

Estado e políticas públicas no mercado de castanha-do-brasil no Estado do Acre: uma análise pela abordagem do desenvolvimento local

Sheila Maria Palza Silva¹

Resumo

Este artigo tem como objetivo discutir o funcionamento do mercado de castanha-do-brasil no Estado do Acre tendo como base a abordagem do desenvolvimento local. Para isso, destaca-se os atores sociais envolvidos, as relações sociais existentes e os principais problemas enfrentados por esse mercado. A partir daí, discute-se os principais programas desenvolvidos pelo Estado nos últimos anos e os efeitos dessas políticas para a estabilização da renda do extrativista; discute-se também como se modificam as relações sociais desenvolvidas no processo de comercialização da castanha-do-brasil, dando-se ênfase à situação de inúmeras famílias de extrativistas acrianas, as quais, por não conseguirem acessar tais programas, passam a experimentar relações sociais de exploração e de dependência no processo de comercialização da castanha-do-brasil.

Palavras-chave: *Castanha-do-brasil, mercado, desenvolvimento local.*

Abstract

This article aims to discuss the functioning of the nut market in the State of

¹ Mestre em Desenvolvimento Agrícola, docente da Universidade Federal do Acre (UFAC).
sheilapalza@uol.com.br

Acre in Brazil based on the approach of local development. For this, we stress the role of social actors involved, the social relations established, and the main problems faced by the market. Highlighting the main programs were developed by the state in recent years, and the effects of these policies to stabilize the income. Examining also how to alter the social relations developed in the nut market in the State of Acre, emphasizing the situation of many families, who have failed to access such programs, and these families consequently have been experiencing social relations of exploitation and dependency in the process of commercialization of Brazil nut.

Keywords: *Brazil nut, market, local development.*

1. Aporte teórico: desenvolvimento local, capital social e empoderamento

1.1. Teoria de desenvolvimento local e territorial

Para iniciar a discussão, considera-se importante definir o significado de desenvolvimento local e demonstrar a importância do capital social e do empoderamento na busca desse processo. Trata-se de um conceito que vem sendo criticado e renovado por muitos autores ao longo dos anos. Apesar das discordâncias, atualmente é quase unânime a ideia de que o desenvolvimento local não está relacionado unicamente com crescimento econômico, mas também com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com a conservação do meio ambiente, e que esses três fatores são inter-relacionados e interdependentes.

Para Milani (2005) o desenvolvimento local pressupõe uma transformação consciente da realidade, o que implica uma preocupação não apenas com a geração presente, mas também com as gerações futuras, e é neste aspecto que o fator ambiental assume fundamental importância.

Buarque (1999) por sua vez acrescenta que desenvolvimento local requer também em articulação entre diversos atores e esferas de poder, seja a sociedade civil, as organizações não governamentais, as

instituições privadas e políticas e o próprio governo, e enfatiza que cada um dos atores tem seu papel para contribuir com o desenvolvimento.

Já Oliveira (2001) destaca que o termo desenvolvimento local tem correspondência com a noção de desenvolvimento humano, conforme empregado pela ONU, significando a satisfação de um conjunto de requisitos de bem-estar e qualidade de vida. Contudo, para o autor, esse conceito incorpora pelo menos duas dimensões: a primeira dimensão diz respeito à sua especificidade histórica, que nos permite afirmar que o não desenvolvimento local é, portanto, um subdesenvolvimento no sentido forte de uma periferia capitalista. A segunda dimensão é a da cidadania, uma vez que bem-estar e alta qualidade de vida não podem ser colocados como sinônimos de cidadania. E é através da cidadania que os cidadãos lutam pelo bem-estar e pela melhoria da qualidade de vida e não o contrário. Enfatiza ainda que o conceito de desenvolvimento local possui mais de um significado, e para isso esse conceito comporta tantas quantas sejam as dimensões em que se exerce a cidadania. Segundo Oliveira, uma vez existindo a cidadania, o desenvolvimento local poderia criar um lócus interativo de cidadãos, recuperando sua iniciativa e sua autonomia para a gestão do bem comum, e, assim, o governo poderia ser alcançado pelos cidadãos.

A luta pela cidadania é a forma mais moderna, contemporânea, do conflito de classes. Porque é a luta pelos significados, pelo direito à fala e à política, que se faz apropriando-se do léxico dos direitos e levando-os, redefinindo-os, num novo patamar, de fato transformando o campo semântico ao tempo em que se apropria dele (Oliveira, 2001, p.21)

Questiona-se sobre a capacidade do desenvolvimento local de ultrapassar os limites de gestão do Estado ou mesmo de deter a desregulamentação e a desformalização em curso. Na sua visão, a maior parte dos ensaios de desenvolvimento local parece muito mais com adaptações dos dominados do que alternativas de dominação. Entendido o desenvolvimento local como tendência contrária aos processos dominantes, também esse desenvolvimento terá seus momentos de desformalização e de desregulamentação.

Cocco e Galvão (2001) também destacam a cidadania como uma importante dimensão do desenvolvimento local, e salientam que esse debate remete a pensar também na universalização dos direitos, tendo em vista a incapacidade do Estado de gerar e gerir processos de universalização dos direitos, bem como a incapacidade do mercado em constituir-se numa dinâmica universalizadora alternativa. Relacionam o desenvolvimento local com a construção social dos mercados. Para os autores, o local apresenta-se como possibilidade de construção de um novo marco de regulação do mercado e da mediação social.

Constata-se, portanto, que são diversas as definições do que vem a ser desenvolvimento local. Mas em sua maioria incorporam a ideia comum de que este tipo de desenvolvimento não se restringe à noção de crescimento econômico, e que o local não é um mero espaço físico, mas, ao contrário, ele é uma construção social – condicionador e condicionado por e a partir das ações dos seus atores e comunidades.

1.2. Capital Social

Como define Putnam (1996), capital social constitui o “estoque” de normas de reciprocidade e redes de engajamento cívico. Fox (1996) salienta que a relevância desse conceito está no fato dele ajudar a explicar como cidadãos superam os obstáculos para efetuarem a ação coletiva. Em seu artigo “How does civil society thicken”, ele analisa a importância do capital social para as comunidades do México e visa conhecer os possíveis caminhos para que o fortalecimento da sociedade civil se dê sob condições menos democráticas. Nesse estudo ele contribui com a discussão sobre a importância do capital social apresentando a definição de “densidade social” que se refere à amplitude e densidade de organizações sociais representativas, e, como ele próprio diz, pode também ser entendida em termos de acumulação de capital social (p.120). E argumenta que Estado e elites podem ou não contribuir para a ação coletiva. Para Fox (1996), ciclos do conflito Estado-sociedade e construção-coalização podem ou não levar à acumulação de capital

social, assim como Estado e elites sociais podem impedir ou encorajar ações coletivas autônomas.

Na sua visão, há três blocos de construção conceitual que podem contribuir para o desenvolvimento da abordagem da construção política de uma comunidade e assim constituir diferentes formas de capital social: oportunidades políticas, ideias e sinergias sociais e os processo de *scaling up* da representação local e do poder de barganha (FOX, 1996, p.121).

Desta feita, Fox (1996) explica que os conflitos políticos de elite determinam a disposição e a capacidade para encorajar ou desmantelar capital social. E mesmo Estado ou atores sociais externos podem proporcionar incentivos positivos ou negativos para a ação coletiva. Salienta que mesmo em regimes menos democráticos reformistas oficiais podem criar incentivos positivos de ação coletiva de base. Quanto ao segundo bloco conceitual da abordagem da construção política, esclarece que isso envolve a captura de atores, bem como suas ideias e motivações, com o fim de explicar como pessoas respondem a oportunidades políticas (ou ameaças). E diz que, em geral, uma ação coletiva malsucedida provoca a desmobilização dos atores sociais. E nesse processo de desmobilização “os líderes são aqueles que pagam os custos irracionais da mobilização, muito antes que a ação coletiva atenda às massas críticas necessárias para produzir algum benefício tangível aos participantes” (p.123). O terceiro bloco conceitual revela o capital social e mostra o quanto é importante a organização social, na medida em que seus esforços proporcionam oportunidades para outros se engajarem em ação coletiva autônoma.

Por fim, Fox (1996) ressalta que capital social não é homogêneo, pois alguns tipos de organizações sociais têm um melhor efeito *spillover* que outros. Explica que a premissa disso é que o poder de barganha é necessário para criar relação de liberdade de associação, que por seu turno requer algum nível de “*scaling up*” de organização em torno do âmbito local. O citado autor se contrapõe à idéia de Putnam, segundo o qual capital social é continuamente distribuído tanto horizontal quanto verticalmente, e afirma que fortes solidariedades locais podem ou não se estender para além das aldeias ou vizinhanças. Sintetiza dizendo que

capital social não pode ser assumido para ser distribuído continuamente em especial quando a liberdade de associação não está garantida.

Evans (1996) considera ser importante avaliar o papel das instituições políticas em um processo de formação de capital social, pois, segundo o mesmo, elas podem não criar capital social por si só, mas podem bloquear sua acumulação. Isso nos permite dizer que é possível criar capital social desde que haja organizações sociais fortes para propor alternativas aos comportamentos políticos convencionais.

1.3. Empoderamento

Seja de forma explícita ou mesmo implícita, o empoderamento constitui uma categoria que está presente em todo debate ideológico sobre desenvolvimento. Esse conceito virou moda nos anos 1990 e passou a ser apropriado “como uma forma de legitimação de práticas muito diversas, e não necessariamente ‘empoderadoras’ como as propostas nos termos originais” (Romano; Antunes, 2003, p.10). E em função de seu vasto uso por diferentes atores sociais com ideologias e enfoques diversos, perde-se a clareza do real significado dessa categoria. Conforme afirmam os citados autores, o empoderamento tem sido frequentemente empregado pelos bancos e agências de desenvolvimento multilaterais e bilaterais, por governos e ONG’s, como um instrumento de legitimação de forma que esses organismos possam continuar fazendo o que faziam antes ou controlar o potencial de mudanças impressos originariamente nessas categorias e propostas inovadoras. A verdadeira pretensão é dar continuidade às práticas dominantes.

Segundo os referidos autores, em muitas propostas de desenvolvimento o termo empoderamento aparece com uma abordagem diferente da original, colocando a questão do poder em segundo plano ou mesmo como um elemento implícito na discussão do empoderamento. É despolitizar o processo de mudança impulsionado pelo empoderamento e a usá-lo como uma técnica de administração e de neutralização de conflitos, Com isso, procura-se eliminar seu caráter de fermento social.

Adicionalmente, os autores acrescentam que é recorrente que o conceito de empoderamento assuma o caráter de uma dádiva, como se fosse algo que pode ser feito a alguém por uma outra pessoa:

O empoderamento não é algo que pode ser feito a alguém por uma outra pessoa. Os agentes de mudança externos podem ser necessários como catalisadores iniciais, mas o impulso do processo se explica pela extensão e a rapidez com que as pessoas e suas organizações se mudam a si mesmas (Romano; Antunes, 2002, p.12).

Romano e Antunes (2002) salientam também que o empoderamento é uma abordagem em que as pessoas e o poder estão no centro dos processos de desenvolvimento, onde as organizações e as comunidades controlam seus próprios assuntos e tomam consciência da sua habilidade para criar e gerir. É que o processo de empoderamento não pode se dá em termos individuais e atomizados, pois ele prescinde da criação de vínculos com outros atores no ambiente em que estão inseridos. Como esse processo diz respeito a situações de dominação e à busca de mudança nas relações de poder existentes, ele também é dito como conflituoso. Quanto às suas características, afirmam que o empoderamento é holístico, na medida em que implica uma abordagem geral e deve se referir ao resultado da sinergia entre o conjunto de atividades e ações desenvolvidas nas diferentes etapas de um projeto. Argumentam também que ele tem uma especificidade contextual, visto que “só pode ser definido em função de contextos locais específicos em termos sociais, culturais, econômicos, políticos e históricos.” (Romano; Antunes, 2002, p.18). Outra característica é a de ser focalizado, referindo-se a grupos de excluídos e vulneráveis urbanos ou rurais. Além disso, o empoderamento confere as seguintes características: estratégico (ataca causas estruturais e práticas de despossessão de poder); democratização (a democracia é o aspecto chave bem como a participação); construto ideológico (visto que depende da percepção que os indivíduos e os grupos tenham de si mesmos e da situação em que vivem); sustentabilidade (diz respeito à autorrealização e à sustentabilidade das práticas).

Segundo Romano e Antunes (2002), existe uma relação entre pobreza e empoderamento. O ponto de partida dessa visão é o pressuposto de que os indivíduos e os grupos sociais pobres não têm poder suficiente para melhorar suas condições nem a sua posição nas relações de poder e dominação nas quais estão inseridos. Em vista disso, defende-se o princípio de que o empoderamento necessita constantemente ser renovado para garantir que a correlação de forças não volte a reproduzir as relações de dominação que caracterizam a pobreza. Para estes autores, para se combater a pobreza é preciso desenvolver um processo essencialmente político, com atores capazes de alterar correlações de força em níveis macro, meso e micro, e que sejam articulados em torno de temas e lutas comuns. Há a necessidade de existirem atores com poderes diferentes para que estes possam agir como catalisadores no processo de empoderamento. A conquista da cidadania constitui a orientação a ser seguida quando se busca atingir o empoderamento com vistas ao combate à pobreza. Mas para que ocorra um processo de transformação do Estado e da sociedade objetivando a superação da pobreza é necessário que se promova a construção de redes e que se estabeleçam amplas alianças dos movimentos sociais e das organizações populares no campo da sociedade civil. As ONG's assumem um papel fundamental na construção e no suporte dessas redes e alianças. Para essas organizações, o esforço de adotar o empoderamento como estratégia central para combater a pobreza não só qualifica como enriquece a compreensão da sua verdadeira missão, além do que o esforço de adotarem o empoderamento produz consequências importantes no campo de sua política institucional (Romano; Antunes, 2002).

Em se tratando de poder, é interessante destacar que Poulantzas (1977) compreende poder como algo bem próximo das relações de classe, conforme suas palavras:

De fato, as relações de classe são precisamente, em todos os níveis, relações de poder, não sendo entretanto o poder senão um conceito indicando o efeito do conjunto das estruturas sobre as relações entre as práticas das diversas classes em luta (POULANTZAS, 1977, p.97).

Já para Weber, citado por Poulantzas (1977), poder consiste na probabilidade de um certo comando com um conteúdo específico ser obedecido por um grupo determinado. Para Lasswell, o poder constitui “o fato de participar na tomada de decisões” (apud Poulantzas, 1977, p.100).

Por fim, é importante notar que o empoderamento pode ocorrer nos níveis individual, organizacional e comunitário. O individual diz respeito ao aumento da capacidade dos indivíduos influírem na sua vida. O organizacional significa contribuir com as decisões da organização (empresarial) para melhorar seu desempenho (Wallerstein; Bernstein, 1994). O empoderamento comunitário capacita os "grupos sociais desfavorecidos para a articulação de seus interesses e participação comunitária, visando conquista plena dos direitos de cidadania, defesa de direitos e influenciar ações do Estado" (Baquero, 2005, p. 73).

2. O mercado de castanha-do-brasil no Estado do Acre (principais aspectos)

A castanha-do-brasil (*Bertholletia excelsa* H.B.K.), porém mais conhecida como “castanha-do-pará”, é uma amêndoa oriunda de planta nativa da Amazônia. Contudo, não existe somente na Amazônia brasileira. Como afirma Tonini (2007), as florestas amazônicas com castanheiras cobrem uma superfície de aproximadamente 325 milhões de hectares na Amazônia, com a maior parte distribuída entre o Brasil (300 milhões), a Bolívia (10 milhões) e o Peru (2,5 milhões). Destaca que, em termos de produção mundial, a Bolívia é responsável por 50% dessa produção, ficando o Brasil em segundo lugar com 37% da produção e o Peru com apenas 13% dessa produção. Na verdade, a Bolívia domina o mercado da castanha, não só em quantidade exportada, mas também

em tecnologia, níveis sanitários e, principalmente, valor agregado, controlando 71% do mercado de castanha processada (Coslovsky, 2005)².

No Brasil, os estados do Acre, Amazonas e Pará detêm 80,7% da produção nacional de castanha-do-brasil. Destes, o Acre destaca-se como um dos maiores produtores do país, onde mais de 15 mil famílias têm a castanha-do-brasil como o principal componente de sua renda familiar.³ Vale salientar que, em 2005, o Acre foi o maior exportador de castanha-do-brasil *in natura*, com aproximadamente 63% do volume total comercializado pelo Brasil. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil produziu no ano de 2006 o equivalente a 28.806 toneladas de castanha-do-brasil com casca. O Estado do Acre contribuiu com 35% deste total, com 10.227 toneladas, seguido do Amazonas e do Pará, com 31,81% e 18,36%, respectivamente. Essa produção gerou no mesmo período receita bruta de mais de R\$ 12 milhões para aquele estado. Esses números refletem a importância comercial do produto para a região (EMBRAPA, 2008).

2.1. Instituições, atores e redes que compõem o mercado da castanha-do-brasil acreano

O mercado de castanha-do-brasil no Vale do Acre é constituído⁴ e regulado por diversas instituições nos três níveis de governo. No nível federal, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento), Delegacia Federal da Agricultura, SUFRAMA, BNDES, INCRA. No nível estadual, como Secretaria Executiva de Florestas e Extrativismo (SEFE), Secretaria de

² Para entender porque a Bolívia detém o controle mundial no comércio da castanha-do-brasil, ler Coslovsky (2005).

³ No Estado do Acre, os maiores produtores de castanha-do-brasil são os municípios de Rio Branco, Xapuri, Brasileira e Sena Madureira, localizados nas regionais do Alto e Baixo Acre, sendo responsáveis por quase toda a produção do Estado, cuja média entre os anos de 1998 a 2006 foi de 2.866,5 t e 2.547,5 t, respectivamente.

⁴ Informações desta seção e das subseqüentes relativas à caracterização do mercado de castanha no Acre foram em sua maioria extraídas da entrevista com Tatiana Balzón, economista e ex-técnica da SEFE, em Rio Branco-AC, no mês de janeiro de 2009.

Extrativismo e Produção Familiar (SEPROF), Secretaria de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal (SEATER), Secretaria de Extrativismo e Produção Familiar (SEPROF) e EMBRAPA Acre. No nível municipal as Prefeituras dos municípios. Mas também sofre influência de outras instituições do tipo não governamentais como SEBRAE-Acre, ONG's (Fundação Ford, WWF-Brasil e Ecoamazon) e entidades de apoio ao setor, como o Conselho Nacional dos Seringueiros, a Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETACRI), além de instituições internacionais como o Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID).

Além dessas instituições, o mercado é constituído também por cooperativas e associações de produtores de castanha-do-brasil. As principais cooperativas inseridas no contexto da cadeia produtiva da castanha-do-brasil no Estado do Acre são a Cooperativa Central de Comercialização Extrativista do Estado do Acre Ltda (COOPERACRE), Cooperativa dos Produtores Rurais do Vale do Rio Iaco (COOPERIACO), Cooperativa Agroextrativista dos Produtores de Epitaciolândia e Brasiléia (CAPEB) e a Cooperativa Agropecuária Extrativista de Xapuri (CAEX). Desse modo, estas cooperativas são responsáveis pela maior parte de volume produzido e comercializado de castanha-do-brasil no Estado do Acre. Dentre elas, a COOPERACRE é a maior do estado e congrega uma rede de 20 outras cooperativas e associações, totalizando 1.500 produtores extrativistas nas regiões do Alto Acre, Baixo Acre e Purus. Além da compra, venda e industrialização da castanha, a cooperativa também realiza a compra e venda de borracha (*Hevea brasiliensis*) e óleo de copaíba (*Copaifera* sp.) (COOPERACRE, 2009).

Destaca-se que esse mercado conta com uma usina beneficiadora administrada pela COOPERACRE e Governo do Estado do Acre, localizada no município de Brasiléia, a qual beneficia 1,3 toneladas/dia. Essa produção é exportada para as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste e é responsável pela oferta de 36 empregos diretos (COOPERACRE, 2009).

Segundo Martins, Gouveia e Silva e Silveira (2008), a usina também processa a castanha coletada pelos produtores extrativistas associados à CAPEB e embala a castanha produzida pelas miniusinas Chico Mendes, N. S. de Fátima e União Paraná, do município de Brasileia, além de

negociar o excedente da produção de castanha *in natura* dos castanheiros. A implantação da usina e miniusinas contou com o financiamento do subprograma Projetos Demonstrativos (PDA) do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, do Ministério do Meio Ambiente.

2.2. Principais problemas do mercado acriano de castanha-do-brasil

Dentre outros problemas, destaca-se no mercado de castanha-do-brasil no Acre a dificuldade de estabilização do preço do produto, de maneira que essa produção possa gerar uma renda estável para as famílias extrativistas. Afora o problema da sazonalidade, outros fatores vêm contribuindo para dificultar essa estabilização, tais como a concorrência predatória das cooperativas de beneficiamento de castanha-do-brasil de Ribeiralta (no Departamento do Pando- Bolívia), a ação monopolizadora da empresa de exportação Mutran (sediada em Belém do Pará) e a eterna falta de capital de giro dos extrativistas.

Nos últimos vinte anos os produtores vêm tentando algumas iniciativas para lidar com os problemas desse mercado, que incluem o baixo nível tecnológico, a exploração dos extrativistas pelos atravessadores, além do problema da instabilidade do preço e a própria falta de políticas públicas específicas de apoio a esse setor.

2.2.1. O baixo nível tecnológico

No que se refere ao problema tecnológico, como ocorre em todo o Brasil, o processo de coleta da castanha-do-brasil permanece inalterado há séculos, cuja estagnação ocasionou a perda de competitividade do produto brasileiro, exatamente como ocorreu com os seringais em relação aos plantios na Ásia no passado. E, embora a coleta de frutos da

castanha-do-brasil seja atualmente a principal atividade de produção não-madeireira no Acre enfrenta muitas dificuldades para se adequar aos padrões tecnológicos exigidos pelos mercados compradores.

2.2.2. A ação do atravessador

Outro aspecto problemático desse mercado é a persistente figura do “atravessador” no processo de comercialização da castanha-do-brasil, contribuindo para a redução da renda do extrativista, além de perpetuar relações sociais de dependência e de exploração, semelhantes àquelas verificadas entre seringalistas e seringueiros na época da economia da borracha, no século XIX. Ou seja, esses atores sociais (que em muitos casos são prepostos das empresas bolivianas) aproveitam-se da situação de isolamento dos castanheiros na floresta e determinam um preço, o qual é sempre bem abaixo do praticado pelo mercado. Ressalta-se que, nesse locais mais afastados das cidades e com dificuldades de acesso, os atravessadores também fazem o “aviamento”⁵ dos gêneros alimentícios e produtos de primeira necessidade que esses extrativistas necessitam em troca de toda a produção de castanha-do-brasil. Contudo, cobram-lhes um alto preço por esses produtos, a ponto de comprometer até a próxima coleta de castanha-do-brasil, criando assim uma relação de exploração e dependência, conforme entrevista de Ribeiro (2009).

Enfim, o mercado de castanha-do-brasil acriano ainda registra diversos casos de relações sociais de dependência e dominação, devido à situação de isolamento de muitas localidades extrativistas, o que é comum em grande parte da Amazônia. Essa situação constitui um fator que dificulta o avanço na formação de um capital social entre os extrativistas nessas localidades mais distantes dos centros

⁵ O “aviamento” era também uma prática verificada no período da economia da borracha, em que os donos dos seringais (seringalistas) vendiam aos seringueiros que moravam e trabalhavam em sua propriedade as mercadorias que necessitavam para suas necessidades de reprodução e sustento de suas famílias. Contudo cobravam-lhes um preço muito acima do praticado no mercado o que os deixava sempre endividados com o patrão seringalista, cuja dívida deveria ser paga com a produção de borracha, a qual era sempre avaliada pelo patrão seringalista a um preço baixo, de forma a garantir seu alto lucro.

consumidores, o que inviabiliza a possibilidade de criar condições de empoderamento. Contudo, essa situação vem se alterando nos últimos cinco anos, tendo em vista o crescimento do número de associações de extrativistas no Estado. Isso se deve em parte aos dos próprios presidentes de associações que adentram na floresta fazendo um trabalho para “catequizar” esses extrativistas e convencê-los a se integrar ao processo associativo e a sair do isolamento.

2.2.3. A qualidade do produto

No ano de 2004 a Embrapa-Acre divulgou que a produção nacional de castanha-do-brasil chegou a quase 25 mil toneladas, o que representou uma injeção de R\$ 25 milhões na economia amazônica cujos principais estados produtores são Acre, Amazonas, Amapá e Pará. A castanha-do-brasil é resultado direto da ação de milhares de extrativistas, índios e ribeirinhos que vão para a mata em busca do ouriço e fazem uso de um sistema tradicional de coleta e armazenamento que compromete seriamente a qualidade da amêndoa. Salienta-se que esse sistema favorece a alta incidência de agentes contaminantes como fungos do gênero *aspergilos* que produzem aflatoxina e tornam o produto impróprio para consumo. Por causa disso, em 2003, a União Europeia fechou as portas de seu mercado para a castanha-do-brasil com casca proveniente do Brasil. Algumas amêndoas, como no caso da castanha-do-brasil, também são bastante suscetíveis ao ataque de fungos, devido às condições de produção na floresta, transporte e armazenamento em condições deficientes, com grande chance de produção de micotoxina. Cabe ressaltar que alguns programas de descontaminação com produtos químicos são capazes de controlar o desenvolvimento de fungos e reduzir a concentração da micotoxina, mas deve-se levar em consideração a relação custo/benefício da atividade. Estes procedimentos de descontaminação não são eficientes em larga escala, tendo um custo muito elevado e com resultados ainda bastante discutíveis.

Em vista disso, e para fortalecer a cadeia produtiva da castanha-do-brasil (*Bertholletia excelsa*), o governo estadual tem investido em

galpões, fábricas e no trabalho direto com os extrativistas. A Embrapa Acre, por sua vez, vem desenvolvendo um trabalho importantíssimo de consolidar as boas práticas produtivas e viabilizar o processo econômico dos produtores de castanha-do-brasil acreanos e com isso atender as exigências do mercado externo.

2.3. Estratégias dos atores sociais para superação das dificuldades do mercado

Como o mercado é uma construção social, os próprios extrativistas vêm buscando encontrar alternativas para superar esses problemas e impedir que essa situação de abandono e de submissão diante dos atravessadores continue a existir. Uma das formas mais comuns verificada nas últimas décadas e que tem se mostrado capaz de alterar pelo menos em parte essa situação é a organização social. Por isso mesmo, verifica-se a cada ano o número crescente de cooperativas que surgem com vistas a conquistar acesso aos recursos de políticas públicas que são criadas em prol desse setor. Ou seja, pelo fato de não disporem de bens físicos para dar em garantia nas instituições de crédito, os extrativistas, reunidos em associações ou cooperativas, na verdade empenham suas relações sociais. Assim, o capital social é usado para ampliar os serviços de crédito disponíveis nessas comunidades.

Tal fato expressa claramente o avanço desses atores na compreensão da importância do capital social para a consecução de seus interesses comuns, pois, como bem disse Coleman (1990), essa noção permite ver que os indivíduos não agem independentemente e que seus objetivos não são estabelecidos de maneira isolada e seu comportamento nem sempre é estritamente egoísta. Neste sentido, segundo o mesmo, as estruturas sociais devem ser vistas como recursos, como um ativo de capital de que os indivíduos podem dispor.

Pode-se dizer que o início desse processo de luta foi marcado pela forte atuação do Sindicato dos Seringueiros que em 1988, ainda sob a coordenação do líder sindical Chico Mendes, fundou a Cooperativa

Agroextrativista de Xapuri (CAEX). Esta cooperativa tinha como um dos seus objetivos eliminar do processo de comercialização da borracha e da castanha-do-brasil a figura indesejável do atravessador. Contudo, com a morte de seu fundador, o movimento perdeu sua força e com isso a cooperativa passou por difíceis momentos de organização interna. Mas, uma década depois, conseguiu se recuperar, chegando a obter recursos externos, mesmo sem apoio explícito do poder público local.

No tocante à qualidade do produto, verifica-se que esse problema tem mobilizado os extrativistas organizados nos últimos anos, os quais passaram a buscar apoio nas instituições governamentais de pesquisa e de assistência técnica, tais como EMBRAPA, SEBRAE, Universidade Federal do Acre (UFAC) no sentido de adequar-se às novas regras da globalização para poderem, não somente ampliar seu mercado interno, como também atender à demanda internacional. Ressalta-se que algumas cooperativas já receberam a certificação internacional da castanha-do-brasil orgânica, contudo ainda estão reorganizando suas vidas para trocar o sistema de produção tradicional para trabalhar exclusivamente com a castanha-do-brasil certificada.

2.4. A ação do Estado

Para amenizar os problemas enfrentados por esses produtores, que incluem comercialização, transporte, concorrência e, principalmente, formação de preço, vale ressaltar os recentes programas governamentais (estaduais e federais) implementados na região para atender, pelo menos em parte, as demandas dos extrativistas e da pequena produção familiar do Acre. De certa forma, isso tem funcionado como um alento para grande parte das famílias que vivem da coleta de castanha-do-brasil e têm essa atividade como principal componente de sua renda.

Um fato marcante e que constituiu uma importante iniciativa do governo estadual no sentido de apoiar e desenvolver economicamente o mercado de castanha-do-brasil do Acre verificou-se no ano de 2005, quando o governo estadual buscou parceria com o país vizinho (Bolívia)

para formar um consórcio internacional para produção de castanha-do-brasil (denominado consórcio “castanheira”). Tal consórcio era constituído por duas cooperativas acrianas (CAEX, do município de Xapuri, e CAPEB, do município de Brasileia) e duas bolivianas (Riberalta e Tahuamanu). Contando com recursos federais, o governo acriano comprou todo o maquinário e equipamentos necessários ao processo de beneficiamento da castanha-do-brasil. O objetivo central do consórcio era que fosse beneficiada a castanha-do-brasil produzida pelas cooperativas acrianas e bolivianas usando o maquinário adquirido pelo governo do Acre e, em contrapartida, os bolivianos repassariam o conhecimento tecnológico para os extrativistas acrianos. Contudo, logo após o primeiro ano de funcionamento, problemas de organização interna e de ordem financeira levaram à desestruturação do consórcio e os acordos de repasse do conhecimento tecnológico não se concretizaram. Ressalta-se que as consequências do fracasso desse consórcio foram muito negativas para as cooperativas acrianas, tendo em vista a situação de insolvência em que as mesmas ficaram, impossibilitando-as de acessar os recursos federais das políticas de crédito criadas pelo governo federal a partir daquele ano.

Afora essas tentativas malsucedidas do governo do Acre no sentido de dar uma certa dinâmica ao mercado de castanha-do-brasil acriano, vale notar que, embora de forma bem incipiente, esse mercado vem sendo pouco a pouco contemplado, nos últimos anos, com algumas políticas públicas, tanto da esfera federal quanto da estadual.

Assim, merece destacar que os extrativistas passaram recentemente a contar com recursos para capital de giro, através do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), dentro do subprograma que visa apoiar as atividades agroindustriais (PRONAF Agroindústria).⁶ Contudo, devido às exigências operacionais do referido programa, poucas famílias têm sido contempladas com esse programa no Acre. Com base em entrevistas com atores sociais locais, sabe-se que tais recursos serviram até então para financiar apenas a produção de

⁶ O Pronaf Agroindústria é uma linha de crédito rural que visa atender produtores familiares, cooperativas e associações que desejem beneficiar ou industrializar a produção. Os interessados em acessar essa linha de crédito devem estar enquadrados nos grupos C, D ou E do Pronaf. Os recursos são provenientes do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o agente financeiro das transações no Acre é o Banco da Amazônia.

castanha-do-brasil dos associados da Central de Comercialização Extrativista do Acre (COOPERACRE), no exercício de 2008, passando a garantir a compra de toda a produção de seus cooperados a preços mais justos. O fato de o programa não estar beneficiando uma faixa maior de extrativistas, deve-se a pendências financeiras das demais cooperativas de extrativistas existentes no Acre, o que impede seu enquadramento nesse programa.

Dentre as políticas governamentais criadas para apoiar o mercado de castanha acriano nas últimas décadas, vale destacar o Programa Estadual de Desenvolvimento da Cadeia Produtiva da Castanha-do-Brasil, o que vem sendo executado desde 1999. Esse programa visa fortalecer os processos de extração, beneficiamento, diversificação e comercialização da produção de castanha-do-brasil em todos os elos de sua cadeia. Conforme declaração da secretária da SEFE, em Rio Branco-AC, Denise Garrafiel, publicadas no *site* do Ministério do Desenvolvimento Agrário: “as políticas públicas que vêm sendo desenvolvidas referem-se à melhoria da qualidade em todas as etapas da cadeia, à comercialização e melhoria do processo tecnológico” (MDA, 2009). Diante do crescente surgimento de cooperativas e associações nos últimos anos naquele estado, contribuindo para o aumento da produção de castanha-do-brasil coletada, vale ressaltar também a iniciativa do governo estadual na criação de uma usina de beneficiamento (Usina de Beneficiamento de Castanha Chico Mendes) gerenciada pela Sociedade Castanheira da Amazônia, formada também pela empresa R. Bertulino – Castanha Beija-flor e pela COOPERACRE. Esta ação governamental em parceria com a iniciativa privada vem aumentando a capacidade de compra local, tanto pela garantia da aquisição, quanto pelo maior porte de armazenamento e beneficiamento.

2.5. A ação das ONG's

Também vale notar a iniciativa das ONG's naquele estado em prol do referido mercado. Assim, por exemplo, destaca-se a ação da WWF-Brasil que vem desde 2001 desenvolvendo o “Projeto Castanha”, que tem como

objetivo dar aos produtores de castanha-do-brasil do Acre condições de se organizarem em cooperativas e ter a produção certificada, para assim poderem encontrar novos mercados. Conforme informações contidas no próprio portal eletrônico da referida ONG, na primeira fase do referido projeto, no período 2001 a 2004, eram beneficiadas 30 famílias nos municípios acrianos de Epitaciolândia e Brasileia, as quais foram associadas à CAPEB (e esta obteve as certificações orgânicas e comércio justo - *fair trade* - no ano de 2005).

Em 2006 a iniciativa foi ampliada pelo Sebrae e, com o financiamento da WWF-Brasil, alcançou 260 famílias em nove municípios, além da adesão de outras duas cooperativas, CAEX e COOPERACRE (WWF, 2008).

Entende-se a ação das ONG's como a ilustração de uma tentativa de promover condições para que o empoderamento possa se verificar na classe dos extrativistas, pois sabe-se que a abordagem do empoderamento implica o desenvolvimento das capacidades das pessoas pobres e excluídas e de suas organizações para transformar as relações de poder que limitam o acesso e as relações em geral com o Estado, com o mercado e com a sociedade civil. O trabalho das ONG's no sentido da certificação representa uma forma de gerar empoderamento, na medida em que contribui para superar os limites que impedem os extrativistas de acessarem novos mercados.

2.6. O PAA e a possibilidade de empoderamento das famílias extrativistas e a perda dessa possibilidade

Embora o PAA tenha sido instituído pelo artigo 19 da [Lei nº. 10.696, de 2 de julho de 2003](#), no Acre sua implementação se verificou a partir do ano de 2005, quando o governo federal (via Ministério do Desenvolvimento Agrário) em parceria com o governo do Estado do Acre, passou a contemplar os extrativistas de castanha-do-brasil através da modalidade “Programa de Compra Antecipada”. Assim, desde aquele ano as cooperativas de castanheiros vêm recebendo recursos para

pagamento da venda da produção de castanha-do-brasil para formação de estoque. Com isso, promove a estabilidade do preço no mercado e beneficia os produtores e suas cooperativas.⁷ Além disso, os extrativistas passam a ficar independentes dos atravessadores que secularmente atuam na região como compradores financiados por indústrias e exportadores.

Deve-se notar que uma das vantagens dessa política pública é que, uma vez honrado o crédito no tempo devido, as cooperativas que acessaram essa política têm a aprovação automática de novos recursos, os quais vão sendo ampliados conforme o aumento da produção local. Contudo, esse programa estabelece em suas diretrizes operacionais que, o não pagamento do financiamento por parte das cooperativas financiadas implica a impossibilidade das mesmas de poderem acessar os recursos no exercício seguinte, ficando impedidas de qualquer nova operação junto ao programa até que a situação de insolvência seja sanada. Assim, devido a essas condições operacionais impostas pelo Programa, muitas cooperativas, com exceção da COOPERACRE, não conseguiram renovar o financiamento no ano de 2009. Conforme informações da gerência dessa cooperativa, nos últimos dois anos apenas era a única cooperativa em condições de acessar os recursos desse Programa federal.

A partir do referencial analítico da teoria do desenvolvimento local, a princípio, a implementação do citado programa significou para centenas de extrativistas, o alcance de uma situação (provisória) com um certo “empoderamento”, visto que, em função de estarem organizados, puderam ter acesso aos recursos dos programa e passaram a vender sua produção por um preço justo. Com isso, pode-se afirmar que eles passaram a deter um certo “poder” no tocante à superação das relações sociais de exploração a que estavam submetidos no processo de comercialização com os atravessadores.

Todavia, para muitos extrativistas essa situação de empoderamento não foi possível ser mantida por muito tempo. No exercício subsequente à implementação do programa (2006), em função das exigências legais contidas nas resoluções normativas do mesmo, somente uma única

⁷ Conforme informações obtidas junto a ex- economista da SEFE (Tatiana Balzón), naquele ano de 2005, graças aos recursos do PAA, o preço da lata de castanha pago aos extrativistas atingiu o valor de R\$ 17,64, contra quase a metade do preço praticado nos anos anteriores.

cooperativa atuante naquele mercado conseguiu, até aquele ano (2009), renovar o contrato de compra antecipada, visto que as demais estavam em situação de inadimplência com o programa. O resultado disso, foi que os associados daquelas cooperativas que ficaram impedidas de renovar o contrato com a CONAB viram sua condição social retroceder, na medida em que foram forçados a voltar a comercializar com os atravessadores e a vender sua produção a um preço definido arbitrariamente por aqueles atores sociais.

Conforme visto na literatura de desenvolvimento local, a pobreza não é simplesmente a condição de não possuir recursos financeiros, mas também “é um estado de desempoderamento” (Romano; Antunes, 2003). Nesse caso, os extrativistas ficaram destituídos daquele poder que lhes permitia alterar as relações sociais que lhes afetavam (a de exploração), não mais conseguindo mudar sua trajetória e nem transformar sua realidade. Voltaram a ser subjugados àqueles atores sociais, e a uma condição de vida sem perspectiva. Enfim, o estado de pobreza dessas famílias ficou até maior que antes, pois, quando não mais puderam contar com aquela renda estável da venda da castanha-do-brasil, muitas famílias ficaram impedidas de sanar seus compromissos financeiros com os bancos oficiais (financiamento que fizeram na confiança de que a garantia de renda e a estabilização do preço da castanha-do-brasil seriam duradouras).

3. Análise e conclusão

A análise desse quadro geral dos principais aspectos do mercado de castanha-do-brasil do Estado do Acre e de seu funcionamento, tendo como base os conceitos e informações obtidos junto à abordagem de desenvolvimento local, permite que se faça as seguintes observações:

- o quadro mostrado acima descreve a formação de um mercado que caracteristicamente evidencia as marcas de uma herança histórica e cultural da região;

- muitos extrativistas que ali residem ainda persistem na atividade extrativista, adotando o modo tradicional da coleta da castanha-do-brasil; ou seja, o baixo nível tecnológico também contribui para dificultar a obtenção de um preço melhor, tendo em conta a baixa qualidade do produto (presença de aflatoxina). Na verdade, para muitos, a necessidade de mudança com o fim de se adequar às exigências do mercado parece algo difícil de se efetivar, visto que a força da tradição, naquele local, parece soar mais forte que a da modernidade;

- de certa forma, pode-se afirmar que a atuação de um capital social no meio extrativista (incluindo não somente castanheiros, mas, seringueiros também) foi nos anos 1980, e continua sendo, um fator crucial para que essa classe ganhasse espaço nas arenas políticas e pudesse expressar suas necessidades e exigir políticas públicas para o setor. Sem dúvida, com a morte de seu líder (Chico Mendes), em 1988, todo o trabalho de organização e de luta perdeu seu ímpeto no período imediatamente seguinte, mas pode-se dizer que o próprio episódio trágico da perda de um líder contribui para a restauração de forças desse capital social. Não é por acaso que, após uma década, verifica-se naquele mercado o surgimento de um número crescente de cooperativas e associações;

- contudo, verifica-se que, apesar do reconhecimento da importância da organização social para esse segmento social, ainda não é um fato que atinge a todos os extrativistas, existindo ainda inúmeras famílias de extrativistas que vivem isoladas na floresta, sem contato com os mercados consumidores e alheios às mudanças e conquistas alcançadas pela classe;

- ressalta-se que, apesar da adoção de estratégias dos atores locais via organização social (seja na formação de cooperativas ou associações, seja via movimento sindical lutando por políticas específicas para o setor), atualmente, muitos extrativistas ainda enfrentam sérios problemas para vender sua produção a um preço justo e continuam vivendo num quadro de miséria e de exploração. A verdade é que, mesmo organizados, muitos desses extrativistas ainda ficam submetidos à ação dos atravessadores, na medida em que não conseguem ser beneficiados pelos programas federais, visto que suas cooperativas não atendem às exigências operacionais desses programas.

Desta feita, pode-se dizer que, a ação do Estado para transformar a realidade daquele local tem sido pontual e de forma muito esparsa ao longo do tempo, além do que as políticas públicas têm uma abrangência pouco considerável, beneficiando apenas uma pequena parte dos extrativistas, haja vista as exigências operacionais que são impostas para liberação dos recursos. Diante dessa carência de ações mais efetivas do Estado, as organizações não governamentais se destacam em termos de ações que visivelmente compensam essa ausência do Estado (a exemplo do projeto de iniciativa da WWF - Brasil com vistas a promover a certificação da produção). Assim, a ação conjunta de atores locais e externos pode representar uma saída para promover alguma mudança social naquele local, em termos de empoderamento, fazendo uso do capital social existente e do fortalecimento da organização social.

Referências

- ACRE lidera produção de castanha-do-brasil. *Jornalismo Ambiental*. Disponível em: <http://senildomelo.blogspot.com/2008/12/acre>. Acesso em 18 dez. 2008.
- BAQUERO, R.V.A. Empoderamento: questões conceituais e metodológicas. In: *Revista Debates*. NUPESAL / UFRGS. N. 1, dez. Poa: UFRGS / Escritos, V.1. 2005, pág. 69-84.
- BEBBINGTON A. *Capitals and Capabilities. A Framework for Analysing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty in the Andes*. London, 1999.
- BOISIER, S. et al. *Sociedad Civil, Actores Societles y desarrollo regional*. Santiago do Chile: Ilpes/Cepal, 1995.
- BUARQUE, S. C. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal* Brasília, DF: IICA, 1999.
- CASTANHA-DO-BRASIL será inserida em programa do governo federal. Portal do Governo do estado do Acre. Disponível em: <http://www.ac.gov.br>, acesso em: 15 dez. 2008.

COCCO, G; GALVÃO, A. P. Sobre a "tropicalização" do desenvolvimento local: algumas reflexões a respeito do modelo italiano. In: SILVEIRA C. M.; REIS, L. C. (orgs). *Desenvolvimento local - dinâmicas e estratégias*. Rio de Janeiro: Rits, 2001.

COLEMAN, J. S. *Foundations of Social Theory*. Londres: The Belknap Press of Harvard University Press, 1990.

COOPERACRE. Entrevista realizada em janeiro de 2009. Rio Branco-Acre, 2009.

COSLOVSKY, S.V. *Determinantes de sucesso na indústria da castanha – como a Bolívia desenvolveu uma indústria competitiva enquanto o Brasil ficou para trás*. Rio de Janeiro, Ebape, 2005. 21p.

ESTADO domina 20% do mercado nacional da castanha, amêndoa retirada da floresta amazônica pelas populações tradicionais. Agência de notícias do Acre. Disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br>. Acesso em: 12 de janeiro de 2009.

EVANS, P. *Development strategies across the public-private divide*. World Development, 1996.

FOX, J. *How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico*. World Development, s. l., 1996.

GALLICHIO, E. Empoderamento, teorias de desenvolvimento e desenvolvimento local na América Latina. In: ROMANO, J; ANTUNES M. (orgs.) *Empoderamento e direitos no combate à pobreza*. Rio de Janeiro: ActionAid Brazil, 2002.

MARTINS, L; SILVA, Z.P.G; CARRILLO, B. S. *Produção e comercialização da castanha do Brasil (Bertholletia excelsa, h.b.k) no estado do Acre- Brasil, 1998-2006*. XLVI da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Rio Branco-AC, UFAC, 2008.

MDA. Portal do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acesso em 04 de fev de 2009.

MILANI, C. Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). In: *Capital social, participação política e desenvolvimento local: atores da sociedade civil e políticas de desenvolvimento local na Bahia*. Escola de Administração da UFBA (NPGA/NEPOL/PDGS), 2005.

OLIVEIRA, F. de. *Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local?* São Paulo: Instituto Polis, 2001.

POULANTZAS, N. Sobre o conceito de poder. In: *Poder Político e Classes Sociais*. São Paulo, Martins Fontes, 1977.

PREÇO da castanha despenca no Acre. Portal Isto é Amazônia. Disponível em: <http://www.istoeamazonia.org.br>. Acesso em: 02 de dez 2008.

PROJETO castanha faz sonhos no Acre. Disponível em: <http://www.wwf.org.br>. Rio Branco: 2008. Acesso em: 10 de dez 2008.

PRONAF Agroindústria chega ao Acre pela primeira vez. Portal do Desenvolvimento Agrário. Disponível em <http://www.mda.gov.br>, acesso em: 04 fev 2009.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e Democracia. A experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Ronald P. Informações sobre o mercado de castanha no Acre. Entrevista concedida em Rio Branco, em 25 de jan 2009.

ROMANO, J. O. Empoderamento: enfrentemos primeiro a questão do poder para combater juntos a pobreza. In: ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.). *Empoderamento e Direitos no combate à pobreza*. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil, 2002.

ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. *Empoderamento e direitos no combate à pobreza*. Rio de Janeiro, ActionAid, 2003.

SILVEIRA, C. et al. *Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos*. São Paulo: Polis, Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001.

TÉCNICOS se preparam para melhorar manejo da castanha-do-brasil. Site da Embrapa. Disponível em <http://www.cpaafac.embrapabr/noticias/castanha.htm>. Acesso em: 10 de dez 2008.

TONINI, H. *Castanheira-do-brasil: uma espécie chave na promoção do desenvolvimento com conservação*. Boa Vista: EMBRAPA-Roraima, 2007.

WWF. *Projeto Castanha faz sonhos no Acre*. Disponível em: <http://www.wwf.org.br>. Rio Branco, 2008. Acesso em: 13 de dez 2008.

WALLERSTEIN, N; BERNSTEIN, E. *Introduction to community empowerment, participation, education, end health. Health Educacion Quarterly: Special Issue*, 1994.

Artigo recebido para publicação em:

10 de abril de 2010.

Artigo aceito para publicação em:

19 de maio de 2010.

Como citar este artigo:

SILVA, Sheila Maria Palza Silva. Estado e políticas públicas no mercado de castanha-do-brasil no Estado do Acre: uma análise pela abordagem do desenvolvimento local. *Revista IDEAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro – RJ, v. 4, n. 1, p. 103-128, jun./jul. 2010.