresas e subsetores; (iii) informações e estatísticas sobre emprego, faturamento, produção, custos, vendas, capacidade; instalada, pedidos em carteira e consumo de energia elétrica, entre outros itens;
- Integração e Expansão Associativa que é responsável pela interlocução da entidade com seus associados e organizações externas.

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas e estratégicas são tomadas na esfera da Assembléia Geral e do Conselho diretor. O quadro 6 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 6. ABIMAQ: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Unitário	- Anual	- Eleição da Diretoria Geral e do Conselho Fiscal - Aprovação de relatórios de despesas e orçamento
Diretoria Geral	- Unitário	- Mensal	- Administrar a ABIMAQ - Apresentar o balanço de contas ao Conselho Fiscal - Promover reuniões dos associados - Deliberar sobre os regulamentos dos Diretórios Setoriais - Admitir e eliminar associados

Fonte: entrevistas e estatutos

E) Formas de contribuição

A ABIMAQ tem receita da contribuição voluntária mensal dos associados e de parte do imposto sindical recolhido pelo SINDIMAQ. O valor da mensalidade é definido em função do capital das empresas. Na ocasião da entrevista estavam migrando para um sistema baseado no faturamento em lugar do capital. As contribuições mensais variam de R\$ 100,00 a R\$ 2500,00. A entidade tem orçamento ao redor de 8 bilhões de reais.

Dada à interface entre a ABIMAQ e o SINDIMAQ e o compartilhamento de grande parte da estrutura física e de funcionários, deve-se considerar também as receitas oriundas do sistema sindical, que são o imposto sindical e contribuição assistencial recolhida na ocasião da formulação da convenção coletiva de trabalho. Não possuem contribuições extraordinárias.

4.5.3. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

As ações junto ao Estado são coordenadas pela Diretoria de Ação Parlamentar, embora outras diretorias tenham interfaces. A Ação Parlamentar é responsável pela interlocução com o Governo Federal mas as demandas podem surgir de outras áreas da entidade. É o caso da normalização técnica que é acompanhada pela Diretoria de Desenvolvimento Tecnológico mas, no caso de negociação com o Estado, esta diretoria municia a Ação Parlamentar.

A Ação Parlamentar é o braço político da entidade e atua no executivo e legislativo. A maior parte do cotidiano desta diretoria é junto ao legislativo em decorrência da questão de normalização técnica.

Como as demais diretorias, esta serve a todos os setores que compõe a entidade. Por isso, seu padrão de atuação é nas ações que beneficiam a todos, tais como: tributação e legislação trabalhista. Essa diretoria tende a refletir em sua atuação os grupos mais fortes dentro da ABIMAQ e mais interessados em resultados junto ao Estado porque esses grupos recorrem à entidade com maior poder de barganha.

B) Serviços prestados aos sócios

Os serviços prestados estão organizados nas diretorias operacionais descritas acima. Os serviços prestados já estão incluídos nas contribuições dos associados e não há pagamento

extra por sua utilização. Prestam serviços nas seguintes áreas: consultoria empresarial, assessoria econômica, consultoria jurídica e informações setoriais por meio do Datamaq e publicações especializadas (Informaq Jornal e Faxmaq). Faz parte também da prestação de serviços as diretorias setoriais mais como fórum de discussão e levantamento de interesses políticos e institucionais comuns do que no desenvolvimento de novos serviços.

Os serviços prestados não são diferenciados por setor para que não haja discriminação setorial nas ações da entidade. Não possuem, internamente, um sistema para compensar os diferentes tamanhos dos setores em termos de prestação de serviços. Essa compensação se dá nas diretorias setoriais.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio do *site* na *internet*, das reuniões das diretorias setoriais e das publicações. Possuem uma *intranet* para comunicação interna entre os escritórios regionais.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não possuem estratégias formais para atração de novos associados embora essa função seja de responsabilidade da Diretoria Integração e Expansão Associativa.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas do setor que são coletadas diretamente nas empresas e publicadas mensalmente. Disponibilizam ao associado informações agregadas das vendas (faturamento) internas, comércio exterior (importação e exportação) e nível de emprego nas indústrias, além de indicadores macroeconômicos. Essas informações podem ser obtidas em nível setorial também, embora não publiquem de forma separada mensalmente.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A organização e o apoio a feiras é uma das estratégias da entidade porque estas são fontes geradoras de receitas, embora o recurso ainda venha na sua maior parte das contribuições ordinárias. Dão apoio aos associados para participação em feiras internacionais, organizando a missão e levantando recursos.

Anualmente, são responsáveis pela organização de 6 feiras, sendo 5 delas dentro de seu centro de convenções no edifício sede. A única feira organizada fora do centro de convenções é a Agrishow. Organizam duas feiras em parceria com outras organizações e

dão apoio institucional a outras 18 feiras.

4.6. ASSOCIAÇÕES DO SEGMENTO DE FABRICANTES DE ALIMENTOS PARA ANIMAIS

ANFAL - Associação Nacional dos Fabricantes de Alimentos para Animais

SINDIRAÇÕES - Sindicato Nacional da Indústria de Alimentação Animal

ASBRAM - Associação Brasileira das Indústrias de Suplementos Minerais

4.6.1. Histórico

A representação de interesses no segmento de rações e alimentação animal tem origem na criação do Sindicato das Indústrias de Rações Balanceadas do Estado de São Paulo que, devido a mudanças na estrutura da indústria que serão comentadas a seguir, mudou de nome para Sindicato Nacional da Indústria de Alimentação Animal (SINDIRAÇÕES). No período de economia fechada e controle governamental sobre os setores econômicos, era o Sindicato quem fazia a interlocução da indústria de rações com os órgãos de controle estatais. Daquele período até hoje, em semelhança aos demais sindicatos patronais, ficou ao SINDIRAÇÕES a obrigação da negociação trabalhista.

Antes da abertura da economia, que provocou mudanças nas obrigações do Sindicato, a indústria brasileira de rações passou por transformações estruturais que se refletiram nas suas organizações de representação de interesses. O processo de mudança teve início em meados da década de 70 quando começaram a surgir as integrações na produção e processamento de suínos e aves²¹. O mercado de rações para suínos e aves, que até então era desverticalizado, era marcado por empresas especializadas na produção. Eram empresas de diversos portes e padrões tecnológicos. Havia empresas multinacionais que dominavam as tecnologias de balanceamento de rações mas havia empresas que eram misturadoras e produziam rações de baixa qualidade.

A indústria de aves e suínos percebeu a fragilidade desse mercado e, para garantir seu

²¹ Integrações é o nome atribuído pelo mercado para os sistemas contratuais que coordenam as relações entre a indústria de abate e processamento de carnes de suínos e aves com seus fornecedores de animais (avicultores e suinocultores). A indústria garante 100% da compra da produção e fornece ao seu integrado o pacote tecnológico de produção incluindo genética, rações, medicamentos e assistência técnica. O integrado deve possuir a terra e as instalações e tem a obrigação de engordar os animais e vender à indústria. Por razões de qualidade, padronização e regularidade no fornecimento de matéria prima e para gerar ganhos de produtividade em todo o sistema de produção, a indústria optou, estrategicamente, por controlar a tecnologia de produção, embora o produtor ainda seja um agente produtivo diferente da indústria.

suprimento de matéria prima, entrou no segmento de rações para fornecimento, prioritariamente, aos seus produtores. Grandes investimentos foram realizados nesse mercado deslocando as empresas independentes do fornecimento de rações para suínos e aves. A antiga indústria independente foi saindo do mercado de suínos e aves e migrando para o mercado de alimentos para animais de estimação e outros animais de produção, tais como eqüinos, gado leiteiro e peixes. Diante desse processo, a indústria de aves e suínos deixou de ser cliente das empresas de ração e tornaram-se concorrentes porque comercializavam no mercado seus excedentes.

Outro concorrente importante da indústria de rações no mercado de suínos e aves é o produtor não integrado, muito comum ainda no estado de São Paulo. A medida que as granjas ganham escala, o produtor passa a produzir rações por conta própria para seu consumo, deixando de ir ao mercado. Junto a esse mercado, foram surgindo empresas especializadas no fornecimento do núcleo de vitaminas (premix) para as rações produzidas nas propriedades, chamados no mercado de "premixeros". Essas empresas compram no mercado interno e internacional as vitaminas e fazem os compostos recomendados para os diferentes animais.

Do lado da representação de interesses, o crescimento da produção de rações para consumo próprio das indústrias de carnes gerava conflitos de interesses. Essas empresas também eram contribuintes do Sindicato mas não havia alinhamento entre elas e as empresas independentes. Esse último grupo optou, em decorrência desse desalinhamento, por criar a ANFAR (Associação Nacional dos Fabricantes de Rações) no início dos anos 80 para representar apenas as empresas que produziam ração para colocar no mercado. Esse setor foi migrando do mercado de suínos e aves para outros segmentos, com maior destaque para o de alimentos para animais de estimação. Quando essa mudança se consolidou, a ANFAR foi transformada na ANFAL.

Processo semelhante ocorreu com o Sindicato que mudou de Sindicato da Indústria de Rações Animais para Alimentação Animal. Essa mudança de nome permitiu ao Sindicato trazer novos associados que antes eram contribuintes pela indústria de alimentação humana. Com a mudança, as empresas fabricantes e importadoras de vitaminas passaram a contribuir ao SINDIRAÇÕES, elevando sua receita.

A migração para o setor de rações para animais de estimação foi a grande saída encontrada por essa indústria depois que as integrações dominaram o mercado de suínos e aves. Não só porque esse mercado está em crescimento no Brasil mas também porque exige um produto de qualidade diferenciada e ainda permite às indústrias trabalharem com margens

mais elevadas. O crescimento desse mercado está viabilizando a modernização das plantas industriais que até hoje apresentam baixo nível de automação embora os processos tecnológicos já estejam dominados. O mercado de animais de estimação está disposto a pagar por um produto diferenciado, desenvolvido a partir de processos tecnológicos também diferenciados. Os animais de estimação consomem um tipo de ração chamada de extrusada que é um produto de maior valor adicionado porque é pré-cozido. Os demais segmentos consomem rações fareladas, peletizadas ou prensadas.

O processo de crescimento das integrações trouxe concorrência ao mercado mas gerou capacidade ociosa e problemas tecnológicos. É o mercado de alimentos para animais de estimação que está provocando as inovações e permitindo a renovação tecnológica das empresas.

4.6.2. Posicionamento Estratégico

A análise de representação de interesses do setor de rações e alimentos para animais deve levar em conta o conjunto de associações que executam a representação. Não só porque há interfaces entre empresas mas também porque o setor está organizado em entidades que têm estratégias comuns e agem coletivamente.

O setor está organizado em duas associações voluntárias – ANFAL e ASBRAM (Associação Brasileira das Indústrias de Suplementos Minerais) - e uma associação compulsória, que é o SINDIRAÇÕES. Além disso, integram também a FAIAPA, que é a federação que representa as associações do Mercosul. As três associações de representação são independentes, tem estatutos próprios mas estão fisicamente no mesmo local e dividem entre si a área executiva. O diretor executivo, por exemplo, é o mesmo para as três mas as áreas decisórias, composta pelas diretorias, são diferentes. As associações optaram pela consolidação para economizar custos fixos, reduzir a estrutura operacional e coordenar as ações comuns, especialmente aquelas junto ao Governo Federal.

O setor de rações e alimentação animal está organizado nos seguintes sub-setores:

- (i) Produtores de rações e alimentos para animais (produto acabado), incluindo as empresas independentes e as integrações. São mais de 2 mil plantas no Brasil produzindo ao redor de 30 milhões de toneladas de rações. Todos são contribuintes

do SINDIRAÇÕES²². A ANFAL representa as empresas que são independentes mas desconhecem quanto da produção total esses independentes representam. Com o processo de mudança estrutural do setor, a ANFAL passou a representar com maior ênfase os produtores de alimentos para animais de estimação. Nesse mercado, a entidade representa 100% das empresas.

- (ii) Fabricantes de premix, que é o núcleo vitamínico balanceado inserido na ração acabada. No Brasil existem cerca de 30 empresas, sendo 19 associadas ao Sindicato e 11 não associadas. Estima-se que o Sindicato representa ao redor de 93% do mercado de premix.
- (iii) Fabricantes e importadores de vitaminas, aminoácidos e microminerais, que são as matérias primas da indústria de premix. Todas as empresas são também produtoras de premix e, portanto, são associados da ANFAL e contribuintes do SINDIRAÇÕES. No Brasil existem 4 empresas (Rodia, Roche, Basf e MCassab).
- (iv) Produtores de suplemento mineral para pecuária de corte e leite que é basicamente o sal mineralizado. São ao redor de 350 fabricantes organizados na ASBRAM.

Na estrutura de representação de interesses no setor de rações, cabe ao SINDIRAÇÕES representar todas as empresas dos segmentos acima, mas quem participa mais ativamente são as empresas independentes de rações, as empresas de alimentos animais e os produtores de premix. AS integrações não buscam sua representação via mercado de rações. Essas empresas, que tem nomes como Sadia, Perdigão, Aurora, etc., buscam representação nas associações ligadas a indústria de alimentos, que são seus produtores final. A ANFAL está em processo de especialização no setor de animais de estimação tanto é que seus associados são empresas que atuam fortemente nesse segmento. As empresas de suplemento mineral são representadas pela ASBRAM. Apenas os produtores de premix não possuem uma associação voluntária especializada e, por isso, atuam com maior força no sindicato.

A forma como está montada a estrutura de representação de interesses no mercado de alimentos animais e rações, com três associações e uma gestão executiva comum

²² Todas as empresas do setor são obrigadas a contribuir com o sindicato mas nem todas são associadas dele. Muitas contribuem mas dado o baixo valor recolhido não têm participação ativa no sindicato. O que se observou é que o Sindicato tem sido gerido pelas empresas de premix e os produtores independentes de rações.

(secretaria executiva), dá um caráter de representação vertical porque envolve empresas fornecedoras e clientes do sistema produtivo. O setor optou pela especialização das associações nos segmentos de suplementos e alimentos para animais. Apenas o setor de premix que não possui sua própria associação mas atua por meio do Sindicato. A opção do setor em manter o Sindicato porque cabe a ele, legalmente, dar andamento nas questões trabalhistas (convenções coletivas) e permite ao setor o acesso à 40% da contribuição sindical obrigatória anual, até mesmo daquelas empresas que não atuam nele.

É natural que o setor queira manter o Sindicato como fonte garantida de geração de receita, embora o valor arrecadado seja baixo para manter uma estrutura operacional para a representação. O maior problema do Sindicato é que ele representa indústria heterogêneas com baixo alinhamento de interesses. As integrações e as empresas independentes, por exemplo, produzem o mesmo produto mas, na verdade, atuam em negócios diferentes. Além disso, o Sindicato não pode representar apenas os interesses de um grupo interno, como as empresas de premix por exemplo. Ele é obrigado a gerenciar os interesses comuns do setor ou, como é o caso atualmente, resolver apenas as questões trabalhistas. Parte desses problemas foi resolvido com a criação da ANFAL e ASBRAM. De toda forma, o setor encontrou uma solução para o alinhamento de interesses, criando associações especializadas, sem elevar os custos operacionais porque todos eles são divididos entre as associações.

4.6.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos das associações

O único objetivo comum constante dos estatutos é a defesa dos interesses da indústria correspondente em relação a todos os agentes econômicos e governos. Isso porque a ANFAL tem apenas essa finalidade descrita em estatuto. O Sindicato, pela própria heterogeneidade dos seus associados, inclui outros objetivos: celebrar as convenções e acordos coletivos de trabalho, colaborar com o Estado como órgão técnico-consultivo, fomentar a indústria de alimentação animal, impor contribuições a todos os agentes que participem do segmento e editar periódicos par difusão de informações técnicas e econômicas. A ASBRAM também é mais detalhista em seus objetivos : fomentar o uso de suplementos minerais, manter relacionamento com instituições públicas e privadas para aprimorar aspectos de tecnologia, qualidade e fiscalização, participar das ações dos segmentos do setor harmonizando-os com as tarefas desenvolvidas pelas universidades, centros de pesquisa e outras organizações, colaborar com o Estado e eleger ou designar

representantes da para órgãos públicos.

B) Estrutura organizacional

Cada associação tem sua própria instância decisória e uma instância executiva comum na área administrativa. Na área decisória, o Sindicato está assim organizado:

- (i) Assembléia Geral
- (ii) Diretoria, com 7 membros, sendo um deles o presidente eleito pela grupo. A Diretoria tem mandato de 3 anos.
- (iii) Conselho Fiscal com 3 membros.

A organização da ANFAL é semelhante:

- (i) Assembléia Geral
- (ii) Diretoria, composta de 8 membros e os seguintes cargos: presidente , vice-presidente, 2 secretários, 2 tesoureiros e dois diretores setoriais para as áreas de Alimentos para Animais de Produção (rações comerciais) e Alimentos para Animais de Estimação.

A ASBRAM se diferencia um pouco das duas anteriores:

- (i) Assembléia Geral
- (ii) Conselho de Administração, com 12 membros, sendo 6 titulares e 6 suplentes e mandato de 2 anos. Os cargos são: presidente, vice-presidente, 2 secretários e 2 tesoureiros.
- (iii) Conselho Fiscal

As atividades executivas das entidades estão à cargo de uma secretaria executiva comum. Cabe ao secretário executivo, que é um profissional contratado, coordenar a execução das atividades das três entidades.

C) Composição das instâncias organizacionais

Todas as associações se organizam em comitês e grupos de trabalho formado por associados. Além do diretor executivo comum, as organizações não possuem *staff* técnico contratado. Todos os serviços são prestados via terceiros, quando necessário. O Sindicato tem uma assessoria de imprensa e oferece serviços jurídicos, especialmente na área trabalhista. Todas as estatísticas sobre os setores são produzidas pela Secretaria Executiva a partir dos dados coletados junto às empresas.

A ANFAL possui comitês próprios para discussões dos problemas comuns do setor. Esses comitês são correspondentes às áreas de negócio das empresas associadas. Sob a coordenação da Diretoria de Rações Comerciais, a ANFAL possui os comitês de organismos aquáticos, equinos e gado e leite. Na Diretoria de Alimentos para Animais de Estimação há um comitê técnico e um de marketing.

A ASBRAM também possui atividades próprias mas não há uma estrutura organizacional montada para desenvolvimento delas.

D) Processo de tomada de decisão

O quadro 7 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 7. SINDIRAÇÕES, ANFAL E ASBRAM: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
SINDIRAÇÕES			
Assembléia Geral	- Unitário	- Anual	- Eleição da Diretoria - Apreciação das contas e gastos realizados pela Diretoria
Diretoria	- Consenso	- Não definido	- Administração geral do Sindicato - Preparar orçamentos e executar despesas - Contratar funcionários e serviços de assessoria
ANFAL			
Assembléia Geral	- Unitário	- Anual	- Eleição da Diretoria - Aprovar orçamentos e balanços do ano anterior
Diretoria	- Consenso	- Não definido	- Convocar as Assembléias Gerais - Admitir e excluir associados - Representar a entidade - Aprovar criação de comitês de trabalho
ASBRAM			
Assembléia Geral	- Unitário	- Anual	- Eleição do Conselho de Administração - Aprovar orçamentos e balanços do ano anterior - Ratificar ou reformar ações do Conselho de Administração
Conselho de Administração	- Consenso	- Trimestral	- Órgão supremo da entidade - Fixar a política geral e as orientações da entidade - Deliberar sobre o valor das contribuições - Eleger entre seus membros os devidos cargos - Apresentar relatório de contas e orçamento - Representar os associados judicialmente ou extrajudicialmente quando necessário

Fonte: entrevistas e estatutos

E) Formas de contribuição

As receitas do Sindicato são oriundas da contribuição compulsória anual paga pelas empresas e de uma taxa voluntária calculada a partir do capital social da empresa. As empresas são divididas em classes A, B e C e contribuem dentro dessa faixa.

As receitas da ANFAL e da ASBRAM vem da contribuição voluntária das empresas. Na

ANFAL, a contribuição é calculada de forma proporcional ao volume mensal de premix convertido em ração. Na ASBRAM, é utilizado o volume de fosfato bicálcico utilizado na composição do suplemento mineral.

As contribuições mensais voluntárias variam nas seguintes faixas:

- (i) SINDIRAÇÕES: de R\$ 60 a R\$ 400 /mês
- (ii) ANFAL: de R\$ 150 a R\$ 700 /mês
- (iii) ASBRAM: de R\$ 60 a R\$ 240 /mês

4.6.4. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

As entidades não possuem um trabalho regular e ordenado de ações junto ao Estado. Não há atividades rotineiras e órgãos do Governo com os quais mantém contato constante. As ações são pontuais e reativas, sendo que muitas delas, nos temas mais gerais, são realizadas em conjunto com outros grupos.

Essa situação reflete o peso que as instituições tem sobre o setor. Em segmentos onde a atuação do Estado via regulamentação e fiscalização é intensa, as ações de suas entidades também são intensas nessa direção. No caso do setor de rações, embora exista fiscalização e regulamentação, elas são menos importantes para as organizações de interesses do que as questões de mercado. Por isso, as ações junto ao Estado são de acompanhamento do que está ocorrendo com a regulamentação e fiscalização do setor.

Quando há necessidade de negociação com o Estado e as questões são comuns às três entidades, as ações são executadas pela secretaria geral. Essa tem sido a prática desde o setor unificou a parte operacional. As questões ligadas ao Estado nas quais as entidades mais investem são: estrutura tributária, que onera todos os segmentos e importação, que é um ponto de conflito dentro do setor tendo em vista que há fabricantes de produtos que possuem concorrentes importados.

B) Serviços prestados aos sócios

Os serviços prestados também não estão organizados formalmente. No caso do Sindicato, existem os serviços ligados à área trabalhista, até porque é atribuição obrigatória deste. Os demais serviços se concretizam nos grupos internos de cada entidade. Esses grupos internos são fóruns de discussão que se reúnem periodicamente segundo as áreas de

atuação. Seu papel é discutir e definir as ações da entidade para cada segmento. O que se observa é que os comitês têm tido maior importância no intercâmbio de informações do que na definição de ações. Os comitês funcionam como clubes de pessoas com os mesmos interesses.

A ANFAL possui cinco comitês: organismos aquáticos, equinos, gado leiteiro, técnico e de marketing. Nesses comitês os representantes das empresas discutem as questões comuns e definem as ações da entidade. Já o Sindicato tem um comitê de premix, até porque as empresas desse ramo são exclusivamente representadas pelo SINDIRAÇÕES. A ASBRAM também possui um comitê para discussão de problemas técnicos e tecnológicos, além de possuírem um sistema de avaliação da qualidade dos produtos de seus associados.

Existem grupos formados por empresas de todas as entidades para a discussão dos assuntos de interesse de todos o setor. Esses grupos são para as áreas de tecnologia, metrologia/laboratorial e de produção das estatísticas do setor. As ações que emergem desse grupo são executadas coletivamente.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio das reuniões dos diferentes comitês e da Revista Alimentação Animal publicada pela SINDIRAÇÕES. A ANFAL possui um boletim mensal também utilizado na comunicação.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não possuem estratégias formais para atração de novos associados.

E) Produção de informações e estatísticas

A ANFAL e o SINDIRAÇÕES produzem as estatísticas oficiais sobre o consumo de rações no Brasil. Essa informações são públicas e coletadas nas empresas associadas e no mercado. As informações são separadas pelo segmento de consumo e pelas matérias primas consumidas. Não possuem informações sistematizadas regularmente sobre a estrutura da indústria e dados de mercado das empresas, tais como: capacidade instalada, participação de mercado, volume de vendas por empresa, entre outras.

A ASBRAM produz informações sobre o setor de suplementos mas não possui um sistema formal de divulgação destas.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

As entidades não organizam eventos específicos do setor.

4.7. SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA - SRB

4.7.1. Histórico

A Sociedade Rural Brasileira é uma tradicional entidade de classe voltada à defesa dos interesses dos produtores rurais. Em seus mais de 80 anos de existência, verifica-se que a história de atuação da SRB confunde-se com a evolução da agricultura brasileira e, obviamente, com os rumos tomados pelo setor produtivo. A SRB divide com a CNA (Confederação Nacional da Agricultura), a OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras) e a SNA (Sociedade Nacional de Agricultura) o papel de liderança do setor produtivo do agronegócio.

Sua origem está associada à cafeicultura paulista quando a produção de café era a mais importante atividade econômica do Estado. A entidade representou por muito tempo setores oligárquicos e preocupados apenas com os problemas da cafeicultura (Lamounier, 1994). O reordenamento da produção de café, o crescimento econômico de outros setores agrícolas e a elevação da complexidade do setor produtivo ocorreram em maior rapidez do que a capacidade da entidade de se reestruturar.

Quando da sua criação, a SRB tinha grande representação junto à sua base. O grande incentivo para ser um associado, naquela época, era a proximidade que a entidade tinha com os grupos formuladores de políticas públicas. Atualmente essa situação não existe mais.

A entidade nunca foi reconhecida como verdadeira representante dos produtores, até porque, legalmente, a CNA assume esse papel. Nesse sentido, a SRB sempre foi formada por um pequeno grupo de produtores tendo baixíssima representatividade junto ao seu público alvo. A SRB nunca assumiu o papel de solucionadora dos problemas cotidianos dos produtores, cabendo essa função à CNA. Por isso, dos anos 80 até hoje a SRB atua apenas nas grandes questões da agropecuária. Questões essas que geram benefícios aos produtores mas não são suficientes para a manutenção da entidade. Até porque outras entidades também se prestam a fazer esse papel. Por essas razões, alguns autores consideram que o modelo de representação da agricultura executado pela SRB e CNA é ineficaz porque tem nula presença no campo e cumpre uma ampla gama de serviços para um conjunto da agricultura com fins filantrópicos (Martinez, 2000). Seguindo a mesma linha

de argumentação, a SRB estaria associada a um modelo plurifuncional de representação, assumindo diversas funções, entre elas de representação (Ortega, 1998)²³.

A SRB é o caso típico de associação que depende do líder que a conduz porque a participação dos seus associados nas ações da entidade são eventuais e reativas. Os associados da SRB só se comunicam com a entidade quando há problemas iminentes para serem resolvidos. Todas as vezes que a SRB esteve presente nas discussões dos problemas da agricultura ou negociação junto ao Estado, foram resultados da capacidade de articulação de seus presidentes.

4.7.2. Posicionamento Estratégico

É muito difícil definir o posicionamento estratégico da SRB porque não há, em sua estrutura interna, nenhuma formalização de suas funções e ações. É uma entidade sem rotina de representação. Não existem procedimentos internos de levantamento de informações segundo a demanda dos associados. Aliás, a demanda dos associados é totalmente desconhecida pelos seus gestores.

As estratégias e ações da entidade sempre foram eminentemente políticas e voltadas ao Governo Federal, geralmente fruto de reação a problemas. Junto às instituições, a entidade tem atuado em conjunto com outros órgãos de representação porque, dada a generalidades de suas ações, não há incentivos para agir individualmente.

As ações da entidade indicam que ela está posicionada na defesa dos interesses do setor agropecuário. Analisando as atas das últimas quatro gestões, observa-se que a SRB esteve envolvida, sozinha ou em conjunto com outras entidades do agronegócio, nas seguintes ações:

- (i) Impedimento da aplicação do PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária) em 1985 que alteraria toda a estrutura produtiva da agropecuária;
- (ii) Criação da Frente Ampla da Agropecuária Brasileira;
- (iii) A SRB sempre posicionou-se favorável a abertura comercial e a desregulamentação governamental. Por outro lado, lutou sempre que necessário para que a abertura comercial não premiasse produtos subsidiados, oriundos principalmente dos países

²³ Ambos os autores (Martinez, 2000 e Ortega,) denominam esse tipo de representação de

desenvolvidos. Nesse sentido, elaborou diversos pedidos de direitos compensatórios sobre produtos lácteos, carne bovina, algodão e trigo.

- (iv) SRB esteve presente na Constituinte de 1988 buscando preservar a propriedade produtiva contra desapropriação;
- (v) Participou do acordo de alongamento das dívidas agrícolas oriundas dos Planos Cruzados, Collor e Real, por meio da securitização;
- (vi) Conquistas na área tributária voltadas ao ITR (Imposto Territorial Rural) e sobretudo à incidência do ICMS sobre insumos agropecuários, cesta básica e produtos básicos e semi-elaborados voltados à exportação;
- (vii) Participação na criação do Fórum Nacional da Agricultura que foi o produto de um esforço de várias entidades junto à Presidência da República (Gestão Fernando Henrique Cardoso) para mostrar a importância da agricultura para o Brasil e os problemas pelos quais ela vem passando.

Ao defender os interesses do produtor e ter em sua base um mínimo grupo de produtores, a entidade concorre diretamente com as associações criadas exclusivamente para isso e com recurso garantido por meio de legislação, como a CNA e OCB. Ao posicionar-se dessa forma, a SRB não oferece atrativos para os produtores e segue em processo de perda de associados e de receita. Em outras palavras, a SRB não é capaz de perceber a demanda de seu cliente e, mais grave ainda, entender quem é, de fato, seu cliente.

4.7.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

"A Sociedade Rural Brasileira é uma associação civil, sem fins lucrativos, de âmbito nacional e de duração limitada, tendo por fim fomentar a agricultura, a pecuária e as demais atividades rurais, agremiar todos os que a elas se dedicam e promover a defesa de seus interesses" (Sociedade Rural Brasileira, 1993).

F) Estrutura organizacional

Composta por três instâncias organizacionais:

- (i) Assembléia geral

interesses de sindicalismo *boutique*, termo oriundo de literatura francesa.

- (ii) Conselho Superior: poderes de orientação geral e fiscalização das atividades associativas;
- (iii) Diretoria Executiva: presidente, vices-presidentes, secretários e tesoureiros responsáveis por apresentar resultados e planejamento para aprovação do Conselho Superior, aprovar a admissão e exclusão de sócios, administrar a entidade. Hoje são assessorados por um diretor executivo contratado. O padrão da entidade é a presença diária do presidente e diretor executivo na sede e semanal dos demais diretores.
- (iv) Conselho Consultivo, com função de assessorar as decisões do Conselho Superior.

G) Composição das instâncias organizacionais

Todos os membros devem ser associados e produtores rurais. Não há participação de profissionais contratados pelos produtores. Os membros da Diretoria são eleitos pelo Conselho Superior. Estes, por sua vez, são eleitos em Assembléia anual. A Diretoria Executiva poderá nomear um profissional contratado para assumir as tarefas administrativas e, eventualmente, de representação política, como ocorre atualmente na entidade.

H) Processo de tomada de decisão

Cabe à Diretoria Executiva tomar as decisões. A Assembléia tem função de aprovação e avaliação das ações desenvolvidas. O Conselho Superior assume a função de planejamento das ações da entidade. Todos os associados tem direito a voto na assembléia.

O quadro abaixo resume os processos de tomada de decisão nas instâncias organizacionais:

QUADRO 8. SRB: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Unitário	- Anual	<ul style="list-style-type: none"> - Eleger componentes do Conselho Superior - Alterar estatuto e extinguir a Sociedade - Deliberar sobre contas e relatório de cada exercício - Julgar recursos do Conselho Superior
Conselho Superior	- Unitário	- Trimestral	<ul style="list-style-type: none"> - Eleger membros da Diretoria - Fixar as diretrizes gerais da Sociedade - Indicar membros do Conselho Consultivo - Fixar taxas e contribuições - Manifestar-se sobre relatório de atividades e aprovar orçamento - Julgar recursos da Diretoria
Diretoria Executiva	- Decisão por consenso	- Semanal	<ul style="list-style-type: none"> - Execução das decisões tomadas no Conselho: políticas e administrativas - Elaborar e apresentar relatório de atividades desenvolvidas e planejadas - Nomear admissão e exclusão de sócios - Representar judicial e extrajudicialmente a Sociedade
Conselho Consultivo	- Não definido em estatuto	- Não definido em estatuto	<ul style="list-style-type: none"> - Opinar sobre projetos da Sociedade - Oferecer sugestões à Diretoria

Fonte: entrevistas e estatuto

l) Formas de contribuição

Contribuição mensal fixa para todos os associados ativos. Ainda são considerados associados mas não ativos aqueles que já contribuíram anteriormente. O custo da contribuição para o associado é baixo.

4.7.4. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

Tradição de atuar junto ao executivo e ao legislativo. O eficácia da ação depende do poder de articulação do presidente da SRB. A aproximação junto ao Estado se dá em conjunto com outras entidades. Foco de atuação:

- (iv) Questões agrárias
- (v) Mercado externo
- (vi) Tributação
- (vii) Endividamento

B) Serviços prestados aos sócios

A SRB não possui uma área de prestação de serviços de estruturada.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

Não existem estratégias estruturadas. Não possuem página na *internet*.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não há estratégias definidas.

E) Produção de informações e estatísticas

Não atuam como fonte primária de informação e não possuem informações detalhadas sobre o perfil dos associados.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

Organizam eventos esporádicos, geralmente em conjunto com outras entidades ou para discussões internas. Apoiam institucionalmente alguns eventos importantes, tais como o Agrishow.

4.8. ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - OCESP

4.8.1. Histórico

A história da organização de interesses no cooperativismo brasileiro é marcada por momentos de conflito e dificuldade em abrigar, sob uma mesma entidade, os diferentes interesses entre os segmentos econômicos do cooperativismo. Os problemas de divergência de interesses e cisão da representação em duas entidades sempre esteve presente na representação nacional, hoje feita pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), e na estadual, hoje a cargo da OCESP. A representação do cooperativismo paulista em uma única entidade ocorreu concomitantemente à unificação da representação no nível nacional.

A OCESP nasceu em 1970 fruto da fusão da União das Cooperativas do Estado de São Paulo (UCESP) e da Associação das Cooperativas Agropecuárias do Estado de São Paulo (ACAPESP). A unificação da entidade estadual tornou-se quase que compulsória quando,

três meses antes, as duas entidades nacionais também se fundiram. No mesmo ano de 1970, as lideranças do cooperativismo nacional decidiram criar a OCB por meio da fusão da União Nacional das Associações de Cooperativas (UNASCO) com Associação Brasileira de Cooperativas (ABCOOP). O setor entendia que sua representação de interesses estava fragmentada e, apesar da existência de conflitos em função dos segmentos econômicos, havia interesses comuns que justificavam a representação única. Após a união da Unasco e Abcoop, coube ao cooperativismo paulista seguir na mesma direção.

Da unificação da representação do cooperativismo até hoje, a mudança mais importante foi a ida da OCB para Brasília que antes tinha sua sede em São Paulo. Uma vez definido que a representação política era um dos objetivos mais importantes da entidade nacional, seus dirigentes optaram por aproxima-la dos órgãos de decisão políticos. Ao longo desse período a representação de interesses sofreu importantes transformações que se aplicam à todas as organizações estaduais e à OCB. O cooperativismo foi se tornando um setor cada vez mais complexo com o crescimento da importância dos diversos ramos econômicos que dele fazem parte. No início da representação, o peso maior cabia às cooperativas agropecuárias e de consumo, o que fazia com que as organizações de representação refletissem em suas ações e estrutura organizacional essa situação. O crescimento dos demais setores foi alterando as estratégias das organizações de representação que foram obrigadas a abrigar também os interesses dos demais ramos, sob pena de desaglutinar novamente o setor. Quatro formas são utilizadas para manter a aglutinação do setor: atuação forte nas questões comuns que beneficiam a todos os ramos, atuação nas questões particulares dos ramos que beneficiam alguns mas sem prejuízo dos demais, prestação de serviços, que independe do ramo e incorporação na estrutura decisória os diversos ramos econômicos do cooperativismo.

4.8.2. Posicionamento Estratégico

O setor cooperativista é reconhecido legalmente no Brasil pela Lei nº 5.764 que define o regime jurídico das cooperativas, sua constituição e funcionamento, sistema de representação e órgãos de apoio. As organizações de interesses estaduais estão previstas na lei também. Todas as cooperativas são representadas pelas OCE's (organizações estaduais) e estão registradas nas entidades. Nem todas, entretanto, são participantes e contribuintes do sistema de representação. Nesse sentido, pode-se dizer que a OCESP representa quase 100% das cooperativas localizadas no estado de São Paulo, embora menor parte seja contribuinte.

A representação dos interesses do setor é realizada em nível nacional pela OCB e nos estados pelas OCE's (organizações estaduais). Existem também as federações que representam setores específicos, chamados no cooperativismo de ramos econômicos. Essa situação não é verificada na agricultura.

No caso da agricultura, existe a figura das cooperativas centrais que, embora cumpram funções econômicas e produtivas, podem assumir a representação de interesses. Essas cooperativas centrais são geralmente setoriais, como no caso das cooperativas de leite.

A representação de interesses não setoriais na agricultura, ou seja, de caráter geral e não dividido por atividades econômicas tais como café, pecuária, etc²⁴, é realizada, predominantemente pelos sindicatos patronais, representados em nível federal pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA), e pelas entidades de representação das cooperativas. Assim, embora muitas das cooperativas atuem nos setores industriais como processadoras de alimentos, elas representam o produtor rural.

Três mudanças estruturais no setor cooperativista estão determinando novas ações das entidades de representação. A primeira delas é o crescimento em importância dos demais setores do cooperativismo além do ramo agrícola. No passado, todo o sistema de representação de interesses do cooperativismo era mais orientado aos interesses da agricultura. A segunda mudança está relacionada à transformação das cooperativas agrícolas. O padrão do setor no Brasil foi verticalizar para frente entrando nas áreas de processamento de alimentos. Essa estratégia gera um conflito interno ao setor porque as cooperativas são obrigadas a competirem com empresas de capital em seu produto final mas são propriedade dos produtores o que as leva a comprar suas matérias primas por preços superiores aos dos seus concorrentes. Por fim, à semelhança das empresas familiares, as cooperativas enfrentam problemas na separação entre propriedade e controle, gerando ineficiências administrativas.

A representação de interesses cooperativistas procura se adaptar a essas mudanças, em primeiro lugar organizando um sistema decisório dentro das entidades que congregue todos os ramos econômicos. Em segundo lugar, mudam de orientação política não mais representando os pleitos da agricultura mas atuando politicamente para garantir os benefícios, especialmente fiscais, que as cooperativas possuem em relação às empresas de

²⁴ A representação setorial na produção agropecuária é também chamada de interprofissões.

capital. Em terceiro Por fim, as cooperativas partem para a prestação de serviços voltados a profissionalizar a gestão das cooperativas e capacitar seus participantes, especialmente na educação voltada aos princípios cooperativistas.

Vale aqui um comentário específico sobre a representação dos interesses da agricultura. Está arraigado no discurso da OCB, das OCE's e da CNA os problemas do endividamento rural. Já na SRB, este problema é menos presente nas ações da entidade, embora sua representatividade seja inferior às demais. Pode-se dizer que grande parte da agricultura está endividada mas não se pode dizer que todo seu contingente está inadimplente e necessita de renegociação de suas dívidas. A presença forte do endividamento no discurso das cooperativas e da Cna releva que há discriminação de interesses na representação do setor. Em outras palavras, esse assunto ganha destaque não porque todo o setor está endividado mas porque grande parte da liderança do setor encontra-se nessa situação ou o grupo mais forte está nessa situação pressionando as entidades a agirem nesse sentido. Pouco se fala, por exemplo, nas necessidades de investimento produtivo e no fato da agricultura crescer aquém do desejado nos últimos anos. Muito se fala, entretanto, nos problemas de importação de alimentos. Percebe-se que as entidades mais fortes na representação da agricultura, OCB e CNA, tem seus discursos presos aos problemas de parte do setor.

A OCESP tem posicionamento estratégico semelhante às demais entidades do setor, porém orientada ao estado de São Paulo. Suas linhas estratégicas de ação são:

- (i) Educação e capacitação cooperativista para o cooperado, dirigente e funcionários. As entidades cooperativistas assumem não só a função de representação dos interesses do setor, mas também de difusora dos princípios cooperativistas. Esses princípios procuram nortear a filosofia das atividades das cooperativas, explicitando os direitos e deveres dos membros das cooperativas e as diferenças entre as cooperativas e as empresas de capital²⁵.
- (ii) Prestação de serviços técnicos, jurídicos e provimento de informações para tomada de decisão;

²⁵ Os princípios cooperativistas são: adesão voluntária e livre, gestão democrática, participação econômica dos membros, autonomia e independência, educação, formação e informação, intercooperação e interesse pela comunidade (OCESP, 2000).

- (iii) Representação política junto ao executivo e legislativo. No caso do segundo, a OCESP faz um trabalho de apoio institucional a candidatos comprometidos com o setor. A OCESP organiza a aproximação dos políticos ao setor e mantém relacionamento estreito depois de eleito definindo metas e monitorando sua atuação. Muitas vezes praticam essas ações de forma coordenada com as demais associações cooperativistas. O sistema cooperativista brasileiro é representado no legislativo pela Frencoop, que é um grupo de políticos comprometidos com o setor. Deve-se a ação da Frencoop a formulação do Recoop, que é o programa de saneamento financeiro das cooperativas agrícolas;
- (iv) Integração econômica e social entre as cooperativas. É uma tentativa de fortalecer o setor fazendo com que suas atividades econômicas sejam desenvolvidas, na medida do possível, entre as cooperativas. Atividades essas de prestação de serviços, venda de produtos entre as cooperativas, entre outras. Procuram fazer com que os ramos se conheçam.

4.8.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

A partir de 1995 a OCESP passou por um processo de rediscussão de seu papel e de suas estratégias no cooperativismo. Como resultado desse processo, a entidade definiu como missão "Promover permanentemente a excelência do cooperativismo paulista, viabilizando ações de integração, representação, orientação e comunicação". Em decorrência os estatutos da entidade foram modificados para contemplar a nova missão e objetivos da associação. Os objetivos da OCESP, descritos a seguir, confundem-se com as atividades da entidade. Esses objetivos são os seguintes:

- (i) "Manter neutralidade político partidária, indiscriminação racial, religiosa, social e de gênero, devendo, contudo, participar da política nacional através de representantes compromissados com o movimento cooperativista";
- (ii) "Manter convênio com a OCB para efetuar registro das sociedades cooperativas com sede no Estado, bem como o recebimento das contribuições cooperativista (...)"
- (iii) Manter e prestar serviços de assistência técnica geral ao sistema cooperativista (...)"
- (iv) "Denunciar, a quem de direito, práticas nocivas ao desenvolvimento cooperativista, ou o uso ilícito e/ou abusivo do nome "cooperativa""
- (v) "Opinar nos processos que lhe sejam encaminhados";
- (vi) "Instituir e manter departamentos especializados, consoante com os ramos do

cooperativistas, estimulando o fortalecimento do sistema de representação, de modo a permitir que suas filiadas promovam integração entre cooperativas da mesma ou de diferentes categoriais (...);

- (vii) "Adotar e praticar a política do sistema, emanada da OCB e da ACI"
- (viii) "Manter relações de integração nacional e internacional com entidades congêneres";
- (ix) "Realizar estudos, diretamente ou com a colaboração de terceiros, e propor soluções para problemas relacionados com o desenvolvimento da estrutura organizacional e funcional das cooperativas (...);
- (x) "Promover a divulgação da doutrina cooperativista, fomentando a constituição de cooperativas de quaisquer ramos (...);
- (xi) "Indicar seus representantes em órgãos públicos ou privados de que participe institucionalmente";
- (xii) "Prevenir virtuais conflitos no cooperativismo paulista e resolver os eventualmente existentes";
- (xiii) "Elaborar e promover programas de educação cooperativista e de capacitação";
- (xiv) "Fomentar a auto gestão do sistema";
- (xv) "Estimular, apoiar e exercer outras atividades inerentes à sua condição de órgão de representação e defesa do sistema cooperativista";

B) Estrutura organizacional

A instância decisória é composta por:

- (i) Assembléia Geral dos associados;
- (ii) Conselho diretor com 11 membros e mandato de 3 anos. É composto por presidente, vice presidente e 9 diretores representantes dos ramos do cooperativismo paulista, sendo: agropecuária, consumo, crédito, educacional, energia e telecomunicações, habitacional, produção, saúde e trabalho;
- (iii) Conselho Consultivo e de Ética, formado por 7 membros dentre antigos diretores da entidade;
- (iv) Conselho fiscal com 3 membros efetivos e 3 suplentes, com mandato de 3 anos.

A OCESP passou em 1999 por uma mudança na sua estrutura organizacional decorrente da necessidade de acomodar, nas instâncias decisórias, representantes de todos os ramos do cooperativismo. A estrutura apresentada acima ainda não está em vigor porque depende da próxima eleição da Diretoria.

Na instância executiva está o *staff* da associação. É composta por:

- (i) Superintendência Geral
- (ii) Assessorias: jurídica, técnica, controladoria e secretaria

C) Composição das instâncias organizacionais

A representação política e negociação com o Estado é feita pela instância decisória, com participação mais ativa do presidente. Caso a negociação seja feita em âmbito federal, geralmente a OCESP atua em conjunto com a OCB. Já a prestação de serviços cabe à instância executiva.

As assessorias jurídica e técnica tem as funções de orientação pra os problemas do dia a dia das cooperativas, incluídas as questões legais e administrativas e constituição de novas cooperativas. As funções são realizadas separadamente. A orientação é feita por contatos telefônicos e reuniões com os técnicos na própria sede da OCESP. Já a assessoria para constituição de cooperativas se dá por meio de cursos/palestras estruturados para esse fim, embora as aulas sejam ministradas pelos técnicos da OCESP. O associado da OCESP tem acesso a esses serviços. Já aqueles interessados em estruturar uma cooperativa pagam para assistir aos cursos. As funções de ambas as assessorias estão definidas em estatuto.

A área de controladoria é responsável pela administração das receitas da entidade e dos convênios com organizações externas. Essa área está sujeita a auditoria periódica.

D) Processo de tomada de decisão

O quadro 9 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 9. OCESP: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Unitário - Um voto por cooperativa	- Anual	- Eleger membros do Conselho diretor e Fiscal - Analisar contas do Conselho diretor - Deliberar sobre orçamento da entidade - Autorizar compromissos financeiros e patrimoniais - Deliberar sobre a remuneração ou não do presidente
Conselho Diretor	- Unitário	- Mensal	- Fixar a política da organização - Estabelecer orçamento de receitas e despesas - Fixar quadro de pessoal - Aprovar relatório de exercício - Referendar a admissão de cooperativas - Estabelecer as normas para cobrança da contribuição cooperativista - Encaminhar à Assembléia os recursos das cooperativas contra as decisões da entidade - Regulamentar o funcionamento dos serviços
Conselho Consultivo	- Consenso	- Não definido	- Formular sugestões ao Conselho diretor

Fonte: entrevistas e estatuto social

O estatuto da OCESP define que se um diretor ausentar-se em mais de três reuniões em doze meses sem justificativa será destituído de seu cargo.

E) Formas de contribuição

A maior parte das receitas de entidade são oriundas das mensalidades pagas pelas cooperativas. Uma menor parte vem dos serviços prestados e de convênio assinados com órgãos financiadores externos. É o caso do Departamento Nacional de Cooperativismo (Denacoop) que possui verba para fomento de atividades nas cooperativas. Essa verba é oriunda das contribuições do setor e deve ser alocada em benefício deste.

As entidades cooperativistas possuem grande parte de sua receita garantida pela Lei nº 5.764 que define contribuição anual de 0,2% sobre o capital integralizado, fundos e reservas das cooperativas. Do total de recurso recolhido, 50% é destinado à Ocb, 47,5% para as

Oce's e 2,5% para a Frencoop²⁶. A contribuição pode variar de R\$ 220 até R\$ 56.000 por ano.

Essa contribuição é considerada obrigatória mas muitas cooperativas optam por não pagar. Um dos desafios da OCESP é diminuir a inadimplência no pagamento desse recurso oferecendo benefícios que atraiam as cooperativas para contribuir. A estratégia da entidade é cancelar o registro das cooperativas na OCESP com inadimplência crônica e, ao mesmo tempo, fazer com que o mercado valorize a necessidade do registro levando as cooperativas a mudar sua posição em relação à entidade.

Há outras duas formas de contribuição voluntárias: taxa semestral de manutenção e taxa semestral de serviços. A taxa de manutenção é calculada sobre o faturamento da cooperativa e não pode ser superior à contribuição cooperativista. A taxa de serviço é calculada a partir do número de associados. É cobrada das cooperativas que não têm faturamento bem definido. As taxas não são cobradas de todas as cooperativas. A depender do setor econômico, a cooperativa contribui em apenas uma das taxas. Ambas as taxas foram criadas especificamente pela OCESP e não estão previstas em legislação.

4.8.4. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

A atuação junto ao estado no movimento cooperativista cabe a OCB porque o foco é o Governo e o legislativo federais. Nesse âmbito, a OCESP atua em conjunto com as demais OCE's sob a coordenação da OCB. Os interesses do setor cooperativista são amplos porque os diversos ramos econômicos apresentam pleitos particulares. Daí porque as organizações de interesses partiram para acomodar internamente na estrutura organizacional esses ramos. Foi a forma encontrada para não dividir o setor naqueles pleitos que são comuns. Os pleitos comuns giram em torno do reconhecimento legal das cooperativas como organizações econômicas porém sujeitas a regime tributário diferenciado das empresas de capital. O setor sofre forte pressão para perder essa diferenciação e por isso se empenha em sua manutenção. Além disso, o setor contribui com recursos que ficam no executivo, geridos pelo Denacoop, que devem ser reaplicado nas cooperativas. Esses recursos são auto geridos e possuem demanda maior do que a oferta.

²⁶ O recurso destinado à Frencoop é voltado ao suporte das ações da frente coordenado pela Ocb. Nesse recurso, não há repasse para políticos.

Uma importante conquista do ramo agropecuário foi a criação e implementação, ainda em curso, do Recoop. O Recoop vem no bojo dos processos de renegociação e alongamento das dívidas agrícolas (securitização e programa de saneamento de ativos - Pesa) e tem objetivo, além de alongar as dívidas, reestruturar o setor promovendo fusões e oferecendo capital para novos investimentos. O Recoop implica na seleção de cooperativas segundo seus projetos estratégicos e será financiado pelo Tesouro Nacional, que fará a equalização das taxas de juros para o alongamento e emitirá títulos públicos sobre os valores dos principais das dívidas. O Recoop é uma tentativa de equacionar o pagamento das dívidas das cooperativas e permitir que elas continuem produzindo. O Recoop é gerido pelas entidades cooperativistas e Governo Federal e, por isso, corre risco de captura e má alocação dos recursos disponíveis. A despeito disso, foi uma importante conquista política com forte participação da Frencoop.

Um exemplo de ação junto ao Governo de São Paulo específica da OCESP foi a inserção de um representante cooperativista como representante na Junta Comercial. É um representante do setor com voz ativa na Junta Comercial, que é o órgão que autoriza o funcionamento de empresas e organizações.

B) Serviços prestados aos sócios

Os serviços prestados são voltados às seguintes áreas:

- (i) Assessoria jurídica por meio de consultas sobre as legislações cooperativistas e trabalhistas. Muitas das associadas possuem seus próprios advogados mas também procuram consultar a OCESP;
- (ii) Assessoria técnica ligada a projetos econômicos, dados de mercado, análises de setores, entre outros. Também se dá por meio de consultas e não há análises produzidas periodicamente de forma constante.
- (iii) Fomento às novas cooperativas que ocorre por meio de palestras e cursos;
- (iv) Capacitação dos dirigentes, cooperados e funcionários, também por meio de palestras e cursos. A OCESP possui cursos em diversas áreas que geralmente são gratuitos aos associados, quando a entidade obtém o recurso externamente, ou é pago por eles em valores abaixo do mercado, pelo fato de serem associados.

Há alguns projetos financiados por outras instituições, tais como Fapesp (Fundo de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo). A organização está financiando um projeto de

pesquisa entre a OCESP e a FEA/RP (Faculdade de Economia e Administração da USP, campus Ribeirão Preto) para monitoramento da auto gestão das cooperativas no estado de São Paulo.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação é uma das questões centrais da representação de interesses das cooperativas. É uma preocupação muito pertinente porque o setor é heterogêneo e suas entidades representam organizações de diferentes seguimentos econômicos.

O conceito de comunicação da OCESP é manter canais abertos, ágeis e eficientes para a entidade comunicar-se com os associados e vice-versa. Procuram também provocar a comunicação entre cooperativas. O principal instrumento utilizado é o *site na internet*, embora façam uso de revista periódica.

D) Estratégias para atração de novos membros

Por meio dos serviços prestados e de uma melhor comunicação com as cooperativas, a OCESP vem tentando aumentar o número de contribuintes, embora grande parte deles já seja registrada na entidade.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade centraliza e produz informações primárias do setor pois tem acesso ao balanço patrimonial e declaração de rendimentos de cada cooperativa. Além disso faz acompanhamento mensal de dados como número de associados, produtos e volumes produzidos/processados, investimentos realizados, informações regionais, entre outros. As associadas podem acessar essas informações que são disponibilizadas por meio da assessoria técnica.

Em decorrência do Recoop, possuem também informações detalhadas sobre a situação financeira das cooperativas, os projetos de investimento em andamento e o detalhamento das estratégias das cooperativas agrícolas. Essas informações, entretanto, são utilizadas apenas internamente pela entidade.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade organiza diversos cursos, todos eles com ênfase nas demandas dos dirigentes e funcionários de cooperativas. Muitos cursos são orientados e organizados pelos representantes dos ramos econômicos e contam com parcerias de outras instituições. Exemplo de cursos são: matemática financeira, marketing nas cooperativas, encontros

setoriais entre cooperativas de mesmo ramo, entre outros.

A execução dos cursos é geralmente feita com apoio do Sescoop, que é o Serviço Nacional de Aprendizagem Cooperativista.

4.9. UNIÃO DA INDÚSTRIA CANAVIEIRA DO ESTADO DE SÃO PAULO - UNICA

4.9.1. Histórico

A representação das indústrias de processamento de cana de açúcar do Estado de São Paulo, ou usineiros como têm sido chamados, passou por processo de reestruturação entre as décadas de 80 e 90. A organização de interesses dos usineiros sempre esteve atrelada às ações do Governo Federal de modo que hoje o setor tem conflitos internos entre os usineiros favoráveis a ações junto ao Estado e aqueles voltados a ações de eficiência privada. Dois momentos foram importantes: o momento de grande regulação quando havia apoio ao setor por meio do Pró-Álcool e o processo de desregulamentação com a extinção do programa e liberalização dos preços do álcool.

A história de representação desse setor foi iniciada pela Associação dos Usineiros do Estado de São Paulo, que detinha quase 100% de representação. Nesse período, a Associação e a Copersucar, Cooperativa dos Produtores de Cana do Estado de São Paulo, mantinham relações estreitas. Havia, inclusive, semelhança de presidentes e diretores. Cabia à primeira a representação política e à segunda a função comercial. Os usineiros entregavam toda sua produção de açúcar e álcool à Copersucar que era responsável pela comercialização.

Esse modelo foi se enfraquecendo ao longo da década de 80 porque muitos empresários foram criando canais de comercialização próprios se desvinculando da Copersucar. Embora continue um grupo organizado, a Copersucar foi perdendo poder de mercado. Atualmente, estima-se que a Copersucar comercialize 35% da cana produzida em São Paulo. Os usineiros desligados da Copersucar saíram também da Associação e buscaram representação nos sindicatos patronais. No início dos anos 90 a Copersucar passou por processo de reestruturação organizacional e decidiu desvincular-se por completo da representação política. Em outras palavras, a Associação deveria desvincular-se da cooperativa.

Nesse momento cria-se a Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo (AIAA), que atuaria de 1990 a 1998, até a organização da ÚNICA. A AIAA foi

construída sobre a base dos sindicatos de representação dos usineiros. A Associação era responsável pela execução das ações políticas e institucionais, ao passo que aos sindicatos cabia o papel de prestação de serviços aos empresários.

Vale lembrar que a década de 90 foi um período de mudanças estruturais, fortalecidas a partir de 1997 com a desregulamentação do setor marcada por fim das cotas de exportações de açúcar, fim dos planos de safras e liberalização dos preços do álcool. As mudanças estruturais criaram uma divisão no setor, agravada a partir de 1997. O desregulamentação criou uma nova variável para os industriais: a necessidade de serem eficientes em termos de custo, tendo em vista que o padrão de concorrência no setor é liderança em custos. As empresas menos eficientes em custo, logística de suprimento e com maiores níveis de endividamento propunham a manutenção da estratégia de ação em *lobby* no Estado. As empresas mais eficientes, por sua vez, propunham que sua associação deveria atuar mais em prestação de serviços do que *lobby*. Observa-se que os conflitos de representação sempre ocorreram no mercado de álcool e não em açúcar.

A criação da ÚNICA, em 1997²⁷, a AIAA representava 70% da produção de cana de açúcar de São Paulo e tinha como associados as grandes usinas e a própria Copersucar. O nascimento da ÚNICA veio da percepção do setor que havia demandas comuns junto ao Estado e a divisão do setor prejudicava as empresas frente aos seus clientes, os distribuidores de combustíveis.

A proposta de criação da ÚNICA passava pela necessidade de definição e desenho de estratégias para as demandas comuns do setor. Após sua criação, percebeu-se que o posicionamento em relação ao Estado não era, de fato, comum porque as usinas eram muito heterogêneas em termos de eficiência e custo. Assim, até mesmo após a criação da ÚNICA, o setor não é representado 100% pela entidade. Parte do setor é representado pela ÚNICA e parte, embora possa fazer parte da entidade, ainda executa *lobby* tradicional junto ao Governo porque sua sobrevivência não está garantida em condições de mercado livre.

4.9.2. Posicionamento Estratégico

A ÚNICA é a entidade de representação dos interesses comuns do setor de produção de açúcar e álcool do Estado de São Paulo. Seus associados somam 62% da cana de açúcar,

²⁷ Até a criação da ÚNICA, havia a AIAA representando 70% da produção dos usineiros, os sindicatos patronais os grupos Sopral, Copacesp e Ada, todas representando destilarias autônomas.

67% do açúcar e 60% do álcool produzido no estado de São Paulo (ÚNICA, 2000). A entidade é composta por 60 das 133 usinas em operação no Estado de São Paulo (Waack e Neves, 1997).

A entidade segue o mesmo modelo da AIAA: é a organização executora das ações políticas e institucionais dos sindicatos. "Juntamente com a ÚNICA funcionam ainda, dirigidos pelo mesmo Conselho diretor, o Sindicato da Indústria do Açúcar no Estado de São Paulo – SIAESP e o Sindicato da Indústria da Fabricação do Álcool no Estado de São Paulo – SIFAESP que reúnem a totalidade das 133 unidades industriais do estado". A ÚNICA, por exemplo, é responsável por manter a estrutura de negociação trabalhista para os sindicatos. Em lugar dessas negociações ocorrerem separadamente nos sindicatos, a ÚNICA centraliza esses processos. Há racionalidade nessa centralização porque o sistema sindical está dividido em açúcar e álcool mas as empresas atuam em ambas as atividades. Assim, problemas de ordem trabalhista independem de qual das atividades ele se originou. Os associados da ÚNICA contribuem compulsoriamente para a estrutura sindical e voluntariamente para a Associação. A separação na gestão das entidades se dá nos presidentes que são diferentes, embora o Conselho seja o mesmo.

As ações executadas pela ÚNICA são de grande sobreposição com as dos sindicatos. Na maioria delas, tendo em vista que todas as usinas são sindicalizadas, a entidade é obrigada a atender até mesmo aquelas empresas que não são associadas da ÚNICA. Isso vale também na prestação de serviços ao associado.

A associação tem por objetivo promover o fim do regime governamental de cotas, liberação das exportações de açúcar, negociação de incentivos à produção e consumo de álcool combustível, como forma de garantir a sobrevivência do Proálcool. Não exerce influência nas questões mercadológicas que ficam a cargo da Coopersucar, organização que também é associada da ÚNICA.

O desafio da ÚNICA é seu próprio objetivo. Apesar da entidade representar um setor claramente definido, as usinas de açúcar e álcool do estado de São Paulo, os interesses dentro do setor não são comuns. Parte das indústrias do estado, que segundo levantamentos informais representam 30% do total, são favoráveis à manutenção da regulamentação e dos subsídios do Estado ao setor. O restante das empresas, que são os associados da ÚNICA, tem discurso diferenciado e apresentam-se favoráveis ao livre mercado e à maior independência do setor em relação ao governo. Por isso, a ÚNICA está posicionada na defesa dos interesses comuns apenas do segundo grupo. O primeiro grupo,

por sua vez, tem atuado mais próximo do sistema de representação dos usineiros do Nordeste. Não é por coincidência que este grupo é aquele menos competitivo no setor e passa por problemas de custo de produção, maiores distâncias dos fornecedores e clientes e maiores níveis de endividamento.

A entidade atua em quatro grandes linhas: (i) apoiar a competitividade setorial, (ii) auxiliar na organização da produção e do mercado interno, (iii) defender a abertura de mercado externo e (iv) manter sistema de trabalho com o associado. Reorganizando as linhas de atuação, elas podem ser inseridas nos seguintes grupos: (i) resolução de problemas operacionais das empresas, por exemplo trabalhistas; (ii) atuação junto ao Estado nas questões de legislação e tributação; (iii) desenvolvimento de mecanismos de auto-regulamentação de mercado²⁸ e (iv) estratégias de comunicação com seus associados. A ÚNICA evita entrar nas questões comerciais quando há problemas entre as empresas mas estratégias conjuntas são bem-vindas na organização.

4.9.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo seu estatuto, os objetivos da ÚNICA são:

- (i) "representar as associadas na defesa e preservação dos interesses gerais e comuns destas, como integrantes da categoria econômica da agroindústria canavieira, perante órgãos e entidades governamentais federais, estaduais e municipais, da administração direta ou indireta, e empresas públicas, de economia mista e privadas, ficando investida dos poderes para o exercício desta representação";
- (ii) "colaborar e atuar na proposição de políticas de interesse da categoria econômica das associadas e na postulação das medidas adequadas à efetivação destas políticas perante autoridades administrativas e legislativas";
- (iii) "assessorar as associadas sobre assuntos técnicos, econômicos e financeiros, relacionados com as atividades agroindustriais canavieiras";
- (iv) "realizar estudos, análises técnicas, emitir pareceres e desenvolver projetos do interesse das associadas";
- (v) "manter serviço de assessoria e assistência jurídica para as associadas, mediante de

²⁸ Nesse item está inserida a participação da ÚNICA no programa Brasil Álcool que visava regular a oferta de produto e os estoques de forma conjunta pelo setor. O programa não foi aceito no âmbito do Cade e do Ministério da Fazenda porque feria a concorrência no setor.

contratação de profissionais legalmente habilitados";

- (vi) "realizar campanhas promocionais ou de esclarecimento público sobre assuntos relevantes para as atividades de categoria econômica das associadas";
- (vii) "organizar e promover feiras, exposições e demais eventos pertinentes ao interesse das associadas";

B) Estrutura organizacional

A estrutura organizacional da ÚNICA confunde-se com as dos sindicatos do açúcar e álcool. As três entidades possuem o mesmo Conselho diretor e presidente. A ÚNICA, por sua vez, poderá ter seu próprio presidente eventualmente. Não há obrigações em estatuto para a manutenção do mesmo presidente. A entidade é composta pelas seguintes instâncias decisórias:

- (viii) Assembléia Geral
- (ix) Conselho diretor
- (x) Conselho Fiscal

E as seguintes instâncias executivas:

- (xi) Diretoria Executiva
- (xii) Departamentos de Planejamento e Economia, Comunicação, Sindical e Jurídico
- (xiii) Grupos de trabalho

C) Composição das instâncias organizacionais

O Conselho diretor é composto por 21 membros efetivos e 7 suplentes, todos representantes das empresas associadas. O Conselho é eleito pela Assembléia para um mandato de 3 anos. O presidente da entidade é o mesmo do Conselho. Dos 21 membros, 18 deles são diretores, um presidente e dois vices-presidentes, sendo um secretário e outro tesoureiro. O Conselho Fiscal é composto por 3 membros.

Na instância executiva estão os profissionais remunerados pela entidade. Esses profissionais são comuns à ÚNICA e aos dois sindicatos. As atividades da parte executiva não estão incluídas no estatuto. A gestão cabe ao diretor executivo que coordena as seguintes atividades:

- (i) Departamento de planejamento e economia com a função de organização da base de dados sobre safra, mercado, preços, custos de processamento e análises gerais. A maioria das informações é coletada junto aos associados. Assim, a ÚNICA é fonte

primária de dados sobre o setor.

- (ii) Departamento Sindical voltado às questões trabalhistas e acordos coletivos. Essa função geralmente é executada pelos sindicatos mas, no caso do setor sucroalcooleiro, é executada pela ÚNICA;
- (iii) Departamento Jurídico, que acumula as funções das questões trabalhistas, além do acompanhamento de leis que regem a atividade.
- (iv) Departamento de comunicação responsável pelos eventos, divulgação da imagem do setor, para público interno e externo.

Cada departamento tem um profissional responsável, sendo que todos eles são contratados como pessoa jurídica. Fora da estrutura organizacional formal, estão os programas desenvolvidos pela entidade. Tais programas têm temas e metas claramente definidos, orçamento alocado pela entidade e estão interrelacionados com todos os departamentos. Alguns dos programas tem profissionais contratados e outros são geridos pelo diretor executivo. Os programas envolvem parcerias com outras organizações pertinentes ao assunto. Os programas são os seguintes:

- (i) Álcool no diesel que promove pesquisas sobre a mistura de álcool no diesel;
- (ii) Impactos ambientais: queima da cana de açúcar, problema da água (resíduos, reaproveitamento, etc);
- (iii) Alianças Internacionais com parceiros do Mercosul e Alca;
- (iv) Reuniões Regionais organizadas com as associadas.

A estrutura interna é enxuta e o padrão é de profissionais terceirizados. Todos os serviços prestados pelos departamentos são gratuitos para os associados.

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas são tomada na esfera da Assembléia Geral do Conselho diretor. As decisões técnicas e administrativas são tomadas entre o presidente e o diretor executivo. O quadro 10 abaixo resume os processos de tomada de decisão nas instâncias decisórias:

QUADRO 10. ÚNICA: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	<ul style="list-style-type: none"> - Proporcional: - Cada 100 mil toneladas de cana moída na safra anterior equivalem a 1 voto - Associados que moeram menos de 100 mil toneladas têm direito a um voto 	<ul style="list-style-type: none"> - Anual 	<ul style="list-style-type: none"> - Avaliar ações do Conselho diretor - Alteração de estatuto - Eleição do Conselho diretor
Conselho Diretor	<ul style="list-style-type: none"> - Unitário - O membro que faltar a 3 reuniões em um ano perderá seu mandato 	<ul style="list-style-type: none"> - Mensal 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar e aprovar orçamento anual - Manter relacionamento com o Estado e grupos externos - Impor penalidades aos membros - Autorizar a realização de despesas

Fonte: entrevistas e estatuto

E) Formas de contribuição

Contribuição mensal calculada a partir da quantidade total de cana moída em determinada safra. As empresas contribuem 0,68% de sua moagem total. A contribuição para a ÚNICA é sempre superior à contribuição para os sindicatos.

4.9.4. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

A ÚNICA tem em seus objetivos atuar formalmente junto ao Estado, embora não possua sede em Brasília, por exemplo. Dada a segmentação de seu público de associados, o padrão não tem sido o *lobby* tradicional. Isso não a impede de fazer pressão em busca de interesses. O exemplo mais contundente é a participação ativa na elaboração da lei que regulamenta a mistura de álcool na gasolina, hoje estipulada em 24%.

A segunda ação que merece destaque é a participação no projeto Brasil Álcool. Essa ação, entretanto, não foi capitaneada pela ÚNICA, embora fizesse parte do grupo. As ações de auto-regulamentação estão presentes no discurso da entidade mas sua capacidade de gerar resultados é bastante limitada. A entidade não consegue levar seus associados a regularem oferta e preço de forma coordenada. Esse discurso torna-se forte quando há crises de preço especialmente no mercado de álcool.

Há forte preocupação com legislações que possam prejudicar o setor, como por exemplo aquelas ligadas a meio ambiente. Foram obrigados a aprovar regulamentação federal sobre a queima da cana porque a pressão do judiciário estadual vinha ganhando força.

A entidade assumiu papel de coordenação nas discussões sobre a cobrança de água no setor canavieiro e teve regulamentação setorial aprovada em nível federal que lhe confere prazo para adaptação das empresas até a entrada em vigor da cobrança.

Por fim, outra ação importante junto ao Estado foi o pacto de São Paulo, firmando junto ao Governo do Estado para elevar o consumo de álcool combustível.

B) Serviços prestados aos sócios

Os serviços aos associados são aqueles executados pelos departamentos da entidade e os programas. Todos esses serviços são custeados pela associação não havendo contribuição extraordinária de cada empresa.

Os serviços prestados são tipicamente bens coletivos porque todos os usineiros são beneficiados por seus resultados, sendo ou não contribuintes da ÚNICA. Não há formas de exclusão nesses serviços.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A ÚNICA comunica-se com seus associados por meio de seu Departamento de Comunicação.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não há estratégias formais de busca de novos membros. A ÚNICA entende que a desregulamentação completa do setor fará uma seleção das empresas e elevará a sua representatividade pela saída do setor de empresas que não são associadas.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é fonte de informações primárias, sendo que parte delas é disponibilizada em seu *site* para o público em geral. Há informações que são veiculadas apenas para os associados também disponibilizadas em área restrita do *site*.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade não realiza nenhum evento específico voltado ao setor.

4.10. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS EXPORTADORES DE CÍTRICOS - ABECITRUS

4.10.1. Histórico

A ABECITRUS é um fruto de uma série de transformações ocorridas no setor citrícola do Estado de São Paulo, em especial nos segmentos de produção e processamento da laranja. As associações de classe nesse setor já foram estudadas por diversos autores (Pompeu, 1997) porque, de modo geral, os conflitos entre os segmentos de produção e processamento são grandes e as entidades sempre cumpriram um papel de negociadores dos problemas. Tendo em vista que nunca houve um fórum formalizado para arbitragem dos conflitos, as associações assumiram o papel de porta vozes de seus representados nas negociações.

Não se pode dizer, entretanto, que o sistema de representação de interesses no setor citrícola funciona bem e cumpre de forma eficaz seus propósitos. O setor produtor caracteriza-se pela presença de várias associações, muitas delas com sobreposição de atividades. Estas associações cumprem funções políticas e, algumas delas, funções comerciais negociando a venda da laranja em conjunto, como no caso dos *pools* de produtores.

Um ponto em comum em ambos os setores, entretanto, é que as associações foram criadas para elevar o poder de barganha das empresas frente ao seu cliente, no caso dos produtores, ou ao seu fornecedor, no caso da indústria.

A história de representação dos interesses da indústria de citros começou com a ABRASUCOS. A entidade representou ao longo dos anos 70 e até meados de 80 todas as indústrias produtoras de suco de laranja. A ABRASUCOS nasceu junto com o crescimento das exportações brasileiras de suco concentrado para os EUA após as geadas ocorridas na Flórida nos anos 70²⁹. Nesse período, as relações comerciais no setor industrial e produtivo eram coordenadas pelo Governo Federal que fixava preço da matéria prima para as indústrias, fixava a cotação do suco no mercado internacional e definia cotas de exportação para as exportadoras. As negociações ocorriam entre Governo, ABRASUCOS E ASSOCITRUS, entidade de representação dos produtores. As relações entre produtores e indústrias eram reguladas por um contrato padrão.

²⁹ Não é objetivo deste texto descrever em detalhe as transformações econômicas ocorridas no setor citrícola e os detalhes do funcionamento do contrato padrão. Pompeu (1997) e Neves (1997) oferecem análise detalhada destas transformações.

A representação no setor processador começou a mudar com desregulamentação e saída do Governo em 1984. O mercado foi liberado mas produtores e indústrias optaram por manter suas relações reguladas pelo contrato padrão, que vigorou até 1994, quando os produtores recorreram ao Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) contra as indústrias.

Ao longo da década de 80, o setor citrícola no Brasil viveu grande expansão de área plantada e capacidade de processamento. Todos os investimentos visavam o mercado norte-americano de suco concentrado. A proteção do Governo e geadas na Flórida garantiam esses novos investimentos. Mas, concomitantemente, o parque produtor da Flórida também se recuperou, desta vez baseado em áreas com menor risco de geada. Assim, um setor que era marcado por crescimento acelerado e estabilidade de preços nos anos 80, tornou-se instável e arriscado nos anos 90.

A saída do Governo em 1984/85 provocou uma separação na representação da indústria. As empresas de maior porte, com exceção da Cutrale, saíram da ABRASUCOS e criaram a ANIC (Associação Nacional da Indústria Citrícola). A ANIC nasceu para representar 5 indústrias e as demais se mantiveram na ABRASUCOS. Com a separação, a ABRASUCOS, embora tivesse diversos associados, era sustentado pela Cutrale, uma das maiores empresas na época. O alinhamento de interesses dentro da ABRASUCOS estava frágil tendo em vista que a Cutrale destacava-se em porte em relação às demais indústrias associadas da entidade.

Assim, a Cutrale decidiu, em 1988, sair da ABRASUCOS, esvaziar a entidade e criar a ABECITRUS para representar seus interesses. Vale lembrar que nesse período a indústria passava por processo de consolidação e concentração. Na ABRASUCOS estavam justamente parte das indústrias que seriam incorporadas nesse processo.

No final da década de 80, o setor processador encontrava-se representado por três associações: ABRASUCOS, ANIC e ABECITRUS. Mesmo assim, três indústrias optaram por não associar-se a ninguém. A ABECITRUS diferenciava-se das demais porque representava apenas uma empresa e, internamente, seu presidente era um profissional contratado. Essa situação permaneceu até 1994 quando as três entidades e suas associadas decidiram por desmontar a ABRASUCOS e a ANIC, integrando-se à ABECITRUS. As três empresas independentes também optaram por entrar na entidade.

4.10.2. Posicionamento Estratégico

A ABECITRUS é a entidade de representação das empresas produtoras e exportadoras de

suco de laranja. São 11 empresas associadas representando praticamente 98% da produção exportada de suco. A associação é bastante focada e só atua nas questões comuns do setor. Os problemas comerciais, embora possam ser discutidos internamente, não são formalmente solucionados pela associação.

A estrutura de representação de interesses setoriais no setor citrícola está relacionada à estrutura de cada uma das suas indústrias. A estrutura atual da indústria de suco de laranja favorece a organização do segmento ao redor de uma única entidade porque (i) há interesses comuns claros entre as empresas, (ii) a organização do setor é bastante homogênea em relação ao seu mercado relevante, estratégias de suprimento e *portifolio* de produtos, embora a escala industrial, porte das empresas e estratégia no mercado internacional sejam peculiares a cada empresa; (iii) o reduzido número de empresas facilita a comunicação entre seus membros e (iv) o grande poder de barganha das empresas frente aos seus fornecedores criou similaridade na estratégias de suprimento entre as empresas concorrentes.

Todas as empresas estão orientadas para a exportação de suco concentrado e de seus subprodutos, mas as multinacionais são mais diversificadas pois atuam em outros setores. O nível de concentração é alto no processamento e no *portifolio* de países compradores do suco. A grande concentração das exportações em duas empresas, Cutrale e Citrosuco, também gera alinhamento de interesses porque as demais empresas tendem a acompanhar as estratégias da líderes de mercado. Se a associação consegue trazer as líderes para seu corpo de associados, que é o caso da ABECITRUS, a associação ganha força representativa. As duas empresas não podem tomar decisões sozinhas dentro da ABECITRUS mas seu posicionamento tende a influenciar fortemente as demais empresas. Considerando que antes a ABECITRUS era a associação da Cutrale, a associação já é forte só por esse fato.

A sustentação da ABECITRUS está no consenso entre as empresas de que existem interesses comuns e que há necessidade de agir profissionalmente na busca coletiva por esses interesses. Esta unicidade aparece, inclusive, naquelas questões que não devem ser objeto de atuação da associação. As questões comerciais e concorrenciais das empresas não são discutidos em âmbito da associação. Há uma orientação formal para a execução de ações voltadas aos interesses comuns do setor.

A profissionalização do presidente com a contratação de profissional é uma das ações nesse sentido. Um profissional na figura do presidente evita conflitos de interesses entre os associados decorrente de uma presidência ligada a uma empresa do setor e permite melhor

monitoramento da atuação do profissional.

Os interesses comuns não dizem respeito apenas aos bens coletivos que precisam ser provisionados às empresas. A ABECITRUS adotou estratégia de assumir a coordenação do sistema agroindustrial citrícola no Brasil, assumindo a gestão do Fundecitrus e de promotora institucional dos produtos derivados da laranja. É uma entidade que representa os interesses do setor junto aos Governos, nos fóruns internacionais e junto aos seus fornecedores mas promove institucionalmente as empresas por meio do Fundecitrus e de campanhas de propaganda. Vale lembrar também que a ABECITRUS é o órgão oficial de sistematização e publicação das informações sobre o setor. Essas informações estão disponibilizadas no *site* da entidade. A centralização das informações interessa às empresas porque elas avaliam os dados antes de sua publicação e os apresentam em comum acordo.

4.10.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo os estatutos da ABECITRUS, seus objetivos são, de forma resumida, os seguintes:

- (i) Congregar, defender e coordenar os interesses comuns dos associados, promovendo a soluções dos problemas junto ao Estado, outras associações e iniciativa privada;
- (ii) Estimular cooperação entre os associados;
- (iii) Promover de forma institucional os associados;
- (iv) Representar os interesses individuais dos associados quando estes não conflitarem com os interesses das demais empresas;
- (v) Promover estudos e oferecer sugestões ao Estado os problemas que afetem os associados;
- (vi) Elaborar e manter atualizados os dados estatísticos sobre as atividades econômicas das quais os associados participam;
- (vii) Prestação de serviços e assessoria técnica;
- (viii) Interceder, em caráter conciliatório, quando solicitada pelos associados envolvidos.

B) Estrutura organizacional

A entidade é bastante enxuta em sua estrutura organizacional. Sua instância decisória é a Assembléia Geral, composta por um membro de cada associada.

Possuem duas instâncias executivas:

- (i) Diretoria, composta pelo diretor presidente
- (ii) Comitês técnicos formados pelos representantes das empresas

C) Composição das instâncias organizacionais

A ABECITRUS é a única entidade do agronegócio que possui um presidente executivo que acumula as funções administrativas. O presidente deve gerenciar a entidade e organizar os comitês técnicos, nos quais são discutidos temas de pertinência às empresas. Cabe a ele cumprir as decisões da assembleia geral, elaborar e apresentar balanços e orçamentos e administrar a entidade segundo as expectativas de seus associados.

Os comitês são formados por um técnico de cada empresa e as decisões internas, quando necessário, são tomadas por voto unitário, sem preocupação com a empresa de origem. Esses comitês não estão previstos em estatuto. Cada comitê tem um coordenador e uma agenda definida anualmente. O objetivo do comitê é harmonizar discussões e soluções de problemas entre as empresas. Nesse sentido, a empresa poderá optar por não colocar certas discussões em pauta.

São quatro comitês:

- (i) Técnico
- (ii) Jurídico
- (iii) Recursos humanos
- (iv) Logística

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas são tomadas na esfera da Assembleia Geral. O quadro 11 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 11. ABECITRUS: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembleia	<ul style="list-style-type: none"> - Metade unitário para cada associado - Metade distribuído proporcionalmente a cada associado em função de seu volume processado de matéria prima na safra 1992/93 	- Semestral	<ul style="list-style-type: none"> - Nomear o diretor-presidente - Apreciar e votar o relatório e contas da Diretoria - Apreciar e votar orçamento - Aprovar e eliminar associados - Arbitrar divergência entre os associados - Alterar estatutos

Fonte: Estatuto Social da ABECITRUS (1999)

Embora não conste do estatuto, há reuniões mensais com representantes de cada empresa em modelo semelhante à assembléia. Essas reuniões tem caráter estratégico e são coordenadas pelo diretor-presidente. Nelas são discutidos temas políticos e institucionais. Não há votação e as ações são definidas por consenso. Algumas decisões, eventualmente, são tomadas após parecer de comitê técnico. O monitoramento do presidente é feito nesse momento³⁰.

A entidade não possui conselho de orientação e nem diretoria de associados. Seu pequeno tamanho, com 13 associados, justificam essa decisão.

E) Formas de contribuição

O estatuto prevê contribuição ordinária e extraordinária, em função das ações desenvolvidas. Ambas as contribuições são baseadas na proporção da participação individual do associado no volume processado de matéria prima (laranjas e tangerinas). O orçamento da entidade é de 1,8 milhão de reais (1 milhão de dólares).

4.10.4. Ações da Entidade

As ações da ABECITRUS podem ser divididas em dois grupos: ações junto ao Estado, executivo e legislativo, sobre os assuntos de regulamentação e fiscalização do setor; ações de prestação de serviços técnicos e de promoção institucional, incluindo a área de produção de estatísticas.

A) Junto ao estado

Não há ações formais definidas junto ao Estado embora a associação sempre se envolva em discussões e elabore pleitos relacionados aos problemas do “Custo Brasil”. As duas maiores preocupações estão relacionadas à tributação e modernização dos portos brasileiros. Outro foco de trabalho do presidente é a aproximação constante junto ao Itamaraty, tendo em vista a importância das exportações. Nesse sentido, procuram participar ativamente de rodadas de negociação e feiras internacionais quando os mercados são do interesse de todos os associados. Não há empenho na eleição de parlamentares promovido pela associação.

B) Serviços prestados aos sócios

A prestação de serviços da ABECITRUS está ligada às ações dos seus comitês temáticos e

³⁰ Anualmente as contas da entidade são auditadas por empresa de reputação no mercado.

de seu presidente. Não há serviços regulares e programados porque seus resultados dependem da produção dos comitês. As próprias reuniões dos comitês são entendidas como serviços prestados porque permitem a troca de informações e soluções praticadas em cada empresa. Há monitoramento das empresas que não enviam, regularmente, representantes aos comitês.

As ações de promoção, embora não exista um comitê especializado no assunto, são um grupo de serviços prestado pela ABECITRUS. As duas mais importantes são: campanha para elevação do consumo de suco de laranja no mercado e ações sociais voltadas a erradicação do trabalho infantil, por exemplo. As ações sociais patrocinadas e/ou executadas pela ABECITRUS estão ligadas aos problemas sociais que as associadas enfrentam. Muitas empresas já foram acusadas de que o setor emprega mão de obra infantil e esse é um problema comum do setor. Daí porque a ABECITRUS é pró ativa na erradicação do trabalho infantil. Vale lembrar também que o presidente da ABECITRUS e também responsável pela gestão do Fundecitrus.

Um experiência importante para a associação foi o problema de contaminação do farelo de polpa cítrica pela dioxina. O farelo é um subproduto da produção de suco exportado pelas empresas para alimentação animal. Esse produto é enviado à União Européia e, em uma das transações, verificou-se a presença de dioxina em teor superior ao permitido no bloco fechando aquele mercado para as empresas brasileiras por longo período de tempo. O problema foi verificado em apenas um carregamento mas prejudicou todo o setor. Coube à ABECITRUS a coordenação do processo de rastreabilidade da produção do farelo para identificação do responsável pelo problema. Verificou-se que o problema originou-se no processo industrial de uma só empresa que foi responsável pela contaminação da carga de outras empresas. A ABECITRUS organizou o setor na busca das soluções técnicas para que o problema fosse resolvido e o mercado reaberto, como se verifica atualmente.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre mensalmente em reuniões na sede da entidade, por meio de um informativo mensal e mensagens regulares por e-mail.

D) Estratégias para atração de novos membros

Não há estratégias formais de busca de novos membros, até porque quase 100% das empresas são associados.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas primárias do setor que são coletadas diretamente nas empresas. Não são divulgadas informações individuais sobre as empresas, exceto aquelas que são públicas. Um exemplo é o volume exportado, que é sistematizado pelo Governo Federal. Argumentam que não levantam informações internas das empresas, tais como: custos de processamento, preços pagos aos produtores, volume individual de investimentos e informações da estratégias das empresas.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade não realiza nenhum evento específico voltado ao setor.

4.11. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIA DE ÓLEOS VEGETAIS - ABIOVE

4.11.1. Histórico

A ABIOVE foi fundada em 1981 e surgiu da necessidade de organizar o setor de processamento de oleaginosas no Brasil. Como todas as associações, assumiu o papel de negociação de preços e margens junto ao Governo Federal quando havia o controle de preços.

O surgimento da associação veio de uma demanda comum das empresas: o sistema agroindustrial da soja vinha crescendo no Brasil e ganhando espaço no mercado internacional mas não havia liberdade de comercialização externa dadas as restrições às exportações impostas pelo Governo brasileiro. Entretanto, essa motivação para o surgimento da entidade não tem mais relação com sua sustentabilidade atual.

A associação sobreviveu às mudanças que ocorreram no setor. A abertura da economia brasileira pôs fim ao objetivo de liberdade de operação no mercado. Embora tenha sido importante para seu surgimento e para a organização do setor, a ABIOVE teve que buscar novas funções alinhadas com as transformações que ocorreram nas empresas esmagadoras de soja. Em ordem de importância, as mudanças mais significativas foram:

- (i) Internacionalização de grande parte do capital das empresas. Embora a presença de todas as empresas de capital internacional seja um indicador de que a associação tem sido capaz de atender suas demandas, essas empresas nem sempre tem alinhamento de interesses com as empresas de capital nacional.
- (ii) Redefinição do posicionamento estratégico das empresas. A indústria de

processamento de soja sofreu um processo de especialização com empresas posicionadas no esmagamento/refino de óleo ou processamento do óleo. O cliente da ABIOVE é o processador/refinador de óleo, incluindo aí as cooperativas. Sendo assim, existem empresas que são especializadas em esmagar a soja e outras que agregam a função de originação³¹, exportando soja em grão quando os preços relativos são mais atraentes.

- (iii) Aumento da concentração no setor esmagador. A crescente concentração no setor não chega a ser um problema se a associação tem sua contribuição associada à contribuição proporcional ao tamanho (faturamento ou participação de mercado) da empresa. Um setor mais concentrado diminuiu os custos de administração da ABIOVE.

4.11.2. Posicionamento Estratégico

A ABIOVE é uma entidade que atua na indústria de primeiro processamento de óleos vegetais (Lazzarini e Nunes, 1997). Essa indústria inclui a produção de óleo e farelo de grãos oleaginosos para mercado interno e internacional. A entidade não atua junto às empresas que realizam o segundo processamento.

O público alvo da ABIOVE são todas as empresas que atuam no primeiro processamento da indústria brasileira de óleos vegetais incluindo: (i) esmagadores e refinadores de grãos oleaginosos e (ii) exportadores de soja em grão e derivados, ambos de capital nacional ou internacional. Os associados da ABIOVE são empresas de médio e grande porte, sendo parte delas multinacionais. As empresas de pequeno porte e atuação local não são associadas. A entidade tem 19 empresas associadas que possuem juntas 80% do mercado de esmagamento de óleo, 70-80% do mercado de refino de óleo e menor participação nas exportações de soja em grão.

Todas as empresas precisam ser processadoras de grãos oleaginosos mas não necessariamente especializadas nesse negócio. Há dois casos de empresas não especializadas no processamento: as cooperativas agrícolas que, embora sejam processadoras, são também produtoras, e as multinacionais, que são também originadoras

³¹ Os originadores coordenam o suprimento de matérias-primas por meio da aquisição, armazenagem e distribuição de matérias-primas. "Originadores" envolvem tradings, cooperativas, corretoras, armazenadores e até mesmo empresas de esmagamento com departamentos internos destinados a esta função (Lazarini e Nunes, 1997)

de grãos e podem atuar no mercado internacional de grãos não realizando a etapa de processamento. Dessa forma, a entidade tem três perfis de associados:

- (i) Esmagadores de grãos oleaginosos: geralmente são empresas nacionais
- (ii) Esmagadores e produtores de grãos oleaginosos: cooperativas
- (iii) Esmagadores e originadores de grãos oleaginosos: multinacionais e *trading companies*.

É uma associação posicionada na atuação política junto às esferas nacional e internacional que só investe em ações que interessam a todos os seus membros e não interferem em problemas de ordem comercial ou de mercado. Dessa forma, focam suas ações nas questões de "**Custo Brasil**" e **liberalização do comércio internacional e abertura de novos mercados**. A prestação de serviços ao associado, exclusive as ações políticas, são na divulgação de informações estatísticas não exclusivas e na promoção de reuniões técnicas internas por meio de suas comissões internas: pesquisa e fomento, relações internacionais, mercado interno, questões jurídicas, transporte e portos e relações institucionais.

Um exemplo é a atuação da empresa em relação à Lei Kandir. Lazarini e Nunes (1997) citam que em 1997 a ABIOVE se mobilizou para conter as exportações de soja em grão que vinham crescendo em decorrência da isenção tributária oferecida pela Lei Kandir³². Agindo dessa forma, a entidade defendia interesses um sub-grupo de associados que faziam exclusivamente esmagamento de soja. Havia uma parte de seus associados, as cooperativas e as multinacionais que são exportadoras e originadoras, que estavam a favor da lei. A entidade se viu obrigada a abandonar esse pleito.

Tendo em vista que a ABIOVE também representa as empresas exportadores de soja e semi-elaborados, parte de sua atividade tem sobreposição com a Anec (Associação Nacional dos Exportadores de Cereais). Além da interface dos sócios comuns, há interesses semelhantes no que diz respeito às questões como "Custo Brasil" e protecionismo no mercado internacional.

4.11.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

"A ABIOVE tem como objetivo representar as indústrias de óleos vegetais, cooperar com o

governo brasileiro na execução das políticas que regem o setor, promover os produtos brasileiros, fornecer suporte para seus associados, gerar estatísticas e preparar estudos setoriais".

Objetivos da ABIOVE segundo seu estatuto:

- "Congregar as indústrias de óleos vegetais e as empresas que se dedicam ao comércio exterior de oleaginosas e seus derivados, de forma a constituírem uma classe de âmbito nacional dotada de legítima representatividade";
- "Representar o setor industrial que congrega, perante todas e quaisquer entidades públicas e privadas, inclusive através de propositura de medidas judiciais cabíveis, defendendo, onde e quando necessário, os interesses comuns dos associados";
- "Cooperar com órgãos públicos na execução da política sócio-econômica de setor e no estudo de soluções que se relacionem com as indústrias de classe, propondo as reformas que couberem para o desenvolvimento industrial";
- "Assistir aos associados, em nível técnico e como órgão consultivo, em áreas ligadas ao setor";
- "Promover estudos que interessem ao setor que congrega, mantendo intercâmbio e firmando convênios com entidades públicas ou particulares, nacionais ou estrangeiras e dando-lhes o acesso a informações estatísticas e conhecimentos disponíveis, divulgando, afinal, aos associados, os resultados obtidos".

B) Estrutura organizacional (v1)

Dividida entre os cargos de diretoria não remunerados na instância decisória e os cargos executivos e administrativos remunerados. O Conselho Diretor é composto por 5 membros, sendo 1 presidente e 4 conselheiros. A entidade possui 3 funcionários, um estagiário e contrata consultores eventuais.

C) Composição das instâncias organizacionais

O Conselho diretor possui são indicados pelas empresas membros. Cada empresa decide o *staff* do seu representante. Atualmente, todos são no mínimo diretores das empresas. Os membros são uma amostra representativa dos membros da entidades.

³² A referida lei isentou de ICMS os produtos básico e semi-elaborados voltados às exportações.

A Secretaria Executiva é gerenciada por profissional contratado que deve executar as decisões políticas e administrativas do Conselho.

D) Processo de tomada de decisão

Cabe ao presidente do Conselho diretor e à Secretaria Executiva tomar as decisões. A Assembléia tem função de aprovação e avaliação das ações desenvolvidas. O Conselho diretor assume a função de planejamento das ações da entidade. Todos os associados tem direito a voto na assembléia. O quadro 12 abaixo resume os processos de tomada de decisão nas instâncias organizacionais:

QUADRO 12. ABIOVE: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Conselho Diretor	- Unitário - Geralmente decidem por consenso	- Não definido	- Executar as atribuições políticas e as decisões definidas em assembléia - Apresentar cronograma de ações para ano posterior à assembléia
Assembléia	- Proporcional à contribuição	- Anual	- Avaliar ações do ano anterior e aprovar orçamento e ações para o ano subsequente - Eleição do Conselho

Fonte: entrevistas

E) Formas de contribuição

Ponderada pelas operações industrial/comercial realizadas pela empresa. Dividem as empresas pelo seguinte critério: 1 operação industrial, 2 operações industriais e 2 operações industriais mais 1 operação comercial. O cálculo da mensalidade é feito a partir da seguinte ponderação: 0,7 esmagamento + 0,2 refino + 0,1 exportação de grão.

4.11.4. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

Tradição de atuar junto ao executivo e à diplomacia brasileira. Não há ostensivo trabalho com o legislativo. Aproximação junto aos deputados se dá em conjunto com outras entidades. Foco de atuação:

- (i) Mercado interno: desoneração tributária, diminuição de custos portuários e problemas ligados à infra-estrutura de transporte;
- (ii) Mercado externo: queda das barreiras às exportações de derivados de soja

A) Serviços prestados aos sócios

A ABIOVE não possui uma área de prestação de serviços de estruturada.

B) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A entidade faz uso de comitês temáticos para manter os associados próximos à entidade, além de publicação de boletins periódicos com as informações estatísticas do setor. Utilizam e-mail para se comunicar com os associados mas sua página na *internet* não possuem área restrita para eles.

C) Estratégias para atração de novos membros

Não há estratégias definidas

D) Produção de informações e estatísticas

Caracteriza-se por centralizar todas as informações agregadas do setor. Disponibilizam para o público em geral diversos dados estatísticos sobre oleaginosas e derivados. São estatísticas de: balanço de oferta e demanda, capacidade instalada de processamento estadual, compras de soja em grão pelos associados, consumo aparente de farelo e óleo de soja, embarques mensais de soja e derivados, esmagamento mensal de soja, estoques mensais de soja e derivados, exportações (volumes e valores) e cotações médias no mercado internacional.

Não há sistematização de informações estratégicas das associadas, nem mesmo para o público interno.

E) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

Não são responsáveis por organizar eventos de grande porte especializados para o setor mas tem a prática de participar de eventos, seja por meio da Diretoria, seja organizando grupos de membros interessados.

4.12. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS PRODUTORES E EXPORTADORES DE FRANGO - ABEF

4.12.1. Histórico

O nascimento da ABEF está diretamente relacionado com a entrada das empresas brasileiras de abate e produção de carne de frango no mercado internacional. A entidade

nasceu em 1976 a partir de um grupo de empresários nacionais que, em função de uma crise de preços do frango no mercado interno, decidiram investir na abertura do mercado internacional. A princípio tinham a expectativa de estruturar um consórcio de exportadores mas, seguindo sugestões de profissionais, inclusive do atual diretor executivo, optaram por criar uma associação que apoiaria as empresas nas exportações mas também na defesa dos interesses gerais do setor, inclusive na negociação com o Estado. A criação do associação permitia ao grupo negociar coletivamente questões de apoio ao setor e de âmbito institucional, ao passo que o consórcio seria útil na organização de estratégia comercial.

Esse grupo de empresários foi ao Governo procurar apoio na abertura do mercado internacional. Naquele período, o Governo estimulava o setor privado a possuir associações de representação como modelo de interlocução. Diante dessas circunstâncias, as empresas optaram por criar a ABEF para dar suporte à participação das empresas no mercado internacional e defender os interesses do setor de abate e processamento de carne de frango. Em seu nascimento, o objetivo da ABEF era organizar e dinamizar as exportações brasileiras de frango que seriam encabeçadas por suas empresas associadas.

Nesse período o Governo possuía diversos programas de incentivos às exportações, o que auxiliou no rápido crescimento da inserção do Brasil nas exportações mundiais. Desde sua criação, a ABEF nunca teve objetivos comerciais de exportar produto para as empresas. Para isso, os exportadores criaram, após três meses de funcionamento da ABEF, um consórcio de exportação chamado de UNEF (União dos Exportadores de Frango). Dessa forma, a entrada do Brasil no mercado internacional de frango deveu-se a criação da ABEF organizando as demandas dos exportadores e o UNEF fazendo a parte de comercialização de produto. Cabia à ABEF dar suporte às empresas junto ao Governo brasileiro. Tendo em vista que havia vários programas governamentais de incentivos, as empresas delegaram à ABEF a execução da interface do setor com os gestores e executores desses programas. Esses programas governamentais foram importantes para o crescimento das exportações brasileiras³³.

Vale a pena entender como está organizada a representação de interesses no sistema

³³ O entrevistado fez um comentário bastante pertinente com os propósitos dessa dissertação. Ele lembrou que o custo/benefício de uma associação é muito difícil de ser mensurado do ponto de vista do associado. Nos momentos de economia fechada e maior participação do Governo por meio de programas de incentivos, os associados percebiam com maior facilidade os benefícios gerados por sua associação, que era basicamente voltada à interlocução com os Governos. Atualmente essa situação não é mais verdade.

agroindustrial avícola. O SAG caracteriza-se pela presença de várias associações em cada segmento do sistema. Os produtores independentes são representados pela APA (Associação Paulista de Avicultura), enquanto os integrados, que representam a maior parte do segmento, não possuem associações de grande porte. O setor industrial é representado pela ABEF e, no passado, pela ANAB (Associação Nacional dos Abatedouros). Após a extinção da Anab, aquelas empresas de maior porte e mais identificadas com o perfil de ações da ABEF se associaram a ela. O SAG é representado pela União Brasileira de Avicultura que tem suas ações mais intensamente voltadas ao avicultor.

4.12.2. Posicionamento Estratégico

A ABEF é a associação de defesa dos interesses das indústrias que são produtoras e exportadoras de carne *in natura* e derivados de frango. A entidade representa 98,5% do volume exportado de carne de frango e quase 60% da produção de carne de frango no mercado interno. Todos os seus associados são abatedores, processadores e exportadores de frango. Não há empresas especializadas em exportação do tipo *trading companies*, que são responsáveis pelos 1,5% restantes do volume exportado.

A entidade é bastante focada e atua com maior intensidade nas questões ligadas às exportações. Ela cumpre o papel de representar a indústria de frango nas questões de mercado interno, especialmente quando há prejuízo para as empresas nas suas exportações. A entidade evita discutir sozinha questões institucionais do tipo “custo Brasil” porque entende que há entidades cujo objetivo inclui esses temas.

A ABEF não faz ingerência sobre as estratégias das empresas no mercado internacional embora cumpra a função de abrir mercados institucionais e negociar entre as suas associadas a participação de cada uma nelas. A ABEF é uma entidade que busca oportunidades em novos mercados e não atua na manutenção dos mercados das empresas. Cabe à ABEF abrir o mercado, levantar e negociar com importadores e clientes, entender suas demandas em relação a padrão de produto e de qualidade, negociar volumes e patamares de preços e levar às empresas essas informações. Internamente, a entidade negocia a divisão entre as associadas mas caberá a elas executar as transações e investir na manutenção delas.

Além disso, a ABEF é o órgão de representação da indústria nas negociações internacionais junto à OMC e demais órgãos multilaterais de comércio. As empresas delegam a ABEF essa representação que é executada por seu diretor executivo. A entidade procura també

promover encontros com importadores e até exportadores concorrentes para mostrar o nível de organização do setor exportador brasileiro e promover ações conjuntas quando o interesse é comum.

Outro papel da entidade é fazer a promoção do setor no mercado internacional participando de feiras, encontros e organizando reuniões, no Brasil e fora do país. Em alguns casos, essa participação se transforma em resultados concretos como compromissos de comprometimento e propostas de contratos de importação. Em outros, o resultado é mais sutil pois caberá às empresas finalizarem as negociações.

A ABEF é oficialmente a representante do setor junto ao Governo e sociedade e cabe a ela comunicar o desempenho do setor ao público externo. Assim, tem a função de sistematizar e divulgar as informações sobre as exportações brasileiras: volumes, receita, mercados compradores e produtos exportados. Há três anos vem publicando seu relatório anual que analisa o desempenho do setor exportador brasileiro sistematizando as informações.

Entidades com o perfil da ABEF são difíceis de serem avaliadas quanto à eficácia de suas ações porque muitas delas não geram resultados concretos de curto prazo para as empresas. Por outro lado, a entidade, cumprindo a função de sair a busca de novos mercados, provê um bem coletivo que diminui custos para suas associadas porque é mais barato fazer essa função coletivamente do que individualmente. Assim, as empresas internalizaram a função de manter e crescer nos mercados internacionais correntes mas transferiram à ABEF a função de buscar novos potenciais mercado, que são aqueles considerados institucionais.

A dificuldade de percepção de resultados concretos poderia ser um inibidor para a associação das empresas à entidade caso o grupo de empresas fosse heterogêneo. O setor tem clareza dos interesses comuns nas exportações e, por isso, atribui à entidade o papel de executá-los. Mesmo que os resultados concretos ocorram no longo prazo, as empresas tendem a se manter associadas porque a entidade oferece menores custos de negociação, viagens internacionais e reuniões – isto é, menores de custos de transação – e provê um bem coletivo especializado e não à disposição no mercado. Se o mercado internacional de frango fosse perfeitamente livre, competitivo, sem restrições de qualidade e sanidade e com formação transparente de preços, a ABEF não teria sentido de existência. Dado que existem custos de transação significativos no mercado internacional de carne de frango, e a minimização desses custos implica na produção de um bem coletivo, a ABEF assume essa função e busca eficiência nela.

A ABEF cumpre a função de, juntamente com a Diplomacia brasileira, promover o primeiro acesso ao mercado internacional. Uma vez feito o acesso, por meio do entendimento entre os Governos do Brasil e do país comprador, as empresas entram vendendo os produtos. A estrutura do mercado internacional de carne de frango, e das demais carnes também, não permite que as transações se completem apenas pela existência de agentes demandantes e ofertantes. Muitas vezes há necessidade de entendimento entre os governos dos países por meio da ação do setor privado. Essa ação é cumprida pela ABEF.

Para entender o posicionamento estratégico da ABEF, é importante compreender o perfil dos seus associados. As associadas da ABEF são empresas que exercem as seguintes atividades econômicas: (i) gestão da cadeia de produção de suínos e aves exercendo o controle por meio de contratos com seus fornecedores, (ii) abate de aves e suínos, (iii) produção de derivados de aves e suínos, (iv) produção de alimentos prontos para consumo e (v) distribuição no mercado interno e externo dos seus produtos. Nem todas as empresas exercem todas as atividades acima mas todas elas produzem carne e derivados de suínos e aves para os mercados interno e externo.

As empresas tem estratégias próprias e inserção em diferentes mercados. Algumas delas já possuem suas marcas reconhecidas fora do Brasil atuando em mercados segmentados e produtos diferenciados no exterior. Todas elas, entretanto, são fornecedoras de frango inteiro e em partes para o mercado internacional, concorrendo em preço, qualidade e padrão de produto mas não em marca.

Observa-se que há interfaces entre a indústria de frango e suínos, até porque as empresas são as mesmas. O setor de suínos é representado pela ABIPECS (Associação Brasileira dos Exportadores de Suínos) que executa muitas de suas ações em conjunto com a ABEF. Por isso, ambas as entidade optaram por uma sobreposição organizacional, dividindo custos operacionais de escritório, funcionários, etc e sobreposição de ações. O diretor executivo é o mesmo para as duas organizações.

A ABEF e a ABIPECS têm um diferença importante. A ABIPECS tem uma estrutura mais profissionalizada do que a ABEF porque há a figura do presidente executivo, enquanto na ABEF o profissional contratado é o diretor executivo e responde para o presidente que é um membro das empresas associadas.

As grandes empresas do setor, do porte de Sadia, Perdigão, Seara, que estão verticalizadas até a produção de derivados e alimentos prontos para consumo, são muito cobiçadas pelas

associações. Essas empresas, por atuarem em muitos mercados, são associadas de várias entidades e procuram priorizar segundo o benefício gerado por cada uma delas. Nesse sentido, a ABEF precisa ser eficiente na sua prestação de serviços para manter essas empresas em seu grupo de associados. As empresas da ABEF são também contribuintes da ABIPECS.

4.12.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo a ABEF, sua atuação se dá “ de maneira clara na defesa dos interesses dos exportadores brasileiros de carne de frango. Esta atuação tem se voltado para o constante desenvolvimento de mercados, para o combate as práticas desleais de comércio e na superação das barreiras não tarifárias, usualmente utilizadas pelas nações desenvolvidas para dificultar o crescimento do participação das exportações brasileiras no mercado internacional. Como consequência, a trajetória das exportações brasileiras de frangos é altamente vitoriosa”.

B) Estrutura organizacional

A entidade é bastante enxuta em sua estrutura organizacional. Sua instância decisória e executiva se sobrepõem na estrutura porque o diretor executivo responde diretamente ao presidente e participa do processo de tomada de decisão da Diretoria. A instância decisória é composta por:

- (i) Assembléia Geral dos associados
- (ii) Diretoria, composta pelo presidente e quatro vices-presidentes
- (iii) Conselho fiscal

O diretor executivo é responsável pela execução e gestão das atividades da entidade. Pelo estatuto, esse cargo é de confiança do presidente da entidade. A cada troca de presidente, fica a critério do novo ocupante manter ou destituir o diretor executivo.

C) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas e estratégicas são tomadas na esfera da Assembléia Geral e da Diretoria. O quadro 13 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 13. ABEF: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Ponderado pela participação de mercado no abate de animais	- 1 por ano	- Eleição da Diretoria - Aprovação de orçamentos - Aprovação das contas do exercício anterior
Diretoria	- Consenso	- Mensais	-

Fonte: Entrevistas

D) Formas de contribuição

A entidade tem receita orçamentária da contribuição mensal calculada da seguinte forma: taxa fixa em dólar de igual valor para todas as empresas e responsável por menor parte da receita e taxa proporcional à receita apurada no mês das vendas externas de cada empresa levando em conta preço médio e volume exportado. Existem contribuições extraordinárias, não previstas em orçamento, quando há necessidade, por exemplo, de contratação de consultoria externa. A entidade tem orçamento acima de um milhão de dólares.

4.12.4. Ações da Entidade

As ações da ABEF podem ser divididas em dois grupos: (i) interface junto ao Governo, com mais intensidade no executivo e (ii) prestação de serviços aos associados, divididos em viabilização de mercados internacionais e negociação junto aos órgãos multilaterais e blocos regionais (Organização Mundial do Comércio, Alca, Mercosul, etc.) e promoção institucional.

A) Junto ao estado

As ações junto ao Estado ocorrem nos mais diversos níveis mas um maior empenho é colocado junto à Diplomacia, quando o tema está relacionado às barreiras e restrições ao comércio internacional e ao executivo quando se discute programas de apoio às exportações. A entidade atua também em conjunto com outras associações nas questões de cunho geral, do tipo "custo Brasil".

A entidade coloca grande parte de seus esforços junto a Secretaria de Defesa Animal do Governo Federal porque, dada a especificidade temporal da carne de frango, os compradores internacionais são muito exigentes em sanidade e qualidade.

A ABEF é a executora do setor junto ao Programa Especial de Exportações (PEE) criado pelo Governo Federal. A execução do PEE é feita pela APEX (Agência de Promoção de

Exportações), que é responsável por apoiar o marketing institucional dos setores econômicos incluídos como prioritários. A produção de carnes é um desses setores. Por meio da parceria ABEF e APEX, a entidade recebe apoio do Governo para fazer marketing institucional do setor, viabilizando sua participação, como entidade, de feiras internacionais, publicando materiais promocionais (boletins, *cd roms*, etc), entre outros. Assim, atualmente a ABEF promove institucionalmente o setor no mercado internacional.

B) Serviços prestados aos sócios

Cabe a entidade atuar na abertura de mercados internacionais institucionais e participar das negociações que ocorrem nos fóruns internacionais e instituições multilaterais. Essa segunda atribuição é executada pela ABEF porque o mercado internacional impõem aos seus participantes. Se o comércio internacional fosse plenamente liberalizado, sem barreiras à entrada e com livre circulação de bens e serviços, a ABEF não teria que atuar nessa linha. A atuação da ABEF implica em manter-se bem informada sobre os acontecimentos relacionados aos temas de interesse do setor, participar de rodadas internacionais de negociação representando o setor, levar os pleitos do setor aos órgãos multilaterais e bilaterais competentes e representar o setor quando o Governo brasileiro solicita.

Para manter-se informada sobre os acontecimentos, a entidade precisa manter contato permanente com os associados que a informará sobre os problemas correntes nas vendas internacionais. Ela precisa estar próxima ao Governo, especialmente aos órgãos ligados ao comércio exterior como a diplomacia e setores do executivo.

A ABEF entra representando o setor quando surgem barreiras e restrições ao comércio que atingem todas as empresas. É o caso, por exemplo, das negociações sobre as restrições impostas pelo Governo Argentino às importações de carne de frango brasileira. O setor se organiza ao redor da ABEF para tomar as medidas necessárias para impedir que as restrições se sustentem freando os fluxos de comércio. Geralmente ações dessa natureza são de caráter reativo porque o setor é obrigado a se organizar em função de uma situação externa.

As ações pró-ativas são aquelas de abertura de novos mercados institucionais. Por mercados institucionais entende-se aqueles que sua abertura depende da negociação entre governos e não apenas da ação das empresas. São mercados que envolvem trocas bilaterais institucionais e as negociações se dão entre Governos e não somente entre exportadores e importadores. O exemplo típico é a abertura do mercado do Iraque sobre o qual a ABEF está atuando. Caso a entidade consiga uma cota para exportação de frango

para aquele país, a ABEF fará a negociação interna com suas empresas para distribuir os volumes e gerenciar a operacionalização das transações.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio de reuniões com os associados, pelo *site* da *internet* (não há área privativa para sócios) e das publicações periódicas: Informativo ABEF (mensal) e relatório de atividades do setor (anual).

D) Estratégias para atração de novos membros

Não possuem estratégias formais para atração de novos associados, até porque representam quase 100% do seu público alvo.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas de exportações e volumes de abate do setor que são coletadas diretamente nas empresas. As informações divulgadas são: volumes exportados por cada associada, volume exportado por países de destino, tipos de produtos exportados (carne de frango em partes e carcaça inteira) e volumes abatidos por empresa.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade não organiza eventos específicos do setor mas organiza a participação dos seus associados e/ou participa das mais importantes feiras internacionais. A ABEF monta stands em feiras internacionais para promoção institucional do frango brasileiro e leva representantes das empresas para participarem. Eventualmente, as empresas poderão montar seus próprios stands também.

4.13. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ALIMENTAÇÃO - ABIA

4.13.1. Histórico

ABIA foi fundada em 1964 por um grupo de grandes empresas do setor de alimentos que estava descontente com o sistema convencional de representação via sindicatos setoriais e federação/confederação da indústria (sistema Fiesp/Ciesp). A fundação da ABIA foi uma tentativa de solucionar os problemas que a representação formal apresentava. No sistema

de representação formal, os sindicatos são setoriais³⁴, obrigando as empresas que atuam em mais de um setor a serem filiadas de todos os sindicatos correspondentes. Além disso, o maior porte das empresas e a presença de multinacionais fazia com que interesses, muitas vezes, não estivessem alinhados aos das demais empresas que predominavam nos sindicatos. Naturalmente os interesses das empresas que atuam na indústria de alimentos são muito heterogêneos em função da diversidade de mercados e estratégias individuais. É comum, por exemplo, casos de empresas que são concorrentes em um mercado mas que mantêm relação de cliente-fornecedor em outro.

Na época de criação da ABIA, as empresas que atuavam em vários segmentos tinham muito interesse em unificar a representação porque havia a necessidade de negociação dos preços dos produtos junto ao CIP. Os sindicatos não conseguiam cumprir essa função de forma coordenada. Assim, enquanto a regulamentação de preços esteve em vigência a ABIA tinha o objetivo de fazer a interlocução das empresas com o Governo nos assuntos preços ao consumidor, custos de processamento e política comercial.

De sua criação até hoje a ABIA consolidou-se como a entidade da indústria de alimentos, assumindo posição de uma federação porque muitas associações setoriais, como a ABIOVE (Associação da Indústria de Óleos Vegetais) e a ABECITRUS (Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos) são seus associados. O perfil inicial dos associados, representado por grandes empresas e multinacionais, se expandiu junto com o crescimento da entidade incluindo empresas de diversos portes e associações setoriais.

Após a abertura econômica e desregulamentação dos mercados, os objetivos da representação da ABIA mudaram, tanto em relação à sua estratégia junto ao Governo, quanto junto ao setor privado, como por exemplo junto à distribuição varejista.

4.13.2. Posicionamento Estratégico

A indústria de alimentos é um dos setores de maior expressão econômica no Brasil. Seu faturamento anual é de US\$ 75 bilhões, representando 12,5% do PIB do Brasil. O setor exporta US\$ 15 bilhões, ou 30% da pauta total brasileira.

Para entender a atuação da ABIA é preciso compreender duas particularidades do setor alimentício. A primeira delas é que o setor é muito regulamentado em suas normas de

³⁴ Hoje há 23 sindicatos ligados às diferentes indústrias de alimentos dentro do sistema formal.

sanidade, tecnologia, registro de produtos e padronização de embalagens e rótulos. Há forte atuação fiscalizadora do Estado sobre as empresas do setor uma vez que seus produtos, os alimentos, oferecem altos riscos ao consumidor. A segunda particularidade é que o setor está sempre muito exposto à sociedade, não só porque lida com alimentos, mas também porque as empresas investem muito em promoção, especialmente aquelas que vendem produtos de massa. Em suma, é um setor muito exposto e em constante avaliação pelos consumidores.

Dessa forma, a entidade precisa estar sempre próxima ao Estado, não só monitorando a fiscalização como também municiando os técnicos sobre as implicações e os problemas observados pelas empresas³⁵.

É um setor heterogêneo, formado por muitos perfis de empresas, que atuam em uma ampla gama de mercados. A ABIA representa as empresas que atuam na produção, distribuição e exportação de produtos da indústria de alimentos, divididas nos seguintes mercados:

- (a) Alimentos;
- (b) Matérias primas para alimentos;
- (c) Aditivos e melhoradores;
- (d) Equipamentos para a indústria e para laboratórios;
- (e) Embalagens;
- (f) Prestação de serviços;
- (g) Refeições coletivas;
- (h) Associações de classe setoriais.

Observa-se, pelo perfil dos mercados, que a ABIA caracteriza-se por uma associação vertical, embora o grande beneficiário de suas ações seja a indústria de alimentos e não seus fornecedores de matéria prima e equipamentos e distribuidores.

Segundo seu presidente, a ABIA hoje representa hoje cerca de 75-80% da produção física de alimentos, embalagens e equipamentos para indústrias de alimentação do país. Isto equivale a um faturamento acumulado dos associados ao redor de US\$ 70 bilhões.

A entidade atua como uma federação tendo como associados as diversas entidades de classe que compõem a indústria de alimentos nos setores citados acima. Por meio dessas

³⁵ A entidade elabora, junto com o Governo Federal, os padrões de identidade e qualidade (PIQ) que regem as normas sanitárias da indústria de alimentos.

entidades, a ABIA representa mais de 2 mil empresas. Possuem, também, 250 empresas diretamente associadas. Essas empresas são aquelas de maior porte do setor e contribuem duas vezes: para a ABIA e para sua entidade setorial.

A ABIA é o caso típico de uma associação que representa um grupo heterogêneo e grande com interesses diversos e dificuldade de alinhamento destes. A entidade só consegue unidade de interesses em questões que afetam, mesmo que não de forma uniforme, todo o grupo dos seus associados. Questões como “custo brasil”, estrutura tributária, política comercial e econômica interessam ao setor e, por isso, são pertinentes à atuação da entidade.

Tendo em vista a heterogeneidade de seus associados, a ABIA posiciona-se como um entidade prestadora de serviços e só permite acesso a eles se a empresa for associada da ABIA diretamente ou por meio de sua associação. Parte desses serviços são acessíveis ao associado contribuinte e parte só é executado mediante pagamento diferenciado. Os serviços oferecidos são a base das estratégias de promoção da entidade que distribui *folders* e reserva espaço em seu *site* descrevendo cada serviço e o departamento responsável por sua execução.

O reconhecimento de sua representatividade permitiu a ABIA representar o setor em fóruns internacionais. A entidade tem assento no Codex Alimentarius e coordena as negociações do setor junto ao Mercosul. Essas atribuições são atrativo para as empresas do setor.

A entidade apresenta-se como solucionadora de problemas que afetam as empresas mas que, individualmente e dependendo dos seus portes, elas não conseguem resolvê-los. Os serviços prestados estão alinhados com esse posicionamento. A entidade atua como um centro de consultoria para seus associados nas áreas técnica, econômica, jurídica e de registro de produtos. Muitos dos serviços cobrados ao associado só se justificam porque as empresas são mal informadas, não possuem pessoal competente e estão há pouco tempo no negócio. Nesse sentido, em função do porte da empresa, esses serviços são dispensáveis e não utilizados.

Assim, para as empresas de grande porte, que são aquelas diretamente associadas, a participação na ABIA é mais em decorrência da necessidade de legitimarem seus pleitos individuais dentro de um ambiente coletivo do que, propriamente, dos serviços oferecidos. O grande sócio da ABIA, aquele que interessa à entidade por sua marca empresarial e valor de sua contribuição, não é atraído por serviços mas por como a entidade oferece benefícios

feito sob medida para eles. Esses benefícios tendem a ser pleitos junto ao executivo e legislativo. Assim, a entidade também tende a executar ações que beneficiem mais o grande associado do que o pequeno. Até porque esse pequeno é demandante dos serviços prestados e pode contribuir para a entidade comprando estes. Isso não quer dizer que a ABIA vá em busca de resultados junto ao Estado que favoreçam apenas uma empresa. Esses resultados são bens coletivos que afetam todo o setor mas de forma discriminada, ou seja, tendem a beneficiar mais os associados de maior interesse para a entidade.

4.13.3. Estrutura da Entidade

A) Estrutura organizacional

Na tentativa de atender todos os interesses do setor e fazer com que seus associados, especialmente aquelas empresas de maior porte, se sentissem plenamente representadas, a entidade estruturou-se em uma instância decisória ampla e diversificada em termos de representantes. A instância decisória é composta por:

- a) Assembléia Geral, formada pelos associados empresa ou associações;
- b) Conselho Consultivo, com 40 membros, composto pelos presidentes de empresas associadas;
- c) Diretoria Executiva, coordenada pelo presidente executivo e composta por 17 vices-presidentes, 4 tesoureiros, 4 secretários, 20 diretores e 3 membros para o Conselho Fiscal. A mesma empresa pode estar representada na diretoria e no conselho.

Nas instâncias executivas, existem aquelas compostas pelos profissionais da entidade e por representantes dos seus associados. No primeiro grupo estão:

- (i) diretor executivo, responsável pela gestão administrativa
- (ii) Departamentos: econômico, assuntos de importação, jurídico, registro de produtos, técnico, eventos, idiomas e informática

O segundo grupo é formado por setores, que são grupos de empresas divididos segundo linhas de produtos semelhantes e comissões formadas para a discussão de temas comuns entre os setores, como por exemplo questão tributária. Os setores foram criados para acomodar, internamente, os diferentes interesses das empresas decorrentes da atuação em diferentes segmentos de mercados.

B) Composição das instâncias organizacionais

Como já dito, os setores e as comissões são formados por representantes das empresas.

Os setores são os fóruns de intercâmbio entre as empresas. É nesse fórum que surgem as demandas das associadas que deverão ser encaminhadas pela associação. Os setores têm autonomia decisória mas devem respeitar o estatuto da entidade em relação aos seus princípios éticos. Os serviços formais prestados pela entidade são coordenados pelos seguintes departamentos:

- a) De Economia, Estatística e Planejamento. Seu objetivo é produzir informações sobre o setor que auxiliem na tomada de decisão das empresas;
- b) Eventos, cujo objetivo é organizar e/ou participar de cursos, feiras e exposições de interesse do setor.
- c) Idiomas, cujo objetivo é oferecer aos associados cursos de diferentes línguas;
- d) Jurídico, atuando tanto junto às empresas quanto em pleitos do setor;
- e) Informática, oferecendo cursos e serviços de confecção de web sites para os associados;
- f) Técnico, que oferece aos associados o acompanhamento da legislação ligada aos produtos alimentícios, bem como auxilia o Estado na elaboração das normas técnicas referentes ao setor. É o departamento ligado à área de tecnologia das empresas;
- g) Registro de produtos, voltado ao auxílio às empresas que precisam registrar seus alimentos nos órgãos competentes: Ministérios da Agricultura e Saúde;
- h) Importação, cujo objetivo é auxiliar o associado na internalização de equipamentos e máquinas importados. Esse departamento atua com apoio do Jurídico.

C) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas são tomadas na esfera da Assembléia Geral, do Conselho Consultivo e da Diretoria Executiva. É na diretoria executiva, entretanto, que as atividades e ações da entidade são definidas. Dada a heterogeneidade das associadas e a amplitude de atuação da entidade em termos de setores econômicos, a ABIA optou por acomodar os diferentes interesses dentro da diretoria executiva. Por isso, a tomada de decisão na entidade passa pela aprovação dessa diretoria. A diretoria executiva é composta por 49 membros, sendo 3 do conselho fiscal, todos com votos unitários. O perfil dessa diretoria é de executivos das grandes empresas do setor alimentício mas nem sempre do primeiro escalão dessas empresas. O tamanho do diretoria, por si só, já dificulta a tomadas das decisões e tende a dar ao seu presidente grande liberdade de atuação. Por um lado isso é um ponto positivo porque dá agilidade à entidade mas, por outro, dificulta o monitoramento dos profissionais contratados e do próprio presidente, que frequenta a entidade diariamente. O quadro 14 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 14. ABIA: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Unitário	- Anual	- Eleição da Diretoria Executiva - Aprovação de orçamentos e das atividades realizadas
Conselho Consultivo	- Decisões por consenso	- Reuniões trimestrais ou bimensais	- Elaborar o planejamento de longo prazo da entidade
Diretoria Executiva	- Unitário	-	- Responsável pelas decisões das estratégias e das atividades da entidade em período anual.

Fonte: Entrevistas

D) Formas de contribuição

A entidade tem receita da contribuição mensal dos associados e dos serviços pagos prestados. Do total das receitas anuais da entidade, 75% é oriundo da contribuição e 25% dos serviços. A contribuição é mensal e ponderada em função do faturamento da empresa.

4.13.4. Ações da Entidade

As ações da ABIA podem ser divididas em dois grupos: (i) ações junto ao Estado, executivo e legislativo, sobre os assuntos de regulamentação e fiscalização do setor; (ii) ações de prestação de serviços técnicos e de promoção institucional, incluindo a área de produção de estatísticas. Como se verá a seguir, as ações junto ao Estado estão relacionadas com alguns serviços prestados.

A) Junto ao estado

As ações da ABIA junto ao Estado estão formalizadas em seus serviços prestados aos associados e nas ações da entidade junto ao legislativo. Nesse item, a entidade tem um trabalho pró-ativo com seus associados na escolha e recomendação de nomes do legislativo indicados e relacionados com os interesses do setor. A entidade atua também como agente aproximador entre as empresas e o Estado. Muitas vezes, essas ações são pontuais e voltadas à resolução de problemas de uma só empresa. Os custos dessas ações são cobertos pela empresa interessada. Há, assim, atuação em lobby tradicional.

A entidade procura se manter informada sobre todas as legislações que atuam sobre a indústria de alimentos nas mais variadas áreas: fiscalização sanitária, registro de produtos, normas para importação e exportação e Código de Defesa do Consumidor. Nesse sentido, é importante o intercâmbio constante com suas empresas associadas que municiarão a

entidade de informações questões legais e institucionais. A entidade atua com maior intensidade nos órgãos responsáveis pela execução das leis. No caso de fiscalização sanitária, por exemplo, a ABIA atua junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária. A descrição dos serviços será feita no próximo item.

Há um trabalho constante junto ao executivo e legislativo realizado em Brasília. A entidade possui um escritório contratado para acompanhamento das ações do Estado pertinentes ao setor. Esse escritório é terceirizado mas só presta serviço para a ABIA. Possui também um escritório no Rio de Janeiro responsável pelo acompanhamento das legislações ligadas a comércio exterior.

Algumas ações, por sua vez, não estão formalizadas e ocorrem em função das demandas de associados específicos. Nessas ações o nome e o tamanho da empresa fazem a diferença e há um risco da entidade se mobilizar por executar uma ação que beneficie apenas um grupo pequeno de empresas, não por coincidência suas mais importantes empresas. É o caso, por exemplo, de um projeto contratado pela ABIA junto à Universidade de São Paulo para avaliar a percepção dos consumidores sobre os produtos lácteos para bebês em lactação. Esse é um típico projeto organizado pela entidade, não formalizado em seus objetivos, mas que beneficia apenas as empresas que atuam no mercado de produtos lácteos para bebês em lactação. Em função dos resultados da pesquisa, a ABIA poderia se posicionar junto à regulamentação específica desse mercado.

É bastante conhecido o trabalho desenvolvido pela entidade na área de tributação. Esse trabalho é uma mensuração da carga tributária incidente sobre diversos tipos de alimentos. Seus resultados são sempre citados e utilizados pela entidade nos pleitos junto ao governo federal pela reforma tributária. A entidade, entretanto, não possui uma proposta ÚNICA sobre a reforma tributária tendo optado apenas pelo diagnóstico e os impactos da estrutura atual sobre as empresas.

Grande parte das ações da entidade junto ao Estado são fruto das reuniões setoriais internas que apontam as necessidades dos associados. Por isso, há sempre uma renovação das estratégias da entidade junto ao Estado.

B) Serviços prestados aos sócios

Segundo a ABIA, seu grande diferencial é oferecer para seu conjunto de associados informações sobre cenários e tendências de longo prazo do setor alimentício que estes não conseguiriam produzir individualmente. Assim, seus serviços são voltados para aqueles

sócios que não fazem por conta própria e necessitam de ajuda externa. Esses serviços não são voltados às grandes empresas porque estas optam por fazer internamente.

Os serviços são formalizados e divididos dentro da estrutura de departamentos. Parte dos serviços são gratuitos a todos os associados. No caso de associados indiretos, por meio de uma entidade, cabe a esta repassar as informações para seus sócios. Os serviços cobrados têm preços diferenciados aos sócios. Os serviços passam a ser cobrados quando a demanda implicar em execução de ações não cotidianas do *staff* da associação. A entidade cobra à parte por serviços de consultoria técnica, econômica ou jurídica, na venda de suas publicações e organização de cursos e feiras.

Os serviços de maior demanda da entidade são as publicações, tendo em vista que não há concorrentes no mercado. Já os trabalhos de consultoria e cursos, há outras empresas oferecendo serviços semelhantes concorrendo com a ABIA. Uma das características das associações tipicamente prestadores de serviços é esta da concorrência do mercado. Muitos dos serviços prestados pela ABIA não tem relação com a indústria de alimentos. Serviços de montagem de sites e cursos de idiomas, por exemplo, não estão alinhados com a proposta de uma associação da indústria alimentícia. Já as publicações econômicas e técnicas são focadas e trazem números e análises de interesse do setor. Desde que os serviços não específicos não concorram com os objetivos da associação e não sejam deficitários, eles não entram em choque com a expectativas dos membros.

Um novo empreendimento da entidade está no desenvolvimento do comércio eletrônico voltado ao *food service*. A entidade entende que é seu papel desenvolver novas alternativas para comercialização dos produtos de suas associadas por meio do *food service*, criando um novo canal de distribuição varejista além dos supermercados. A idéia é oferecer um serviço de comércio eletrônico para que as indústrias de alimentos possam vender seus produtos diretamente para o segmento de refeições fora do lar (restaurantes, cadeias de *fast food*, refeições coletivas, entre outros).

A entidade não apresenta serviços formalizados voltados à organização de missões internacionais para abertura de novos mercados e busca de novos clientes. Essa função fica a cargo do esforço individual das empresas ou pelo esforço das entidades setoriais. Não há também ações de auto regulação voltadas a melhoria de qualidade como estratégia coletiva de promoção das empresas. Por outro lado, a entidade pode ser chamada para atuar como negociadora em conflitos entre empresas do setor. Não há serviços formais para isso mas, desde que aprovado em diretoria, ações de negociação são realizadas.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre de diversas formas: folhetos explicativos dos serviços da entidade, boletins periódicos (Informativo Apoio ABIA), *site* na *internet* e publicação do anuário da alimentação com os dados de todos os associados.

D) Estratégias para atração de novos membros

Possuem um grupo de secretárias que tem como uma de suas funções fazer a atração de novos sócios. Não são pessoas especializadas nesse assunto mas devem promover a entidade para as empresas.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade é responsável pela produção das estatísticas do setor que são coletadas diretamente nas empresas e em outras fontes de dados primários. É o caso, por exemplo, dos dados de comércio exterior do setor que são sistematizadas pela ABIA mas a fonte é a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX). Esse tipo de informação está disponível gratuitamente para os não associados também (podem ser obtidas pelo *site* da entidade). As demais, entretanto, são publicadas e vendidas. A entidade não tem a prática de fornecer informações para o público em geral. Sua estratégia tem sido elaborar estudos técnicos ou publicar em boletins, todos eles comercializados. Os associados tem preços diferenciados na aquisição. A venda de publicações com dados econômicos e técnicos é importante fonte receita para a entidade. Todas as publicações se valem dos dados coletados junto às empresas.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

Como já dito anteriormente, a entidade organiza diversos tipos cursos, muitos deles não específicos ao setor. São cursos voltados basicamente a captar recursos para a entidade com pouco compromisso com a demanda dos associados.

A entidade apoia a organização de eventos especializados mas não é coordenadora de nenhum evento específico para o setor.

4.14. ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE SUPERMERCADOS - APAS

4.14.1. Histórico

A pouca idade do setor de auto-serviço no Brasil é verificada também em sua estrutura de representação de interesses. A APAS existe há cerca de 30 anos mas sua capacidade de

representação ganhou força junto com o crescimento da importância do setor na distribuição varejista de bens.

Dentro do setor, a entidade passou a ganhar destaque após o período do Plano Cruzado quando os supermercados viraram alvo dos consumidores e do Estado. Naquele período, os supermercados, especialmente as grandes cadeias, ficaram bastante expostos porque, dada sua importância crescente na venda de produtos ao consumidor final, a fiscalização sobre o congelamento era ali realizada. Esse nível de exposição gerou as oportunidades para que as associações do setor se fortalecessem, não só porque passaram a aparecer nos meios de comunicação recorrentemente, mas também porque o setor sentiu-se prejudicado pela pressão exercida pelos governos.

A APAS, nesse momento, já existia mas os problemas criados no Plano Cruzado mostraram que a entidade era pouco eficaz na defesa dos interesses do setor, entre outras razões pela baixa representatividade. A APAS percebeu que estava distante dos seus clientes e até o início dos anos 90 mudou sua estrutura organizacional e sua estratégia de ação. A entidade optou por aproximar-se mais de seu cliente para captar de forma mais eficiente suas demandas. A estratégia adotada foi a descentralização de suas ações e mudança da estrutura organizacional.

Ao mesmo tempo, passaram a investir mais na exposição planejada da entidade nos meios de comunicação e desenvolveram rotinas de trabalho para negociação com os governos. A entidade está em processo de expansão dos seus associados e hoje possui ao redor de 1000 empresas associadas do total de 4600 no total do Estado, representando 85-90% do faturamento anual do setor em São Paulo.

4.14.2. Posicionamento Estratégico

O setor supermercadista vem passando por mudanças estruturais marcadas pelo crescimento da importância relativa na distribuição de produtos de consumo final, consolidação e internacionalização do capital, diversificação estratégica das empresas e crescimento econômico. Estima-se que o setor de auto serviço represente ao redor de 7% do PIB brasileiro.

A representação dos interesses do setor é feita por associações estaduais, entre as quais a APAS, e uma associação nacional, a Abras (Associação Brasileira de Supermercados). A Abras é composta pelas associações estaduais que fazem parte de seu Conselho de Administração. As associações estaduais são independentes da nacional em termos de ações, estrutura organizacional e levantamento de recursos. Quando as ações são de

âmbito nacional e de interesse a todo o setor, a Abras que as coordena. Mesmo assim, as associações estaduais são soberanas para agir por conta própria.

A Abras possui um conjunto de projetos, sendo que alguns deles são executados pelas associações estaduais. O mais importante deles foi a criação e coordenação da ECR Brasil. A proposta do projeto é difundir e capacitar as lojas superecadistas para o uso do ECR (resposta eficiente ao consumidor) para elevar a eficiência no atendimento das demandas dos clientes e nas relações com os fornecedores. O primeiro passo é a implantação de sistemas de EDI mercantil (troca eletrônica de dados) que permita a troca de informações eletrônicas diretas entre os computadores das empresas e dos seus fornecedores. O projeto hoje é coordenado por uma associação, chamada ECRBrasil, da qual fazem parte diversas empresas e associações, entre as quais a Abras e a APAS.

A APAS caracteriza-se por uma associação com ações voltadas à prestação de serviços aos associados e trabalho menos ostensivo junto ao Estado. Embora a entidade tenha em seus objetivos negociar com o Governo, nas questões de interesse geral do setor essa negociação é realizada pela Abras. A entidade não entra nas questões de mercado e da política de preços das suas associadas. É comum a APAS recomendar ações, como foi feito no momento da mudança de regime cambial. Naquela ocasião, a orientação da entidade às associadas era evitar, de forma coletiva, o repasse dos preços. Nunca, entretanto, definiram essa recomendação como obrigação.

Para entender o posicionamento estratégico da entidade, é preciso compreender as demandas dos associados e as mudanças vividas no setor de auto serviço. A função econômica de uma loja de auto serviço é permitir ao consumidor o acesso a um conjunto de produtos a um preço compatível. As lojas representam o local no qual os produtos são expostos e vendidos. Nesse sentido, um supermercado é uma empresa de logística porque precisa coordenar toda a cadeia de fornecimento para garantir suas prateleiras sempre ocupadas. A eficiência econômica de uma loja de auto serviço está diretamente relacionada com a eficiência logística de suprimento dos seus produtos. Os supermercados tem também a função de captar as demandas dos clientes em relação aos seus serviços prestados e aos produtos comercializados. Por isso, interessa muito aos seus fornecedores receberem informações ou levantarem informações nos supermercados. Dessa forma, para os supermercados todos os assuntos relacionados ao suprimento e ao cliente interessam.

Essa característica de prestação de serviços acoplados a compra e venda de mercadorias de consumo final fazem com que as ações do setor junto ao Estado seja diferentes daquelas

praticadas por associações de setores industriais. Em primeiro lugar, porque tributação, especialmente em cascata, que é um tema tratado em muitas associações, tem importância menor aos supermercados. Em segundo lugar, porque o aparato de normas específicas ao setor é pequeno quando comparado com outros setores. Como qualquer empresa, os supermercados estão sujeitos a forte regulamentação sobre pagamento de impostos e sonegação e seus produtos, particularmente os alimentos, são fiscalizados em suas lojas. Embora a fiscalização possa ocorrer na loja, as penalidades, muitas vezes, cai sobre o fornecedor e não sobre o supermercado.

Apesar das legislações específicas terem importância relativa menor, os supermercados são muitos expostos à sociedade e aos Governos porque lidam diretamente com o consumidor final. Isto exige que empresas cuidem nas relações com os consumidores e nas formas de comunicação com os seus clientes. Esse cuidado ganhou mais importância ainda após a promulgação da Lei de Defesa do Consumidor.

Deve-se considerar também que o setor é muito heterogêneo em termos do tamanho das empresas, escopo regional de atuação e tipos de produtos comercializados. Embora o foco do negócio do setor seja muito claro, há diversos perfis de empresas e de lojas atuando nele. Muitas empresas de médio e pequeno porte nasceram pequenas e foram ganhando mercado junto com o crescimento da participação das lojas de auto serviço na venda de produtos de consumo. O crescimento do setor permitiu o crescimento generalizado das empresas. Por esse motivo, parte dos empresários necessitam de capacitação, não só para administrar o crescimento, mas também para acessarem as novas tecnologias. Por isso que a APAS investe fortemente em cursos.

Por fim, vale lembrar que o processo de consolidação nos supermercados médios e grandes e concentração de mercado está em curso e pode vir a gerar problemas para a APAS porque as grandes empresas podem não precisar dos serviços da entidade no futuro. Hoje ainda não se verifica um afastamento das empresas de capital internacional da associação. Até mesmo programas como ECR podem não interessar os grandes grupos porque estes já possuem estratégias internacionais e já acessam as tecnologias em outros países. De modo geral, pode-se afirmar que as empresas de médio e pequeno porte necessitam da entidade pelos serviços oferecidos e as grandes empresas necessitam de um porta voz para representar o setor em seu nome.

4.14.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

Segundo seus estatutos, a APAS tem os seguintes objetivos:

- (i) "Reunir empresários de todo o Estado, individual ou coletivamente, com estabelecimentos supermercados, tal como definidos em leis federais, estaduais e municipais (...);"
- (ii) "Proteger a categoria contra todos os fatores que possam impedir ou dificultar o seu desenvolvimento e funcionamento no Estado de São Paulo";
- (iii) "Promover a união associativa e a colaboração, dentro do espírito de franca lealdade e solidariedade, se interferir, entretanto, na livre concorrência existente entre seus associados";
- (iv) "Cooperar, apoiar, e manter permanente contato com a Abras, no âmbito federal, e com as associações de classe estaduais, notadamente as Associações de Comerciais de todo o Estado e Federações de Comércio de São Paulo";
- (v) "Manter serviços de informação e assistência aos associados visando esclarecê-los sobre todos os assuntos que digam respeito aos interesses da classe (...);"
- (vi) "Manter efetiva colaboração com os poderes públicos federais, estaduais e municipais, promovendo estudos e troca de informações destinados ao aperfeiçoamento de legislação pertinente à categoria";
- (vii) "Estabelecer convênios com organismos especializados de ensino técnico profissional disponíveis no mercado, mantendo cursos próprios sempre que necessário";
- (viii) "Promover e realizar convenções e outros eventos técnicos de interesse do setor. Criar mecanismos tecnológicos de ponta no que diz respeito à evolução do setor, difundindo e propagando as tendências em nível mundial";
- (ix) "Promover conferências, ciclo de palestras, seminários e outros tipos de reuniões, objetivando a elevação cultural da classe e a solução de problemas, a melhoria de métodos, a difusão do processo de auto serviço (...);"
- (x) "Defender, amparar, orientar e coligar os interesses comuns dos seus associados, podendo para tanto representá-los, assisti-los, individual ou coletivamente, judicial ou extrajudicialmente";
- (xi) "Prestação de serviços para terceiros, compreendendo, entre outros, treinamento, cursos, seminários, convenções, incluindo hospedagem e refeições, bem como locação para terceiros das suas instalações para práticas das atividades aqui

referidas".

B) Estrutura organizacional

A instância decisória é composta por:

- (i) Assembléia Geral dos associados;
- (ii) Conselho Deliberativo com 39 membros entre os associados e mandato de 6 anos, sendo renovado um terço a cada 2 anos;
- (iii) Diretoria Executiva, com mandato de 2 anos composta por 11 membros eleitos do Conselho sendo: presidente, um vice-presidente e mais 5 vices nas áreas de Economia, Administração, Abastecimento, Patrimônio e Comunicação Social, 2 secretários e 2 tesoureiros;
- (iv) Conselho fiscal com 3 membros efetivos e 3 suplentes, com mandato de 2 anos.
- (v) Diretorias Regionais nos municípios do Estado de São Paulo ou nas Regiões Metropolitanas da Cidade de São Paulo.

Na instância executiva está o *staff* da associação. É composta por:

- (i) presidente da Diretoria Executiva e Superintendência Geral
- (ii) Gerências: Executiva, Jurídica, Comercial, Administrativa/Financeira, Capacitação
- (iii) Assessorias: imprensa e econômica
- (iv) Coordenação dos escritórios regionais
- (v) Gestão do Hotel Castelo Branco

C) Composição das instâncias organizacionais

A APAS está estruturada organizacionalmente de forma descentralizada porque possui sedes regionais. São 15 escritórios, sendo 10 regionais em municípios do Estado de São Paulo, 4 distritais na cidade de São Paulo e 1 distrital no ABC. Esses escritórios são geridos pelas Diretorias Regionais e possuem regulamento e sistema de funcionamento próprios. As Diretorias Regionais são formadas por um diretor e seis Adjuntos, todos escolhidos entre os associados da região. As Diretorias Regionais devem possuir receita própria, embora possam recorrer a subvenção da APAS no caso de necessidades de capital para infraestrutura. Elas devem também elaborar um calendário de eventos e um planejamento de receitas e despesas para apreciação da APAS. Nos eventos, as regionais devem repassar 20% da receita para a matriz.

A Gerência Comercial tem a função de criar, produzir e comercializar os eventos da entidade, que são um ponto forte no sistema de arrecadação. Essa gerência trabalha com muitos terceiros porque parte da produção dos eventos é terceirizada. A Gerência de capacitação coordena os cursos oferecidos pela entidade.

A APAS possui um hotel comprado inicialmente como espaço físico para abrigar a Escola de Supermercado, que é um projeto executado junto à Abras. Hoje esse hotel é utilizado de forma comercial pela entidade, não só para realização de eventos internos e aluguel para eventos externos, como também para hóspedes. O Hotel é também uma importante fonte de receita da entidade. Por isso, ele possui gestão própria.

D) Processo de tomada de decisão

O quadro 15 abaixo resume os processos de tomada de decisão:

QUADRO 15. APAS: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Unitário	- Anual	- Eleição da Diretoria Executiva - Aprovação de orçamentos e das atividades realizadas
Conselho Deliberativo	- Unitário	- Não disponível	- Eleição dos cargos da Diretoria Executiva - Emitir pareceres sobre as solicitações da Diretoria Executiva - Fixar metas e planos para a Diretoria Executiva - Monitorar as atividades da Diretoria Executiva
Diretoria Executiva	- Consenso	- Mensal	- Responsável pela execução das atividades táticas e operacionais da entidade em período anual. - Apresentar relatório de gestão, balanço de contas e orçamento à Assembléia - Gerir as Diretorias Regionais - Nomear delegados junto à Abras

Fonte: entrevistas e estatuto

E) Formas de contribuição

As receitas de entidade são oriundas dos serviços prestados, das atividades do hotel e das contribuições voluntárias mensais. As contribuições mensais representam cerca de 7% da receita total e cobrem ao redor de 70% dos custos operacionais da entidade.

Contribuição mensal definida em função da soma metragem quadrada das lojas da empresa. São definidas faixas de contribuição em função da metragem. A primeira faixa é

de até 200m² com um *checkout*, contribuindo com R\$ 30,00 por mês. A maior faixa, acima de 20 000m² (um hipermercado e meio), contribui com R\$ 1093,00 por mês.

As receitas da entidade são compostas, em termos relativos, da seguinte forma: 50% da receita anual vem da feira estadual, 10% da publicidade recolhida pela revista mensal, 25% da receita do Hotel e o restante de patrocínios e eventos menores e das contribuições mensais.

4.14.4. Ações da Entidade

A) Junto ao estado

A entidade não possui rotinas de negociação com o Estado mas procura acompanhar as legislações ligadas ao Código de Defesa do Consumidor. As regulamentações ligadas à defesa do consumidor vêm ganhando cada vez mais importância para o setor à medida que os supermercados aumentam os itens e tipos de produtos comercializados e ganham participação de mercado na distribuição varejista. Oferecem aos associados esse acompanhamento legal disponibilizando as leis e regulamentações conforme são publicadas.

A entidade tem uma postura reativa e entra em ação quando surgem regras que prejudicam o setor ou quando o Governo os chama para negociar. Um exemplo foi a necessidade de apresentação dos preços dos produtos nas prateleiras embora todo o sistema já estivesse integrado a códigos de barras. O setor procurou se organizar para tentar barrar essa regulamentação que representava um custo a mais da impressão e distribuição das etiquetas.

B) Serviços prestados aos sócios

A entidade é bastante organizada em relação aos serviços prestados aos associados, até porque eles são o sentido da sua existência. Periodicamente a Diretoria Executiva coordena um processo de definição da visão, do foco e da ação da entidade consultando os associados. Além disso, possuem planejamento de longo prazo e metas para o desenvolvimentos dos serviços. Para o ano 2000, por exemplo, definiram um conjunto de ações estratégicas que devem ser postas em prática pela Diretoria Executiva atua. Parte dessas ações são serviços prestados aos associados. São elas:

- (i) Estrutura interna: reorganização interna da entidade; reestruturação e ampliação da autonomia das regionais; criação do departamento comercial.

- (ii) Serviços aos associados: profissionalização do setor supermercadista por meio de educação continuada; comunicação e disseminação de informações de interesse do setor, criação do centro de pesquisas econômicas e mercadológicas; construção da nova sede que já está em fase final.

A entidade procura atuar como catalizadora de demandas dos associados e facilitadora de ações coletivas que não seriam executas pelas empresas individualmente. Um dos exemplos é a organização de missões para participação em feiras internacionais. A APAS cuida da parte organizacional e os associados interessados entram na equipe da missão.

Os primeiro grupo de serviços é o ligado à capacitação e formação dos associados. O carro chefe são os cursos oferecidos pela Escola Paulista de Supermercados. Esses cursos são oferecidos pela sede e pelos escritórios regionais.

Existem os serviços voltados a aproximação entre fornecedores e empresários. Geralmente ocorrem por meio de cafés da manhã e *happy hours* organizados pela APAS e patrocinados pelo grupo de fornecedores interessado em divulgar e apresentar seus produtos ao setor. Um importante serviço oferecido é a organização da feira e convenção estadual anual que é o momento que os associados tomam contato com fornecedores de produtos e, sobretudo, de tecnologias específicas ao setor.

Os serviços de informações são a Revista APAS publicada mensalmente, acesso a legislação e também a informações de mercado vindas das empresas de pesquisa e consultoria.

O último grupo são os serviços de apoio aos associados. A entidade possui o Hotel Fazenda Castelo Branco, hoje Hotel Castelo Branco Convenções e Lazer. Foi comprado para a criação da Escola Paulista de Supermercados mas hoje o Hotel está mais voltado à comercialização dos seus serviços. Os associados podem utilizar da infra-estrutura do Hotel para lazer e eventos com preços diferenciados. O Hotel é mais importante como fonte de renda à APAS do que como prestação de serviços.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A comunicação com os associados ocorre por meio da Revista APAS, da divulgação das ações da entidade e de diversas reuniões. Essas reuniões são cafés da manhã e *happy hours* organizados pela APAS entre associados e fornecedores para discussão de questões pertinentes aos setores.

D) Estratégias para atração de novos membros

Possuem pessoas de *telemarketing* voltadas a comunicação com os associados e busca de novos associados por meio da divulgação das ações da entidade.

E) Produção de informações e estatísticas

A entidade não produz estatísticas do setor mas encomenda para fundações externa alguns índices setoriais, como por exemplo índice de preços calculado pela Fipe. As demais informações são produzidas por empresas de consultoria e pesquisa (por exemplo Nielsen) que, por usarem os supermercados como fonte, disponibilizam as informações à APAS.

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade organiza inúmeros eventos de pequeno porte e cria, organiza, produz e distribui os espaços da Feira Paulista de Supermercados, considerada a terceira maior feira do mundo. Além disso, organizam missões internacionais para levar os associados e fornecedores a feiras no estrangeiro.

4.15. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGRONEGÓCIO - ABAG

4.15.1. Histórico

O nascimento da ABAG está associado ao processo de abertura econômica e redemocratização do Brasil. Ao contrário da maioria das associações, a ABAG surgiu depois que o processo de mudanças estruturais vivido pela economia brasileira já estivesse em curso. Quando a ABAG foi criada, em 1993, as funções tradicionais da representação de interesses do agronegócio brasileiro não haviam mais sentido. Funções tradicionais aqui entendidas como o *lobby* sobre o executivo visando obtenção de benesses setoriais e a negociação de planilha de custos com o CIP para definição de preços junto ao Governo.

Nesse período, os diversos setores que hoje compõem o agronegócio não tinham canais de interlocução, tendo em vista que cada um, explicitamente, se defendia cartorialmente. Além disso, esses setores não se relacionavam com o mercado dada a ausência de competição externa da economia fechada. Pouco se conhecia sobre problemas comuns e as relações entre setores se davam apenas no âmbito comercial.

O surgimento da ABAG tinha em seu bojo provocar relações entre os setores no ambiente organizacional, focando aqueles interesses reconhecidamente comuns. Interesses esses que podiam ser pleiteados junto ao Estado ou até mesmo organizados no ambiente

empresarial.

Atribui-se os primórdios da ABAG à organização da Frente Ampla da agricultura (Lamounier, 1994), que era um grupo informal, coordenado pela CNA, SRB e OCB, que buscava defender os interesses do setor produtivo no decorrer da Constituinte de 1988. A Frente Ampla, que organizou um conjunto de políticos nas Frentes Parlamentares Agrícola e do Cooperativismo, existiu enquanto a Constituição Brasileira esteve em confecção. Após sua promulgação, a Frente Ampla se desestruturou.

A organização da Frente Ampla sempre esteve voltada à produção agrícola e não se propunha representar os interesses comuns do agronegócio. Essa proposta só veio à tona mais tarde, no início dos anos 90, quando surgiram pessoas rompendo com a visão tradicional da produção agrícola oprimida entre os setores de insumos e de processamento. De modo geral, todo o mérito da organização da ABAG é atribuído ao Ex-presidente da Agroceres, Ney Bittencourt de Araújo. Em semelhante processo da criação da criação do Pensa, Ney Bittencourt se inspirou na Escola de Harvard, em trabalho coordenado pelo professor Goldberg. A ABAG nasce junto com a introdução e fortalecimento da visão de agronegócio³⁶ no Brasil. A formalização da ABAG como uma entidade formal deveu-se a três motivos:

- a) Reação à crise no setor agrícola que se prolongou de 1989 a 1992 que atingiu os agricultores e indústria de insumos;
- b) Reconhecida necessidade de fortalecer a representação no agronegócio;
- c) Inoperância das associações existentes à época, em especial porque o Estado brasileiro passava por um processo de reformulação, deixando muitas organizações órfãs sobre seu papel.

Em seu surgimento a ABAG propunha proporcionar relações mais estreitas entre os diversos elos dos sistemas agroindustriais para atender de forma mais eficiente o mercado consumidor, remunerando adequadamente todos os agentes.

De seu surgimento até hoje a entidade vem passando por mudanças. Embora seu princípio sempre foi representar o agronegócio, a ABAG nasceu representando o setor de insumos e de produção agropecuária (representado pelas cooperativas), especialmente porque foram estes que mais se prejudicaram com a crise da agricultura do Governo Collor. A entidade

³⁶ Antes do nascimento formal da ABAG, e não por acaso, já havia sido criado o Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA) em 1990.

sempre se propôs a ter representação mais ampla e conseguiu agregar membros de outros setores (processamento, indústria de alimentos, bancos, associações de classe, entre outros) diversificando mais o grupo de associados.

Em sua história a ABAG tem dois momentos de destaque. O primeiro deles foi a organização da primeira edição do Agrishow, em 1994, que deu visibilidade ao nome da entidade. O segundo momento foi a coordenação do Fórum Nacional da Agricultura (FNA) que envolveu agentes de todos os setores do agronegócio. O FNA foi negociado entre as lideranças e a Presidência da República e representou uma oportunidade de discussão dos problemas enfrentados pelo agronegócio brasileiro. Após mais de um ano de trabalhos em grupo, o FNA traz a síntese das demandas do setor privado em relação às políticas públicas. O FNA, entretanto, não tinha funções normativas dificultando a execução das ações levantadas.

4.15.2. Posicionamento Estratégico

A ABAG é uma associação vertical porque possui em seu corpo de associados empresas de todos os segmentos do agronegócio (quadro 16). A representação de interesses se torna um problema grave nas associações verticais como a ABAG. Além dos conflitos naturais das empresas concorrentes, surgem os conflitos decorrentes das empresas que transacionam entre si (clientes e fornecedores). Esse sempre será um dilema para a ABAG. Um grupo dessa natureza procura focar sua estratégia em ações do tipo I e II³⁷.

QUADRO 16. ASSOCIADOS DA ABAG CLASSIFICADOS POR SETOR

Nome da Empresa	Setor
ANDEF – Associação Nacional Defesa Vegetal	Associações
FECOAGRO/FECOTRIGO – Fed. Coop Agrícolas do Rio Grande do Sul	Associações
FIEPA - Federação da Agricultura do Pará	Associações
SIND. NAC. IND. DEF. AGRÍCOLAS - SINDAG	Associações
UNICA - União Agroindústria Canavieira de São Paulo	Associações
Bolsa de Mercadorias e Futuros - BM&F	Bolsa de mercadorias
Agência Estado	Comunicação/Mídia
Cooperativa Agrícola da Região de Orlândia - CAROL	Cooperativa
Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Alcool - COPERSUCAR	Cooperativa
Cooperativa Regional Cafeicultores em Guaxupé Ltda - COOXUPE	Cooperativa
Bayer S.A.	Defensivos
DU PONT do Brasil S.A.	Defensivos

³⁷ Tipo I - Ações que beneficiam a todos os participantes ou atores. Tipo II - Ações que beneficiam parte do grupo mas que não interferem nos demais. Tipo III - Ações que beneficiam parte do grupo em detrimento dos demais.

FMC do Brasil S.A.	Defensivos
Monsanto do Brasil S.A.	Defensivos
Novartis Agronegócio Ltda.	Defensivos
Fertibrás S.A.	Fertilizantes
Fertilizantes Serrana S.A.	Fertilizantes
Manah S.A.	Fertilizantes
Banco Bradesco S.A.	Instituições Financeiras
Banco Rabobank International Brasil S.A.	Instituições Financeiras
Agroceres Nutrição Animal Ltda.	Insumos
AGCO do Brasil	Insumos
Tetra Pak Ltda	Insumos para indústrias
Baldan Implementos Agrícolas S.A.	Máquinas
Máquinas Agrícolas Jacto S.A.	Máquinas
Marchesan Implementos e Máquinas Agrícolas "TATU"	Máquinas
New Holland Latino Americana Ltda.	Máquinas
RBS/Canal Rural	Mídia
Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	Pesquisa
Batavia S.A.	Processamento
Caramuru Alimentos S.A.	Processamento
Cargill Agrícola S.A.	Processamento
Ceval Alimentos S.A.	Processamento
Sadia S.A.	Processamento
Agropalma S.A.	Produção e processamento
Algar S.A. Empreendimentos e Participações	Produção e processamento
Pioneer Sementes Ltda.	Sementes
Zeneca do Brasil S.A.	Sementes
Companhia O.M.B	

Fonte: ABAG, 2000

A entidade, já reconhecida nacionalmente como a voz do agronegócio, busca aumentar sua inserção junto ao setor e fortalecer sua representação. Para isso, entende-se que é preciso aumentar o número de sócios ativos e atrair empresas com grande expressão no setor.

A ABAG reconhece que o agronegócio não é um setor homogêneo, com todos os interesses comuns, e, por isso, representa-lo implica na gestão de conflitos que são naturais tanto no ambiente interno da ABAG quanto no ambiente empresarial de concorrentes e de fornecedores/clientes. A pergunta que fica é: é possível que uma entidade represente todo o agronegócio diante de uma realidade empresarial diversa e concorrencial?

A ABAG entende que é possível e que, além disso, a diversidade é uma vantagem competitiva porque existem pleitos comuns que podem ser coordenados pela entidade, muito embora conflitos existam. A estratégia da entidade tem sido não se pronunciar a respeito de temas que são controversos aos seus associados.

A sustentação da ABAG se dá em três frentes:

- (i) Empresas associadas que assumiram a ABAG a partir da realização do Agrishow em 1994. Elas são responsáveis pela geração de recursos.
- (ii) Existência de um Conselho Consultivo do qual fazem parte diversas associações do agronegócio, responsável pela orientação política da ABAG;
- (iii) Atuação junto às universidades por meio do IEAG (Instituto do Agronegócio) para dar suporte a área técnica.

Em seu posicionamento, a ABAG procura evitar sobreposição com as atividades já desenvolvidas pelas entidades setoriais. Ela reconhece que os interesses setoriais não devem fazer parte das ações da entidade.

Ciente desses problemas estruturais de organização, a ABAG procura reformatar suas linhas mestras de atuação. Em primeiro lugar ela pretende assumir o papel de coordenadora de uma rede internacional de associações do agronegócio, dado seu caráter pioneiro³⁸. Hoje, não se pode afirmar que a entidade cumpre esse papel porque o intercâmbio internacional ainda depende fundamentalmente da atuação e visibilidade de seu presidente³⁹.

Em segundo lugar a ABAG busca posicionar-se perante ao agronegócio e à sociedade em relação aos seguintes temas: política social (pobreza e alimentação), meio ambiente e comércio internacional. Esses temas são utilizados como bandeira para a defesa dos interesses do agronegócio, porque são também temas de interesse da sociedade brasileira.

Interesses setoriais não levam às empresas a se associarem a ABAG. Por outro lado, alguns motivos que levam as empresas a serem membros da ABAG não estão relacionados com as ações desenvolvidas pela entidade. São eles:

- (i) Empresas que somente querem possuir o reconhecimento de serem sócios da entidade (aparecer na lista de membros);
- (ii) Empresas que se associam em função do presidente da ABAG;
- (iii) Empresas ou associações que se tornam membros porque seu concorrente é membro.

³⁸ Na Europa não existe uma entidade similar à ABAG e nos EUA e Argentina a associação é um *chapter* da IAMA.

³⁹ O presidente atual, Roberto Rodrigues, cumpre bem essa função porque ela acumula o cargo de presidente da Aliança Cooperativa Internacional (ACI). A ACI é, formalmente, uma organização internacional. A ABAG, por sua vez, não ainda não formalizou essa função. A primeira iniciativa formal da entidade hoje vigente é a participação de seu diretor executivo, Antonio Erminio Pinazza, no

Ao posicionar-se frente ao setor privado, a entidade aposta em algumas particularidades para se fortalecer como entidade:

- (i) Sedimentação do conceito de agronegócio no Brasil, hoje só abarcado pela ABAG, dando legitimidade para a entidade como fórum de negociação das questões do setor privado que dizem respeito ao agronegócio;
- (ii) Diminuição do espaço para defesa setorial cartorial e aumento da demanda por questões de interesse de agentes dos sistemas agroindustriais;
- (iii) Organização interna que espelhe a diversidade do agronegócio para evitar distorções setoriais nas ações de entidade.

A entidade entende que há espaço para seu crescimento elevando suas representatividade junto ao agronegócio. Representatividade entendida não como número de empresas mas como presença ativa de empresas de destaque em seu setor. Para isso, estão em processo de planejamento de novas ações em relação seguintes temas: (i) quais são as demandas de seus associados do ponto de vista dos seus diretores e (ii) quais são as áreas nas quais a entidade deve focar suas ações.

Como se verá na missão a seguir, em nenhum momento a ABAG faz menção à defesa dos interesses do agronegócio. A entidade espera ser um núcleo de discussão das questões do agronegócio. Esse posicionamento tem um rebatimento nas suas ações. As ações não podem ser desenhadas para resolver problemas de suas empresas membro. No limite, se a ABAG conseguisse gerar receitas para torná-la independente da contribuição periódica dos associados, ela poderia ser uma entidade sem associados mas coordenadora de uma rede de outras entidades.

O desafio da ABAG é fazer com que as empresas do agronegócio sejam sensíveis não só às suas entidades setoriais, tendo em vista que essas é que trazem benefícios diretos, mas também a uma entidade que discuta as questões de âmbito mais geral do agronegócio.

Em semelhança a outras entidades a atuação da ABAG ainda é determinada pela ações de seu presidente. Quando o presidente da entidade tem incentivos pessoais para se expor junto aos seus associados, a tendência é que ele promova junto a entidade. Os principais parceiros da entidade são: Universidades - PENZA/USP, FGV, UFSCAR, UFV, organizações governamentais - EMBRAPA e CNPq, entidades de classe - CNA, OCB, SOBER, ABMR, ABIMAQ, ANDA, SRB, ANDEF, ABRASEM, POTAFÓS, ANFAVEA e

empresas privadas - Agência Estado,.

4.15.3. Estrutura da Entidade

A) Missão e objetivos da associação

"Conscientizar os tomadores de decisão e os formadores de opinião para a importância e complexidade do agronegócio, a sua relevância no desenvolvimento sócio-econômico e a necessidade de tratá-lo sistemicamente"

B) Estrutura organizacional

Composta pelas seguintes instâncias decisórias:

- (i) Assembléia geral
- (ii) Conselho Administrativo, com 15 membros;
- (iii) Conselho Consultivo, sem número definido de membros

E as seguintes executivas:

- (i) Diretoria Executiva, com até quatro membros remunerados
- (ii) Instituto to Agronegócio (IEAg), com até cinco membros, sendo um deles responsável pela tarefas executivas e, por isso, remunerado.

C) Composição das instâncias organizacionais

O Conselho Administrativo é composto por 15 membros efetivos e 15 suplentes eleitos pela Assembléia Geral dos membros mantenedores para um mandato de três anos. Sua composição é definida para representar equitativamente os setores que compõem o agronegócio e não o espectro dos associados da entidade. Dessa forma, o Conselho é assim dividido: três membros da área de insumos para a agricultura, três membros da produção agropecuária, três membros da indústria de processamento de produtos de origem agropecuária, três membros do setor de distribuição e três membros do setor de serviços, sendo um de cada uma das seguintes áreas: financeira, acadêmica e comunicação. Os suplentes seguem a mesma regra dos efetivos. O Conselho Administrativo tem uma Diretoria composta por: um presidente, dois vices-presidentes e de dois a cinco diretores, de preferência escolhidos entre os diversos setores representados. Os membros do Conselho devem ser associados ativos da ABAG.

A Diretoria Executiva é composta por até quatro profissionais contratados. Atualmente, a entidade possui apenas um diretor executivo. Ela responde ao presidente e aos seus vices.

Suas funções são: (i) executar as decisões tomadas no Conselho: políticas e administrativas; (ii) planejar, elaborar e apresentar orçamento e atividades desenvolvidas; (iii) executar tarefas administrativas tais como: celebrar contratos, eimitir pagamentos, alienar bens do ativo da entidade, entre outras.

O Conselho Consultivo é composto por presidentes das entidades nacionais dos diversos setores do agronegócio, sendo elas associadas ou não da ABAG.

O IEAG é um órgão de apoio à ABAG para realização de estudos e pesquisas de interesse do setor. Sua proposta é assumir o lado técnico da entidade, deixando as tarefas políticas para a o Conselho Executivo e Diretoria Executiva. É composto por 5 diretores nomeados pelo Conselho Administrativo. Geralmente esses diretores são os mesmo do Conselho. Não está prevista em sua estrutura pofrissionais contratados, embora o IEAG possua um responsável executivo. O Instituto possui um órgão auxiliar para desenho das orientações gerais composto por 8 membros da área acadêmica, o diretor executivo da ABAG e um diretor do Instituto.

D) Processo de tomada de decisão

As decisões políticas são tomada na esfera do Conselho de Administração. As decisões técnicas e administrativas são tomadas entre o presidente e o diretor executivo. O quadro abaixo 16 resume os processos de tomada de decisão nas instâncias organizacionais e assembléia:

QUADRO 17. ABAG: PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO

	Voto	Periodicidade das reuniões	Funções
Assembléia	- Unitário	- Anual	- Avaliar ações da entidade e aprovar balanço econômico-financeiro - Alteração de estatuto - Eleição do Conselho Administrativo
Conselho Administrativo	- Consenso	- Quadrimestral	- Desenvolver plano estratégico da entidade contendo: diretrizes de curto e longo prazos e ações do IEAg
Conselho Consultivo	- Consenso	- Semestral	- Assessoramento do Conselho Administrativo na definição da orientação geral das ações da ABAG

Fonte: entrevistas e estatuto

E) Formas de contribuição

Contribuição mensal fixa para cada membro.

4.15.4. Ações da Entidade

Vale lembrar nesse item que a ABAG caracteriza-se por atuar sempre em parceria com outras entidades e grupos de representação. E execução de ações por meio de alianças decorre de dois motivos: (i) necessidade de capital não possuído pela entidade e necessidade de corpo técnico com maior número de pessoas. Essas parcerias, entretanto, estão alinhadas com os objetivos da entidade de tornar-se a coordenadora das entidades do agronegócio.

A) Junto ao estado

Seguindo seus próprios objetivos, as ações da ABAG junto ao Estado ficam restritas àquelas que não afetam negativamente sobre qualquer um dos seus membros. Dessa forma, a entidade não atua junto ao legislativo e executivo visando resultados para um setor específico, a menos que haja consenso interno.

Um dos exemplos de não atuação da ABAG em ações de lobby decorrentes de conflitos entre seus associados é a desoneração do ICMS dos produtos básicos e semi-elaborados quando destinados às exportações. Do ponto de vista do produtor de soja, por exemplo, a desoneração promoveu repasse de preços elevando, mesmo que em baixos níveis, seus preços recebidos. Do ponto de vista do agronegócio soja, trouxe competitividade ao Brasil no mercado internacional. Já do ponto de vista da indústria de esmagamento, a desoneração incentivou a exportação de soja em grão, elevando sua capacidade ociosa. Essa questão, tipicamente do Tipo III, não pode ser tratada no âmbito da ABAG.

Conforme mostrado no quadro anterior, a ÚNICA ação tipicamente de Estado da qual a ABAG participa é a discussão da reforma tributária, tendo em vista que seus associados têm interesses comuns nesse item.

B) Serviços prestados aos sócios

A ABAG não possui uma área estruturada de prestação de serviços. Sua proposta não é prestar serviços que sejam apropriáveis pela entidade. Como já dito, ela foca suas ações em serviços que são bens coletivos. Suas ações prioritárias vão nas seguintes direções: (i) articulação entre entidades (workshop), (ii) alianças estratégicas entre entidades, (iii) discussão da imagem do agronegócio brasileiro e (iv) busca de novos sócios (ABAG, 2000).

Parte das ações da entidade são voltadas à área econômica para produção de informações

e análises. Além de serem úteis para seus associados, esses trabalhos técnicos são utilizados nas ações estratégicas da entidade. Cabe ao IEAG coordenar e executar esses trabalhos, geralmente feito com parceiros.

As duas únicas ações setoriais da entidade são: (i) coordenação do Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais, tendo como parceiros a CNA e OCB; (ii) participação na Comissão de Alto Nível para Análise de Renda da Agricultura, organizada pelo Governo brasileiro. Ambas se sustentam na entidade porque são de Tipo II, ou seja, beneficiam um setor sem prejudicar os demais.

A entidade atua também em projetos específicos tais como: apoio na elaboração de publicações⁴⁰, pesquisa junto a consumidores estrangeiros sobre a imagem no Brasil no exterior, Projeto SIMPAS⁴¹, entre outros, sempre em parceria com outros grupos.

C) Estratégias formais para se comunicar com os associados

A mais importante forma de comunicação é por meio de um periódico mensal onde são descritas as ações desenvolvidas pela entidade dentro do período (Informativo ABAG). A entidade também divulga suas ações pela Revista Panorama Rural, coordenada pela entidade em parceria com a ABIMAQ, ANDA e SRB e por uma coluna especial na Revista Agroanalysis, escrita por seu presidente. O *site* na *internet* e *e-mails* para os associados são também utilizados.

Ao final do ano é elaborado um relatório de atividades para informação dos membros e apreciação do Conselho Administrativo.

D) Estratégias para atração de novos membros

A busca de novos membros é uma das metas principais da ABAG mas não há uma estrutura formal para isso. A busca por novas empresas se dá pelo relacionamento de seus diretores e como resultado da exposição da entidade junto ao setor.

E) Produção de informações e estatísticas

Não há informações e estatísticas produzidas periodicamente, com exceção do Índice ABAG, divulgado pelo Informativo ABAG e Revista Agroanalysis. Estão elaborando trabalho para dimensionar estatisticamente o agronegócio brasileiro (ABAG, 2000).

⁴⁰ Livro Reestruturação do Agronegócio Brasileiro: Agronegócios no Terceiro Milênio.

⁴¹ Sistemas Integrados de Manejo da Produção Agrícola Sustentável

F) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras

A entidade é parte integrante do grupo de entidades que organiza o Sistema Agrishow de Feiras, responsável por organizar os seguintes eventos: Feira Internacional de Tecnologia Agrícola em Ação (Ribeirão Preto, SP) e Feira Internacional de Tecnologia Aplicada a Nutrição e Manejo Animal (Ribeirão Preto, SP.). Dá apoio também à organização da Feira Internacional de Flores, Frutas e Hortaliças (Jundiaí, SP). A ABAG entretanto, não é responsável pela organização operacional desses eventos.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O objetivo principal deste trabalho foi analisar a eficiência das associações de interesse privado do agronegócio brasileiro. As AIP's são tratadas na literatura das ações coletivas como grupos que existem para prover bens coletivos aos indivíduos. Em nenhum momento se analisa se as ações coletivas são eficientes. A proposta de analisar a eficiência das associações vem da necessidade de avaliar que tipo de benefício esses grupos estão oferecendo às suas empresas e se eles geram externalidades para os sistemas agroindustriais e a sociedade.

O arcabouço teórico da ação coletiva mostrou-se necessário mas não suficiente para esse tipo de análise porque este foi capaz de explicar o surgimento dos grupos mas não suas estratégias e formas organizacionais voltadas à eficiência. Além disso, a Teoria da Ação Coletiva tem pouco a dizer sobre as relações entre os grupos e seus mercados, embora sejam grupos "fora do mercado" que estejam em discussão.

Para cobrir essa lacuna, buscou-se apoio na base da Nova Economia Institucional. Incorporar as instituições à análise foi necessário porque as associações de interesses são os elos de ligação entre as empresas e o Estado. Houve necessidade também de entender a estrutura da indústria para explicar que tipo de associação emerge. Observou-se que a estrutura da indústria determina o tipo de grupo que surge na representação de interesses.

As interfaces entre eficiência e ação coletiva foram possíveis pelo uso dos conceitos da Economia dos Custos de Transação. A discussão teórica mostrou que as associações eram importantes para minimizar custos de transação para as empresas na obtenção dos bens coletivos e que custos de transação também podem inibir a formação de grupos. Pela teoria, a eficiência da associação seria verificada se, diante da necessidade de produção dos bens coletivos, a associação se mostrasse como a forma organizacional mais eficiente.

A análise empírica mostrou que isso ocorre nos grupos homogêneos, nos quais há clareza dos tipos de bens coletivos necessitados. Nessa situação, a AIP é a forma organizacional mais eficiente porque não há alternativas no mercado que possam substituí-la. A eficiência, nesse caso, não é conquistada pelas ações da associação, mas pelo grupo que ela representa.

Já nos casos dos grupos heterogêneos e, eventualmente, também naqueles homogêneos mas grandes, as associações perdem a sintonia com as demandas dos seus associados e são obrigadas a ofertar bens coletivos diversos. Muitos desses bens são serviços prestados e organização de eventos, alguns deles também cobrados dos associados. Esse tipo de função, embora necessária para a sustentação da associação, do ponto de vista das ações coletivas pode não remeter a uma situação de eficiência. Essa conclusão se baseia no fato de que tais serviços poderiam ser prestados pelo mercado e por outras formas organizacionais que não associações, com custos inferiores aos associados. Isso não quer dizer que a associação não é eficiente na prestação desse serviço. A afirmação correta é que a associação pode não ser a forma organizacional mais eficiente.

Cria-se, assim, um impasse. As associações de grupos heterogêneos, para representar os interesses dos seus associados, necessitam prestar serviços mas esses serviços levam a uma distorção nas suas funções porque eles poderiam ser oferecidos por outras formas organizacionais. Como, então, representar os interesses dos grupos heterogêneos?

Grupos heterogêneos, por definição, não têm interesses comuns e, os poucos que existem, não garantem a formação de uma associação. Grande parte dessa representação tem sido feita no Brasil pelos sindicatos e assim se manterá até que o sistema de contribuição compulsória seja extinto. Enquanto isso não ocorre, as associações de representação de interesses heterogêneos precisam segmentar seus associados e oferecer bens coletivos "feitos sob medida" aos segmentos. Algumas associações foram exitosas (ABIMAQ e ABIA) enquanto outras são claramente decadentes (SRB). As associações que mostraram êxito em suas estratégias são prestadoras de serviços e têm parte de seus recursos garantidos de forma compulsória. Por isso, também, que elas têm obtido sucesso na sua atuação. Esse recurso compulsório não garante a sobrevivência da associação mas traz um capital inicial para colocá-la em funcionamento.

Uma pergunta decorre dessa constatação: será que uma vez segmentados os interesses, a associação é a forma organizacional eficiente? É bastante provável que não porque a centralização decisória e física da associação pode elevar os custos de transação e produção aos associados.

Nos grupos heterogêneos, os custos de transação ajudam a entender os problemas de organização dos associados. Os custos de comunicação e atração das empresas são altos e a capacidade da associação oferecer benefícios a todos é restrita. Observa-se que os

resultados obtidos corroboram a teoria de Olson (1971) de que sem incentivos seletivos, ou seja aqueles serviços que distorcem a função da associação, esta está sujeita ao fracasso na representação. Adotando, então, apenas a abordagem das ações coletivas, a discussão terminaria aqui.

Pela discussão teórica, os problemas associados à representação dos grupos heterogêneos seriam decorrentes dos custos de transação e, para resolvê-los, bastaria o desenvolvimento de formas organizacionais mais eficientes. Essa abordagem teórica leva à conclusão de que, para representar os interesses de grupos heterogêneos de forma eficiente é preciso emergir novo conceito de ação coletiva. É importante perceber que o modelo de representação de interesses de grupos homogêneos, que mostrou-se claramente eficiente, não pode ser replicado, em seus aspectos organizacionais, aos dos grupos heterogêneos. No entanto, observou-se que, independente do grupo, todos têm a forma organizacional de uma associação.

Surge, nesse sentido, a possibilidade de criar formas organizacionais em estruturas de rede que respeitem os interesses setoriais mas criem, com baixo custo, formas de agregação daqueles que são comuns. Essa parece ser a solução para os problemas de representação da produção agrícola, por exemplo (Martinez, 1999 e 2000). Os movimentos da Frente Ampla da Agricultura e o Fórum Nacional da Agricultura, embora não tenham se transformado em organizações funcionais, podem ser considerados primórdios da organização de interesses em um modelo de rede.

O princípio da representação em estruturas de rede é permitir que grupos de menor porte se organizem por conta própria mas sem desenvolver uma estrutura formal e unificada de representação, como no caso do sistema sindicato/federação estadual/confederação. O sistema formal leva à centralização das decisões e não é flexível para acomodar interesses heterogêneos. As instâncias superiores (federação e confederação) correm o risco de afastar-se de sua base e desconhecer suas demandas, sem contar que representam custo adicional aos associados. O modelo de rede, no qual as associações trocam informações permanentemente entre si e decidem, voluntariamente, qual grupo deverá representar todos os demais em uma negociação, acomoda grupos de diversos perfis tais como associações setoriais, grupos baseados na localidade ou posição geográfica, grupos com unidade cultural, ética, entre outros. O reordenamento da representação em estruturas de rede deve ser objeto de pesquisas futuras.

Nas conclusões deve-se considerar também os resultados gerais obtidos. Associações não existem e cobram mensalidades por mero acaso. Há razões econômicas para que elas assim o façam. As organizações de interesse são importantes determinantes da alocação de recursos privados e públicos quando:

- (i) São formuladoras de políticas junto ao Estado;
- (ii) Oferecem serviços às empresas que não podem, por diversas restrições, acessá-los no mercado.

O trabalho empírico mostrou que muitas associações existem para cumprir, prioritariamente,

a função de interface entre setor privado e Estado. Este papel é mais forte naqueles setores que são objeto de forte regulamentação e fiscalização. As associações auxiliam não só na formulação das regras, como também no monitoramento do Estado fiscalizador. Quando as associações cumprem à risca essa função, elas podem ser ditas como eficientes porque são insubstituíveis nesse papel. Não é coincidência, portanto, que isso só se verifica nos grupos pequenos e homogêneos.

As estratégias de gestão das associações são determinadas pelo grupo de empresas que elas representam. Isso não quer dizer que os sócios têm clareza de suas demandas e são exigentes em relação à sua associação. Verificou-se que os gestores, cientes do alto risco de desalinhamento de interesses entre a AIP e seus sócios, buscam prestar serviços. O alinhamento dos interesses ocorre no âmbito da utilidade da associação para o sócio tendo em vista que ela provê serviços não ofertados livremente no mercado.

A maioria das associações procura se apropriar da diversidade dos seus membros cobrando uma mensalidade proporcional ao tamanho de cada empresa. A contrapartida dessa diferença de contribuição se reflete no peso do voto em assembléia ou no conselho. As AIP's que representam grupos grandes e heterogêneos se valem de faixas de contribuição.

Todas as associações são provedoras de informações setoriais gerais abertas ao mercado. O provimento de informações dessa natureza, nesse sentido, não é um atrativo para os sócios mas sim uma externalidade positiva para a sociedade. Foi verificado também que a interlocução com o Estado para assuntos específicos do setor é feita de forma generalizada. Nesse caso, quanto mais focado e homogêneo forem as empresas, maior será o benefício. Em outras palavras, essas duas constatações mostram as AIP's buscam realizar ações que agradem a todos os seus membros e evitam interceder em questões de mercado, até porque no mercado as empresas são concorrentes.

O desafio do gestor de uma AIP é compreender dois tipos de demandas dos seus sócios: demandas por reformas institucionais que exigem resultados na interlocução com o Estado e demandas por serviços que gerem ganhos diretos para as empresa. No primeiro caso, uma ação de sucesso do gestor gera o bem coletivo necessário. No segundo caso, o serviço precisa ser formatado em função da heterogeneidade dos associados.

O trabalho permite também a elaboração de algumas recomendações para as associações de interesses. Os resultados mostraram que duas AIP's apresentam problemas mais graves de eficiência: SRB e ABAG. Para esses casos, que recomendações poderiam ser feitas? Antes vale colocar uma ressalva: o trabalho fez uma análise da dinâmica das associações até o tempo presente. Assim, o modelo utilizado não capta as possíveis mudanças de posicionamento que os grupos poderão sofrer no futuro.

A representação da produção agropecuária está fortemente voltada ao Estado mas pouco orientada a organizar-se com seus clientes naquelas questões que são comuns. O setor processador deveria ter interesse em uma agricultura com produção crescente. O processamento, por sua vez, possui associações estruturadas e eficientes. Se no ambiente econômico há dependência bilateral entre produtores e processadores, porque essa dependência não se reflete nas estruturas de representação? Uma primeira etapa na formação de redes de interesse privado seria convencer produtores e processadores a

contribuírem para sua formação.

Nesse ponto entra a questão da coordenação dos sistemas agroindustriais e as associações verticais. Esse tipo de associação foi pouco analisada neste trabalho, até porque os casos existentes são de pequena representatividade. Além disso, as associações verticais, com a proposta de representar interesses do setor, tem problemas de mesma monta dos grupos heterogêneos. Uma estrutura de representação em rede poderia aproveitar das iniciativas já existentes de sistemas coordenados (Zylbersztajn, 2000).

A emergência de associações verticais não soluciona o problema da representação horizontal da agropecuária. Pela teoria, dada a heterogeneidade e o grande tamanho do setor produtor, a unificação dos interesses em uma só entidade teria alto risco de não ocorrer. A SRB é uma constatação real desse problema. A representação unificada dos interesses da agricultura deveria estar estruturada em AIP's segmentadas formadas a partir dos diversos interesses dos grupos de produtores. Em outras palavras, para que os bens coletivos sejam produzidos por associações de interesse, os produtores deveriam se aglutinar em associações locais inseridas em estruturas mais amplas. Essas estruturas amplas, por sua vez, deveriam apenas coordenar e organizar esses interesses, com baixo custo e sem a criação de estruturas de grande porte para evitar que a organização nacional, por exemplo, represente apenas os grupos internos mais fortes.

A estrutura atual de sindicatos, federações e confederação nacional poderia ser a base dessa reestruturação desde que organizada a partir de novos critérios. O primeiro deles é reestruturar as funções das federações estaduais e da confederação nacional diminuindo suas estruturas e redefinindo suas funções. O segundo passo, mais delicado, seria a retirada da obrigatoriedade da contribuição, levando os sindicatos a desenvolverem estratégias de representação e estruturas de incentivos para a participação dos produtores.

A segunda recomendação refere-se ao caso específico da ABAG. Embora o agronegócio seja um importante setor na economia, a existência da ABAG só se justifica se ela assumisse o papel de coordenadora da rede de interesses privados. Ela não teria, assim, a função de representar interesses porque o agronegócio tem raros interesses comuns. Ela seria a coordenadora da rede organizando os grupos internos. Não há sentido em pensar a ABAG como uma entidade guarda-chuva representando todo o agronegócio. Ela deve assumir o papel de facilitadora na aproximação dos interesses, especialmente entre produtores e processadores. Para isso, ABAG e ABIA deveriam negociar de forma mais intensa.

A terceira recomendação, ainda específica à ABAG, vem da necessidade urgente de aproximar-se do setor supermercadista dada a importância crescente dos supermercados na distribuição de produtos agroindustriais. É bastante factível a aproximação entre ABAG e APAS e a primeira atraindo a ABIA. As relações no agronegócio seriam beneficiadas de imediato nesse processo. Uma importante externalidade dessa aproximação seria a possibilidade de melhorar a eficiência nas negociações internacionais. Hoje, essas negociações são predominantemente feitas setorialmente.

A última recomendação refere-se ao desenvolvimento de uma rede de representação de interesses. A ideia da rede vem da constatação de que uma associação não é a forma organizacional eficiente para representar interesses heterogêneos. Se os grupos tem pleitos diferenciados com o Estado, como criar um sistema de representação único? A proposta não é unificar o sistema. A proposta é criar um sistema de informações em estrutura de rede que permita o intercâmbio entre as ações dos diferentes segmentos. Essa estrutura precisa ser viabilizada financeiramente e será responsável por organizar e hierarquizar as atividades dos grupos de representação de interesses já estabelecidos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABAG. <http://www.abagbrasil.com.br>. Outubro de 2000.
- ABECITRUS. <http://www.abecitrus.com.br>. Outubro de 2000.
- ABEF. <http://www.abef.com.br/>. Outubro de 2000.
- ABIA. <http://www.abia.org.br/>. Outubro de 2000.
- ABIMAQ. <http://www.abimaq.org.br/>. Outubro de 2000.
- ABIOVE. <http://www.abiove.com.br/>. Outubro de 2000.
- ABRASEM. <http://www.abrasem.org.br>. Outubro de 2000.
- Alchian, A.; Demsetz, H. Production, Information Costs and Economic Organization. *American Economic Review*, n. 62, p. 777-795. 1972.
- Alston, L; Eggertsson, T.; North, D. C. *Empirical Studies in Institutional Change*. Cambridge University Press, 1996. 360 p.
- ANDA. <http://www.anda.org.br/>. Outubro de 2000.
- ANDEF. <http://www.undef.com.br>. Outubro de 2000.
- Becker, Gary. S. *Competition among Pressure Groups for Political Influence*. *The Quarterly Journal of Economics*, 98, August, 371-400 p., 1983.
- Buchanan, James M. An Economic Theory of Clubs. *Economica*, 32, p. 1-14, february, 1965.
- Coase, Ronald. The Nature of the Firm. *Economica* nº 4, november. 1937.
- Davis, John H.; Goldberg, Ray A. *A Concept of Agronegócio*. Boston: Harvard University, Graduate School of Business Administration, 136 p. 1957.
- Farina, Elizabeth M. M. Q. Reflexões sobre Desregulamentação e Sistemas Agroindustriais: A Experiência Brasileira. São Paulo, 1996, 156p. Tese de Livre-Docência, Departamento de Economia, FEA/USP.
- Farina, Elizabeth M. M. Q.; Azevedo e Zylbersztajn, D. Competitividade do Agronegócio Brasileiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA-FEA-USP). 1998.
- Farina, Elizabeth M. M. Q.; Azevedo, P. F.; Saes, M. S. M. Competitividade: Mercado, Estado e Organizações. São Paulo, Editora Singular. 284 pp. 1997.
- Figueiredo, John M. de e Tiller, Emerson H. Organizing and Engaging in Nonmarket Activity: A Transactional Analysis of Corporate Lobbying at the Federal Communications Commission. The 3rd Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics. Setembro de 1999.
- Hardin, Russel. *One for All: The Logic of Group Conflict*. Princeton: Princeton University Press. 1994.
- Jank, Marcos. S. (1997). *Competitividade do Agronegócio Brasileiro: Discussão Teórica e Evidências no Sistema Carnes*. São Paulo, 1997. Tese de Doutorado, ESALQ-USP.
- Jensen, M. C.; Meckling, W. Theory of the Firm. *Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*. *Journal of Financial Economics*, 3:305. 1976.
- Joskow, Paul L. The New Institutional Economics: Alternative Approaches. *Journal of Institutional Economics (JITE)*. 151/1 (1995): 248-259.
- Krueger, Anne O. The Political Economy of Rent-Seeking Society. *American Economic Review* 64 (June): 291-303. 1974.
- Lamounier, Boulivar (coord.). *Determinantes Políticos da Política Agrícola: Um Estudo de Atores, Demandas e Mecanismos de Decisão*. Estudos de Política Agrícola nº 9. Documentos de Trabalho, IPEA/PNUD. 26 pp. 1994.
- León, Luis Vicente. Fortalecimiento de los Gremios Empresariales en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Desarrollo Productivo*, nº 29. Santiago do Chile. 1995.
- Lopes, Mauro R. *Agricultura Política: História dos Grupos de Interesse na Agricultura*. Embrapa/SPI. 457 p. 1996.
- Mahoney, J.T.; Crank, D.A. e Lajili, K. Spot Markets, Vertical Contracting, and Vertical

- Financial Ownership: Competition Among Organizational Forms. Conferece "Interactions between policies and private strategies in the food industries. Monreal, Canada. 1994.
- Martinez, José Ignacio Porras. Reformas Estructurales, Institucionalidad y Dilemas en la Acción Colectiva del Empresariado Agrícola en Brasil. FAO. Santiago de Chile, maio de 2000.
- Martinez, José Ignacio Porras. Reformas Estructurales, Institucionalidad y Dilemas en la Acción Colectiva del Empresariado Agrícola en América Latina. FAO. Santiago de Chile, setembro de 1999
- Mattar, Fauze N. Pesquisa de Marketing. Editora Atlas. 271 p. 1996.
- Milgrom, Paul e Roberts, John. Economics, Organization and Management. New Jersey: Prentice Hall Inc., 621p. 1992
- Moe, Terry. The Organization of Interests: Incentives and the Internal Dynamics of Political Interest Groups. Midway Reprint. The University of Chicago Press. 282 p. 1980.
- Nassar, André M.e Zylbersztajn, Decio. Fundação MT: Um Caso de Ação Coletiva no Agronegócio. VIII Seminário Internacional Pensa de Agronegócio. EC. 005.98. 38 p.1998.
- North, Douglass C. Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico. Ensaio e Artigos. Instituto Liberal. 1992.
- North, Douglass C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press. 152 pp. 1990.
- OCESP. <http://www.ocesp.org.br/>. Outubro de 2000.
- Olson, Mancur. The Logic of the Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups. President and Fellows of Harvard College. 185 pp. 1971.
- Olson, Mancur. The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities. New Haven: Yale University Press, caps. 1-3. 1982.
- Ortega, Antonio C. Acción Colectiva y Articulacion de Intereses en los Complejos Agroindustriales Brasileños: Organizaciones Especializadas por Productos e Interprofesiones. Cordoba, 1995, 396 p. Tese de Doutorado, Departamento de Economia, Sociologia y Política Agraria, Universidade de Cordoba.
- Ortega, Antonio C. Corporatismo e Novas Formas de Representação de Interesses na Agricultura: Uma Abordagem Teórica. 18 p., 1998 (no prelo).
- Pindyck, R. S.; Rubinfeld, D. L. Microeconomia. Makron Books, São Paulo. 968 pp. 1994.
- Pompeu, Ricardo B. Ações Coletivas na Citricultura. Piracicaba, 1997. Dissertação de Mestrado. ESALQ – USP.
- Sabourin, E. *et al.* Mudança institucional e desenvolvimento da agricultura familiar brasileira: dois casos de coordenação dos produtores para o acesso à inovação e ao mercado I Congresso Brasileiro da Nova Economia das Instituições (*mimeo.*). 1998.
- Saes, Maria S. M. Associações de Interesse Privado, Coordenação e Competitividade: Um caso no Sistema Cafeeiro. I Congresso Brasileiro da Nova Economia das Instituições (*mimeo.*). 1998.
- Saes, Maria S. M. Instituições e Organizações. In: Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares. Ed. Pioneira. São Paulo. 2000.
- Sandler, Todd. Collective Action: Theory and Applications. The University of Michigan Press. 237 p. 1995.
- Shelman, M.L. The Agronegócio Systems Approach: Cases and Concepts. Proceedings os the International Agronegócio Management Association Inaugural Symposium. March 3-5. 1991.
- Streeck, W.; Schmitter, P. C. Private Interest Government: Beyond Market and State. London: Sage. 278 pp. 1985.
- ÚNICA. <http://www.única.com.br/>. Outubro de 2000.
- Williamson, Oliver E. The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracts. The Free Press, New York. 1985.
- Williamson, Oliver E. The politics and Economics of Redistribution and Inefficiency. In:

- Williamson, O. The Mechanisms of Governance. New York: Oxford University Press, p. 195-213. 1996.
- Williamson, Oliver E. Transaction Cost Economics and Organizational Theory. In: Williamson, O. The Mechanisms of Governance. New York: Oxford University Press, p. 219-249. 1996.
- Zylbersztajn, Decio e Farina, Elizabeth M. M. Q. Agri-System Management: Recent Developments and Applicability of the Concept. In: Anais do First Brazilian Workshop on Agri Chain Management. 1997.
- Zylbersztajn, Decio e Machado Filho, Claudio A. P. Grupos de Interesse no Sistema Agroindustrial da Carne Vermelha. São Paulo: Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA-FEA-USP). (versão preliminar), 13p. 1995.
- Zylbersztajn, Decio. Conceitos Gerais, Evolução e Apresentação do Sistema Agroindustrial. In: Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares. Ed. Pioneira. São Paulo. 2000.
- Zylbersztajn, Decio. Economia das Organizações. In: Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares. Ed. Pioneira. São Paulo. 2000.
- Zylbersztajn, Decio. Estruturas de Governança e Coordenação do Agronegócio: Uma Aplicação da Nova Economia das Instituições. São Paulo, 1995, 238 p. Tese de Livre-Docência, Departamento de Administração, FEA/USP.

ANEXO I – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA AS AIP'S

Estrutura da Entidade

- A) Missão da associação
- B) Estrutura organizacional
 - Organograma
- C) Categoria de associados com e sem direito a voto
- D) Composição da Presidência, Diretoria, Secretaria Executiva e Conselho Deliberativo
 - Perfil da Diretoria e Presidência: os diretores e o presidente são de empresas grandes ou pequenas na âmbito da associação
- E) Funcionários e prestadores de serviços
- F) Processo de tomada de decisão na Assembléia e no Conselho Deliberativo
- G) Formas de contribuição
- H) Fontes de informação utilizadas
- I) Necessidade dos membros: o que o sócio espera da associação
- J) Descrição do perfil dos membros
 - Número de associados
 - Soma do faturamento dos associados / faturamento total do mercado (indústria ou sistema agroindustrial)
 - Faturamento médio e desvio em relação à média
 - Número de empresas de porte pequeno, médio, grande
 - Presença de multinacionais X empresas nacionais / empresas de capital aberto X familiares
- K) Indústria e Sistema Agroindustrial nos quais atua

Ações da Entidade

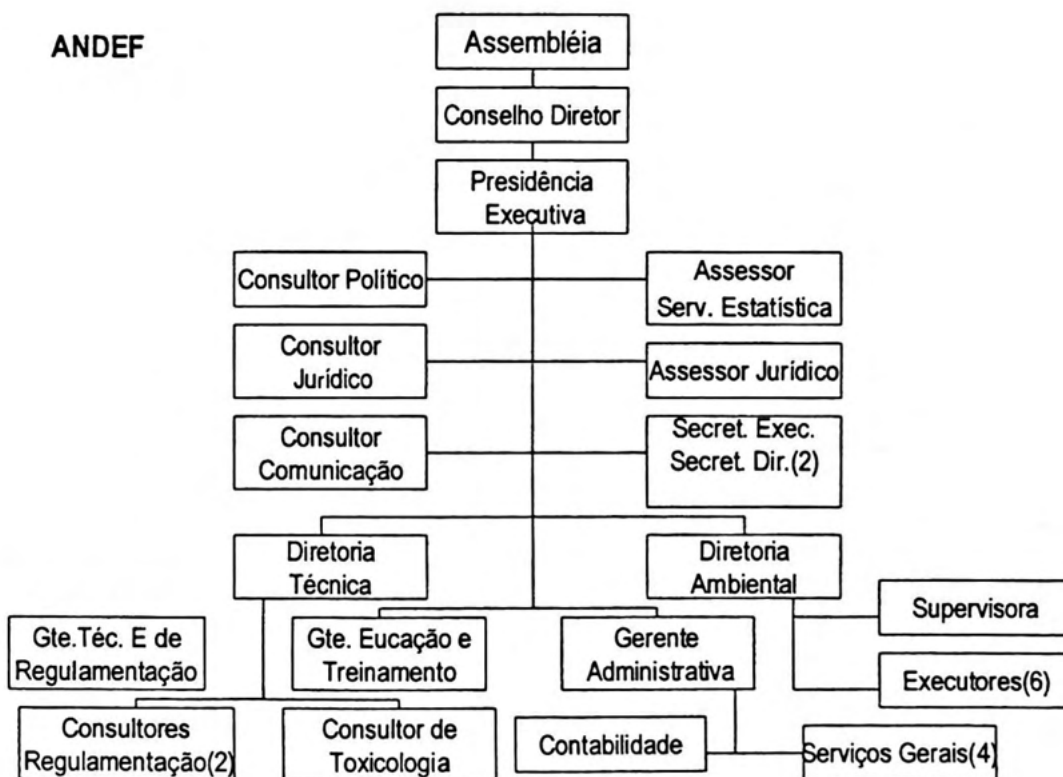
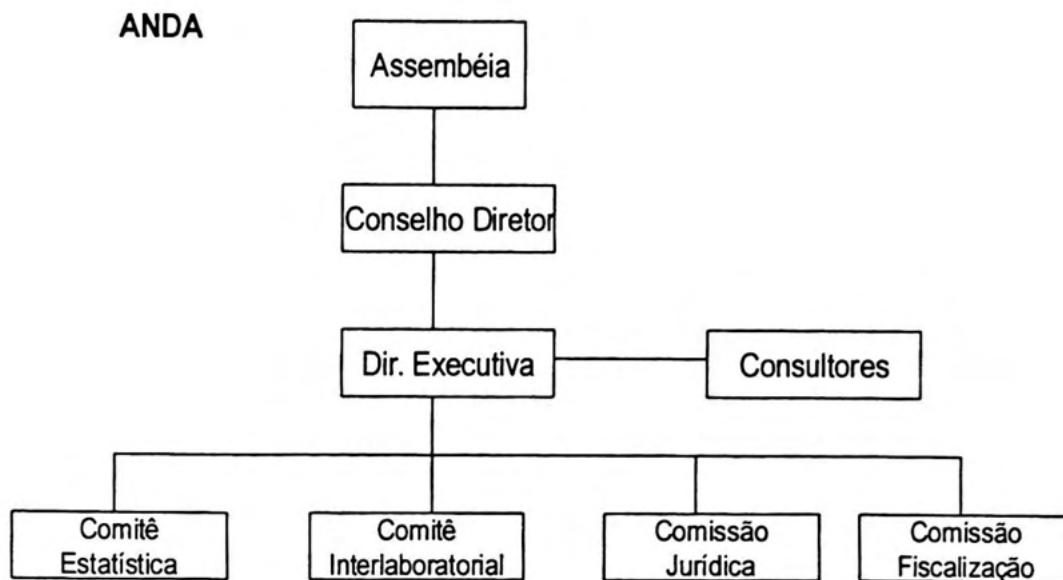
- L) Como a organização se financia: fontes de recursos
 - Contribuição periódica, valor fixo ou valor variável, forma de recolhimento do recurso, punição para inadimplentes;
 - Há recursos públicos?
- M) Ações junto ao estado
 - Detalhar como a associação faz a interlocução com o governo
- N) Serviços prestados aos sócios: tipos e participação no faturamento

- O) Estratégias para se comunicar com os associados e para atrair membros potenciais
- P) Mudanças sofridas pela organização após a abertura da economia: ações, objetivos e metas
- Q) Destino dos recursos
 - Funcionários, prestação de serviços, eventos, feiras
- R) Produção de informações e estatísticas
- S) Organização de eventos: seminários, cursos, palestras, etc.
- T) Ações de coordenação: selos de certificação e atuação em negociações entre empresas

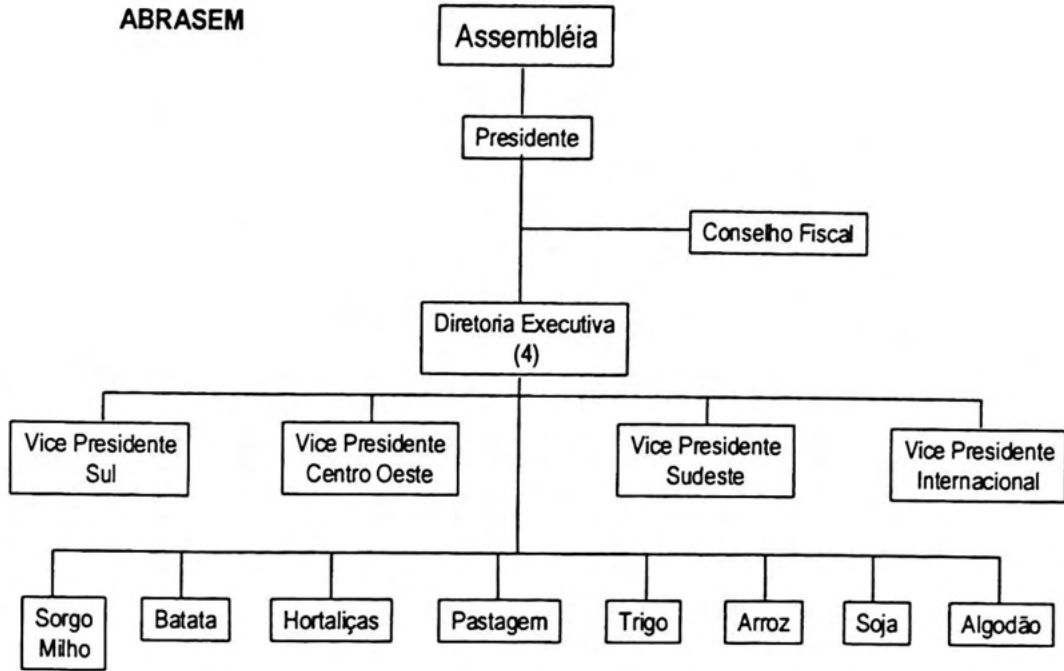
ANEXO II – ENTREVISTADOS

Associação	Entrevistado
ANDA	Nelson Pereira dos Reis – Presidente
ANDEF	Cristiano Simon – Presidente Executivo
ABIMAQ	Luís Carlos Delbem Leite – Presidente
ANFAL, SINDIRAÇÕES e ASBRAM	João Prior – Diretor Executivo
ABRASEM	Ywao Myamoto – Presidente
SRB	Luiz Marcos Suplicy Hafers – Presidente Claudio Braga Ferreira – Diretor Executivo
OCESP	Marco Aurélio Fuchida – Superintendente
ABIA	Edmundo Klotz – Presidente
ABIOVE	Fabio Trigueirinho – Diretor Executivo
ABEF	Claudio Martins – Diretor Executivo
ABECITRUS	Ademerval Garcia – Presidente
ÚNICA	Luís Carlos Carvalho – Diretor Executivo
APAS	Omar Assaf – Presidente Carlos Correa – Gerente Executivo
ABAG	Roberto Rodrigues – Presidente Antonio Herminio Pinazza – Diretor Executivo

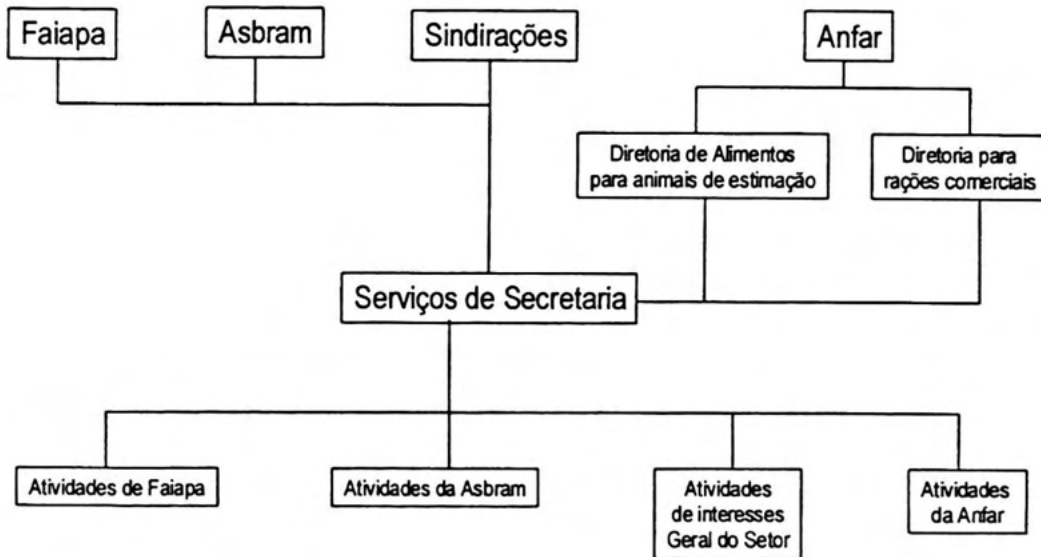
ANEXO III –ORGANOGRAMAS DAS AIP’S



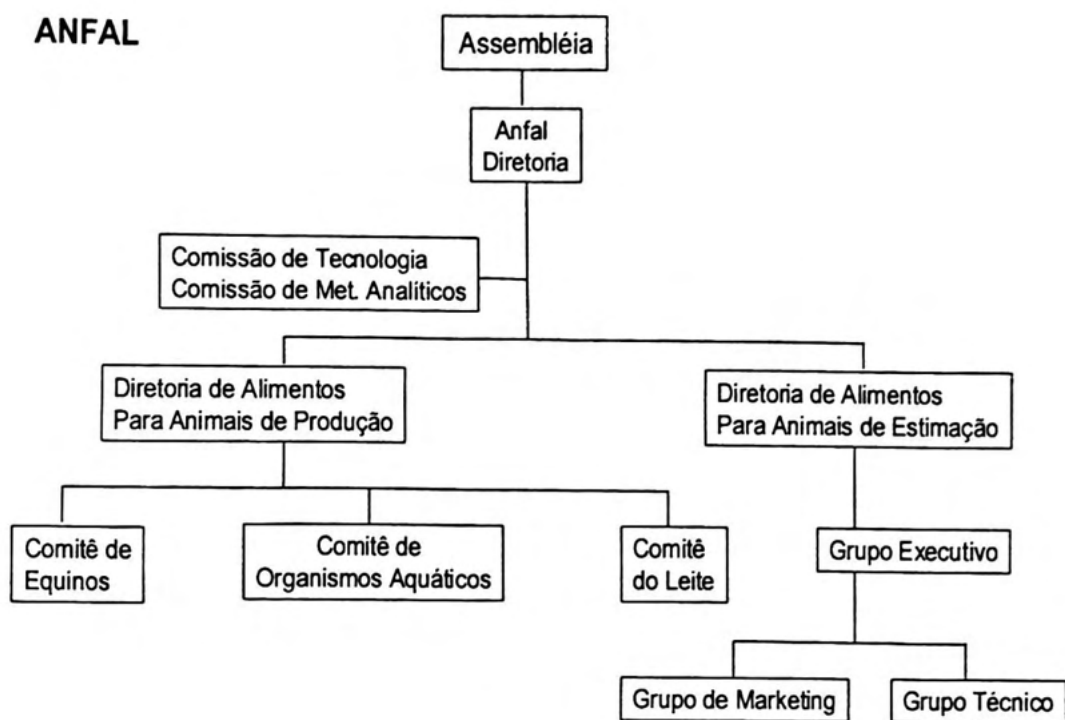
ABRASEM



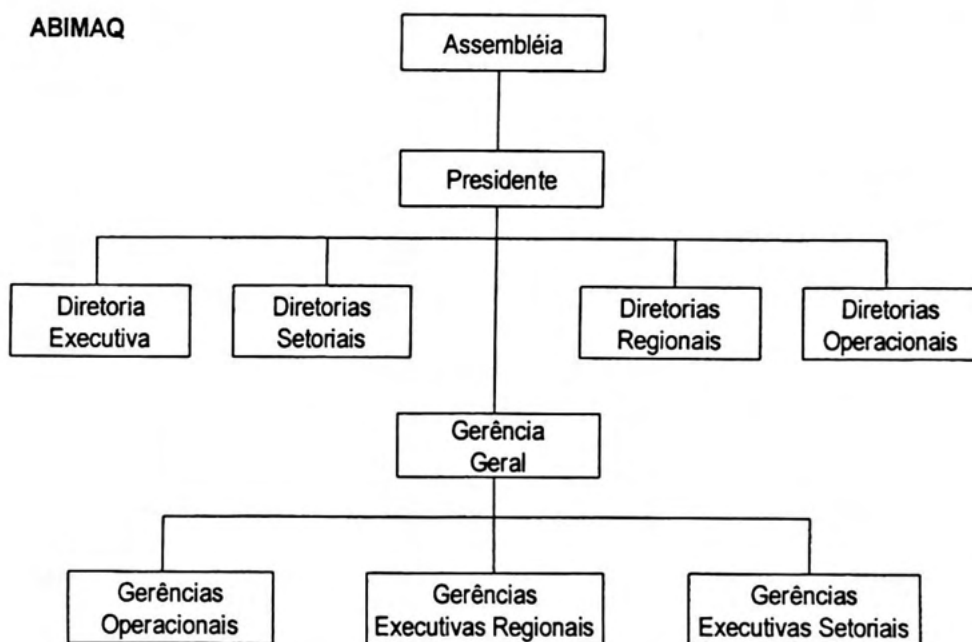
SETOR RAÇÕES



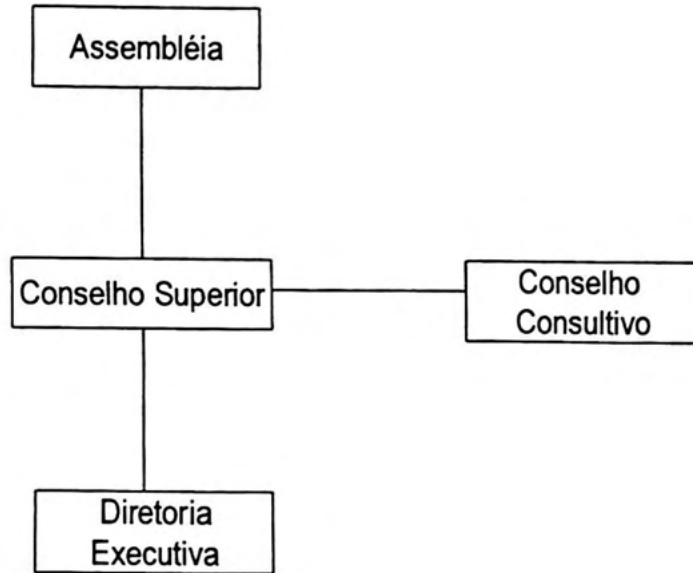
ANFAL



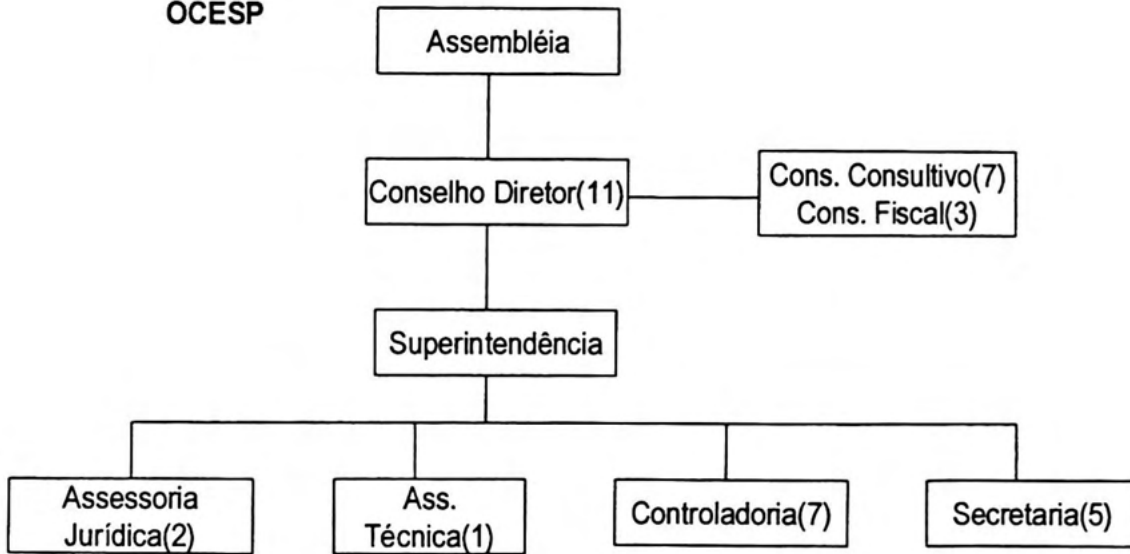
ABIMAQ

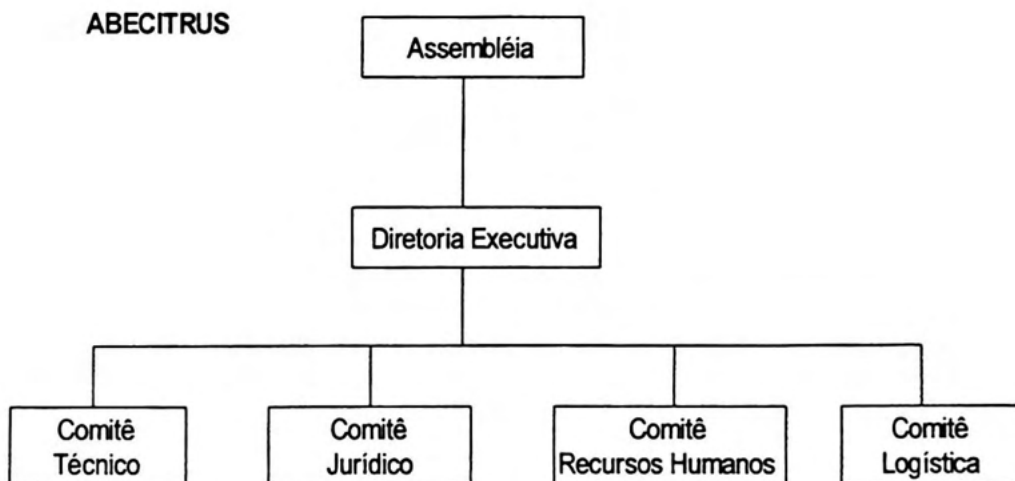
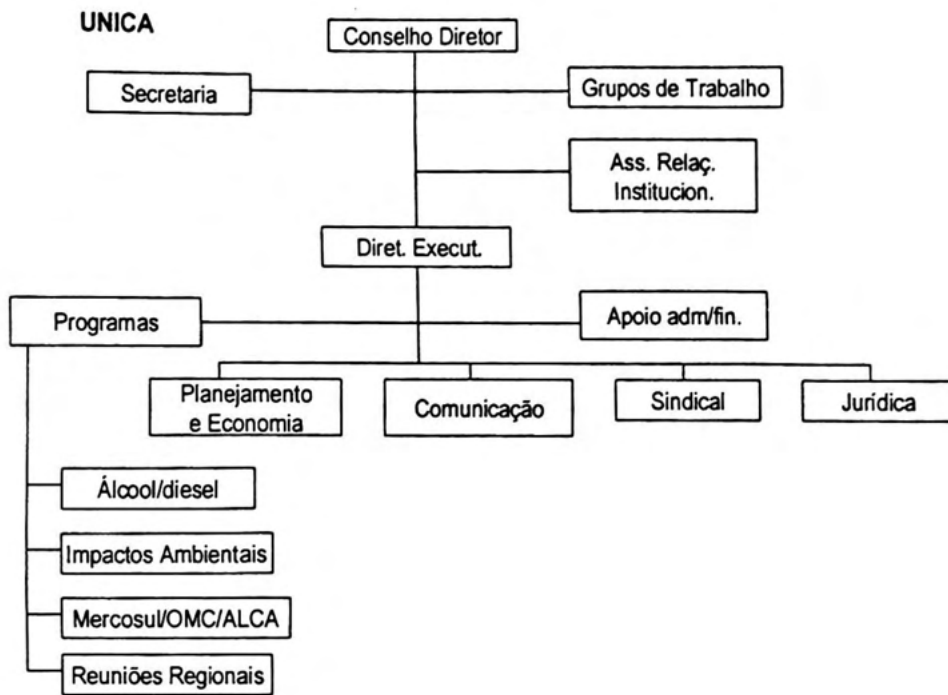


SRB

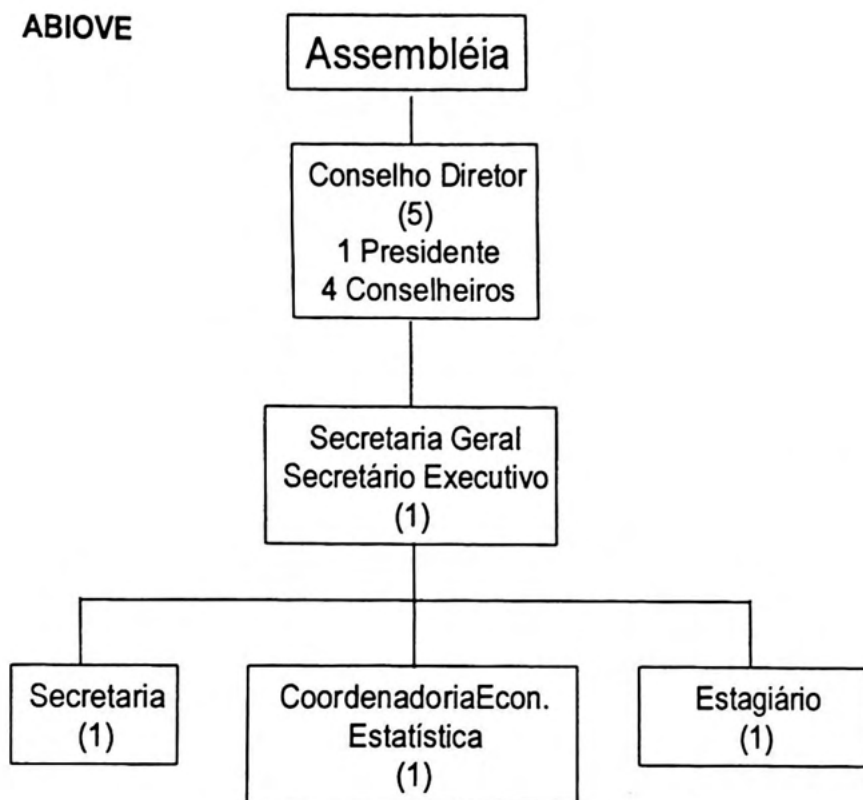


OCESP

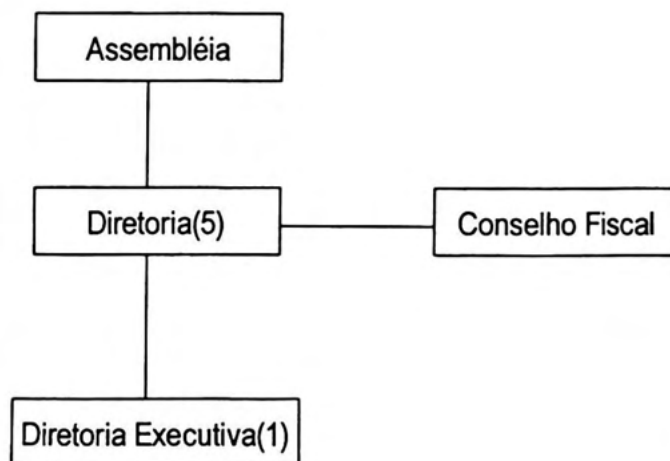




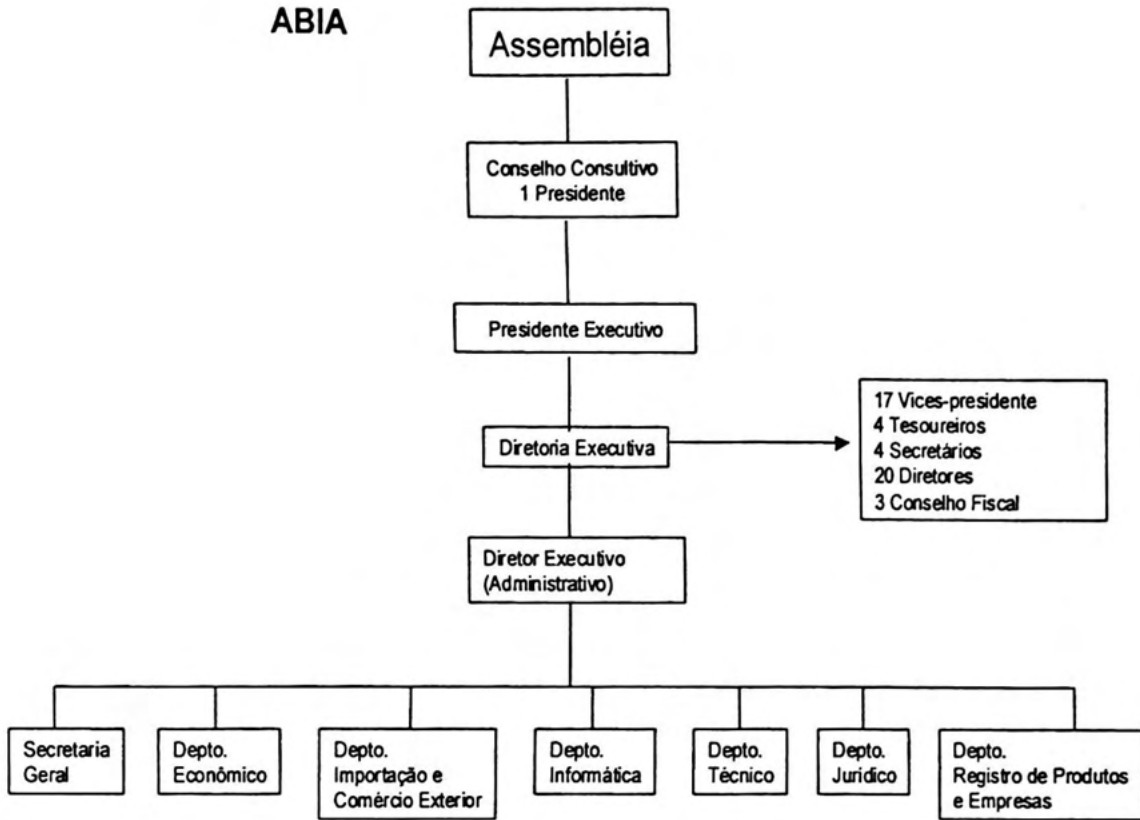
ABIOVE



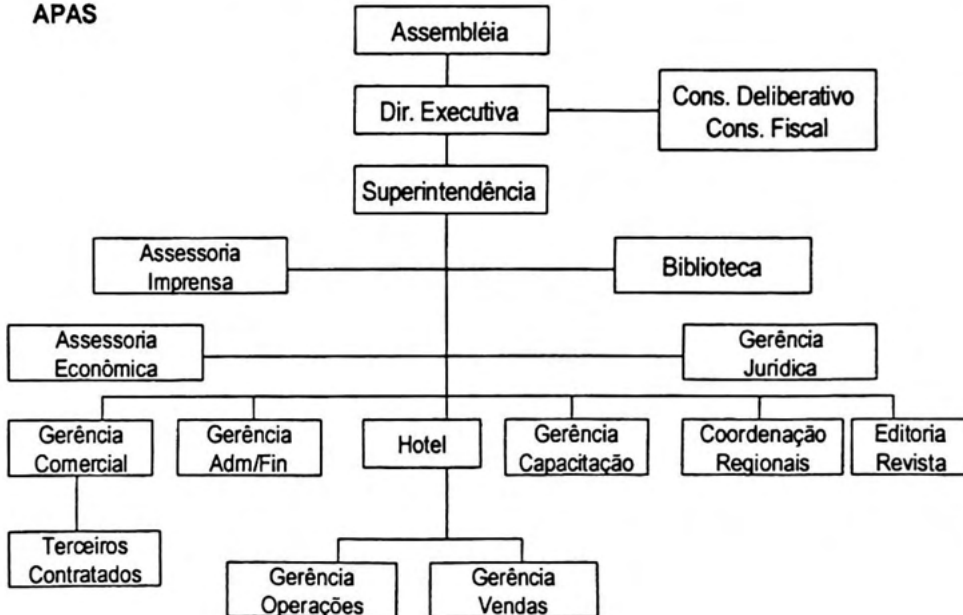
ABEF



ABIA



APAS



ABAG

