



08, 09, 10 e 11 de novembro de 2022  
ISSN 2177-3866

## **MESO-INSTITUIÇÕES E ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO EM COMPLEMENTARIEDADE**

**DANIEL TEIXEIRA DOS SANTOS BRAZ**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ (UEM)

**JOSÉ PAULO DE SOUZA**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ (UEM)

**SANDRA MARA DE ALENCAR SCHIAVI**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ (UEM)

Agradecimento à órgão de fomento:  
CAPES

## 1. Introdução

O conceito de meso-instituições intermediando o ambiente macroinstitucional e os arranjos institucionais foi introduzido por Ménard (2014). Para Ménard (2018; et al., 2022) as meso-instituições se estabelecem como o intermediador entre as macro-instituições, que estuda regras mais gerais, e as micro-instituições, que são arranjos organizacionais. Segundo o autor, a meso-instituição intermedia os ambientes ao traduzir, reforçar e monitorar a política pública até as os arranjos institucionais. Por isso, segundo o autor, as meso-instituições precisam ser estudadas como intermediadores de políticas públicas, em diferentes contextos a fim de que seja possível compreender como estes intermediadores influenciam as políticas públicas e como essa influência pode tornar uma implementação de política pública mais eficiente.

Essas formas e processos deixam evidentes, que a meso-instituição, busca resolver problemas de delineamento dos direitos econômicos de propriedade através de seus mecanismos e dispositivos. Isso porque, as formas e processos da meso-instituição, tratam de traduzir informações das instituições formais, para os arranjos institucionais implementarem as regras das macro-instituições formais traduzidas através da função de *enforcement* (incentivos e punições), para que depois possa monitorar e incentivar a implementação dessas instituições formais traduzidas.

A proposta do Selo ARTE é também influenciar a ampliação da comercialização do produto artesanal, seja em nível municipal, estadual ou nacional, sem deixar de garantir qualidade e segurança dos produtos (ADAPAR, 2021). O estudo foca na Região Norte Central do Paraná, em específico nas cidades que compõe a AMUSEP (Associação dos Municípios do Setentrão Paranaense).

Justifica-se, conforme estudos exploratórios realizados, que a não concessão do selo aos produtores de produtos de origem animal com produção artesanal na AMUSEP, se deu devido à falta de organização meso-institucional desses produtores e municípios. A ausência de regramento formal em nível meso-institucional, torna mais difícil a atuação dos dispositivos meso-institucionais, pois muitos parâmetros ficam indefinidos. Portanto, a implementação dessa política dependerá da capacidade dos dispositivos meso-institucionais de qualificar os produtores tecnicamente e de se estabelecer parâmetros de qualidade na produção.

Apesar da proximidade da Economia dos Custos de Mensuração (ECM) com as meso-instituições, não existem estudos sobre a complementariedade. Adicionalmente, apesar do potencial e da necessidade da região da AMUSEP, não existem ainda formas de organização meso-institucional e meso-organizacional adequadas na política pública referente ao selo ARTE, na região (PINTO et al., 2020). Portanto, o objetivo deste estudo é compreender as possibilidades de complementariedade entre meso-instituições economia dos custos de mensuração (ECM) aplicado ao caso da avaliação da implementação do Selo ARTE para comercialização de produtos artesanais da agroindústria familiar, da região da AMUSEP. Com isso, espera-se fornecer opções aos gestores públicos para elaboração de políticas públicas mais completas, no âmbito meso-institucional.

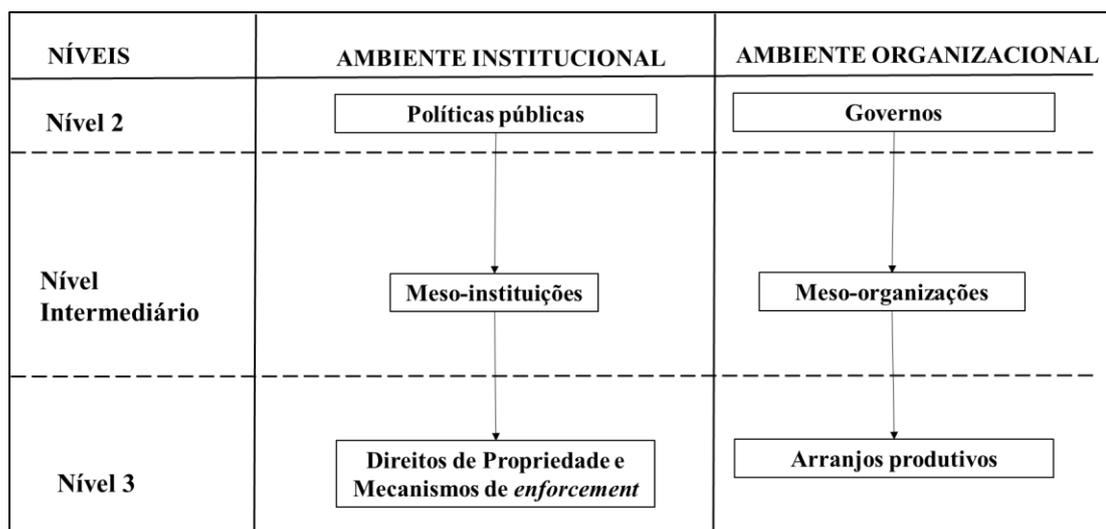
Para a organização do artigo, na próxima seção são discutidos os pressupostos que caracterizam as meso-instituições e meso-organizações. Em seguida se apresenta como o trabalho foi conduzido a partir do uso da análise temática, e, após, são apresentadas a discussão e análise dos resultados. O estudo é finalizado com as conclusões e apresentação das referências utilizadas.

## 2. Revisão teórica

Segundo Zylbersztajn (2000) e Williamson (2000) a divisão entre ambiente institucional (onde são desenhadas as regras formais e informais conforme citado anteriormente) e ambiente organizacional (onde estão os agentes organizacionais como empresas, universidades, empresas governos e órgãos públicos etc.) é intrínseca a análise da Nova Economia Institucional. Ménard (2018) não deixa claro essa visão, tratando apenas das “meso-instituições” (como o regramento intermediário de políticas públicas), de “dispositivos” meso-institucionais (organizações intermediadoras de políticas públicas em geral), em um mesmo ambiente, e suas “funções” meso-institucionais (tradução, *enforce* e monitoramento), partindo aparentemente de ambas as coisas: meso-instituições e dispositivos meso-institucionais.

Um ponto de partida para essa análise, provém de Williamson (2000), em que a definição e aplicação dos direitos de propriedade e de leis contratuais, através dos mecanismos de *enforcement* são características importantes no nível 2 de seu framework. Segundo o autor, a empresa privada não pode funcionar adequadamente, a menos que os direitos de propriedade sejam bem estabelecidos, pois reflete diretamente nos direitos contratuais e mecanismos de *enforcement* das estruturas de governança no nível 3. Ou seja, é o alinhamento correto dos direitos de propriedade e consecutivamente dos mecanismos de *enforcement* que revela o nível de adaptação das estruturas aos custos de transação, sendo assim, a categoria que une o nível 2 e 3 é a categoria de direitos de propriedade e a de mecanismos de *enforcement*, conforme **Figura 1**.

**Figura 1. Níveis de análise inserindo o nível intermediário.**



Fonte: Adaptado de Williamson (2000) e Ménard (2018).

As categorias de direitos de propriedade e mecanismos de *enforcement* é proveniente da Economia dos Custos de Mensuração (ECM) que de acordo com Barzel (2001), tem como a sua questão central a garantia do alinhamento dos direitos de propriedade, cria a necessidade do desenvolvimento de mecanismo de *enforcement* para governar as relações de troca entre os agentes. Essa relação entre o alinhamento dos direitos de propriedade com os mecanismos de *enforcement* para governar a transação, fica exposta no nível institucional 2 e 3 de Williamson (2000).

A ideia de alinhamento dos direitos de propriedade é focada na intermediação entre estes níveis através de incentivos dos contratos cumprindo um papel de descrever os mecanismos de *enforcement* presentes na regulação e como ela ocorre (ZYLBERSZTAJN, 2018). Desta forma,

as categorias, provenientes da ECM, segundo Barzel (1985), podem demonstrar como é necessária a intermediação para que os agentes não sejam ineficientes na sua busca por captura de valor, devido ao fato de que a um custo ao tentar capturar valor, e ao fazer isso sem orientação adequada, esse custo pode ser em vão se o agente não conseguir maximizar seu valor.

A ECM no seu objetivo de regulação e incentivo dos contratos parte da noção de que as mercadorias têm múltiplos atributos e que os agentes econômicos atuam para proteger os direitos de propriedades contra a, apropriação de valor (BARZEL, 1985). Assim sendo, tem-se que o grau no qual os atributos dos recursos podem ser protegidos depende de como os direitos de propriedades estão delimitados (BARZEL, 1997). Sendo assim, tem-se que a estrutura lógica adotada para interpretar a intermediação, advinda da teoria de ECM, fornece opções de análise para a determinação da escolha de mecanismo de *enforcement* adequado, conforme apresentou Barzel (1985). Portanto, caso não haja adequação nas categorias da ECM (direito de propriedade, dimensões e mecanismos de *enforcement*), este estudo adota a ideia de que a intermediação por parte das meso-instituições também não estaria cumprindo seu papel.

No entanto, se houver uma dimensão com muita variabilidade e dificuldade de mensuração, então deverá haver um mecanismo de *enforcement* mais rígido. Dessa forma, se for encontrada a situação oposta será recomendada o mecanismo menos rígido. Isso por sua vez, influência indiretamente o alinhamento dos direitos de propriedade, conforme os pressupostos de Barzel (1982) causando uma retroalimentação nos efeitos de regulação e coordenação. Sendo assim, se as características das dimensões, dos mecanismos estiverem desalinhados, a intermediação por parte da meso-instituição, não está cumprindo seu papel adequadamente nas organizações. Sendo assim, entende-se por **intermediação meso-institucional do agronegócio, sob a luz da ECM, a delimitação dos direitos de propriedade, e a adaptação da variabilidade das dimensões com os mecanismos de *enforcement*, respectivamente.**

Barzel (2005) considera que existem acordos com formas simultâneas de controle. Para o autor, as trocas podem ser governadas por múltiplas formas de “*enforcement*”, ou controle. Essas formas são relações de risco (*caveat emptor*), relações contratuais com salvaguardas, punições e incentivos, relações de longo prazo e integração vertical, e se diferenciam entre si de acordo com a estrutura informacional e sua complexidade, que por sua vez podem proporcionar mais ou menos variabilidade na mensuração e portanto, mais ou menos necessidade de proteção de valor.

Quanto a categoria de direitos de propriedade, permite-se neste trabalho, desviar-se minimamente da abordagem de Yoham Barzel, e utilizar-se da abordagem de Foss e Foss (2001). Segundo Foss e Foss (2001), o “New Property Rights Approach” (NPRA) é parte de uma perspectiva mais abrangente, que também inclui contribuições mais antigas para a economia dos direitos de propriedade, do “Old Property Rights Approach” (OPRA). Segundo Foss e Foss (2001) e Hart (1995), o foco na NPRA é a distinção entre direitos específicos de controle (delineado e diretamente alocado por meios contratuais) e direitos residuais de controle (obtido pela propriedade legal e implica em direito de decisão sobre o uso do ativo). Portanto, segundo os autores, o direito residual é um “vetor de direitos”, alguns dos quais podem, em princípio, ser delegados. Tal diferenciação é um importante avanço em relação a OPRA, segundo Foss e Foss (2001).

Nessa proposta, as dimensões e mecanismos de *enforcement* delineiam diretamente as possibilidades de exercer o controle de uma instituição reguladora, como o formato dos contratos, e mensuração de dimensões dos ativos com variabilidade. Sendo assim, em uma política pública que exija regulação do agronegócio, pode ser identificada com essas características aliadas a *enforcement* e monitoramento. Da mesma forma, acontece com a

delimitação dos direitos de propriedade, que minimiza conflitos entre os agentes privados. Portanto, a partir dessa discussão teórica, é possível criar uma abordagem de pesquisa para atingir o objetivo proposto neste estudo e desenvolver considerações acerca do tema.

### 3. Metodologia

Para interpretar tais dados será feita uma análise de conteúdo do tipo temática, isto porque segundo Bardin (2016), a chamada análise temática, busca organizar um grupo de ideias através de códigos comuns, o que se enquadra na necessidade do estudo, devido ao ambiente ser ainda inexplorado e poder apresentar elementos do campo que são relevantes teóricamente. A proposta deste estudo é que a partir da delineação do referencial comparativo entre macro e meso-instituições, seja possível o aprofundamento e construção do detalhamento da relação de adaptação entre meso e micro-instituições, focado nas políticas para o agronegócio, incluindo as categorias de análise que usualmente pertencem a esse setor, referenciadas na literatura da Nova Economia Institucional (NEI). A partir desses entendimentos é possível destacar a relação presente entre todas as categorias discutidas através da **Figura 2**.

**Figura 2. Análise meso-institucional em complementariedade com ECM.**



Fonte: Elaboração do autor.

Seguindo esta linha de raciocínio, foi construído o roteiro de perguntas, deste trabalho, com isso, a abordagem se dá a partir das seguintes codificações para a análise temática, conforme **Quadro 1**:

**Quadro 1. Grade de códigos.**

| CÓDIGOS DE ANÁLISE: | DEFINIÇÃO TEÓRICA:   |
|---------------------|--|
| Tradução            | Passar o detalhamento da macro-instituição para as micro-instituições, onde se facilita o acesso a complexidade informacional das normas (MÉNARD, 2018). |

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| <i>Enforcement</i>                  | Punir e alocar esforços e incentivos ao trabalho das micro-instituições de colocar em prática as ações determinadas pela política pública (MÉNARD, 2018).  |
| Monitoramento                       | Regular as atividades, garantir seu devido cumprimento e incentivar que ocorra da forma adequada a adaptação dos custos de transação, tanto no ambiente macro quanto micro institucional, olhando para o regramento padrão como modelo (MÉNARD, 2018).   |
| Dimensões                           | Decomposição da transação em itens mensuráveis que geram variabilidade nos custos da transação, devido à dificuldade de mensuração, em detrimento da complexidade informacional existente (ZYLBERSTAJN, 2005).   |
| Mecanismo de “ <i>Enforcement</i> ” | Barzel (2005) considera que existem formas que auxiliam no entendimento das estruturas, que são por múltiplas formas de “ <i>enforcement</i> ”, ou controle, que são relações de risco ou leilões, relações contratuais com salvaguardas, punições e incentivos, relações de longo prazo e integração vertical, e se diferenciam entre si de acordo com a estrutura informacional.   |
| Direito de Propriedade              | Delineamento de direitos econômicos de propriedade, segundo Barzel e Kochin (1992) e a antiga abordagem de direitos de propriedade (OPRA), trata de minimizar assimetria de informação e incerteza. Em complementariedade com esta definição, utiliza-se a abordagem de Foss e Foss (2001) para conceber uma complementariedade com parte das definições da NPRA, onde assume-se que há uma distinção entre direitos específicos de controle (delineado e diretamente alocado por meios contratuais) e direitos residuais de controle (obtido pela propriedade legal e implica em direito de decisão sobre o uso do ativo) |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Através destes códigos, espera-se que será possível compreender os papéis da meso-instituição estudada na política pública. A partir da compreensão do modelo espera-se compreender as proposições teóricas do estudo, tratadas a seguir.

A complementariedade entre Meso-instituições e ECM, não consta na literatura recente, em especial nos textos de Ménard (2014, 2018), Ménard et al. (2017;2020) e Vinholis et al. (2021). Devido a isso, acredita-se que a construção desta complementariedade é uma contribuição teórica e por isso, serão assinaladas proposições teóricas que evidenciem estas contribuições.

**PROPOSIÇÃO 1: As funções meso-institucionais e dispositivos meso-institucionais (meso-organizações) podem ser interpretados em complementariedade com as categorias da Economia dos Custos de Mensuração.**

A partir da revisão teórica identificou-se que categorias de tradução de Ménard (2018) e de análise de direito de propriedade da Barzel (1982), tem semelhanças e que o objetivo de as categorias de *enforcement* e monitoramento de Ménard (2018) tem proximidade com as categorias de dimensões e mecanismos de *enforcement* de Barzel (1982). Para melhor analisar essa proposição serão traçadas duas sub-proposições visando explicitar a os dois objetivos separadamente.

**Sub-proposição 1.1: As funções meso-institucionais de enforcement e monitoramento se relacionam com as categorias de dimensão de mensuração e mecanismos de enforcement.**

As condições teóricas da ECM são observadas através das dimensões mensuráveis e dos mecanismos de *enforcement*, conforme apresentou Barzel (1985), portanto esses elementos

podem caracterizar essa proposição, por isso, haverá sub-proposições contendo esses elementos, a fim de corroborar com a comprovação da proposição maior. Nessas condições teóricas há a seguinte lógica, se houver uma dimensão com muita variabilidade e dificuldade de mensuração, devido a sua complexidade informacional, conforme apresentado em Barzel (1982; 1997; 2001) então deverá haver um mecanismo de *enforcement* mais rígido. E quando as características forem inversas a tendência será de um mecanismo mais brando.

Para verificar esta proposição, são propostas estruturas racionais, a partir das definições teóricas destas categorias, que facilitam a avaliação qualitativa dela. As propostas de verificação são as seguintes:

**a) Funções de *enforcement* e monitoramento alteram a complexidade informacional, variabilidade e dificuldade de mensuração;**

**b) Funções de *enforcement* e monitoramento permite a identificação das dimensões presentes na transação e dos mecanismos de *enforcement*.**

**Sub-proposição 1.2: A função meso-institucional de tradução se relaciona com a categoria de direito de propriedade.**

O mecanismo de tradução, influência diretamente na organização dos agentes, redução de conflitos e eficiência do arranjo organizacional. Ou seja, a função tradução, apresenta característica que a aproxima do nível 3 do framework de Williamson (2000). Tais características são basicamente, as suas descrições tratadas por Ménard (2018), onde o autor afirma que na tradução se incentiva, consolida e minimiza conflitos através da delimitação do papel dos agentes na execução da política. Sendo assim, a contribuição desta proposição é induzir a partir da definição de Ménard (2018) e a partir dos estudos de Williamson (2000) que há uma ligação entre a função de tradução com a categoria da ECM de direito de propriedade.

Quanto maior o detalhamento da função de tradução, tratado por Ménard (2018), maior o delineamento de direito de propriedade, definido por Barzel (1982; 1997; 2001) e Foss e Foss (2001). Portanto, melhor será coordenada as transações no ambiente micro-institucional, na definição de Williamson (2000), pois os papéis ficam mais bem estabelecidos, minimizando conflitos entre os agentes. Já quanto maior o delineamento do direito de propriedade, serão melhores definidos os papéis de cada agente quanto as decisões, conforme Foss e Foss (2001), e menor será a complexidade informacional e mais facilmente será feita a regulação, de acordo com os pressupostos de Barzel (1982).

Para verificar esta proposição, são elencadas duas propostas de verificação que facilitam a avaliação dela. A proposta de verificação é a seguinte:

**a) A função de tradução causa reorganização e delimitação do papel dos agentes envolvidos na política pública, incentivando um padrão na forma de atuação dos agentes micro institucionais e delimitando os direitos de propriedade presentes no ambiente.**

Em resumo, esse conjunto de proposições redefine a maneira de olhar para a meso-instituição, e demonstrar que ela possui mais formas de organizar sua gestão e detalhar seu controle e acompanhamento com o auxílio das categorias da ECM.

O objeto de estudo será um grupo de municípios dentro da região que possui uma associação (AMUSEP) e um consórcio (PROAMUSEP) que pode ser utilizado para desenvolvimento da atividade rural. O consórcio é constituído pelos municípios de Ângulo, Astorga, Atalaia, Colorado, Doutor Camargo, Floraí, Floresta, Flórida, Iguaçu, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Lobato, Mandaguçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das

Graças, Nova Esperança, Ourizona, Paçandu, Paranacity, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São Jorge do Ivaí, Sarandi, Uniflor.

Estando determinada a região geográfica do objeto de estudo tem-se que todas as meso-instituições identificadas que tenham envolvimento com a certificação do Selo ARTE referente a este grupo de cidades, tem seu papel como objeto deste estudo. No entanto, parte destes objetos será lista na etapa de análise dos dados secundários da pesquisa, buscando atender um dos objetivos específicos do estudo, que é o de identificar meso-instituições e meso-organizações envolvidas. Portanto, presume-se de acordo com esta seção, que alguns destes objetos de estudo serão os seguintes: IDR-PR, ADAPAR/SUSAF-PR, AMUSEP, SIM, Produtores.

Sendo assim, a partir destas ferramentas, se busca a verificação da influência nas características da dimensão mensurável e do mecanismo de *enforcement* por parte das funções de *enforcement* e monitoramento, através de atuação na complexidade informacional, variabilidade e dificuldade de mensuração. A segunda e última condição da **Sub-proposição 1.1**, se dará a partir da verificação da adequação da dimensão e do mecanismo de *enforcement*, sofrendo influência das funções de *enforcement* e monitoramento, dado que essa atuação permite a identificação das dimensões presentes na transação e dos mecanismos de *enforcement*. Com isso se satisfaz a **Sub-proposição 1.1** (As funções meso-institucionais de *enforcement* e monitoramento se relacionam com as categorias de dimensão de mensuração e mecanismos de *enforcement*).

Já a **Sub-proposição 1.2** (A função meso-institucional de tradução se relaciona com a categoria de direito de propriedade), se satisfaz apenas com a seguinte condição: “o delineamento do direito de propriedade sofre influência da função meso-institucional denominada tradução, pois causa reorganização e delimitação do papel dos agentes envolvidos na política pública, e incentiva um padrão na forma de atuação dos agentes micro institucionais na implementação da política”. Tais sub-proposições **1.1** e **1.2**, se verificadas, confirmam a **PROPOSIÇÃO 1** (As funções meso-institucionais e dispositivos meso-institucionais “meso-organizações” podem ser interpretadas em complementariedade com as categorias da Economia dos Custos de Mensuração).

Por fim, tem-se que foi elaborado um roteiro semi-estruturado com perguntas elencadas atendem diretamente a necessidade do estudo e o modelo teórico. Tais perguntas serão parte do roteiro semi-estruturado de perguntas para os responsáveis pelas meso-instituições, fazendo com que a partir destas, surjam outras perguntas em uma espécie de “conversa dirigida”, onde o pesquisador buscará orientar o conteúdo da conversa sempre para direções que esclareçam e preencham as categorias temáticas. Todas as categorias e perguntas se relacionam diretamente com as **Sub-proposições 1.1 e 1.2** pois se verificadas, elas confirmam a **PROPOSIÇÃO 1**. Sendo assim, a partir destas ferramentas se observa o atingimento do objetivo do estudo através da verificação de suas proposições teóricas.

Neste estudo uma forma de validar e interpretar os dados com transparência aconteceu naturalmente, até mesmo pela natureza da metodologia, portanto, foi feita uma primeira “rodada” de entrevistas com representantes de todos os objetos de estudo, a partir de contatos ativos e direcionados do pesquisador, onde se destacaram temas controversos e convergências, neste momento haviam sido feitas 17 entrevistas com roteiro semiestruturados. A partir disso foi feita uma primeira análise dos dados, se deu destaque a divergências e controvérsias, e se volta a campo para validar convergências e tentar compreender divergências, para isso se inseriu os temas divergentes em na conversa como um dos focos. O tema mais controverso que surgiu foi o de consórcios e, por isso, ele se tornou objeto do estudo a partir da segunda “rodada”

de entrevistas, e a partir disso representantes deste objeto foram procurados para que este tema ficasse esclarecido.

O tema de consórcio caracteriza-se como objeto deste estudo pois, ao longo da análise de dados secundários e primários foi possível compreender que o mesmo é uma das possíveis soluções para restrição orçamentária municipal que impede implementação do Sistema de Inspeção Municipal devido a necessidade do mesmo exigir alocação de recursos. Além disso, pode concentrar e levar melhor informação sobre inspeção aos municípios.

Nesse caso, o consórcio seria uma meso-instituição criada, para realizar a operação do SIM, para vários municípios de uma vez só, afim de economizar recursos e facilitar acesso dos municípios a esse nível de fiscalização. Para a região da AMUSEP, leva-se em consideração que já existe um consórcio denominado PROAMUSEP, que é focado para área da saúde, mas poderia auxiliar na inspeção de agricultura familiar municipal, se expandisse sua atuação. Portanto, como o consórcio é uma meso-instituição, operacionalizada por uma meso-organização, e pode auxiliar na implementação do Selo ARTE na região da AMUSEP, se entende que é um objeto deste estudo que surge durante a pesquisa.

Sendo assim, a partir de uma “segunda rodada de entrevistas”, foi possível se obter 35 entrevistas (ADAPAR/SUSAF-PR -3 entrevistados; IDR-PR - 4 entrevistados; AMUSEP - 5 entrevistados; CONSÓRCIO - 2 entrevistados; SIM/VIGILÂNCIA – 8 entrevistados; PRODUTOR- 13 entrevistados). Dentre os entrevistados de AMUSEP, SIM/Vigilância e produtores, foram entrevistados representantes de cidades diferentes e produtores de cidades e segmentos diferentes. No caso do grupo de representantes da AMUSEP, foram entrevistados os representantes de Santa Fé, Mandaguaçu, Maringá, Itaguajé, P. Castelo Branco. No caso do grupo de representantes da SIM/Vigilância, foram entrevistados os representantes de Ângulo, Mandaguari, Maringá, Paranacity, Terra Rica e Cerro Azul. No caso de produtores os municípios representados foram Maringá, Sarandi, Cianorte, Distrito de São Domingo, Dr. Camargo, Floresta, Mandaguari, Marialva, Ourizona, Paranaíba. Já os segmentos representados por produtores foram os seguintes: queijo, mel, doce com leite, peixe, embutidos.

A seguir uma breve caracterização dos entrevistados, que participaram da pesquisa, e suas substituições de nomes por números e siglas referentes a seus grupos pertencentes, conforme já destacado na seção de metodologia, assim como sua caracterização em relação a sua proximidade com o Selo ARTE.

## Quadro 2. Caracterização dos entrevistados

| Nome da organização:            | ADAPAR/SUSAF-PR (3 ENTREVISTADOS)                               | IDR – Paraná (Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná – Iapar-Emater) (4 ENTREVISTADOS) | AMUSEP (5 ENTREVISTADOS) | CONSÓRCIO (2 ENTREVISTADOS) | SIM/VIGILÂNCIA (8 ENTREVISTADOS)                                | PRODUTOR (13 ENTREVISTADOS)            |
|---------------------------------|---|--|--------------------------|-----------------------------|---|--|
| Caracterização do entrevistado; | Meso-organização  | Meso-organização   | Meso-organização         | Meso-organização            | GOVERNO   | PRODUTOR                               |
| Proximidade com Selo ARTE:      | Conhece com profundidade e protagoniza papel importante na área | Conhece com profundidade e protagoniza papel importante na área                              | Conhece pouco            | Não conhece                 | Conhece com profundidade e protagoniza papel importante na área | Conhece pouco o tema, mas atua na área |

Fonte: Elaboração do autor.

#### 4. Apresentação e análise de resultados

Dentre os destaques sobre a legislação estadual do Paraná a respeito do Selo ARTE, foi identificado que há algo não condizente com a legislação federal em MAPA (2020), o que já retrata a necessidade das empresas de extensão para garantir o atendimento aos produtores, enquanto na legislação Estadual e isso não acontece. Esse ponto é ratificado por todos os entrevistados. Portanto, tem-se que através dos dados secundários e por unanimidade de todos os entrevistados, a legislação Paranaense, deixou a função de tradução “paralisada” e focou nas funções de *enforce* e monitoramento, votadas para punir, alocar esforços e regular as atividades meso-institucionais, apenas levando em conta as meso-organizações, de característica fiscalizadora.

Uma primeira análise sobre o depoimento de todos os entrevistados pode ser feita com o resumo dos depoimentos pessoais dos entrevistados dos 6 grupos sobre as principais dificuldades e facilidades identificadas a respeito do da implementação da política pública em questão, no que tange a organização meso-institucional. A seguir, o resumo elaborado pelo autor: De acordo com os depoimentos de todos os entrevistados houve uma estratégia da ADAPAR de substituir o Selo ARTE pelo SUSAF, para priorizar segurança alimentar ao invés de valorizar o produto artesanal, sem o devido controle sanitário. A estratégia funcionou, pois conforme IDR identificou a ADAPAR aumentou os requisitos para que valesse mais a pena aderir ao SUSAF do que fazer o Selo ARTE. As prefeituras e os produtores desconhecem o Selo ARTE estão todos buscando regularização no SIM, em busca de aderir ao SUSAF. A principal dificuldade de todos vem sendo aderir regularizar o SIM, e a maioria dos entrevistados percebe o consórcio como uma alternativa para isso acontecer em municípios pequenos, mas todos levantam ressalvas relevantes que demonstram uma contradição significativa sobre o tema.

A saturação dos dados primários, por categorias temáticas (tradução, monitoramento *enforcement*, dimensões mensuráveis, mecanismos de *enforcement* e direitos de propriedade a partir do resumo das entrevistas separadas em 6 grupos é apresentada a seguir no **Quadro 3**.

#### Quadro 3. Saturação dos dados primários por códigos de análise.

| Códigos de análise | SATURAÇÃO DOS DADOS   |
|--------------------|---|
| Tradução           | Não há política de tradução para o Selo ARTE, pelo contrário, foi deliberadamente impedida toda informação que vem do MAPA para ADAPAR e IDR de passar para prefeituras e produtores. O SUSAF por sua vez possui uma câmara técnica que possibilita que o IDR e ADAPAR/SUSAF se comuniquem com prefeituras e produtores. Sobre o Selo ARTE e fiscalização em geral, há conflito de informação e são identificadas divergências dentro das próprias meso-organizações e entre as mesmas, isso dificulta para os produtores, sistemas de fiscalização municipal e prefeituras, terem um entendimento adequado se regularizar. Curiosamente, uma ferramenta de possível solução dos problemas de tradução das regras fiscais em geral para os produtores é o consórcio, isso foi identificado pois segundo os entrevistados o consórcio ao se responsabilizar pela atividade, tem como atividades regulares a orientação e padronização técnica dos procedimentos. |
| <i>Enforcement</i> | Segundo os entrevistados, por unanimidade, não há ações de <i>enforcement</i> para o Selo ARTE, e quando há algum <i>enforcement</i> voltado para o a inspeção de produtos de origem animal, é feito geralmente por rt (veterinário) contratado, ou seja, exige interesse prévio do produtor. A principal causa levantada para essa falta de <i>enforcement</i> é o excesso de atividades de monitoramento que os fiscais precisam fazer, que em muitas prefeituras, inclusive Maringá, pode ser atribuídas até mesmo atividades de vigilância sanitária o que sobrecarrega muito o sistema de inspeção municipal. Sendo assim, esse excesso de atividades precariza a função meso-institucional de <i>enforcement</i> .  |

|                            |  |
|----------------------------|--|
| Monitoramento              | Segundo os entrevistados, por unanimidade o monitoramento proporciona segurança alimentar, mas há confirmação da necessidade de haver maior fiscalização dentre os produtores informais. Falha em ser passivo, e em não levar ao consumidor a informação sobre os malefícios do produto artesanal sem inspeção ser prejudicial. A maioria dos produtores apresenta dificuldades em acompanhar regras de monitoramento e suas mudanças, além das dificuldades com investimento para atender as regras. Apenas uma minoria dos entrevistados acredita ser relevante acompanhar as mudanças e curiosamente, nenhum é do setor de embutido, essa minoria é composta por produtores de doce com leite (anvisa), mel, queijos. Os que, por unanimidade estão reclamando das mudanças são produtores de embutidos.  |
| Dimensões                  | Por unanimidade, todos os entrevistados, afirmam que os principais requisitos são artesanidade e parte sanitária, são requisitos básicos. Parte veterinária é necessária para inspeção municipal que por sua vez é requisito necessário para todos os segmentos, no entanto, tal item tem custos que prefeituras não querem arcar e por isso a política vem encontrando dificuldade de ser implementada. Artesanidade gera valor tanto no sabor, quanto na questão socioeconômica da região. No entanto, artesanidade é arbitrado pela adaptação, sendo que não é um órgão certificado para assegurar o que é patrimônio cultural. Sendo assim, apesar das atribuições do estado considerarem a adaptação competente para tal atribuição, foi uma designação de função inadequada, que permite a adaptação a barrar todos os pedidos sem conhecimento devido de causa. |
| Mecanismo de “Enforcement” | Por unanimidade, há resistência por parte do produtor em utilizar os mecanismos relacionados ao Selo ARTE, acham que é muito investimento, muito em vista de coisas desnecessárias que são cobradas e falta de estrutura dos próprios municípios que estão. Não existem informações sobre o produto que são complexas demais para comunicar ao comprador.  |
| Direito de Propriedade     | INCONCLUSIVO: Não foi possível identificar a saturação desta categoria. Mas, curiosamente isso atende as expectativas levantadas nas proposições teóricas pois, sem a função meso-institucional de tradução, aumenta-se a complexidade informacional, dificulta a aplicação da política e mensuração dos resultados e por consequência não se sabe como garantir direitos de propriedade de algo que não veio a acontecer e não tem como ser mensurado se viesse a acontecer.  |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com isso, observa-se que através dos dados levantados é possível inferir que se a região da AMUSEP também seria uma das beneficiadas, e os produtores possuiriam um canal de diálogo, de facilitação da complexidade informacional (BARZEL, 2005) e se organizariam a fim de obter suas certificações, corroborando com os estudos de Zylbersztajn (2000). Adicionalmente, segundo todos os entrevistados, por unanimidade, o maior complicador no caso da AMUSEP, é que ainda não se concretizou na maioria das cidades a legislação referente ao SIM, e aderência do município ao SUSAF.

Resumidamente, até este momento da análise, tem-se que ao se considerar as formas de organizar as meso-instituições e meso-organizações para implementar a política pública do Selo ARTE no Paraná e região da AMUSEP, importantes orientações foram identificadas. Os resultados indicaram, inicialmente, que dentre as melhores formas de organizar essa política, a que traz mais resultados é a que se utiliza do claro delineamento do papel meso-institucional de cada meso-organização, através da função meso-institucional de tradução, conforme definiu Ménard (2018), com papéis realmente definidos e não sobrepostos. No caso da AMUSEP, entretanto, as meso-organizações que operacionalizam a função de tradução, como universidades, empresas de extensão e cooperativas, estão ausentes ou atuando informalmente

no aparato meso-institucional do Estado do Paraná. Isso faz com que a região da AMUSEP não consiga implementar adequadamente a política pública do Selo ARTE.

Quanto a análise das categorias relacionadas a Economia dos Custos de Mensuração, referenciadas em Barzel (2005), Barzel e Kochin (1992), Foss e Foss (2001), tem-se que de acordo com as proposições do estudo podem refletir como a política chega ao produtor e garante de fato a mensuração dos atributos adequadamente e a manutenção dos direitos de propriedade. Segundo os entrevistados as dimensões mensuráveis, dentro das definições de Barzel (2005) são a inspeção dos atributos sanitários, ligados a conhecimentos específicos da medicina veterinária e a aferição da artesanabilidade e regionalidade da produção, no sentido de identificar o quanto a produção é artesanal e o quanto ela reflete a cultura da região, fazendo com que seja considerada um patrimônio cultural da região. Os problemas relacionados a essas duas dimensões são unânimes entre os entrevistados, e exemplifica-se a opinião de todos com a declaração do **entrevistado 2 -IDR**, sobre categoria de dimensões:

“Parte veterinária é necessária para inspeção municipal que por sua vez é requisito necessário para todos os segmentos, no entanto, tal item tem custos que prefeituras não querem arcar e por isso a política vem encontrando dificuldade de ser implementada. Artesanabilidade é arbitrado pela adapar, sendo que não é um órgão certificado para assegurar o que é patrimônio cultural e o que não é. Sendo assim, apesar das atribuições do estado considerarem a adapar competente para tal atribuição, foi uma designação de função inadequada, que permite a adapar a barrar todos os pedidos sem conhecimento devido de causa.”

Ainda segundo todos os entrevistados, tem-se que os atributos ligados ao Selo ARTE que geram mais valor é a artesanabilidade. Adicionalmente os mesmos destacam que as duas dimensões mensuráveis que garantem a geração de valor do Selo ARTE, papel do veterinário (responsável técnico) e artesanabilidade do produto, tem problemas de variabilidade na mensuração, conforme definições de Barzel (2005) que advém do ambiente institucional: leis conflitantes entre esferas estaduais, federais e municipais (Exemplo: requisito de inspeção estadual para Selo ARTE não é exigido pelo País, apenas pelo Paraná); conflito referente a forma de contratação do veterinário, se por consórcio, ou pelo orçamento da prefeitura; e dificuldade no enquadramento do produto como artesanal, dificultado principalmente pelo SUSAF/ADAPAR-PR que impede arbitrariamente do requisito ser avaliado corretamente.

A partir disso, é possível identificar através da ECM quais variáveis estamos analisando no ambiente micro-institucional: Dimensões mensuráveis (requisitos de artesanabilidade e requisitos sanitários), Mecanismos de Enforcement (com existência do Selo ARTE, ou alguma certificação o produto teria credenciamento para cobrar a mais por seus atributos, no entanto atualmente isso não acontece na região da AMUSEP); Direitos de Propriedade (os direitos de propriedade do produtor artesanal, não são garantidos por nenhum dos meios existentes pois a política não foi implementada).

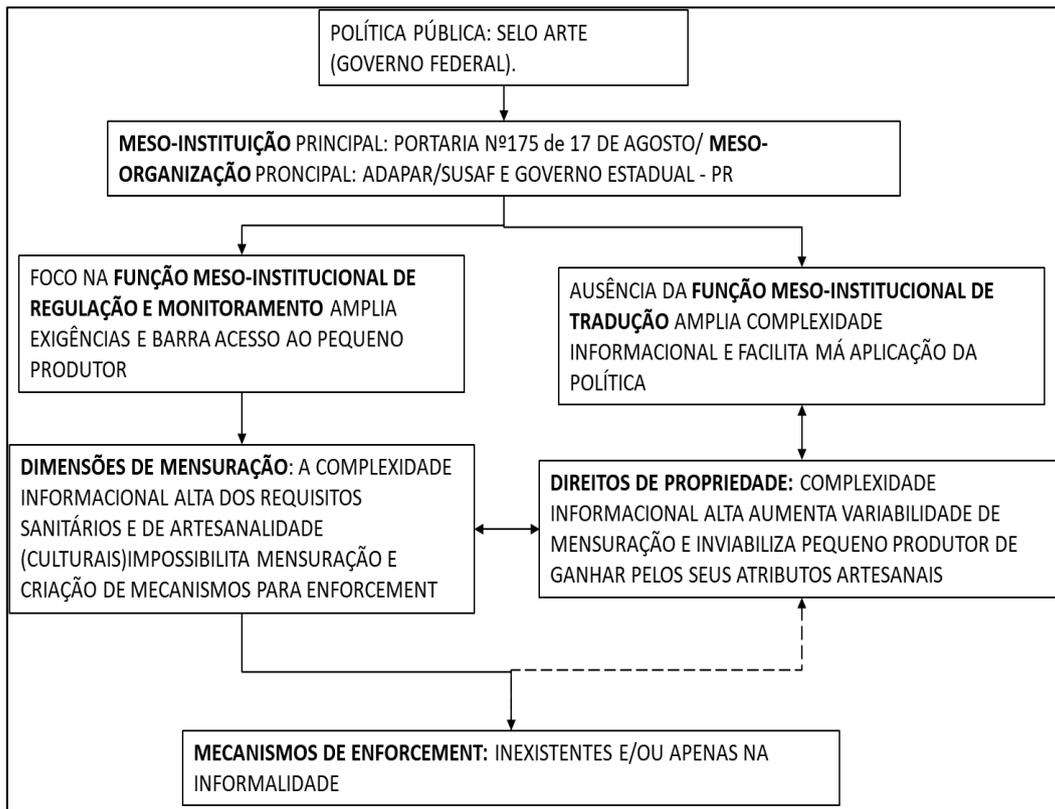
Retomando a análise do fenômeno, tem-se que atribuir a exigência de SUSAF para o pequeno produtor, segundo todos os produtores entrevistados, é um problema de falta de comunicação com o produtor e falta de apoio com conhecimentos, e investimento do produtor. Segundo os produtores, o SIM de Maringá encontra-se na transição para o SUSAF e não comunicou o porquê, não indicou a necessidade de alterações com antecedência, está exigindo investimentos desnecessários e não dá apoio algum para que isso seja feito. Conforme o excerto a seguir do **entrevistado 13- Produtor (SARANDI-EMBUTIDOS)** sobre principais dificuldades e depoimento pessoal no que tange a dificuldades na implementação de uma inspeção diferente na região:

“Possui SIM, não conhece Selo Arte. Ficou sabendo que Maringá quer mudar o sistema de inspeção para o estado SUSAF, mas isso é muito complicado para eles. Não foram avisados nem consultados e agora precisam atender uma exigência de SIP quase. Isso

vai acabar com o pequeno produtor ou levá-lo para informalidade. Não vai dar certo essa política, agente não tem capacidade de investimento para atender os que eles pedem. Temos o SIM de MVA e Sarandi também, lá é bem mais tranquilo. Não precisamos do SUSAF.”

A partir dos destaques apresentados, finalizando a análise, temos como resultado, a ratificação do desenho a identificação de complementariedade e com isso as comprovações das proposições teóricas inicialmente propostas. Isso se dá através da capacidade de interpretarmos o a realidade de uma intermediação de política pública através do modelo proposto. Conforme o a **Figura 3**, podemos perceber as nossas análises de resultados de forma mais “encaixadas” em nossos temas referentes as grades de códigos estabelecidas anteriormente.

**Figura 3. Papel das meso-instituições e meso-organizações no funcionamento do Selo ARTE no Paraná.**



Fonte: Elaborado pelo autor.

Neste resultado, acerca do principal motivo do Selo ARTE não se aplicar ao Paraná, fica claro o papel da complexidade informacional como elemento chave que conecta meso-instituição e suas funções com os elementos da economia dos custos de mensuração (mecanismo de *enforcement*, dimensões mensuráveis e direito de propriedade), ratificando as categorias e proposições pré-concebidas na através da revisão de literatura.

Sendo assim, o principal resultado que influência diretamente em favorecer a não aplicabilidade da política pública do Selo ARTE no Paraná, há adequação da dimensão (artesanalidade e sanitários) e do mecanismo de *enforcement* (inexistente ou na informalidade), sofrendo influência das funções meso-institucionais de *enforcement* e monitoramento (requisitos de artesanidade e sanitários). Com isso se satisfaz a **Sub-proposição 1.1** (As funções meso-institucionais de *enforcement* e monitoramento se relacionam com as categorias de dimensão de mensuração e mecanismos de *enforcement*).

Já a **Sub-proposição 1.2** (A função meso-institucional de tradução se relaciona com a categoria de direito de propriedade), e a sub-proposição se satisfaz pois atende a seguinte condição: “o delineamento do direito de propriedade sofre influência da função meso-institucional denominada tradução, pois causa reorganização e delimitação do papel dos agentes envolvidos na política pública, e incentiva um padrão na forma de atuação dos agentes micro institucionais na implementação da política”.

É possível observar o atendimento desta condição no estudo, pois o principal resultado que advém da principal meso-instituição e meso-organização, e que inviabilizam a política do Selo ARTE na região da AMUSEP e do Paraná, ocorre devido à ausência da função meso-institucional de tradução que amplia complexidade informacional e facilita má aplicação da política, com isso a complexidade informacional alta aumenta variabilidade de mensuração e inviabiliza pequeno produtor de ganhar pelos seus atributos artesanais. Tais sub-proposições **1.1 e 1.2**, se verificadas, confirmam a **PROPOSIÇÃO 1**: “As funções meso-institucionais e dispositivos meso-institucionais “meso-organizações” podem ser interpretadas em complementariedade com as categorias da Economia dos Custos de Mensuração”.

## 5. Conclusão

Tais conclusões, advindas das proposições corroboradas pelo estudo, ratificam um dos principais argumentos do estudo: de que quanto maior o detalhamento da função de tradução, tratado por Ménard (2018), e maior o delineamento de direito de propriedade, definido por Barzel (1982; 1997; 2001) e Foss e Foss (2001), melhor serão coordenadas as transações no ambiente micro-institucional, na definição de Williamson (2000), pois os papéis ficam mais bem estabelecidos, minimizando conflitos entre os agentes e vice-versa. Isso se verifica porque o estudo atende a principal sub-proposição de verificação deste estudo: “A função de tradução causa reorganização e delimitação do papel dos agentes envolvidos na política pública, incentivando um padrão na forma de atuação dos agentes micro institucionais e delimitando os direitos de propriedade presentes no ambiente”.

Portanto, conclui-se que, o conjunto de proposições e sub-proposições ratificados no estudo, redefiniram a maneira de olhar para a meso-instituição, e demonstram agora que ela possui mais formas de organizar sua gestão e detalhar seu controle e acompanhamento, se for trabalhada em complementariedade com as categorias da ECM. As implicações destas conclusões, são as possibilidades criadas a partir do modelo testado, de avaliar, corrigir e monitorar os gargalos de ineficiência na tomada de decisão meso-institucional.

Sendo assim, com estes resultados, é possível discriminar teoricamente as meso-instituições, suas funções e sua eficiência através das categorias da ECM de forma complementar a abordagem meso-institucional, facilitando o atingimento dos estudos empíricos com o objetivo de compreender o papel da meso-instituição nas políticas públicas em geral, ou ao menos, relacionadas a este caso em específico, voltadas para o pequeno produtor. Adicionalmente, observam-se limitações teóricas na abordagem do tema, que podem ser complementadas por outros campos teóricos. A principal delas é limitação teórica que se torna crucial para o entendimento das meso-instituições é como as meso-organizações se organizam em redes sociais, analisadas através da sociologia econômica, que podem influenciar positivamente ou negativamente uma política (SWEDBERG, 1991; GRANOVETTER, 2000; WILKINSON, 2010). Sendo assim, sugere-se futuros estudos na lógica da abordagem de redes sociais, sobre meso-instituições e meso-organizações.

## REFERÊNCIAS

ADAPAR- Agência de Defesa Agropecuária do Paraná. **O Selo Arte no Paraná: MANUAL SELO ARTE / ADAPAR / GIPOA**. Novembro, 2020. Disponível em:

[http://www.adapar.pr.gov.br/sites/adapar/arquivos\\_restritos/files/documento/2020-12/manual\\_selo\\_arte.pdf](http://www.adapar.pr.gov.br/sites/adapar/arquivos_restritos/files/documento/2020-12/manual_selo_arte.pdf) Acesso em: 26/02/2021.

AMUSEP – ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE.

Programa de Desenvolvimento Territorial é prioridade para a região. Disponível em:

<http://www.amusep.com.br/site/noticias/905>. Acesso em: 16/09/2021.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**, São Paulo, Brasil: Edições 70, 2016.

BARZEL, Y. *Measurement cost and the organization of markets*. **Journal of Law and Economics**, v. 25, n. 1, p. 27-48, Apr., 1982.

BARZEL, Yoram. Transaction costs: are they just costs? **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, Bd. 141, H. 1, 2nd Symposium on the New Institutional Economics, p.4-16, märz, 1985.

BARZEL, Y.; KOCHIN, L. A. Coase, Ronald on the Nature of Social Cost as a Key to the problem of the Firm. **Scandinavian Journal of Economics**. v. 94, n.1, p. 19-31, 1992.

BARZEL, Y. **Economic analysis of property right**. Cambridge University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 175 p., 1997.

BARZEL, Y. Organization forms and measurement costs. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, v. 161, n. 3, p. 357-373, set., 2005.

FOSS, K.; FOSS, N. J. “Assets, Attributes and Ownership”. **International Journal of the Economics of Business**. 8: 19-37. 2001.

GRANOVETTER, M. **A Theoretical Agenda for Economic Sociology**. UC Berkeley: Center for Culture, Organizations and Politics - Previously Affiliated, 2000. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/4mk4g08q>.

HODGSON, G. M. What Are Institutions? **JOURNAL OF ECONOMIC ISSUES**. Vol. XL No. 1 March 2006.

MAPA – Ministério da agricultura pecuária e abastecimento. Selo arte: tradição, cultura e regionalismo – para uso em produtos alimentícios artesanais. Cartilha informativa sobre Selo ARTE. Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação/ Secretaria de Defesa Agropecuária. 25/06/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/selo-arte/publicacoes/SELOARTEv2.pdf/view>. Acesso em: 14/10/2021.

MÉNARD, C. Embedding organizational arrangements: towards a general model. **Journal of Institutional Economics**, 10(4), 567-589, 2014.

MÉNARD C. Meso-institutions: The variety of regulatory arrangements in the water sector. **Utilities Policy** 49: 6–19, 2017.

MÉNARD, C. Research frontiers of new institutional economics. **RAUSP Management Journal**. V.53, 3–10, 2018.

MÉNARD, C.; JIMENEZ A.; TROPP; H. Addressing the policy-implementation gaps in water services: the key role of meso-institutions. **Water International**. 43 (1): 13–33, 2018.

MÉNARD C., KURDIN A., SHASTITKO A.E. Out by the door, in through the window: Politics and natural gas regulation in Russia. *Utilities Policy*. Volume 64, 2020.

MÉNARD, C; et al. Governing food safety through meso-institutions: A cross-country analysis of the dairy sector. **Applied Economic Perspectives and Policy** (2022).

PINTO, H. E.; FURQUIM, M. G. D.; SILVA, A. C. da; COSTA, R. R.; CRUZ, J. E. Art Seal implications for Agribusiness Business Competitiveness: the case of artisanal food products of animal origin. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 9, n. 8, p. e374985352, 2020.

SHASTITKO, A. E. COVID-19: moments of truth and sources of controversy. **Population and Economics** 4(2): 34-38, 2020.

SUSAF - Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte. **Municípios Aderentes ao SUSAF no Estado do Paraná**. Disponível em: <http://www.adapar.pr.gov.br/Pagina/SUSAF-Sistema-Unificado-Estadual-de-Sanidade-Agroindustrial-Familiar-Artesanal-e-de-Pequeno>. Acesso em: 26/02/2021.

SWEDBERG, R. Major Traditions of Economic Sociology. **Annual Review of Sociology**, 17 (1991): 251–76. <http://www.jstor.org/stable/2083343>.

VEBLEN, T. (1998). Why is economics not an evolutionary science? **Cambridge Journal of Economics**. v. 22: pp. 403-414. Originalmente publicado em 1898.

VINHOLIS, M. D. M. B.; SAES, M. S. M.; CARRER, M. J.; DE SOUZA FILHO, H. M. The effect of meso-institutions on adoption of sustainable agricultural technology: A case study of the Brazilian Low Carbon Agriculture Plan. **Journal of Cleaner Production**, 280, 2021.

WILLIAMSON, O.E. The new institutional economics: taking stock/looking ahead. **J. Econ. Lit.** 37 (3), 595–613, 2000.

WILKINSON, J. **Economic and agrofood studies in brazil: Combining social networks, convention and social movement approaches**, economic sociology\_the european electronic newsletter, ISSN 1871-3351, Max Planck Institute for the Study of Societies (MPIfG), Cologne, Vol. 11, Iss. 2, pp. 3-9, 2010.

ZYLBERSZTAJN, D. Measurement costs and governance: bridging perspectives of transaction cost economics. **Caderno de Administração**, v. 26, n. 1. 2018.