

CONTRIBUIÇÃO PARA UMA ANÁLISE DE ALGUMAS QUESTÕES IMPORTANTES NO DESENVOLVIMENTO DAS AGRO-INDÚSTRIAS

Notas metodológicas soltas produzidas para o GPSCA

por
Carlos Nuno Castel-Branco
04/10/2002

Introdução

Estas notas surgem na sequência da análise de 14 pequenos e médios projectos agro-industriais resultantes do estudo sobre “A identificação de opções de viabilidade para a promoção da agro-indústria rural”. Este estudo foi organizado e comissionado pelo Gabinete de Promoção do Sector Comercial Agrário (GPSCA) do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER).

O objectivo central destas notas é sistematizar as questões para as quais é necessário ir encontrando respostas no processo de desenvolvimento da agro-indústria. Estas questões surgem da experiência e dos resultados da análise dos 14 projectos identificados pelo estudo.

Estas notas tem um carácter geral, isto é, não estão especificamente orientadas para nenhum dos 14 projectos. No processo de análise de viabilidade dos projectos, foram identificadas questões estratégicas gerais e específicas que os investidores, e o estado, têm que resolver no contexto de cada projecto. Estudos mais detalhados foram feitos para alguns dos 14 projectos. Estas notas têm um carácter diferente – com base na experiência, olham para a agro-indústria em geral. Portanto, estas notas não dão respostas específicas para o projecto A ou B; mas apontam questões de enquadramento socioeconómico geral do desenvolvimento agro-industrial.

As notas estão organizadas à volta de nove temas. Os dois primeiros, agro-indústria como cadeia PPSL e o papel da agro-indústria, são tratados como temas de análise e discussão, em que alguns princípios básicos são apresentados e discutidos. Os restantes sete enquadram uma série de perguntas que têm em vista identificar o que existe que pode apoiar ou impedir o desenvolvimento da agro-indústria, e o que pode ser feito, e como fazer, para que a agro-indústria se desenvolva. Portanto, estes últimos sete temas não contêm respostas, mas apenas perguntas. Podem servir de guia, ou ponto de referência, metodológico para investigação a ser feita quer por investidores e investigadores, quer pelo estado (ou, mais especificamente, pelo GPSCA).

1. O conceito de cadeia PPSL

O desenvolvimento da agro-indústria não pode ser focado apenas numa etapa, a da transformação industrial. A agro-indústria é uma cadeia de processos, produtos, serviços e relações laborais (cadeia PPSL).

Do ponto de vista da estratégia e políticas para a agro-indústria, tanto públicas como empresariais, é irrelevante classificar as actividades como agrícolas, industriais, financeiras, transportes, comércio, etc. Este tipo de classificação segmentada, tradicional, fornece uma visão e estrutura de trabalho que são distorcidas e de pouca utilidade.

A questão central é pensar na cadeia de produtos (da matéria-prima ao produto final); de processos (de produção, comércio, transporte, financiamento, controle de qualidade, standardização; de competição e colaboração entre produtores, fornecedores e consumidores em cada etapa do processo; etc); de serviços (extensão agrícola, extensão industrial, armazenagem e marketing, etc.); e de relações laborais.

É inadequado pensar que a simples existência de uma das actividades do processo, de um dos produtos, ou de um dos serviços é condição suficiente para o surgimento de ligações com os restantes produtos, processos e serviços da cadeia. Uma fábrica de descasque de arroz, por si só, não aumenta a quantidade de arroz comercializado; nem a existência de arroz comercializado, em si, conduz ao surgimento de uma fábrica de descasque. Oportunidades e incentivos são importantes para que as ligações aconteçam, mas também é necessário que os agentes tenham consciência, desejo, organização e competências para aproveitar tais oportunidades e incentivos. Além disso, um incentivo, por exemplo, uma fábrica de descasque de arroz, pode ser eliminado por um outro factor, por exemplo a escassez de força de trabalho para aumentar a produção de arroz, ou o uso alternativo do arroz para outros fins.

É necessário ter em conta que a cadeia PPSL não se desenvolve toda ao mesmo tempo e harmoniosamente. Ela pode começar por um ponto qualquer da cadeia e depois ir desenvolvendo as ligações a jusante e montante. Este processo não é necessariamente controlável e planificável no detalhe, e resulta de uma combinação de pressões associadas com os agentes, as ligações e oportunidades económicas e as relações entre agentes e ligações (como é que os agentes respondem a, e criam, ligações e oportunidades; como é que estas últimas influenciam o comportamento dos agentes). Por este motivo, é necessário reconhecer que o desenvolvimento de uma cadeia PPSL mais integrada e completa traz consigo pressões socioeconómicas complexas, positivas e negativas.

Por exemplo, a instalação de uma indústria de aguardente de caju pode eliminar o negócio de aguardente caseira. Embora este processo de destruição construtiva possa ser desejável do ponto de vista da economia como um todo (incluindo por questões sanitárias), ele afecta negativamente o rendimento das famílias envolvidas, o que pode provocar conflitos sobre o acesso a matéria-prima. Como é que estas famílias podem ser levadas a beneficiar do processo de desenvolvimento da cadeia PPSL?

Num outro exemplo, pressões socioeconómicas relacionadas com a procura de arroz ou algodão por parte de uma indústria nascente e dinâmica podem provocar alterações

estruturais importantes como a especialização dos produtores de matéria-prima. Embora esta especialização possa ser desejável do ponto de vista dos fornecimentos de matéria-prima (quantidades, qualidade, dependência dos fornecedores em relação a um só mercado, etc.), ela traz novas pressões e problemas associados com a ruptura dos “coping mechanisms” tradicionais, a segmentação dos mercados e, até, pressões inflacionárias relacionadas com o aumento do rendimento e segmentação dos mercados de bens básicos de consumo.

Um último exemplo, particularmente importante, é relacionado com o poderio das sinergias potenciais de uma cadeia PPSL mais completa e integrada. Por um lado, as ligações de desenvolvimento podem ser muito mais fortes: emprego; rendimento; diversificação da produção, comércio e exportação; maior integração e especialização dos mercados; desenvolvimento tecnológico, de novas competências e de novas formas de organização industrial; transformações sociais positivas e subsequente eliminação das causas da pobreza; etc. Por outro lado, fortes ligações na cadeia também significam que o potencial para efeitos multiplicadores negativos é grande – uma quebra significativa na produção da matéria-prima, uma variação substancial no preço internacional do produto final ou nos preços relativos insumo/produto, produzem efeitos em cadeia ao longo do sistema, não só num dos pontos do sistema. Portanto, os mecanismos de transmissão de efeitos positivos são os mesmo que também transmitem efeitos negativos.

Há cinco aspectos importantes a considerar em relação com, e derivados de, este último exemplo. Primeiro, o desenvolvimento da agro-indústria tem que envolver constante progresso tecnológico, standardização, controle de qualidade e inovação de processos e produtos ao longo da cadeia. Segundo, empresas e outras instituições, ao longo da cadeia, têm que aprender e desenvolver novas competências e qualificações. Terceiro, o desenvolvimento da agro-indústria requer formas de organização industrial que sejam flexíveis, possibilitem amortecer variações e choques, mas também maximizem a integração, colaboração e diversificação ao longo da cadeia. Quarto, políticas públicas e estratégias privadas de cooperação têm que ser combinadas para amaciar processos de ajustamento e guiar processo de ligação e sinergia positiva. Quinto, o desenvolvimento das cadeias agro-industriais implica a emergência de novos agentes económicos, a transformação de antigos agentes e das relações socioeconómicas que já não sejam compatíveis com a nova situação, a mobilização de capacidades e agentes existentes para exercerem novas funções, adquirirem novas características e aprenderem e desenvolverem novas competências.

Em última análise, o desenvolvimento de uma agro-indústria sustentável não é compatível com processos que visem apenas o alcance de objectivos fragmentados de curto prazo, ocasionais e sem aparente ligação directa com os problemas de industrialização.

A conceptualização dos processos de transformação e desenvolvimento das cadeias PPSL tem que tomar em conta quer os impactos positivos, quer os negativos, quer ainda as novas pressões que resultam da transformação socioeconómica e tecnológica.

Portanto, mesmo os incentivos e oportunidades têm que ser entendidos dentro da cadeia de produtos, processos, serviços e relações laborais. Essa cadeia é não apenas técnica, mas sobretudo socioeconómica, uma vez que envolve a análise de ligações

mas também dos vários agentes económicos, dos seus interesses e das relações que estabelecem entre si e com as ligações. A questão central não é tentar controlar tudo, pois isso nem é possível nem desejável. O ponto é pensar, organizar e agir estrategicamente ao longo da cadeia PPSL, reconhecendo os problemas que podem surgir, identificando as perguntas a fazer, e evitando basear decisões e expectativas em pressupostos mecanicistas e não fundamentados.

2. O papel da agro-indústria

O desenvolvimento da agro-indústria tem sido equacionado como uma solução de último recurso para os problemas de comercialização agrária. Isto resulta em parte das possibilidades que a transformação industrial dos produtos agro-pecuários abre para a conservação dos produtos e aumento do valor por unidade de custo de transporte. A agro-indústria é também entendida como um comprador certo e estável dos excedentes agro-pecuários. É evidente que estes não são os únicos atributos da agro-indústria. Em regra também é mencionado: o papel deste sector na promoção do emprego, diversificação das actividades produtivas e das exportações. Mas o ponto central é que a agro-indústria é concebida como uma actividade que emerge das ineficiências dos processos agro-pecuários existentes.

Esta visão de agro-indústria é inadequada por várias razões. Primeiro, é incompatível com a análise de cadeia PPSL desenvolvida na secção anterior. Segundo, é irrealista pois não toma em conta que os obstáculos ao desenvolvimento da produção agro-pecuária comercializada também impedem o desenvolvimento do processamento industrial dessa mesma produção. Terceiro, é defensiva e tem uma visão de curto prazo, que é incompatível com as necessidades do desenvolvimento industrial. Quarto, não fornece um base analítica sistemática para a compreensão e dinamização dos processos de desenvolvimento e acumulação agro-industriais.

A agro-indústria tem que ser vista de uma forma ofensiva e estratégica dentro da cadeia de produtos, processos, serviços e relações laborais. O papel, oportunidades, incentivos e forma que a agro-indústria toma, dependem dessa cadeia. Portanto, a agro-indústria não é nem isolada nem um momento pontual e esporádico.

Isto levanta uma outra questão: a competitividade da agro-indústria é determinada não só pela eficiência interna das fábricas de processamento, mas sobretudo pela eficiência da cadeia como um todo. Portanto, quer as políticas e estratégias públicas, quer as estratégias e competências empresariais e de outras instituições do mercado (ou de fora do mercado), têm que ser concebidas nesta óptica de ligação dentro de uma cadeia.

3. O acesso a matéria-prima

Quais são as matérias-primas? Estão disponíveis? Em que quantidade? A que preço? Com que qualidade? Em que tempo? Por quanto tempo?

Quais são os usos alternativos dessas matérias-primas? Como é que esses usos se comparam e competem com o uso pretendido na indústria?

Qual é a organização corrente da produção, comercialização e transporte da matéria-prima?

Qual é a organização corrente do financiamento das actividades conducentes à disponibilização de matéria-prima? Quais são os momentos importantes desse financiamento, quais os mecanismos disponíveis e como é que se articulam?

Quais são as condições de fornecimento de matéria-prima? Em que medida é que os fornecedores e consumidores de matéria-prima competem ou colaboram? Como é que competem ou colaboram? Quais os ganhos e perdas com esse tipo de competição ou colaboração? Como é que esta organização pode ser melhorada para uma maior e mais efectiva integração das actividades numa perspectiva de industrialização?

Terão os consumidores de matéria-prima capacidades e formas de influenciar o fornecimento? Terão os fornecedores de matéria-prima capacidade e formas de influenciar as decisões de investimento e desenvolvimento que levem ao consumo de matéria-prima na indústria? Será integração vertical uma opção? Que outras formas de colaboração são possíveis?

Serão os produtores de matéria-prima especializados ou praticantes de share-cropping? No segundo caso, de que forma é que share-cropping afecta os fornecimentos de matéria-prima? De que forma podem estes produtores estar ligados a várias cadeias de produtos, processos, serviços e relações laborais (PPSL)?

Qual é o impacto da industrialização nos processos anteriores e posteriores na cadeia PPSL? E no nível de vida e oportunidades de desenvolvimento dos agentes económicos ao longo da cadeia PPSL?

Como é que é possível garantir o fornecimento da matéria-prima em quantidade, com a qualidade e o preço sustentáveis?

4. Força de trabalho

Quais são as necessidades de força de trabalho: quantidade, qualificações, experiência? Existe tal força de trabalho localmente? Como obtê-la? Onde obtê-la? Como formar a força de trabalho? Quais são as condições salariais e laborais consistentes com o recrutamento, estabilização, formação e desempenho produtivo positivo da força de trabalho?

Qual é a competição para força de trabalho existente localmente ou com outras actividades em outras regiões? A força de trabalho migra? Para onde? Porquê? Quais são as condições de trabalho e salariais nos empregos alternativos da força de trabalho e como é que se comparam?

A integração e desenvolvimento da cadeia PPSL cria novas pressões para força de trabalho em quase todas as fases/momentos da cadeia. Qual é a disponibilidade de força de trabalho para cada uma dessas diferentes fases/momentos da cadeia PPSL?

Como é que as condições salariais e laborais influenciam a procura e oferta de trabalho, bem como as qualificações e desempenho, em cada uma das fases?

Quais são as transformações socioeconómicas da actual estrutura e dinâmica de reprodução e emprego da força de trabalho que são requeridas para libertar força de trabalho para uma cadeia PPSL com novos elementos, pressões e exigências?

5. Outras facilidades, serviços e infra-estruturas

Água e electricidade: Existência? Regularidade? Potência? Custo? Qualidade? Possibilidade de expandir procura? Se não existem nas condições necessárias, quais são as alternativas? Quanto custam as alternativas?

Estradas, linhas férreas, portos e transportes: Disponibilidade? Qualidade? Custo? Capacidade de escoamento/circulação? Possibilidade de aumentar prestação de serviços? Se não existem nas condições requeridas, quais são as alternativas e seu custo comparativo?

Sistemas de armazenagem e conservação das matérias primas, materiais intermediários e produtos nas diferentes fases de processamento: Localização? Distância? Tipo e qualidade? Capacidade? Custo? Operação/Gestão? Possibilidades de aumentar prestação de serviços? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Sistemas e serviços de extensão agro-pecuária e industrial, standardização e controle de qualidade: Existem? Proximidade? Relevância? Qualidade e eficiência? Tipo de serviço prestado? Custo? Possibilidade de aumentar prestação de serviços? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Sistemas e serviços de pesquisa de produto e tecnologia: Existem? Escala e escopo? Qualidade e relevância? Operação e gestão? Custo? Possibilidade de aumentar escala e escopo? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Demarcação de zonas e parques industriais? Infra-estruturas básicas (edifícios, etc)? Sistemas de remoção de lixo industriais? Sistemas de controle da poluição ambiental? Operação/custo/possibilidade de aumentar a prestação de serviços? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Assistência técnica ao equipamento, manutenção e reparação, abastecimento de combustíveis e lubrificantes: Existe? Capacidade? Qualidade? Custo? Sistema de operação/gestão? Possibilidade de aumentar prestação de serviços? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Comunicações – telefones, rádio, e-mail/internet: Existem? Qualidade e segurança? Operacionalidade e confiança? Custo? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Sistemas de educação e formação de trabalhadores, técnicos e gestores: Existem? Proximidade? Qualidade e relevância? Escala e escopo? Possibilidade de aumentar procura? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Sistemas de assistência médica, sanitária e social: Existem? Qualidade? Relevância? Escala e escopo? Proximidade? Operação e gestão? Possibilidade de aumentar escala e escopo e qualidade dos serviços? Se não existem, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

6. Tecnologia: escolha, assimilação e desenvolvimento

Quais são as tecnologias usadas nas várias fases/momentos da cadeia PPSL? Como foram identificadas, seleccionadas e adquiridas? Como é que afectam a organização socioeconómica da actividade? Qual é a sua eficácia relativa? Que constrangimentos impõem sobre o desenvolvimento da própria actividade e sobre as actividades anteriores e subsequentes?

Qual é a necessidade de modernizar, ou simplesmente mudar, a tecnologia? Quais são as possibilidades de realizar desenvolvimento e actualização tecnológica? Quais são os constrangimentos?

Quais são as tecnologias disponíveis? Quais são as tecnologias acessíveis? O que é necessário para aprender a escolher, instalar, adaptar, assimilar, usar e inovar tecnologia nova?

Existem serviços de informação e assistência tecnológica? Se não, quais são as alternativas e quais os seus custos comparativos?

Existem serviços de formação e assistência técnica mais formal ou no posto de trabalho? Se não, quais são as alternativas e os seus custos comparativos?

Qual é a base de pesquisa de produtos, processos e tecnologias? Se não existe, quais são as alternativas e custos comparativos?

Qual é a organização industrial mais eficaz para ter acesso a diferentes tecnologias e aprender as competências requeridas? Será possível ter acesso a tecnologia e respectivas competências por via da colaboração/cooperação com outras empresas – produtoras de tecnologia, ou com experiência no uso da tecnologia? Como organizar essas parcerias? Já existe experiência? Quem poderia participar?

Escala e escopo: Para cada actividade e tecnologia, qual é a escala de produção mais adequada? Quais são as implicações em termos de economias de escopo? Quais as indústrias que realizam mais economias de escala e/ou de escopo e quais são as implicações disto para as escolhas tecnológicas, organização industrial, etc?

7. Acesso a capital

Quais são os momentos mais importantes em que as actividades precisam de recorrer a diferentes formas de crédito – para capital, ligado com operação e comércio, transporte, formação, pesquisa de produtos, processos e tecnologia, etc?

Estrutura e dinâmica do sistema financeiro? Existem instituições financeiras próximas? Que tipo? O que fazem? Se não, quais são as alternativas e custos comparativos? Quais são as formas de financiamento disponível e seus custos comparativos – crédito do sector financeiro formal; crédito em sistemas informais; parcerias entre empresas; abertura do capital social; leasing; capital de risco; crédito fornecedor/cliente para capital de trabalho; etc?

Existem sistemas de apoio ao desenvolvimento de planos de negócios e planos, análises e contabilidade financeiras dos empreendimentos? Se não, quais as alternativas e seus custos comparativos?

Como funcionam estes sistemas? Crédito concedido: Quanto? Por quem? Para quê? Para quem? A que preço? Que outras condições (garantias, períodos de graça e maturação, etc.)?

Quem recebe alguma forma de crédito: De onde? Quanto? Condições (custos, garantias, períodos de pagamento, etc)? Como conseguiu? Para que usou? Resultados? Problemas?

Quem não recebe nenhuma forma de crédito: Pediu ou não? Por que é que não conseguiu, se pediu? Por que é que não pediu?

Quais são os principais mecanismos de acumulação de capital financeiro: Comércio? Transporte? Etc? Como é que tal capital pode ser mobilizado para investimento produtivo de médio e longo prazos?

8. Mercados

Quais são os mercados para os produtos? Estão perto e/ou longe? São internos e/ou externos? São exigentes em termos de embalagem, standards de qualidade, etc., e/ou não? A procura é para bens de qualidade básica e muito baratos, ou é um tipo diferente de procura (ou uma combinação)? São estáveis? Estão em desenvolvimento? São niches? Qual o grau de competição e colaboração? Qual é o grau de liberdade e possibilidade de entrada e saída dos mercados? Existem sistemas preferenciais?

Existem instituições de apoio e promoção ao marketing: Feiras? Serviços de pesquisa de mercados, informação e oportunidades? Serviços de apoio à penetração em novos mercados (financeiros, informativos, redes, etc.)? Se não, quais são as alternativas e seus custos comparativos?

Quais são os problemas com expansão e acesso a mercados? Não existe produção? A produção não é de qualidade? A matéria-prima não é de qualidade? Os serviços de ligação e apoio não são de qualidade? A assistência ao cliente é deficiente? Não existe

reputação, ou a reputação não é boa? Não existe reputação de entregas regulares e atempadas, com qualidade e a baixo custo? As empresas não dominam a sua tecnologia? Existe excessiva competição? Os custos são altos? Outros?

Qual é a melhor organização industrial para expandir o acesso a mercados: Integração (ou outra forma de colaboração) vertical? Desenvolvimento de redes horizontais? Outras?

9. Ambiente institucional

Quais são os mecanismos para estabelecer negócios? Como é que esses mecanismos apoiam ou frustram tentativas de estabelecer negócios? Como é que esses mecanismos ajudam para promover standards, qualidade, investimento, desenvolvimento tecnológico, expansão dos mercados, etc.?

Que políticas do estado têm mais impacto, negativo ou positivo, nos negócios – fiscal, monetária, políticas industriais específicas, licenciamento, patentes e protecção tecnológica, laborais, regionais, incentivos para diferentes tipos de actividade (exportação, formação, adopção de novas tecnologias, etc), extensão agro-pecuária e industrial, standardização e controle de qualidade, informação, articulação de investimento complementar e coordenação de investimento competitivo, etc? Existem estas políticas? Se não existem, quais são as alternativas?

Como é que as empresas se relacionam? Grupos, redes e associações? Parcerias? Joint ventures? Investimento cruzado? Pura competição para a sobrevivência do mais forte? Cooperação na exploração de economias de escala e escopo e na aquisição e desenvolvimento de competências industriais? Colaboração na pesquisa de produtos, processos e tecnologias?

Como é que a força de trabalho está organizada? Como é que a base institucional e legal afecta as relações laborais e industriais, o acesso a força de trabalho, as condições de trabalho e a formação, enquadramento, protecção e o desempenho dos trabalhadores?

Como é que os diferentes agentes e processos se articulam ao longo da cadeia PPSL?