

SEMINÁRIO INTERNO DO IICA

"DIRETRIZES DO PROADER E SUA APLICAÇÃO AOS PROJETOS DE
COOPERAÇÃO TÉCNICA NO BRASIL"

A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA DOS PEQUENOS PRODUTORES: UMA
ESTRATEGIA PARA SE ARTICULAR COMPETITIVIDADE AOS MERCADOS

Preparado por: Fabio Velásquez Botero

JOÃO PESSOA, PARAIBA

03-05 de setembro de 1992

IICA
3327
1992
MFN-10124

SEMINÁRIO INTERNO DO IICA

"DIRETRIZES DO PROADER E SUA APLICAÇÃO AOS PROJETOS DE
COOPERAÇÃO TÉCNICA NO BRASIL"

A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA DOS PEQUENOS PRODUTORES: UMA
ESTRATEGIA PARA SE ARTICULAR COMPETITIVIDADE AOS MERCADOS

Preparado por: Fabio Velásquez Botero

JOÃO PESSOA, PARAIBA

03-05 de setembro de 1992

This One



CTOP-9BP-3ZP7

Digitized by Google

270A
#3327
4982

MIN-70724

A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA DOS PEQUENOS PRODUTORES: UMA ESTRATÉGIA PARA SE ARTICULAR COMPETITIVAMENTE AOS MERCADOS¹

Fabio Velásquez Botero²

INTRODUÇÃO

O presente documento foi preparado no intuito de contribuir à discussão sobre as estratégias com que a pequena agricultura deverá enfrentar as profundas mudanças que estão tendo lugar na economia e na agricultura mundiais e latinoamericanas. A ênfase principal será a análise da integração como uma das principais vias para os pequenos produtores se articularem ao mercado, de forma competitiva.

Na primeira seção se descrevem, resumidamente, as grandes tendências da agricultura e da economia mundiais; na segunda, se discutem alguns impactos previsíveis dessas tendências, sobre a pequena agricultura; na terceira se sugerem algumas estratégias para enfrentar os novos desafios; na quarta seção se discute sobre as oportunidades e as dificuldades dos processos de integração econômica, tanto ao interior das organizações dos pequenos produtores, como entre estas e outras agro-empresas. Finalmente na última seção se sugerem algumas ideias sobre a contribuição do Estado à integração.

¹ Documento apresentado na reunião anual dos técnicos do Programa de Desenvolvimento Rural do Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura no Brasil, celebrada em João Pessoa-Paraíba, entre os dias 4 e 6 de agosto de 1992.

² Especialista em Desenvolvimento Rural do IICA em Brasil. O autor agradece as contribuições de David Kaimowitz, Manoel Rego e Eustaquio Ferreira. As opiniões expressadas no documento são da exclusiva responsabilidade do autor, não comprometendo ao IICA.



I.-GRANDES TENDÊNCIAS DA ECONOMIA E DA AGRICULTURA MUNDIAIS³

Nos anos recentes a economia mundial tem sofrido profundas transformações as quais começam a ter impactos significativos sobre a agricultura e, em particular, sobre os pequenos produtores de America Latina.

Em termos gerais, podem-se caracterizar essas tendências relevando os seguintes aspectos:

- **GLOBALIZAÇÃO DO COMERCIO INTERNACIONAL E CRIAÇÃO DE POLOS GEOGRAFICOS COMERCIAIS.** O comércio internacional, apesar da situação de estagnação econômica dos países do primeiro mundo, tem mostrado uma marcada tendência ao crescimento e à globalização, integrando novos produtos e países aos fluxos internacionais de mercadorias. Esse aumento tem sido possível graças, entre outros fatores, à redução dos custos de transporte e à diminuição dos níveis de proteção.

Com a globalização da economia mundial, tem-se aumentado o grau de interdependência entre as economias nacionais e entre os setores produtivos.

Simultaneamente, vem se conformando blocos geográficos comerciais, no interior dos quais apresenta-se uma forte liberalização do comércio, através da diminuição e, as vezes, da remoção total de barreiras alfandegárias e para-alfandegárias; a liberação comercial está acompanhada, quase sempre, de medidas que conduzem à homogenização de políticas, principalmente, nas áreas cambial, monetária, laboral e do mercado de capitais.

As negociações, tanto no âmbito do GATT-Rodada do Uruguay como em aquelas de carácter bilateral, vem se dando, cada vez com maior importância, entre blocos econômicos.

³ Na preparação desta seção foi consultado amplamente o documento "Transformações de la Economía Internacional: Impacto sobre el Comercio Agroalimentario de América Latina y el Caribe", apresentado pelo IICA à X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura, celebrada em Madri, Espanha, em setembro de 1991.

11

- **INTENSIFICAÇÃO DA COMPETÊNCIA INTERNACIONAL.** A progressiva liberalização do comércio internacional esta tendo consequências sobre os parâmetros que regulam a permanência nos mercados mundiais, ganhando importância a eficiência e a competitividade. O fato anterior é explicado tanto pela liberalização do comércio como pela entrada em cena, de novos países competidores.
- **MUDANÇAS NO PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA.** Particularmente na America Latina, onde os estados nacionais tiveram um papel protagônico no periodo de substituição de importações, vem se apresentando profundas mudanças no papel do Estado na economia.

De um Estado tradicionalmente intervencionista que tinha presença direta nos principais setores da economia, e exercia, através dos diversos instrumentos de política econômica, esta se evoluindo na direção da limitação de suas funções, abandonando progressivamente sua intervenção direta na produção de bens; também, em alguns países, estão sendo transferidas para o setor privado, funções tradicionalmente assumidas pelo Estado como a administração da infra-estrutura portuária e, em alguns casos, áreas como a saúde e a previdência.

Os controles de preços que no passado serviram, na maioria dos casos, para gerar distorções na alocação de recursos entre setores e na distribuição de renda entre grupos sociais, tendem a desaparecer. Da mesma forma esta tendo lugar um relaxamento da presença do Estado no mercado cambial, elemento de política, que teve um papel privilegiado nas estratégias de substituição de importações e de promoção de exportações.

Por sua vez, a agricultura como parte integrante da economia mundial, também vem sofrendo profundas transformações que podem ser caracterizadas pelos seguintes elementos centrais:

- **LIBERALIZAÇÃO RESTRITA DO COMÉRCIO AGRÍCOLA INTERNACIONAL.** Apesar da persistência de altos níveis de proteção, por parte, particularmente, da Comunidade Econômica Europeia, do Japão e dos Estados Unidos, pode-se afirmar que existe uma clara tendência na direção da redução dos

10

entraves ao comércio agrícola internacional. A pesada carga fiscal que representa a conta agrícola para as economias desenvolvidas e a pressão crescente dos sócios comerciais, permitem vislumbrar um fim de século com níveis de subsídios, nas economias desenvolvidas, significativamente inferiores aos atuais. Por outra parte, constata-se uma forte tendência à desativação dos convênios internacionais de produtos básicos.

Para América Latina, a diminuição dos subsídios agrícolas nos países desenvolvidos, deverá representar um aumento nas exportações da maioria dos produtos do universo agro-exportador continental. Estudos recentes estimam que na ausência de subsídios nos países desenvolvidos, a América Latina aumentaria suas exportações agropecuárias em cerca de US\$15.000 milhões por ano. Assim, a liberação do comércio internacional agrícola representará uma grande oportunidade para AL, na medida em que consiga se adaptar, competitivamente, ao comportamento dinâmico do mercado mundial.

- **AS MUDANÇAS TECNOLÓGICAS.** O modelo tecnológico dominante, até o presente, tem se baseado fundamentalmente no uso intensivo de agroquímicos, principalmente fertilizantes e defensivos, e na introdução de variedades de alto rendimento. Esse modelo tecnológico tem permitido aumentar significativamente os rendimentos e a produção agrícola mundial e continental. Uma das características do modelo prevalecente é o, relativo, fácil acesso dos agricultores às tecnologias.

Nos anos recentes tem se verificado tendências de mudanças, as vezes radicais, na tecnologia agrícola. Uma dessas tendências está associada ao uso de insumos orgânicos (fertilizantes e defensivos); nos casos de frutas e hortaliças, nos mercados de Europa e Estados Unidos, os produtos obtidos com tecnologia orgânica apresentam melhores preços. Igualmente, as normas de muitos países importadores, sobre níveis mínimos de contaminação por agroquímicos, tendem a ser mais restritivas. Por outra parte, a aparição da chamada biotecnologia, baseada na engenharia genética, esta começando a mudar, de maneira radical, o modelo tecnológico

100

tradicional. Só para ressaltar uma das consequências do novo modelo, uma parcela importante da pesquisa se encontra nas mãos de empresas privadas multinacionais, as quais recuperam os investimentos feitos, através da comercialização dos resultados, o que leva a limitar o acesso a essas tecnologias.

- **INCORPORAÇÃO DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE.** A grave deteriorização dos recursos naturais, dos quais a agricultura é usuária por excelência, tem se manifestado, de maneira crescente, num imenso movimento de opinião pública, em favor de sua conservação. Esse movimento adota diversas formas e chega a manifestar-se, principalmente nos países desenvolvidos, na restrição ao consumo de produtos agrícolas com níveis de contaminação por agroquímicos superiores a patamares que antes se consideravam aceitáveis.

A agricultura como a principal usuária e, para alguns, degradadora dos recursos naturais, se encontrará afetada pela incorporação crescente do critério de sustentabilidade. Sem dúvida, a médio e longo prazo, o uso racional dos recursos naturais permitirá a redução dos custos em termos econômicos e sociais. Não obstante, no curto prazo, particularmente nos países em vias de desenvolvimento, são previsíveis dificuldades para a adaptação dos agricultores aos novos desafios.

- **INTENSIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERSETORIAIS.** A agricultura apresenta um nível de interdependência cada vez maior com relação a outros setores econômicos. Isto em função, por uma parte, da modernização e da especialização que aumenta o uso de insumos e de serviços originados em outros setores da economia, e, por outra parte, da maior articulação aos mercados nacionais e internacionais que aumenta a sensibilidade do setor às mudanças na demanda.

II.- ALGUNS IMPACTOS DAS MUDANÇAS SOBRE A PEQUENA AGRICULTURA

As mudanças que vem ocorrendo na economia e na agricultura mundiais e latinoamericana estão tendo e continuarão a ter, ainda, com maior ênfase nos próximos anos, um profundo impacto sobre os pequenos agricultores, de maneira diferenciada. Pode-se afirmar que a sobrevivência da pequena

10

agricultura dependerá de sua capacidade de se inserir competitivamente nos mercados internos e internacionais e da vontade política dos estados para apoiar a adequação da pequena produção agropecuária às mudanças em curso, buscando aproveitar as oportunidades e atenuar os impactos negativos. Não sendo o objetivo deste documento fazer uma análise detalhada dos impactos das mudanças sobre a pequena produção, limitaremos-nos a indicar as áreas consideradas críticas.

- **A LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO AGRÍCOLA.** Os processos de abertura econômica, em curso, na maioria dos países do continente, incluem, como um de seus instrumentos principais, a eliminação total das restrições quantitativas ao comércio e a redução das barreiras alfandegárias, com maior força ao interior dos blocos de integração. Como consequência da integração deverá se apresentar, a curto e médio prazos, a realocação geográfica das atividades produtivas dentro da agricultura e no conjunto do complexo agroindustrial.

A permanência de um determinado subsetor da agropecuária, dentro de cada país, dependerá não somente das vantagens comparativas naturais, mais também da competitividade do conjunto do complexo agroindustrial no qual esta inserida a produção agropecuária, assim como da existência de uma infra-estrutura básica (transporte, portos, armazenagem, etc.).

É arriscado vaticinar quais serão os setores da pequena produção que estão mais expostos aos impactos da liberalização comercial. Não obstante, de maneira geral, pode-se afirmar que aqueles setores com maior nível de articulação aos mercados de produtos, insumos e serviços, estarão, em princípio, mais expostos do que aqueles para os quais a propriedade é mais um lugar de moradia e produção de bens para o auto-consumo e cuja reprodução depende mais da venda de sua força de trabalho.

Ao interior do grupo com alto grau de integração ao mercado, aqueles setores da pequena agricultura integrados a complexos agro-empresariais, que envolvem desde a produção e/ou fornecimento de insumos até a comercialização dos produtos finais, tem mais possibilidade de se ajustar às novas realidades, atenuando os impactos negativos e aproveitando as oportunidades decorrentes da liberalização

10

comercial. Isto, em razão da capacidade da agro-empresa para absorver os sinais de mercado, e de ajustar os processos produtivos e as estratégias de comercialização, em função das mudanças nos mercados.

- **A DIMINUIÇÃO DO PAPEL REGULADOR DO ESTADO NA AGRICULTURA.** O desenvolvimento da agricultura na América Latina tem sido bastante dependente das políticas públicas, em alguns casos favorecendo-a e em muitos outros, afetando-a negativamente. Em particular, as políticas cambial, de comércio exterior, de crédito e de preços foram sempre determinantes no desempenho do setor agropecuário.

Por outra parte, desde o começo dos anos 60 quase todos os governos do continente, com o apoio de organismos internacionais de financiamento, criaram e vem executando projetos de desenvolvimento rural. A maioria desses projetos envolvem diversos componentes como, por exemplo, crédito e assistência técnica subsidiados, compra da produção por agências públicas, fornecimento de insumos, infra-estrutura básica de produção e comercialização e, em alguns casos, infra-estrutura e serviços sociais.

Tem-se verificado nos últimos anos uma marcada tendência à diminuição da ingerência do Estado em áreas tais, como a fixação de preços agrícolas, tanto a nível de produtor como de consumidor, na compra direta de produtos originados no setor e na prestação de serviços de assistência técnica. Igualmente, se constata um progressivo corte de taxas de juros subsidiadas para os pequenos agricultores. Da mesma forma do que acontece com a liberalização do comércio, o relaxamento do apoio direto do Estado aos pequenos produtores, os exporá de maneira muito mais direta à concorrência. Áreas como a comercialização de produtos agrícolas e, de maneira mais lenta, a assistência técnica e uma parte da pesquisa, passarão para empresas privadas, entre as quais poderiam e deveriam estar as organizações econômicas dos pequenos produtores.

III.-COMO A PEQUENA PRODUÇÃO DEVERÁ ENFRENTAR OS NOVOS DESSAFIOS?

A resposta a uma pergunta tão complexa exigiria um esforço de reflexão muito maior do que aquele que está sendo feito neste

documento. Não obstante, como uma maneira de contribuir à discussão, atreveremo-nos a colocar algumas ideias nessa direção.

- **CONCERTAÇÃO COM O ESTADO E COM OUTROS ATORES SOCIAIS⁴.** A pequena produção agropecuária apresenta desvantagens com relação àquela tradicionalmente conhecida como agricultura empresarial. Esta situação é explicada historicamente, pelo acesso limitado, por parte da pequena produção, aos recursos naturais (a miúdo, a agricultura familiar, se localiza em terras de qualidade inferior), de capital e de tecnologia.

Não obstante, os pequenos agricultores sempre tiveram um papel de relevância como produtores de alimentos e bens exportáveis, como fornecedores de mão-de-obra, como atenuadores das situações de desemprego rural e, ainda, como demandantes de insumos e de produtos de consumo básico.

Na medida em que a pequena produção consiga se adaptar aos novos desafios, terá um grande potencial para contribuir com o fortalecimento do setor agropecuário e da economia como um todo. Nesse sentido é de interesse e responsabilidade do conjunto da sociedade e do Estado, apoiá-la em sua inserção competitiva nos mercados.

As organizações de pequenos produtores deverão concertar com os organismos do Estado nos diferentes níveis, e com outros setores da sociedade, ligados diretamente ao complexo agroindustrial, as estratégias básicas, os instrumentos e os recursos necessários para seu desenvolvimento. Um desenvolvimento concertado potencializará a contribuição da pequena agricultura ao desenvolvimento econômico e fortalecerá a democracia.

- **ESPECIALIZAÇÃO EM FUNÇÃO DAS VANTAGENS COMPETITIVAS.** Ao se falar de especialização produtiva não se está fazendo referência à produção de um só bem. Entende-se, aqui, por

⁴ Ver Chiriboga, Manuel e Plazas Orlando, Políticas diferenciadas para el Desarrollo Rural, documento apresentado na reunião sobre Políticas Diferenciadas para el Desarrollo Rural en el Área Sur, celebrado em Santiago, Chile, em outubro de 1990.



especialização produtiva em função das vantagens competitivas, a concentração do maior esforço produtivo e comercial naqueles produtos para os quais os pequenos produtores (a nível de microrregião, por exemplo) e o conjunto do sistema dentro do qual eles estão inseridos (sistema de comercialização, infra-estrutura de transporte e comercialização, processamento, etc.), sejam eficientes em termos de custos e de qualidade. A competitividade terá que ser, cada vez em maior escala, considerada em espaços econômicos maiores (Mercosul, por exemplo).

- **MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA.** A modernização tecnológica sempre se colocou como prioridade nos programas de desenvolvimento rural. Não obstante, na maioria das vezes, a transferência de tecnologia tem se limitado ao repasse de "receitas" para a incorporação de variedades, insumos e práticas culturais, sem se preocupar com as especificidades culturais e de dotação de fatores produtivos nas propriedades camponesas.

O fracasso relativo nas tentativas de modernização tecnológica não invalida a necessidade de levar a efeito tal propósito. Ao contrário, hoje, mais do que nunca, é preciso a incorporação de tecnologias ajustadas, tanto às exigências de qualidade dos consumidores finais e das indústrias de transformação, como às características próprias dos pequenos produtores. A biotecnologia, particularmente no que diz respeito à cultura de tecidos e ao controle de pragas, deverá se incluir de maneira prioritária na agenda tecnológica dos pequenos produtores rurais.

De outra parte, áreas que tradicionalmente não foram contempladas na transferência de tecnologia, como é o caso da pos-colheita, transporte e gestão, deverão assumir importância relevante. A tecnologia em pos-colheita e transporte é particularmente crítica, nos produtos perecíveis destinados ao mercado interno e de exportação. A transferência de tecnologia e a capacitação em gestão, deveriam propiciar a incorporação de práticas de administração baseadas na racionalização dos custos e a adequação às condições dos mercados, tanto a nível das propriedades individuais como das organizações econômicas dos pequenos produtores.



- **INTEGRAÇÃO EM E COM ESTRUTURAS EMPRESARIAIS.** Como já foi indicado acima, uma das tendências relevantes no setor agropecuário moderno é a sua crescente integração com o complexo agroindustrial. Essa integração assume tanto formas funcionais, ao incrementar a dependência da produção agropecuária com relação a outros subsetores do complexo, como orgânicas, através da criação de agro-empresas que incorporam, seja diretamente ou por contratação, as diversas fases, desde a produção e/ou o fornecimento de insumos, até a comercialização dos produtos finais.

Os pequenos produtores não podem ficar fora dos processos de integração agro-empresarial. De fato, grupos de pequenos produtores já se encontram integrados em estruturas empresariais, particularmente na avicultura, na suinocultura, na pecuária de leite e na produção de frutas e hortaliças para o mercado interno e para a exportação.

Na seção seguinte analisar-se-ão, as vantagens, as dificuldades e o papel do Estado na integração dos pequenos produtores.

IV.- A INTEGRAÇÃO COMO UMA DAS ALTERNATIVAS PARA SE ARTICULAR AOS MERCADOS EM CONDIÇÕES DE COMPETITIVIDADE⁵

A integração pode ter lugar seja através da diversificação e ampliação de funções dentro de cada um dos níveis das organizações econômicas dos pequenos produtores ou através da articulação orgânica ou comercial entre organizações. No segundo caso, é conveniente diferenciar duas situações: i) a união de grupos de pequenos produtores em organizações, de primeiro, segundo e/ou terceiro níveis, buscando atingir economias de escala, diversificar as fontes de abastecimento de produtos ou insumos, ampliar mercados, etc., ou ii) a integração de organizações econômicas de pequenos produtores com agro-empresas fora de seu controle acionário e administrativo.

⁵ Esta parte do Documento foi elaborada sobre a base de reflexões próprias do autor, não tendo sido possível encontrar, nos documentos oficiais do IICA, uma posição definida sobre este tema.



IV.1. Integração para que?

- Criação de economias de escala na comercialização e no processamento. São bastante conhecidas a desvantagem relativa dos pequenos produtores, dadas as dificuldades para atingir, de maneira individual, volumes de produção que lhes permitam se posicionar competitivamente nos mercados, ou garantir a instalação de agroindústrias de tamanhos economicamente viáveis.

A integração permitiria superar, ao menos parcialmente, essa limitação, na medida em que consiga reunir a produção, de grupos de pequenos produtores dispersos, e comercializá-la ou transformá-la, em conjunto.

Cumprе ressaltar que os volumes mínimos que permitem se posicionar num mercado, variam em função do produto e do próprio mercado. Assim, por exemplo, no caso da agroindústria de raspa de mandioca para consumo animal no Ceará⁶, o processamento é feito reunindo a produção de um número pequeno de agricultores, fato que não compromete a viabilidade do empreendimento. Em outros casos, produção de massa de tomate por exemplo, não somente o processo tecnológico é relativamente complexo, mais também, a quantidade de produto necessária para a operação da planta processadora em condições de rentabilidade, é bastante alta.

- Prestação conjunta de serviços. Outra vantagem decorrente da integração é a possibilidade da prestação de serviços para os associados, de maneira conjunta.

Um grande número de pequenas unidades de produção, seja por causa de seu tamanho ou das limitações financeiras dos agricultores, não está em condições de assumir de maneira individual, por exemplo, aquisições de equipamentos agrícolas ou contratação de pessoal de assistência técnica.

Nessas áreas, a integração cria a possibilidade às organizações econômicas dos pequenos

⁶ Ver Ospina Bernardo et al "Agroindústrias de Raspas de Mandioca para a Alimentação Animal no Ceará", datilografado; Brasília, agosto de 1992.



produtores ou a outras agro-empresas, de assumir esses serviços; o fato anterior permite, não somente diminuir seu custo, mais homogenizar e racionalizar as práticas tecnológicas.

- **Acesso as informações e incorporação dos sinais de mercado.** São conhecidas as dificuldades dos pequenos agricultores para obter as informações de mercado que lhes permitam tomar decisões sobre que, quanto, quando e como produzir. Alguns autores insistem na incapacidade ou na lentidão dos pequenos agricultores para responder aos sinais do mercado.

A integração permite superar essas limitações inerentes à pequena agricultura, na medida em que as empresas comercializadoras consigam se posicionar nos mercados e identificar as mudanças nas preferências dos consumidores e no comportamento dos concorrentes. Igualmente o contato com o mercado permite a identificação de novos nichos e janelas.

- **Aumento de capacidade de barganha.** Outra das consequências evidentes de uma integração bem sucedida é o aumento da capacidade negociadora dos pequenos produtores, tanto com relação a outros agentes econômicos (comerciantes, bancos, indústrias) como às instituições de governo.

Não obstante, é necessário separar a função de "barganha comercial", que corresponde às organizações econômicas dos pequenos produtores, das reivindicações de grupo que corresponde às organizações de classe.

IV.2. As dificuldades da integração

As dificuldades presentes nos processos de integração dependem de fatores diversos incluindo, as características culturais e econômicas dos sócios, o tipo de funções econômicas das organizações integradas, a sua capacidade de gestão, os níveis prévios de integração ao mercado e a "afinidade social" das partes envolvidas. Sem ter a pretensão de esgotar o tema, colocar-se-ão, de maneira resumida, algumas das dificuldades observadas em experiências de integração, diferenciando os casos de integração entre organizações de pequenos produtores da integração entre estas e outras agro-empresas.

-Integração entre pequenos agricultores.

- **Limitada abrangência comercial e geográfica.** Uma das condições relevantes do sucesso nas empresas comercializadoras de produtos agropecuários, é a sua capacidade de manter um certo nível de atividade ao longo do ano. O caráter sazonal da agropecuária tende a se transferir às empresas comercializadoras, na medida em que estas não consigam diversificar a gama de produtos e as fontes de abastecimento de um mesmo produto. A superação dessa dificuldade, inerente ao setor agropecuário, implica, por parte das empresas comercializadoras, o aumento da abrangência geográfica e a diversificação nos bens transacionados.

A integração entre pequenos produtores e entre as suas organizações de primeiro e de segundo grau, geralmente, apresenta dificuldades para superar a restrição assinalada. Isto é assim, na medida em que muitas delas se formam a partir de sócios localizados em pequenas áreas geográficas, e limitam os produtos comercializados à produção de seus sócios. Ambas as situações levam à presença de períodos de escassa atividade comercial, durante os quais se interrompe a atenção aos clientes e se afeta a rentabilidade da empresa, podendo conduzi-la à falência.

A superação desta dificuldade poderia estar associada à integração orgânica ou comercial, entre organizações com fontes de abastecimento, produtos e mercados de destino, diferenciados.

- **Escassa capacidade de gestão.** Com frequência, a baixa capacidade administrativa dos pequenos agricultores é transmitida às organizações econômicas por eles formadas. A pouca capacidade gerencial de muitas organizações é particularmente crítica nas áreas de comercialização e na gestão financeira.

Na área comercial, as cooperativas e associações não conseguem, em muitos casos, se adaptar às exigências dos mercados quanto à qualidade do produto e à oportunidade de entrega. Este último aspecto pode estar associado à dificuldade, de manter uma frequência de entrega de produtos que satisfaça as exigências dos clientes comerciais.

Na gestão financeira, observam-se limitações para incorporar critérios de rentabilidade econômica, nas decisões de investimentos e de intervenção comercial. Da mesma forma, constata-se restrições para administrar o fluxo de caixa, fator bastante crítico, em particular naquelas empresas com requerimentos altos de capital de giro.

Sem dúvida, a capacitação em gestão de empresas comunitárias é um aspecto estratégico na superação desta dificuldade. Não obstante, em alguns casos, essa limitação só pode ser contornada através da integração com estruturas empresariais mais desenvolvidas e/ou por meio da contratação de pessoal administrativo externo.

- **Excesiva dependência de órgãos públicos.** Com frequência, nos programas de desenvolvimento rural, se cria uma excessiva dependência, das organizações dos pequenos produtores, dos órgãos públicos envolvidos nesses programas. Essa situação constitui muitas vezes um empecilho para viabilizar as organizações, uma vez, na maioria das vezes a causa do esgotamento dos recursos financeiros, para a sua viabilização como empresa.

-Integração com outras agro-empresas

- **Incremento nos custos de transação.** A dispersão e atomização das unidades agrícolas familiares é um fator que incrementa os custos de transação, para as agro-empresas integradoras. Áreas como o transporte, o controle de qualidade, a assistência técnica e o crédito, apresentam custos mais elevados quando a base produtiva está formada por pequenos agricultores, do que quando se trata de médios e grandes. Este fato pode levar, à agro-empresa, a desistir de incorporar produtores familiares dentro de sua rede de abastecimento.

Algumas das alternativas para atenuar esta dificuldade, seriam: i) evitar a integração direta de agricultores individuais, pelas empresas, optando-se preferencialmente pela conformação de núcleos estruturados em torno de organizações próprias, às quais corresponderia o relacionamento direto com os agricultores; as organizações dos produtores assumiriam funções de recolhimento primário, controle de qualidade,



fornecimento de insumos e a prestação de alguns serviços, e ii) distribuição dos maiores custos de transação, entre as agro-empresas, as organizações dos produtores e os órgãos públicos de desenvolvimento.

- **Existência de conflitos por qualidade e preço.** Frequentemente as normas de relacionamento entre as agro-empresas e os agricultores estão regidas por contratos que definem exigências mínimas de qualidade, métodos para estimativas de preços dos produtos, obrigações das empresas para o fornecimento de insumos e a prestação de serviços, etc.

Particularmente para as empresas que atendem mercados exigentes em termos de qualidade, como é o caso de frutas e hortaliças para a exportação, a qualidade e a oportunidade na entrega de produto são elementos estratégicos para a permanência no mercado. Principalmente, nas fases iniciais de integração com as agro-empresas, os pequenos agricultores, em razão do pouco conhecimento dos mercados, tem resistência à aceitação das exigências de qualidade. Depois de um melhor conhecimento dos mercados e da introdução de práticas de aprimoramento da qualidade, os conflitos, devidos a este aspecto, tendem a diminuir. O conhecimento direto dos mercados finais, por parte dos agricultores, pode permitir-lhes uma maior compreensão e aceitação das exigências de qualidade.

Enquanto aos preços pagos aos produtores, sua variação em função do comportamento dos preços nos mercados finais e a pouca transparência existente, por parte de algumas agro-empresas, se constitui, talvez, na principal fonte de conflitos nos contratos de integração. Também, neste aspecto, é importante a participação das organizações econômicas dos pequenos produtores, na negociação dos preços. Isto não somente permitiria uma maior transparência, mais também aumentaria o poder negociador dos agricultores.

V.- A MANEIRA DE CONCLUSÃO: O PAPEL DO ESTADO NA INTEGRAÇÃO

Como já foi indicado na Seção II deste documento, nos anos recentes vem se verificando uma redução sistemática e profunda da ingerência direta do Estado na economia, em geral



e no setor agropecuário, em particular. Ante esta evidência, é necessário definir qual será, no futuro próximo, o papel do Estado nos processos de desenvolvimento rural.

Em função do objetivo deste documento, colocam-se, a seguir, algumas ideias sobre a contribuição do Estado à integração.

- **Transferência de funções às organizações de produtores.** Algumas funções onde o Estado tinha tradicionalmente grande presença, estão sendo assumidas, total ou parcialmente, por empresas privadas. Tal é o caso, por exemplo, da assistência técnica para pequenos agricultores e da comercialização de grãos básicos. Muitas organizações de produtores poderiam participar na administração de uma parte dessas atividades, seja assumindo-as diretamente ou recebendo apoio financeiro para a sua contratação.

Em qualquer caso, as organizações veriam-se fortalecidas, tanto do ponto de vista de conseguir um maior controle sobre o conjunto do sistema produção-transformação-comercialização, como do ponto de vista do fortalecimento de sua capacidade de auto-gestão. É possível que, em muitos casos, a fraqueza financeira das organizações de produtores obrigue a subsidiar uma parte das atividades transferidas. Não obstante o subsídio deveria ser transparente e temporal, procurando que as organizações assumam progressivamente seu próprio financiamento.

- **Facilitar a articulação de agro-empresas com organizações de pequenos produtores.** O Estado tem diversos mecanismos (instituições financeiras de desenvolvimento, agências de desenvolvimento rural e de promoção de exportações, etc.) que podem facilitar a integração entre agro-empresas e organizações de pequenos produtores.

O papel desses órgãos deveria se limitar a facilitar o contato, atuando, na primeira fase, como um elemento articulador. Corresponderia também aos organismos públicos, como já foi dito anteriormente, o financiamento de uma parte dos maiores custos de transação decorrentes do processo de integração, como seria o caso da assistência técnica, infra-estrutura básica, facilidades de crédito, etc.

- **Criação e/ou fortalecimento de linhas de crédito que facilitem a integração.** No caso específico do



Brasil, já existem linhas de crédito que contemplam a administração dos recursos financeiros por parte de cooperativas ou associações, as quais os repassam, aos associados, em dinheiro ou em insumos e serviços. Não obstante, tem-se verificado dificuldades, principalmente nos casos de organizações de assentados de reforma agrária, para reunir garantias aceitáveis pelos bancos.

A administração de créditos, pelas organizações ajuda, entre outros aspectos, a ter um maior controle e capacidade de programação sobre a produção, elemento este de grande importância para a homogeneização dos processos produtivos e para o aproveitamento das oportunidades que brindam os mercados.

2518720 Flor

