



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

CÂMARAS SETORIAIS DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: UMA ABORDAGEM VOLTADA À NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

CLAUCIR ROBERTO SCHMIDTKE; DALIANA CARLA VIEIRA; JEFFERSON ANDRONIO RAMUNDO STADUTO; WEIMAR FREIRE DA ROCHA JUNIOR;

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE

TOLEDO - PR - BRASIL

CLAUCIR_ROBERTO@HOTMAIL.COM

APRESENTAÇÃO SEM PRESENÇA DE DEBATEDOR

SISTEMAS AGROALIMENTARES E CADEIAS AGROINDUSTRIAIS

CÂMARAS SETORIAIS DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: UMA ABORDAGEM VOLTADA À NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

Resumo: Este artigo realiza uma abordagem referente às Câmaras Setoriais do agronegócio brasileiro, utilizando os conceitos da Nova Economia Institucional. O que se pretende mostrar é que essas câmaras consistem em organizações que agem de forma preponderante, em sinergia com o Estado, na busca por um ambiente institucional favorável à atuação de seus representados, não objetivando somente a perseguição da eficiência das relações econômicas, mas também a legitimidade das políticas públicas.

Palavras-chaves: neocorporativismo, câmaras setoriais, organizações, instituições, políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

O impacto da crise fiscal ocorrida nos anos da década de 1980 e a configuração de uma nova ordem internacional ocasionaram uma forte pressão no sentido da redefinição do papel desempenhado pelo setor público. Temas como a redução do Estado, a privatização, a abertura externa da economia, a desregulamentação, a integração na ordem mundial globalizada tornaram-se preponderantes. Neste sentido, os mecanismos institucionais de articulação Estado-Sociedade sofreram expressivas mudanças no decorrer da década de 90.

Diante deste contexto, a discussão, entre as diversas esferas do governo, girava em torno da necessidade de modernização e do aumento da competitividade da indústria brasileira, tendo em vista uma nova postura para o setor industrial, visando sua adaptação às mudanças do mercado internacional e a definição de sua reinserção na economia mundial.

Desta forma, na década de 1990, os grupos privados passaram a assumir um papel mais ativo na regulação e busca de solução de problemas dos diversos setores, através das denominadas Câmaras Setoriais, os quais passaram assim, não só a desempenharem, de forma crescente, funções antes exclusivas do Estado, mas também a fazer uso de novas estratégias, considerando a possibilidade de auto-regular o seu setor de atividade.

As Câmaras Setoriais buscam, por meio de um espaço organizativo, em conjunto com o Estado, mudar o ambiente institucional de forma favorável ao setor a que pertencem. Traduzindo isto para a corrente da Nova Economia Institucional (NEI), do ponto de vista de North (1990), as instituições influenciam os objetivos e as estruturas das organizações. Se o sucesso depende de favores, decisões ou concessões políticas, as organizações terão como objetivo influenciar o Congresso e os órgãos governamentais responsáveis pela política pública que estructurem as condições institucionais para elas aumentarem os seus resultados.

O propósito deste trabalho, portanto, é analisar as Câmaras Setoriais do agronegócio brasileiro, utilizando o ferramental teórico da Nova Economia Institucional, buscando mostrar que as Câmaras, além de procurar mudar o ambiente institucional a que pertencem, têm, ao mesmo tempo, seu universo de ação determinado por regras.

Além desta introdução, este estudo se estrutura em mais quatro seções: na segunda tem-se uma explanação a respeito dos conceitos teóricos da Nova Economia Institucional. A terceira seção caracteriza a composição e a ação das Câmaras Setoriais. A parte seguinte realiza uma análise das Câmaras Setoriais utilizando os conceitos abordados pela NEI. Na quinta seção, tem-se as considerações finais.

2 A NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

A década de 1930 marcou o início de consideráveis mudanças teóricas voltadas aos fenômenos econômicos. A quebra da Bolsa de Nova York e, em seguida, a Grande Depressão propiciaram o começo dessas alterações. Tem-se neste instante uma suposta falência do pensamento voltado ao fato de que a economia por si só se ajustava, sendo desnecessária a intervenção do Estado. Keynes surge mostrando que o Governo deve intervir, e que sua participação se torna fundamental ao equilíbrio econômico.

Neste período de grandes transformações teóricas, a publicação, em 1937, de um artigo denominado *The Nature of the Firm*, geraria muitas discussões voltadas à teoria neoclássica da firma. Seu autor, Ronald Coase, procurou mostrar que a firma não consiste unicamente numa função de produção, isto é, sua preocupação não se baseia somente em produzir, mas também em interagir com o mercado. Essa interação acontece através da adoção de contratos, que é influenciada por diversos fenômenos que norteiam as transações.

Portanto, a idéia de Coase consistiu basicamente no fato de que a firma não é apenas um agente produtor, mas também um agente negociador. Ela necessita pôr seu produto no mercado, e isso gera diversas atividades paralelas ao processo produtivo que refletem em custos, que até aquele momento não eram considerados. Assim, “a firma, para Coase, deixa de ser tratada como uma função de produção, em que os insumos transformam-se em produtos e passa a ser tratada como uma organização de coordenação dos agentes econômicos” (Rocha Jr., 2004, p. 32).

[...] fica expressa a insatisfação de Coase com o descuido da teoria tradicional em tratar rotineiramente o sistema econômico como auto-regulável pelo sistema de preços, ao mesmo tempo em que pouca atenção devota às firmas. Isto porque dentre destas a alocação dos fatores não se dá pelo mecanismo de preços e sim por um modo diferente de coordenação da produção – geralmente por um empresário ou alguém por ele delegado, que exerce comando sobre as atividades. E, no entanto, a teoria tradicional estava incompleta ao não procurar uma definição particular e real

das firmas, bem como, a partir daí, explicitar as hipóteses de sua natureza e sua lógica de funcionamento (PESSALI, 1996, p. 682).

Apesar das evidências que o seu trabalho trouxe, suas idéias não causaram impacto imediato, ficando esquecidas por um período de aproximadamente trinta anos. Somente na década de 1960, é que o tema voltaria aos debates acadêmicos, despertando o interesse de diversos pesquisadores, que trouxeram contribuições que foram fundamentais à criação do que hoje se denomina: A Nova Economia Institucional¹.

A Nova Economia Institucional surgiu amparada por alguns pilares. Estes passaram a serem estudados desde a publicação de Coase. Neste sentido, os próximos tópicos abordarão estes pilares, mostrando que a firma vai muito além de uma função de produção, como defendia a teoria neoclássica.

2.1 As Instituições

A vida em sociedade caracteriza-se pela necessidade da existência de normas que estabeleçam direitos e garantias aos indivíduos, fenômenos estes fundamentais à organização de uma coletividade. É fato que, desde os primórdios, o homem viveu influenciado por algum tipo de regra. Neste sentido, Rocha Jr. (2004, p. 310) explana esta necessidade, colocando que:

Existem, em toda sociedade, por mais primitiva que seja, regras que limitam o comportamento das pessoas, já que a regras têm por finalidade criar uma estrutura que permita a interação das pessoas na comunidade, no plano econômico, político e social. As regras podem ser formais, quando são explícitas, tendo poder legítimo para a manutenção da ordem e do desenvolvimento da sociedade. Os exemplos que se poderia dar são: a constituição de um país e os estatutos de uma empresa. As regras informais estão relacionadas aos conjuntos de valores culturais que estão arraigados na sociedade e são passados de geração a geração. No caso de empresas, seria a sua cultura administrativa. Como exemplos, poderiam ser citados os costumes, tradições, regras informais, tabus e códigos tácitos de conduta.

As instituições nada mais são do que as regras que norteiam a ação dos agentes econômicos, podendo-se interpretá-las como as “regras do jogo”. Segundo North *apud* Farina; Azevedo; Saes, (1997, p. 58), elas são “restrições (normas) construídas pelos seres humanos, que estruturam a interação social, econômica e política. Elas consistem em restrições (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta) e regras formais (constituições, leis e direitos de propriedade)”.

Abordando a importância das instituições, elas surgem para amenizar os efeitos de possíveis fenômenos que podem comprometer a eficiência das transações, como a falta de informação, oportunismo, etc. Segundo North *apud* Rocha Jr. (2004, p. 311), “as instituições são importantes no sistema econômico quando existem diferentes níveis de informação entre os agentes econômicos, de incerteza no mercado, e grande número de concorrentes”.

Ainda, segundo este autor:

Aliados a esses elementos, há os custos de transação, que criam pontos críticos no desempenho econômico. Nesse ambiente turbulento e incerto, é necessário que haja “regras” que balizem e orientem a direção a ser tomada, para que os problemas

¹ Os principais representantes foram Ronald Coase (1937), Oliver Williamson (1985) e Douglas North (1990).

relacionados às interações entre os agentes sejam resolvidos, e os acordos de troca sejam estabelecidos e cumpridos.

Portanto, a criação de instituições se torna importante devido aos vários fatores que norteiam a interação entre os agentes econômicos. Como estes possuem as mais diversas características, a existência de regras se torna imprescindível à busca pela eficiência das transações.

2.2 As Organizações

Se as instituições são as regras que norteiam as interações entre os agentes econômicos, isto é, as “regras do jogo”, as organizações consistem nestes agentes econômicos. De uma forma mais objetiva, são os jogadores envolvidos no jogo. Segundo Rocha Jr. (2004, p. 312):

As organizações congregam grupos de indivíduos vinculados a algum propósito comum ou afinidade em seus objetivos. Esses julgam que ações conjuntas têm um sinergismo maior do que cada um trabalhando isoladamente, ou seja, a união das ações proporciona maior organização para atingir os objetivos, quando são coordenadas. As organizações podem ser grupos de políticos (partidos políticos, Câmara dos Deputados, Senado e órgão reguladores) ou grupos econômicos (empresas, sindicatos, cooperativas, associações rurais entre outros).

Como as organizações são os jogadores, elas devem cumprir as regras do jogo. Assim percebe-se que o surgimento de novas organizações ou até mesmo a continuação das já existentes, está diretamente ligada às leis que norteiam este ambiente. Segundo North (1994, p. 13):

As limitações impostas pelo contexto institucional (ao lado de outras restrições normais em qualquer economia) definem o conjunto de oportunidades e, portanto, o tipo de organizações que serão criadas. Conforme a função objetiva da organização – maximização de lucros, vitória eleitoral, regulamentação de empresas, formação de alunos – organizações como firmas, partidos políticos, órgãos governamentais e escolas ou faculdades buscam adquirir conhecimentos e especialização que reforcem suas possibilidades de sobrevivência em um ambiente de onipresente competição.

Assim como as organizações dependem de um ambiente institucional favorável à sua permanência no mercado, elas buscam mudar este ambiente quando seus interesses estão sendo afetados de forma negativa. North (1994, p. 14) coloca que “os agentes de mudanças são os empresários políticos ou econômicos, aqueles que decidem nas organizações. Suas percepções subjetivas (modelos mentais) determinam as opções adotadas”.

De uma forma geral, as organizações exercem grande poder na sociedade. Este fato é apontado por Epstein apud Borenstein (1996, p. 2). Segundo ele:

[...] o poder que as organizações exercem sobre a sociedade, pode ser categorizado em: a) econômico: exercido sobre preços, produtos e na distribuição de recursos escassos; b) social e cultural: exercido sobre o caráter e performance de outras instituições sociais, assim como nos valores culturais e estilo de vida; c) técnico: exercido sobre as tecnologias utilizadas na sociedade; d) ambiental: exercido sobre o meio ambiente físico, através dos recursos naturais e influenciando o desenvolvimento territorial; e) político: exercido pela influência sobre as decisões governamentais.

Os reflexos que esse poder traz à sociedade, podem ser negativos, fazendo com que haja uma reação contaria e criem-se mecanismos² que eliminem ou diminuam os prejuízos coletivos. Neste sentido, Borenstein (1996, p. 3) coloca que:

[...] o exercício do poder organizacional produz, em diversas ocasiões, efeitos e resultados que não necessariamente coincidem com os desejos e aspirações sociais, podendo vir em prejuízo do bem-estar e progresso da sociedade. Como consequência, a sociedade, insatisfeita, procura reagir, opondo-se e estabelecendo limites às ações organizacionais (regulação).

2.3 Custos de Transação

O trabalho publicado em 1937 por Coase, trouxe à tona uma questão que, mesmo parecendo evidente, era descartada, por grande parte dos pesquisadores da época, na soma dos custos de uma empresa. Será que uma firma só tem custos ligados ao processo produtivo, isto é, à transformação de matérias-primas? Apesar de haver o reconhecimento da existência de custos exógenos à produção, estes eram desconsiderados no resultado final, como é apontado por Fiani (2002, p.267):

Embora se reconhecesse a existência também de custos de transação, isto é, que não apenas o ato de produzir, mas também o ato de comprar e vender acarretava custos, suponha-se em geral que os custos associados às transações econômicas eram negligenciáveis, de tal forma que os únicos custos que realmente importavam eram os custos de produção.

As idéias de Coase mostraram que as empresas têm custos ligados às negociações, e estes não podem ser desconsiderados³. Este fenômeno está tanto ligado ao fato da busca pela colocação do produto à vista do consumidor, como na necessidade de eficiência do processo produtivo, que muitas vezes é alcançada como reflexo do ato de recorrer ao mercado. Assim, uma pergunta, considerada, até certo ponto, simples, surgiu e os olhares se voltaram aos novos argumentos: por que existem empresas?

Com tal questionamento, o autor quis mostrar o motivo pelo qual se opta em criar uma estrutura de produção hierarquizada ao invés de se obter os insumos necessários à confecção do produto final, de agentes individuais. Em outras palavras, por que se adota a integração vertical⁴?

De uma forma explícita e direta, a resposta reside na existência dos custos de transação. Assim, Fiani (2002, p.268) coloca que “se a cadeia [...] não se concretiza na produção de bens e serviços da natureza complexa, se vivemos em um mundo com grandes unidades fabris, e não com indivíduos que trocam entre si cada etapa que a divisão das tarefas permitisse, é porque essas trocas devem envolver um custo que não pode ser negligenciado”.

Abordando-se o conceito, segundo Furubotn e Richter (1991, p. 3), de uma forma genérica, os custos de transação são aqueles “[...] necessários para se colocar o mecanismo econômico e social em funcionamento”. Em outras palavras, Farina (1997, p. 55) coloca que os custos de transação “[...] são custos não diretamente ligados à produção, mas que surgem à medida que os agentes se relacionam entre si e problemas de coordenação de suas ações emergem”.

² Esses mecanismos podem ser entendidos como leis ou instituições.

³ Estes custos também foram trabalhados por Oliver Williamson através da obra: **The economic institutions of capitalism.**

⁴ Entende-se como integração vertical a opção de uma empresa produzir todos os produtos que serão utilizados na confecção do produto final. Ela domina todas as etapas do processo produtivo.

Com o aumento da complexidade das transações, o conceito anterior passou a ser, em certo ponto, incompleto, já que inúmeras atividades foram surgindo e complementando as relações econômicas. Assim, o conceito de custos de transação se tornou mais amplo, abrangendo, para Cheung apud Farina (1997, p. 57), “a elaboração e negociação de contratos; a mensuração e fiscalização de direitos de propriedade, monitoramento de desempenho e organização das atividades”. Ainda, segundo Farina (1997, p. 58), deve-se incluir, a esses, “os custos de adaptações ineficientes às mudanças do sistema econômico”.

Se as negociações tendem a acarretar custos, torna-se importante averiguar as causas desse fenômeno. A racionalidade limitada, o oportunismo, o risco, a incerteza e a especificidade dos ativos consistem nos responsáveis pela existência dos custos de transação.

Com relação à racionalidade limitada, a idéia dominante até o trabalho de Coase consistia no fato de que as transações eram realizadas por meio do perfeito conhecimento dos agentes, ou seja, o ser humano possuía racionalidade ilimitada. No entanto, não é difícil a percepção da falácia deste pensamento, já que é perfeitamente visível que o ser humano não é dotado da capacidade de assimilar, de forma perfeita, o grande fluxo de informações que se apresenta ao seu redor. Logo, as transações são regidas pela racionalidade limitada dos agentes.

Abordando o que foi exposto, Queiróz (2001, p. 14), coloca que “a teoria estabelece que os custos de transação são resultantes dos mecanismos necessários para a manutenção de dispositivos de adaptação e punição às eventuais e possíveis condutas oportunistas dos atores econômicos, dentro de um contexto de “racionalidade imperfeita”.

Quanto à justificativa relacionada ao fato do ser humano possuir racionalidade limitada, pode-se argumentar que ela se faz presente devido às próprias características naturais do próprio ser humano, mas precisamente voltada a “fundamentos neurofisiológicos (que limitam a capacidade humana de acumular e processar informações) e de linguagem (que limitam a capacidade de transmitir informações)” (Fiani, 2002, p. 269).

Como as transações são realizadas através de contratos, a racionalidade limitada dos agentes faz com que não haja perfeição na elaboração dos mesmos. Assim, não há um conjunto de cláusulas contratuais que possa resultar em total segurança aos agentes e, conseqüentemente, na eficiência das transações.

A racionalidade limitada dos agentes faz com que as transações fiquem vulneráveis a possíveis ações que resultem em prejuízos, geralmente para uma das partes envolvidas. A Nova Economia Institucional trata deste assunto denominando estes tipos de atos como oportunismo.

O oportunismo caracteriza-se como um ato em que uma das partes pretende tirar vantagem independentemente das possíveis conseqüências de sua decisão. Assim, ações oportunistas são influenciadas por dois fatores: a assimetria de informação e a frequência das transações.

O primeiro caracteriza-se pela diferença do nível de informação entre as partes envolvidas. Assim, uma das partes pode obter uma informação, antes ou após o fechamento do contrato, e que não é abordada nas cláusulas contratuais, que lhe resultará atingir benefícios superiores ao esperado. Conseqüentemente, este ato tende a refletir em perdas ao outro agente envolvido, que desconhecia tal informação.

As ações oportunistas, como se abordou anteriormente, podem acontecer antes (*ex-ante*) ou após (*ex-post*) ao fechamento do contrato. Quando ocorre antes (*ex ante*), esse comportamento é denominado de seleção adversa. O ato oportunista que acontece após (*ex-post*) o fechamento do contrato, é chamado de risco moral (*moral hazard*). Neste caso, um dos agentes obtém uma informação privada que lhe gerará benefícios em prejuízo do outro.

Da mesma forma que a assimetria de informação causa um certo desejo do agente realizar um ato oportunista, que lhe trará benefícios, a frequência das transações tem um efeito contrário: ela tende a inibir o ato oportunista.

Quando as relações são caracterizadas por repetições, criam-se vínculos que vão além daquilo que se pode obter momentaneamente. Neste sentido, relações transacionais, fundamentadas pela frequência, criam um vínculo sustentado pela confiança. Esta, além de garantir novas negociações e, portanto, ganhos futuros, gera credibilidade, que faz com que o universo de agentes, dispostos a realizarem transações, se modifique positivamente. Assim, quanto maior a frequência nas transações entre os mesmos agentes, a possibilidade de ações oportunistas tornam-se menores.

O ambiente transacional também é cercado por três atributos de considerável importância, que consistem na incerteza, no risco e na especificidade dos ativos. Segundo Rocha Jr. (2004, p. 307), a incerteza “relaciona-se com a imprevisibilidade das atitudes posteriores dos agentes econômicos, que ocorrem após a transação, de forma a não permitir que se calcule/precise o que acontecerá no futuro”. North apud Farina; Azevedo; Saes, (1997, p. 91) coloca que a “incerteza corresponde efetivamente ao desconhecimento dos possíveis eventos futuros”. Portanto, seu principal fato gerador reside num acontecimento pós-transação que não pode ser mensurável. Com relação ao risco, sua caracterização reside no fato de haver a possibilidade de previsão.

No que tange à especificidade dos ativos, a Nova Economia Institucional coloca que um ativo é considerado específico quando sua utilidade está restrita a poucas atividades. Assim, quanto menor o universo de utilidade, maior é o nível de especificidade de determinado ativo. Segundo Farina; Azevedo; Saes, (1997, p. 84), “ativos específicos são aqueles que não são reempregáveis a não ser com perdas de valor”.

Sua existência influencia de forma considerável as transações. As especificidades dos ativos podem se apresentar de seis formas distintas: a especificidade locacional, que diz respeito à dependência de determinado ponto geográfico em que o mesmo é obtido ou que será transportado; a especificidade temporal, que está ligada ao tempo que determinado ativo deve ser utilizado; a especificidade física, que está voltada à limitação de sua utilidade; a especificidade humana, que consiste na grande qualidade de mão-de-obra para a realização de determinada atividade; ativos dedicados, que segundo Braga; Saes apud Rocha Jr. (2004, p. 308), “ocorrem devido a existência de investimentos em um ativo e devido a interesses particulares do comprador”; e a especificidade da marca, reflexo da reputação que a mesma atinge no mercado⁵.

Com relação aos contratos que norteiam as transações caracterizadas por ativos específicos, Diniz; Stoffel; Goebel, (2004, p. 3), colocam que:

[...] o rompimento do contrato pode não ser interessante quando a alta especificidade está muito mais definida para uma das partes. Neste caso, a parte mais afetada se salvará de uma eventual ruptura contratual pela parte não afetada. Uma outra situação acontece quando todos os envolvidos fizerem investimentos específicos, ou seja, no caso de dependência bilateral. Assim acontecendo, os esforços serão concentrados para que o contrato continue indefinidamente.

Percebe-se a considerável influência que as especificidades dos ativos acarretam nas transações. A adoção de contratos tende a minimizar os possíveis efeitos negativos dessas especificidades. No entanto, como foi verificado anteriormente, esse ato reflete em custos de transação, contribuindo com a necessidade da alta análise, por parte do agente, dos benefícios que lhes poderão ser atribuídos com o investimento.

⁵ A reputação pode tornar o valor da marca superior ao da própria planta da empresa.

2.4 Estruturas de Governança

No universo das transações, os agentes buscam realizá-las de forma que obtenham a maximização dos benefícios, representados, principalmente, pelos lucros. Muitas vezes, o alcance deste objetivo é dependente da caracterização das relações entre eles, isto é, de como elas ocorrem. Neste sentido, entra em discussão a melhor estrutura de governança a ser adotada.

De uma forma geral, estruturas de governança consistem nas formas com que os agentes realizam suas transações. Neste sentido, por exemplo, uma empresa poderá adotar uma estrutura de governança voltada à integração vertical, isto é, produzir os produtos pertencentes às etapas anteriores da cadeia produtiva à qual pertence; também pode adquirir estes produtos recorrendo ao mercado, caracterizando uma integração horizontal, ou, até mesmo, optar pelas duas.

As estruturas de governança são diretamente influenciadas pelos custos de transação, fazendo com que este fato seja preponderante na escolha por determinada estrutura. Conseqüentemente, o ambiente institucional também influencia nesta escolha, já que busca inibir atos que reflitam nestes tipos de custos. Logo, ela também pode ser conceituada como o “arcabouço institucional no qual a transação é realizada, isto é, o conjunto de instituições e tipos de agentes diretamente envolvidos na realização da transação e na garantia de sua execução” (Fiani, 2002, p.277).

Assim, a escolha por determinada estrutura de governança, está fundamentada pela busca da minimização de custos de transação, que é dependente da existência de alguns fenômenos, principalmente um ambiente institucional propício.

3 AS CÂMARAS SETORIAIS

Esta parte do artigo aborda a literatura referente às Câmaras setoriais: relatando a forma que elas foram instituídas, sua composição, bem como seus objetivos. Sua existência está fortemente ligada às idéias neocorporativistas. A idéia de Câmara Setorial parte da relação Estado-Sociedade que foi trabalhada, inicialmente, pela abordagem corporativa, que examina esta relação retrocedendo o olhar para a Revolução Industrial.

Com a Revolução Industrial, o êxodo rural passou a acontecer de forma acelerada, resultando num elevado número de mão-de-obra disponível às empresas. Esses trabalhadores passaram a serem explorados em nível de salários, dias de trabalho, quantidade de horas por dia de trabalho etc, pelos capitalistas, já que o inchaço populacional das cidades dava essa oportunidade.

Como resposta aos abusos realizados pelas empresas capitalistas, os operários passaram a lutar por melhores condições de trabalho. Surgem greves e diversos movimentos de protestos, acarretando, muitas vezes, em confrontos voltados à força física, causando a morte de trabalhadores. Neste ambiente, representado, principalmente, pelo conflito entre capitalistas e trabalhadores, surge o corporativismo, corrente de pensamento que passa a pregar a organização dessas classes, com o intuito da realização de negociações de forma pacífica. Para Alves; Souto; Cavalcanti, (2004, p. 3), “os corporativistas consideravam a luta de classes artificial e capaz de fragmentar a sociedade, por isso deveria ser destruída por meio da harmonização dos interesses conflitantes gerados pelo capitalismo”.

Complementando a idéia anterior, Sandroni (1994) apud Alves; Souto; Cavalcanti, (2004, p. 3), coloca que:

Este é o principal fundamento do corporativismo, ele prega a conciliação dos desajustes que surgem na economia de mercado e dos conflitos sociais, através da criação de associações das classes produtoras, organizadas em corporações, para regulamentar as relações entre capital e trabalho sob a fiscalização do Estado.

Portanto, o corporativismo baseia-se na criação de organizações representativas de classes produtoras, tendo como objetivo atuar perante o Estado na busca pela concretização dos interesses de seu grupo. Assim, segundo Schmitter apud Takagi (2004, p. 101):

O corporativismo pode ser definido como um sistema de representação de interesses no qual as unidades constituintes estão organizadas dentro de um limitado número de categorias singulares, compulsórias, não-competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou licenciadas (se não criadas) pelo Estado, outorgadas com o monopólio representativo deliberado dentro das respectivas categorias em troca de certos controles na sua relação de lideranças e articulação de demandas e apoio.

O termo corporativismo possui muitas interpretações. Assim, segundo Soto (1992) apud Takagi (2004, p. 101), podem ser citadas desde interpretações mais amplas, referentes a um novo sistema de economia política distinto do capitalismo ou do socialismo, até abordagens mais restritas, relativas às formas específicas de relacionamento entre Estado e sociedade.

De acordo com Marschall et al. (2005, p.57), “a teoria do neocorporativismo considera que as políticas públicas somente se aproximarão dos interesses de determinado setor se houver a participação de todos os atores envolvidos”.

Apesar de haver semelhança entre o corporativismo e neocorporativismo, segundo Silva (1986) apud Ribeiro (1993, p. 12) a diferença fundamental entre eles é a seguinte: “num sistema neocorporativo, a organização representativa dos interesses particulares é livre para aceitar ou não suas relações com o Estado, contribuindo, portanto, para defini-las, enquanto no corporativismo clássico é o próprio Estado que impõe e define estas relações”.

A idéia de representatividade como método de busca pela concretização de interesses de grupos perante o Estado, torna-se o alicerce à criação, no Brasil, de organizações privadas, possuidoras de caráter público, conhecidas como Câmaras Setoriais.

A constituição das Câmaras Setoriais foi precedida por um período no qual emergiram novas relações entre Estado e grupos de interesses, a partir de um duplo movimento. O primeiro refere-se às transformações no que diz respeito a ação do Estado, que refletem a reorientação do padrão desenvolvimentista de ação estatal, vigente no Brasil entre as décadas de 50 e 70. Nesse padrão, o Estado teve papel indispensável na determinação dos rumos do desenvolvimento econômico e segundo Marschall et al. (2005, p.47):

A longa tradição da participação do Estado na definição de políticas e, conseqüentemente, na atuação de grupos econômicos, buscando a acumulação de privilégios, que permitem, no entendimento destes grupos, uma melhor posição em relação à concorrência, fez com que o Estado funcionasse como um agente e parceiro na regulação ou atuação em diferentes graus.

Na década de 80, esse padrão rompe-se e o país atravessa um período de crise e redefinição de sua inserção no processo de acumulação global de capitais. Segundo Takagi (2004), nesse movimento, a prioridade do governo passa a ser o controle da inflação e

da crise no balanço de pagamentos, deixando, assim, as políticas setoriais, regionais e sociais para um segundo plano.

O segundo movimento refere-se às mudanças ocorridas na representação dos interesses produtivos. Antes predominavam, nas relações de representação, grandes grupos organizados e unificados, como sindicatos e associações, influenciando na política econômica nacional. Estes quais perderam espaço para grupos especializados em torno de articulações mais próximas dos membros das organizações (no nível local, por produto, por cadeia produtiva etc.). Tal mudança reflete a própria evolução das relações sociais e econômicas da sociedade, com a sua crescente especialização e diferenciação social e econômica, gerando uma maior complexidade das suas reivindicações, que tendem a se tornar mais próximas de suas necessidades. (TAKAGI, 2004).

Como conseqüência há um aumento no número dos grupos de representação, vinculados a relações locais e de produto. Até a década de 70 predominava a representação por meio dos grupos nacionais, após esse período verifica-se um aumento no número de organizações por produto, e as organizações nacionais perdem espaço. Isso se reflete numa relação diferenciada com o Estado, em que essas organizações passam a assumir, cada vez mais, um papel mais ativo na regulação dos diversos setores que representam.

Foi dentro desse contexto, que o poder público passou a incentivar a regulação privada, trazendo para dentro do seu aparelho os grupos privados organizados, atribuindo status público a grupos de interesses privados para os setores da economia. Uma forma desse tipo de relação, contudo, são as Câmaras Setoriais, criadas a partir do final da década de 80, em que os grupos organizados são chamados para participar desses fóruns, visando à elaboração e à execução das políticas públicas, por meio de mecanismos de negociação e concertação de interesses.

Do ponto de vista teórico, esse processo reflete a necessidade de “enraizamento” do Estado na sociedade, ou seja, de relações mais próximas entre os interesses da sociedade e do Estado. Para Evans (1996), juntamente com uma autonomia do Estado, o enraizamento é indispensável, pois as políticas públicas devem responder aos problemas percebidos pelos atores privados, ao mesmo tempo em que o Estado depende dos atores privados para sua implementação. Ou seja, quando a burocracia decide sozinha, acaba definindo mal a distanciando-se dos anseios do setor produtivo. A aproximação com o setor privado serve para legitimar as ações da burocracia. (TAKAGI, 2004, p. 14)

Anteriormente, a formação do capitalismo industrial no país, teve como cenário uma construção político-institucional que agregaria os interesses em categorias hierarquizadas e não competitivas, observando-se a articulação direta entre os setores público e privado por meio do corporativismo sem a medição partidária. Neste contexto, institucionalizou-se uma sistemática de negociação de caráter setorial e bipartite entre representantes do empresariado e membros dos altos escalões burocráticos. Dessa forma, ficaram alheios os trabalhadores sindicalizados, cuja participação seria admitida para áreas mais específicas, como a política trabalhista. Segundo Diniz (2001, p.12):

É nesse sentido que se pode apontar o impacto inovador das práticas inauguradas pelas Câmaras Setoriais, já que consagram uma sistemática de negociação tripartite em que os trabalhadores aparecem como interlocutores legítimos, determinando, portanto, a ruptura da relação diádica e excludente da tradição corporativa no Brasil. Trata-se, na verdade, do pleno aproveitamento das virtualidades do modelo corporativo que na variante que predominou entre as décadas de 30 e 70, tornaram-se sub-utilizadas.

Neste sentido, as Câmaras Setoriais foram concebidas como arena de negociação voltada para a articulação de acordos em torno de políticas setoriais. Reunindo representantes empresariais e lideranças sindicais, ao lado de técnicos e decisores governamentais, elas inauguraram um padrão tripartite de negociação.

3.1 A Origem e Objetivos das Câmaras Setoriais

A primeira legislação que criou a figura das Câmaras Setoriais foi o Decreto nº 96.056, de 19 de maio de 1988, que reorganizou o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), e estabeleceu, no seu artigo 7º, que o presidente do CDI instituiria na Secretaria Especial de Desenvolvimento Industrial (SDI), as Câmaras Setoriais. Essas deveriam ser constituídas por representantes de órgãos governamentais e da iniciativa privada, para elaborar propostas de políticas e de programas setoriais integrados. No entanto, a criação efetiva das Câmaras Setoriais deu-se com a Resolução SDI nº 13, de 12 de julho de 1989, que criou as Câmaras Setoriais para elaborar diagnósticos de competitividade setorial, identificar as causas das distorções existentes e indicar as estratégias para seu equacionamento.

A política industrial visa, primordialmente, a coordenação dos atores econômicos para alcançar objetivos estabelecidos, o que foi inicialmente buscado no âmbito das Câmaras Setoriais. Elas apresentaram-se como opção de coordenação dos agentes econômicos organizados setorialmente. Nesse contexto, aparecem como um arranjo institucional para a definição, elaboração e implementação de política industrial setorial. (ANDERSON, 1999).

Apesar das atribuições das câmaras serem de vinculação desse instrumento à política industrial, a questão do combate à inflação, durante o governo Sarney, foi foco de objetivo governamental, norteador das propostas para negociações de preços, discutidas entre governo e empresários. A não participação dos trabalhadores, naquele momento, caracterizava-se como um modelo bipartite. Neste sentido, o Desep/CUT (1992) apud Anderson (1999, p. 3) diz que:

Nessa primeira fase das Câmaras Setoriais os sindicatos não participaram das reuniões, porque entendiam que a intenção do governo era apenas a de efetuar o controle de preços e salários e de reforçar a política econômica da época. Além disso, os sindicatos argumentavam que o governo tinha estabelecido no início das negociações que as câmaras não teriam caráter político decisório, que seriam apenas um “balcão” de sugestões para o Executivo.

Durante o governo Sarney, as câmaras foram instituídas com o objetivo de discutir a política industrial com os empresários das diversas cadeias produtivas. Entretanto, o papel efetivamente dado às Câmaras Setoriais durante esse período foi bem distinto. A proposta era de que um colegiado interministerial responsável pela elaboração da política industrial do país, o CDI, estabeleceria Câmaras Setoriais para cada um dos complexos industriais brasileiros. Sendo o parque industrial brasileiro, classificado pelo CDI em 18 complexos industriais. O objetivo das câmaras seria de elaborar diagnósticos da competitividade dos complexos, detectar distorções e identificar propostas de políticas. Mas isso não foi cumprido. (ANDERSON, 1999).

As Câmaras Setoriais no final de 1989, passaram a ser utilizadas como mecanismo de controle de preços e contavam com a participação do governo e de empresários. Essa concepção das câmaras não durou muito, e elas passaram a funcionar mais como canais de pressão dos empresários sobre o Estado, compactuaram com a indexação dos preços e acabaram fracassando também como mecanismo de controle inflacionário.

Na década de 90, mais uma vez, as Câmaras Setoriais são propostas como um mecanismo de gerenciamento de preços, para saída do congelamento imposto pelo Plano Collor II, em fevereiro de 1991. Contudo, nesta fase as câmaras apresentavam uma novidade, que era a participação dos trabalhadores. (ANDERSON, 1999)

O processo de inflexão que vivia a economia e a sociedade brasileira durante o governo Collor, caracterizado por forte instabilidade macroeconômica, abertura ao comércio exterior e transição política, segundo Arbix (1995) apud Anderson (1999, p.7) determinou que:

As Câmaras Setoriais só pudessem surgir durante a segunda fase do governo Collor, quando: a) o governo não contava com capacidade para assumir plenamente seu papel dirigente na sociedade, em uma situação em que o livre jogo do mercado acentuava ainda mais a crise da indústria, e b) os diversos segmentos do setor industrial demonstravam capacidade de organização, desarticulação e de representação dos seus interesses.

No início deste governo, as Câmaras Setoriais foram substituídas pelos Grupos Executivos de Política Setorial (GEPS), que apresentavam diferenças em relação às primeiras. Os GEPS não se constituíram nem num fórum de representação de interesses, nem num centro decisório da política industrial, o que levou a equipe econômica, com vistas à aprovação do Plano Collor II no Congresso Nacional, a negociar a adoção das Câmaras Setoriais como instância de resolução de conflitos quanto à política de preços. Segundo Arbix (1996) apud Takagi (2004, p.24), a iniciativa de organizações de trabalhadores, lado a lado com o governo e os empregadores, foi resultado de uma articulação realizada pelo deputado Aloizio Mercadante Oliva, do Partido dos Trabalhadores. No entanto a equipe econômica mudou a redação inicial e as atribuições das câmaras foram definidas conforme a Lei nº 8.178, de 1º de março de 1991.

Assim, a Lei nº 8.178, em seu artigo 23 estabelece que deveriam ser constituídas, no prazo de 30 dias, Câmaras Setoriais destinadas a analisar a estrutura de custos e preços em setores e cadeias produtivas específicas, com o objetivo de assessorar o ministro da Economia, Fazenda e Planejamento no monitoramento da flexibilização dos preços, congelados a partir daquela data. O ministro definiria as competências e abrangência das câmaras e designaria, por portaria, os membros das mesmas, que seriam representantes do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento (MEFP), dos empregadores dos respectivos setores produtivos, e dos trabalhadores desses setores ou das entidades sindicais nacionais. (ANDERSON, 1999). Dessa forma, as câmaras tomaram um caráter tripartite, o que melhorou enormemente esse arranjo institucional com relação à sua versão anterior.

Takagi (2004, p. 24) também destaca a importante mudança de papel e o ganho qualitativo que as câmaras sofreram:

Embora tenham iniciado suas atividades visando administrar a saída do congelamento de preços colocado pelo Plano Collor II, uma conjunção de fatores – consubstanciada no interesse dos trabalhadores (através da Central Única dos Trabalhadores – CUT), nos setores empresariais, que careciam de uma definição de política industrial para o setor, e na equipe do governo, liderada por Dorothea Werneck, na Secretaria de Política Econômica do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento - levou ao fortalecimento das CS com um papel maior: o de promover acordos buscando caminhos para superar a crise do setor industrial, com caráter tripartite.

Assim, com a nova coordenação na Secretaria de Política Econômica e diante do reconhecimento de que a atividade das Câmaras Setoriais visando o controle

inflacionário não fora efetiva, retirou-se das Câmaras Setoriais o papel de gerenciamento de preços, passando estas a integrar um espaço de negociações com o objetivo de viabilizar estratégias de reestruturação de setores industriais.

Com as portarias MEFP n° 463 de junho de 1991 e MEFP n° 762, de agosto de 1991, o escopo das Câmaras Setoriais foi ampliado e, foram surgindo os acordos setoriais que visavam tratar de assuntos que não se limitavam a negociações de preços, mas que abordassem questões estruturais de médio e longo prazos. Em março de 1992, após três meses de negociações, a câmara setorial do complexo automotivo estabelece um acordo que teve repercussão por se tratar do primeiro resultado das negociações tripartites desenvolvidas nesses fóruns.

As Câmaras Setoriais foram definidas como parte de um conjunto de fóruns de negociação que visavam formular e implementar a política de competitividade industrial. No entanto, esse conjunto de fóruns de negociação não conseguiu articular-se como um sistema, embora o processo de constituição dessas arenas tenha sido desenvolvido com essa finalidade. Com exceção das Câmaras Setoriais, esses fóruns foram concebidos como espaços de negociações de lideranças empresariais e de técnicos governamentais, ao passo que as câmaras previam, desde o início a participação dos representantes das organizações sindicais. (ANDERSON, 1999).

No governo Itamar Franco a coordenação das Câmaras Setoriais, assim como dos fóruns de negociação, passou a ser atribuição do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), contando com a participação permanente dos Ministérios da Fazenda e do Trabalho nas câmaras. No início de 1993, as atribuições das Câmaras Setoriais foram redefinidas, estas deveriam, então, promover acordos setoriais buscando alternativas negociadas entre empresários, trabalhadores e governo para a reestruturação dos complexos industriais e a modernização das relações de trabalho.

Em 1994, através da Portaria Interministerial n° 6 é criado o Grupo Interministerial Coordenador das Câmaras Setoriais (GICS), com o objetivo de definir critérios para a instalação de câmaras e de acompanhar o funcionamento e o desempenho dos programas de reestruturação por elas desenvolvidos.

Nessa portaria as Câmaras Setoriais são definidas como parte das políticas de reestruturação industrial e de estabilização, sendo que as mesmas deveriam se constituir como fóruns de debates e de formulação de políticas relativas à produção de bens e serviços, harmonizando as partes atuantes e representando um instrumento importante de reestruturação produtiva do país, conduzindo à sua maior competitividade. Deveriam além disso, representarem os principais agentes atuantes nas cadeias produtivas e os consumidores. (ANDERSON, 1999).

De março de 1992, quando o primeiro acordo setorial foi firmado, até 1995, vários setores se organizaram em Câmaras Setoriais, alguns apresentando resultados, enquanto outros não apresentaram resultados satisfatórios.

4 AS CÂMARAS SETORIAIS NA VISÃO DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

O conteúdo, trabalhado na seção anterior, traz subsídios que refletem na interpretação de que as Câmaras Setoriais consistem em organizações. Estas buscam, através de um espaço organizativo, em conjunto com o Estado, mudar o ambiente institucional de forma favorável ao setor a que pertencem. Ao mesmo tempo, tem-se a existência de regras que regulamentam o seu universo de ação. No ponto de vista de North apud Farina (1997, p. 160), “as instituições influenciam os objetivos e as estruturas das organizações. Se o sucesso

depende de favores, decisões ou concessões políticas, as organizações terão com objetivo influenciar o Congresso e os órgãos governamentais responsáveis pela política pública”. Neste sentido, esta parte do trabalho preocupa-se em trazer uma análise voltada às Câmaras Setoriais, utilizando os fundamentos teóricos expostos pela Nova Economia Institucional.

O surgimento das Câmaras Setoriais, no ponto de vista da NEI, tem como base a existência de assimetria de informação entre o setor público e o privado. De uma forma mais clara, o Governo nem sempre possui todas as informações necessárias à elaboração de políticas setoriais eficientes, surgindo a necessidade de buscá-las.

A criação das Câmaras Setoriais veio a amenizar a racionalidade limitada do Estado, refletindo na eficácia dos interesses de ambos os setores: de um lado o público com objetivo de tornar suas políticas legítimas e do outro, o privado, que busca constantemente um ambiente institucional favorável às suas atividades. Neste sentido, Evans (1996) coloca que as políticas públicas devem responder aos problemas conhecido pelos atores privados, ao mesmo tempo em que o Governo necessita destes atores para sua implementação.

Para que uma política setorial seja eficiente, é necessário que o provimento de bens públicos e/ou alguma mudança das regras do jogo, alterem o equilíbrio das firmas dos diversos segmentos do sistema agroindustrial. Além disso, é preciso que o novo equilíbrio seja superior à situação original sob critérios de eficiência alocativa, distributiva, ou da capacidade de adaptação do sistema (FARINA, 1999, p. 158).

Segundo Farina (1997, p. 156), as Câmaras Setoriais “são patrocinadas pelo governo federal brasileiro, embora já existam câmaras setoriais estaduais. Não surgem espontaneamente entre os agentes decisórios, privados, mas pela determinação do Estado”. Essas palavras mostram o grande interesse que o Estado tem na criação dessas câmaras, pois além de agir de forma preponderante ao seu surgimento, há o estabelecimento de caráter público a essas organizações, que são de natureza privada.

No que tange aos custos de transação, a NEI aborda que estes fenômenos ocorrem como reflexo de assimetria de informação, gerando muitas vezes atos oportunistas. Neste sentido, as Câmaras Setoriais, segundo o Ministério da Agricultura (2006a, p.1), “propiciam informações de qualidade e atualizadas sobre o desenvolvimento das diferentes cadeias produtivas”. Portanto, estas organizações podem ser consideradas como agentes minimizadores de custos de transação, já que procuram criar um universo informacional homogêneo. O Quadro 1 traz uma relação das Câmaras Setoriais do Ministério da Agricultura, existentes no período 1990 a 1995, que totalizavam-se em trinta e seis câmaras.

Quadro 1 – Câmaras Setoriais Agroindustriais Nacionais do Ministério da Agricultura criadas em 1990 a 1995

Câmaras Setoriais	Data de criação	Câmaras Setoriais	Data de criação
Algodão	17/08/90	Máquinas e equipamentos agrícolas	04/06/91
Fertilizantes e corretivos	06/09/90	Suínocultura	04/06/91
Produtos fitossanitários	06/09/90	Sementes e mudas	04/06/91
Mamona	25/09/90	Cana-de-açúcar	08/07/91
Bovideocultura	18/01/90	Promoção da qualidade e produtividade na agricultura	08/07/91
Leite	18/10/90	Meio ambiente	10/09/91
Café	26/10/90	Mercosul	01/10/91
Trigo	29/10/90	Batata	04/11/91
Pesca e aquacultura	30/10/90	Vinhos e outros derivados da uva	27/02/92
Fruticultura	21/11/90	Caju	08/06/92
Cevada e malte	30/11/90	Heveicultura	22/07/92
Dendê	10/12/90	Aviação agrícola	14/01/93
Mandioca	11/12/90	Armazenagem	30/09/94

Avicultura	14/12/90	Cacau	30/09/94
Milho e sorgo	17/12/90	Comunicação e marketing rural	30/09/94
Arroz	19/12/90	Fumo	30/09/94
Feijão	09/01/91	Alho e cebola	30/09/94
Assentamentos rurais	04/06/91	Combate ao desperdício na cadeia agroalimentar	31/07/95

Fonte: Takagi, 2004, p. 34.

A reputação age de forma considerável no universo das transações. Agentes com baixa reputação tendem a enfrentar restrições, podendo refletir em eliminação do mercado. A reputação é tão importante, que, como foi abordando anteriormente, pode elevar o valor de uma marca a patamares superiores ao da própria planta de uma empresa. O Ministério da Agricultura (2006a, p.1) aponta que as Câmaras Setoriais causam uma “valorização do agronegócio e de seus componentes perante a sociedade”, dando a idéia de que suas ações podem elevar a reputação de seus setores, e isso faz com que o crescimento e o desenvolvimento aconteçam, já que, as ações propostas pelas câmaras setoriais tendem a ser executadas.

O Quadro 2 traz alguns projetos relacionados à Câmara Setorial da Cadeia Produtiva do Açúcar e Álcool do Ministério da Agricultura. Verificando os assuntos, tem-se uma idéia do importante papel que as Câmaras Setoriais desempenham na busca por um melhor ambiente transacional ao setor a que pertencem.

Quadro 2 – Alguns projetos relacionados à Câmara Setorial da Cadeia Produtiva do Açúcar e do Álcool em andamento no Congresso Nacional

Ano	Casa	Autor	Assunto
1996	Câmara Federal	Fernando Ferro	Institui o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima para famílias de trabalhadores da agroindústria sucroalcooleira
2003	Câmara Federal	Poder Executivo	Aprova o texto do memorando de entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Índia, referente à cooperação tecnológica na área de mistura de etanol em combustíveis para transportes, celebrado em Nova Delhi, em 8 de abril de 2002.
2003	Câmara Federal	Pompeo de Mattos	Torna obrigatória a adição de álcool etílico carburante ao óleo diesel e dá outras providências.
2003	Senado	Renan Calheiros	Autoriza a criação do Programa de Apoio aos pequenos e médios fornecedores de cana-de-açúcar – Proaf – Cana-de-Açúcar .
2005	Câmara Federal	Ivo José	Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Microdestilarias de Álcool – Pronamicra – para promoção de desenvolvimento rural e dá outras providências.

Fonte: Ministério da Agricultura (2006b, p. 1)

Em relação às Câmaras Setoriais estaduais, as vinculadas à Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, criadas em 1991, foram as primeiras a surgirem. Segundo Takagi (2004, p. 38) “a legislação que deu sustentação a criação das primeiras Câmaras Setoriais baseou-se, primeiramente, em leis anteriores, que previam a participação de setores privados na tarefa de auxiliar os governos estadual e federal”. Ainda segundo a mesma autora, “em 1991, a Resolução SAA-26 (16/07/91) criou normas para o funcionamento do Copagri⁶, instituindo a figura das câmaras especiais, com função de apoiar

⁶ O Conselho de Política Agrícola – Copagri foi criado pelo Decreto n° 24.973 de 14/04/1986.

o Conselho (neste momento, ainda não se utilizou o termo Câmara Setorial)”. Assim essa instituição criou as bases de funcionamento das Câmaras Setoriais, servindo também como referencial às resoluções de criação de cada câmara. O Quadro 3, traz a relação das primeiras câmaras da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo.

Quadro 3 – Câmaras Setoriais vinculadas à SAA/SP criadas de 1991 a 1995

Câmaras Setoriais	Data de criação	Câmaras Setoriais	Data de criação
Algodão	16/09/91	Avicultura	01/11/94
Corretivos e fertilizantes	08/08/91	Cana-de-açúcar	01/11/94
Flores e plantas ornamentais	25/02/92	Mandioca	01/11/94
Café	14/04/92	Olericultura	01/11/94
Leite e derivados	07/01/93	Pecuária e bovina de corte	01/11/94
Trigo	07/01/93	Suínos e pequenos animais	01/11/94
Agricultura irrigada	05/05/93	Pesca	26/04/95
Fruticultura	05/04/94		

Fonte: Takagi, 2004, p. 32.

Segundo Takagi (2004, p. 67), “as primeiras câmaras, por carecerem de uma posição clara com relação ao seu papel e por se constituírem em um espaço de discussão para ‘subsidiar a tomada de decisão’ dos dirigentes, pautavam-se muito mais de reivindicações por políticas em favor das diversas cadeias”.

As propostas de atuação dessas câmaras também são abordadas por Takagi (2004, p. 68). Ela coloca que:

Estas propostas consistem, geralmente, de programas estaduais sob responsabilidade absoluta do poder público, incluindo recursos para financiamento da atividade, com juros e prazos favoráveis, incentivo à exportação, restrições à importações de produtos concorrentes e/ou diminuição de carga tributária. Programas desta natureza, encontram-se presentes nas CS de agricultura irrigada, algodão, avicultura, cana-de-açúcar, corretivos e fertilizantes, fruticultura, mandioca, olericultura e bovinocultura de corte. Quando não consistiam de programas propriamente ditos, as propostas consistiam em manifestações em defesa da necessidade da intervenção governamental nas cadeias produtivas.

Em 2004, a resolução nº 02 de 14/01/2004, passou a nortear o funcionamento das câmaras setoriais do Estado de São Paulo, estabelecendo novos parâmetros para a coordenação e condução dos trabalhos. Assim, esta resolução é a instituição que conduz o funcionamento dessas organizações, apontando períodos de encontros, objetivos de sua atuação, forma de eleição de seus representantes etc.

A Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (2006, p.1), cita que as Câmaras Setoriais são órgãos de apoio, ou seja, “compostos por entidades representativas dos diversos segmentos das cadeias produtivas dos agronegócios paulistas, buscando parcerias entre si para superação dos entraves e fortalecimento no desenvolvimento do negócio agropecuário, através da aglutinação de interesses, mediação de conflitos e articulação de soluções”.

A Nova Economia Institucional aponta que as organizações buscam mudar o ambiente institucional que as cercam de forma atraente às suas atividades. O poder, que pode ser político, de barganha etc, desempenha, nesta busca, papel fundamental nas Câmaras Setoriais. A resolução mencionada no parágrafo anterior, comprova esta afirmação, mostrando no seu artigo 2º, que as Câmaras Setoriais têm por objetivo apoiar a concepção, a formulação e a execução de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da competitividade das cadeias de produção relacionadas ao agronegócio paulista. Portanto, tem-se uma organização representativa que age, de forma legal, perante o Estado, buscando a criação ou a

alteração de instituições que favoreçam as atividades de seus representados. A conformação da condução do desenvolvimento setorial pode ferir interesses de grupos representados.

O Quadro 4 finaliza esta parte do trabalho exemplificando o universo de atuação de algumas Câmaras Setoriais da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo.

Quadro 4 – Projetos e propostas de algumas Câmaras Setoriais da Secretaria de Agricultura e Abastecimento de Estado de São Paulo

Câmara Setorial	Projetos/Propostas em andamento	Ano	Descrição
Carne suína	Projeto Visando o abastecimento do Estado com carnes de qualidade	-	O Projeto visa, prioritariamente, coibir o abate clandestino, com a exploração racional do parque industrial existente e da fiscalização efetiva na comercialização, tendo como objetivo inspecionar, identificar e embalar a carne em todo o Estado
Açúcar e álcool	Álcool	1997	Estoque, usos, matriz energética brasileira, cogeração de energia
	Contratos e relações na cadeia de produção	1997	Como adaptar-se à desregulamentação
	Ações internacionais para desenvolvimento de mercado/eliminação de barreiras.	1997	-
Algodão	Selo de Qualidade: Algodão Premium	2005	-
Mandioca	Mecanização da Cultura	1998	Desenvolvimento de roçadeira, arrancadeira e pulverizador
	Variedades de Mandioca	-	Confecção de boletim, variedades de mandioca
Café	Marketing: "Café em São Paulo"	1997	Manual de Qualidade, como preparar o melhor café. Dirigido a produtores; Folder informativo sobre o agronegócio café;
	Certificado de Qualidade	1998	-
Aves	Programa de recuperação do Complexo Avícola	1998	Linha de crédito do BNDES para atendimento de avicultores através do Banco do Brasil e

			Nossa Caixa-Nosso Banco, para investimentos fixos e capital de giro discussão com o BNDES.
--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (2006, p. 1)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As contribuições da Nova Economia Institucional (NEI) propiciaram um novo tipo de análise, voltada às relações entre os agentes econômicos. A preocupação com os custos de transação gerou a necessidade de estudos voltados à criação de formas que acarretem a diminuição destes e conseqüentemente uma maior eficiência nas transações. A elaboração de instituições surgiu como uma dessas formas, norteando as relações entre os agentes que na visão da NEI passaram a ser denominados como organizações.

Neste ambiente organizacional, se insere de forma destacável as Câmaras Setoriais. Estas se caracterizam como uma forma diferente de organização, já que apesar de pertencer ao setor privado possui caráter público, agem de forma representativa dos interesses do setor que pertencem e, ao mesmo tempo, auxiliando o Estado na busca de maior eficiência de suas políticas setoriais.

Este trabalho procurou apresentar um novo foco de análise voltado ao estudo das Câmaras Setoriais. Nota-se a existência de diversos trabalhos que preocupam-se em abordar questões relacionadas à criação e composição destas, não considerando aspectos voltados ao ambiente institucional e organizacional. No primeiro, considera-se aquelas ações junto ao Estado na busca pela criação ou reformulação de leis que tragam benefícios a determinado setor. Com relação ao segundo, se elas estão agindo de forma eficiente e eficaz ao surgimento de novas organizações pertencentes ao seu universo de representação.

Portanto, tem-se um vasto ambiente de pesquisa voltado às Câmaras Setoriais, já que sua existência vem contribuindo de forma destacável ao sucesso de vários setores da economia, como é o caso da agricultura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Janaína da Silva; SOUTO, Keynes Cândido de; CAVALCANTI, Guilherme de Albuquerque. A Agroindústria Canavieira da Paraíba na Década de 90: o contexto da crise e suas implicações no emprego do setor sucroalcooleiro. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. 42, Juiz de Fora. 2004. **Anais**. Juiz de Fora: SOBER, 2004.

ANDERSON, Patrícia. **Câmaras Setoriais: Histórico e Acordos Firmados – 1991/95**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1999 (Texto para discussão, n. 667).

ARBIX, G. A. T. **Uma aposta no futuro: os três primeiros anos na câmara setorial da indústria automobilística e a emergência do meso-corporatismo no Brasil**. 1995 Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

ARBIX, G. A. T. **Uma aposta no futuro: os primeiros anos da Câmara Setorial da indústria automobilística**. São Paulo: Scritta, 1996.

BORENSTEIN, Carlos Raul. **A dinâmica do sistema de poder nas organizações do setor elétrico brasileiro: o caso da Eletrosul**. 1996. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Programa de Pós- graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <<http://www.eps.ufsc.br/teses96/borenstein/index/>>. Acesso em: 10 jan. 2006.

CHEUNG, S. On the new institutional economics. In: CHEUNG, S. et all. **Contract economics**, p. 48-75, 1990.

COASE, R. H. **The nature of the firm**. *Economia*. n. 4, nov, 1937.

DESEP. **Câmaras setoriais e intervenção sindical**. São Paulo: Desep/ CUT, 1992 (Texto para discussão, 5).

DINIZ, Eli. **Empresariado, estado e políticas públicas no Brasil**: novas tendências no limiar do novo milênio. In: Seminário Internacional de Ciência Política, 2001, Porto Alegre. Disponível em <<http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/estpol5.1.doc>> Acesso em: 15/12/2005.

DINIZ, Élio de A.; STOFFEL, Jaime A.; GOEBEL, Márcio A. Licitações e compras públicas de alimentos numa perspectiva da nova economia institucional: o caso de Toledo (PR). In: **Revista Informe Gepec**, v. 08, n. 2, jul./dez. 2004.

EVANS, P. B. El Estado como problema y como solución. **Desarrollo econômico**, 1996, v. 35, n. 140.

FARINA, E. M. M. Q. Competitividade e coordenação de sistemas agroindustriais: um ensaio conceitual. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 6, n. 3, p. 147 – 161, dez 1999.

FARINA, E. M. M. Q.; AZEVEDO, P. F.; SAES, M. S. M. **Competitividade**: mercado, estado e organização. São Paulo: Singular, 1997. 286 p.

FIANI, Ronaldo. Teoria dos custos de transação. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial**: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus. 2002.

FURUBOTN, E. RICHTER, R. The new institutional economics: an assessment. In: FURUBOTN, E. RICHTER, R. eds..**The new institutional economics**. Colege Station – TX, Texas A&M Prees, 1991.

MARSCHALL, C. R.; RISSARDI JR., D. J.; STADUTO, J. A. R.; SHIKIDA, P. F. A. As políticas setoriais na agroindústria canavieira paranaense: um enfoque neocorporativista. In: **Redes**. Santa Cruz do Sul, v. 10, n. 1, p. 43-65, jan./abr. 2005.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **As vantagens das câmaras setoriais**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/images/MAPA/camaras_setorias/site_novo/vantagenscst.ht> Acesso em: 20 jan. 2006a.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **Projetos relacionados à câmara setorial da cadeia produtiva do açúcar e do álcool em andamento no Congresso Nacional**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/images/MAPA/camaras_setorias/site_novo/pdf/ccgalcool.pdf> Acesso em: 20 jan. 2006b.

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

NORTH, Douglass C. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994. 38p.

PESSALI, Huáscar Fialho. Teoria dos custos de transação: uma avaliação crítica. In: Associação Nacional de pós-graduação de Economia, Campinas, 1996. **Anais...** ANPEC, 1996, p. 682-701.

QUEIRÓZ, Roosevelt Brasil. **Regulação de serviços públicos**: estudo de caso de agências reguladoras estaduais. 2001. 205 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. Disponível em: <<http://teses.eps.ufsc.br/defesa/pdf/9372.pdf>> Acesso em: 05 jan. 2006.

RIBEIRO, José M. Arranjos neocorporativos e defesa de interesses dos médicos. In: **Caderno Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 05-20, jan./mar. 1993. Disponível em: <<http://www.scielo.org/pdf/csp/v9n1/02.pdf>> Acesso em: 27 mar. 2006.

ROCHA JR, Weimar Freire da. A Nova economia institucional revisitada. **Revista de economia e administração**. São Paulo, v. 3, n. 4 out/dez 2004.

SANDRONI, Paulo. **Novo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1994.

SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Câmaras setoriais**: que são? Disponível em: <http://www.codeagro.sp.gov.br/camaras_setoriais/> Acesso em: 20 jan. 2006.

SOTO, F. B. **Da indústria do papel ao complexo florestal**: o caminho do corporativismo tradicional ao neocorporativismo. 1992. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

WILLIANSAN, Oliver E. **The economic institutions of capitalism**: firms, markets, relational contracting. New York: The Free Press, 1985. 449 p.

TAKAGI, Maya. **Câmaras setoriais agroindustriais, representação de interesses e políticas públicas**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Annablume, 2004. 146 p.