

ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA NO SETOR DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS: O CASO DOS PORTOS SECOS NO RIO GRANDE DO SUL

GOVERNANCE STRUCTURES IN SECTOR LOAD TRANSPORT: THE CASE OF DRY PORTS IN RIO GRANDE DO SUL

Mauro Barcellos Sopena

Professor Assistente da Universidade Federal do Pampa – Santana do Livramento (RS), Brasil.

Data de recebimento: 10-12-2012

Data de aceite: 18-07-2014

Felipe Almeida

Professor Adjunto da Universidade Federal do Paraná – Curitiba (PR), Brasil.

Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento & Economia da Universidade Federal de Santa Maria – Santa Maria (RS), Brasil.

RESUMO

Este artigo tem como objetivo evidenciar as diferentes estruturas de governança determinadas pela presença dos custos de transação no setor de transporte rodoviário de cargas em dois importantes portos secos gaúchos, situados nos municípios de Uruguaiana e Santana do Livramento. Para tanto, o artigo analisa as diferentes estruturas de governança assumidas pelos agentes econômicos, tomando como base de investigação dados sobre a especificidade de ativos envolvidos nas transações. De modo global, verifica-se maior presença da verticalização nos negócios de Santana do Livramento quando comparados com o setor de Uruguaiana.

Palavras-chave: custos de transação; estruturas de governança; especificidade de ativos.

ABSTRACT

The aim of this paper is to highlight the transaction costs in the road load transport in Uruguaiana and Santana do Livramento, two important dry ports at Rio Grande do Sul. In doing so, this paper analyzes different governance structures considered by economic agents, taking into account the research on asset specificity of the transacting goods. The vertical integration in business is the most usual governance structure in Santana do Livramento when compared to Uruguaiana.

Keywords: transition costs; governance structures; assets specificity.

Endereços dos autores:

Mauro Barcellos Sopena
maurosopena@unipampa.edu.br

Felipe Almeida
felipe.almeida@ufpr.br

1. INTRODUÇÃO

A denominação porto seco pode ser interpretada como uma contradição de termos, uma vez que um porto corresponde a uma região a beira-mar onde navios e outras embarcações atracam. Os portos são também localidades onde há um grande número de transações: carregamento, descarregamento, embarque e desembarque de passageiros, estocagem de carga e serviços que subsidiam tais atividades. O porto seco segue essa lógica em uma perspectiva um pouco diferente. Devido ao próprio adjetivo, um porto seco corresponde a uma localidade terrestre que executa transações associadas ao transporte de carga. O porto seco torna-se essencial para o transporte de cargas para o interior de regiões não privilegiadas hidrograficamente. Com a intensificação dos transportes de carga característicos da economia contemporânea, os portos secos ganham importância, assim como as transações que ocorrem nessas localidades. A importância dos portos secos para a distribuição de cargas no interior de uma região pode ser expressa nos custos das transações que ocorrem em tal localidade. Muitas vezes tais custos implicam no estabelecimento do meio que rege tais transações e esse meio foi chamado pela Teoria dos Custos de Transação (TCT) de estruturas de governança. Neste contexto, este artigo tem como objetivo analisar os fatores que geram uma determinada estrutura de governança e os custos de transação (gerados por tais estruturas de governança) no setor de transporte rodoviário de cargas em dois importantes portos secos do Rio Grande do Sul: Uruguaiana e Santana do Livramento.

O Porto seco de Uruguaiana é considerado o maior da América Latina, movimentando volume expressivo de cargas e contribuindo para a economia local por meio do comércio exterior. Santana do Livramento é outra cidade gaúcha que atua com comércio exterior e movimenta um importante volume de cargas nacionais e internacionais. Uruguaiana faz divisa com a Argentina, e Santana do Livramento, com o Uruguai, logo esses dois importantes portos estão situados em pontos-chave do Mercosul. Assim, diversas transações são estabelecidas no mercado de transporte de cargas, em especial no transporte internacional dessas localidades. Os negócios envolvem vários agentes econômicos e, nos casos particulares de exportação e importação, ampliam-se as exigências e dependências entre atores do comércio

exterior, todos envolvidos em operações que são efetuadas pelo porto seco. O transporte internacional possui grande complexidade nas transações que ocorrem nos portos secos de Uruguaiana e Santana do Livramento; logo, as estruturas de governança de tais transações podem gerar um maior custo, obviamente, prejudicando as relações comerciais de países membros do Mercosul. Portanto, o problema central do trabalho é determinado pela busca da identificação de custos de transação que ocorrem em decorrência das estruturas de governança assumidas nos portos secos.

O artigo conta com esta breve introdução, na sequência é apresentada a discussão teórica pertinente, a saber: uma concisa apresentação da TCT com destaque para o grau de especificidade dos ativos transacionados e estruturas de governança. O terceiro item apresenta a metodologia adotada pela pesquisa. O tópico quatro introduz a discussão sobre o objeto de estudo: estruturas de governança e os custos de transação no setor de transporte rodoviário de cargas nos portos secos de Uruguaiana e Santana do Livramento. Nesse item são apresentados os resultados alcançados pela pesquisa empírica do artigo, enfatizando a complexidade do setor sob o olhar institucional. Tal perspectiva permite que se compreenda melhor como as transações são realizadas e, portanto, de que forma ocorre o desenvolvimento do setor. Por último, são apresentadas as considerações finais.

2. ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

A análise das estruturas de governança é parte constituinte da TCT de Oliver Williamson. Para Williamson, qualquer relação contratual, formal ou informal, é passível de ser analisada pela TCT. Os atores dessa economia podem ser denominados “indivíduos contratuais” (*contractual men*), agentes potencialmente oportunistas que agem sob racionalidade limitada e executam transações econômicas que envolvem características relativas à especificidade do ativo, incerteza e frequência de realização. Tais contratos são regidos sob formas alternativas de governança, que visam restringir o oportunismo, atribuindo e reforçando direitos de propriedade, e adaptando as transações a eventos não antecipados. O indivíduo contratual é guiado pela competição e fará as suas decisões de *make-or-buy* em favor do menor custo de estabelecimento e manutenção

da estrutura de governança que rege as suas transações (WILLIAMSON, 1975; PESSALI, 2006).

É possível identificar duas fontes de inspirações para Williamson desenvolver a sua TCT: Commons (1931) e Coase (1937). A relação Commons-Williamson não é muito explorada na literatura econômica sobre o tema. No entanto, Commons (1931) apresenta *insights* analíticos próximos à abordagem williamsoniana. Para Commons (1931), as transações representam a alienação e a aquisição, entre os agentes, dos direitos de propriedades e liberdade criados pela sociedade, que consequentemente devem ser negociados entre as partes concernidas antes do trabalho ser efetuado, ou o consumo ser realizado, ou as *commodities* serem fisicamente trocadas. As transações devem ser reduzidas a três atividades principais, distintamente concernidas nas transações de barganha (*bargaining transactions*), nas transações de administração (*managing transactions*) e nas transações de repartição (*rationing transactions*). Os participantes de cada uma dessas são controlados e liberados pela força da aplicação das regras (*working rules*) de um tipo particular de moral, de caráter econômico ou político em questão. Ao associar regras e transações pode-se afirmar que Commons (1931) planta a semente do conceito de estrutura de governança, mesmo que não intencionalmente.

Alguns anos após Commons (1931) surge uma nova e mais comumente evidenciada contribuição ao desenvolvimento da TCT, a publicação de Coase (1937). Esse autor recebe os méritos pela inserção do conceito de custos de transação nas Ciências Econômicas. No entanto, Coase (1937) não apresenta uma definição precisa de custos de transação, embora utilize recorrentemente o termo *exchange transaction*, que dá a entender estar considerando de uma forma geral as trocas de bens e serviços (PESSALI, 1998). Segundo Coase (1937), as *exchange transactions* são os elementos presentes no mercado que coordenam e deslocam os preços e movimentam a produção; dentro da firma as transações de mercado são eliminadas e substituídas por uma coordenação empresarial, que dirige a produção. Assim sendo, firmas e mercados se relacionam a estruturas de governança alternativas para coordenar a produção.

Estudos econômicos contemporâneos sobre a firma, até então consolidados pela teoria neoclássica

(marginalista) da produção, têm destacado a importância do mercado como elemento coordenador do processo de alocação de recursos. As organizações ou firmas, como são comumente conhecidas na microeconomia, sempre foram tratadas como agentes neutros no processo de alocação dos fatores e o mercado, o grande *ajustador* de preços, de produção e de recursos. A TCT contém uma perspectiva alternativa que vem demonstrar a importância das organizações, através das estruturas de governança que criam na forma de alocar recursos.

De uma forma geral, os custos de transação influenciam na forma como os agentes tomam suas decisões e, portanto, no modo como os recursos são alocados na economia (PESSALI, 1998; RODRIGUES, 2004; WILLIAMSON, 1985). Assim, o objetivo fundamental da TCT é estudar os custos relacionados à transação (operação na qual são negociados os direitos de propriedade) que estão baseados nas características comportamentais (racionalidade limitada e oportunismo dos agentes) e pelas características das transações (ativos específicos, incertezas, frequências das transações) (PESSALI, 2006; RODRIGUES, 2004). Diferentes transações implicam em diferentes estruturas de governança.

Para Rodrigues (2004), menores custos de transação podem ser resultado da especificidade dos ativos. Ativos específicos podem ser caracterizados por situações nas quais mecanismos contratuais específicos devem ser desenvolvidos ou uma integração vertical pode ocorrer. Um ativo específico é aquele que possui características que o singularizam ou o tornam membro de um seletivo grupo. A especificidade é uma referência conceitual ao grau em que um ativo pode ser reempregado para usos alternativos ou por outros agentes sem que haja perda de sua capacidade ou valor produtivo. As transações que envolvem ativos específicos também são conhecidas como transações em pequeno número (*small numbers*), assim como as transações em grande número (*large numbers*) estão relacionadas aos ativos que não possuem especificidade. Naquele tipo de transação, somente um pequeno número de agentes está capacitado a participar. A especificidade dos ativos reduz tanto os contratantes quanto os contratados interessados em estabelecer um contrato. Segundo Williamson (1991), para a TCT a principal característica de uma transação deve ser expressa na especificidade do ativo a ela relacionado.

O maior grau de especificidade está associado à necessidade de maiores salvaguardas contratuais e a um maior interesse em estender a duração do contrato. Pode-se utilizar, a nível ilustrativo, a ideia de gastos irrecuperáveis (*sunk costs*) para um ativo com alto grau de especificidade, no qual a quebra do contrato implica expor o ativo à perda total (ou residual, se o contrato tiver sido cumprido parcialmente) de seu valor produtivo, ou a usos alternativos de baixo retorno. Já ativos pouco ou nada específicos não incorrem em tais perigos, encontrando facilmente usos alternativos de mesmo retorno ou clientela discreta, já que se deve estar lidando com um bem ou serviço de características padronizadas e utilização geral ou ampla (FIANI, 2002). Williamson (1985) ainda argumenta que, na presença de especificidade dos ativos, uma transação inicialmente feita por um processo de licitação ou com muitos ofertantes pode ter esse processo de contratação fortemente atingido em sua eventual renovação. Isso porque o primeiro ganhador pode, ao longo do contrato, criar vantagens de custos e/ou conhecimentos técnicos ou administrativos que se farão presentes nas licitações futuras e pesarão a seu favor.

A especificidade dos ativos pode se apresentar de diversas formas, sendo as mais evidentes (WILLIAMSON, 1996):

- especificidade geográfica ou locacional, na qual a proximidade entre estágios sucessivos da transação é importante (proporcionando economias em estoque, transporte, conservação, controle de poluição, ou outras);
- especificidade física do ativo, como em moldes ou materiais especiais, máquinas de único uso, etc.;
- especificidade do capital humano, obtida sobretudo através do *learning by doing*;¹
- ativos dedicados, feitos sob encomenda ou para atender exclusivamente um certo cliente;
- ativos de qualidade superior ou relacionados a padrões ou marcas;

- especificidade temporal, na qual o tempo envolvido no desenrolar da transação pode implicar em perda de valores transacionados, como no caso de produtos perecíveis.

Outro aspecto fundamental das transações é a estrutura de governança que as rege. Segundo Williamson (1998), as transações com diferentes atributos estão alinhadas com estruturas de governança, que se distinguem nos seus custos e competências, assim como nos custos de transação resultantes. De acordo com a TCT, a transação é a unidade básica de análise e a governança é o meio pelo qual a ordenação é efetuada em uma relação na qual há ameaças de conflitos potenciais em anular ou desordenar as oportunidades de ganhos mútuos que o contrato propicia. De outra forma, a diversidade entre as transações explica a existência de diferentes estruturas de governança. Segundo Williamson (1995 *apud* AZEVEDO, 1997), a estrutura de governança é modelada para impedir a conduta oportunista por alguma das partes envolvidas na transação. Williamson (1985) assume que alguns indivíduos podem ser oportunistas parte do tempo e que a qualidade de ser merecedor de confiança raramente é visível *ex ante*. Como consequência, são feitos esforços de sinalização *ex ante* e são criadas salvaguardas para as transações.

Williamson (1985) sugere três tipos básicos de estruturas de governança. A primeira é a governança pelo mercado, forma adotada em transações não específicas, especialmente eficaz no caso de transações recorrentes. Nesse caso, não há esforço para sustentar a relação e, na avaliação de uma transação, as partes precisam consultar apenas sua própria experiência. A segunda forma é a governança trilateral, que ocorre quando é exigida uma especificação *ex ante* de uma terceira parte, tanto na avaliação da execução da transação quanto na solução de eventuais litígios. É mais adequada para transações ocasionais, sejam elas de caráter misto ou mesmo específico. A terceira forma é a governança específica de transação, relacionada ao fato dos ativos transacionados não envolverem padronização, aumentando significativamente o risco da transação e a possibilidade do surgimento de conflitos de solução custosa e incerta. Ao mesmo tempo, quanto maior o grau em que as transações forem recorrentes, maior a possibilidade

¹ Para maiores informações sobre o conceito vide Malerba (1992).

de se cobrir os custos derivados da constituição de um arcabouço institucional específico para a transação. Além dessas três formas de estruturas, Williamson (1985) também destaca a governança bilateral, na qual a autonomia das partes é mantida. Esse tipo de estrutura não é comumente abordado pela literatura econômica sobre o tema.

Contudo, a especificidade do ativo é apenas uma das dimensões das transações. Outra característica fundamental das transações (e seus custos) é a frequência com que ocorrem. Williamson (1985) menciona três classes de frequência das transações: unitária, ocasional e recorrente. Uma transação com frequência unitária representa aquela que ocorre em apenas um momento no tempo; a ocasional corresponde à transação que acontece algumas vezes; e a recorrente é a transação que é efetivada comumente. Para Azevedo (1997), a importância da repetição se manifesta em dois aspectos: a diluição dos custos de adoção de um mecanismo complexo para várias transações e a possibilidade de construção de reputação por parte dos agentes envolvidos na transação.

O estabelecimento de estruturas de governança é um elemento central na discussão da verticalização da produção, na perspectiva da TCT (vide FAGUNDES, 1998). Quando há mais custos de transação em se recorrer ao mercado do que para produzir internamente, há a verticalização (no ponto de vista da TCT). Uma proposta de formalização das relações entre especificidade dos ativos, estruturas de governança e verticalização da produção pode ser estabelecida graficamente a partir da análise de Williamson (1989), demonstrada na Figura 1.

De acordo com a Figura 2, para baixos níveis de especificidade do ativo, a forma organização mercado é preferida à integração vertical, economizando custos de transação.² Em k , a firma é indiferente entre comprar (insumos) ou integrar-se (verticalização). A conclusão

² Market procurement has advantages in both scale economy and governance respects where optimal asset specificity is slight ($k^* \ll k^\wedge$). [...] Internal organization enjoys the advantage where optimal asset specificity is substantial ($k^* \gg K^\wedge$). Not only does the market realize little aggregation economy benefits, but market governance, because of the "lock-in" problems that arise when assets are highly specific, is hazardous. (WILLIAMSON, 1989, pág. 153).

essencial estabelece que estruturas de governança caracterizadas pela integração vertical parecem mais viáveis na medida em que os ativos em questão são mais específicos. Assim,

[...] quanto maior for a especificidade dos ativos — ou seja, quanto maior a rigidez de seus usos e/ou usuários possíveis — mais provável será a opção de internalização da transação dentro da firma ou através de redes (formas híbridas via contratos de longo prazo), ao invés do emprego do mercado no meio de coordenação. (FAGUNDES, 1998, p. 8).

Os tipos de transações são escolhidos pelas firmas através da alternativa *mercado* ou *integração vertical*, para destacar apenas as opções extremas. A Figura 2, extraída de Ménard (2004), demonstra que quanto maior for o grau de especificidade do ativo envolvido, maior será a propensão à adoção de um tipo de estrutura de governança em direção à hierarquia, o que economiza custos de transação na negociação.

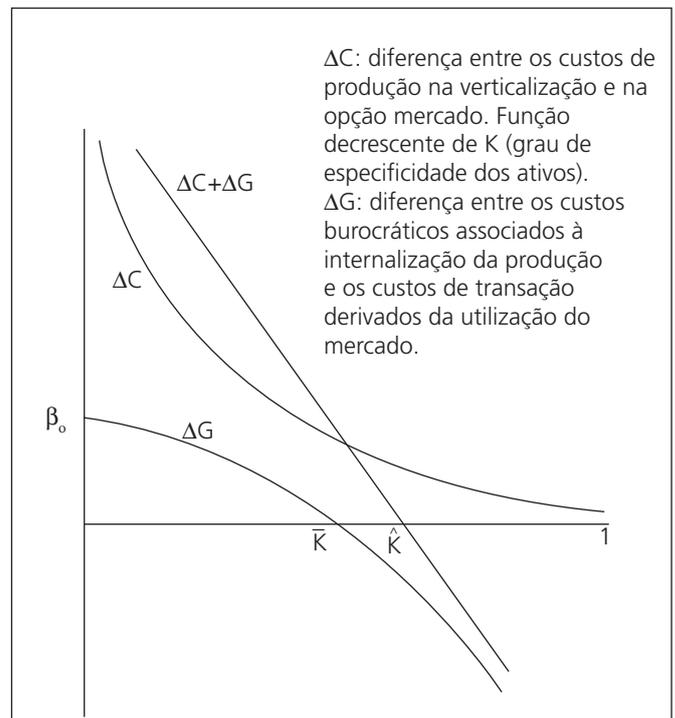


Figura 1: Custos de transação e estruturas de governança.

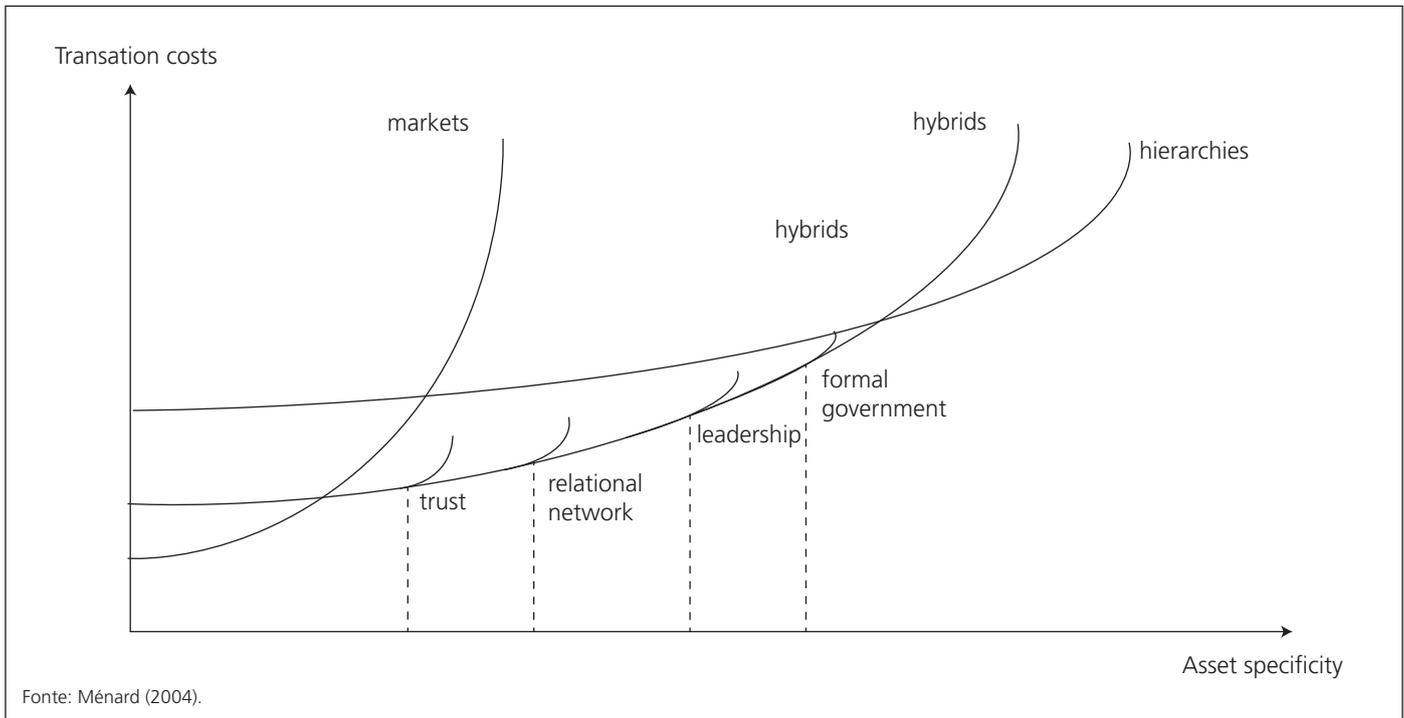


Figura 2: Relações entre especificidade de ativos e custos de transação.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa procurou identificar padrões de comportamento dos agentes considerando a presença de custos de transação nos processos produtivos analisados, determinando de que forma as transações são governadas (*estruturas de governança*). A análise empírica foi realizada nos portos secos dos municípios de Uruguaiana e Santana do Livramento, Rio Grande do Sul. Para tal, a pesquisa seguiu as seguintes etapas metodológicas: (a) identificação dos agentes econômicos participantes do setor (identificação realizada através de observação direta de processos);³ (b) determinação dos processos produtivos e especificidades envolvidas por meio de entrevistas semiestruturadas; (c) avaliação

da especificidade de cada ativo; e (d) identificação das estruturas de governança criadas no setor.

Os dados do porto seco de Uruguaiana foram coletados no ano de 2007, no porto seco de Santana do Livramento os trabalhos ocorreram nos anos de 2009 e 2010, período em que não se verifica mudanças tecnológicas expressivas no setor, assim como alterações em suas rotinas básicas. A primeira etapa permitiu a identificação de uma multiplicidade de agentes operando com transportes. Além das firmas transportadoras estabelecidas no mercado, dos importadores e exportadores de cargas, a pesquisa detectou a presença dos agregados — agentes que atuam no transporte internacional e que se utilizam do *permissão* de outros agentes para executarem operações de transporte internacional. Importante participação de cooperativas de transporte também foi evidenciada com o instrumento de coleta de dados. Nesse caso, se observou um expressivo volume de serviços ofertados por esses agentes para o setor. Ampliam-se as possibilidades de participação de novos agentes quando são consideradas transações importantes para os negócios do

³ Segundo Borba (2004), a observação direta de um fenômeno, quando instrumentalizada por outros recursos científicos: (a) trata-se de uma rica fonte de dados e informações; (b) aproxima o pesquisador de seu objeto de estudo; (c) revela detalhes que poderão ser de grande utilidade na análise crítica; (d) possibilita a descoberta de informações de difícil captação quando por meios formais de investigação; e (e) promove o aproveitamento criativo de aspectos de natureza qualitativa do objeto pesquisado.

setor, como no caso dos serviços de monitoramento ou de *parqueadero*.

A etapa seguinte do trabalho permitiu verificar a relevância de diferentes processos produtivos do setor por meio de entrevistas semiestruturadas. Nessa etapa foram diagnosticadas as especificidades dos ativos envolvidos nas transações entre os agentes anteriormente apontados. A classificação de cada transação foi realizada através da análise das entrevistas; a especificidade relacionada a cada transação foi aquela que se mostrou preponderante de acordo com as respostas obtidas pelos pesquisadores. O Quadro 1 ilustra o objetivo de cada etapa da entrevista, demonstrando como cada elemento teórico foi empregado na determinação das especificidades dos ativos e das estruturas de governança.

Foram identificadas as principais atividades transacionais existentes, dispostas no questionário, tendo como objetivo determinar a estrutura de governança assumida pelas empresas, o nível de especificidade e a frequência das transações, bem como futuras tendências das empresas e suas dificuldades de negociação. Para o nível de especificidade do ativo, foram analisados os seguintes motivos de escolha da estrutura de governança: distância reduzida, recurso físico indispensável (estrutura/máquinas), profissional especializado (serviço de qualidade), transação muito específica (de grande importância), credibilidade no serviço/transação e economia de tempo (vide Anexo). Segundo a Receita Federal de Uruguiana, existiam 118 transportadoras naquele município em 2007. Desse total, foi extraída uma amostra de 39 empresas de acordo com o cálculo de tamanho da amostra. A amostra utilizada na pesquisa está abaixo indicada e baseia-se em Silva (1996):

$$n = (\theta^2 p \cdot q \cdot N) / e^2 (N - 1) + \theta^2 p \cdot q,$$

onde:

n: tamanho da amostra;

θ^2 : nível de confiança escolhido, expresso em número de desvios-padrão;

p: percentagem com a qual o fenômeno se verifica;

q: percentagem complementar (100 - p);

N: tamanho da população;

e^2 : erro máximo permitido.

Para uma população de 118 transportadoras (N=118), $p=90\%$ (0,9) como índice de ocorrência do fenômeno; $q=0,1 \rightarrow (1-p)$; $Z_{\alpha/2}=80\%$; $e=5\%$ (0,05) como margem de erro aceitável, a amostra obtida foi de 39,55 empresas. Para os dados de Santana do Livramento, considerando o pequeno número de transportadoras existentes operando no porto seco local, optou-se pela aplicação do instrumento em todas as transportadoras.

As transações mais significativas, analisadas para o setor em entrevistas e aplicações de instrumentos de pesquisa foram as seguintes:⁴

1. Contrato de cargas (*negócios*);
2. Despacho aduaneiro;
3. Permisso (documento que autoriza a firma a realizar transporte internacional);
4. Estacionamento de veículos;
5. Monitoramento de cargas;
6. Armazenamento de cargas;
7. Carga em trânsito (*parqueaderos* ou postos);
8. Manutenção da frota de veículos;
9. Seguro do veículo;
10. Mão de obra (caminhoneiro).

A pesquisa buscou inferir dimensões das transações acima expostas a partir das estruturas de governança observadas, a saber:

1. Próprio (firma verticalizada);
2. Parceria (híbrida);
3. Cooperativa (híbrida);

⁴ O modelo de questionário aplicado encontra-se no Anexo 1.

Quadro 1: Etapas da entrevista e objetivos da pesquisa.

| Questão | Objetivo | Elemento teórico |
|---|--|---|
| Com quem realiza as transações? | Determinar como as transportadoras gerenciavam as diferentes transações | Estrutura de governança existente para cada transação |
| Qual a frequência? | Conhecer a intensidade da relação | Frequência como atributo teórico |
| Qual o motivo? | Entender como a estrutura de governança adotada minimiza custos de transação para a transportadora | Custo de transação |
| Quais são as transações mais problemáticas? | Entender como a estrutura de governança adotada minimiza custos de transação para a transportadora | Estrutura de governança existente para cada transação |
| Planejamento sobre futuras transações | Determinar a existência de planos sobre verticalização | Estrutura de governança existente para cada transação |
| Mudança externa | Compreender como a transportadora se comporta diante de uma mudança institucional | Estrutura de governança existente para cada transação |

4. Mercado (forma clássica de governança);

5. Dono da carga (híbrida).

O contrato de cargas pode ser entendido como a execução do negócio de transporte em si. Embora seja negociado o transporte da carga entre transportadora e cliente, o modo como é executado pode variar. A demanda por transporte poderá, assim, partir do cliente, do importador, do exportador, dos negócios da própria transportadora, de parcerias de negócios ou mesmo via cooperativas de transporte. O permissão e os serviços de despacho aduaneiro representam os processos formais que atendem às questões legais do transporte. Também nessa transação, várias são as possibilidades para o transportador, desde a verticalização até o mecanismo de mercado.

Outras transações se destacam no setor: o estacionamento de veículos se refere ao lugar que a frota da empresa ocupa, sendo, em muitos casos, espaço compartilhado ou alugado. O monitoramento e o armazenamento de cargas igualmente podem ser atendidos por firmas parceiras, verticalização ou mercado. Entrevistas evidenciam a importância que as empresas auferem à adoção de equipamentos que monitorem o transporte de cargas, bem como o bom armazenamento das mesmas. Os parqueaderos, assim denominados no ramo de transporte, são postos utilizados para carga em trânsito. Quanto à manutenção da frota, ao seguro do veículo e à mão de obra, as firmas dispõem de diferentes formas de gerenciar seu patrimônio, inclusive por meio de formas terceirizadas.

A partir do exposto, com a maior nitidez do funcionamento do setor, foi possível averiguar quais estruturas de governança eram mais apropriadas para cada transação. Por fim, os dados obtidos com as entrevistas foram tabulados para posterior análise e discussão dos resultados encontrados. A Figura 3 ilustra a trajetória metodológica da pesquisa.

4. ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA NO SETOR DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS: RESULTADOS ALCANÇADOS

A Tabela 1 apresenta os resultados alcançados para o porto seco de Uruguiana. Os ativos, seus tipos e suas estruturas de governança assumidas para cada etapa do processo produtivo estão organizados de acordo com os objetivos da pesquisa. Os dados evidenciam que o grau de especificidade dos ativos negociados no setor é fator determinante na formação de boa parte das estruturas de governança para o porto seco de Uruguiana, como demonstrado na tabela.

Observa-se que as estruturas de governança via *mercado* são predominantes nas transações contrato de carga, despacho aduaneiro, monitoramento, carga em trânsito e manutenção da frota, a despeito da oferta desses serviços por cooperativas de transporte. Nas demais transações, as formas híbridas (parcerias) e verticalização da produção aparecem como estruturas mais vantajosas para as empresas. A transação relacionada ao estacionamento de veículos apresenta divisão entre a absorção do ativo (hierarquia) e a adoção de parcerias. O principal motivo dessa escolha é,

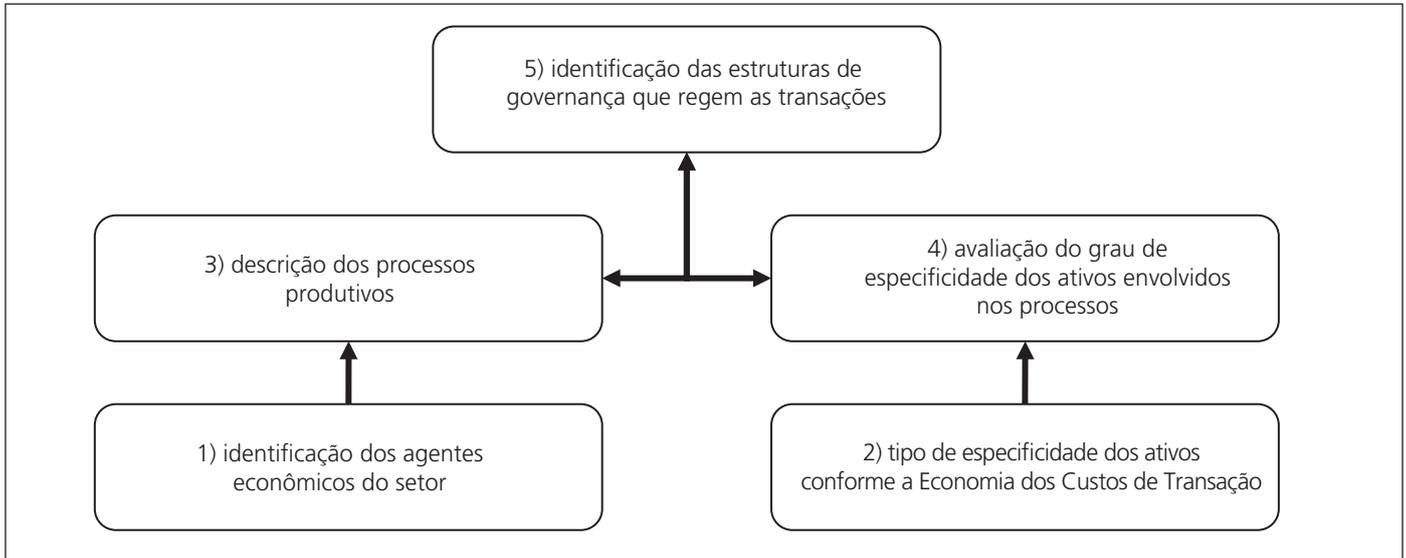


Figura 3: Trajetória metodológica da pesquisa.

Tabela 1: Ativos, estruturas de governança e especificidade do porto seco de Uruguaiana, Rio Grande do Sul: frequência absoluta e porcentagem.

| Ativos | Estrutura de governança | | | | | | Especificidade |
|--|-------------------------|----|---------|----|---------------|----|----------------|
| | Mercado | | Híbrida | | Verticalizada | | |
| Contrato de carga | 61,5% | 24 | 23,1% | 9 | 15,4% | 6 | locacional |
| Despacho aduaneiro | 59% | 23 | 18% | 7 | 23% | 9 | humana |
| Permisso | 0 | – | 0 | – | 100% | 39 | dedicado |
| Estacionamento de veículos | 0 | – | 43,59% | 17 | 56,41% | 22 | locacional |
| Monitoramento de cargas | 51,28% | 20 | 5,13% | 2 | 43,59% | 17 | humana |
| Armazenamento de cargas | 2,56% | 1 | 41,03% | 16 | 56,41% | 22 | locacional |
| Carga em trânsito (<i>parqueaderos</i> ou postos) | 92,31% | 36 | 5,13% | 2 | 2,56% | 1 | locacional |
| Manutenção da frota de veículos | 51,28% | 20 | 15,38% | 6 | 33,33% | 13 | locacional |
| Seguro do veículo | – | – | – | – | – | – | – |
| Mão de obra (caminhoneiro) | 5,13% | 2 | 17,95% | 7 | 76,92% | 30 | humana |

para ambos os casos, locacional. Quanto ao monitoramento, observa-se que as firmas estão divididas entre a forma mercado e demais estruturas possíveis na redução de custos de transação. O mesmo ocorre com a manutenção da frota. No que se refere à mão de obra, a grande maioria das firmas opta pela verticalização como forma de redução de custos de transação.

O *permisso*, documento que permite o transporte internacional de cargas, apesar de poder ser adquirido com parcerias (os chamados agregados) ou por meio de cooperativas, é, para todas as empresas da amostra, um documento próprio da firma (verticalização).

Sua especificidade foi considerada, nesse caso, como dedicada, uma vez que permite ou dá suporte a outra transação muito específica, o transporte internacional. Entrevistas de profundidade demonstraram que os negócios entre firmas e cooperativas de transporte no município carecem de reciprocidade entre as partes e que o único elo se dá por meio do *permisso*. Vale apontar que os serviços fornecidos por cooperativa em Uruguaiana são de grande amplitude, abrangendo todas as transações significativas do setor. Pelo lado das cooperativas, alega-se que as empresas do setor não possuem sentido de cooperação na medida em que não fazem negócios com frequência desejada e,

Tabela 2: Ativos, estruturas de governança e especificidade do porto seco de Santana do Livramento, Rio Grande do Sul: frequência absoluta e porcentagem.

| Ativos | Estrutura de governança | | | | | | Especificidade |
|--|-------------------------|---------|------------|---|------|---|----------------|
| | Mercado | Híbrida | Hierarquia | | | | |
| Contrato de carga | – | – | – | – | 100% | 4 | Humana |
| Despacho aduaneiro | – | – | 50% | 2 | 50% | 2 | Humana |
| Permisso | – | – | – | – | 100% | 4 | Dedicado |
| Estacionamento de veículos | – | – | 25% | 1 | 75% | 3 | Locacional |
| Monitoramento de Cargas | – | – | 50% | 2 | 50% | 2 | Dedicado |
| Armazenamento de cargas | – | – | – | – | 100% | 4 | Locacional |
| Carga em trânsito (<i>parqueaderos</i> ou postos) | 25% | 1 | 50% | 2 | 25% | 1 | Humana |
| Manutenção da frota de veículos | 25% | 1 | – | – | 75% | 3 | Humana |
| Seguro do veículo | 75% | 3 | 25% | 1 | – | – | Humana |
| Mão de obra (caminhoneiro) | – | – | – | – | 100% | 4 | Humana |

por outro lado, buscam nas cooperativas apenas o permissão para negócios internacionais, renunciando outros serviços oferecidos aos cooperados. Os cooperados, ou seja, as firmas, alegam que as cooperativas não representam o setor, ao contrário, são instituições com objetivos idênticos aos de firmas do ramo. Em síntese, fica evidente na análise das entrevistas que embora exista um conjunto de cooperativas significativo atuando no porto seco de Uruguaiiana, não há reciprocidade entre os agentes do setor e a cooperação não ocorre de fato.

Resultados distintos foram encontrados em Santana do Livramento. Note-se que os negócios de transporte de carga nesse município não contam com sistemas de cooperativas. As entrevistas foram realizadas com as transportadoras mais atuantes no município e identificaram que a estrutura de governança apoiada na verticalização é predominante no setor. Para esse tipo de escolha organizacional, estão fortemente associadas as seguintes transações: (a) permissão; (b) armazenamento de cargas; (c) mão de obra; e (d) contrato de cargas. Formas híbridas de governança ocorrem para as transações: (a) monitoramento de cargas; (b) despacho aduaneiro; e (c) carga em trânsito. A ocorrência da forma mercado não é representativa para os ativos pesquisados. A estrutura de governança que permite economizar custos de transação é, portanto, a mais distante da opção mercado, o que pode ser um indicativo de um grau elevado de especificidade dos ativos envolvidos e a presença de custos de transação no setor de transporte rodoviário de cargas deste município.

A Tabela 3 apresenta uma seleção das quatro especificidades distintas registradas entre os dois setores. Como foi salientado anteriormente, os tipos de especificidades relatados foram aqueles que preponderaram nas entrevistas realizadas. Ainda assim, é possível apontar causas importantes que podem revelar tais diferenças.

Observam-se aqui diferentes causas para a minimização de custos de transação com especificidades locacional e humana apontadas para os mesmos ativos. A intuição da TCT permite verificar a existência de diferenças entre os dois setores na medida em que o contrato, o trânsito da carga e sua manutenção requerem, evidentemente, atenção especial em termos tanto de localização como de acompanhamento técnico (capital humano). A quarta diferença, quanto ao monitoramento, igualmente trás a questão da especificidade humana em Uruguaiiana, mas considera, em Livramento, um ativo dedicado. É evidente que, mesmo com algumas diferenças observadas, as firmas gerenciam seus negócios e alocam seus recursos e fatores buscando minimizar custos de transação nas operações que realizam. Nas demais (seis) transações, parece haver unicidade com relação às especificidades apontadas nas entrevistas, embora existam diferenças do ponto de vista da governança.

Em termos comparativos, o porto de Livramento apresenta maior grau de hierarquização das transações. A dispersão dos resultados é maior em Uruguaiiana, por um lado pela dimensão do setor no município (maior da América Latina), por outro, pela presença de agentes

Tabela 3: Seleção de ativos com especificidades distintas por município.

| Ativos | Especificidade Uruguaiana | Especificidade Livramento | Causa principal |
|---------------------------------|---------------------------|---------------------------|---|
| Contrato de carga | Locacional | Humana | Em Livramento, a hierarquia é a única forma possível de estrutura de governança nesse caso, principalmente pelo fato de que o capital humano é considerado muito importante nessa transação. O setor em Uruguaiana, ao contrário, diversifica a forma de conduzir essa transação por considerar a distribuição geográfica estratégica na determinação dessas negociações. |
| Monitoramento de cargas | Humana | Dedicado | Livramento apresenta o ativo como dedicado na medida em que garante serviço específico, com governança dividida entre a hierarquia e a híbrida. De outro modo, pela dispersão de dados em termos de governança, Uruguaiana aponta o capital humano e sua especialização na condução da transação, não privilegiando unicamente a hierarquia. |
| Carga em trânsito | Locacional | Humana | Em Uruguaiana, as transportadoras utilizam o mercado, atentando para a questão geográfica, através do uso de parqueaderos. Livramento apresenta preocupação com parcerias nessa transação, preponderando, aqui, a capacidade técnica, humana, a especialização como elemento importante. |
| Manutenção da frota de veículos | Locacional | Humana | Ativo hierarquizado em Livramento, com preocupação com a capacidade técnica e humana nos processos. Em Uruguaiana, os agentes privilegiam a questão da localização, com dispersão de transações via mercado. |

econômicos ausentes em Livramento (cooperativas). Os resultados, apresentados na forma descritiva, permitem algumas conclusões. A pesquisa, nos moldes em que foi conduzida, corrobora a abordagem teórica utilizada como apropriada para investigar transações econômicas do setor. Entrevistas semiestruturadas dão conta de que as transações são executadas com estruturas de governança distintas nos dois portos secos, com a opção verticalização mais presente em Santana do Livramento. A modernidade e complexidade do setor em Uruguaiana, com a presença expressiva de cooperativas de transporte, não garante que formas híbridas predominem, sendo recorrente a intenção das firmas em internalizá-las.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo corresponde a uma aplicação da intuição econômica da TCT, algo que, devido ao escopo desta pesquisa, pode ser considerado tão rico quanto a formalização matemática de tal teoria devido aos *insights* que a pesquisa intuitiva gera. A intuição econômica da TCT apresentada neste artigo diz respeito à análise da estrutura de governança nos portos secos de Uruguaiana e Santana do Livramento, dois importantes elos na cadeia de transporte rodoviário de cargas no Rio Grande do Sul. No ambiente institucional do setor de transportes, é recorrente a presença de

mudanças, em especial as jurídicas. Dessa forma, o debate institucional é imprescindível para a compreensão do dinamismo do setor, algo que corrobora o caráter intuitivo da pesquisa.

Devido a características do objeto em análise — transportes de carga — a relação das estruturas de governança e especificidade dos ativos ganhou destaque. A primeira representa o meio através do qual os ativos são transacionados e a segunda diz respeito às características inerentes aos ativos. Um ativo específico é aquele que, pelas características que contém, permite a transação entre poucos agentes. Quanto mais específico for o ativo, maior será a necessidade de uma estrutura de governança específica de tal transação. Uma diversidade de transações demanda uma heterogeneidade de governanças. A estrutura de governança é um elemento central na discussão sobre verticalização da produção, pois quando a governança realizada pelo mercado gera mais custos, há o incentivo a verticalizar a produção. Em geral, ativos mais específicos motivam a verticalização.

Ficou evidente a forte presença da verticalização nos negócios de Livramento quando comparados com o setor de Uruguaiana. Pela diversidade de agentes econômicos atuantes em Uruguaiana, seria de se esperar um percentual maior da estrutura de governança híbrida, em especial com negócios entre transportadoras

e cooperativas. Os dados não mostraram isto. Não há preponderância da forma híbrida em nenhum dos dez ativos pesquisados, ademais, como alegam os agentes de transporte do setor, as cooperativas não parecem *representar* o setor efetivamente.

O foco nas estruturas de governança e especificidades dos ativos não corresponde à única forma de análise de um setor de transportes sob a ótica da TCT. Outros estudos futuros podem complementar a análise aqui apresentada. Por exemplo, outras pesquisas poderiam focar nos demais aspectos da TCT como a relação da

frequência das transações e reputação para o estabelecimento de contratos ou análises pautadas na incidência de comportamentos oportunistas por parte dos agentes. Outro aspecto importante de ser estudado se refere à influência do volume de negócios (importação e exportação) que o Brasil mantém com seus países vizinhos. A presença dos custos de transação poderá ser mais agressiva naquelas relações comerciais que se mostrem mais expressivas. Claro que mais trabalhos no formato apresentado também poderiam corroborar e instigar maiores debates sobre a importância dos custos de transação no setor de transportes.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, P. F. A nova economia institucional. In: FARINA, E.; AZEVEDO, P.; SAES, M. (Orgs.). *Competitividade: mercado, estado e organizações*. São Paulo: Singular, 1997. p. 33-111.

BESANKO, D.; DRANOVE, D.; SHANLEY, M. *A economia da estratégia*. São Paulo: Artmed, 2006.

BORBA, J. T.; BOCCHI, J. A.; AGUERO, P. H. V.; MACEDO, Z. L. *Monografia para economia*. São Paulo: Saraiva, 2004.

COASE, R. H. The nature of the firm. *Economica*, v. 4, n. 16, p. 386-405, nov. 1937.

COMMONS, J. Institutional economics. *American Economic Review*, v. 21, p. 648-57, 1931.

FAGUNDES, J. *Economia Institucional: custos de transação e impactos sobre a política de defesa da concorrência*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 1998.

FIANI, R. Teoria dos custos de transação. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (Eds.) *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 267-86.

MALERBA, F. Learning by firms and firm behavior. *Economic Journal*, v. 102, p. 845-59, 1992.

MÉNARD, C. The economics of hybrid organizations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, v. 160, n. 3, p. 345-76, 2004.

MILLER, R. L. *Microeconomia: teoria, questões e aplicações*. São Paulo: Makron Books, 1981.

PESSALI, H. F. *Teoria dos Custos de Transação: hibridismo teórico? Uma apresentação aos principais conceitos e à literatura crítica*. Curitiba: UFPR, 2005.

_____. Teoria dos custos de transação: uma avaliação à luz de diferentes correntes do pensamento econômico. 1998. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1998.

_____. The rhetoric of Oliver Williamson's transaction cost economics. *Journal of Institutional Economics*, v. 2, n. 1, p. 45-65, 2006.

RODRIGUES, L. S. Teoria dos custos de transação e sua aplicação nos complexos agroindustriais. *Revista Acadêmica Alfa*, v. 1, n. 1, 2004.

SILVA, E. *Estatística para os cursos de economia, administração e ciências contábeis*. São Paulo: Atlas, 1996.

SIMON, H. A. Organizations and Markets. *Journal of Economics Perspectives*, v. 5, n. 2, p. 25-44, 1991.

TIMM, L. B. (Org.). *Direito e economia*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

WILLIAMSON, O. E. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. *Administrative Science Quarterly*, v. 36, n. 2, p. 269-96, jun. 1991.

REFERÊNCIAS

_____. *Markets and Hierarchies*. Nova York: Free Press, 1975.

_____. *The economic institutions of capitalism*. Nova York: Free Press, 1985.

_____. (1998) The institutions of governance. *American Economic Review*, v. 88, n. 2, p. 75-9, 1998.

_____. *The mechanisms of governance*. Nova York: Oxford University Press, 1996.

_____. Transaction cost economics. In: Schmalensee, R.; Willig, R. (Eds.). *Handbook of Industrial Organization*, v. I, p. 134-82. Amsterdam: North-Holland, 1989.

_____. E. Transaction cost economics: the governance of contractual relations. *The Journal of Law and Economics*, v. 22, p. 233-61, 1979.

ZILBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. *Economia e direito: análise econômica do direito e das organizações*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2005.

Anexo 1: Modelo de Entrevista semiestruturada.

Sua empresa faz transporte internacional? () sim () não Frota: _____ caminhões.

Atua há _____ anos em Uruguaiana/Livramento/Rio Grande do Sul

| Como realiza as transações C (com quem)? | Cargas (negócios) | Despacho aduaneiro | Permisso | Estaciona-mento de veículos | Monitora-mento | Armaze-namento de cargas | Carga em trânsito (postos ou parqueaderos) | Manuten-ção da frota | Seguro veículo | Mão de obra (caminhoneiro) |
|--|-------------------|--------------------|----------|-----------------------------|----------------|--------------------------|--|----------------------|----------------|----------------------------|
| Próprio | | | | | | | | | | |
| Parceria | | | | | | | | | | |
| Cooperativa | | | | | | | | | | |
| Mercado (diversos) | | | | | | | | | | |
| Dono da carga (importador/exportador) | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| Frequência das transações | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| Qual o motivo? | | | | | | | | | | |
| Distância reduzida | | | | | | | | | | |
| Recurso físico indispensável (estrutura/máquinas) | | | | | | | | | | |
| Profissional especializado (serviço de qualidade) | | | | | | | | | | |
| Transação que é muito específica (de grande importância) | | | | | | | | | | |
| Credibilidade no serviço/transação | | | | | | | | | | |
| Economia de tempo, rapidez | | | | | | | | | | |

Observações complementares: _____

Continua...

Anexo 1: Continuação.

Quais são as transações mais problemáticas? DIFICULDADE DE NEGOCIAÇÃO, INCERTEZA QUANTO AOS ACORDOS FIRMADOS, PROBLEMAS FUTUROS, REAVALIAÇÃO DOS TERMOS NEGOCIADOS, CONTRATOS QUEBRADOS, CLÁUSULAS DESCUMPRIDAS, ETC.

| | Próprio | Parceria | Cooperativa | Mercado (diversos) | Dono da carga | Principal motivo? |
|---|---------|----------|-------------|--------------------|---------------|-------------------|
| Cargas (<i>negócios</i>) | | | | | | |
| Despacho aduaneiro | | | | | | |
| <i>Permissão</i> | | | | | | |
| Estacionamento de veículos | | | | | | |
| Monitoramento | | | | | | |
| Armazenamento de cargas | | | | | | |
| Carga em trânsito (<i>postos ou parqueaderos</i>) | | | | | | |
| Manutenção da frota | | | | | | |
| Seguro de veículos | | | | | | |
| Mão de obra (<i>caminhoneiro</i>) | | | | | | |

Sua empresa planeja, para o futuro...

- () executar novos processos de forma própria. Quais? _____
- () terceirizar algum processo. Qual? _____
- () firmar novas parcerias. Em que transação? _____

Como sua empresa encara um novo desafio (**mudança externa**)? o Setor de Transporte de Cargas está sujeito a constantes mudanças (*técnicas, legais, empresariais, operacionais, ambientais, etc.*). Estas mudanças (*externas*) influenciam na forma como sua empresa gerencia as transações.

- () gerencia a mudança de forma própria (*internalizando processos*)
- () busca parceria para enfrentar o novo desafio (*cooperativa, acordos empresariais, parceiros ...*)
- () busca a solução no mercado (*utiliza os serviços e processos oferecidos por diversos agentes ou empresas estabelecidas ...*)

Observações complementares: _____