



Revista de Administração da  
Universidade Federal de Santa Maria

E-ISSN: 1983-4659  
rea@smail.ufsm.br

Universidade Federal de Santa Maria  
Brasil

Cardoso, Deoclécio; Dorneles dos Santos, Leandro; Polacinski, Edio  
A estratégia como foco em um plano de desenvolvimento de um arranjo produtivo local  
da região das Missões

Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria, vol. 9, agosto, 2016,  
pp. 122-136  
Universidade Federal de Santa Maria  
Santa Maria, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273446628009>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

# A ESTRATÉGIA COMO FOCO EM UM PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE UM ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DA REGIÃO DAS MISSÕES

## *STRATEGY AS FOCUS ON DEVELOPMENT PLAN OF ARRANGEMENT A PRODUCTIVE LOCAL REGION OF MISSÕES*

Data de submissão: 16-09-2015

Aceite: 16-07-2016

Deoclécio Cardoso<sup>1</sup>  
Leandro Dorneles dos Santos<sup>2</sup>  
Edio Polacinski<sup>3</sup>

## RESUMO

As políticas públicas sempre foram importantes para o desenvolvimento de regiões geográficas afastadas dos grandes centros produtivos. Dentre diversos exemplos de políticas de desenvolvimento, destacam-se os Arranjos Produtivos Locais (APL). Nesse contexto, o objetivo deste artigo foi estabelecer uma reflexão teórica sobre estratégia, desenvolvimento e APL e apresentar, ao mesmo tempo, um caso prático que consiste na definição de estratégias durante a construção do plano de desenvolvimento do APL da agroindústria familiar da Região das Missões, Rio Grande do Sul. Por meio de uma pesquisa exploratória, buscou-se, assim, entender os conceitos a respeito de estratégia, desenvolvimento e APL, relacionando-os com a construção de um plano de desenvolvimento do APL citado, com ênfase nas estratégias definidas para sua execução. Os resultados obtidos indicam a importância percebida sobre a definição das estratégias como forma de balizamento para implementação e execução do plano de desenvolvimento do APL, bem como para o desenvolvimento da Região das Missões.

**Palavras-chave:** Estratégia. Arranjo Produtivo Local. Região das Missões. Políticas públicas. Desenvolvimento.

---

<sup>1</sup> Possui graduação em Administração pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI e mestrado em andamento em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Maria, UFSM. Santa Maria. Rio Grande do Sul. Brasil. E-mail: deocleciojunior2009@hotmail.com

<sup>2</sup> Possui graduação em Administração - Gestão internacional dos negócios pela Faculdade de Direito Santo Ângelo, FADISA, mestrado em Gestão Estratégica de Organizações pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI e doutorado em andamento em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria, UFSM. Santa Maria. Rio Grande do Sul. Brasil. E-mail: leandro1902@gmail.com

<sup>3</sup> Possui graduação em Matemática pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS, graduação em Administração pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, UNIJUI, mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Maria, UFSM e doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC. Florianópolis. Santa Catarina. Brasil. E-mail: edio.pk@gmail.com

## ABSTRACT

*Public policies have always been important to the development of remote geographical areas of major production centers. Among several examples of development policies, it stand out the Local Productive Arrangements (APL). In this context, the aim of this paper was to establish a theoretical reflection on strategy, development and APL and present at the same time, a case that is the definition of strategies for the construction of the cluster development plan of family agribusiness Region Missões, Rio Grande do Sul. Through an exploratory study, we sought to thus understand the concepts regarding strategy, development and APL, relating them to the construction of an APL development plan cited, with emphasis on strategies set for their execution. The results indicate the perceived importance of the definition of the strategies as a way of marking for implementation and execution of the cluster development plan, as well as for the development of the Region of Missões.*

**Keywords:** Strategy. APL. Region Missões. Public policy. Development.

## 1 INTRODUÇÃO

No âmbito atual, onde a globalização e as mudanças ocorrem de forma rápida, qualquer região que busca se desenvolver deve acompanhar tais mudanças, levando em consideração que o desenvolvimento ocorre a partir do momento em que ela toma consciência de que pode e será competitiva quando cooperar com os outros municípios que estão ao seu redor. Nesse contexto, os Arranjos Produtivos Locais (APL) têm possibilitado o crescimento de várias regiões, já que a cooperação entre as empresas pode trazer uma alavancagem para as regiões em que estas estão inseridas. Tal ganho leva o Estado a fomentar os APL, pois é de interesse de todas as partes envolvidas que as empresas se desenvolvam, levando, consequentemente, ao avanço da região.

Tendo isso em vista, o objetivo geral do presente estudo é estabelecer uma reflexão teórica e, ao mesmo tempo, proceder a uma pesquisa prática. Vale salientar que este artigo foi elaborado, para oferecer informações relevantes no que tange à região de estudo e ao seu desenvolvimento, por meio da evidenciação das estratégias que auxiliaram a região estudada a alcançar o tão sonhado e fomentado desenvolvimento regional.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, são apresentados e discutidos os conceitos teóricos necessários para um correto entendimento dos resultados obtidos nesta pesquisa, tais como estratégia, gestão estratégica, planejamento e APL.

### 2.1 ESTRATÉGIA

A palavra estratégia deriva do termo grego *strategia*, que se relacionava à atividade de general e era estudada inicialmente por comandantes militares que desejavam obter êxito em suas batalhas (CRAINER; DEARLOVE, 2014). A estratégia, para uma empresa ou região, é de suma importância quando se quer atingir objetivos da forma mais assertiva possível. Pode-se afirmar que uma estratégia fixa a direção, concentra esforços, define a organização e favorece a coerência (MINTZBERG; AHHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

No entanto, para criar uma estratégia consistente e conseguir implementá-la, é preciso seguir alguns passos e avaliar diversas variáveis, tendo em vista a demanda de esforço, tempo e dinheiro envolvida. A esse respeito, Crainer e Dearlove (2014, p. 1) afirmam:

[...] uma estratégia é um plano ou conjunto de ações que organizam as atividades de uma empresa a fim de alcançar seus objetivos. Desse modo, a estratégia leva em consideração os recursos da empresa e do ambiente externo em que opera.

Segundo Chiavenato e Sapiro (2003, p. 38), “a estratégia tem muito a ver com o comportamento sistêmico e holístico e pouco com o comportamento de cada uma das partes. Isto é, ela envolve a organização com totalidade. Ela se refere ao comportamento adaptativo da organização”. Nesse sentido, nota-se a importância de estabelecer estratégias no âmbito das organizações, em que uma estratégia bem formulada e implementada faz com que haja maiores chances de os objetivos propostos alcançarem êxito.

Já para Oliveira (2011, p. 5), a

[...] estratégia é definida como um caminho, ou maneira, ou ação estabelecida e adequada para alcançar os resultados da empresa, representados por seus objetivos, desafios e metas. E uma situação pode ser considerada como estratégica quando existe interligação entre os aspectos internos – controláveis – e externos – não controláveis – da empresa.

De fato, percebe-se que as estratégias desempenham um papel muito importante nas organizações, já que elas são formuladas para atingir objetivos em médio e longo prazo, exigindo determinados investimentos. Então, pode-se asseverar que a estratégia evidencia a direção a ser seguida pela organização, bem como quais ações são necessárias para alcançar os objetivos propostos com o maior êxito possível (JOHNSON; SCHOLES; WHITTINGTON, 2011).

Segundo Santos (2007, p. 2), a estratégia consiste em “um plano deliberado de ações futuras que sirvam de direção ou guia de ação para o futuro, ou seja, um padrão de ações a ser seguido, que ao longo do tempo, deverá manter a solidez nos propósitos das organizações”. Mintzberg et al. (2010, p. 33) entendem que:

Estratégias eficazes contêm três elementos essenciais: as metas (objetivos) mais importantes a serem atingidas, as políticas mais importantes que orientam ou limitam a ação e as principais sequências de ação (ou programas) que levaram ao cumprimento das metas definidas dentro dos limites estabelecidos.

Assim, pode-se afirmar que a estratégia é fator determinante no que tange ao sucesso das organizações, embora não garante que estas não venham a enfrentar momentos difíceis, já que o mercado sofre variações. Dessa forma, torna-se importante que as estratégias sejam analisadas de perto e reformuladas se necessário for.

## 2.2 GESTÃO ESTRATÉGICA

A gestão estratégica, segundo Costa (2003, p. 54), pode ser conceituada “como o processo sistemático, planejado, gerenciado, executado e acompanhado sob a liderança da alta administração da instituição, envolvendo e comprometendo todos os gerentes e responsáveis e colaboradores da organização”. De acordo com Fahey e Randall (1999, p. 15), a gestão estratégica pode ser vista como

[...] o nome do desafio mais importante, árduo e abrangente com que se defronta qualquer organização privada ou pública: de que maneira estabelecer as bases para o êxito de amanhã e ao mesmo tempo competir para vencer nos mercados de hoje. A vitória no presente não é o bastante; a não ser que, simultaneamente, as sementes do êxito de amanhã também estejam sendo plantadas e cultivadas, a empresa não terá futuro.

O conceito de gestão estratégica é bem mais amplo do que o de planejamento estratégico, já que ele engloba desde avaliações de diagnósticos e de prontidão até a atribuição da responsabilidade para o detalhamento dos planos e projetos, para conduzir e acompanhar as etapas de implantação (COSTA, 2003). Segundo Hitt, Ireland e Hoskisson (apud PONTES, 2012), uma gestão estratégica eficaz das competências essenciais requer a avaliação detalhada dos recursos e das capacitações que foram deliberadamente integrados para a execução de determinada tarefa ou de um conjunto de tarefas da empresa. Fahey e Randall (1999, p. 16) afirmam, assim, que “a mudança é a preocupação central e o foco da gestão estratégica”.

### **2.3 PLANEJAMENTO**

Segundo Megginson, Mosley e Pietri Junior (1998, p. 129), “planejamento pode ser definido como o processo de estabelecer objetivos ou metas, determinando a melhor maneira de atingi-los”. Nota-se, então, a importância de uma organização efetuar um planejamento em curto, médio e longo prazo, a fim de obter o foco de que a empresa necessita para atingir o objetivo proposto (MEGGINSON; MOSLEY; PIETRI JUNIOR, 1998).

Os mesmos autores afirmam, ainda, que existem três etapas básicas do planejamento:

Estabelecer um objetivo, ou meta; identificar e avaliar as condições atuais e futuras que afetem esse objetivo; e desenvolver uma abordagem sistemática para atingir esse objetivo. Vários planejadores incluem etapas adicionais como parte do planejamento. Essas etapas na realidade envolvem outras funções do administrador: implementar o plano (organizar, liderar); controlar a implementação do plano (controle); e avaliar a eficácia do plano (controle) (MEGGINSON; MOSLEY; PIETRI JUNIOR, 1998, p. 129).

Sendo assim, afirma-se que o planejamento, formulado junto a estratégias, pode trazer com maior assertividade o sucesso das organizações, tornando-as cada vez mais competitivas e atuantes no mercado em que estão inseridas.

### **2.4 ARRANJO PRODUTIVO LOCAL**

Segundo a Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção ao Investimento (AGDI), APL são:

[...] um conjunto de empresas, produtores e instituições que, em um mesmo território, mantêm vínculos de cooperação. Com produtos semelhantes, participam da mesma cadeia produtiva, utilizam insumos comuns, necessitam de tecnologias semelhantes e informações sobre os mesmos mercados. Um APL é a prioridade definida por uma região para o seu desenvolvimento econômico (2015).

Dessa forma, pode-se afirmar que um APL é uma cooperação para atingir objetivos comuns. Já que sozinhas talvez não conseguissem alcançar tais objetivos, a cooperação entre as empresas é importante para o seu sucesso e desenvolvimento, assim como para o desenvolvimento da região em que estão inseridas, o que faz com que os APL sejam fomentados em varias regiões.

Balestrin (2005, p. 18) afirma que “no Brasil tem-se observado que muitos debates políticos entre governos, empresários e pesquisadores tiveram como pauta a questão central de como obter o desenvolvimento econômico com base em redes”. Nesse sentido, um APL bem estruturado pode acarretar um desenvolvimento significativo para a região em que se está inserido, desde que haja uma assertiva cooperação do empresariado da região, assim como a presença de visão e objetivos comuns (BALESTRIN; VERSCHOORE, 2008).

### 3 METODOLOGIA

A metodologia de uma pesquisa pode ser conceituada como a maneira pela qual o pesquisador irá trabalhar para encontrar os resultados almejados. Gil (2010) entende que as pesquisas são classificadas a fim de melhorar a organização e o entendimento dos objetos pesquisados. Assim, quanto aos objetivos gerais, o autor destaca que uma pesquisa pode ser explicativa, descriptiva ou, ainda, exploratória (GIL, 2010). Uma pesquisa exploratória objetiva “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (GIL, 2010, p. 27), caso deste estudo, uma vez que se buscou entender melhor os conceitos a respeito de estratégia, desenvolvimento e APL, bem como externalizar um caso prático de construção de um plano de desenvolvimento de um APL, mais especificamente suas estratégias para implementação.

Já quanto aos procedimentos técnicos, destaca-se que uma pesquisa pode ser bibliográfica, documental, experimental, levantamento, estudo de campo, estudo de caso e pesquisa-ação (VERGARA, 2009; GIL, 2010). Segundo Gil (2010), a pesquisa bibliográfica é executada utilizando publicações já existentes, caso deste estudo, em que foram consultados livros, revistas, obras técnicas, teses, artigos e periódicos que tratavam de assuntos referentes aos seguintes temas: estratégia, gestão estratégica, planejamento e APL. Este trabalho se utilizou, ainda, do estudo de campo, que, segundo Vergara (2009, p. 43), “é investigação empírica realizada no local onde ocorre/ocorre um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo”. Para Gil (1999, p. 72), o estudo de campo busca mais “o aprofundamento das questões propostas do que a distribuição das características da população segundo determinadas variáveis”. Neste estudo, o alvo da pesquisa foi o plano de desenvolvimento do APL da agroindústria familiar da Região das Missões, destacando as estratégias definidas a partir das análises realizadas junto aos dados coletados e junto às informações compostas do trabalho de pesquisa prévio.

A coleta dos dados ocorreu a partir da aplicação de entrevistas semiestruturadas, constituídas de questões relacionadas ao comportamento de consumo de produtos provenientes da agroindústria familiar, junto a estabelecimentos comerciais (mercados), prefeituras, presídios e consumidores, em 25 municípios localizados na Região das Missões. A amostra foi calculada levando-se em consideração o que é colocado por Gil (2002) quando explica que, para populações maiores do que 100.000 habitantes, para uma margem de erro de 10% para mais ou para menos, a amostra deve ser de 100 elementos. Como a população constante nos 25 municípios integrantes do universo da pesquisa era de aproximadamente 248.016 pessoas (IBGE, 2010), este aspecto foi empregado para definição da amostra.

Relacionando-se às unidades de estudo, como, por exemplo, os mercados e consumidores, foram definidos os números de amostragem de maneira proporcional ao percentual relativo de cada município dentro do total da população da Região das Missões. Assim, aplicaram-se as entrevistas e tabularam-se os dados em planilhas eletrônicas para, posteriormente, analisar as informações geradas.

### 4 RESULTADOS E CONCLUSÕES

Nos tópicos a seguir, são apresentados os resultados e as conclusões obtidas após a realização da presente pesquisa.

#### 4.1 A REGIÃO DAS MISSÕES

A área que abrange a Região das Missões corresponde a 4,6% do território do Estado do

Rio Grande do Sul. Tendo suas altitudes variando de 70m a 360m distribuídos predominantemente na unidade geomorfológica do Planalto Meridional, seus municípios estão inseridos na Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai e são pertencentes aos campos sulinos (Pampa e Mata Atlântica) (POLACINSKI et al., 2014).

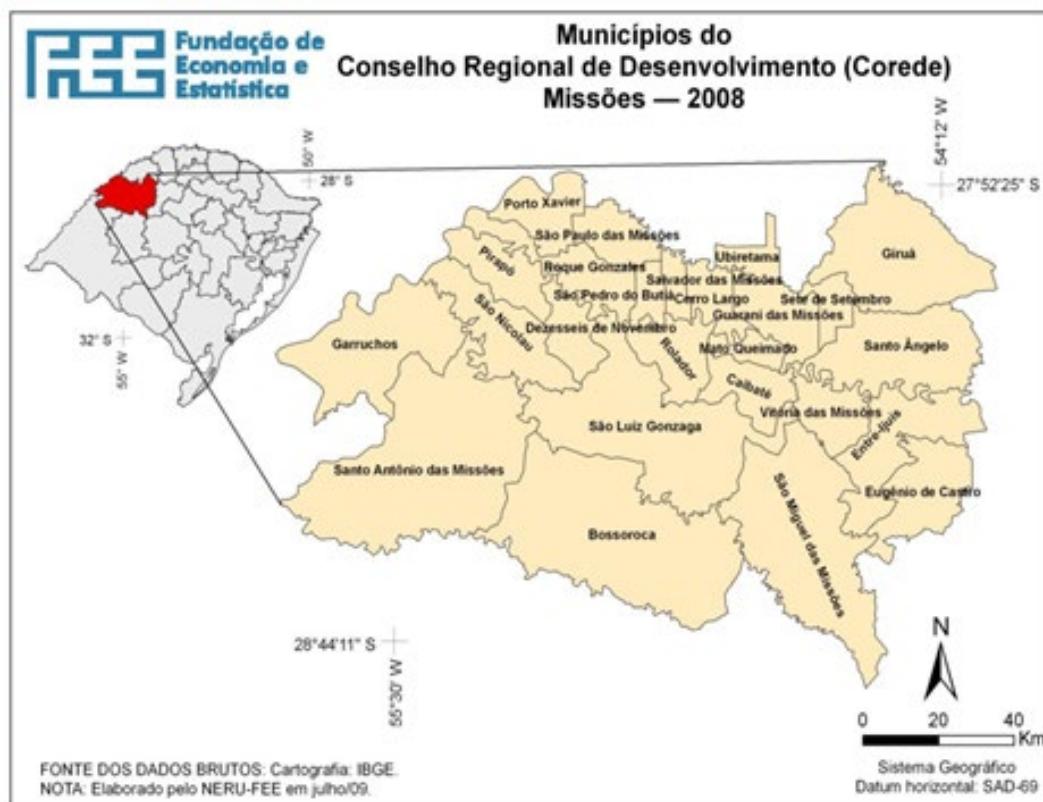
No período inicial da agroindustrialização ocorrida no século XX, a presença dos carroceiros foi muito importante para o desenvolvimento das propriedades, que levavam sua produção para a região da fronteira do Rio Grande do Sul, vendendo os produtos com valor agregado (vinho, ovos, cachaça, queijo, salame, charque, banha e sabão, por exemplo) em municípios como São Borja, Itaqui e Uruguaiana. Conforme Niederle e Wesz Junior (2009), a partir de 1940, algumas questões levaram o sistema agrícola a uma grave crise, como por exemplo: o esgotamento da fertilidade natural que os solos apresentavam, uma vez que o manejo agrícola era implementado; a queda dos preços praticados e sua consequente queda na produção; e a redução das áreas por proprietário, que se deu pela partilha das terras em heranças. As transformações essenciais que se seguiram à crise, principalmente após as décadas de 60 e 70, estão relacionadas à intervenção do Estado e do capital externo com vistas ao aumento da produção e da produtividade. Diversos autores têm se referido a esse processo como “a modernização conservadora da agricultura”, cujo componente primário foi a abrupta mudança na base técnica da produção agrícola levada a cabo pela mecanização e pela introdução massiva de insumos químicos e de inovações biológicas (KAGEYAMA et al., 1990; SILVA, 1998).

Convém salientar que, na Região das Missões, esse período também é caracterizado pela especialização no binômio “trigo-soja” e por uma integração crescente dos agricultores a empresas agroindustriais, bancos e cooperativas. Essas e outras mudanças consolidaram uma dinâmica de desenvolvimento agroindustrial exportador amplamente dependente do desempenho de cultivos de alto valor comercial nos mercados internacionais de *commodities* agrícolas. Além disso, reproduziu-se uma situação de intensa externalização das unidades de produção, significando um aumento expressivo da dependência a recursos externos à unidade produtiva, o que resultou em gradativa perda do controle por parte dos agricultores sobre a base de recursos necessária à sua reprodução econômica, social e cultural (POLACINSKI et al., 2014).

Importante ressaltar que, substituindo ou acompanhando a produção de soja, encontra-se, atualmente, uma multiplicidade de estratégias agrícolas e não agrícolas, dentre as quais se destaca a agroindustrialização. Como outros estudos realizados no noroeste gaúcho já revelaram (MAIA, 2008; PELEGRINI; GAZOLA, 2008; RAUPP, 2005; WESZ JUNIOR, 2009), a agroindustrialização constitui uma importante fonte de renda para as famílias rurais, figurando como uma opção inovadora na arquitetura de redes agroalimentares alternativas – circuitos de comércio diferenciados que valorizam práticas e normas sociais que estão na base da autonomia não só mercantil, mas também cultural e política dos agricultores familiares.

A Figura 1, exposta a seguir, ilustra os municípios que compõem a Região das Missões.

Figura 1 - Localização dos municípios da Região das Missões



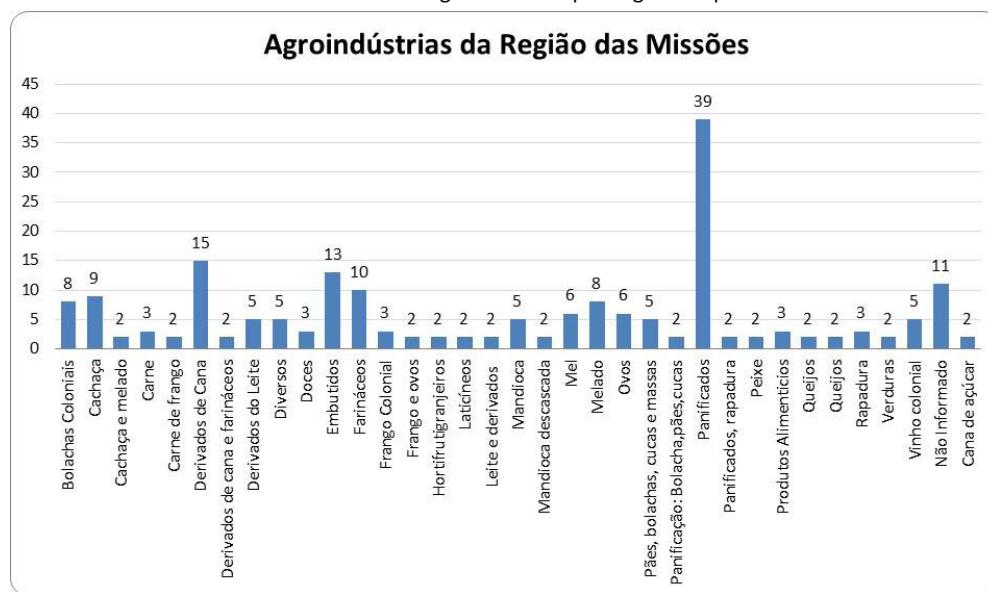
Fonte: Polacinski et al. (2014).

Observa-se a partir do mapa que, dos 25 municípios que compõem a Região das Missões, 19 fazem fronteira com outras regiões, o que indica que existe ainda uma significativa parcela de comércio entre as fronteiras da Região das Missões.

#### 4.2 DESCRIÇÃO DO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL

Segundo Polacinski et al. (2014, p. 4), “o arranjo produtivo local da agroindústria familiar da Região das Missões foi uma proposta apresentada pela região e acolhida pela política pública do governo estadual”. Portanto, o APL apresentou-se como uma resposta para o questionamento a respeito de qual projeto poderia ser estratégico para o desenvolvimento da Região das Missões. Nesse sentido, entendeu-se que seria possível aumentar a agregação de valor nos produtos agrícolas, ampliar mercados e facilitar o crescimento das agroindústrias familiares. Destaca-se que, segundo pesquisa elaborada por um grupo de pesquisadores da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), financiada pela Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento (AGDI), entre 2013 e 2014, existiam 195 agroindústrias familiares (POLACINSKI et al., 2014), como demonstra o Gráfico 1.

Gráfico 1 – Número de agroindústrias por segmento produtivo



Fonte: Polacinski et al. (2014).

A partir disso, foi possível identificar uma série de áreas e atividades com um grande potencial na região. Essa identificação serviu como orientação no sentido de focalizar as iniciativas para o desenvolvimento, de forma a obter os resultados mais eficientes, tanto para as agroindústrias consideradas no APL quanto para a comunidade local (POLACINSKI et al., 2014).

Para Polacinski et al. (2014, p. 50),

Neste contexto, ressalta-se que uma área na qual existe um potencial de desenvolvimento com um amplo impacto no combate à pobreza da região é a da agroindústria. Evidencia-se que a tradição agrícola da região pode ser o ponto de partida para o desenvolvimento de empreendimentos voltados para a agregação de valor aos produtos primários. Destacam-se neste caso os subprodutos do leite (queijos, iogurte, sorvetes, etc.), da soja (proteína texturizada, queijo e leite, produtos alimentares) de crescente procura no mercado internacional, assim como os da cana-de-açúcar (álcool, melado, bebidas). Dessa forma, existe um enorme potencial para a viabilização de empreendimentos agroindustriais dos mais variados portes, com uma grande capacidade de geração de emprego e de renda.

Neste sentido, é importante destacar que

Além do aspecto produtivo, a criação de mecanismos de comercialização dos produtos agrícolas e agroindustriais tem a capacidade de ampliar a renda dos pequenos agricultores, reduzir os custos e aumentar a qualidade da alimentação nas áreas urbanas, além de ampliar o dinamismo econômico da região. Há um potencial grande de comercialização de produtos orgânicos, um nicho de mercado pouco explorado atualmente em termos regional, estadual e até internacional (POLACINSKI et al., 2014, p. 37).

Quanto à composição do APL, é importante destacar que os municípios que dele fizeram parte são os 25 que compõem a Região das Missões, já apresentados no item 4.1.

#### 4.3 PLANO DE DESENVOLVIMENTO

O plano de desenvolvimento do APL da agroindústria familiar da Região das Missões foi

um projeto executado entre 2013 e 2014 junto à URI e financiado pela AGDI, que tinha como objetivo estabelecer conjuntos de ações que ajudassem a desenvolver o APL em questão. Os agentes que participaram da elaboração do plano de desenvolvimento, bem como as instituições-chave que fizeram parte da governança, conforme Polacinski et al. (2014), foram os seguintes:

- 1) associações – Associação dos Municípios das Missões (AMM), Conselho Regional dos Secretários Municipais da Agricultura das Missões (CRESMA), Associação Regional de Desenvolvimento e Pesquisa (AREDE) e Rede Missionária de Cooperativas da Agricultura Familiar (REMAF);
- 2) universidades – URI - *Campus* de Santo Ângelo, Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) - *Campus* de Cerro Largo, e Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) - Unidade de São Luiz Gonzaga;
- 3) centros tecnológicos – Instituto de Ciência e Tecnologia (ICT), pertencente à URI *Campus* Santo Ângelo;
- 4) sindicatos, fundações e demais entidades – Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária (FEPAGRO), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER/RS) - ASCAR Regional Missões, e Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul (FETAG) - Unidade I e II;
- 5) instituições de ensino profissionalizante – Escola Técnica Guarani de Guarani das Missões, Escola Técnica Cruzeiro do Sul de São Luiz Gonzaga e Escola Técnica Aquilino de Santis de Santo Antônio das Missões;
- 6) outros – Secretaria de Desenvolvimento Rural - Coordenadoria Regional Missões/Fronteira Noroeste, Secretaria Estadual de Saúde, Secretaria Estadual da Agricultura Pecuária Pescaria e Abastecimento (SEAPPA) - Coordenadoria Estadual de Inspetoria Veterinária e Exótica, Secretaria Municipal da Agricultura da Região das Missões, CODETER Missões/MDA, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) - Regional Missões, ONG-PROMP - Políticas Públicas Outro Mundo é Possível, Poder Legislativo Municipal, Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDES) e AGDI.

Para estruturação do plano de desenvolvimento do APL da agroindústria familiar, conforme proposta da AGDI, primeiramente, foi efetuado um diagnóstico da situação atual das agroindústrias estabelecidas na abrangência da Região das Missões por meio de dados secundários apurados junto ao Núcleo de Extensão Produtiva e Inovação (NEPI) da URI - *Campus* de Santo Ângelo. Com o diagnóstico apurado, procedeu-se à coleta de dados junto às agroindústrias, aos supermercados, aos consumidores e às prefeituras municipais, para avaliar a cadeia produtiva e a cadeia consumidora da Região das Missões. Posteriormente, foram tabulados os dados coletados. Por fim, foi desenvolvido o plano de desenvolvimento do APL da Região das Missões junto aos atores do arranjo (POLACINSKI et al., 2014).

Os dados primários e secundários coletados foram analisados em conjunto com os demais atores do APL, identificando os pontos positivos, as oportunidades, as fraquezas, as limitações e as potencialidades apuradas com base no diagnóstico. Após, verificaram-se as seguintes questões: o que fazer para superar os pontos fracos, quais os programas governamentais que envolvem e podem fortalecer o APL e de que forma é possível ter acesso ao mercado interno e externo de interesse do APL? Igualmente, averiguaram-se os seguintes itens: o perfil do nível educacional dos trabalhadores do APL; os investimentos e financiamentos que os integrantes do APL utilizam e podem aprimorar para este segmento; a qualidade e produtividade dos produtos

agroindustrializados; a tecnologia; a inovação aplicada; a sustentabilidade ambiental; as relações sociais e culturais; e as ações realizadas e em andamento.

Com base na análise da situação atual, as definições de estratégias e objetivos do APL foram realizadas mediante um processo aberto de diálogo e de troca de informações entre os agentes e/ou atores do APL, bem como de estímulo à realização de alianças estratégicas entre os atores, com vistas à realização de projetos de interesse comum, em que cada participante agregue as suas competências (POLACINSKI et al., 2014). O planejamento da agenda de ações do APL para o desenvolvimento do setor da agroindústria na Região das Missões foi realizado com a participação de todos os atores, sendo discutidas as ações e atividades necessárias para fortalecer o setor, por meio de reuniões, potenciais debates e trocas de informações (POLACINSKI et al., 2014).

Todavia, a pesquisa a ser realizada pela equipe do plano de desenvolvimento do APL teve como meta, entre outras, evidenciar o potencial de mercado que as agroindústrias teriam. Por meio de questionários elaborados pelos pesquisadores, foi possível destacar o consumo de uma série de amostras em cada município (POLACINSKI et al., 2014). Conforme os autores, buscou-se averiguar junto a prefeituras, escolas, presídios e quarteis o que era consumido, para evidenciar se as agroindústrias da região teriam demanda interna e mercado para comercializar seus produtos.

Por meio de dados secundários fornecidos para elaboração do plano, pode-se verificar o número de agroindústrias que estavam ativas no ano em que a pesquisa foi efetuada, para posteriormente realizar questionamentos junto a estas organizações a fim de verificar quais são as dificuldades encontradas para atuar de maneira regular no mercado. Com o plano elaborado, é possível discernir quais são as demandas para o desenvolvimento do APL estudado, para, então, mostrar ao governo que há possibilidade de desenvolver a região por meio do investimento nesse arranjo.

#### **4.4 DEFINIÇÃO DAS ESTRATÉGIAS**

Por meio da pesquisa realizada junto aos atores do APL, tornou-se notável a demanda pelos produtos das agroindústrias. Identificou-se, contudo, que a entrada de mercadorias de outras regiões acabava dificultando a comercialização. Assim, após uma minuciosa e extensa pesquisa, valendo-se de ferramentas de gestão como a análise SWOT, foi possível elaborar as estratégias listadas a seguir, salientando, no entanto, que a análise em questão proporcionou relacionar os pontos fortes e pontos fracos do APL no que tange à análise interna (Quadro 1), bem como as ameaças e oportunidades existentes na análise externa do ambiente do APL (Quadro 2).  
Quadro 1 – Análise do ambiente interno do APL da agroindústria familiar da Região Missões

<b>FORÇAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Produção de produtos, <i>in natura</i> e artesanais, com qualidade e sabor diferenciado;</li> <li>Preferência dos consumidores por produtos coloniais, essencialmente por serem saudáveis e de qualidade, e necessidade de incentivar o desenvolvimento local;</li> <li>Instituições de ensino públicas e privadas;</li> <li>Recursos financeiros adequados à capacidade de produção das agroindústrias, conforme enquadramento estabelecido pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF);</li> <li>Leis de incentivo à aquisição de produtos, como Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA);</li> <li>Disponibilização de quiosques pelas prefeituras;</li> <li>Realização e participação em feiras;</li> <li>Existência de órgãos de apoio – EMATER, NEPI, URI, APL, UFFS, UERGS e Escolas Técnicas.</li> </ul>

<b>FRAQUEZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Redução do tamanho das propriedades em face do sistema de sucessão hereditária das terras por partilha total do lote entre os herdeiros;</li> <li>Mecanização insuficiente;</li> <li>Excesso de uso de insumos químicos;</li> <li>Redução populacional na Região das Missões;</li> <li>Dependência de rápido retorno financeiro para garantir a sobrevivência da família (produção voltada para <i>commodities</i> – soja, milho e trigo);</li> <li>Pouco apoio da administração municipal (a agricultura não é o foco dos investimentos nos municípios, a menos que exista um excedente de recurso e não haja onde investir);</li> <li>Sazonalidade da produção (produção irregular) e falta de produtos;</li> <li>Ausência de controle de escoamento dos produtos;</li> <li>As agroindústrias do APL não participam do processo de exportação, embora a Região das Missões se encontre em uma posição geográfica favorável;</li> <li>O capital social das propriedades é muito pequeno (nível de desconfiança muito elevado por parte dos produtores em relação à produção do “vizinho”);</li> <li>Dificuldade de acesso à oferta de serviços de maquinário pela prefeitura, devido à demora no processo de disponibilização deste serviço ao produtor (a quantidade de equipamentos é muito pequena, não sendo possível atender à demanda) e às taxas elevadas dos serviços, o que inibe o produtor de solicitar e utilizar serviços que exigem mais tempo, levando-se em consideração a taxa elevada <i>versus</i> horas trabalhadas;</li> <li>Na grande maioria dos casos, as instalações das agroindústrias familiares e a tecnologia utilizada são deficitárias;</li> <li>Conhecimento insuficiente por parte dos produtores no que se refere ao melhoramento do processo de produção das agroindústrias (não possuem o conhecimento e, se conhecem, têm dificuldades, não sabendo como fazer nem onde buscar as informações para terem acesso a essas tecnologias);</li> <li>Falta de acompanhamento e fiscalização dos projetos de pesquisa para desenvolvimento da região;</li> <li>Dificuldade nas elaborações maiores (produção, <i>design</i>, <i>marketing</i>, lançamento de produto etc.);</li> <li>Excesso de burocracia nos processos de licença ambiental, legalização da agroindústria e adequação às leis;</li> <li>Carência de mão de obra;</li> <li>Ausência de um fundo específico para investimento nas agroindústrias (que ofereçam capacidade de financiamento);</li> <li>Deficiência de fornecimento de energia elétrica, o que impacta diretamente na produção, afetando o uso de máquinas potentes, a capacidade de refrigeração e de irrigação, entre outros, devido à baixa potência energética transmitida (monofásico);</li> <li>Comunicação deficiente em determinados lugares – não ocorre a efetiva operação (internet, telefone, correios etc.);</li> <li>Número extremamente baixo de agroindústrias autorizadas a usar o Selo Sabor Gaúcho;</li> <li>Extinção de agroindústrias, devido ao planejamento deficiente em relação à geração de matéria-prima para manutenção da produção;</li> <li>Falta de um planejamento efetivo para a região;</li> <li>As pequenas agroindústrias são equiparadas a grandes empresas;</li> <li>Ausência de visão de mercado por parte dos empreendedores.</li> </ul>

Fonte: adaptado de Polacinski et al. (2014).

Quadro 2 – Análise do ambiente externo do APL da agroindústria familiar da Região Missões

AMEAÇAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrada de produtos similares aos das agroindústrias familiares da Região das Missões, vindos de outras regiões e Estados, com valor de mercado abaixo do praticado pela comercialização da produção local;</li> <li>Preferência por produtos industrializados em detrimento dos agroindustriais por parte dos mercados, devido à praticidade de consumo, ao preço e ao prazo de validade;</li> <li>Medo da legalização por parte das pessoas;</li> <li>Compra de produtos de outras regiões do estado, devido à falta de regularidade no fornecimento;</li> <li>Proibição da venda de produtos coloniais em contraponto à permissão da venda de produtos industrializados que prejudicam a saúde (por exemplo, leite);</li> <li>Concorrência dos vendedores ambulantes (caminhoneiros que trazem os produtos de porta em porta).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ampliação do mercado exportador com produtos agroindustrializados;</li> <li>Utilização da infraestrutura de empreendimentos e escolas abandonadas nos municípios para oferecimento de cursos e /ou instalação de agroindústrias;</li> <li>Potencial para a viabilização de empreendimentos agroindustriais dos mais variados portes, com uma grande capacidade de geração de emprego e de renda;</li> <li>Introdução de produtos de qualidade na alimentação da população, além de ampliação do dinamismo econômico da região;</li> <li>Aumento do conhecimento acadêmico direcionado para a agricultura e agroindústria familiar;</li> <li>Potencial para aumento da capacidade da produção utilizando a mesma estrutura atual e/ou desenvolvimento de novos produtos;</li> <li>Obtenção de Selo Sabor Gaúcho para ampliar mercado consumidor de forma legalizada;</li> <li>Pequena quantidade de hortas existentes na zona urbana;</li> <li>Grande potencial de consumo (Restaurante Universitário da UFFS - <i>Campus de Cerro Largo</i>, hospitais, bares e restaurantes).</li> </ul>

Fonte: adaptado de Polacinski et al. (2014).

Nesse contexto, de acordo com Polacinski (2014), traçaram-se as seguintes estratégias:

1. aumentar o número de vagas para compor a equipe técnica dentro das instituições (EMATER e Secretarias da Agricultura);
2. fomentar e fortalecer a rede de comercialização de produtos;
3. criar uma equipe multidisciplinar;
4. criar uma atribuição específica para a equipe multidisciplinar voltada à padronização dos produtos e ao *marketing*;
5. adaptar as legislações tributárias e sanitárias para as pequenas e médias agroindústrias;
6. flexibilizar o processo de legalização;
7. criar um abatedouro central para atender os pequenos produtores;
8. aumentar o número de consultorias;
9. aumentar o número de pessoas envolvidas no processo de assistência técnica às agroindústrias e aos produtores locais – a demanda é grande, e a quantidade de pessoas para irem “a campo” e acompanharem o produtor, explicando aspectos acerca de rotulagem, legalização, embalagem, como se enquadrar em programas como o PAA e o PNAE etc., é pequena;
10. qualificar mais as pessoas envolvidas no processo de consultoria e de assistência técnica às agroindústrias e aos produtores locais – optar por alguém que tenha mais fluência e que fale pelo produtor;
11. desenvolver métodos de divulgação e conscientização sobre a importância e os benefícios da legalidade;
12. criar o sentimento de pertencimento ao APL;
13. retomar a ideia de que os produtores precisam trabalhar unidos, utilizando-se de mão de obra parceira, para ficar fortes e ampliar a produção para atender ao mercado;

14. auxiliar no escoamento da produção (intermediário);
15. melhorar o estado de conservação das estradas e rodovias;
16. conscientizar os proprietários da importância de definir um salário para os filhos, visando à sucessão familiar e à fixação do jovem no campo;
17. informar sobre o que existe de auxílio/suporte e investimentos para melhorar a infraestrutura agroindustrial;
18. reativar o Centro de Treinamento de São Luiz Gonzaga;
19. aumentar a qualificação da mão de obra;
20. aproveitar a estrutura de laboratórios de universidades e escolas técnicas para realizar análises, testes e ensaios, a fim de certificar a qualidade do produto;
21. definir um representante que organize a produção e a comercialização dos produtos dentro da própria região, evitando, assim, o excesso de produtos em determinados municípios e a ausência destes produtos em outros municípios;
22. efetuar parcerias entre as instituições de ensino, para inserir novas técnicas de inovações tecnológicas voltadas ao meio agroindustrial e também à operacionalização de projetos;
23. criar um fundo específico para investimento das agroindústrias, que ofereça capacidade de financiamento;
24. desenvolver medidas que possibilitem aos produtores ter acesso à energia elétrica com maior capacidade energética, a fim de permitir o investimento em infraestrutura mais sofisticada;
25. intensificar o número de agroindústrias autorizadas ao uso do Selo Sabor Gaúcho;
26. promover programas públicos de Estado, a fim de instaurar uma política pública de Estado para as agroindústrias que seja estável e que não mude a cada troca de mandato;
27. inserir nos cursos universitários mais disciplinas voltadas à agricultura e/ou à agroindústria familiar;
28. aproveitar a região próxima a rios e pedregulhos para plantação de frutas cítricas;
29. definir uma política pública de governo que destine parte dos recursos do município para investimento nas agroindústrias do município (nas propriedades agrícolas locais e agroindústrias locais);
30. fiscalizar o cumprimento à lei do PNAE;
31. conscientizar os produtores quanto à importância de obter e manter uma produção limpa (livre de agrotóxicos);
32. desenvolver pesquisas, nas universidades e escolas técnicas, voltadas para o desenvolvimento de defensivos agrícolas naturais (inovações biológicas);
33. efetuar um estudo de viabilidade para verificar a possibilidade de cultivo de outros produtos na região (diversificação da produção).
34. flexibilizar o processo de legalização;

A partir dessas estratégias, criaram-se planos de ações, sendo designados a cada um compromissos que, por meio da cooperação mútua de todos, permitam executar o plano de desenvolvimento proposto para o APL da agroindústria familiar da Região das Missões.

## 5 CONCLUSÕES

No presente artigo, buscou-se mostrar a importância da estratégia no que tange a um plano de desenvolvimento de um APL. Para que haja um desenvolvimento efetivo, devem-se estabelecer estratégias que levem ao fortalecimento da cadeia produtiva e consumidora de produtos das agroindústrias da Região das Missões.

Um plano de desenvolvimento de um APL pode ser fundamental a qualquer região que dele se utiliza. Tendo em vista que as estratégias empregadas para sua implementação são de interesse de todos os agentes envolvidos, é importante que se estabeleçam estratégias muito bem fundamentadas em dados concretos. Contudo, deve estar claro o fato de, por dependerem de agentes externos à pesquisa e por se tratar de um ambiente que está em constante mudança, as realidades e estratégias estabelecidas no início podem não ser as mesmas ao final da pesquisa. Sendo assim, é preciso adequar as estratégias e desenvolvê-las de modo que possam se adaptar a diversos fatores.

Pode-se afirmar que a pesquisa sobre o APL da Região das Missões discutida neste estudo apresentou qualidade e profundidade, já que levantou uma gama alta de informações relevantes. Nesse sentido, conforme externou a agência financiadora do projeto, este APL se destacou de uma forma positiva, uma vez que informações coletadas constituíram fatores determinantes para evidenciar a situação em que a Região das Missões se encontrava.

Ainda, pode-se destacar que o estudo em questão evidenciou que o APL da agroindústria familiar da Região das Missões é capaz, sim, de se desenvolver e que tem forte competitividade. Salienta-se, também, que o estudo feito possibilitou uma nova verificação da realidade da região, apresentando tamanha profundidade e qualidade que recebeu financiamento para que fosse publicado em formato de livro, o qual serviu de base para o presente artigo.

## 6 LIMITAÇÕES

As limitações encontradas neste trabalho de pesquisa dizem a respeito à dificuldade de fazer comparações com estratégias de outros APL, já que, conforme evidenciado, cada APL tem suas características próprias. Outra limitação consiste no fato de que as necessidades de que cada município que pertence à região estudada também são únicas, o que faz com que a formulação das estratégias precise, igualmente, ser construída de maneira que contemple o desenvolvimento de específico de tais municípios.

## 7 SUGESTÕES DE NOVOS ESTUDOS

Como recomendação para estudos futuros, caberia verificar se as estratégias propostas foram implementadas e atingiram os objetivos estabelecidos. Outra possibilidade seria efetuar um gerenciamento do plano de desenvolvimento utilizando ferramentas que estabeleçam diretrizes para administrar os projetos.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA GAÚCHA DE DESENVOLVIMENTO E PROMOÇÃO DO INVESTIMENTO (AGDI). **O que são?** Disponível em: <<http://www.agdi.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=976>>. Acesso em: 30 abr. 2015.

BALESTRIN, A. **Adinâmica da complementaridade de conhecimentos no contexto das redes interorganizacionais.** 2005. 214 p. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

BALESTRIN, Alsones; VERSCHOORE, Jorge. **Redes de cooperação empresarial:** estratégias de gestão na nova economia. Porto Alegre: Bookman, 2008.

BASSO, David; TRENNEPOHL, Dilson (Orgs.). **Planejamento estratégico de arranjos produtivos locais:** plano de desenvolvimento do APL da agroindústria familiar da Região Celeiro 2014 – 2020. Ijuí: Unijuí, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico:** fundamentos e aplicações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão Estratégica.** São Paulo: Saraiva, 2003.

CRAINER, Stuart; DEARLOVE, Des. **Estratégia:** a arte e ciência na criação e execução. Tradução: Karina Schultz Jacques. Porto Alegre: Bookman, 2014.

FAHEY, Liam; RANDALL, Robert M. **MBA:** curso prático: estratégia. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades@.** 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php?lang=>>>. Acesso em: 19 set. 2013.

JOHNSON, Gerry; SCHOLES, Kevan; WHITTINGTON, Richard. **Fundamentos de estratégia.** Porto Alegre: Bookman, 2011.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia:** um roteiro pela selva do planejamento estratégico. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, H. et al. **O Processo da Estratégia:** conceitos, contextos e casos selecionados. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

NIEDERLE, Paulo André; WESZ JUNIOR, Valdemar João. **A agroindústria familiar na região missões: construção de autonomia e diversificação dos meios de vida.** 47º Congresso SOBER, Porto Alegre, RS, 2009. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/13/49.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

OLIVEIRA, Djalma Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico:** conceitos, metodologia e práticas. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

POLACINSKI, Edio et. al. **Plano de Desenvolvimento do APL da agroindústria familiar da Região das Missões (RS).** Santo Ângelo: FuRi, 2014.

PONTES, Andréa Simone Machiavelli. Análise do tema gestão estratégica nas pequenas empresas prestadoras de serviços: uma revisão bibliográfica. **Navus - Revista de Gestão e Tecnologia.** Florianópolis, v. 2, n. 2, p. 26-32, jul./dez. 2012.

SANTOS, Rubens da Costa. **Manual de gestão empresarial:** conceitos e aplicações nas empresas brasileiras. São Paulo: Atlas, 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 10. ed. São Paulo: Atlas, 2009.