

**CUSTOS DE TRANSAÇÃO NO AMBIENTE PORTUÁRIO:
UMA APLICAÇÃO DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL PARA O
PORTO DE SANTOS**

Cintia Retz Lucci

Universidade Católica de Santos
Rua Saldanha da Gama, 186/05, Itararé
São Vicente – SP 11320-180
email: c_lucci@uol.com.br
Fone: (13) 3468-4518

Roberto Fava Scare

Faculdade de Economia Administração e Contabilidade / PPGA / USP
Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial
Av. Guilhermina Cunha Coelho, 350/30-C, City Ribeirão
Ribeirão Preto - SP 14021-520
email: rfava@usp.br
Fone: (16) 3019-6018

Área Temática: Política de Negócios e Economia de Empresas

Custos de Transação no Ambiente Portuário: Uma Aplicação da Nova Economia Institucional para o Porto de Santos

Cintia Retz Lucci

Graduada em Economia pela FACEC - UNISANTOS

Prof. Msc. Roberto Fava Scare

Doutorando em Administração pelo PPGA/ FEA/USP – Pesquisador do PENSA

SUMÁRIO

- 1. INTRODUÇÃO**
- 2. PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO**
- 3. MÉTODO**
- 4. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**
- 5. A MUDANÇA INSTITUCIONAL NO AMBIENTE PORTUÁRIO**
- 6. ANÁLISE DOS RESULTADOS**
- 7. CONCLUSÃO**
- 8. BIBLIOGRAFIA**

RESUMO

Conforme afirma Zylbersztajn (1995), a economia de custos de transação (ECT) busca estudar características dos custos de transação como indutores da organização da produção pelas firmas, ou seja, sua governança (transações via mercado, contratos ou integração vertical). O presente trabalho busca identificar a existência de custos de transação no ambiente portuário, em específico o Porto de Santos. Um dos elementos chave para a identificação dos custos de transação é a especificidade dos ativos. Dessa forma, buscou-se identificar ativos específicos e os níveis dessas especificidades. O foco de análise são as operações portuárias, sendo as especificidades dos ativos avaliadas após a mudança no ambiente institucional causada pela Lei n.º 8.630/93 – Lei de Modernização dos Portos. Com a lei, novos agentes surgiram e ocorreram alterações nos direitos de propriedade existentes entre eles. O mapeamento dos possíveis custos de transação existentes no porto indicou que os ativos avaliados apresentaram média e alta especificidade, permitindo concluir que a operação portuária é uma atividade que gera custos de transação significativos, sendo necessário aumentar as garantias sobre direitos de propriedade para que agentes privados realizem os investimentos necessários, reduzindo conflitos entre os agentes e ações oportunistas.

Palavras-chave: nova economia institucional, ambiente institucional, custos de transação, direito de propriedade, porto, operação portuária.

1. INTRODUÇÃO

O Porto de Santos é o maior da América Latina. Atualmente há ao todo 64 berços de atracação e mais de 140 empresas atuando no porto. O porto, que é um dos elementos dinâmicos e facilitadores do desenvolvimento da economia nacional, apresenta-se como um complexo sistema de agentes, seja pela diversidade de suas atividades, seja pela falta de transparência das atividades empresariais.

A Lei dos Portos n.º 8.630/93, promulgada em 25 de fevereiro de 1993, representou uma mudança institucional pela qual as atividades portuárias foram reconfiguradas num novo arranjo no sistema portuário. Nessas alterações, surgiram novos agentes, novas relações, novos contratos, novas negociações.

Entre os agentes criados pela lei estão os arrendatários e os operadores portuários. Eles representam uma das maiores mudanças advindas com a lei, que foi a quebra do monopólio das operações portuárias, antes das companhias docas dos estados. Assim, as companhias docas, denominadas autoridades portuárias pela lei dos Portos, passaram a regulamentar essas atividades por meio de contratos estabelecidos com as empresas.

A aplicação do referencial teórico da Economia de Custos de Transação é uma tentativa de compreender melhor este cenário que, além de ter grande importância no comércio internacional, também compõem a economia da região da Baixada Santista.

2. PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Esse trabalho tem por objetivo analisar o ambiente portuário sob a ótica da teoria da Nova Economia Institucional (NEI), mais especificamente no Porto de Santos. A recente evolução do Porto de Santos foi vista sob a ótica da evolução do seu ambiente institucional, reflexos nos direitos de propriedade e modificações nos custos de transação. De forma específica, o objetivo desse trabalho é avaliar a existência e a dimensão dos custos de transação no ambiente portuário.

A primeira parte do trabalho dedica-se à revisão teórica. Serão expostos os principais conceitos e fundamentos da Nova Economia Institucional e da Economia de Custos de Transação. Na segunda parte, é discutida a Lei 8630/93 e seus efeitos no Porto de Santos. Em seguida, faz-se uma exposição da Lei dos Portos e suas principais alterações, com ênfase na sua importância dentro da perspectiva da teoria da Nova Economia Institucional. A terceira parte do artigo é composta pela apresentação da pesquisa e análise dos seus resultados.

3. MÉTODO

O trabalho pode ser caracterizado como uma pesquisa exploratória qualitativa, baseada em entrevistas em profundidade, tendo como objetivo básico identificar a existência de custos de transação no Porto de Santos.

Para tanto, utilizou-se o modelo de tabela proposto por Neves (1999, p.130-133) para análise de especificidade dos ativos e possíveis origens dos custos de transação; os itens foram adaptados de *Canais de Distribuição*, proposto no modelo, para a atividade portuária e foram elaborados de acordo com estudos das atividades portuárias e o enquadramento no marco institucional da Lei dos Portos, além de informações obtidas por entrevistas feitas com os responsáveis pelas decisões portuárias (gerente/ diretor) de três empresas em importantes setores do Porto de Santos a saber: Soja, Suco de Laranja Concentrado e Congelado e Movimentação de Contêineres. Esses segmentos de atuação foram escolhidos por sua representatividade para o Porto de Santos em volume de movimentação e por representar os três principais grupos de carga existente: Sólidos a Granel, Líquidos a Granel e Carga Geral.

Todos os operadores estão na mesma margem do porto, a direita (o porto de Santos é composto por margem direita – município de Santos, e margem esquerda – município do Guarujá) e são arrendatários que operam seus terminais (ao longo do trabalho, as empresas serão tratadas apenas como ‘operadores portuários’). Essa amostra possibilitou ter um

operador de cada setor, possibilitando a comparação entre as especificações inerentes a cada um prevalecem também no porto, ou se, por tratar-se de atividade portuária, as especificidades dos ativos e por consequência os custos de transações se comportam de forma semelhantes.

As entrevistas foram realizadas em outubro de 2003, Os dados obtidos foram analisados individualmente e, depois, de forma consolidada. Ressalta-se a grande dificuldade em encontrar publicações mais específicas sobre as atividades empresariais portuárias, principalmente trabalhos que analisem os portos através da ótica da Nova Economia Institucional.

4. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

4.1 A Nova Economia Institucional e a Economia dos Custos de Transação

Conforme afirma Zylbersztajn (1995), a economia de custos de transação (ECT) tem por objetivo estudar as características dos custos de transação como indutores de modos alternativos de organização da produção pelas firmas, ou seja, sua governança, dentro de um quadro de análise institucional. A unidade fundamental de análise é a transação, na qual são estudadas as relações entre a estrutura de direitos de propriedade e as instituições.

Assim, sendo a firma um complexo de contratos e considerando o comportamento otimizador dos agentes econômicos, pode-se explicar o arranjo produtivo via firma (forma hierárquica), via mercado ou via governança por meio de formas mistas, com base na minimização dos custos de produção e dos custos de transação (ZYLBERSZTAJN, 1995).

A Economia de Custos de Transação ganhou força através dos estudos de Williamson. A ECT foi construída com base em alguns pressupostos. O pressuposto básico é a existência de custos nas transações em si. Ou seja, além do preço do produto ou serviço final, envolve-se também os custos para transacionar este produto ou serviço, levando-se em conta não só os custos gerados pelos contratos feitos via mercado, mas também os coordenados pelas firmas. Há custos ao utilizar o sistema de preços e ao conduzir contratos intrafirma (ZYLBERSZTAJN, 1995). Outro pressuposto concerne às características dos agentes econômicos. Os agentes têm racionalidade limitada e são capazes de comportamento oportunista. Especificidade dos ativos unida a racionalidade limitada, oportunismo e incerteza causam tensão contratual e organizacional (WILLIAMSON, 1990, p.13).

Racionalidade Limitada. Ao realizar um contrato, os indivíduos tentam se assegurar prevendo todos os cenários e eventualidades possíveis. No entanto, é impossível saber ao certo tudo o que pode acontecer. Ou, segundo Williamson (*apud* ZYLBERSZTAJN, 1995, p.17) é o comportamento que tem um indivíduo ao pretender ser racional, mas, contudo, só o consegue de forma limitada. E, ainda segundo Williamson, “todos os contratos complexos são inevitavelmente incompletos devido à racionalidade limitada”.

Oportunismo. É o que Williamson (1985, pág. 234) define como auto-interesse com avidez. Williamson *apud* Azevedo admite desde o oportunismo ou auto-interesse forte, em que mentir e trapacear são atitudes esperadas, até a ausência de auto-interesse. Ele distingue, ainda, o oportunismo *ex-ante* (antes da efetivação da transação) e o *ex-post* (durante a vigência do contrato).. Segundo Zylbersztajn (1995), deve ser ressaltado que o pressuposto não significa que todos ajam de forma oportunista, mas, havendo a possibilidade, os contratos devem ser monitorados, o que gera custos extras.

Custo de Transação. Segundo Coase, em sua obra *A Natureza da Firma* (1937), o limite de crescimento de uma firma é o ponto no qual os custos de transação são iguais aos oferecidos no mercado ou por outra empresa (terceirização) e utilizar-se dos mecanismos de mercado gera custos relativos para descobrir os preços de mercado, os custos de coleta de informações e os custos de negociação de contratos (COASE *apud* AZEVEDO, 1996, p.12).

Coase (1937) reconhece que existem custos em usar os mecanismos de mercado. Estes custos são os de descobrir quais seriam os preços, quais os custos de negociar contratos individuais para cada transação de troca e os custos para especificar precisamente as condições de troca num contrato de longo prazo. Esses custos foram posteriormente chamados de custos de transação (Hobbs, 1996 apud NEVES, 1999). Os custos *ex-ante* de preparar, negociar e salvaguardar um acordo bem como os custos *ex-post* dos ajustamentos e adaptações que resultam, quando a execução de um contrato é afetada por falhas, erros, omissões e alterações inesperadas.

Em suma, são os custos de conduzir o sistema econômico (WILLIAMSON apud ZYLBERSZTAJN, 1995, p.14). Ou seja, quando se fala em custos para conceber um contrato, quer dizer que negociar as cláusulas e prever todas as salvaguardas para o acordo pode ser muito custoso. Estes custos são do mercado, ou seja, são custos gerados ao buscar serviços disponíveis no mercado. É, por exemplo, o custo de se contratar um escritório de advocacia para se analisar as condições de implantação de um projeto. Ou ainda, “são os custos que mensuram o que está sendo trocado e que garantem os contratos (enforcing agreements). Num amplo contexto de evolução societária, eles são todos os custos envolvidos over time” (NORTH apud MENARD, 1997). E “são os custos de desenhar, monitorar e exigir o cumprimento de (to enforce) contratos” (ZYLBERSZTAJN et al, 2002).

Dimensão das Transações. Há uma diversidade de tipos de transações e o custo de cada uma delas depende de suas características. O nível de controle e monitoramento *ex-post*, a possibilidade de existência de alternativas melhores, a decisão para verticalizar qualquer processo dentro de uma firma dependem fundamentalmente dessas características. Williamson (1985, apud WILLIAMSON, 1990, p. 12) identifica três “dimensões-chaves” da ECT: especificidade, incerteza e frequência.

a) Especificidade. Quanto mais específico o ativo, maior será o custo da transação que o envolve. Ou seja, quanto mais especializado, exclusivo for um bem ou um serviço, e quanto maior a impossibilidade de se achar um substituto sem que haja perda de valores, mais altos são também os preços. Para Williamson (1985) especificidade refere-se a quão específico é o investimento para a atividade e quão custosa é sua realocação para outro uso. Segundo Hobbs (1996 apud NEVES, 1999), trata-se de uma análise que emerge quando uma das partes fez investimentos que tem pouco ou nenhum valor para usos alternativos. Esta característica é vista pelos autores da NEI como a característica mais importante de uma transação. A probabilidade de haver atos oportunistas aumentam, objetivando, segundo Neves (1999, p.129), “obter apropriações de renda”. Ainda em Neves, segundo John & Weitz (1988), “uma vez que ativos são específicos e de difícil alocação para outros relacionamentos, a garantia das relações de mercado contra atitudes oportunistas dos agentes não é mais efetiva”.

b) Incerteza. Esta característica refere-se à imprevisibilidade do futuro, à falta de transparência do mercado, à assimetria das informações, que também podem ser incompletas, do risco de serem cumpridos os termos previstos, de se efetivarem as ações esperadas.

c) Frequência. É o número de vezes que determinada transação ocorre. Por que esta característica influi nos custos? É que a frequência leva à habitualidade entre as partes. Neves (1999, p.78), com base em Rindfleisch e Heide (1997), afirma que as partes acabam desenvolvendo uma reputação quando há esta habitualidade, o que os impede, ou pelo menos os limita, de agir de forma oportunista, visando lucros a curto prazo. Segundo Farina et al (1997), ainda em Neves (1999, p.77), “a frequência tem papel duplo”: diminui tanto os custos relacionados à coleta de informações, como os relacionados à elaboração de contratos complexos capazes de assegurar contra ações oportunistas.

Firmas. A firma é um nexo de contratos (COASE, 1937). Williamson (1985) complementa o trabalho de Coase acrescentando que há uma gestão desses contratos

(governança). A estrutura de governança de uma firma pode ser feita via mercado (via sistema de preços) ou por ela mesma, que seria a integração vertical. (NEVES, 1999)

Integração Vertical. Segundo Coase, empresas e mercados são diferentes alternativas de governança que diferem em seus custos de transação. O custo de organizar uma relação de troca via mercado pode ser superior ao custo de organizar a relação de troca dentro da empresa. Assim, os custos auferidos com o uso do mercado podem ser evitados se a empresa se verticalizar; com isso, ela assumiria os custos de coordenar internamente a atividade econômica, através de funções gerenciais. Emergem, dessa forma, os custos de administrar fluxos verticais de produtos e administrar os fatores de produção (NEVES, 1999, p.72). Para Williamson (1985, p. 20), diante da probabilidade do indivíduo ter dificuldades no aspecto contratual, ele pode preferir substituir setores internos pelo mercado. Conclui-se assim que “uma empresa tende a expandir até que os custos de organizar uma transação adicional fiquem iguais aos custos de carregar esta mesma transação através do mercado ou mesmo através da sua realização por outra empresa” (COASE apud NEVES, 1999, p.72). Assim, a empresa tende a verticalizar quando:

- No caso de alto grau de especificidade do ativo: Um ativo que tem muitas especificações demanda esquemas mais sofisticados, desde as ações para encontrar tal ativo até os mecanismos para manter seu fornecimento.

- No caso de frequência: “A frequência na qual determinada transação ocorre é importante para determinar a possibilidade de internalizar a determinada etapa produtiva” (ZYLBERSZTAJN, 1995 p.24).

- No caso de incerteza: Quando o mercado não oferece garantias quanto à qualidade, prazo, etc; quando não há como se salvaguardar totalmente quanto ao cumprimento do acordo e a tentativa de fazer contratos para tal se torna muito custosa. Assim, a empresa pode concluir que é mais vantajoso produzir ela mesma esse bem/serviço.

5. A MUDANÇA INSTITUCIONAL NO AMBIENTE PORTUÁRIO

Em 25 de fevereiro de 1993 foi promulgada a Lei n.º 8630, conhecida como Lei de Modernização dos Portos ou, simplesmente, Lei dos Portos. Essa lei trouxe alterações institucionais expressivas para todos os portos brasileiros. Da mudança na estrutura de governança das administradoras dos portos à inclusão de novos agentes atuantes nos portos organizados, as adaptações necessárias foram lentas e polêmicas.

O que será exposto são algumas alterações-base, resultado de uma análise feita da Lei dos Portos sob a ótica da NEI. Assim, nessa linha, interessará aqui todas as mudanças que geraram novas transações, novos contratos e negociações. São elas:

Quebra do monopólio das operações: A lei desvincula a administradora (no caso a CODESP) da condição de operadora, tornando-se uma Autoridade Portuária responsável pela licitação das áreas do porto organizado e pela fixação de tarifas portuárias que podem ser determinadas por critérios locais. Dois fatores importantes, introduzidos pela Lei dos Portos, subsidiaram essa mudança: a introdução da figura do operador portuário – empresas privadas que realizam a embarcar e desembarcar as cargas; e a mudança referente aos terminais de uso privativo existentes. Antes eles só podiam movimentar produtos afins. Com a Lei foi a eles permitido também movimentar cargas de terceiros.

a) Privatização dos serviços: O Porto de Santos era de administração pública e não era permitido transferir os serviços para as empresas privadas. A incapacidade fazer novos investimentos já era visível na qualidade dos serviços. A lei permitiu o arrendamento de áreas portuárias à empresas privadas (arrendatárias) para exploração dessas áreas. A empresa arrendatária pode optar por fazer ela própria a movimentação (ser operadora do terminal) ou contratar um operador portuário. O arrendamento é feito através de licitação, tendo como instrumento legal o contrato.

b) Dinamização e Flexibilização da mão-de-obra portuária: Antes da lei, havia dois tipos de trabalhadores no porto, os trabalhadores avulsos, que exercem suas atividades somente a bordo dos navios (a maioria eram estivadores), até então controlados pelos sindicatos de classe; e os trabalhadores de capatazia que atuam no cais, em pátios e armazéns de retaguarda, que faziam parte do quadro de funcionários da CODESP. As atividades eram sempre realizadas com número maior que o necessário de trabalhadores. Também era comum a existência de organizações informais entre os trabalhadores. A consequência era o custo alto dos serviços e a existência de capacidade ociosa de mão-de-obra. A CODESP tinha um quadro funcional fixo e, sendo uma administração pública, não poderia reduzi-lo. E os sindicatos tinham muito poder, o suficiente para definir o número de estivadores por navio. A Lei criou o Órgão Gestor de Mão-de-Obra – OGMO, que detém exclusividade do cadastro dos trabalhadores portuários e dos trabalhadores avulsos habilitados e é responsável pela organização do fornecimento da mão-de-obra para as operações. Com essa determinação, todos os trabalhadores portuários tiveram seus registros transferidos para o OGMO, para o qual os operadores portuários solicitam a mão-de-obra necessária de acordo com o tipo e tamanho do serviço; esse número normalmente é negociado, ainda hoje. Essa transferência de trabalhadores desonerou a folha de pagamento da CODESP e enfraqueceu os sindicatos.

c) Criou e Inseriu novos agentes: a Autoridade Portuária, o arrendatário, o operador portuário, o Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO).

d) Estabeleceu as autoridades presentes no porto organizado: a Autoridade Portuária (administradora do porto), Aduaneira (Receita Federal), Marítima (Capitania dos Portos/Marinha), Sanitária (ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária), de saúde (Ministério da Saúde) e a polícia marítima. Esses novos agentes representam novos relacionamentos e novas transações no porto de Santos.

Portanto, dentro da ótica da NEI, a lei:

- permite concessão do direito público para empresas privadas
- altera e garante novos direitos de propriedade
- insere novos agentes
- cria novos contratos e novas transações.

Isso significa que houve uma mudança no ambiente institucional formal possibilitando também uma mudança no ambiente organizacional. Portanto, a Lei dos Portos permitiu às empresas optarem por estruturas de governança diferentes. As empresas tiveram, com isso, a possibilidade de reorganizar ou rever seus procedimentos, integrando-se verticalmente ou não.

6. ANÁLISE DOS RESULTADOS

6.1 Aplicação da Nova Economia Institucional no Porto de Santos

Conforme exposto, são três as dimensões das transações: especificidade, frequência e incerteza. A metodologia utilizada teve por objetivo medir o item ‘especificidade’ das transações. Quanto mais específico o ativo, maior o custo da transação que o envolve; ao medir a especificidade, pode-se inferir a magnitude dos custos de transação

6.2 Construção do Questionário para Identificação de Ativos Específicos.

Foi aplicado um questionário aos agentes portuários a fim de medir o grau de especificidade dos ativos e dos serviços prestados. A avaliação do nível de especificidade foi feita por eles. Os agentes entrevistados foram os seguintes:

- Operador portuário do terminal de soja – Entrevistado: Gerente do Terminal. A empresa, multinacional, faz parte do chamado “Corredor de Exportação” do Porto de Santos. Ela dispõe de um armazém e um berço (lugar para atracação do navio) que é compartilhado com as demais empresas do Corredor. A carga exportada é de terceiros. Ressalta-se que, dentro do corredor de exportação de soja, no qual há três arrendatários, todos operam de forma semelhante, compartilhando, inclusive, o berço de atracação.

- Operador portuário do terminal de suco de laranja – Entrevistado: Gerente da Unidade Santos. O terminal, juntamente com o armazém e a estrutura retroportuária (onde fica a parte administrativa e de preparação da carga a ser (des) embarcada), é um dos mais modernos do mundo no ramo de suco de laranja; não só pela infra-estrutura, como também pelos processos.
- Operador portuário do terminal de contêineres – Entrevistado: Diretor. Este é o 2º maior terminal de contêineres da margem direita. Nele são movimentados todos os tipos de carga, sempre de terceiros.

As análises foram feitas quadro a quadro: primeiro, por empresa; na seqüência, foi feita uma comparação entre os setores, a fim de identificar semelhanças e diferenças entre eles para cada tipo de especificidade.

6.3 Análise das Especificidades de Ativos no Ambiente Portuário

A seguir os quadros com as avaliações feitas pelos entrevistados e as análises.

O quadro 1 refere-se ao quão específica foi a infra-estrutura feita para atender o produto. Assim, o objetivo neste item é saber se o produto tem necessidades especiais para sua acomodação e para sua movimentação.

Quadro 1 - Análise de Investimento Físico: Equipamentos, infra-estrutura e facilidades

TIPO DE INVESTIMENTO EM ATIVOS	NÍVEL DE ESPECIFICIDADE (alto/médio/baixo)		
	Soja	Suco de Laranja	Contêineres Carga Geral
Instalações Físicas			
Armazém – Estrutura para estocagem especial ou dedicada (Silo/ Armazém frigorífico)	Baixo	Alto	Alto
Facilidade de estocagem medida ou dedicada (big bag/ tambores/ contêiner frigorífico)	-	Baixo	Alto
Centro de serviços e consertos	Alto	Alto	-
Esteira transportadora	Médio	*	-
Moega	Médio	*	-
Balança	Médio	Baixo	Baixo
Pátio de armazenagem	-	-	Baixo
Instalações Móveis/ Equipamentos			
Guindaste de cais/ portêiner	Alto	-	Alto
Guindaste de pátio/ transtêiner	-	-	Alto
(Des) Carregador de Navio	Médio	*	-

Por mais específico que seja um terminal para soja, ele ainda poderá atender vários outros produtos, como açúcar, peletes e grãos em geral. O armazém não apresenta nenhum compartimento ou modo especial de armazenagem. Os investimentos são muito inferiores aos de suco de laranja. O mesmo ocorre também com o terminal de contêineres. O armazém fica apenas para as cargas desconsolidadas (já fora dos contêineres) e o pátio de armazenagem para os contêineres empilhados. A única diferenciação é uma parte para contêineres refrigerados a qual a empresa teve que adaptar o fornecimento de energia elétrica. Já o terminal de suco de laranja é altamente específico. Mesmo podendo atender outros sucos, o investimento foi muito alto e específico. Toda a infra-estrutura está voltada para atender sucos refrigerados. Assim, mesmo que os dois terminais sejam específicos, os produtos transacionados têm demandas e características diferentes. Contudo, as demandas do suco de laranja são mais específicas que as da soja, fazendo com que um terminal seja necessariamente mais específico que o outro.

O quadro 2 apresenta o quanto a especificação do produto, no caso a perecibilidade, afeta no período de armazenagem da carga e na operação de embarque e desembarque.

Quadro 2 - Análise da Especificidade de Tempo

TIPO DE INVESTIMENTO EM ATIVOS	NÍVEL DE ESPECIFICIDADE (alto/médio/baixo)		
	Soja	Suco de Laranja (SLCC)	Contêiners Carga Geral
Tempo de armazenagem (percebibilidade)	Médio	Baixo	Baixo
(Des) Embarque freqüente/ rápido	Médio	Médio	Baixo

As 3 empresas não apresentaram alta especificidade em termos de tempo, nem para período de armazenagem, nem para tempo de operação; seja porque o produto não tem grandes demandas, seja porque a infra-estrutura é desenvolvida o suficiente para reduzir ao máximo as necessidades dos produtos que são perecíveis (no caso do terminal de SLCC).

Quadro 3 - Ativos Específicos Relacionados à Tecnologia de Informação e Processos

TIPO DE INVESTIMENTO EM ATIVOS	NÍVEL DE ESPECIFICIDADE (alto/médio/baixo)		
	Soja	Suco de Laranja	Contêiners Carga Geral
Investimento em equipamentos para troca eletrônica de dados			
- Com CODESP	Alto	-	Alto
- Com Receita Federal	Alto	Baixo	Alto
- Com agência de Navegação	-	-	Alto
- Com transportadora (telemático)	-	Alto	-
- Com o dono da carga	Alto	Alto	Baixo
Processo de gestão por categorias de produtos			
- Equipe	Alto	Médio	-
- Armazém separado	Alto	Alto	Médio
- Equipamentos distintos	-	Alto	-
Processo de gestão por cliente			
- Processo de fumigação	Alto	-	Terceirizado
- Processo de armazenagem distinto	Alto	Alto	-
- O produto exportado tem algum tipo de informação que deve ir acompanhada	Alto	-	-
Processo de planej. de logística conjunta			
- Com CODESP	-	-	-
- Com transportadora	Médio	-	-
- Com o dono da carga	Médio	Alto *	-
Programas de qualidade (certificações)	Alto	Alto	-
Programas de rastreabilidade da carga	Alto	Alto	-

Devido ao processo de modernização da atividade portuária em Santos e ao dinamismo necessário no atual sistema econômico, muitos procedimentos foram automatizados. Ao menos esse era um dos objetivos da Lei de Modernização dos Portos. Assim o quadro 3 apresenta a análise de quão específicos foram os investimentos para que isso ocorresse e, de uma certa forma, o quanto isso modificou a estrutura da empresa – equipe, estrutura física, processo distinto.

Quando há necessidade de informação especial que acompanhe o produto, esta não vai impressa na embalagem, e sim na documentação. Essa exigência fica a critério do cliente, e o preço do serviço é negociado. Quanto mais específica, mais complexa é a documentação que acompanha o produto e mais caro fica o serviço. A troca eletrônica de dados considerada de alta especificidade não está relacionada a contrato ou negociações. Esse tipo de troca é uma exigência do governo federal e da administradora (CODESP), sendo os formatos e programas já especificados por estes órgãos. A análise da necessidade de trabalhadores com

conhecimentos específicos é encontrada no quadro 4. Os ativos humanos apresentaram alta especificidade no geral, pois os funcionários devem saber lidar com os equipamentos e os produtos cujas características são específicas.

Quadro 4 - Análise de Ativos Específicos Humanos

TIPO DE INVESTIMENTO EM ATIVOS	NÍVEL DE ESPECIFICIDADE (alto/médio/baixo)		
	Soja	Suco de Laranja	Contêiners Carga Geral
Treinamento da mão-de-obra técnica	Alto	Alto	Alto
Necessidade de conhecimento do processo de operação	Alto	Alto	Alto
Necessidade de conhecimento do produto	Alto	Alto	Alto
Necessidade de conhecimentos de trading	Médio	Médio	Baixo

A necessidade de proximidade do cais foi colocada como a “razão de ser” dos terminais. Todas as 3 empresas se submeteram a uma pré-qualificação para se tornarem operadores portuários e firmaram contrato com a CODESP para arrendar a área do terminal e o berço de atracação. O quadro 5 visa analisar o quão específico é ter um terminal para a empresa em termos de necessidade de determinada localização.

Quadro 5 - Especificidade Locacional de Ativos

TIPO DE INVESTIMENTO EM ATIVOS	NÍVEL DE ESPECIFICIDADE (alto/médio/baixo)		
	Soja	Suco de Laranja	Contêiners Carga Geral
Necessidade de proximidade do cais	Alto	Alto	Alto
Necessidade de proximidade da ferrovia	Alto	-	Alto
Fornecimento de energia	Alto	Alto	Alto
Fornecimento de água	Baixo	Alto	Médio
Necessidade de proximidade do centro produtor	Baixo	Alto	Baixo

O item monitoramento é de extrema importância quando se estuda os custos de transação nos portos. Primeiramente, faz referências a assuntos delicados que envolvem o comportamento dos agentes e aspectos de eficiência; segundo, ele trata da necessária habilidade da empresa em monitorar e controlar possíveis desvios; terceiro, possibilita a comparação entre o quanto a empresa gasta para fazer esse monitoramento e até que ponto ela realmente consegue garantir a eficiência desse monitoramento.

Por fim, a questão do monitoramento ganha importância tendo em vista a necessidade de analisar-se situações muitas vezes colocadas como frequentes no porto, tais como furto de cargas, desperdícios na movimentação de mercadoria, ineficiência dos trabalhadores portuários e falta de autonomia na contratação de trabalhadores perante o OGMO (Órgão Gestor da Mão-de-Obra). Frisa-se que o referido quadro não tem o intuito de comprovar a veracidade de tais fatos, mas sim identificar o quão específicos são para os operadores certos pontos considerados correlatos a tais fatos. O uso desses tópicos como itens para compor o questionário originou-se da existência de premissas comportamentais no referencial bibliográfico (NEI – oportunismo e racionalidade limitada) juntamente com constantes indícios de problemas apresentados pela imprensa escrita, televisiva e radiofonada da região. O quadro 6 apresenta essa análise.

No terminal de contêineres, mais uma vez tudo gira em torno do planejamento do embarque e desembarque dos contêineres, da atenção para não carregar errado, para não perdê-lo em meio à tantas pilhas idênticas de contêineres, de acomodá-los por ordem de saída. A operação portuária foi classificada pelo diretor como a atividade principal do terminal e que o controle dela deve ser visto como um todo. O ponto crítico, segundo o entrevistado, é fazer

com que, durante o trajeto armazém-caminhão-navio, não sobrem contêineres em nenhuma das fases, e que todos os movimentos sejam integrados e contínuos.

Quadro 6 - Controle e Monitoramento de Atividades:

Atividades a serem monitoradas	Soja		Suco de Laranja		Contêineres Carga Geral	
	Habilidade	Custo	Habilidade	Custo	Habilidade	Custo
Chegada e saída de caminhões	Alto	Médio	Alto	Médio	Alto	Alto
Condições de armazenagem	Alto	Baixo	Alto	Alto	Médio	Médio
Condições de armazenagem no navio (estiva)/ Desestiva	Alto	Médio	Alto	Médio	Alto	Alto
Monitoramento da quantidade movimentada	Médio	Baixo	Alto	Médio	Alto	Alto
n.º de pessoas contratadas	Alto	-	Alto	Baixo	Baixo	Médio
Controle de avarias	Alto	Alto	Alto	Baixo	Alto	Baixo
Controle de perda na movimentação	Alto	Alto	Alto	Baixo	-	-
Segurança da carga	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Manuseio do produto	Alto	Baixo	Alto	Médio	Médio	Médio
Peação de carga	-	-	Alto	-	Alto	Baixo
Preparo da carga a ser estivada/desestivada (pré-lingada)	-	-	-	-	Alto*	Médio*
Tempo da operação	Médio	Baixo	Alto	Médio	Alto	Alto

7. CONCLUSÃO

Os custos de transação são relacionados a ativos altamente específicos. Portanto, todos os ativos avaliados como altamente específicos podem ter altos custos de transação envolvidos. Também pode-se destacar os ativos que, além de específicos, estejam relacionados a cláusulas contratuais e negociações. Dentro desta categoria, de acordo com os resultados dos quadros, tem-se como exemplo: - (Quadro 3) Sobre informações especiais que acompanhem o produto: O operador negocia o preço de acordo com as especificações solicitadas pelo cliente. Quanto mais específica, mais complexa é a documentação que acompanha o produto e mais caro fica o serviço. - (Quadro 5) A necessidade de proximidade do cais: Todas as 3 empresas se submeteram a uma pré-qualificação para se tornarem operadoras portuárias e firmaram contrato com a CODESP para arrendar a área do terminal e o berço de atracação. Podem existir custos de transação *ex-ante* e *ex-post*. - (Quadro 6) Referente ao 'tempo da operação': negociação da quantidade a ser movimentada por hora entre o armador e o operador. A empresa deve criar mecanismos de controle para evitar quebras, dependendo dos custos *ex-post* do contrato firmado.

Quadro 7 – O Ambiente Portuário na Visão da NEI

Mudança no ambiente Institucional	Lei n.º 8.630/93
Mudança nos direitos de propriedade	Arrendamentos dos terminais
Processo de Verticalização	Empresas adquirem terminais e viram operadores portuários. Englobam último elo da cadeia antes da exportação (ótica do exportador);
Potenciais transações com custos de transação (Contratos e negociações)	Contratos de arrendamentos (cláusulas de produtividade mínima);
Firmas	Terminais portuários
Agentes	Operadores portuários, autoridade portuária, agências marítimas, OGMO, dono da carga, autoridades aduaneiras, sindicatos;
Ativos específicos	Ativos refrigerados, guindastes e guinchos, tombadores de caminhão, esteiras, balanças, moegas, empilhadeiras, monitoramento por câmeras, etc.

Os ativos avaliados apresentaram média e alta especificidade, o que leva a conclusão inicial de que a operação portuária é uma atividade com grande potencial de gerar altos custos de transação derivados das especificidades dos ativos, sendo o Porto de Santos um ambiente favorável à existência de conflitos entre os agentes e ações oportunistas.

A mudança resultante da Lei dos Portos possibilitou que empresas privadas investissem na atividade portuária ao se sentirem seguras, pois diminuiu o risco de quebras contratuais, garantindo a possibilidade de retorno dos investimentos.

A NEI mostrou-se eficiente para a compreensão das mudanças causadas pela Lei dos Portos e suas conseqüências nas ações dos agentes: o Quadro 7 faz um paralelo da teoria com o cenário portuário, medindo a aplicabilidade da NEI no ambiente portuário santista.

Este trabalho apresenta algumas limitações ao aplicar a NEI em ambiente portuário (restrita ao Porto de Santos), um sistema muito complexo, com diversos agentes, com culturas organizacionais e produtivas diferentes e com muitas especificidades. Serão, portanto, necessários estudos mais aprofundados e específicos. Por outro lado, pode se considerar que se oferece um roteiro prévio para estudos mais detalhados, já que se identifica alguns pontos que poderiam ser mais bem analisados sob o aspecto da NEI.

8. BIBLIOGRAFIA

_____. Lei n.º 8.630, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e das outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 08 junho 2003.

AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Integração Vertical e Barganha*. 1996. P.9-83. Dissertação (doutorado em Economia), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, USP, São Paulo.

COASE, R.H. *The Nature of the firm*. *Economica*, n.4, Nov. 1937.

GONÇALVES, Alcindo e VIDAL, Soraia M. do S. C.. *Modernização do Porto de Santos – privatização, ausência de políticas públicas e contradições*. São Paulo-Santos, 2003.

INTERNATIONAL Society for New Institutional Economics. Disponível em: <<http://www.esnie.univ-paris1.fr>>. Acesso em: 04 março 2003.

MENARD, Claude (org.). *Transaction Cost Economics – Recent Developments*. Edward Elgar, Cheltenham, Inglaterra, 1997.

MUELLER, Bernardo. Direito de Propriedade na Nova Economia das Instituições e em Direito e Economia. *Revista de Direito Mercantil Industrial, Econômico e Financeiro*, São Paulo, Editora Malheiros, volume 126, p. 117-122, abril/junho 2002.

NEVES, Marcos Fava. *Um modelo para planejamento de canais de distribuição no setor de alimentos*. 1999. 187f. Dissertação (doutorado em Administração), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, USP, São Paulo.

NORTH, Douglass C.. *Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico*. Cambridge University Press. 1990.

WILLIAMSON, Oliver E., AOKI, Masakiro e GUSTAFSSON, Bo. *The Firm as a Nexus of Treaties*. Londres, 1990. Editora Sage Publications.

WILLIAMSON, Oliver E.. *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting*. 449f. Londres, 1985. Editora Free Press.

ZYLBERSZTAJN, Decio. *Estruturas de Governança e Coordenação do Agribusiness: Uma aplicação da Nova Economia das Instituições*. 1995. 241f. Dissertação (Livre Docência em Administração), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, USP, São Paulo.