

**DESDE A MENSURAÇÃO ATÉ A MESO-INSTITUIÇÃO: UM ESTUDO SOBRE  
CERTIFICAÇÃO DE PRODUTOS ARTESANAIS DE ORIGEM ANIMAL**

**DANIEL TEIXEIRA DOS SANTOS BRAZ**

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ (UTFPR)

**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 a Fundação Araucária.

# DESDE A MENSURAÇÃO ATÉ A MESO-INSTITUIÇÃO: UM ESTUDO SOBRE CERTIFICAÇÃO DE PRODUTOS ARTESANAIS DE ORIGEM ANIMAL

## 1. INTRODUÇÃO

Segundo Ménard (2018) 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 os arranjos institucionais.

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

Sendo assim, o delineamento de direitos econômicos de propriedade das meso-instituições, partem do mesmo pressuposto utilizado por Barzel e Kochin (1992) e por autores da antiga abordagem de direitos de propriedade e da Economia dos custos de mensuração (ECM), para tratar de problemas institucionais: minimizar assimetria de informação e incerteza. Desta forma, observa-se a possibilidade de resolver um problema teórico: a complementariedade entre meso-instituições e as categorias da ECM.

O caso estudado é o de análise de implementação do Selo ARTE, que pode 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 enfoque do estudo é na Região Norte Central do Paraná, em específico nas cidades que compõe a AMUSEP (Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense). As cidades dessa região, ainda não organizaram seu aparato meso-institucional intermediador de políticas pública, apesar de ter potencial comercial (SUSAF, 2021), para incentivar a comercialização intermunicipal de produtos artesanais. No entanto, através das possibilidades teóricas das meso-instituições e das categorias da ECM, se faz possível compreender as possibilidades de alinhamento de direitos de propriedade, minimizar assimetrias de informação e incertezas e de garantir a intermediação necessária para a implementação desta política, desde a mensuração dos atributos do produto artesanal, até as meso-instituições intermediadoras.

Portanto, o objetivo deste estudo é compreender as possibilidades de complementariedade entre meso-instituições e economia dos custos de mensuração (ECM) através do caso estudado, sobre a avaliação da implementação do Selo ARTE para comercialização de produtos artesanais da agroindústria familiar, da região da AMUSEP.

O estudo visa contribuir tanto para a teoria, criando possibilidades de complementariedade para as mesmas, quanto para o campo empírico, visando diretamente o desenvolvimento da região estudada, a melhor utilização dos recursos e das políticas públicas, e indiretamente criando um caminho para melhorias nas análises de políticas públicas voltadas para o agronegócio.

Para a organização do artigo, na próxima seção será discutida a revisão teórica. Em seguida se apresenta como o trabalho foi conduzido a partir do uso da análise temática

Tais melhorias são amparadas na ideia de que o estudo busca possibilitar análise no nível meso-institucional, destas políticas, que são de fundamental importância para a agricultura familiar e artesanal, em que se faz necessário focar nos intermediadores, para que a política chegue até os produtores., e, após, são apresentadas a discussão e análise dos resultados. O estudo é finalizado com as conclusões e apresentação das referências utilizadas.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As categorias de direitos de propriedade e mecanismos de enforcement provenientes da Economia dos Custos de Mensuração (ECM), que de acordo com Barzel (1982), tem como a sua questão central a garantia do alinhamento dos direitos de propriedade, criam a necessidade do desenvolvimento de mecanismo de *enforcement* para governar as relações de troca entre os agentes. Desta forma, as categorias, provenientes da ECM, segundo o autor, podem demonstrar como é necessária a intermediação para que os agentes não sejam ineficientes na sua busca por captura de valor. Adicionalmente, segundo o mesmo autor os resultados provenientes de uma transação que foi regulada e coordenada por restrições do ambiente institucional, tendem a ser melhores, pois os custos de transação são reduzidos.

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, 1982). Assim sendo, segundo o autor, tem-se que o grau no qual os atributos dos recursos podem ser protegidos depende de como os direitos de propriedades estão delimitados. 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 (1997). 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, influencia 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.

Partindo da noção de que as mercadorias têm múltiplos atributos e que os agentes econômicos atuam para proteger os direitos de propriedades, visando à apropriação de valor, tem-se que o grau no qual os atributos dos recursos podem ser protegidos, depende de como os direitos de propriedades estão estabelecidos (BARZEL, 1997). O conceito de direitos de propriedade, na visão do autor, foca no significado de direito econômico sobre o ativo, que é a capacidade de usar (ou consumir) o ativo, obter rendimentos ou mesmo aliená-lo. Portanto, no caso da estrutura de governança, o autor indica que o sentido da integração da firma - para frente ou para trás - será ditado sempre pela atividade mais custosa de ser mensurada, com o objetivo de não dissipar valor no processo na transação.

Barzel (1982; 1997) 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.

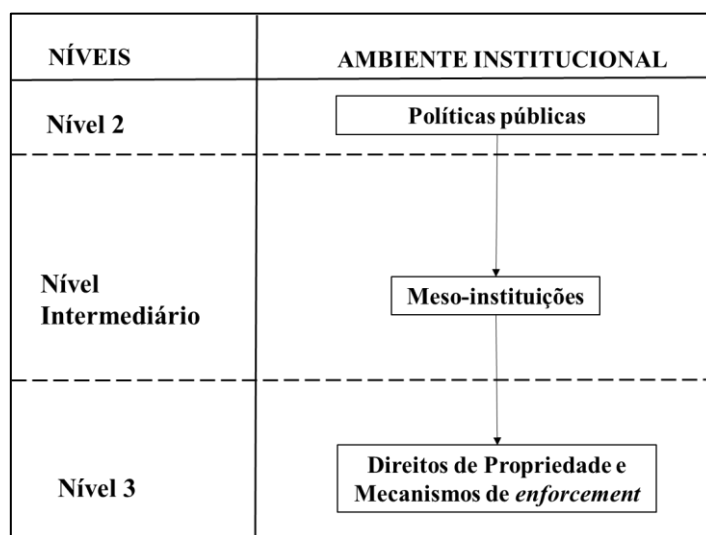
As relações de mercado, leilões, como apresenta Barzel (1982), é a maneira mais simples de transacionar, em que uma terceira parte é responsável pelo fazer valer da troca. Neste caso, a mensuração não é custosa. Nas relações contratuais, conforme o autor utiliza-se o contrato, em que é necessária a existência do Estado, que executa as estipulações das trocas,

neste caso a mensuração e verificação dos atributos devem ser estabelecidas de forma objetiva nas cláusulas contratuais. Por fim, nas relações de longo prazo, a relação se caracteriza pela promessa que um agente realiza sobre os níveis dos atributos de seus bens (BARZEL, 1997).

Com essas definições, é possível detalhar o funcionamento da meso-instituição a partir da mensuração através desta categoria que as conecta: complexidade informacional. Portanto, ao se obter as funções da meso-instituição, que se comunicam com as características de ligadas a determinadas categorias da ECM, através da complexidade informacional, se obterá uma maior distinção da intermediação de política pública proporcionada pela meso-instituição e seus impactos na mensuração e vice-versa.

Sendo assim, teoricamente é possível distinguir essa ligação, pois todas as categorias se conectam através da complexidade informacional e especificamente é possível encontrar ligações na descrição das funções da meso-instituição com a ECM, conforme podemos visualizar na **Figura 1** resumidamente.

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



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

Segundo Ménard (2018), *enforcement* e monitoramento, são funções de característica normativa e punitiva, onde poderíamos dizer que através da categoria de complexidade informacional, haverá maiores exigências e maiores riscos pecuniários e punitivos por não as seguir, sendo assim, há maior variabilidade nas categorias de dimensões de mensuração, dificultando a atuação de mecanismos de *enforcement*. Já a função de tradução, da meso-instituição, de acordo com os preceitos de Ménard (2018), busca coordenar atividades e minimizar conflitos através da delimitação de direitos e deveres, o que através da complexidade informacional pode facilitar ou dificultar a delimitação e conseqüentemente a garantia dos direitos de propriedade, definida neste trabalho conforme a abordagem de Foss e Foss (2001).

Com isso, já se tem uma descrição de como elas se conectam e distinguem, pois as funções de *enforcement* e monitoramento poderão ser mensuradas através de categorias como dimensões de mensuração e mecanismo *enforcement*, na função de tradução, através de categorias como direito de propriedade. Assim, é possível identificar e distinguir com a mensuração afeta as meso-instituições e a política pública em questão. 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

A partir da revisão teórica e da proposta metodológica, se desenvolveu uma grade de códigos, em que se espera que será possível compreender os papéis da meso-instituição e economia dos custos de mensuração, sendo assim os códigos são compostos pelas diferentes categorias destas teorias. Com isso, foi possível observar essas categorias e suas relações com evidências qualitativas (SKARBEEK, 2020).

A análise de conteúdo segundo Bardin (1979) traz a categorização como um meio para decodificar as informações adquiridas neste levantamento. A categorização deste estudo é feita previamente, através dos conceitos teóricos e o sistema de categorias será preenchido por estes dados secundários e posteriormente por dados primários. Para o levantamento de dados primários, serão feitas entrevistas com os representantes dos dispositivos meso-institucionais (meso-organizações), através de roteiros semi-estruturados.

Para interpretar tais dados foi 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 teoricamente. A autora afirma que a investigação dos códigos presentes em um tema faz com que se responda o problema de pesquisa ao preencher lacunas existentes dentro de determinados grupos de ideias. Tendo em vista a abordagem direcionada de análise temática adotada neste estudo, ocorrerão apenas em quatro etapas na análise, tais quais: categorização prévia (a partir da teoria), tratamento dos resultados, inferência e interpretação dos resultados (BARDIN, 2016).

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**:

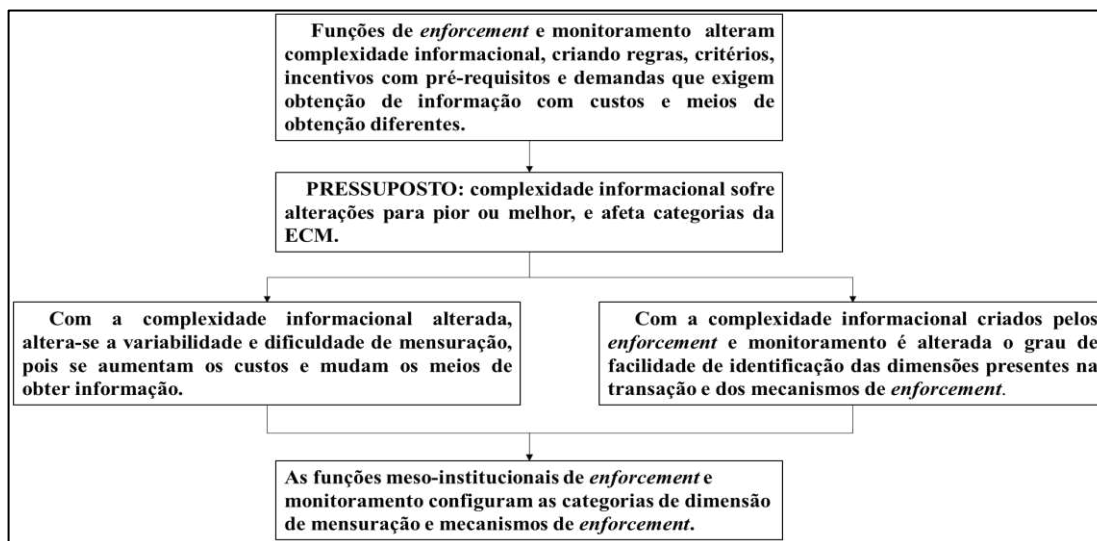
**Quadro 1. Grade de códigos.**

<b>CÓDIGOS DE ANÁLISE:</b>	<b>DEFINIÇÃO TEÓRICA:</b>
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 (1982) considera que existem formas que auxiliam no entendimento das estruturas, que são por múltiplas formas de “ <i>enforcement</i> ”, ou controle, que se diferenciam 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.

Fonte: Elaborado pelo autor.

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.

Os agentes investigados, e sua atuação na Região Norte Central do Paraná, são o objeto de estudo desta pesquisa. Em específico, os agentes que tem atuação nas cidades que compõem a AMUSEP (Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense), que é o caso a ser estudado nesta pesquisa, ainda não consta como inscrito no SUSAF-PR (Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte) para obter essa regulamentação do Selo ARTE (certificado de identidade e qualidade, que possibilita o comércio nacional de produtos alimentícios elaborados de forma artesanal) (SUSAF, 2021).

Outros agentes envolvidos, são o IDR (Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná) que busca gerar desenvolvimento rural da região, o SIM (Sistema de Inspeção Municipal) que é responsável pela inspeção de produtos de origem animal, e os próprios produtores de produtos de origem animal artesanal.

A partir da coleta de dados 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.

Com isso foi possível avançar realizar a pesquisa de dados primários, cujas informações das entrevistas transcritas e com os nomes dos entrevistados estão devidamente armazenadas em sigilo. As análises dessas entrevistas, buscaram destacar os pontos que preenchem as categorias temáticas desejadas e se tornam evidências qualitativas de compreensão do estudo.

#### 4. ANÁLISE DOS 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 1**.

**Quadro 1. 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	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, 1997) e se organizariam a fim de obter suas certificações, corroborando com os estudos de Zylbersztajn (2018). 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.

Tal fator complicador, é ainda reflexo da mesma ausência de função tradutora em nível meso-institucional, pois de acordo com os dados primários, os entrevistados afirmam que os agentes políticos dos municípios precisam ainda compreender os benefícios de amparar o pequeno produtor, e identificar a organização e interesse por parte de produtores. No entanto, a falta de informação é adicionada ao problema da falta de recursos para contratar veterinários e instalar uma lei municipal de fiscalização, o que acontece na maioria dos municípios da região, segundo todos os entrevistados de todos os grupos.

Teoricamente, de acordo com o modelo de estudo e com as definições preconizadas por Ménard (2018), tal função faz com que a informação (BARZEL 1982; 1997; FOSS e FOSS, 2001), chegue corretamente até o interessado na política pública e que tenha a opção de decidir sobre aderir ou não aos requisitos e processos que essa política exige. Atualmente, não é isso que acontece, pois os produtores da região, em sua maioria, nem ao menos conhecem suas possibilidades, conforme as entrevistas realizadas. Um excerto de entrevista que exemplifica a



opinião dos demais e ratifica este ponto, pode ser identificado no **entrevistado 12 – Produtor (Queijo – Paranavaí)**.

“No paraná a coisa trava por causa da ADAPAR, a filosofia desse pessoal é que a pequena queijaria seguiria as mesmas normas de uma gigante. Não sabia quem buscar, se era EMATER, secretaria ou ADAPAR. Aí começa o conflito, existia muita confusão. Comparando com Santa Catarina e Minas Gerais temos desinformação. A própria EMATER poderia conduzir tudo isso. Algo que era para ser fácil virou um bicho de sete cabeças, tentamos conversar com quem era referência no assunto e já desanimamos de continuar.”

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 (1997), 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 (1997) são a inspeção dos atributos sanitários, ligados a conhecimentos específicos da medicina veterinária e a aferição da artesanidade 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. Artesanidade 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 artesanidade. Adicionalmente os mesmos destacam que as duas dimensões mensuráveis que garantem a geração de valor do Selo ARTE, papel do veterinário (responsável técnico) e artesanidade do produto, tem problemas de variabilidade na mensuração, conforme definições de Barzel (1982) 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 artesanidade 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).

Tendo essa análise completa, e identificados as particularidades do ambiente meso-institucional, se faz agora um recorte focando apenas nas principais barreiras ao Selo ARTE no Paraná.

Entende-se que dentro deste problema, algumas soluções são cabíveis: atribuir critério de artesanidade para algum órgão que possui capacidade de definir o que é ou não patrimônio cultural, ou para as secretarias municipais de cultura. Além disso, se acordo com todos os produtores o SUSAF tem exigências altas e próximas do SIP, sendo assim, inviabiliza o pequeno produtor de participar, portanto, dificulta a política do Selo ARTE. Sendo assim, a exigência do Selo ARTE poderia ser apenas o Sistema de Inspeção Municipal.

Com isso, percebe-se que as atribuições meso-organizacionais por parte do governo estadual do Paraná, foram determinantes para o insucesso da política do Selo ARTE no Paraná e na região da AMUSEP em específico. Sendo assim, de forma a encaminhar para a conclusão desta análise e a partir dos comentários dos produtores e membros das meso-instituições que fazem parte da pesquisa, tem-se claro que ao longo das discussões dessas políticas houveram dificuldades e divergências entre as meso-organizações e conflitos entre o regramento meso, micro e macro-institucional, conforme apresentado nos níveis de análise institucional de Williamson (2000) causando a má aplicação da política no Estado do Paraná e região da AMUSEP.

Adicionalmente, segundo os entrevistados os problemas de divergências entre as meso-organizações que ficaram claros, foram entre os posicionamentos do IDR e ADAPAR com relação a fazer ou não consórcios, exigência ou não do SUSAF para Selo ARTE, critérios para identificar artesanidade. Já entre ADAPAR, AMUSEP, IDR e prefeituras, foram constatadas divergências acerca de como deveria ser o consórcio e de como as regras sanitárias e requisitos sobre artesanidade deveriam ser aplicadas e cobradas dos produtores.

Além disso, outro dado constatado tanto nas entrevistas quanto em reuniões de validação dos dados, em que foram feitas observações para a pesquisa, constatou-se dificuldades com consenso entre agentes políticos, o que por sua vez gera ausência de regulamentações específicas, acerca do papel dos veterinários na atuação das certificações, para pequenos produtores. O que por sua vez, faz com que este tema fique apenas no encargo da ADAPAR que em última instância é o principal responsável pelo tema, mas que predominantemente conforme analisado nos dados primários, valoriza em grande parte a produção industrial em detrimento da produção artesanal.

Esse problema chega no produtor artesanal, segundo todos os produtores entrevistados, através do Responsável Técnico (Veterinário), que será o último responsável a passar/traduzir/identificar as informações e exigências destes órgãos em conflito. Dessa forma esse responsável técnico fica de “mãos atadas”, frente ao ambiente institucional com alta complexidade informacional, dentro das definições de Barzel (1997), e acaba seguindo apenas as regras principais, passando sua insatisfação com os órgãos de controle, e propagando sua insatisfação com essa desorganização para os produtores.

Com isso, os principais interessados na política do Selo ARTE, os produtores, estes ficam à margem da decisão sobre como valorar melhor o seu produto, mensurando melhor seus atributos (BARZEL, 1997). Além disso, o produtor fica com uma informação difusa sobre como controlar sua atividade produtiva, devido à essa dificuldade de acesso à informação no ambiente meso-institucional posto para o produtor artesanal Paranaense. Sendo assim, com os produtores sem possibilidade de opinar, e com suas decisões sem peso nas políticas que deveriam favorecê-lo, vendo outros produtores trabalhando na informalidade e tendo rentabilidades elevadas,

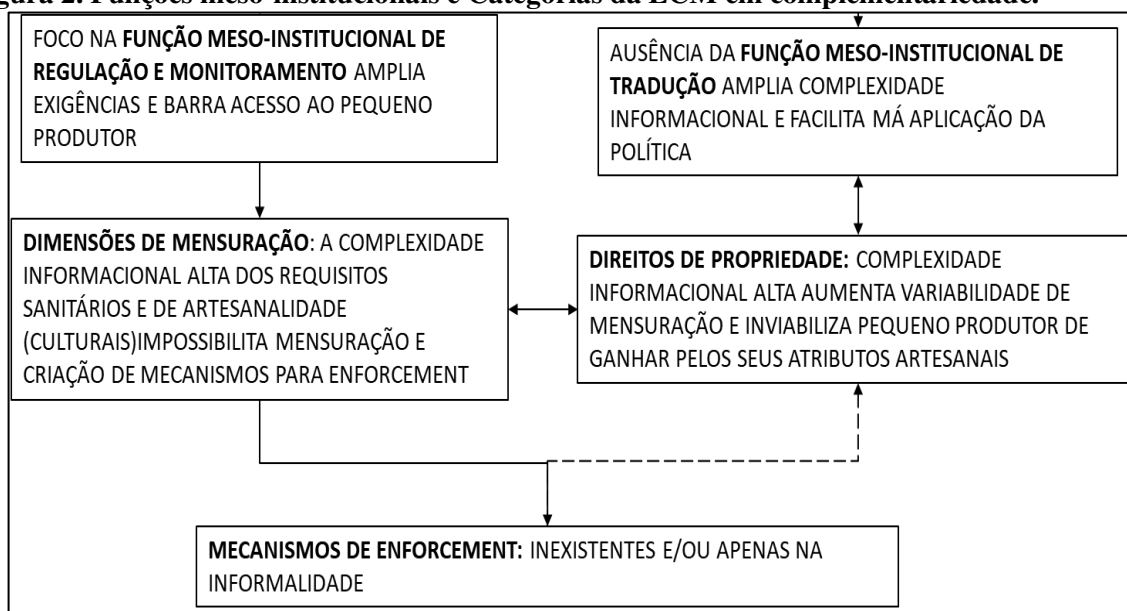
passam a se questionar sobre a validade das certificações e exigências sanitárias.

Ou seja, para os produtores entrevistados, o efeito de políticas públicas interrompidas, que não atingem seu objetivo final de garantir direito de propriedade, fazem com que o produtor busque a informalidade, ao invés do buscar sua atuação dentro da formalidade acreditando nas instituições. Com isso até mesmo os consumidores passam a reforçar sua crença de que o sistema sanitário é apenas para grandes indústrias e o produto artesanal de qualidade é aquele “direto do produtor”, sem intervenção de instituições sanitárias.

Sendo assim, segundo parte dos entrevistados do IDR-PR, a ideia de que a ADAPAR sendo “sanitarista ao extremo” e valorizando o produtor de grande escala, no caso do Paraná, faz com que os pequenos produtores vão para a informalidade e os consumidores passem a entender isso como positivo. Com isso, tem-se os principais motivos para a política do Selo ARTE não ter sido aplicada de fato na região da AMUSEP.

Identificando as evidências qualitativas sobre essas falhas na função meso-institucional de tradução, conforme definição de Ménard (2018), fica claro, de acordo com a teoria e com os dados o porquê a tradução influencia nos direitos de propriedade, pois segundo a revisão teórica, a função de tradução auxilia a delimitar os direitos de propriedade através da complexidade informacional (BARZEL 1982; 1997; FOSS e FOSS, 2001) e facilita, portanto, a mensuração deles. Sendo assim, teoricamente pode-se dizer que a ausência de tradução pode ser usada como estratégia de algum dispositivo meso-institucional para dificultar o delineamento de direitos de propriedade, o que aumenta a complexidade informacional e dificulta a mensuração das dimensões, pois impossibilita a existência de mecanismos de *enforcement* que garantam os direitos de propriedade (BARZEL 1982; 1997; FOSS e FOSS, 2001). Conforme o a **Figura 2**, podemos perceber as nossas análises de resultados de forma mais “encaixadas” em nossos temas referentes as grades de códigos estabelecidas anteriormente.

**Figura 2. Funções meso-institucionais e Categorias da ECM em complementariedade.**



Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir dos destaques apresentados, finalizando a análise, temos como resultado, a ratificação das categorias temáticas e suas relações pré-estabelecidas teoricamente e a identificação de complementariedade. Isso se dá através da capacidade de interpretarmos a realidade de pequenos produtores a mensuração dos atributos de seus produtos e uma intermediação meso-institucional de política pública que objetiva agregar valor aos mesmos.

## 5. CONCLUSÃO

O objetivo deste estudo é compreender as possibilidades de complementariedade entre meso-instituições e economia dos custos de mensuração (ECM) através do caso estudado, sobre a avaliação da implementação do Selo ARTE para comercialização de produtos artesanais da agroindústria familiar, da região da AMUSEP foi atingido através do principal resultado da pesquisa, que aponta a não aplicabilidade da política pública do Selo ARTE no Paraná devido, tanto a inadequação da dimensão (artesanidade e sanitários) gerando um mecanismo de *enforcement* inexistente, quanto as funções meso-institucionais de *enforcement* e monitoramento (requisitos de artesanidade e requisitos sanitários).

Sendo assim, com o resultado apresentado é possível concluir que as funções meso-institucionais e dispositivos meso-institucionais podem ser utilizadas em complementariedade com as categorias da Economia dos Custos de Mensuração (ECM), em específico para compreender políticas públicas e sua intermediação, voltadas para agricultura familiar.

Adicionalmente, se faz relevante observar que o principal resultado do estudo advém da relação de poder e conflito exercida entre os dispositivos meso-institucionais identificados no estudo e que por sua vez, tem grande influência na não implementação da política do Selo ARTE na região da AMUSEP e do Paraná, fazendo com que não exista função meso-institucional de tradução para a política em questão.

Este fator é o que amplia complexidade informacional e facilita má aplicação da política, pois aumenta a variabilidade de mensuração e inviabiliza a possibilidade do pequeno produtor de ganhar pelos seus atributos artesanais, ou seja, a inviabiliza a maximização de valor por parte do pequeno produtor e conseqüentemente, inviabiliza o desenvolvimento regional.

Portanto, é possível concluir que através da pesquisa foram evidenciados os pontos que preenchem as categorias temáticas desejadas e se tornam evidências para comprovação da importância das meso-instituições, da relevância de estudar-se funções meso-institucionais aplicadas em políticas para agricultura familiar e artesanal, e de se estudar meso-instituições em complementariedade com Economia dos Custos de Mensuração.

Sendo assim, conclui-se que quanto mais as meso-instituições forem eficientes no atendimento da necessidade de delineamento de direitos econômicos de propriedade, maior a eficiência no processo de adaptação das estruturas organizacionais do microambiente aos custos de transação e mensuração, impostos pelo macro ambiente institucional, conforme elaborou Williamson (2000) em sua análise.

Com isso, o estudo contribui para a continuidade e desenvolvimento da teoria proposta por Ménard (2018), em que o autor aponta que há pouco material do ponto de vista da Nova Economia Institucional (NEI) sobre meso-instituições e políticas públicas, aplicados empiricamente. Adicionalmente, o estudo contribui para a construção de ferramentas conceituais da ECM para desenvolver mais esse novo elemento da NEI.

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 os dispositivos meso-institucional se organizam em redes, muitas vezes informais, analisadas através da sociologia econômica, que podem influenciar positivamente ou negativamente uma política. Sendo assim, sugere-se futuros estudos na lógica da abordagem de redes sociais, sobre dispositivos meso-institucionais.

Por fim, a partir desta abordagem teórica proposta, cria-se a possibilidade de aplicar este estudo empiricamente, em outros ambientes de política pública. Com isso, será possível observar estas categorias e suas relações com evidências qualitativas, através da análise discriminatória comparativa das estruturas institucionais (SKARBEK, 2020) de meso-instituições, compreendendo diferentes aplicações de políticas públicas que exigem intermediação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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, 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.

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

MAPA – Ministério da agricultura pecuária e abastecimento. Selo arte: tradição, cultura e regionalismo – para uso em produtos alimentícios artesanais. Cartilha informativa sobre Selo ARTE.. 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. Research frontiers of new institutional economics. **RAUSP Management Journal**. V.53, 3–10, 2018.

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

SKARBEEK, D. Qualitative research methods for institutional analysis. **Journal of Institutional Economics**, 1-14, 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.

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

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