

AS RELAÇÕES DE COORDENAÇÃO VERTICAL ENTRE PRODUTORES AGRÍCOLAS E AGROINDÚSTRIAS - BASEADO EM SESENTA CASOS ESTUDADOS NA AMÉRICA LATINA⁽¹⁾

Martine Dirven⁽²⁾

1. INTRODUÇÃO

O que diferencia o setor agrícola do setor industrial é que não há em geral grandes economias de escala na agricultura e, em razão dos altos custos de supervisão, pode ser inclusive entendido que, para cultivos intensivos em mão-de-obra e cuidado, existem "deseconomias" de escala. Para estes cultivos, desde o simples ponto de vista dos custos de produção, o acordo contratual entre a agroindústria, pequenos e médios produtores que utilizam preponderantemente mão-de-obra familiar seria a alternativa ótima.

No entanto, os custos de transação - especialmente quando se trata de pequenos produtores dispersos em áreas remotas (tanto do ponto físico quanto do ponto da infra-estrutura de comunicação) - muitas vezes, contrapesam as "deseconomias" de escala e, em consequência, as transações através do mercado, a integração vertical ou acordos de coordenação vertical com produtores grandes são preferidos, todavia, para estes cultivos nos quais os pequenos produtores têm vantagens claras tanto ao nível dos custos de produção quanto ao nível da qualidade do produto.

A alta incidência de mercados imperfeitos (terra, crédito, tecnologia, informação, etc.) nos países em desenvolvimento combinada com "serviços

imperfeitos" (falta de infra-estrutura de transporte, comunicações, irrigação, níveis de educação deficientes, geração de energia e água potável pouco confiáveis, etc.) obrigam os agentes a encadear transações e a entrar em acordos de coordenação com sócios distintos do sócio ótimo. Também obrigam a agroindústria a desempenhar atividades que não são de sua especialidade (como jogar o papel de prestador) e obriga os produtores a entrar numa relação que, em outras circunstâncias, não escolheriam. As transações encadeadas, por sua vez, permitem falta de transparência na contabilidade dos custos e na repartição dos riscos.

Um ambiente institucional débil e pouco confiável, assim como experiências históricas ou atuais que conduzem a uma falta de confiança mútua, distanciam as partes de acordos de coordenação vertical potencialmente frutíferos. Assim, o mesmo se passa com preços de mercado que flutuam fortemente e consumidores pouco exigentes.

Em vista do fato de que muitas instituições governamentais de crédito, assistência técnica e comercialização têm sido reestruturadas, debilitadas ou desmanteladas - seja por restrições orçamentárias, seja pela filosofia de mercado dominante -, têm-se produzido novos vazios nos mercados que já eram muito imperfeitos. A

agroindústria pode preencher alguns desses vazios e jogar um papel inavaliado como intermediário (interessado) entre os produtores agrícolas, mercados e tecnologias rapidamente em evolução.

Os governos - juntamente com as associações de produtores e outras organizações não-governamentais - têm um novo e importante papel, que é jogar como facilitador de acordos de coordenação vertical, primordialmente orientando em direção à remoção das imperfeições de mercado e à redução dos custos de transação (incentivando a organização, melhorando as leis que regem os contratos e reforçando as instituições que zelam por seu cumprimento, melhorando os sistemas de informação sobre mercados e preços, assim como a sua difusão, fomentando o estabelecimento de padrões de qualidade, entre outros). Ademais, os governos têm um continuado papel no desenvolvimento da infra-estrutura e serviços, ou em dar os incentivos necessários para que o setor privado cumpra este papel.

2. O ESQUEMA⁽³⁾

O leque de agentes que empregam mecanismos de coordenação vertical com os agricultores tende a expandir-se e a frequência do seu uso a aumentar⁽⁴⁾ à medida que aumentam as exigências da legislação e dos consumidores com respeito ao rótulo, à aparência e à qualidade dos produtos e dos seus ingredientes e à medida que se diferenciam os produtos mediante marcas, volumes e qualidades. Para os fins deste estudo foi necessário ampliar o conceito de agroindústria (processadora) para aquele agente que requer de um certo volume de produtos agrícolas com maior ou menor grau de especificidade quanto à qualidade, volume e momento de disponibilidade. Esse agente pode então ser uma agroindústria, uma co-

(1) Publicado no CD do V Congresso Internacional da Associação Latino-Americana e do Caribe de Economia Agrícola (ALACEA), Costa Rica, 1996.

(2) Unidade de Desenvolvimento Agrícola, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, Nações Unidas.

(3) O esquema se baseia nos estudos de casos e reuniões feitos pela Unidade de Desenvolvimento Agrícola da CEPAL e FAO, nos trabalhos recentes de Farina Zylbersztajn (1994), de Von Hesse (1994) e os avanços no corpo teórico da Nova Economia Institucional (New Institutional Economics) e da Nova Organização Industrial Empírica (New Empirical Industrial Organization - NEIO). Agradeço os comentários de Daniel Macleira, sobre uma versão prévia.

(4) Pelo menos em uma primeira instância, até que as mudanças sejam internalizadas por um número suficiente de agentes.

550702903

operativa de produtores, uma indústria empacotadora de produtos frescos, um exportador, um *broker*, um *marketing board*, uma cadeia de supermercados e inclusive um complexo turístico. A seguir, cada vez que se utilizar o termo agroindústria, terá que ser entendido neste conceito amplo.

Pode-se construir um esquema relativamente simples (Quadro 1), que explica a existência de relações de coordenação vertical⁽⁵⁾ entre o produtor agrícola e a agroindústria, assim como os fatores que incidem em seu deslocamento e que têm a ver com o ambiente institucional⁽⁶⁾, os custos de transação⁽⁷⁾, as relações de agente principal (*principal agent*), as transações interligadas (*interlinked transacions*), as alianças estratégicas, as assimetrias na informação, as imperfeições de mercado, etc. Da mesma maneira, pode-se explicar os limites (*boundaries*) que adquirem as relações de coordenação vertical (enquanto as decisões de produção, propriedades dos fatores, riscos assumidos, etc.).

O quadro 1 está dividido em três áreas: na primeira estipulam-se as características que, idealmente, implicam um certo tipo de interação entre os agentes; na Segunda, as conseqüências desta interação e, na terceira, os fatores que fazem deslocar-se o tipo de interação "ótima" em direção a outro tipo de interação.

Em princípio, será utilizado o mercado a vista (*spot market*) para organizar transações onde concorrem

muitos compradores e muitos vendedores "anônimos" e onde cada agente, independentemente, fará as adaptações que julgue pertinente ao seu produto. Em vez disso, utilizaram-se mecanismos de coordenação vertical para transações freqüentes, para entrega na hora (*just-in-time*) ou para transações onde a adaptação cooperativa predomina. Quando, para prover as suas demandas, os compradores pedem que seus fornecedores façam inversões especializadas duráveis, criam-se condições de dependência bilateral, já que os fornecedores não podem reorientar seus ativos sem perda de valor produtivo e os compradores não podem abastecer-se facilmente em caso de ruptura de contrato⁽⁸⁾. Nessas circunstâncias, a norma geralmente é a subscrição de um contrato de compra - venda para duração de uma ou mais temporadas, que inclui uma série de cláusulas de segurança, provisões para revelação de informação e mecanismos para conciliar disputas (*dispute settlement*). Finalmente, a integração vertical verificar-se-ia em casos de alta especificidade e demandas do produto, quando existem economias de escala ou de proximidade do lugar de produção com o lugar de processamento e quando os custos de produção e de administração própria são menores que os custos de produção e transação da produção alheia. (Williamson, 1994, pp. 13 e 17-18)

A falta de confiança nas instituições que apóiam os mecanismos de coordenação vertical (a qualidade das leis contratuais e os esforços para o seu cumprimento, incluindo as possibilida-

des de arbitrariedade), ou as dúvidas sobre a possibilidade de contar com contratantes confiáveis transforma o que poderia ser um acordo contratual numa transação que se dá no mercado (sacrificando a especificidade do produto e portanto perdendo valor produtivo) ou em direção à integração vertical (aumentando a inversão e os custos de administração, enfrentando rigidez de tamanho e localização - exceto no caso de terras arrendadas - e assumindo o total dos riscos)⁽⁹⁾.

A existência de mercados imperfeitos (terra, água, crédito, informação tecnológica e comercial) e a falta de acesso a meios de produção e mercados fazem com que, pelo contrário, o que poderia ser uma transação no mercado a vista, ou um caso de integração vertical, se desloque em direção a mecanismos de coordenação vertical com a ocorrência de transações encadeadas (o compromisso de compra - venda se complementa com crédito, assistência técnica, venda de insumos, etc.) com possível falta de transparência na contabilização dos custos (e riscos) e relações de dependência que vão mais além das relações entre comprador e vendedor de um bem específico⁽¹⁰⁾.

O preço pago para um produto também influi nas relações de coordenação vertical. Assim, quando existe pouca diferenciação de preço com respeito à qualidade, então diminui o incentivo para produzir bens de maior qualidade ou de qualidade homogênea, com o qual diminuem também as razões para entrar em uma relação de coordenação vertical⁽¹¹⁾. Em casos de produtos

(5) Embora se utilize uma série de termos para descrever os acordos que facilitam a interação entre agentes em diferentes etapas da cadeia agroindustrial, vemo-nos inclinados aqui pelo termo "coordenação vertical". Será utilizado o termo de "coordenação vertical" para todos os casos que se situem entre a compra no mercado de um lado e a integração vertical (sobre a mesma propriedade) de outro.

(6) Definido por Williamson (1994, p. 7) como o conjunto de regras e normas políticas, sociais e legais que estabelecem as bases para a produção, o intercâmbio e a distribuição. Bardhan (1989, p. 5) inclui na definição dos custos de transação: os custos de informação, negociação, monitoramento, coordenação e cumprimento ("enforcement") de contratos; enquanto Williamson (1994, p. 8 e 1983, p. 521) enfatiza que na base dos custos de transação estão o oportunismo/busca do interesse próprio (com maldícia) e racionalidade limitada (*bounded rationality*), a qual é limitada não por falta de desejo de ser racional e sim por falta de informação e falta de capacidade analítica.

(8) Williamson (1986, p. 179) faz a diferença entre os custos fixos e os custos variáveis de um lado, e os ativos altamente específicos e não específicos de outro. A inversão em ativos específicos se caracteriza pelo fato que, em caso de não materializar-se a transação para a qual a inversão foi efetuada, perde muito de seu valor embora para o melhor dos usos alternativos. No caso da produção agrícola se pode estender o conceito de inversão durável a plantios de cultivos (inclusive de ciclo curto) de características ou em quantidades aproveitáveis só pela agroindústria ou para os quais a agroindústria paga um preço maior.

(9) No Equador, a renovação das plantas de cacau está se fazendo primeiro nas empresas integradas verticalmente e, paulatinamente, está se complementando com uma ação para a renovação das plantas de pequenos produtores, em cujas mãos está mais de 70% da produção. Parcialmente, isto se explica pelas dúvidas que têm as agroindústrias e empresas exportadoras com respeito à confiabilidade dos pequenos produtores.

(10) O arroz e o trigo, que são tipicamente commodities, deveriam transacionar-se no mercado. No entanto, em muitos casos aparecem como transacionando-se através de relações de coordenação. Isso se explica pelo mau funcionamento do mercado de crédito e o fato de que muitos produtores não podem ter acesso exceto através de transações interligadas com o comprador futuro do grão. Pelo contrário, na Nicarágua, observa-se uma quantidade de cana-de-açúcar produzida menor do que a esperada pela própria usina. Tal fato decorre das imperfeições no mercado de terras (reforma agrária e contra-reforma em processo, com regime de propriedade, transações e titulação de terras não muito definidas), obrigando as usinas a passarem pela coordenação vertical em vez da produção própria.

(11) A falta de diferenciação de qualidades por parte dos consumidores seria uma das razões pelas quais no Equador e Paraguai o extrato de tomate se elabora principalmente com tomates comprados no mercado de tomates frescos. A insuficiente diferenciação de preços entre cacau de boa e regular qualidade seria outra parte da explicação por que não se estão fazendo esforços numa escala maior para renovar as plantações no Equador (ver nota 7) e segue-se deixando cair a qualidade em Trinidad e Tobago, outro país que tem vantagens naturais e tradição na produção de cacau fino.

cujo preço flutua muito, as relações de coordenação vertical serão difíceis, primeiramente, de se estabelecerem e de se manterem no futuro pela forte tentação de ambas as partes de não cumprir o contrato, quando o preço combinado é muito diferente daquele que se pode obter no mercado.⁽¹²⁾ A medida que um produto vai se deslocando, no início da curva de aprendizado, de pouca demanda e pouca oferta, alto risco e possibilidade de grandes ganhos em direção a um produto comum, conhecido, de muita demanda e muita oferta, menores riscos e menores ganhos por unidade, o tipo de coordenação vertical também pode mudar (von Hesse, 1994). Assim, segundo a situação em particular, poderia conduzir o mercado em direção aos contratos a vista pelo aumento de agentes, tanto do lado da oferta como do lado da demanda⁽¹³⁾, em direção à integração vertical para apropriar-se de todos os ganhos⁽¹⁴⁾, ou em direção à contratação de produtores agrícolas familiares que trabalham por menor compensação (de seu trabalho e capital) que uma empresa agrícola integrada verticalmente (Schejtman, 1996).

A estrutura de posse e o funcionamento do mercado de terras da região na qual se encontra a agroindústria podem restringir as possibilidades de integração vertical ou obrigá-la a entrar em relações de coordenação com agentes de um tipo distinto dos desejados num primeiro momento⁽¹⁵⁾.

As modalidades de coordenação vertical, então, podem variar desde: a) inexistentes (mercado a vista ou integração vertical baixa da mesma propriedade); b) contratos de compra e venda especificando quantidade, qualidade, forma de pagamento e, às vezes, mo-

mento de entrega do produto; c) contratos de compra - venda que incluem a provisão de insumos (sementes, fertilizantes, pesticidas), de crédito e/ou assistência técnica; até d) contratos de gerência de produção (*production management*), onde o comprador também estipula como e quando se devem fazer os vários ajustes. Os contratos, ademais, podem estipular uma série de proibições (entre outras: a venda a terceiros de excedentes de produção sobre o combinado; a visita ao prédio por pessoas não autorizadas). No anexo, encontram-se ordenados segundo essas cinco modalidades de coordenação, os 62 estudos de caso que foram feitos em 12 países da região por encargo da CEPAL e da FAO entre os anos de 1990 e 1995.

O tamanho da empresa e seu âmbito de controle podem afetar os custos de produção, os gastos para o abastecimento e venda (*marketing*), as alternativas financeiras, o acesso à informação e o risco assumido. Isso faz com que a decisão sobre os limites da empresa sejam um elemento crítico em sua estratégia. Ainda que o estabelecimento de limites obedeça às decisões de longo prazo, eles podem ser influenciados por mudanças técnicas e institucionais. A posição (competência, monopólio, oligopólio ou oligopsonio) de um agente frente ao mercado de insumos e dos produtos, está mudando continuamente, por um lado, pelas crescentes possibilidades de transporte e armazenamento sobre distâncias e para períodos mais longos, e por outro pelas políticas de abertura, o que conduz à expansão de mercados desde o regional até o nacional, sub-regional e internacional. Todavia a introdução de instituições que classificam e controlam a qualidade dos produtos agrícolas desloca para baixo os

custos associados às transações via mercado.

A busca do equilíbrio ótimo entre a centralização das decisões para aproveitar vantagens de escala na informação e coordenação e a descentralização das decisões para responder rapidamente e de maneira flexível a problemas ou oportunidades são importantes no estabelecimento dos limites da empresa e das modalidades de coordenação vertical. É fundamental, assim mesmo, contar com uma estrutura de incentivos que motive os agentes ao longo da cadeia a tomar as decisões e ações assim como compartilhar informações que maximizem o desempenho do conjunto (King, 1992). Cada agente, por sua vez, trata de maximizar suas receitas e graus de liberdade e de minimizar, não só seus custos de produção, como também os de transação e sua parte do risco e incerteza assumidos⁽¹⁶⁾.

Simplificando um pouco (e sem levar em conta o fator risco, nem as especificidades do setor agrícola), pode-se dizer que as firmas buscam maximizar seus ganhos e que isso, muitas vezes, passa pela minimização dos custos de produção e de transação do conjunto dos agentes.

Agora, para o setor agrícola, os pressupostos sobre os quais se baseia Williamson para a evolução de UC (a diferença de custos de produção entre a produção interna e a produção por outros agentes) não são necessariamente válidos⁽¹⁷⁾. De um lado, não é um setor onde as economias de escala são muito pronunciadas (Johnson e Ruttan, 1994) e tampouco pode-se pressupor que um provedor produzirá em uma escala maior que a empresa integrada verticalmente (o contrário geralmente é certo), com

(12) Para produtos agrícolas não é extraordinário ver flutuações que vão de um a dez, segundo o momento ou o lugar. O estudo dos casos de El Salvador mostra que a aversão ao risco dos pequenos produtores de melões o faz preferir um preço fixo a um preço de exportação menos uma comissão ou a um preço fixo (mais baixo) mais uma porcentagem dos ganhos. Essa atitude aumenta a possível diferença entre preço prefixado e preço de mercado, no momento da transação, e reduz a probabilidade de não-cumprimento.

(13) Um exemplo disso são os pêssegos em conserva no Chile, que têm melhor desempenho no mercado que por meio de relações de coordenação vertical, como se poderia esperar, pela especificidade do produto.

(14) Possivelmente é o caso do abacaxi na República Dominicana.

(15) Veja novamente o exemplo da cana-de-açúcar na Nicarágua.

(16) Agora - numa situação de bom funcionamento institucional e contrariamente ao assumido intuitivamente - pode resultar mais fácil exigir e castigar com instâncias de gerência separadas que no seio de uma mesma empresa. Isso feito ajudaria a explicar a quase inexistência de exemplos de integração vertical no setor agroindustrial, em países como a Alemanha. (Comentário feito por Peter von Wogau, consultor da GTZ, durante uma reunião de trabalho da Unidade de Desenvolvimento Agrícola da CEPAL, 09 de junho de 1995).

(17) Williamson (1986, p. 190) - baseando-se na produção industrial e assumindo que um mesmo provedor venda a várias indústrias e portanto obtém vantagens de escala e de especialização - supõe-se que a empresa provedora do produto sempre terá custos de produção mais baixos que a empresa integrada verticalmente, embora esta vantagem vá diminuindo com a especificidade (K) do produto. O UC então diminui à medida que K cresce, mais sempre permanecendo positiva.

o qual o pressuposto que UC sempre é positivo não se sustenta e a integração vertical se faria vantajosa desde uma menor especificidade do produto). Por outro lado, as vantagens que podem ter os pequenos produtores - utilizando mão-de-obra familiar - frente ao custo de salários e de supervisão das empresas maiores, fazem que para produtos de alta demanda de mão-de-obra e de muito cuidado, UC até poderia - segundo esta visão simplificada - não ser vantajosa em nenhuma das circunstâncias, senão porque os custos de transação também podem ser muito altos ao ter que lidar com muitos pequenos produtores⁽¹⁸⁾.

Ademais, é necessário levar em conta que, à medida que as agroindústrias suprem as falhas de mercado ao proporcionar crédito e insumos aos produtores, bem pode ser que a curva UC para o conjunto coordenado verticalmente se desloque para baixo, mas as proporções de custos e financiamentos assumidos temporalmente pela agroindústria aumentam, o que por sua vez pesa sobre seu capital de trabalho e sobre o "leverage" capital/endividamento. Adicionalmente, em países ou regiões menos desenvolvidas, as agroindústrias, às vezes, devem suprir as "imperfeições de serviços" frente a, por exemplo, produtores agrícolas (e também seus próprios trabalhadores) que não têm a formação escolar necessária (leitura, escrita, cálculo, lógica dedutiva, etc.). Isso faz com que a transmissão de conhecimentos, adaptações tecnológicas e retroalimentação de experiências no terreno que deveria funcionar de maneira mais eficaz e eficientemente através de relações de coordenação vertical, se tornem mais difíceis ou simplesmente muito onerosas. Ainda assim as deficiências na infra-estrutura restringem a área de operações e de influência da agroindústria, limitando a competição e deixando de fora produtores e mercados potenciais mais dis-

tantes.

Os agricultores, muitas vezes, têm poucas alternativas para vender seu produto em um raio razoável de distância já que as agroindústrias são pouco numerosas (em relação aos agricultores), devido às economias de escala, enquanto os custos de transporte limitam o espaço geográfico no qual os produtores podem vender. Isso inibe a competição entre os compradores mas também limita o acesso da agroindústria à matéria-prima. Frente a essa realidade espacial, as agroindústrias têm várias estratégias: podem pagar preços fob fábrica, com o qual é o agricultor quem assume o custo do transporte, ou pode pagar um preço uniforme na fábrica e assumir os custos do transporte, com o qual beneficiam-se aos produtores mais distantes da empresa.

O fator risco e sua repartição entre os agentes são muito complexos e, embora às vezes mencionado, costuma ser pouco tratado em detalhes. Pode-se fazer uma diferença entre o risco intrínseco da produção agrícola (climático e fitossanitário), o risco comercial (flutuações na demanda, na oferta - relacionados ou não a problemas climáticos -, nos preços) e o risco da transação por via da coordenação vertical. Em princípio, a situação de menor risco, tanto para o comprador como para o vendedor, seria encontrada no caso dos *commodities* no mercado a vista de concorrência perfeita suplementado por mercados futuros e diversas outras formas de seguro contra risco. No entanto, no caso de um produto mais específico, pareceria que à medida que, a coordenação vertical se desloca em direção à integração vertical, o risco sistêmico diminuiria, enquanto a parte do risco intrinsecamente agrícola assumido pela agroindústria aumentaria. Claro está que a posição de poder que esta geralmente tem e seu melhor acesso à informação, permitem-lhe negociar termos de con-

trato que conferem, a despeito do risco agrícola, grande parte do risco comercial (ou a totalidade quando são bens em consignação) ao produtor agrícola. Do lado do produtor, geralmente se assume que, quanto menor o produtor agrícola, mais adverso estará ao risco e, em contrapartida, estará disposto a sacrificar ganhos com vistas a assumir o menor nível de risco possível⁽¹⁹⁾.

A formação de cooperativas para a venda de produtos agrícolas tende a melhorar a capacidade negociadora dos agricultores frente aos demais agentes e minimiza o receio por parte destes. No entanto, o estabelecimento de cooperativas de produtores tem a vantagem de diminuir os custos de transação para a agroindústria, ao ter que negociar só com os representantes em vez de com cada um dos produtores e, quando a cooperativa tem suas próprias facilidades para o transporte e armazenagem, pode receber e administrar parcelas maiores. A prática demonstra que, muitas vezes, a redução dos custos de transação, ao estabelecer relação de coordenação vertical com uma cooperativa de produtores, compensa o eventual maior preço pago, com o qual ambas as partes se beneficiam. Ao contrário, o estabelecimento de cooperativas de produtores-agroindústria não necessariamente aumenta a competição entre as agroindústrias, embora possa diminuir a competição do lado da oferta dos produtos agrícolas (Wann e Sexton, 1992, p. 988). Também acontece que se criam conflitos entre a parte agrícola (estratégias, preços, expectativas quanto ao papel da cooperativa) e a parte industrial da mesma cooperativa.

Os produtores que trabalham protegidos por um acordo contratual obtêm, às vezes, benefícios secundários. Por exemplo, tem-se observado (em outras regiões) que as entidades financeiras os percebem como sujeitos a menor risco que produtores independentes e, portanto, emprestam recursos com menores requerimentos, sobretudo se o

(18) Efetivamente - tal como demonstram os estudos de caso - os cultivos de alto cuidado como as hortaliças e o tabaco tendem a ser contratados, enquanto os produtos de menor cuidado contínuo mas com necessidade de rápido processamento, como a cana-de-açúcar e a palma africana, tendem a ser integrados verticalmente para uma parte importante da sua produção.

(19) Segundo Figueroa (p. 6), a unidade rural opera com uma margem de riscos que dependem da quantidade de ativos que possui. Não aceitará riscos que ultrapassem esta margem porque poderiam pôr em perigo a existência da unidade e de seus integrantes. Veja também a nota 10.

período contratual se estende ao largo do período do empréstimo (Belden, 1992). Na América Latina (ou pelo menos assim ressaltam os estudos de caso feitos pela CEPAL), o que se observa mais são situações nas quais a agroindústria funciona diretamente como emprestadora ao produtor agrícola, funcionando como aval do produtor ou, como na República Dominicana, por exemplo, onde o empréstimo do banco ao produtor é dado através da agroindústria e administrado por ela. Por razões de proximidade física, conhecimento da despesa, visitas freqüentes de assistência técnica, e administração de pagamentos, os custos de transação entre o produtor e a agroindústria costumam ser bastante menores que os que vigoram entre o produtor e uma instituição financeira.

2. RESULTADOS DOS ESTUDOS DE CASO

O quadro 1 resume 62 estudos dos casos em 12 países da América Latina e Caribe e ilustra os tipos de acordos de coordenação que predominam entre diferentes agroindústrias e os produtores agrícolas que as provêm de insumos. Os estudos foram feitos pela CEPAL e pela FAO, com financiamentos dos governos dos Países Baixos e da Alemanha. É necessário destacar que existe um espaço a favor dos acordos de coordenação, já que estudá-los era parte dos termos de referência.

Apesar de muitos exemplos onde a relação não se dá ou falhou depois de um tempo (em 18 dos 62 casos estudados), vários dos estudos dos casos mostram que, em condições favoráveis de vinculação, os pequenos produtores podem ser muito eficientes em empreendimentos com poucas economias de escala e intensivos em mão-de-obra e cuidado (por exemplo: engorda de aves e de suínos, açúcar de beterraba, produção de leite, cultivos hortifrutícolas e orgânicos, sementes, flores, ervas). Também mostram que, com uma intervenção acertada de organizações de produtores, da própria

agroindústria, do governo, de alguma associação ou outra organização não-governamental ou, melhor ainda, uma ação afinada entre vários desses, é possível promover, com sucesso, a inserção dos pequenos agricultores na cadeia agroindustrial e com eles incorporar progresso técnico e gestão empresarial à agricultura familiar. A importância dos custos de transação na determinação do tipo de acordo de coordenação e do tipo de agente não pode ser suficientemente enfatizada. Assim mesmo, a necessidade de que os pequenos produtores se organizem para reduzir os custos de transação em que devem incorrer outros agentes ao coordenar-se com eles.

Pode-se dizer que o esquema apresentado na primeira parte desta matéria se ajusta bastante bem às primeiras experiências relatadas nos estudos dos casos. Assim, efetivamente, alguns produtos, por suas características, conduzem à coordenação vertical, geralmente acompanhada por assistência técnica, provisão de insumos e, às vezes, participação por parte da agroindústria nas decisões de gerência do produtor. É especialmente os casos desses produtos com grande necessidade de mão-de-obra e cuidado. (Em nossos exemplos, a produção de tabaco e de sementes assim como a engorda de frangos e porcos, e em alguns exemplos, de horticultura para a exportação "in natura" e de tomates para extrato de exportação).

Os estudos dos casos também ilustram claramente que uma exigência maior por parte dos consumidores conduz à coordenação vertical. Inclui-se aí a produção de porcos na Colômbia, onde a demanda por carne mais magra obrigou a uma maior coordenação entre produtores, matadouros e indústrias de charque. Também se inclui o extrato de tomate para exportação. Nos países onde a produção de extrato de tomate é orientada ao mercado interno (pouco exigente), a agroindústria costuma comprar, no mercado a vista, produtos de segunda que sobraram do mercado de tomates frescos, em época de maior produção e menores preços. Na República Dominicana, os acordos de coordenação que se observam atualmente

são provavelmente devido ao fato que, até recentemente, o país exportava grande parte de sua produção. Ultimamente, a perda de competitividade internacional e a redução de barreiras à importação têm levado as empresas daquele país a processarem e reexportarem extrato de tomate chileno.

Para os produtos com economias de escala na fase agrícola e/ou para os quais uma transformação industrial rápida é requerida (cana-de-açúcar e palma africana), nota-se uma alta incidência de integração vertical. A integração vertical também ocorre para reduzir o risco e cobrir demandas mínimas de provisionamento de matéria-prima, embora para produtos com "deseconomias" de escala. Nos estudos dos casos existem vários exemplos (produtos hortícolas e frutícolas, engorda de porcos e de frangos) onde as agroindústrias simultaneamente combinam a integração vertical com compras no mercado a vista e acordos de coordenação com produtores.

A freqüência de transações interligadas tanto no caso de acordos contratuais formais como no caso de acordos verbais chama fortemente a atenção. Dos 44 estudos dos casos onde existem contratos de compra e venda formais ou verbais, dois terços tinham cláusulas para a concessão de crédito ou insumos (6 casos) ou crédito mais assistência técnica (23 casos). Ao contrário, não se encontraram contratos de compra - venda combinados com assistência técnica mas sem crédito.

Mas, além das características dos produtos que conduzem ou não à coordenação vertical, existem países onde os agentes parecem menos inclinados a estabelecer contratos de coordenação que em outros países. É o caso do Equador e do Peru. Isso pode ser explicado pela falta de confiança nas instituições do país e/ou falta de confiança mútua entre os agentes.

Diante disso, surgem novas áreas de ação, tanto para a gestão do governo, como para a atividade das associações e outras organizações não-governamentais. Entre elas:

- incentivar a organização dos produtores para, de um lado,

diminuir os custos de transação da agroindústria e, de outro, fortalecer a posição negociadora dos produtores agrícolas;

fortalecer o marco legal com respeito aos contratos e aos mecanismos para seu cumprimento (incluindo mecanismos de arbitragem);

melhorar os sistemas de informação sobre mercados e preços com a finalidade de aumentar a transparência das ne-

gociações;

melhorar as disposições referentes a normas de qualidade, com o fim de diminuir possíveis mal-entendidos, arbitrariiedades ou conflitos entre as partes;

em geral, diminuir as imperfeições de mercado e, em particular, aumentar o acesso ao crédito dos pequenos e médios produtores, possivelmente mediante mecanismos de financiamento através da

agroindústria;

melhorar os serviços rurais (educação, armazenagem, estradas, irrigação, água potável, energia);

elaborar mecanismos de compensação para as grandes agroindústrias que oferecerem assistência técnica ou capacitação a seus provedores agrícolas com a finalidade de cobrir parte dos custos de serviço.

ANEXO
AMÉRICA LATINA - ANOS NOVENTA
FORMAS DE COORDENAÇÃO VERTICAL ENTRE PRODUTOR E AGROINDÚSTRIA

Produto	Mercado	Coordenação Vertical					Integração vertical
		C-V	A.T.	Cr.	Ine	Ger	
Tomate para extrato (Chile - I e E)		X	X	X	X	X	
Tomate para extrato (Rep. Dom. - I)		X	X	X	X	X	
Tabaco (Rep. Dom. - I)		X	X	X	X	X	
Sementes trigo, milho, hortaliças (Chile - I e E)		X	X	X	X	X	
Hortaliças frescas e congeladas (Guatemala - E)		X	X	X	X	X	Xb/
Tabaco (Chile - ?)		X	X	X	X		
Tabaco (Guatemala - ?)		X	X	X	X		
Hortaliças (El Salvador - I e E)		Xb/	X	Xb/	Xb/		
Citricos (Trinidad e Tobago - I)		Xb/	Xg/	X	X		
Frangos (Trinidad e Tobago - I)		Xm/	X	Xb/	Xb/		X ^g
Cana-de-açúcar (Trinidad e Tobago - I e E)		50%	Xg/	Xg/	Xg/		50%
Porcos (Jamaica - I)	22%	68%	X	X	X		10%
Açúcar de beterraba (Chile - I)		X	X	X			
Café (Colômbia I e E)		X	X	X			
Melão (El Salvador - E)		X	X	X			X
Marigold (El Salvador - E)		X	X	X			X
Leite (Trinidad e Tobago - I)		Xg/	Xg/	Xb/			
Cevada para cerveja (Chile - I)		X	X		X		
Maravilha y colza (raps) (Chile - I)		X	X		X		
Banana (Rep. Dom. - E)		Xg/	X		X		
Arroz (Trinidad e Tobago - I)		Xb/	Xg/		Xb/		
Cana-de-açúcar (Nicarágua - I e E)		88%	X		X		44%
Porcos (Colômbia - I)	X	X	X		X		X
Cevada para cerveja (Peru - I)		X		X	X		
Frangos (Jamaica - I)		Xb/		Xb/			
Batata (Jamaica - I)		Xb/		Xb/			
Cocos (Jamaica I e E)		Xb/		Xb/			
Trigo e arroz (Paraguai -)		Xc/		Xg/			
Gençalim (Nicarágua - E)		Xb/		X			
Gençalim (Guatemala - E)		X					
Tomate para extrato (Nicarágua - I e América Central)		Xb/					
Hortaliças para conserva (Chile - I e E)		X					
Leite (Jamaica - I)		X					
Leite (Guatemala - I)		Xb/					
Leite (Trinidad e Tobago - E)		Xg/					
Leite (Peru - E)		X					
Leite condensado (Peru - E)		Xx					22%

Abacaxi fresco (Rep. Dom. - E)		77% i					23%
Caju (El Salvador - E)	X	X					
Polpa de goiaba (Colômbia - I e E)	Xm/	Xv/					
Frutas e hortaliças (Equador - I)	Xm/	X					
Frutas e hortaliças (Trinidad e Tobago - I e E)	Xm/	Xv/					
Frutas e hortaliças (Guiana - I)	Xm/	Xv/					
Tomate para extrato (Guatemala)	85%	15%v/					
Palme africana e coco para azeite (Rep. Dom. - I)	X	X					X
Amendoim (Nicarágua - E)	X						
Cacau (Equador - I e E)	Xv/						
Tomate para extrato (Paraguai - I)	X						
Algodão (Peru - I e E)	X						
Uva para suco (Peru - I)	X						
Uva para vinho artesanal (Peru - I)	X						
Manga (Equador - I (E só 4,5%)	X						
Frutas para marmelada e geleias (Jamaica - I)	X						
Geleia (El Salvador - E)	Xv/						
Açúcar (Jamaica - I e E)	X						
Tomate para extrato (Equador - I)	X						Xa/
Pêssego em calda (Chile - I e E)	X						Xa/
Caná-de-açúcar (Guatemala - I e E)							65%
Flores (Rep. Dom. - E)							X
Uva para vinho (Peru - I)							X
Tomate para extrato (Peru - I)							X

Fonte: Elaborado por Martine Dirven, baseado em Ladrix, Carlos: "A articulação dos pequenos e médios produtores com o mercado em seis países da América Latina e do Caribe" (resumo dos estudos de caso), "As relações agroindustriais e a transformação da agricultura, CEPAL", 1995 (LC/L. 919), e nos estudos de caso do Projeto de Promoção da integração social e econômica dos pequenos e médios agricultores à agroindústria sobre o convênio de cooperação da CEPAL, a FAO e o Governo da Alemanha, através da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ). Os autores destes últimos foram: Edelmira Pérez; Equador: Rosa Jordán de Romero (frutas e hortaliças), Héctor Valencia (leite) e Kléber Navarro (cacau e manga); El Salvador: Liudmila Ortega; Guiana: Ena Harvey; Jamaica: Arnoldo K. Ventura; Peru: Adolfo Figueroa; Trinidad e Tobago: Ranjit Singh.

Notas: I e E: mercado interno e externo; C-V: contrato de compra-venda (x para contrato escrito, + para contrato verbal); A-T: com assistência técnica; Cr: com crédito (em efetivo); Ins: com insumos (em especial: sementes, fertilizantes, maquinaria, etc.); Ger: com diretivas para a gerência (planos de operação, etc.)

a/ para uma pequena proporção do total da matéria-prima utilizada b/ cooperativas de produtores c/ com os pequenos d/ com os grandes e/ a planta iniciou atividades integrada verticalmente; agora subcontrata pequenos produtores f/ 44% proveniente de grandes empresas com nexos relativamente laxos com a empresa e 33% proveniente de pequenos e médios com nexos estáveis e contratos renovados ano a ano g/ contrato por escrito com os produtores que têm mais de 30 hectares e verbal com os menores h/ anteriormente a relação se dava através do mercado (compra na propriedade rural por parte do atacadista) i/ apenas a Nestlé oferece assistência técnica e só a produtores grandes j/ 60% com cooperativas e 30% com pequenos produtores individuais k/ a agroindústria funciona como aval l/ a preços menores que os preços de mercado m/ pela maior parte n/ pela maior parte das necessidades o/ pela menor parte p/ 40% dos membros da cooperativa e 60% da empresa do estado q/ limitada r/ subsidiado s/ não é propriamente um contrato de compra-venda sino que a agroindústria tem que comprar tudo o que se entrega a um preço prefixado como resultado de negociações com o Estado e com os produtores t/ apenas sementes u/ apenas piensos v/ apenas para uns poucos produtores de maior qualidade, a preços maiores que o mercado w/ acordo oral x/ 10% de pequenos produtores e 70% de médios e grandes y/ os médios e grandes produtores têm contratos de compra-venda com a agroindústria, incluindo assistência técnica e crédito

Bibliografía

Bardhan, Pranab (1989): "General introduction", *The economic theory of agrarian institutions*, Edited P. Bardhan, Clarendon Press, Oxford.

Belden, Sanford (1992): "Vertically coordinated agricultural firms: discussion", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 74, nº 5, Diciembre.

CEPAL (1995): *Las relaciones agroindustriales y la transformación de la agricultura*, LC/L. 919, Santiago de Chile.

Farina, Elizabeth y Décio Zylbersztajn (1994): *Competitividad e organización das cadeias agroindustriais*, HCA, Costa Rica.

Figueroa, Adolfo (1996): *Pequeña agricultura y agroindustria en el Perú*, CEPAL, LC/L. 975, Santiago de Chile.

Johnson, N. L. y Ruttan V. W. (1994): "Why are farms so small? World Development", Vol. 22, Nº 5, Mayo.

King, Robert P. (1992): "Management and financing of vertical coordination in agriculture: an overview", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 74, Nº 5, Diciembre.

Schejtman, Alexander (1996): *Agroindustria y pequeña agricultura: planes conceptuales para una política de estímulo a su articulación*, CEPAL, LC/R. 1660, Santiago de Chile.

von Hesse (1994): "Las relaciones contractuales entre las agroindustrias y los productores agrícolas: una aproximación teórica para el diseño y evaluación de políticas públicas", CEPAL, Santiago (1994) (en discusión).

Wann, Joyce J. y Richard J. Sexton (1992): "Imperfect competition in multinational food industries with application to pear processing", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 74, Nº 4, noviembre.

Williamson, Oliver E. (1994): "Institutions and economic organization: the governance perspective", *The World Bank Annual Conference on Development Economics*, Washington.

(1986): "The economics of governance: framework and implications", *Economics as a process - Essays in the new Institutional Economics*, Ed. Richard N. Langlois, Cambridge University Press.

(1983): "Credible commitments: using hostages to support exchange", *The American Economic Review*, Vol. 73, Nº 4.