

Directrizes para a Construção de Sistemas de Informação de Mercados em África com Fortes Parcerias Públicas-Privadas – Novembro de 2005

Por

Michael T. Weber, Cynthia Donovan, John M. Staatz e Niama Dembélé¹

[Universidade Estadual de Michigan \(MSU\)](#)

Fundamentos do Sistema de Informação de Mercados

Os muitos anos de experiência de trabalho com os sistemas de informação de mercados agrícolas do Mali, Moçambique e Zâmbia indicam que há pelo menos **6 factores essenciais no desenho bem-sucedido e processo de implementação:**

1. Um compromisso político inicial dos formuladores de políticas ao nível do país bem como dos clientes privados de um sistema de informação de mercados, guiado pela visão de como tal sistema poderá ajudar tanto os actores do sector privado como os do sector público.
2. Um compromisso financeiro persistente a médio prazo por parte de agências de financiamento locais, nacionais e externas para ajudar a estabelecer e demonstrar o benefício de tal sistema.
3. O direccionamento e reavaliação constantes das necessidades de informação dos utentes, que é essencial para construir um apoio político e financeiro do sistema a longo prazo.
4. O desenvolvimento da capacidade local dentro do SIM para adquirir e usar um conhecimento cabal dos actores e processos nos sistemas de comercialização do país.
5. O desenvolvimento do capital humano para a gestão do sistema.
6. A escolha de um “lar” institucional apropriado para a gestão do sistema.

Passos para o Desenho de um SIM e Implementação por Categoria de Actividade

As discussões em grupo num workshop dos profissionais do SIM realizado em Maputo em Novembro de 2004 identificou 4 categorias e acções que ajudam a alcançar e reforçar os seis “factores de sucesso” discutidos acima.²

I. Estratégias e Acções para Alcançar uma Orientação para o Serviço ao Cliente no SIM

Um elemento essencial na construção de apoio ao SIM a longo prazo é incutir dentro da organização um espírito empreendedor que encara os utentes dos produtos informativos do

¹ Weber e Staatz são Professores Catedráticos e Donovan e Dembélé são Professores Assistentes. Desenvolvimento Internacional, Departamento de Economia Agrária, Universidade Estadual de Michigan. O presente trabalho serve-se extensamente da experiência adquirida ao trabalhar com os seguintes colegas envolvidos no fortalecimento dos SIM's em África: Salifou Diarra e Abdramane Traoré ([Mali](#)); Pedro Arlindo, Anabela Mabote, Danilo Abdula ([Moçambique](#)); James Mwandwe, Lemmy Sikombe ([Zâmbia](#)), e David Tschirley ([MSU](#)). O apoio a longo prazo ao trabalho de SIM nestas questões tem sido dado pelos Governos de Mali, Moçambique e Zâmbia, pela USAID/Washington e missões de campo no Mali, Moçambique e Zâmbia, através do Acordo de Cooperação para a Segurança Alimentar III; e pelo Center for International Private Enterprise (CIPE).

² “[Workshop sobre o Desenvolvimento de Directrizes para a Construção de Sistemas de Informação de Mercados Sustentáveis em África com Fortes Parcerias Privadas - Públicas](#)” patrocinado pelo Center for International Private Enterprise (CIPE), com apoio técnico da Universidade Estadual de Michigan. Hotel Avenida, Sala Incomati, Maputo 15-16 de Novembro de 2004.

SIM como sendo os clientes da organização. As necessidades dos clientes, e não as rotinas burocráticas, deveriam nortear a escolha dos produtos e serviços do SIM. É esta dedicação de servir as necessidades do cliente (factor de sucesso 3 na lista acima) que é parte da visão que conduz ao compromisso político inicial para apoiar o desenvolvimento do SIM (factor 1) e o compromisso de financiamento que permite que o SIM se possa estabelecer (factor 3).

- Desde o princípio, é importante que se identifiquem os grupos alvo de clientes, tanto no sector privado como no sector público, suas necessidades, e meios de comunicação e divulgação apropriados, estabelecendo as prioridades entre elas (veja exemplos de avaliações de utentes de Moçambique [1](#) & [2](#), [Mali](#) e [Zâmbia](#).) “Clientes” diferentes do SIM terão necessidades de informação diferentes, e os meios mais eficazes de se divulgar a informação a estes também será diferente.
- Para além de visar o sector privado (incluindo os agricultores), um SIM tem de envolver, desde o seu início, tantos líderes estratégicos quantos forem possíveis no governo, assessores de políticas, outros quadros chave do ministério, e pessoas interessadas de fora incluindo os doadores. Tal envolvimento é necessário porque o sistema tem de estar em contacto com os formuladores de políticas bem como os clientes do sector privado a fim de edificar a confiança no sistema dentre o vasto leque de utentes potenciais dos serviços de informação de mercados. A fim de construir um forte apoio ao SIM, o sistema deveria identificar os formuladores chave de políticas (o governo local, governo central e doadores) que serão vogal e de apoio para o SIM e ter o cuidado especial para preencher algumas das suas necessidades prioritárias. Uma reputação de serviço e produtos oportunos desenvolve-se melhor quando o SIM é mantido simples e governável, particularmente no início, com objectivos muito específicos e um foco bem definido. Informação adicional e produtos de análises deveriam ser acrescentados num processo gradual que é orientado para o cliente.
- A inclusão de informação básica sobre os insumos agrícolas deveria ser considerada à medida que o SIM cresce, mas o sistema pode rapidamente ser sobrecarregado quando vários produtos e insumos são cobertos durante os anos iniciais da operação do SIM. As decisões sobre a informação dos insumos precisam reflectir a condições de produção e comercialização do país, o uso real de insumos comerciais por parte dos agricultores e, talvez o mais importante, a consideração das necessidades de informação do cliente relacionadas com os insumos comerciais.
- A boa recolha e gestão de dados primários é crucial desde o início, mas mesmo lá precisa haver ênfase na conversão dos dados primários em informação estratégica e produtos de conhecimento para uma gama de clientes.
- No processo de desenvolvimento de um SIM, o(s) parceiro(s) de implementação deve(m) ser capaz(es) de olhar para além dos objectivos a curto prazo de cobrir os custos do sistema ou gerar um lucro e reconhecer que o SIM também produz bens públicos importantes que não podiam ser necessariamente produzidos por uma organização puramente do sector privado.
- O processo de identificação de que produtos informativos o SIM deveria produzir necessita de incorporar as seguintes considerações:
 - a. O processo contínuo de priorização das necessidades dos diferentes interessados (stakeholders) é crucial se o SIM há de construir uma reputação de serviço. Um processo consultivo é necessário para alcançar consenso a respeito das prioridades.
 - b. Para muitos utentes, é a geração local de informação que garantirá que as necessidades locais são preenchidas usando os meios de comunicação locais, e isto pode ser alcançado através de parcerias a nível local.

- c. Para abordar as necessidades regionais além-fronteiras, um mecanismo de coordenação para facilitar o intercâmbio e aprendizagem entre os sistemas nacionais tem maior probabilidade de ser mais bem sucedido do que um SIM regional que é dirigido como um sistema separado. Uma abordagem de coordenação deveria dar alta prioridade à ajuda no sentido de dar visibilidade aos sistemas nacionais por forma a que estes e os seus clientes nacionais possam continuar no centro das atenções.
- Uma orientação dos serviços para os clientes do sector público bem como do sector privado pode ser melhorado desenvolvendo-se um sistema de resumos de políticas ou análises oportunas que podem agir como ferramenta útil para os formuladores de políticas durante eventos cruciais, proporcionando assessoria técnica para ajudar a evitar ou mitigar crises e dar garantias aos clientes do sector privado de que as realidades das condições do mercado estão sendo consideradas pelos formuladores de políticas. Tais acções são necessárias para ajudar a estabelecer o valor dos formuladores de políticas públicas e privadas do SIM como fonte de informação que merece financiamento contínuo e melhoramento com o passar do tempo.
 - a. É crucial que o SIM seja sensível às crises emergentes e eventos críticos, e que bem cedo nestes casos, este comece a gerar produtos informativos que analisam as condições do mercado e papéis potenciais dos actores privados e públicos. Trazer tal informação à atenção dos formuladores de políticas pode proporcionar-lhes informação para desenhar respostas adequadas.
 - b. Dado o grande número de compradores líquidos de produtos alimentares básicos nas áreas rurais e urbanas de muitos países africanos, as avaliações dos melhoramentos nos mercados para baixar o custo de alimentos para os consumidores são muito importantes. Os analistas do SIM têm um papel importante a jogar no uso da informação do SIM para ajudar a seguir os mercados dos consumidores, fazer avaliações e recomendações. (veja exemplos de [Mali](#), [Moçambique](#), [Zâmbia](#) e [Região da África Austral](#))
 - c. Os mercados estão sempre a ser reestruturados, quer devido aos ajustamentos às mudanças na população e rendimento do consumidor, quer devido às mudanças nas regras estabelecidas pelas políticas do governo sobre como os mercados podem operar. Os dados e análise do SIM são essenciais para ajudar a informar as opções sobre este tipo de reestruturação do mercado. (veja exemplos de tal análise da [Zâmbia](#) e [Moçambique](#)) Facilitar a interacção dos compradores e vendedores do sector privado é importante para o SIM, mas o SIM é distinto da troca de produtos. A troca de produtos pode ser desenvolvida com base no SIM, e usa a informação do SIM, mas os objectivos da troca de produtos são mais limitados do que as metas mais amplas de desenvolvimento do mercado de um SIM bem desenhado. As funções da troca de produtos podem ser servidas por uma agência estritamente privada operando com fins lucrativos.

II. Actividades para Promover o *Outreach* e Divulgação dos Produtos do SIM

O constante direccionamento e reavaliação das necessidades de informação por parte dos utentes (factor de sucesso 3) também requer que seja desenvolvida uma estratégia que dissemine eficazmente a informação aos clientes do SIM e que capte a reacção. As actividades que contribuem para um *outreach* eficaz e uma estratégia de disseminação incluem:

- Estabelecer ligações sólidas entre os agricultores e os compradores através de comerciantes e processadores do sector privado, incluindo as suas associações

comerciais e associações dos camponeses, identificando as necessidades de informação destes grupos bem como os tipos de informação que eles talvez estejam em posição para fornecer ao SIM.

- Estabelecer ligações sólidas com associações dos camponeses e as ONG's com que trabalham, como utentes assim como fornecedores de informação.
- Enfatizar a participação a nível local nos processos do SIM, buscando o envolvimento tanto dos fornecedores como dos utentes de informação, para assegurar um equilíbrio de serviços para os diferentes clientes.
- Sempre será necessário um leque de produtos e canais de disseminação, e para que estes sejam bem eficazes, precisam ser desenhados para os problemas mais cruciais de informação dos diferentes grupos de clientes: (i) Para os agricultores, comerciantes locais, e consumidores, a rádio provavelmente seja o canal mais eficaz (está descentralizada, usa línguas locais, e responde às necessidades locais), (ii) toda uma gama de produtos (outputs) tradicionais escritos é tipicamente necessária para alcançar diferentes clientes, (iii) instrumentos modernos de TIC tais como a internet e celulares, precisam ser considerados e usados. Contudo, estes nem sempre substituem os instrumentos convencionais de comunicação, especialmente na provisão de informação de base alargada e não tendenciosa para ajudar a melhorar o poder de negociação dos agricultores (por exemplo: através da rádio comunitária) e no informar os formuladores de políticas sobre como os mercados funcionam em resposta a forças básicas de oferta e procura, e como a falta de competitividade pode afectar o desempenho do mercado.
- O SIM pode facilitar a compra e venda a nível local usando informação voluntária de cada lado que permite a identificação dos principais actores para produtos específicos, colocados nos quadros de boletins de mercados ou boletins impressos (por exemplo: as direcções dos comerciantes numa dada região). Contudo, é improvável que o SIM possa fornecer informação diária sobre quem está a comprar ou a vender o quê. Aqui, a troca de produtos ou mercados electrónicos é mais adequada para prover e difundir este tipo de informação complementar.
- Buscar e desenvolver melhores práticas na formação do pessoal para a comunicação do SIM, tanto em termos de conteúdo como em meios. A colaboração com os jornalistas locais é particularmente útil na “tradução” das mensagens do SIM numa linguagem que é facilmente entendida pelos diversos públicos do sistema.
- A extensão de comercialização pode ser alcançada através de parcerias entre os agentes do SIM e do sector público, produtores dos meios de comunicação social, pessoal das associações de agricultores e das ONG's. A ênfase recente das ONG's nos mercados e na produção agrícola para as vendas de mercados abre uma oportunidade para o SIM trabalhar em parceria com elas para a extensão.

III. Passos para Alcançar a Capacitação e Melhoramentos Contínuos da Qualidade na Informação Básica e Análise

O quarto factor de sucesso alistado acima é a necessidade de criar habilidades no seio do pessoal do SIM para (a) entenderem os mercados agrícolas e como se envolvem e (b) comunicar eficazmente o conhecimento a vários clientes do SIM.

- O pessoal do SIM deve desenvolver um conhecimento cabal e prático dos sistemas de mercados e canais do país. Os canais de comercialização e novos mecanismos de compra/venda evoluem, e o pessoal do SIM deve planificar tempo para estudar e entender estas tendências, prontos para modificar o leque de informação e produtos e serviços à medida que o mercado muda.

- Conforme discutido na Secção I, é importante que o SIM produza um sistema de resumos de políticas ou análises oportunas para informar os formuladores de políticas durante os eventos de mercado cruciais. Provendo assessoria técnica para ajudar a evitar ou mitigar as crises, o SIM se estabelece como fonte valiosa de informação que merece financiamento contínuo. Contudo, a fim de produzir tais análises, o pessoal do SIM deve incluir algumas pessoas que entendem como os mercados funcionam e que têm sensibilidade para com as questões de políticas e estratégias de políticas. Esta necessidade, por sua vez, tem implicações para o investimento nas habilidades do pessoal desde bem cedo. Tal investimento não pode ser concentrado unicamente nas habilidades estatísticas e de informática, muito embora sejam importantes, mas também deve incluir o entendimento dos processos dos mercados e políticas.
- Desenvolver um plano quinquenal estratégico de implementação para o desenvolvimento do pessoal substituto para saídas previstas do pessoal e necessidades analíticas acrescidas do SIM. A priorização do desenvolvimento dos recursos humanos e a retenção do pessoal qualificado particularmente nos anos iniciais, incluindo o pessoal a nível local, é um dos aspectos mais cruciais para a sustentabilidade.
- Usar o tempo financiado pelo projecto para ajudar a construir um espírito de equipe e um senso de missão, identificando os membros do pessoal que são comprometidos e capazes, que depois sustentarão o SIM quando este transitar da fase de projecto para a fase de financiamento do sector público/privado e para o aumento da incerteza que resulta da perda de financiamento “automático” do projecto.

IV. Directrizes para a Administração Eficaz e Implementação do SIM

Os últimos factores de sucesso mencionados acima envolvem o desenvolvimento de capacidades de gestão e um lar institucional apropriado para o SIM. Estas questões estão intimamente ligadas ao desenvolvimento de uma estratégia viável para a sustentabilidade do sistema.

- Os doadores e projectos especiais poderão ser de utilidade para ajudar a assegurar o apoio financeiro a médio prazo (5-10 anos) que possa se adaptar com o crescimento no sistema.
- O SIM pode começar sob um financiamento especial do projecto, dados os altos custos de investimento para o estabelecimento inicial do sistema; no entanto, o sector público tem de trabalhar intimamente com o sector privado para desenvolverem a apropriação do sistema e eventualmente se tornarem promotores e financiadores conjuntos do SIM.
- Uma planificação estratégica e cuidadosa é necessária para conceber formas de facilitar as transições do projecto para um SIM apoiado pelo governo, sector privado e clientes.
- Nos países industrializados em todo o mundo, o SIM retém importantes objectivos de informação do sector público e de políticas bem como uma orientação para os principais clientes privados. Se os serviços nos clientes privados forem eficientes, estes estarão mais dispostos a ajudar a pagar pelos produtos e dar o financiamento adequado e confiável para o SIM.
- O lar institucional apropriado depende do ambiente em que o SIM opera; no entanto:
 - a. É importante que o SIM seja colocado numa estrutura onde os utentes dos seus serviços possam exigir a responsabilização e pôr pressão no sistema para um bom desempenho.

- b. Visto que alguns serviços do SIM têm a natureza de bens públicos, algum apoio financeiro do sector público deve ser dado, independentemente da localização do sistema.
- Embora o SIM precise prestar contas aos seus clientes, também precisa de uma autonomia de gestão para executar suas tarefas de forma eficiente:
 - a. A gestão do SIM deve ser fluída e eficiente, porque se o sistema estiver sob uma gestão burocrática, o SIM será menos capaz de se adaptar às necessidades emergentes.
 - b. Se o SIM estiver muito embaixo numa estrutura hierárquica dentro de um ministério ou outra estrutura, então problemas orçamentais e problemas periódicos de falta de liquidez poderão ocorrer e os recursos tencionados para o SIM podem ser desviados para outros fins.
- A credibilidade do SIM, em última análise, depende da percepção de que este está a fornecer informação objectiva e não tendenciosa. Portanto, o sistema precisa ter estruturas (“guarda-fogos”) tais como painéis consultivos e de revisão externos que possam ajudar a assegurar a objectividade da informação e prevenir a percepção (ou a realidade) de que alguém dentro do SIM está a manipular a informação para seus objectivos pessoais. Ser capaz de garantir a objectividade dos dados e análise é um factor crucial na escolha do lar institucional para o sistema.