



Negócios Solidários em Cadeias Produtivas

Protagonismo Coletivo e
Desenvolvimento Sustentável





Governo Federal

Presidente – Luiz Inácio Lula da Silva

Fundação Banco do Brasil

Presidente – Jacques de Oliveira Pena

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Presidente – Luiz Henrique Proença Soares

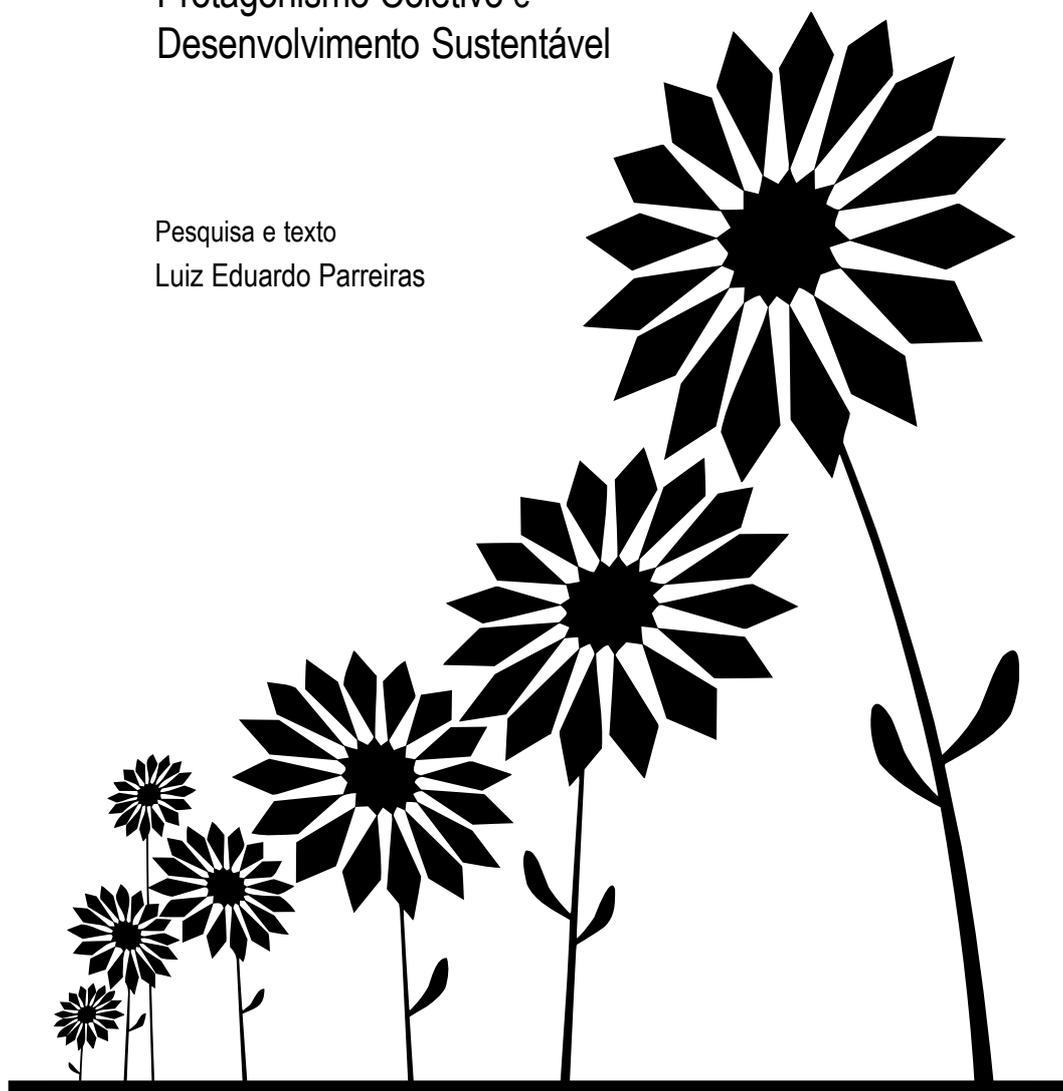
**Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em
Economia**

Secretária-Executiva – Fabiana Rocha

Negócios Solidários em Cadeias Produtivas

Protagonismo Coletivo e
Desenvolvimento Sustentável

Pesquisa e texto
Luiz Eduardo Parreiras



ipea

anpec

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL

© Fundação Banco do Brasil e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2007

Parreiras, Luiz Eduardo
Negócios solidários em cadeias produtivas: protagonismo coletivo e desenvolvimento sustentável / pesquisa e texto Luiz Eduardo Parreiras. – Rio de Janeiro : IPEA : ANPEC : Fundação Banco do Brasil, 2007.

p. : 224

1. Agricultura Sustentável 2. Cadeias Agroindustriais 3. Comunidades Rurais 4. Programas Governamentais 5. Brasil – Região Nordeste I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada II. Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia III. Fundação Banco do Brasil

ISBN 978-85-86170-92-8

CDD 338.1609813

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

CARÁTER ESTRATÉGICO DA FOCALIZAÇÃO EM CADEIAS PRODUTIVAS

Os desafios colocados para o desenvolvimento sustentável são enormes em nosso país, principalmente quando o foco é a inclusão social e produtiva de segmentos marginalizados do processo de construção da riqueza nacional. A partir dessa compreensão, a Fundação Banco do Brasil reforçou em 2003 sua intervenção em tecnologias sociais na área de educação e, com mais ênfase, na área de geração de trabalho e renda, tendo como prioridade elevar a capacidade de participação na dinâmica produtiva de comunidades em áreas de baixo nível de desenvolvimento econômico e social. Em consonância com as diretrizes do Programa Fome Zero do governo federal, naquela ocasião a Fundação Banco do Brasil dirigiu seu investimento social, prioritariamente, à agricultura familiar nas regiões da Amazônia e do Semi-Árido.

Assim, a intervenção social da instituição, com o objetivo de contribuir para a geração de renda, deveria ter o desafio de apresentar uma proposta original, que se traduziu num conjunto articulado de estímulos à *estruturação de empreendimentos solidários e sustentáveis em cadeias produtivas*. Com isso, assumia-se o princípio de que as ações implementadas, ao invés de pontuais, deveriam buscar a melhoria contínua e sustentável das condições de vida das populações pobres, com uma visão ampla sobre o processo produtivo.

O significado dessa intervenção social é associar a perspectiva solidária com a focalização em cadeias produtivas, transcendendo em muito os resultados que esses projetos iniciais irão proporcionar aos seus integrantes. Pensada como estratégia de combate à pobreza e de desenvolvimento econômico e social, ela significa uma verdadeira revolução nas concepções de políticas públicas para a agricultura familiar.

Este livro apresenta a experiência que a Fundação Banco do Brasil e seus parceiros vêm acumulando na execução de projetos de estruturação de empreendimentos solidários no Nordeste, nas cadeias produtivas do caju, do mel e da mandioca. A construção desse trabalho exigiu grande esforço de articulação de parceiros, em busca de desenvolver um processo de soma de competências específicas de cada participante, que, nitidamente, foi sendo ampliado nas diferentes etapas dos projetos. A todos os parceiros, nossos sinceros agradecimentos pelo aprendizado coletivo. Nesse contexto, cabe um destaque para a interação desenvolvida por todos nós do Banco do Brasil (BB), para a realização do papel da Fundação como agente de investimento social do Conglomerado, principalmente no compromisso de diversas áreas do BB para a execução da estratégia do Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS) país afora.

Os projetos aqui relatados, ainda em fase de implementação, não permitem uma avaliação acabada de seus impactos sobre a realidade das comunidades que assumiram a responsabilidade de desenvolvê-los. Nesse sentido, o presente livro se propõe a discutir as principais questões sobre a concepção da proposta, sua metodologia e a realidade de sua execução. Seu objetivo é identificar aquelas questões que devem ser prioritariamente levadas em conta na elaboração de novas políticas e programas que tenham como perspectiva o domínio das cadeias produtivas por parte da agricultura familiar.

Uma boa leitura!

Jacques de Oliveira Pena
Presidente da Fundação Banco do Brasil

EM BUSCA DE SUSTENTABILIDADE NA SUPERANÇA DA POBREZA

Nos últimos anos o Brasil tem apresentado resultados bastante positivos e animadores em campos importantes como o dos fundamentos macroeconômicos e o da desigualdade da distribuição de renda. Os primeiros ostentam hoje solidez, consistência e estabilidade talvez impensáveis há uma década. A segunda, mesmo permanecendo como uma chaga vergonhosa de nossa estrutura social, econômica e política, começa a apresentar sinais de atenuamento persistente e significativo, se considerarmos os últimos cinco anos investigados pelas coleções da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). Para isso vários fatores contribuíram, sendo o comportamento do mercado de trabalho e a elevação dos anos de escolaridade alguns dos principais. Além desses, os aumentos reais do salário mínimo, os benefícios previdenciários e os de prestação continuada e em especial a implementação de programas de transferência de renda, que permitiram resgatar da miséria muitos milhões de brasileiros, também fizeram a sua parte como determinantes da queda recente da desigualdade de renda em nosso país. Tudo isso vem sendo analisado e discutido em profundidade pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e por outros centros, com o objetivo de compreender e sugerir medidas que aperfeiçoem e aprofundem esses resultados.

Entre os novos desafios inscritos na agenda pública, e não apenas na governamental, um dos principais é a geração de emprego e renda para as populações beneficiadas por programas como o Bolsa Família, de modo a assegurar a seus membros um futuro de maior dignidade pela conquista do protagonismo e da auto-suficiência em suas condições materiais de existência.

Por isso mesmo, é para o Ipea motivo de grande satisfação trazer ao público os primeiros resultados desta parceria com a Fundação

Banco do Brasil, que vem há anos e de maneira consistente atuando sobre o desenvolvimento local e o fortalecimento de iniciativas de menor escala específica, que possam alcançar sustentabilidade e efetividade de resultados. A multiplicação de experiências bem-sucedidas deve se converter em política pública de larga escala, respeitadas as especificidades de cada situação. *Negócios solidários em cadeias produtivas* vai exatamente nessa direção. A partir das experiências práticas registradas em projetos distintos, viabilizados pelo investimento social da Fundação Banco do Brasil, procura-se acumular conhecimento analítico e metodológico que permita informar o desenho de políticas e programas para a superação da pobreza rural. O Ipea sente-se honrado pela possibilidade de participar de mais esse esforço para a construção de estratégias de desenvolvimento que beneficiem os estratos mais fragilizados de nossa estrutura social e tornem o país mais justo e solidário.

Luiz Henrique Proença Soares
Presidente do Ipea

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 11

PARTE 1 A PROPOSTA

**CAPÍTULO 1
PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DE
COMBATE À POBREZA RURAL NO NORDESTE 15**

**CAPÍTULO 2
PROPOSTA DE ESTRUTURAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS
SUSTENTÁVEIS E SOLIDÁRIOS EM CADEIAS PRODUTIVAS 29**

**CAPÍTULO 3
DINÂMICA METODOLÓGICA 45**

PARTE 2 O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS

**CAPÍTULO 4
OS PRIMEIROS PROJETOS DA CADEIA PRODUTIVA
DO CAJU: CEARÁ, PIAUÍ E RIO GRANDE DO NORTE 65**

**CAPÍTULO 5
O PROJETO DA CADEIA PRODUTIVA DO MEL 115**

**CAPÍTULO 6
OS PROJETOS NAS CADEIAS DA
MANDIOCA E DO CAJU NA BAHIA 135**

PARTE 3 O DESAFIO PRINCIPAL

**CAPÍTULO 7
A COMPREENSÃO PRÉVIA E A EXPERIÊNCIA 169**

**CAPÍTULO 8
DESENVOLVIMENTO E PROTAGONISMO COLETIVO 195**

REFERÊNCIAS 217



INTRODUÇÃO

Este livro apresenta e discute as experiências da Fundação Banco do Brasil na implantação de empreendimentos solidários e sustentáveis em cadeias produtivas, dividindo-se em três partes. A primeira consiste no detalhamento da proposta: seu contexto de origem, concepção metodológica e instrumentos operacionais utilizados. Com o objetivo de facilitar, pelo contraste, a compreensão da proposta e dos desafios que ela enfrenta, esse detalhamento é precedido por um pequeno histórico de alguns programas governamentais de combate à pobreza que, desde a década de 1970, vêm sendo desenvolvidos na região.

A partir dessas informações é possível seguir, na segunda parte, o desenvolvimento dos projetos, perceber suas múltiplas dimensões e tomar contato com as dificuldades surgidas e as soluções encontradas. Na terceira e última parte, a experiência já acumulada serve para selecionar algumas das questões metodológicas antes discutidas, que são então repensadas como desafios colocados para políticas e programas de superação da pobreza rural em que o domínio da cadeia produtiva seja considerado estratégico.

Um ponto que merece ser aqui levantado, ainda que brevemente, diz respeito às razões para a escolha do título e do subtítulo do livro. Denominar essas iniciativas de “negócios” não é usual nos textos sobre economia solidária. A opção pela utilização dessa palavra no título – no lugar de “empreendimentos”, termo usado ao longo do livro como um todo – teve duas razões. A primeira é o seu significado original em latim: negação do ócio. De fato, quando se pensa em desenvolvimento econômico-social, uma das idéias que imediatamente vêm à mente é a da mobilização de recursos que se encontram ociosos, parcial ou totalmente: pessoas subempregadas ou desempregadas, terras mal aproveitadas etc. O desenvolvimento é, nesse sentido, a negação de tal ociosidade, com a palavra “negócio” indicando o fenômeno da sua mobilização e aproveitamento.

Além disso, sua utilização busca ressaltar a importância de os empreendimentos econômicos constituídos com o objetivo de superação da pobreza serem encarados como “negócios”, com a palavra agora sendo pensada na sua acepção corriqueira: atividade produtiva ou comercial que permite aos seus integrantes “ganhar dinheiro”. Naturalmente, para que isso aconteça, é necessário que o negócio tenha viabilidade econômica e seja conduzido de forma competente. Dessa maneira, a palavra foi colocada no título do livro também como forma de destacar a relevância que as noções de viabilidade e competência na gestão possuem na proposta.

O subtítulo adotado procura ressaltar a associação entre protagonismo coletivo e desenvolvimento, eixo central unificador das reflexões apresentadas ao longo do livro. Da mesma forma que essas reflexões em muitos momentos tratam de forma isolada as diversas dimensões que integram os projetos, na prática de sua implementação muitas vezes se perde de vista aquilo que – no mundo real – é a condição básica de sua sustentabilidade e, de certa forma, a sua própria razão de ser: o protagonismo coletivo.

A realização deste trabalho beneficiou-se do auxílio de muitas pessoas e instituições. Agradecer a todas seria inviável. Contudo, não se pode deixar de mencionar o apoio da Fundação Banco do Brasil, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), as contribuições de Jorge Streit, Claiton Mello e Jeter Gomes, cuja leitura de uma primeira versão muito contribuiu para sanar algumas incorreções, e – especialmente – o carinho de Andre Orioli na elaboração da capa e do pessoal do Serviço Editorial do Ipea na preparação do material. Ocioso dizer, nenhuma dessas pessoas e instituições é responsável pelas opiniões e eventuais equívocos remanescentes.

Luiz Eduardo Parreiras
**Economista, Especialista em Políticas
Públicas e Gestão Governamental e
pesquisador da Diretoria de Estudos
Macroeconômicos do Ipea**

PARTE 1

A PROPOSTA

A parte 1 é dedicada à apresentação da proposta de constituição de empreendimentos sustentáveis e solidários em cadeias produtivas, conforme concebida pela Fundação Banco do Brasil e seus parceiros do grupo de trabalho (GT)/Cadeias Produtivas/ Fome Zero: a Fundação Unitrabalho e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). Divide-se em três capítulos, sendo o primeiro deles, *Programas governamentais de combate à pobreza rural no Nordeste*, uma recuperação histórica bastante sucinta de três programas de combate à pobreza rural desenvolvidos sucessivamente no Nordeste desde meados da década de 1970: o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (Polonordeste), o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP) e o Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR). Com essa recuperação pretende-se levantar um pano de fundo bastante interessante, a ser posteriormente contrastado com a proposta da Fundação Banco do Brasil e seus parceiros, tanto no que se refere a suas importantes diferenças, quanto às semelhanças que só mesmo a prática de execução dos projetos poderia revelar.

O capítulo 2, *Proposta de estruturação de empreendimentos sustentáveis e solidários em cadeias produtivas*, expõe inicialmente o contexto que trouxe à luz a proposta, para, em seguida, apresentar o seu núcleo conceitual, conforme desenvolvido no Referencial Metodológico (RM) que vem servindo, até o momento, de orientação básica para a condução dos projetos. O capítulo 3, *Dinâmica metodológica*, dá continuidade à discussão do capítulo anterior, explorando agora as etapas de definição de um projeto, os instrumentos de prospecção e análise da realidade

econômico-social demandados pelo RM, além de apresentar o Grupo Técnico de Assessoramento (GTA), mecanismo idealizado para acompanhar a execução dos projetos e traduzir na prática as orientações dadas pela metodologia adotada.

CAPÍTULO 1

PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DE COMBATE À POBREZA RURAL NO NORDESTE

1 INTRODUÇÃO

Qualquer pessoa que tenha oportunidade de conhecer certas comunidades rurais no Nordeste ficará impressionada com a quantidade de equipamentos produtivos aí ociosos – ou mesmo abandonados. Dependendo da comunidade, esses equipamentos podem ser casas de farinha, minifábricas de castanha-de-caju, de vestuário, de gelo, de redes, galpões de armazenamento, centros de comercialização... Certamente nem todas as comunidades da região apresentam essa situação, mas o número daquelas em que isso ocorre é muito grande.

O que impressiona é o contraste entre a evidente necessidade de melhorar as condições de vida local e o desperdício de tantos recursos potencialmente utilizáveis no enfrentamento desse desafio histórico. Se fossem casos isolados, poder-se-ia pensar em uma vicissitude pontual na história de algum empreendimento específico ou de uns poucos empreendimentos, o que está sujeito acontecer em qualquer latitude ou longitude do planeta. Contudo, a recorrência do fenômeno é um indicativo de que algumas causas comuns teriam operado para gerar um mesmo tipo de situação nas comunidades em que ele se manifesta.

Este capítulo expõe de forma bastante sucinta alguns dos programas governamentais concebidos desde a década de 1970 como instrumentos de combate à pobreza rural do Nordeste. A despeito do que conseguiram realizar, eles foram também responsáveis por investimentos que, hoje, apenas testemunham uma história que precisa ser mais conhecida e melhor compreendida.

No contexto do presente trabalho, a recuperação dessas informações tem como objetivo reunir elementos que permitam situar a proposta da Fundação Banco do Brasil na história dos esforços de promoção da agricultura familiar do Nordeste. Com isso, espera-se obter maior clareza quanto às características dessa proposta, uma vez que o confronto com o pano de fundo histórico em que ela se insere certamente facilitará, pela percepção de diferenças e semelhanças, a compreensão de seus méritos e dos desafios que se interpõem à sua execução. Em outras palavras, conhecer tais programas e seus impasses ajuda a valorizar os pontos positivos daquilo que a Fundação e seus parceiros realizam hoje, além de contribuir para dimensionar com mais exatidão o significado dos problemas que surgem na execução dos atuais projetos.

2 PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE ÁREAS INTEGRADAS DO NORDESTE (POLONORDESTE)¹

No início da década de 1970 foram instituídos dois programas voltados para o enfrentamento dos problemas da população rural do Nordeste: o Programa de Integração Nacional (PIN), cujo principal objetivo era a construção da rodovia Transamazônica, pensada, entre outras coisas, como um instrumento facilitador da emigração de nordestinos para a Amazônia; e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agropecuária do Norte-Nordeste (Proterra), para financiar a aquisição de terras. O governo federal à época esperava que esses programas pudessem aliviar a pressão demográfico-social provocada pelas dificuldades de acesso à terra e de convivência com a seca.

Parte dos incentivos fiscais da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) foi utilizada na constituição do fundo PIN/Proterra que, a partir de 1975, passou a financiar também um novo programa, elaborado com base em estudos do Ipea: o Polonordeste.

Com aportes também do Banco Mundial – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) –, o Polonordeste

1. Ver Magalhães (2000).

pretendia, na sua concepção inicial, fomentar a criação de pólos de desenvolvimento no interior dos estados nordestinos, tendo mais tarde evoluído para o objetivo de combate à pobreza. Ainda dentro da concepção inicial de pólos de desenvolvimento, foram definidas regiões que, convenientemente estimuladas, deveriam desencadear um processo multiplicador de crescimento da produção e da renda no seu entorno.

Os investimentos do Polonordeste em cada uma das áreas escolhidas compunham o Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI). A chamada estratégia DRI (desenvolvimento rural integrado) para o desenvolvimento de cada região-pólo consistia em desencadear simultaneamente, em um mesmo espaço e de forma integrada, um conjunto de ações de fomento. Essas ações estavam distribuídas em cerca de 15 componentes (recursos hídricos, estradas, educação, assistência técnica, fomento produtivo etc.). A expectativa era que o desencadeamento desse conjunto de ações articuladas seria capaz de colocar o processo de desenvolvimento da região em um novo patamar, a partir do qual sua dinâmica ulterior estaria garantida.

Embora a estratégia DRI, em tese, fosse lógica, ela dependia, na prática, de uma integração institucional que não aconteceu. A pretendida sinergia das ações teria de começar por uma fina articulação das entidades setoriais responsáveis, *grosso modo*, por cada um dos componentes. Isso pressupunha a existência de uma coordenação com poder suficiente para obter de cada executor a submissão de suas respectivas iniciativas à lógica e à programação definidas pela visão de conjunto do projeto. Além disso, precisaria haver mecanismos de gestão capazes de propiciar o fluxo tempestivo, tanto dos recursos financeiros, quanto de sua aplicação na ponta do projeto.

Não se conseguiu que essa articulação funcionasse. Cada agência atuava condicionando as ações sob sua responsabilidade à lógica de interesses institucionais particulares. Nas palavras de Magalhães (2000):

Quando recebia os recursos, a Emater preferia utilizá-los nas suas próprias prioridades setoriais. E quando os utilizava na mesma região, o fazia num tempo diferente do

das demais agências. Quando o projeto dava certo, a Emater tinha o mérito. Quando não dava, era o PDRI... Além do mais, a maior parte dos recursos era utilizada na burocracia das agências executoras. Cerca da metade, apenas, era aplicada em ações finais e, como visto acima, não havia a integração desejada pelos planejadores. O arcabouço institucional era complicadíssimo. Além das inúmeras agências estaduais, havia a coordenação regional na Sudene, a coordenação nacional no Ministério do Interior, a supervisão no Ministério do Planejamento e no Ipea. E cada instituição fazia questão de ser trânsito para os recursos.

Embora alguns resultados positivos tenham sido alcançados, os efeitos de uma grande seca em 1983 – com a necessidade de criação de frentes de trabalho para cerca de 3 milhões de pessoas – acabaram por determinar a revisão de todo o programa, com sua estratégia e forma de atuação sofrendo pesadas críticas.

3 PROGRAMA DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR

Um dos sucessores do Polonordeste foi o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), que manteve a estratégia DRI mas reduziu a quantidade de componentes para apenas cinco. Com essa composição, esperava-se que o PAPP superasse os problemas de articulação institucional, que tinham sido uma das causas da baixa efetividade do Polonordeste.

Quatro desses componentes diziam respeito, respectivamente, à reforma agrária; à assistência técnica; ao crédito; e ao apoio à comercialização. O quinto, Apoio à Participação em Comunidades Rurais (APCR), estava voltado para o desenvolvimento do associativismo e seu relativo sucesso fundamentou as propostas de reformulação do PAPP, quando também ele mais tarde teve de ser repensado.

Apesar da simplificação havida, reduzindo-se a abrangência e o número de componentes do novo programa, a falta de integração das ações se manteve e continuaram elevados os gastos em atividades-meio, como a administração do programa. Juntou-se a isso a falta de efetividade das ações de assistência técnica e pesquisa agropecuária,

e o fato de que US\$ 500 milhões, de um total de cerca de US\$ 830 milhões de financiamento externo contratados com o Bird desde 1985, ainda não tinham sido utilizados em 1993.

Dessa forma, o acúmulo de problemas e a correlata falta de apoio político no governo federal e nos estados provocaram nesse ano uma nova reformulação, já que o PAPP, tal como estava, também não contava mais com a simpatia do próprio Bird.

Com essa reformulação, instituiu-se um novo modelo ou nova estratégia, de concepção descentralizada, na qual cada comunidade passava a ser o ator que definia os projetos e comandava a sua implantação. A existência de uma associação (se não houvesse, tinha de ser criada) era o ponto de partida para um processo de discussão na comunidade. Os problemas e propostas de solução, uma vez debatidos no âmbito dessa associação, deviam desembocar em uma lista de reivindicações hierarquizadas encaminhadas a um conselho municipal, que tinha em sua composição os representantes das diferentes associações do município.

Esse conselho tinha a responsabilidade de priorizar as demandas de todas as comunidades e definir a relação daquelas para as quais iriam ser oficialmente solicitados recursos de natureza não-reembolsável. As solicitações eram então encaminhadas à chamada Unidade Central do Projeto (UCP), para aprovação. Sancionados os projetos, cada associação passava a receber os recursos, iniciando a sua execução. Alguns conselhos municipais mais desenvolvidos eram dotados do poder de operar um fundo que começou a realizar-se em caráter experimental, o Fundo Municipal de Apoio Comunitário-Piloto (Fumac-P), o que os habilitava a deliberar a respeito dos projetos a serem apoiados sem a interveniência da UCP. Em ambas as situações era possível a implantação de projetos em todo o território do estado, tanto os de caráter produtivo, como de infra-estrutura ou social, sendo o único requisito a existência de uma associação.

Segundo Ricardo Soares, anterior à avaliação do PAPP “reformulado” que ele mesmo coordenou (SOARES, 1997), tinha havido

duas outras, uma realizada por um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) e relatada pela Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain), da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, em 1994, e outra elaborada por técnicos do Bird e da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – Food and Agriculture Organization (FAO) –, em 1995.

As duas avaliações apresentaram resultados contraditórios (SOARES, 1997). A avaliação do GTI identificou a existência de problemas relacionados à pulverização dos recursos, à dispersão espacial das ações (na contramão da estratégia DRI anterior) e ao uso político do programa. Em relação à sustentabilidade dos projetos, entendida como “...sua capacidade de, concluído, prosseguir produzindo benefícios à população...” (SEAIN, 1994), a conclusão do GTI foi de que as perspectivas não eram alentadoras. Por seu turno, a avaliação do Bird e da FAO ressaltou a existência de resultados positivos dos projetos produtivos, com elevada taxa interna de retorno social (acima de 50%).

Em face de tais discrepâncias, a Seain propôs outra avaliação, realizada por uma equipe composta por um técnico seu, um da Secretaria de Planejamento e Avaliação e um da Secretaria Especial de Políticas Regionais, todas ligadas ao Ministério do Planejamento e Orçamento (SOARES, 1997). Nessa terceira avaliação, de um universo de 1.810 projetos financiados nos estados de Piauí, Rio Grande do Norte e Pernambuco, entre setembro de 1993 e novembro de 1995, dentro da nova sistemática do PAPP reformulado, foram analisados 47 projetos (33 de caráter produtivo). Todos eles, em princípio, deveriam estar concluídos, pois este era um dos critérios de seleção da amostra.

Para considerar um projeto concluído, era necessário que as obras já tivessem sido totalmente realizadas e que as máquinas e demais equipamentos previstos estivessem no local devido. Quando da realização das visitas constatou-se, porém, que 5 projetos dos 47 selecionados não atendiam a esse critério. Os responsáveis por eles alegaram que

o projeto não avançou por inexistência de orientação, um problema que se mostrou generalizado – 83% dos projetos se ressentiam da falta de assistência técnica. O impacto dessa deficiência sobre o funcionamento dos projetos é de tal ordem que...

Quanto aos 42 projetos concluídos, constatou-se que somente 57% estavam em operação; esse percentual diminui para 46% quando se consideram exclusivamente os projetos produtivos. *O grande número de projetos recém-implantados e já parados, prematuramente abandonados, especialmente entre os produtivos, também pode ser atribuído à falta de assistência técnica às comunidades.* Levantou-se que 29 das 42 comunidades que concluíram a instalação dos seus projetos, ou seja, 69%, alegaram que não receberam orientação na fase operacional. *Essas associações não sabem operar as máquinas e equipamentos do projeto e/ou participar do processo de comercialização da produção.* Por outro lado, 7 dos 8 projetos produtivos que contaram com assistência técnica tiveram orientação porque a contrataram de terceiros (...) (SOARES, 1997. Grifos do autor).

Dos projetos produtivos em operação, a maioria não fazia nenhuma provisão correspondente à depreciação dos equipamentos, sendo as receitas suficientes apenas para cobrir as despesas correntes. Pelas entrevistas realizadas, a conclusão a que se chegou é que, dos projetos em funcionamento, apenas cinco teriam condições de se manter ativos a médio prazo, pois o desgaste de equipamentos sem adequada manutenção e sem que houvesse fundos para garantir sua reposição inevitavelmente levaria à inviabilização do empreendimento.

Um terceiro fator a incidir nas perspectivas de sucesso dos projetos é a forma como muitos deles vieram à luz, isto é, a partir da atuação dos intermediários que fizeram a ligação das comunidades com o programa, agilizando a tramitação dos processos e as liberações de recursos. Nesse processo, um intermediário tipicamente:

- (i) leva aos moradores de determinado local a notícia de que projetos estariam sendo financiados, a fundo perdido, às comunidades interessadas;
- (ii) estimula os moradores desse lugar a se constituírem em associação, mediante promessa de aprovação de determinado projeto;

- (iii) prepara abaixo-assinado dos moradores para demonstrar que eles desejam o projeto em questão;
- (iv) orienta a associação a comprar os equipamentos ou a contratar as obras civis das empresas que lhe convêm;
- (v) orienta a associação a fazer os pagamentos antecipados às empresas contratadas; e
- (vi) auxilia a associação a prestar contas dos recursos recebidos, muitas vezes guarda toda a documentação do projeto, como notas fiscais, recibos e canhotos dos talões de cheque.

Essas tarefas são exercidas por vários tipos de intermediários, cabendo destacar os seguintes:

- a) o intermediário local – trata diretamente com a comunidade, mora no município, estimula o surgimento de várias associações. Em alguns casos, aparece como vice-presidente ou em outro cargo na associação;
- b) o intermediário regional – atua em âmbito regional ou estadual articulado com os representantes das associações e, principalmente, com os intermediários locais, tem interesse em vender máquinas e equipamentos ou em realizar obras civis; e
- c) o intermediário institucional – constitui uma associação com um nome bem geral, como, por exemplo, associação para o desenvolvimento agroindustrial, e pode, assim, representar vários núcleos de moradores ou várias comunidades, distribuídas na área geográfica do município. Atua, normalmente, em colaboração com políticos; às vezes é um preposto do prefeito, consegue recursos para implantar vários projetos de cada vez, principalmente os de infra-estrutura (...) (SOARES, 1997).

Na maioria das vezes a intensidade da atuação do intermediário era inversamente proporcional ao grau de amadurecimento da associação. Quando essa intensidade era grande, a associação era frágil, tendo sido constituída geralmente com o objetivo de receber os recursos do PAPP, com seus diretores nem mesmo sabendo quem elaborou o projeto, quanto custou, que empresas venderam os equipamentos ou qual era sua garantia. Nesses casos, para culminar, o projeto não correspondia às necessidades da comunidade, nem refletia seus interesses, mas sim os do intermediário.

Uma quinta questão problemática analisada pela avaliação diz respeito ao grau de conhecimento que a comunidade/associação tinha

da atividade prevista no projeto. Em 61% dos casos essa atividade era nova, não havendo na comunidade tradição ou mesmo experiência. Em cerca de 42%, o presidente da associação trabalhava em outro tipo de atividade, não tendo um conhecimento mais profundo daquela vinculada ao projeto.

Para analisar a questão central, motivadora do processo de avaliação, elaborou-se um indicador de *sustentabilidade* – palavra utilizada no sentido já mencionado, de capacidade de o projeto permanecer operando a médio e longo prazos. Esse indicador consistiu na soma dos pontos atribuídos a cada projeto em função de seu desempenho sob cinco critérios, cada um deles valendo até 20 pontos. Quanto mais pontos, mais o projeto teria condições de sustentabilidade, podendo chegar ao máximo de 100 pontos. Chegar a esse nível de pontuação máxima exigiria do projeto: *a)* estar em operação; *b)* não ter sofrido interferência de nenhum intermediário; *c)* conhecer a forma de operar e comercializar os seus produtos; *d)* ter um fundo de manutenção e reposição das instalações e equipamentos; e, por fim, *e)* ter contado com assistência técnica tanto na sua implantação como na operação.

Pelas avaliações feitas, considerando cada um dos cinco critérios, 39% dos projetos obtiveram menos de 20 pontos no total. Quase todos estavam parados ou mesmo já abandonados; sua história revelava forte atuação de intermediários; a comunidade não dispunha do conhecimento necessário para operá-los; constatou-se que desconheciam a necessidade de constituir um fundo para garantir a manutenção e a reposição das instalações e equipamentos; não houvera de início, nem havia então, qualquer tipo de assistência técnica. Todos esses foram considerados como não tendo qualquer perspectiva de sustentabilidade.

Possuíam perspectivas mínimas 32% dos projetos, que alcançaram entre 40 e 50 pontos; 13%, situados entre 60 e 70 pontos, puderam ser considerados como tendo uma pequena chance; os demais (16%), na faixa dos 80 a 90 pontos, foram tidos como os únicos que

apresentariam boas perspectivas de sustentabilidade. Esses tinham em comum uma associação forte, atuante, e um elevado grau de consciência comunitária.

Em razão dessas constatações, o estudo considerou que as causas originais de tantas inconsistências seriam, por um lado, a assimetria entre o grande número de pequenos projetos e o reduzido quadro técnico responsável pela execução estadual do programa – quadro que, em geral sediado nas capitais, seria incapaz de prestar assistência aos projetos no interior; tal assimetria, inclusive, facilitaria a proliferação dos intermediários, uma vez que (e esta foi outra grande falha estratégica do PAPP, em sua nova versão) as comunidades, não tendo recebido investimentos prévios em termos de organização, formação e capacitação, ainda situavam-se em um patamar muito abaixo do necessário para garantir a autonomia e o desenvolvimento pretendidos do programa.

4 PROGRAMAS DE COMBATE À POBREZA RURAL

A despeito dos problemas estruturais apresentados pelo PAPP na execução dos programas, encerrados diversos contratos com o Bird a partir de 1995, seguiram-se novas contratualizações, sem que se verificassem alterações na estratégia básica de intervenção. Adotando-se o nome genérico de Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR), nesse novo ciclo os estados passaram a ser os mutuários dos contratos, com a União restringindo sua participação ao aval concedido às operações de financiamento.

Embora o referencial metodológico anterior tivesse permanecido, cada estado passou a ter mais espaço para imprimir marcas próprias à sua versão do programa, o que deve ter trazido maior diversidade de situações e de resultados. Essa diversidade mais ampla inclui, certamente, diferenças de grau quanto ao êxito alcançado na superação das principais deficiências mostradas pelo PAPP, já apontadas na avaliação do MPO resumida anteriormente.

Na ausência de uma avaliação geral, e apenas como um exemplo do tipo de esforço que vem sendo feito na terceira geração de programas

governamentais de combate à pobreza rural do Nordeste, financiados pelo Bird, são a seguir apresentadas algumas das recomendações de um estudo recente de avaliação do PCPR II do Rio Grande do Norte (SETHAS; IICA, 2005). Assim, na sua leitura deve-se ter clareza de que essas recomendações podem não ser representativas e não serem aplicáveis ao conjunto dos demais estados que também têm contratos do PCPR.

Dos 12 itens que integram as Recomendações do Estudo de Desempenho Físico do Projeto de Redução da Pobreza Rural do Rio Grande do Norte (PCPR II), de autoria da Secretaria Estadual de Trabalho, Habitação e Assistência Social do Governo do Estado do Rio Grande do Norte (Sethas) e do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), nada menos que seis, ou seja, metade deles, dizem respeito às duas principais falhas do PAPP referidas ao final da seção anterior: as deficiências da assistência técnica e a necessidade de investimentos em desenvolvimento do associativismo. Elas aparecem nas recomendações formuladas da seguinte maneira (SETHAS; IICA, 2005):

2) tipificar os subprojetos de acordo com a sua complexidade; assim, em primeiro lugar, os subprojetos de natureza produtiva, que apresentam uma complexidade maior, devem ser objeto de assessoramento técnico em todas as fases dos seus respectivos ciclos; em seguida, quando os subprojetos forem de complexidade menor, tal como no caso daqueles que envolvem pequenos investimentos em infra-estrutura local, então os mesmos devem ser objeto de identificação, elaboração e um determinado número de visitas técnicas que possam promover um funcionamento inicial; (...)

6) elaborar propostas de desenhos institucionais e incentivar a implantação de modelos de gestão e de constituição de fundos comunitários para garantir a sustentabilidade da operação e manutenção e, ainda, a realização de novos investimentos em subprojetos de natureza comunitária; (...)

8) realizar parcerias com organizações da sociedade civil, como a FETARN, Igrejas e ONGs, objetivando a formação e a qualificação de lideranças, o fortalecimento do nível de organização social e a introdução de modernas formas de gestão pública fundamentadas nos princípios de descentralização fiscal e político-institucional, da participação social e da governança local;

9) restringir o financiamento de subprojetos àquelas associações comunitárias legitimamente constituídas e com dirigentes escolhidos pelas próprias comunidades, em eleições públicas e abertas; (...)

11) desenhar e implementar uma política de assessoramento técnico que tenha os seguintes critérios básicos: *a)* contratação de profissionais que residam no município ou na região onde estão localizados os subprojetos; *b)* contratação de instituições que tenham experiência com a implantação de diversos programas ou projetos de desenvolvimento local de forma articulada, tais como aqueles vinculados ao PCPR, Crédito Fundiário e Pronaf, assim como aqueles financiados por ONGs nacionais e internacionais; *c)* garantia de diversas fontes de financiamento para projetos executados em um mesmo município, bacia hidrográfica ou território; *d)* garantia de quadros técnicos comprometidos com formação, qualificação e atualização na identificação, elaboração, implantação e gestão de planos, programas e projetos de desenvolvimento local; *e)* garantia de assessoramento técnico sistemático em todas as etapas do ciclo dos subprojetos; *f)* identificação, cadastramento e busca de profissionais e instituições de assessoramento técnico especializado, quando as especificidades dos subprojetos assim o exigirem; *g)* conhecimento dos problemas e das potencialidades locais, assim como das oportunidades e ameaças do ambiente, de modo a contribuir com as comunidades rurais no processo de identificação, elaboração, implantação e gestão dos subprojetos financiados pelo PCPR; *h)* domínio dos recursos metodológicos sobre planejamento e gestão de subprojetos – um processo que é, a um só tempo, técnico e político; *i)* contribuição para a organização social e para o empoderamento da população local e de suas instituições; *j)* formação e qualificação dos quadros técnicos e administrativos da COPEs para o assessoramento técnico aos Conselhos Municipais; *l)* estímulo à formação de consórcios territoriais de assistência técnica, de modo a garantir escala, diversidade de profissionais, e qualidade na prestação de assessoramento técnico aos conselhos, às associações comunitárias e aos beneficiários dos subprojetos financiados pelo PCPR no estado do Rio Grande do Norte; e

12) propor, por fim, a preparação das organizações para o exercício da democracia participativa, que, ao que tudo indica, deve exigir uma sensibilização das comunidades envolvidas. Para tanto, as diferentes comunidades candidatas ao processo de transformação social poderiam vivenciar experiências bem sucedidas, já existentes, a fim de verificar em que medida podem incorporá-las, se no todo, ou se apenas em parte(s), ao seu processo de construção do desenvolvimento local em bases sustentáveis.

Essa relação de recomendações ao final de um estudo sobre o PCPR II do Rio Grande do Norte mostra que, mesmo sem a

quantidade de problemas graves que a avaliação do MPOG levantou no caso do PAPP, as dificuldades para uma implementação consistente do programa continuam grandes. É importante enfatizar a relevância dada às mesmas questões que o estudo anterior julgava como as mais estratégicas para garantir a sustentabilidade dos projetos: a assistência técnica e a participação consciente da comunidade no processo.

A recorrência de tais preocupações nos estudos é um duplo sinal: o primeiro deles apontando para a importância desses dois fatores, e o segundo indicando que até agora as dificuldades não foram resolvidas, pelo menos no Rio Grande do Norte, sendo inclusive objeto de metade das recomendações do estudo.

Em termos do contraste que se pretende estabelecer mais adiante com as características dos projetos apoiados pela Fundação Banco do Brasil e seus parceiros, além dessas seis recomendações do estudo, outra merece ser aqui destacada, porque expressa uma orientação extremamente afinada com os próprios fundamentos da proposta da Fundação.

A recomendação terceira do estudo está assim formulada:

3) adotar uma postura empreendedora nos subprojetos de natureza produtiva, de forma a aproveitar as oportunidades criadas pelos processos de globalização e de reestruturação produtiva, tal como é o caso da indústria têxtil e de confecções; do turismo litorâneo e religioso; do artesanato; do beneficiamento da castanha e do pedúnculo do caju; da fruticultura irrigada; e, ainda, da bovinocultura leiteira.

Embora sem explicitar o que compreende por “postura empreendedora”, a recomendação, ao falar também de “aproveitamento de oportunidades”, de “globalização”, situa o combate à pobreza numa perspectiva bastante distinta daquela tradicionalmente assumida pela maioria dos programas até agora desenvolvidos. Se bem observados, os projetos produtivos dos programas de enfrentamento da pobreza rural parecem estar sempre associados a um circuito de comercialização local, bastante restrito. A bem da verdade isso acontece sem que haja fundamentação que ampare a idéia de que esse

circuito restrito seja o mais indicado, ou suficiente e adequado, para garantir o objetivo de agregação de valor à produção local a partir da comercialização de produtos beneficiados, mais elaborados.

Em certo sentido, do ponto de vista de sua concepção estratégica, mais do que a diferença de objeto – a comunidade, o território, no caso dos programas tradicionais; as cadeias produtivas, no presente caso –, é o foco na interação dos projetos produtivos com o mercado que distingue a proposta da Fundação dos programas até agora desenvolvidos no Nordeste.

CAPÍTULO 2

PROPOSTA DE ESTRUTURAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS SUSTENTÁVEIS E SOLIDÁRIOS EM CADEIAS PRODUTIVAS

1 INTRODUÇÃO

A Fundação Banco do Brasil foi criada no final de 1985 com o propósito de promover o investimento social junto a projetos que pudessem contribuir para a superação de alguns dos graves problemas sociais que afligem parcelas consideráveis da nossa população. Nesses mais de 20 anos de atuação efetiva, a Fundação vem aperfeiçoando a concepção que tem do seu papel na sociedade brasileira e reelaborando as estratégias de intervenção que julga mais adequadas ao cumprimento de sua missão. Para poder levar à prática essas estratégias, foi necessário aprimorar de forma correspondente suas estruturas de funcionamento e os mecanismos operacionais utilizados para implementar suas linhas programáticas.

Um dos principais momentos desse processo de evolução ocorreu em 1996, quando surgiram os primeiros programas estruturados concebidos e executados pela própria Fundação. Tendo operado, até então, somente como financiadora de projetos submetidos à sua consideração por iniciativa das entidades solicitantes, a Fundação Banco do Brasil começou, nessa ocasião, a trilhar outro rumo. Mesmo mantendo-se receptiva às solicitações que lhe batiam à porta, passou também, e de forma crescente, a apresentar suas próprias demandas a parceiros potencialmente capazes de executar projetos que, a seu juízo e dentro de estratégias por ela concebidas, poderiam contribuir de forma mais efetiva para a superação dos problemas sociais do país.

Em 2000, a aprovação de um documento de Recomendações Estratégicas consolidou a opção da Fundação Banco do Brasil de

atuar como gestora de programas estruturados. Nessa linha, o Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social, instituído em 2001, foi um marco desse processo de busca de mecanismos inovadores de articulação de parceiros e de soluções em diversas áreas da vida social.

Assim, a reflexão e o conhecimento acumulados pela Fundação Banco do Brasil em termos de elaboração e execução de programas voltados para a superação da pobreza eram já consideráveis, o que levou a organização, a partir de 2003, a focar ainda mais as suas atividades nas áreas de educação – com os programas estruturados e já em andamento – e geração de trabalho e renda, sempre com as ações ancoradas no conceito da Tecnologia Social, que considera a inovação dos processos, o protagonismo e a mobilização social. Foi nesse contexto que a Fundação estabeleceu como uma de suas prioridades atuar em consonância com o programa Fome Zero. Por isso, a pronta sinergia ao programa pôde gerar de imediato propostas de ação bastante promissoras e altamente desafiadoras, tanto em termos de concepção como no que se refere aos arranjos institucionais e recursos operacionais necessários para colocá-las em prática.

2 O PROGRAMA FOME ZERO E A ATUAÇÃO EM CADEIAS PRODUTIVAS

A decisão de participar ativamente das iniciativas de combate à fome e de superação da pobreza que foram deflagradas pelo novo governo começou a materializar-se nas reuniões do Copo Multissetorial Trabalho e Renda, uma espécie de câmara temática do Conselho Operativo do Programa Fome Zero. Esse fórum contava não só com o envolvimento direto de várias áreas do próprio Banco do Brasil, mas com o de importantes instituições de âmbito nacional, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (Sebrae) e a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Nele foi definida que a primeira iniciativa da parceria em gestão seria a intervenção à estruturação da agricultura familiar na cadeia produtiva do caju.

Direcionar os investimentos para as cadeias produtivas foi o amadurecimento natural da diretriz que consistia em buscar a melhoria sustentada das condições de vida das populações pobres, na linha das ações estruturantes e emancipatórias do Fome Zero. A idéia de cadeia produtiva está associada intuitivamente à noção de sustentabilidade, no sentido mais simples utilizado no estudo do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) sobre o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP).¹ A sustentabilidade é naturalmente favorecida porque as atenções estão voltadas para todas as etapas ou elos que constituem um negócio. Em outras palavras, a cadeia produtiva leva a uma visão, em certo sentido, sistêmica, não-fragmentária, do negócio. Isso contribui para evitar a adoção de ações pontuais, sujeitas a não alcançar as condições de sustentabilidade desejadas.

Por outro lado, a constituição de empreendimentos da agricultura familiar em cadeias produtivas é um mecanismo eficaz para os produtores se apropriarem da renda gerada nas etapas subseqüentes da cadeia – o beneficiamento e/ou a industrialização e a comercialização.² O êxito de empreendimentos assim concebidos induz a transferir para os produtores parcelas significativas da renda gerada ao longo da cadeia, parcelas atualmente apropriadas por empresários que atuam nas etapas posteriores, operadas “do lado de fora da porteira”. Ou seja, além da diminuição da pobreza, seus resultados incidem diretamente sobre os mecanismos de concentração da renda, contribuindo para uma redução mais acelerada das desigualdades sociais.

A escolha da cadeia do caju surgiu de uma proposta de intervenção que já se encontrava à mão, pois havia ganhado há pouco tempo, em 2001, uma certificação no concurso Prêmio Fundação Banco

1. Capacidade de, concluídos os investimentos, o projeto prosseguir operando a médio e longo prazos, produzindo benefícios de forma continuada à população destinatária.

2. O domínio da cadeia produtiva tem também um significado estratégico fundamental para o objetivo da sustentabilidade a longo prazo do negócio: o acesso às informações e o conhecimento da dinâmica dos mercados.

do Brasil de Tecnologia Social. Essa tecnologia desenvolvida pela Embrapa consistia no chamado “módulo agroindustrial múltiplo de processamento e comercialização de amêndoa de castanha-de-caju”, com destaque para a operação de uma pequena unidade de beneficiamento da castanha conhecida pelo nome de “minifábrica de castanha-de-caju”.

A partir do momento em que foram tomadas essas duas decisões – priorizar investimentos em cadeias produtivas e iniciá-los pela cadeia do caju utilizando tecnologia da Embrapa –, os trabalhos se desdobraram em duas frentes. Por um lado, a definição e detalhamento do escopo dos projetos iniciais,³ bem como dos termos de parceria que iriam viabilizá-los, e o início das atividades concretas relativas à sua implementação. Por outro, a busca de uma fundamentação metodológica capaz de orientar de forma segura a execução dos projetos da mesma natureza que se seguiriam.

A montagem e o desenvolvimento dessas primeiras iniciativas serão objeto do terceiro capítulo. Antes disso, cabe uma breve discussão acerca do material que passou a ser adotado como referencial metodológico na elaboração e implementação dos projetos. Na sequência será apresentado o Grupo Técnico de Assessoria (GTA), responsável pelo acompanhamento da sua execução.

Tanto a apresentação do referencial metodológico (RM) quanto as informações relativas à constituição e à forma de atuação do GTA são necessárias para um melhor entendimento da Proposta,⁴ e também para o acompanhamento e compreensão do restante deste livro.

3. Em termos geográficos decidiu-se que os projetos na cadeia do caju seriam implementados inicialmente nos estados do Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte.

4. Como a essa iniciativa da Fundação Banco do Brasil e parceiros não foi atribuído nenhum nome, ela será indicada muitas vezes, daqui para a frente, simplesmente como Proposta, com “P” maiúsculo. Além de facilitar a fluência do texto, tal denominação caracteriza de maneira apropriada uma dimensão desses projetos que a publicação do presente livro pretende reforçar: a de serem, no que se refere à sua concepção, objetivos e metodologia de atuação, uma *proposta* de política pública, de estratégia de superação da pobreza.

3 REFERENCIAL METODOLÓGICO

Pouco depois de iniciados os primeiros projetos de estruturação da agricultura familiar na cadeia do caju, um grupo de trabalho, o GT/ Cadeias Produtivas/Fome Zero, de que participavam a Fundação Banco do Brasil, o Banco do Brasil, o Sebrae e a Unitrabalho, produziu o documento *Referências metodológicas para atuação em cadeias produtivas envolvendo populações pobres* (FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL, 2003). Nele estão os elementos de fundamentação e orientação metodológica da proposta de constituição de empreendimentos sustentáveis e solidários em cadeias produtivas. Assim, o documento passou a ser a fonte de orientação no desenvolvimento dos projetos, e a referência para um rico diálogo com as lições propiciadas pela experiência de sua execução.

Dos oito capítulos que compõem esse referencial metodológico (RM), apenas quatro serão aqui abordados mais amplamente: o capítulo 2 – Justificativa; o 4 – Bases orientadoras; o 5 – Dinâmica metodológica; e o 6 – Planejamento estratégico do empreendimento. Quanto aos demais, serão feitas, quando necessário, breves observações acerca de pontos específicos. O primeiro deles diz respeito à visão do RM relativamente ao papel da Proposta, no contexto das políticas de superação da pobreza.

A despeito da convicção que demonstra quanto à sua efetividade, o RM situa a Proposta, corretamente, como uma das estratégias que, entre outras, e com elas combinada, deverá conduzir parcelas expressivas da nossa população – parcelas ainda hoje aquém da linha da pobreza – para novos patamares de renda e dignidade cidadã:

O enfrentamento desse grave problema exige uma combinação de diversas políticas econômicas e sociais... Faz-se necessário crescimento econômico significativo e sustentado, por longo período, com medidas de distribuição de renda e um conjunto de ações voltadas para a inclusão econômica de populações pobres articuladas com políticas sociais específicas... Iniciativas econômicas concretas, viáveis e duradouras são o melhor caminho para que as populações pobres, excluídas e marginalizadas tenham um acesso consistente a melhores condições de vida e cidadania plena. (RM, p. 2).

3.1 Justificativas

Esclarecido esse ponto, o RM passa, em seu capítulo 2, a expor as justificativas da Proposta, fazendo três perguntas:

Por que a concepção de desenvolvimento sustentável e solidário?

Por que a atuação em cadeias produtivas?

Por que empreendimentos econômicos envolvendo populações pobres necessitam de apoio social para se implantar e consolidar?

As respostas a essas perguntas são tão ricas de implicações para a Proposta que elas merecem ser transcritas integralmente (RM, p. 3 e seguintes), começando com a resposta à primeira pergunta:

O combate à exclusão e à pobreza estrutural exige um trabalho integrado e de longo prazo na transformação das condições gerais das pessoas nessa situação. Exige um investimento nas pessoas e suas organizações associativas e comunitárias para que mudanças culturais possam ocorrer e tornar as pessoas sujeitos da sua própria existência.

A concepção de desenvolvimento sustentável e solidário constitui-se em um eixo aglutinador apropriado para a geração de trabalho e renda, melhoria das condições gerais de vida e acesso à cidadania.

O paradigma de desenvolvimento sustentável está consolidado como o melhor caminho para as sociedades porque incorpora a integração dos valores econômicos, sociais e ambientais, numa visão de sociedade justa para o presente e as gerações futuras.

O solidário agrega-se ao sustentável como a melhor forma de organização social para inserção econômica envolvendo populações desfavorecidas.

O trabalho associativo e em cooperação é o mais viável e apropriado para populações excluídas e pobres construir acesso a renda e superar a falta de capital e de conhecimento.

Iniciativas concretas de desenvolvimento sustentável e solidário são materializadas em empreendimentos econômicos associativos. Essas iniciativas envolvendo populações pobres são um enorme desafio para alcançarem um sucesso pleno.⁵

5. Salvo menção em contrário, os destaques nas transcrições de textos serão sempre do autor.

Cabe um comentário ao primeiro trecho grifado – *O combate à exclusão e à pobreza estrutural exige um trabalho integrado e de longo prazo...* –, pois essas duas últimas qualificações, entendidas como exigências do trabalho demandado para superar a exclusão e a pobreza estrutural, não são meras figuras de retórica, pelo contrário, constituem de fato desafios para os quais a Proposta terá de apresentar respostas efetivas.

Na recuperação da experiência do Polonordeste, tema do capítulo anterior, ficou muito clara a impossibilidade de êxito dos projetos se o arranjo institucional – com o funcionamento das parcerias montadas para a sua implementação – não alcançar um nível de integração que faça fluir os recursos necessários dentro do cronograma previamente acertado. E por recursos necessários deve-se entender... *recursos necessários* (!), e não qualquer recurso que uma ou outra instituição ache por bem disponibilizar a partir de sua maneira particular de entender as necessidades dos projetos. Essa questão será retomada mais à frente.

Por seu turno, a afirmação de que se trata de um trabalho *de longo prazo*, chama a atenção para dois pontos: primeiro, as transformações necessárias na realidade econômica e social incluem, entre outras, as transformações na realidade do universo cognitivo das pessoas, de sua visão de mundo, de suas práticas, tanto individuais como coletivas. São essas transformações que – espera-se – vão assegurar a continuidade dos projetos e, de certa forma, constituem a própria essência do objetivo perseguido. Levam tempo para acontecer, para amadurecer. Esse ponto não pode ser subestimado, pois acarreta implicações tanto sobre a concepção como sobre a estratégia de implantação dos projetos.

O segundo ponto, cuja carga problemática decorre do anterior, diz respeito às *possibilidades* de descontinuidade político-administrativa e suas conseqüências sobre o andamento dos projetos. Visto que uma interrupção administrativa pode afetar negativamente os projetos, costuma-se concebê-los de modo que sua execução possa realizar-se

ao longo de um período de governo no qual o poder sobre o fluxo dos recursos seja pleno. Agindo-se desse modo, a tendência é fazer com que o tempo requerido para a produção das transformações necessárias se reduza para caber dentro do intervalo político-administrativo. Isso se dá muitas vezes de forma inconsciente, como um esforço de busca por padrões mais elevados de eficiência, de competência executiva. A resolução dessa questão não é simples. Tem a ver necessariamente com a própria concepção dos projetos, e com a capacidade de sua estratégia incorporar, desde as primeiras ações, a possibilidade de uma eventual interrupção.

O grifo seguinte afirma uma necessidade, isto é, trata-se de fazer *um investimento nas pessoas e suas organizações associativas e comunitárias* para que mudanças culturais possam ocorrer. Novamente, como tais palavras não são mera retórica, deve-se entender que impõem aos projetos definições precisas, capazes de se concretizar em estratégias, em ações que correspondam a exigência formulada de maneira tão direta: *para que mudanças culturais possam ocorrer.*

Também aqui a experiência advinda dos programas anteriores serve de alerta, bastando lembrar as análises do PAPP feitas por Soares (1997), em que a ausência de investimentos prévios na formação e na capacitação das pessoas das comunidades foi considerada um dos principais erros estratégicos. É claro que isso demanda um esforço de elaboração muitas vezes difícil de alcançar, sob a pressão dos cronogramas executivos. Contudo, parece não haver alternativa, e o avanço da elaboração teórico-metodológica é fundamental para a superação dos impasses que reiteradamente surgem nessa questão.

O terceiro grifo na resposta dada pelo RM à pergunta inicial traduz, de certa forma, uma ausência: a ausência de uma explicitação do conceito de desenvolvimento sustentável adotado. Assume-se a existência de um *paradigma de desenvolvimento sustentável* e de sua consolidação *como o melhor caminho para as sociedades porque incorpora a integração dos valores econômicos, sociais e ambientais, numa visão de sociedade justa para o presente e as gerações futuras.*

Dessa forma, o que se depreende é que o conceito de sustentabilidade adotado assume três dimensões: a econômica, significando viabilidade do negócio e capacidade de gestão e de operação no longo prazo, na acepção utilizada por Soares (1997); a social, no sentido de um processo em que as condições de reprodução da vida humana sejam cada vez melhores (educação, cultura, saúde, habitação, relações de gênero), envolvendo inclusive a diminuição das desigualdades sociais; e a dimensão ambiental, o que pressupõe atenção, respeito e proteção, e o compromisso de não incidir em práticas danosas ao meio ambiente.

Mesmo sem desenvolver o conceito, as afirmações do RM são suficientemente inequívocas em termos dos compromissos que os projetos devem assumir, servindo como balizadoras para as propostas de ação.

Caminhando para concluir sua resposta à pergunta sobre o porquê do desenvolvimento sustentável e solidário, o RM expõe brevemente suas razões para a vertente solidária da Proposta: *O “solidário” agrega-se ao sustentável como a melhor forma de organização social para inserção econômica envolvendo populações desfavorecidas.*

Também aqui não há uma discussão mais aprofundada da noção de solidariedade adotada, nem uma explicação ou justificativa para a afirmação feita; a ela se seguem, porém, três outras afirmações, igualmente simples quanto à forma, que reforçam idéias importantes para a orientação metodológica a ser seguida:

O trabalho associativo e em cooperação é o mais viável e apropriado para populações excluídas e pobres construírem acesso à renda e superarem a falta de capital e de conhecimento. Iniciativas concretas de desenvolvimento sustentável e solidário são materializadas em empreendimentos econômicos associativos.

Essas iniciativas envolvendo populações pobres são um enorme desafio para alcançarem um sucesso pleno.

Nessa seqüência de afirmações, é interessante perceber uma aparente incoerência entre a primeira e a última, com a segunda

fazendo uma ponte entre as duas. A primeira diz que o trabalho associativo *é o mais viável e apropriado*, enquanto a terceira considera que *essas iniciativas são um enorme desafio para alcançarem um sucesso pleno*. Essa incoerência aparente chama a atenção para uma *realidade que não pode ser escamoteada e para a qual parece não haver alternativa*: o associativismo *é o caminho mais viável, ter sucesso nesse caminho é um enorme desafio!* É esse desafio que está – o tempo todo – sendo trabalhado nos projetos.

O texto em que o RM responde à segunda pergunta – *por que a atuação em cadeias produtivas?* – é transcrito a seguir. Talvez mais que o acerto daquilo que contém, sua importância reside em algumas idéias nele implícitas, como se verá na seqüência.

A chamada globalização econômica tem como uma das suas expressões uma progressiva organização e governança das cadeias produtivas em nível internacional. Ou seja, diversos países podem participar ao mesmo tempo de partes da cadeia de um produto ou setor produtivo.

Esse processo de organização e governança global das cadeias produtivas é grandemente determinado pelas fortes mudanças no varejo nos países desenvolvidos, tendendo cada vez mais, entre outras coisas, para o seguinte (HUMPHREY; SCHMITZ, 2001):

- a. Relação com consumidores conscientes que se interessam em saber se os produtos consumidos foram produzidos respeitando parâmetros básicos de qualidade e regras trabalhistas, sociais e ambientais;
- b. Papel cada vez maior das marcas, pois elas são responsáveis junto ao consumidor pela incorporação dos atributos acima;
- c. Necessidade de reduzir riscos leva a um interesse e exigência de parâmetros em toda as fases da cadeia produtiva, ou seja, por exemplo, da produção no campo até ao supermercado;
- d. Exigência de qualidade e menor preço pressiona por uma competitividade cada vez maior em todas as fases do processo produtivo.

Essas considerações foram aqui colocadas para apoiar a visão de que *a inserção econômica sustentável e com acesso a maiores ganhos de renda em que populações pobres são protagonistas, exige uma ação econômica nessa perspectiva de participação organizada em cadeias produtivas. Caso contrário, os pobres ou produtores*

pobres estarão sempre condenados à marginalização ou, no máximo, a uma vida de subsistência, e portanto, perpetuando a pobreza.

Em coerência com isso, faz-se necessário que os empreendimentos econômicos sustentáveis e solidários, atores para a geração de trabalho e renda e acesso à cidadania, busquem efetivamente desenvolver uma estratégia de participação consistente na organização e governança de cadeias produtivas.

É indispensável a determinação do desenvolvimento de produtos com qualidade e o acesso aos ganhos da agregação de valor com a industrialização e comercialização, inclusive, no mercado internacional.

Ao contrário do que pode parecer idealismo, *esse é um caminho para o enfrentamento estrutural da pobreza*, que deve estar combinado com ações políticas nacionais e internacionais no âmbito das instituições multilaterais e no fortalecimento de iniciativas sociais já em curso, como o chamado Comércio Justo.

Para quem conhece a realidade atual da agricultura familiar do Norte/Nordeste, imaginar essa agricultura participando da governança de cadeias produtivas globais pode parecer não um sonho a realizar, mas uma fantasia que não deve ser levada a sério. A fantasia não diz respeito, nesse caso, à participação em cadeias globais, mas à idéia de integrar a sua governança, uma vez que de cadeias produtivas globais essa agricultura já participa há muito tempo, só que em uma posição marginal, sem acesso a qualquer mecanismo de governança.

Como a pretensão não é fantasiar, a referência à governança de cadeias globais tem o sentido de apontar o objetivo a médio ou longo prazo, pois é ele que pode dar a direção a ser seguida no curto prazo. Segundo o RM, esse objetivo, e apenas esse, é capaz de tirar os produtores de sua condição de marginalidade, da posição de explorados economicamente e de sua vulnerabilidade estrutural na operação da cadeia, abrindo-lhes perspectivas reais para sua realização autônoma como sujeitos históricos em um mundo globalizado. Daí o destaque na seguinte afirmação:

A inserção econômica sustentável e com acesso a maiores ganhos de renda em que populações pobres são protagonistas, exige uma ação econômica nessa perspectiva de participação organizada em cadeias produtivas. Caso contrário, os pobres

ou produtores pobres estarão sempre condenados à marginalização ou no máximo, a uma vida de subsistência, e portanto, perpetuando a pobreza.

E, também, para a afirmação de que não se trata de uma visão romântica, idealista, ao contrário, “esse é um caminho para o enfrentamento estrutural da pobreza”.

Se se propuser atingir esse desiderato em um horizonte de mais longo prazo, talvez não haja como criticar a idéia, uma vez que todos podem concordar com ela. Eventuais divergências podem ser colocadas em termos dos passos a serem dados e do tempo necessário à maturação de cada etapa alcançada, antes que o passo seguinte seja dado. Nesse sentido, no curto prazo a tarefa é estruturar e consolidar os empreendimentos, ou seja, articular as etapas da cadeia internamente: aumentar a produtividade na produção primária, apropriar-se do valor agregado no estágio de beneficiamento/industrialização, e avançar na comercialização até onde a capacidade de gestão estiver permitindo, dentro das estratégias comerciais prioritárias aconselhadas pelos estudos de mercado.

Contudo, talvez o mais importante daquele conjunto de afirmações não esteja tanto naquilo que elas enfatizam. Na realidade, considerando o relativo controle, já garantido, sobre a produção primária, e o não tão difícil controle que se pode conquistar sobre a etapa de beneficiamento ou industrialização, o alvo verdadeiro para que aponta a argumentação, aquilo que subjaz ao texto é a ênfase que deve ser dada ao domínio da etapa de comercialização. Porque, se é verdade que para os produtores o controle dos dois primeiros elos da cadeia não são tão difíceis, o domínio da comercialização significará o domínio de toda a cadeia. No momento, convém deixar esse ponto apenas registrado, pois a ele ainda se vai voltar diversas vezes ao longo destas páginas.

Caminhando para concluir a parte dedicada às justificativas da Proposta, o RM apresenta sua resposta à terceira pergunta: “... por que empreendimentos econômicos envolvendo populações pobres necessitam de apoio social para se implantar e consolidar?...” A resposta, como pode se ver a seguir, é sucinta quanto ao que foi estritamente

perguntado, mas avança outros pontos essenciais para a construção da Proposta.

Os obstáculos e dificuldades para empreendimentos econômicos sustentáveis e solidários envolvendo populações pobres se consolidarem com sucesso são muito grandes. Porém, para o campo da economia solidária se afirmar como um pólo econômico dinâmico e contribuir de forma significativa para a inclusão social e a difusão da cidadania, esses obstáculos e dificuldades precisam ser superados.

Faz-se necessário organizar um suporte integrado para atendimento das necessidades dos empreendimentos econômicos sustentáveis e solidários.

É preciso refutar a concepção de tutela desses empreendimentos.

Os membros da organização social associativa (cooperativa, central de cooperativas, etc.) devem ser os verdadeiros “donos” do empreendimento.

Trata-se de propiciar uma parceria estratégica entre o ator protagonista (cooperativa, etc.) e uma articulação de parceiros que organiza e disponibiliza o acesso e o atendimento das demandas específicas e complexas para o sucesso sustentável do empreendimento.

Os pequenos produtores pobres, os excluídos em geral, possuem o trabalho e para um empreendimento econômico ter sucesso é preciso capital e hoje, principalmente, conhecimento. Nessa área do conhecimento as necessidades são amplíssimas, vão desde a necessidade de escolarização até a capacitação para o domínio do planejamento estratégico e da gestão de plano de negócios.

Espera-se que a elaboração desse referencial metodológico estimule as organizações para a constituição de um consórcio de parcerias que viabilize essa espécie de agência e propicie parcerias substantivas para a multiplicação de empreendimentos econômicos de sucesso baseados na concepção de desenvolvimento sustentável e solidário.

Após afirmar que as dificuldades para a consolidação de empreendimentos solidários são muito grandes, o RM advoga a necessidade de um apoio amplo e articulado: “... Faz-se necessário organizar um suporte integrado para atendimento das necessidades dos empreendimentos econômicos sustentáveis e solidários...”. Esse “suporte integrado” deve ser o resultado de “... uma parceria estratégica entre o ator protagonista (cooperativa etc.) e uma articulação de parceiros...”, com a palavra “estratégica” tendo o significado de “a longo prazo”,

por oposição a um apoio meramente pontual, ou restrito apenas à fase de constituição do projeto. Como já visto nas experiências do Polonordeste e do PAPP, o apoio apenas nas fases de elaboração dos projetos, construção e instalação dos equipamentos não é suficiente, haja vista que é a partir daí que as maiores dificuldades aparecem, quando começa o trabalho de inserção no mercado e o amadurecimento das capacidades de gestão e empreendedora.

Na sua conclusão a resposta levanta uma questão à qual se voltará mais adiante:

A constituição de um consórcio de parcerias que viabilize essa espécie de agência e propicie parcerias substantivas para a multiplicação de empreendimentos econômicos de sucesso baseados na concepção de desenvolvimento sustentável e solidário.

Além da reiteração do tema do consórcio de parcerias, do suporte integrado, essa última afirmação levanta a idéia da viabilidade de uma “espécie de agência”, sem se estender sobre o assunto. Mas esse é um assunto que voltará a ser tratado pois, como as histórias dos projetos irão mostrar, ele é central na viabilização da Proposta.

3.2 Bases orientadoras

Como resultado da concepção da proposta, em grande medida explicitada ao longo das justificativas já comentadas, o RM reuniu – no seu capítulo 4 – um conjunto de princípios ou diretrizes para a estruturação de empreendimentos sustentáveis e solidários em cadeias produtivas como estratégia de combate à pobreza. Eles exprimem de forma sintética as principais idéias norteadoras da Proposta e têm atendido adequadamente às necessidades de comunicação dos projetos. Esses princípios, em número de sete, aos quais se chamou de Bases Orientadoras, são os seguintes:

1- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO

Paradigma que integra os valores econômicos, sociais e ambientais. Combina viabilidade econômica com forte responsabilidade social e ambiental. O planejamento

estratégico dos empreendimentos deve prever explicitamente plano de negócios e o plano socioeducacional e ambiental;

2 - GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA ENVOLVENDO POPULAÇÕES POBRES

O público alvo prioritário deve ser formado de populações pobres, desfavorecidos, desempregados e excluídos em geral, foco de atuação do programa Fome Zero e de outros programas sociais.

3 - EMPREENDIMENTOS ECONÔMICOS SOLIDÁRIOS

A prioridade deve ser a organização em formas associativas como cooperativas, central de cooperativas, associações produtivas etc. A identidade dos empreendimentos econômicos deve ser a economia solidária e a aplicação dos princípios do autêntico cooperativismo.

4 - ATUAÇÃO EM CADEIAS PRODUTIVAS

Os empreendimentos devem se organizar para estarem capacitados para atuação e ganhos da cadeia produtiva, envolvendo produção de matéria-prima, industrialização e comercialização, em especial, a exportação. A forma associativa e em cooperação deve buscar abranger a cadeia produtiva, constituindo-se em iniciativas inovadoras e que propiciam maiores ganhos.

5 - AUTONOMIA DOS EMPREENDIMENTOS

Os empreendimentos devem ser os protagonistas do conjunto das ações, não cabendo aos parceiros qualquer tipo de tutela ou orientações político-partidárias.

6 - PARCERIA COM MULTIADORES

O apoio integrado aos empreendimentos deve propiciar o acesso ao conhecimento técnico profissional qualificado e a viabilização das parcerias apropriadas para potencialização do sucesso dos mesmos.

7 - SISTEMATIZAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS

A construção do conhecimento nesse foco deve ser alimentada e desenvolvida por uma sistematização e análise das experiências, num processo permanente de retroalimentação e qualificação dos planejamentos estratégicos.



CAPÍTULO 3

DINÂMICA METODOLÓGICA

1 INTRODUÇÃO

Após sintetizar os princípios que fundamentam a Proposta, o RM se dedica, nos seus três capítulos seguintes, a apontar as linhas, preocupações e recomendações que devem guiar o trabalho concreto de implantação de um projeto. Enquanto no capítulo 5 o foco é a etapa de seleção de um projeto, o capítulo 6 trata das demandas que o RM considera necessárias à realização de um projeto já selecionado. O capítulo 7 tem a função de relacionar, tornar mais explícitos e reiterar alguns dos princípios essenciais à concepção da Proposta.

Dessa forma, é no capítulo 5, intitulado *Dinâmica metodológica*, que são esboçadas as tarefas que se colocam no processo de definição de um projeto. Em razão de sua extensão, ele não será transcrito aqui de forma integral, sendo apresentado um resumo de sua estrutura, seguido de comentários relativos às partes consideradas mais relevantes. Segundo o RM o objetivo desse capítulo é

indicar passos a serem seguidos a partir da concepção de uma parceria estratégica entre os 'donos' do empreendimento (...) e a articulação de parceiros comprometida com a organização e atendimento das demandas específicas e complexas para o sucesso sustentável do empreendimento.

Nessas palavras está indicada uma das duas concepções metodológicas fundamentais da Proposta. Sendo a primeira delas a opção pela atuação em cadeias produtivas, a segunda, mencionada anteriormente sem maior destaque, é a "relação estratégica" entre os "donos" do empreendimento e uma articulação de parceiros comprometida com o sucesso sustentável do empreendimento. Lembrando

que “sucesso sustentável do empreendimento” significa atingir sua consolidação definitiva, e que “estratégica” significa o prazo necessário para se chegar a essa consolidação, pode-se dizer que essas duas formulações são, sem sombra de dúvida, os principais pilares constitutivos da Proposta: retirar a concepção de cadeias produtivas implica descaracterizá-la, ignorar a necessidade dessa relação estratégica tem como resultado torná-la inviável. Em seu preâmbulo, o capítulo 5 também reafirma que

os passos aqui indicados são referências que devem ser ajustadas em cada situação concreta e que é indispensável um processo permanente de sistematização de cada experiência para encontrar o melhor caminho na prática.

Em outras palavras, o RM, como o próprio nome declara, é uma referência, assume-se efetivamente como uma contribuição metodológica cujas orientações estão sujeitas a adaptações de acordo com a realidade. De certa forma o presente trabalho é um exercício de analisar o RM em sua aplicação prática, buscando entender de que maneira, e em quais aspectos, a realidade dos projetos vem enriquecendo e atualizando suas orientações metodológicas.

2 DEFINIÇÃO DO PROJETO

Para o RM (p. 8), na definição de um projeto devem-se seguir três passos:

- 1 - Identificação/seleção do grupo alvo protagonista (“donos” do empreendimento solidário).
- 2 - [Elaboração de um] Relatório de informações prévias.
- 3 - Definição de atuação na cadeia produtiva.

No primeiro passo, *identificação/seleção do grupo-alvo protagonista*, além da *presença de produção com potencial para inserção em cadeias produtivas*, condição necessária para o desenvolvimento de um projeto nos moldes preconizados pela Proposta, são relacionados

quatro requisitos que um projeto deve atender: estar localizado em uma área/região pobre – considerando como indicador de pobreza o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM);¹ existência, ou disposição para formar organizações de produtores, conselhos comunitários, sindicatos, fóruns de desenvolvimento local etc.; presença de instituições de apoio, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), órgãos de assistência técnica, entidades de pesquisa, universidades, Organizações Não-Governamentais (ONGs); e, finalmente, existência de predisposição nos atores locais para parcerias que possam alavancar os empreendimentos.

Identificada uma região que exiba essas condições, o próximo passo é elaborar um Relatório de Informações Prévias (RIP) que avance no levantamento de informações e torne possível uma tomada de posição consciente quanto à decisão de mobilizar recursos para as tarefas iniciais de construção das parcerias. O RIP está assim concebido:

a) Identificação da região

- Descrição da região e abrangência

b) Dimensão socioambiental

Situação do grupo-alvo protagonista:

- Número de famílias.
- Descrição de uma família típica.
- Padrões de moradia/habitabilidade.
- Renda.
- Escolaridade.
- Existência de trabalho infantil.
- Situação das mulheres.
- Organização social e comunitária.

1. O RM menciona também, como indicador a ser considerado, a implantação do Fome Zero no município. Levando em conta o momento de sua elaboração (agosto de 2003), o RM talvez possa ser atualizado nesse ponto utilizando-se como equivalente à implantação do Fome Zero o percentual de pessoas cadastradas no Bolsa Família.

Situação ambiental:

- O que é feito com o lixo.
- Quais e como são tratados os resíduos gerados na produção.
- Situação da água.
- Medidas de saneamento existentes.

c) Dimensão econômica

Mercado:

- Produto.
- Preço.
- Volume.
- Destino.
- Compradores.

Produção/produtores:

- Número de produtores.
- Situação da produção:
 - Processamento/beneficiamento.
 - Insumos (quantidades e preços).
 - Transporte.
 - Processo produtivo existente.

Tecnologia e gestão:

- Processo.
- Máquinas e equipamentos.
- Assistência técnica.
- Qualificação da gestão.
- Planejamento e controle da produção.

d) Dimensão institucional

- Legislação.
- Instituições de apoio existentes.
- Atuação do poder público.
- Diagnóstico de investimentos e projetos em curso.

Como se pode observar, o RIP abrange um leque de informações bastante amplo, as quais, levantadas e analisadas, podem proporcionar elementos confiáveis para embasar a decisão de entrar na etapa em que as comunidades de produtores e as instituições de apoio começam a se mobilizar, criar expectativas, e o trem começa a se movimentar. Como consta do RM:

A partir dos dados fornecidos pelo 'Relatório de Informações Prévias' o próximo passo [é composto pela] definição do Ator Protagonista ('Donos' do Empreendimento), da 'Articulação de Parceiros' comprometidos com o empreendimento e a constituição da parceria estratégica entre 'Ator Protagonista' e 'Articulação de Parceiros'.

Esse passo envolve três momentos, relatados no RM da seguinte maneira, começando pelo primeiro:

1 - DEFINIÇÃO DO ATOR PROTAGONISTA DO EMPREENDIMENTO

O potencial de organização, formatação e implementação de um empreendimento solidário deve ser conduzido por um ator protagonista do empreendimento (...) os verdadeiros donos do negócio sustentável.

A forma de organização do grupo-alvo beneficiário do empreendimento (ator protagonista) nesta fase inicial do processo de acompanhamento do empreendimento pode ser diversa. Ou seja, pode ser uma cooperativa, uma associação, uma central de cooperativas ou uma comissão coordenadora representativa do grupo de produção.

O que deve ficar claro é que essa forma organizativa, mesmo inicial, deve ser sempre uma organização voltada para a ação econômica produtiva numa determinada cadeia e não uma organização representativa de caráter reivindicativo.

O “ator protagonista” deve atuar desde o início como o interlocutor-chave para a definição da articulação de parceiros e condutor de todos os passos até o sucesso do empreendimento sustentável e solidário.

Aqui é mais uma vez ressaltada a idéia da autonomia do *grupo-alvo beneficiário do empreendimento*, a quem é atribuído o papel de *ator protagonista*. De forma explícita lhe é dada, *desde o início*, a responsabilidade pelas iniciativas necessárias à viabilização do projeto, começando pela responsabilidade de ser “o interlocutor-chave para a definição da articulação de parceiros e condutor de todos os passos até o sucesso do empreendimento sustentável e solidário”.

Deve-se chamar a atenção para a forma de apresentar essa idéia, isto é, como um preceito normativo: “O ‘ator protagonista’ *deve* atuar desde o início...”. Esse preceito do “dever” diz respeito tanto aos parceiros que apóiam o projeto, quanto ao próprio ator protagonista. Para os primeiros ele opera como um chamado à não interferência na autonomia do protagonista principal, uma lembrança, para que todos tenham claro – permanentemente – que o direito ao protagonismo nesse processo é dos produtores; por outro lado, para estes, seu significado é o de um imperativo à ação, à iniciativa, ao protagonismo de fato e não apenas de direito. Assumir esse protagonismo de fato é, provavelmente, o maior desafio encontrado no caminho que leva ao êxito dos projetos.

O segundo momento consiste na montagem da chamada articulação de parceiros:

2 - DEFINIÇÃO DA ARTICULAÇÃO DE PARCEIROS

Os parceiros comprometidos com o processo de viabilização do empreendimento como um todo devem formar uma articulação de parceiros específica para o projeto definindo os nomes das pessoas responsáveis e a respectiva disponibilidade.

A articulação dos parceiros deve formalizar uma ata de constituição da articulação definindo os compromissos e papéis amplos de cada parceiro e estabelecendo a dinâmica de funcionamento da articulação, inclusive a sua coordenação e financiamento dos custos.

Nessa forma de enxergar a articulação de parceiros, alguns elementos merecem ser destacados, para facilitar sua posterior retomada depois de apresentadas as experiências de execução dos projetos:

- a) a disponibilidade de quem personaliza a articulação;
- b) a definição dos compromissos e “papéis amplos” de cada parceiro (entidade/instituição); e
- c) o estabelecimento da dinâmica de funcionamento da articulação, inclusive a sua coordenação.

No terceiro momento é então definida e formalizada a parceria estratégica, momento este concebido da seguinte forma:

3 - CONSTITUIÇÃO DE PARCERIA ESTRATÉGICA ENTRE ATOR PROTAGONISTA E ARTICULAÇÃO DE PARCEIROS

O ator protagonista do projeto de empreendimento econômico sustentável e solidário e a articulação dos parceiros estabelecida para o projeto devem firmar um Acordo de Parceria Estratégica. Esse acordo deve prever as questões relevantes da parceria, desde o período de duração até as atribuições gerais e a dinâmica operacional da parceria.

A parceria estratégica deve prover um profissional da articulação dos parceiros com presença permanente no empreendimento durante a vigência da parceria. Esse profissional deve atuar na gestão do planejamento estratégico do empreendimento.

Também aqui são destacados alguns pontos para posterior discussão:

- a) previsão do período de duração da parceria;
- b) atribuições gerais;
- c) sua dinâmica operacional; e
- d) profissional de articulação com presença permanente no empreendimento, atuando na gestão do planejamento estratégico.

Para não antecipar as discussões, cabe apenas chamar a atenção para a previsão da duração da parceria estratégica, pois tal previsão

implica um período de tempo delimitado, o que vai de encontro ao entendimento anteriormente exposto, de que esse tempo é dado pelo processo de consolidação exitosa do empreendimento.

3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Com a parceria estratégica definida, o passo seguinte na execução do projeto é a realização de um processo de planejamento estratégico cujo horizonte prospectivo deve ser de dois anos (RM, p. 10). É defendida a idéia de que esse processo seja conduzido por profissionais experientes em planejamento participativo, e que seja contemplada a elaboração de dois planos: um plano de negócios, para a dimensão econômica do empreendimento e um plano socioambiental. A seguir são transcritas, na íntegra, as concepções de ambos os planos contidas no RM.

1 - PLANO DE NEGÓCIOS

O plano de negócios abrange a definição de toda a estratégia econômica específica do empreendimento e sua inserção na respectiva cadeia produtiva. Para atuação em qualquer empreendimento se faz necessária a elaboração de plano de negócios contemplando: análise do segmento de atuação, estrutura organizacional da empresa/associação/cadeia produtiva, simulação de relatórios financeiros iniciais e projetados, planificação estratégica e operacional das atividades a serem desenvolvidas. Para isso, deve-se contar com assessoria especializada, para elaboração do plano e acompanhamento do empreendimento, desde a concepção até a maturação.

A seguir, sugere-se uma estrutura de plano de negócio para atuação em cadeias produtivas:

MODELO DE PLANO DE NEGÓCIO

I. Sumário executivo

- A. Texto breve discorrendo sobre a natureza do empreendimento.
- B. Descrição das razões da atuação no segmento/cadeia produtiva.
- C. Descrição dos recursos financeiros necessários.
- D. Principais características do segmento.

II. Estrutura organizacional do Empreendimento

- A. Descrever a atual estrutura do empreendimento a ser operado, mostrando claramente os intervenientes e nível de atuação de cada um.

III. Relatórios financeiros

- A. Relatório mostrando a situação financeira inicial da atividade (balanço de abertura).
- B. Projeção de receitas/despesas, de balanço e de fluxo de caixa para todo o período coberto pelo planejamento.

IV. Plano estratégico

- A. Definição da missão e do negócio do empreendimento.
- B. Objetivos específicos do empreendimento.
- C. Estratégias de longo prazo a serem implementadas pelo empreendimento (previsões de vendas, de "lucros" e de reinvestimentos futuros, necessidades de treinamento de pessoal, incorporação de novas tecnologias no processo produtivo etc.).

V. Plano operacional

- A. Previsões de treinamento de pessoal.
- B. Previsão de desenvolvimento tecnológico.
- C. Desenvolvimento de produtos.
- D. Planejamento das vendas.
- E. Planejamento da produção.
- F. Orçamentos de custos e despesas.
- G. Previsão de lucros e formas de distribuição destes.
- H. Previsões de fluxos de caixa.

VI. Acompanhamento do empreendimento

- A. Definição de indicadores operacionais e econômico-financeiros.
- B. Definição de indicadores-padrão (estabelecimento de metas).
- C. Comparação dos indicadores projetados com os realizados.
- D. Redirecionamento das metas e/ou correção das distorções.

A discussão dessas indicações do RM para os planos de negócio será feita mais adiante, quando se analisar a maneira como a questão foi tratada em alguns dos projetos em execução.

Na seqüência, o RM adianta uma sugestão dos componentes que devem integrar o plano socioambiental, explicitando, antes disso, algumas idéias que fundamentam a sua necessidade, uma vez que

A concepção de desenvolvimento sustentável e inclusão social exige que a dimensão socioeducacional e ambiental seja constitutiva da estratégia geral permanente do empreendimento... [O] plano deve abranger as necessidades nessa área e um banco de dados e sistema de informações que permita acompanhar o desempenho de indicadores do impacto de toda a ação junto ao grupo-alvo beneficiário.

Segue-se a apresentação da estrutura do plano:

ESTRUTURA DE PLANO SOCIOAMBIENTAL:

I - Definição dos indicadores socioambientais:

Faz-se necessária uma definição clara dos indicadores socioambientais a serem adotados, envolvendo os aspectos da atuação esperada junto às famílias associadas/cooperadas junto às comunidades e junto à sociedade.

Os aspectos de renda, capacitação e assistência técnica para a produção, meio ambiente, escolarização, cooperativismo, promoção da cidadania, pesquisa, organização comunitária e participação social devem estar conceituados e descritos sob a forma de indicadores a serem alcançados e passíveis de mensuração da performance.

II - Censo da situação inicial:

A partir dos indicadores claramente definidos e descritos, faz-se necessária a aplicação de um censo junto ao público beneficiário para conhecimento da situação inicial, ponto zero, em referência a esses indicadores.

Essa situação inicial deve estar sistematizada num sistema de informações/banco de dados que deverá servir para uma permanente radiografia da situação e da evolução desses indicadores.

III - Plano de ação socioambiental:

A partir do diagnóstico da situação e da estratégia do empreendimento, um plano de ação socioambiental anual deve ser elaborado e implementado. Esse plano de ação deve contemplar ações articuladas nas áreas previstas nos indicadores.

IV - Monitoramento e avaliação:

As ações e resultados do plano de ação devem ser monitorados e avaliados e periodicamente a situação dos indicadores verificada junto ao público-alvo.

V - Organização institucional:

A dimensão socioambiental deve ter uma organização institucional adequada para cumprir sua missão e realizar as parcerias que viabilizam o papel de política social que desempenha.

Pode ser mais indicada, em muitas situações, a criação de uma ONG específica do que o funcionamento de uma diretoria ou departamento.

Além de indicar a necessidade da elaboração e execução de um plano de ação nas dimensões social e ambiental, com atenção à montagem de um sistema de indicadores, ao levantamento da situação ao iniciar-se o projeto (To), ao seu acompanhamento e avaliação, o RM sugere a possibilidade de ser constituída uma ONG para assumir e cuidar dessas dimensões do projeto/empreendimento. Tal sugestão é uma das possíveis alternativas que se apresentam para o desenho organizacional/institucional de um projeto; também ela será objeto de consideração mais à frente, após a apresentação das experiências que estão em andamento.

4 IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Com esse mesmo título, o RM – após desenvolver sua visão a respeito dos planos que deverão orientar a trajetória do empreendimento – discorre, em seu último capítulo de caráter metodológico, sobre alguns aspectos fundamentais da concepção da Proposta. Pela relevância de algumas das questões levantadas, convém transcrever esse breve capítulo integralmente.

IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A prática do planejamento estratégico é essencial para o sucesso ou não do empreendimento. O ator protagonista precisa desenvolver uma ação permanente de fortalecimento da identidade de empreendimento solidário autêntico, combinada com gestão de padrão profissional e alcance do máximo de resultados com parcerias.

A sistemática de agenda planejada das atividades, e aplicação de mecanismos de monitoramento e avaliação dos resultados são indispensáveis.

O sucesso de empreendimentos econômicos sustentáveis e solidários envolvendo populações pobres é um enorme desafio pelas suas características específicas. Faz-se necessário um olhar permanente dessas características e as suas diferenças em relação aos empreendimentos econômicos normais que competem no mercado.

A afirmação e desenvolvimento permanente da identidade de economia solidária devem ser combinados com uma gestão de padrão profissional avançado e capacidade intensa de trabalho em parceria.

– **Estratégia de parcerias:**

[Em sua] dimensão econômica [os] empreendimentos devem ser viáveis e gerar o máximo de lucro² para ser distribuído de forma justa entre os associados, gerando renda sustentável para uma vida digna para todos. Assim, os investimentos nessa área devem ser reembolsáveis em condições apropriadas.

A dimensão socioambiental assume papéis típicos de política pública e essa área deve contar com parcerias amplas que propiciem recursos e serviços não-reembolsáveis, na concepção de investimentos para a inclusão e sustentabilidade social.

– **Autonomia do ator protagonista:**

A prática da parceria estratégica entre o ator protagonista e a articulação de parceiros deve estar centrada na implementação do planejamento estratégico e na concepção de um progressivo e firme “andar com as próprias pernas” por parte do ator protagonista e uma redução sistemática da importância da articulação de parceiros na perspectiva de uma autonomia substantiva e consistente do ator protagonista.

– **Sistematização da experiência**

Um processo permanente de sistematização de cada experiência é muito importante para a geração de conhecimento que contribua para a viabilização de uma ampla rede de empreendimentos econômicos solidários capaz de promover um impacto significativo na erradicação da pobreza estrutural no Brasil.

Nessas “considerações metodológicas finais”, o RM aborda três questões de suma importância. São tão importantes, que, mais do que metodológicas, elas dizem respeito à própria concepção da Proposta, à sua natureza, às suas condições de viabilidade.

A primeira delas trata da capacidade de gestão que o ator protagonista deverá exibir. O RM vê a adoção de uma prática de gestão planejada, a utilização competente do instrumental de planejamento estratégico, como um recurso essencial, não apenas para a viabilização econômica do negócio, mas para o esforço de consolidação de sua identidade como empreendimento solidário. A gestão planejada de

2. A utilização de forma livre da palavra “lucro” para expressar a idéia de rentabilidade não deve confundir o leitor quanto ao *sentido* solidário, associativo/cooperativo dos empreendimentos, não estando em questão no texto a natureza jurídica dos seus resultados econômicos.

caráter participativo contribui para o processo de formação/capacitação dos dirigentes e demais associados, além de estimular o desenvolvimento de sistemas de informação que são facilitadores de uma prática transparente, essencial ao êxito político-pedagógico do esforço solidário. Por isso o RM enfatiza a importância do planejamento e da ação planejada, antes de condensar em poucas palavras o desafio maior colocado para esses empreendimentos: “o ator protagonista precisa desenvolver uma ação permanente de fortalecimento da identidade de empreendimento solidário autêntico, combinada com gestão de padrão profissional”.

A segunda questão toca em um ponto importante da própria concepção da Proposta, relacionado com a natureza dos recursos que devem financiar os empreendimentos. Depois de reafirmar o objetivo econômico como sendo constitutivo do empreendimento, o RM faz uma distinção entre as necessidades de investimento associadas a esse objetivo, que estaria relacionado à dimensão econômica, e os investimentos requeridos pelo desenvolvimento das dimensões sociais e ambientais. Para as primeiras, o RM indica a utilização de recursos reembolsáveis “em condições apropriadas”. Para as necessidades socioambientais, esses recursos seriam não-reembolsáveis.

Os projetos apoiados pela Fundação Banco do Brasil que constituem o objeto do presente trabalho beneficiam-se, no que se refere aos investimentos em instalações e equipamentos, de recursos não-reembolsáveis, adotando uma concepção distinta daquela que aparentemente é preconizada pelo RM. Outros programas de estímulo à agroindustrialização da agricultura familiar adotam a orientação segundo a qual os financiamentos devem ser todos baseados em recursos reembolsáveis.

Essa discussão tem, certamente, uma posição central na própria concepção da Proposta. Para avançar nela, torna-se necessário explicitar o que se entende por “dimensão econômica”, qual sua abrangência, isto é, as fronteiras que estabelece com as “dimensões social e ambiental”, e também o significado de “condições apropriadas”.

Além disso, não há por que adotar uma ou outra posição de maneira absoluta. É perfeitamente razoável esperar que um aprofundamento da discussão leve a identificar situações em que seja mais aconselhável operar de uma ou de outra maneira. Por sua importância, esse ponto será necessariamente retomado mais adiante.

A terceira questão a ressaltar no fechamento dessas indicações metodológicas do RM é a que volta a tratar do papel do planejamento estratégico, agora no contexto das relações entre o ator protagonista e a articulação de parceiros. Encarado como instrumento essencial para apoiar o desenvolvimento dessa relação, sua menção enseja a oportunidade de uma reflexão sobre o processo de desenvolvimento da capacidade de gestão do ator protagonista, visto como uma aquisição progressiva de recursos que permitiriam “uma redução sistemática da importância da articulação de parceiros na perspectiva de uma autonomia substantiva e consistente do ator protagonista”.

Embora isso não seja explicitado em nenhum momento, essa formulação dá a entender que no início a articulação de parceiros detém um elevado grau de protagonismo no projeto. Mas em que consiste esse protagonismo? Que poder ela detém? Sob que desenho organizacional/institucional isso acontece? Além da idéia de ancorar o processo “de transferência de protagonismo” na prática conjunta de elaboração, execução, monitoramento e avaliação do planejamento estratégico, não se tem uma orientação sobre como efetuar esse movimento. Como é fácil de perceber, voltou-se à questão que já foi aqui apontada como – provavelmente – o maior desafio da presente Proposta: a transformação de um grupo de agricultores familiares em protagonistas de um empreendimento relativamente complexo no que diz respeito à articulação das etapas de produção primária, de beneficiamento/industrialização e de comercialização. O não-tratamento da questão de como efetivamente lidar com as compreensíveis dificuldades iniciais que o ator protagonista quase certamente terá na gestão do projeto, deixa para o momento da execução a responsabilidade de encontrar os caminhos que levarão a esse objetivo.

5 GRUPO TÉCNICO DE ACESSORIA (GTA)³

A partir da elaboração do RM, já se dispunha de um conjunto articulado de idéias capazes de apontar caminhos, modos de fazer acontecer a proposta de constituição de empreendimentos sustentáveis e solidários em cadeias produtivas. A expectativa era de que esses caminhos seriam experimentados na prática de desenvolvimento dos projetos, e, a partir de um trabalho competente, reelaborados para se chegar a uma adequação maior às realidades de cada situação.

Contudo, a Fundação Banco do Brasil e os parceiros responsáveis pela elaboração do RM⁴ não dispunham de uma equipe para assumir a execução desse tipo de projeto. Em função disso, decidiu firmar um convênio com a Fundação Unitrabalho para viabilizar a montagem de um grupo de técnicos que estaria encarregado de conduzir o desenvolvimento dos projetos. Deliberou-se que essa equipe, embora atuando junto aos projetos nos locais em que seriam implantados, ficaria sediada em Brasília, para facilitar a colaboração com o corpo de assessores da Fundação Banco do Brasil responsável pela análise processual da solicitação e da concessão de recursos.

Nas reflexões previamente feitas, imaginava-se ter uma equipe constituída por um coordenador e três profissionais especializados, com essas especializações devendo cobrir as áreas de planejamento estratégico, de meio ambiente e de negócios (econômico-financeira) dos projetos. Com tal composição, a idéia era que, no âmbito do GTA, cada um dos projetos a serem desenvolvidos teria um desses três profissionais no papel de uma espécie de gerente, liderando sua implementação, ao mesmo tempo em que os aspectos de planejamento das ações, as questões socioambientais e a dimensão negocial seriam assistidos – em todos os projetos – de forma transversal por esses mesmos profissionais, levando em conta as respectivas especialidades. Esse arranjo configuraria, portanto, uma organização

3. O texto desta seção sobre o GTA é praticamente uma transcrição daquele que consta do Relatório do Projeto referente ao Convênio Fundação Banco do Brasil/Unitrabalho-GTA/Cadeias Produtivas (outubro de 2004-dezembro de 2005).

4. Banco do Brasil, Sebrae e Fundação Unitrabalho.

matricial de desenvolvimento de projetos, com responsáveis gerais por projeto e responsáveis temáticos cobrindo todos os projetos.

Já na montagem da equipe houve, contudo, uma mudança nessa orientação, em função da dificuldade de se encontrar profissionais disponíveis na área de negócios, considerando-se tanto os requerimentos de qualificação técnica e experiência, quanto as particularidades dos projetos, que articulam questões da proposta associativista com desafios típicos do mundo empresarial. Dessa forma, a alternativa adotada foi contratar, para essa área, os serviços de uma firma de consultoria experiente, cujo currículo atendesse às exigências referidas, a despeito das implicações que essa opção traria para a forma de o GTA trabalhar.

Essas implicações consistiram, basicamente, no fato de não se ter mais, a partir da opção feita, três profissionais em condições de assumir – no âmbito do GTA – a responsabilidade pelo acompanhamento integral de projetos, e sim apenas dois, na medida em que a consultoria trabalharia exclusivamente na parte dos planos de negócios, isto é, com a dimensão econômico-financeira dos empreendimentos.

Com esse novo arranjo, houve, para os dois técnicos contratados, um aumento no trabalho de acompanhamento dos projetos, o que lhes deu condições de, na prática, exercer apenas essa função. Em outras palavras, a proposta de se fazer com que o desenvolvimento dos aspectos ambientais e de planejamento estratégico tivesse, em cada projeto, especialistas do próprio GTA como responsáveis ficou sensivelmente prejudicada.

Além disso, percebeu-se, logo no começo do funcionamento do GTA, que a tarefa de acompanhamento de um projeto é tão exigente que a equipe teria de ser bem maior para que a proposta original de gerenciamento matricial pudesse ser implementada. Considerando-se esses desenvolvimentos iniciais, o modelo de funcionamento adotado consistiu simplesmente em dividir a responsabilidade de acompanhamento de todos os projetos entre os dois técnicos contratados, com a área de planos de negócio sendo assumida pela consultoria

especializada. A condução de cada projeto individual teve ainda a participação do coordenador do GTA sempre que necessário.

Os assessores encarregados da análise dos financiamentos concedidos aos projetos acompanhados pelo GTA participaram ativamente no desenvolvimento do trabalho, agregando sua experiência às discussões e decisões relativas às melhores opções a serem feitas a cada momento. Na medida do possível, procurou-se manter a idéia inicial de se trabalhar em duplas, de forma a facilitar a absorção, pela Fundação, da experiência aportada pelos técnicos do GTA aos projetos.

Finalmente, um acordo de cooperação técnica entre a Fundação Banco do Brasil e o Ipea permitiu que se pudesse contar também com a participação de um profissional desta instituição, tanto no apoio às tarefas de sistematização do trabalho do GTA, quanto, pontualmente, nas oficinas de planejamento estratégico dos projetos.



PARTE 2

O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS

Ao mesmo tempo em que se iniciava a elaboração do documento de orientação metodológica, começou, no segundo semestre de 2003, a materialização da Proposta, com dois projetos na cadeia produtiva do caju, nos estados do Piauí e Ceará logo seguidos pelo projeto do Rio Grande do Norte no primeiro semestre de 2004.

Posteriormente, com a constituição do Grupo Técnico de Assessoria (GTA), em outubro de 2004, foi-lhe atribuída a responsabilidade pelo acompanhamento desses três projetos, e de outros que estavam começando ou por começar. Assim, após alguns trabalhos de levantamento de informações e de sondagens junto a parceiros potenciais, a carteira de projetos que coube ao GTA acompanhar foi acrescida de um projeto na cadeia produtiva do mel, com centro em Picos, no Piauí, mas alcançando cooperativas localizadas no Ceará e em Pernambuco; um na cadeia da mandioca, desenvolvido no sudoeste da Bahia, na região de Vitória da Conquista; e mais um na cadeia do caju, na região da Ribeira do Pombal, também na Bahia.

Em função de o GTA ter sido montado depois de os primeiros projetos na cadeia do caju estarem em andamento, a forma com que estes foram iniciados diferiu daquela que o GTA iria mais tarde desenvolver nos projetos da Bahia. O projeto da cadeia produtiva do mel tem algumas características que o distinguem dos demais: ele já era trabalhado por outras instituições quando a Fundação Banco do Brasil começou a participar e as organizações de apicultores integrantes possuem experiência

gerencial e comercial mais avançada do que a encontrada nos projetos das cadeias do caju e da mandioca.

Em razão dessas diferenças, para fins de sua apresentação os projetos foram separados em três capítulos. O capítulo 4 trata dos três projetos iniciais da cadeia do caju, o capítulo 5 do projeto da cadeia produtiva do mel e o capítulo 6 dos projetos que foram trabalhados desde o seu início pelo GTA: o da cadeia da mandioca e o quarto projeto da cadeia do caju, ambos na Bahia.

CAPÍTULO 4

OS PRIMEIROS PROJETOS DA CADEIA PRODUTIVA DO CAJU: CEARÁ, PIAUÍ E RIO GRANDE DO NORTE

1 INTRODUÇÃO

O caju (*Anacardium occidentale*) dispensa apresentações. Originária do Nordeste brasileiro, essa espécie frutífera espalhou-se por diversas regiões da África e Ásia, mercê de seu valor alimentício e medicinal, bem como da fácil adaptação em solos pouco dotados de nutrientes. Atualmente as maiores áreas plantadas são encontradas, além de no Brasil, na Índia, no Vietnã e na Nigéria. Moçambique, que até 1976 era um grande produtor, começa a recuperar o terreno que havia perdido em decorrência da guerra civil.

O fruto, a castanha, é a sua parte mais importante em termos comerciais. Dela aproveitam-se principalmente a amêndoa – amêndoa da castanha-de-caju (ACC) e o líquido da casca da castanha (LCC), este muito empregado na indústria química, na produção de plásticos, isolantes e vernizes, entre outras aplicações.¹

O pedúnculo, ou pseudo-fruto, de elevado valor nutritivo, é consumido *in natura*, como caju de mesa, e utilizado principalmente na fabricação de sucos e doces, sendo também aproveitado, ainda que residualmente, como complemento de ração animal. Estima-se que no Brasil apenas 5% do pedúnculo tenha destinação econômica, com centenas de milhares de toneladas desperdiçadas a cada ano. Tal desperdício, por mais compreensível que seja,² não deixa de chocar.

1. A película que envolve a amêndoa, em função do seu teor de tanino, também tem valor comercial.

2. Além das questões relativas às oportunidades de mercado e à viabilidade econômica dos investimentos necessários à ampliação do seu aproveitamento industrial, seria necessário – considerando a concentração sazonal da safra – dispor de equipamentos de refrigeração próximos às plantações, pois a vida útil do pedúnculo após a colheita, na temperatura ambiente, é de apenas 48 horas.

Nesse sentido, aumentar o percentual de aproveitamento do pedúnculo constitui um desafio permanente.

Dessa forma, em termos econômicos, a realidade da cadeia produtiva do caju é dominada pelo negócio da amêndoa, preponderantemente direcionada ao mercado externo, que absorve cerca de 85% da produção.³ A demanda mundial por ACC tem crescido a taxas expressivas, com a participação brasileira no total das exportações oscilando entre 16% e 20%.⁴ Essa capacidade de acompanhar o crescimento da demanda mundial nos anos recentes não é um sinal tão positivo como pode parecer à primeira vista, já que a participação brasileira se encontra em um patamar significativamente inferior ao observado na década de 1980.

A possibilidade de acirramento da concorrência, a partir da criação ou ampliação do parque industrial em países como o Vietnã, Austrália, Moçambique, e a própria Índia, traz o risco de perdas de participação não-desprezíveis. Perder participação pode não ser catastrófico se, e enquanto, o mercado está em expansão. Mas os fatores que levam a um atraso relativo numa conjuntura favorável tendem a provocar perdas absolutas, bastando o mercado deixar de crescer ou, até mesmo, apenas diminuir sua taxa de crescimento.

A situação em que se encontra a cadeia produtiva da cajucultura é – já há alguns anos – objeto de atenção dos estudiosos, não só pelas posições perdidas, mas também pelo que deixou de ganhar e, o mais preocupante, por aquilo que ainda está sujeito a perder se não conseguir superar os muitos problemas que hoje limitam sua expansão. A diminuição histórica de sua presença no mercado mundial, a queda da produtividade dos pomares,⁵ a ociosidade do parque industrial

3. Em 2003, segundo a revista *The Cracker*, a participação do mercado interno foi de apenas 13,6% (ver LEITE; PAULA PESSOA, 2004). Das exportações brasileiras, em torno de 80% são destinados ao mercado norte-americano.

4. O crescimento das exportações mundiais foi de 11,6% em média, entre 1999 e 2003 (LEITE; PAULA PESSOA, 2004; SECEX, 2006).

5. Segundo a FAO, a produtividade média da cajucultura brasileira em 2004 foi de 264 kg/ha, enquanto a da Índia foi de 630 kg/ha e a do Vietnã, de 2.929 kg/ha! Ver <www.faostat.fao.org>.

contrastam com a disponibilidade de terras apropriadas, a capacidade de pesquisa instalada, o conhecimento tecnológico e comercial acumulado, e, o que é verdadeiramente fundamental, a necessidade de gerar mais oportunidades de trabalho e renda!⁶

Em texto de 1998, *Cadeia produtiva do caju: subsídios para pesquisa e desenvolvimento*, Paula Pessoa e Leite dividem a cadeia em três segmentos: o mercado, a indústria e o segmento agrícola. Depois de analisá-los individualmente, buscam uma visão de conjunto, chegando a conclusões que, por sua relevância, convém transcrever extensamente:

DESEMPENHO DA CADEIA PRODUTIVA DA CASTANHA-DE-CAJU

O desempenho de uma cadeia produtiva pode ser avaliado mediante sua capacidade de gerar benefícios econômicos e sociais aos seus participantes (...) O seu faturamento total com a venda da ACC nos mercados interno e externo gira em torno de R\$ 613 milhões. Deste total (...) 8% são apropriados pelo segmento agrícola envolvido na produção de castanha, 20%, pelo segmento indústria e 72% são incorporados pelo mercado. Portanto, apenas 28% do valor total deste agronegócio é internalizado pelo Brasil.

A iniquidade nesta cadeia produtiva manifesta-se de forma mais clara com a avaliação das margens de rentabilidade⁷ de cada segmento [5%, 40% e 108%] (...) auferidas, respectivamente, pelos segmentos agrícola, indústria e mercado (...) fica patente uma assimetria muito acentuada em favor das atividades realizadas fora do país.

Por outro lado, a rentabilidade obtida pelo segmento agrícola induz a um quadro desestimulante, uma vez que a receita é praticamente igual aos custos de produção. Nestas condições, a sobrevivência do agronegócio caju brasileiro está ameaçada, a despeito de dispor de tecnologias agrícolas capazes de elevar substancialmente a sua produtividade.

Entretanto, como será demonstrado a seguir, no contexto atual as questões relacionadas à produtividade do cajueiro não constituem as forças motrizes ou alavancas para a sua consolidação e competitividade em bases sustentáveis.

6. Mattos, Aguiar e Leite (2004), citando Leite (1994), apontam a cifra de 280 mil empregos diretos na lavoura e cerca de 16 mil na indústria como contribuição da cadeia do caju para a ocupação no Nordeste. O Censo Agropecuário de 1996 registra 140 mil pessoas como tendo a cultura do caju como ocupação principal em todo o Brasil.

7. Excedente das receitas sobre os custos (nota do autor).

FATORES CRÍTICOS À COMPETITIVIDADE DO AGRONEGÓCIO CASTANHA-DE-CAJU

A competitividade de uma cadeia produtiva é expressa pela sua capacidade de implementar estratégias que lhe possibilitem uma inserção sustentável no mercado. Portanto, as intervenções tecnológicas e as melhorias organizacionais são meios imprescindíveis à sua sustentabilidade e melhor inserção no mercado (...)

A cadeia produtiva da castanha-de-caju, a partir da metade da década de 1980, vem apresentando sinais evidentes de desarticulação entre os seus segmentos. Neste contexto, as inovações tecnológicas têm tido os seus efeitos neutralizados ou minimizados.

A iniquidade na apropriação de benefícios econômicos, as relações antagônicas entre os segmentos agrícola e industrial, o nível exacerbado de intermediação, o mecanismo de repasse de preços desproporcional entre os segmentos, a falta de sintonia com o mercado, são os principais indicativos de que esta cadeia não está sendo conduzida em direção ao seu objetivo principal de gerar benefícios econômicos, mediante a satisfação dos consumidores finais.

Como foi visto, mais de 83% da comercialização da castanha-de-caju realiza-se via atravessadores. Esta característica organizacional provoca um vácuo entre os segmentos industrial e agrícola, determinando forte pressão de custo, haja vista o aviltamento de preços na esfera de produtores e as constantes reclamações dos industriais de que os custos com matéria-prima são elevados.

O mecanismo de repasse de preços entre segmentos constitui outra deficiência organizacional (...) para uma variação negativa de 9,2% nos preços da ACC brasileira no mercado internacional [entre 1980-1987 e 1988-1992] (...) houve uma redução de 52,8% nos preços recebidos pelos produtores de castanha-de-caju. Este mecanismo torna a rentabilidade do segmento agrícola extremamente vulnerável às variações de preços e, obviamente, não motiva o produtor a usar tecnologias adequadas para obtenção e conservação de matérias-primas mais homogêneas e de elevado rendimento industrial. Desta forma, a baixa qualidade da matéria-prima recebida pela indústria tem corroído a sua rentabilidade. Esta sistemática reduz o diferencial entre receita e custo dos segmentos agrícola e industrial, inserindo-os em uma verdadeira espiral mortífera (...)

Outra característica marcante da cadeia produtiva do caju é a falta de sintonia com o mercado e, conseqüentemente, sua inabilidade em agregar valor. Isso fica bem caracterizado pela passividade da indústria em relação a melhorias tecnológicas capazes de atender aos anseios do consumidor final, mediante a oferta de amêndoas inteiras, alvas, isentas de manchas etc.

A tecnologia predominante utiliza o corte mecanizado, cujo índice de amêndoas quebradas é estimado em 45%, enquanto a Índia, que utiliza o corte manual, tem um rendimento de 85% (...). Em virtude da grande diferença de preços entre amêndoas inteiras e quebradas (...) o processo de corte utilizado pela maioria das fábricas de castanha-de-caju brasileiras constitui o principal gargalo tecnológico à ampliação dos seus lucros. Por outro lado, a desarticulação entre os segmentos agrícola e indústria, anteriormente enfatizada, e a não indução de melhorias qualitativas na matéria-prima, via preços diferenciados, explicam a grande quantidade de amêndoas com manchas e brocadas. Estas deformidades (...) provocam também uma depreciação significativa no preço do produto final (...).

ESTRATÉGIAS, RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES

A inércia com relação à superação dos fatores críticos pode ser explicada pela desarticulação entre os segmentos agrícola e industrial, e pela falta de sintonia destes segmentos com o mercado. Conseqüentemente, os diferentes agentes econômicos insistem em reivindicar soluções paliativas, como a elevação da produtividade agrícola, a redução de impostos, a criação de linhas de crédito subsidiado, entre outras.

Nesse contexto, a mudança de concepção de um modelo de oferta, centrado no segmento agrícola, para um modelo com foco na demanda, considerando a cadeia produtiva como um todo, constitui quebra de paradigma decisivo para que sejam implementadas ações de pesquisa e desenvolvimento sincronizados com os anseios do consumidor final, que é (...) o regente de todos os processos de uma cadeia produtiva.

Para isso, estão sendo buscadas diversas alternativas:

Dentre elas, destacam-se:

- Criação de *holdings* que adotem um sistema de âncoras com atuação nas atividades relativas a aquisição, armazenagem e distribuição de castanha (matéria-prima), e nas atividades relativas a classificação, embalagem e comercialização da ACC.
- Empresas comunitárias, com atividades de produção, industrialização e comercialização. Organização de empresa comunitária também visando à recuperação de *plantations* de cajueiro, dentro da concepção de reforma agrária, integrando as atividades de produção, industrialização e comercialização.
- Articulação objetivando parceria entre a indústria tradicional e pequenas fábricas de ACC, visando a uma complementação de habilidades, potencializando os pontos fortes e minimizando os pontos fracos.

- Articulação tendo em vista uma parceria entre empresas comerciais distribuidoras e pequenas fábricas de ACC, ultimando superar questões relativas a capital de giro e inserção competitiva no mercado.
- Novas formas de comercialização do produto final, envolvendo intensificação do comércio intracooperativas.
- Potencialização do papel das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na exportação de ACC (com ou sem selo verde) em escala compatível com as pequenas e médias associações e/ou cooperativas.

A comercialização da castanha-de-caju em bolsas de mercadorias é outro mecanismo de articulação que precisa ser implementado, visto que forçaria uma diferenciação de preços pagos pela matéria-prima e, conseqüentemente, remuneraria melhor os produtores com maior eficiência qualitativa.

Todas essas alternativas buscam coordenar e articular os esforços, desde a produção até a comercialização, eliminando atividades que exercem forte pressão de custos e que pouco contribuem para a qualidade final da ACC. Explorar melhor o mercado de ACC, mediante sua diversificação, é outra ação estratégica de grande importância, sobretudo em um cenário internacional em constante mutação.

É portanto imprescindível que se articule e coordene a cadeia produtiva da castanha-de-caju visando a uma maior agregação de benefícios econômicos e sociais, mediante sua inserção competitiva no mercado. Sem esta concepção, os esforços voltados para a geração de tecnologias, reforma agrária, interiorização da agroindústria, entre outros, não serão potencializados a contento.

Por fim, deve-se salientar que no contexto atual, tão competitivo, turbulento e imprevisível, as vantagens competitivas tecnológicas e não-tecnológicas estão entrelaçadas e precisam ser construídas e aprimoradas continuamente, visto que *para serem dissipadas não é preciso parar, basta permanecer com as mesmas atitudes e forma de pensar.*⁸

Em novembro de 2000, entidades representativas de diversos segmentos da cadeia do caju, órgãos públicos e pesquisadores, apoiados pelo Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), reuniram-se em Fortaleza em um *workshop*, com vistas a dinamizar uma “plataforma regional do agronegócio do caju”, envolvendo todos os estados nordestinos. Neste encontro os diferentes segmentos debateram durante três dias os problemas existentes, suas causas e as propostas de solução.

8. Paula Pessoa e Leite (1998); destaques do autor.

Um documento da Gerência Setorial da Castanha do Caju, do Programa Especial de Exportações da Câmara de Comércio Exterior (Camex), apresentado naquela ocasião, relaciona como propostas os seguintes projetos que, embora elaborados para o Ceará, são aplicáveis, de uma maneira geral, aos demais estados (CAMEX, 2000):

a) Substituição das copas dos cajueiros existentes por enxertos de clones de cajueiro anão precoce, aproveitando-se a oportunidade para se erradicar os cajueiros improdutivos (que ocupam 20% da área dos pomares antigos).

b) Novos plantios, exclusivamente com clones de cajueiro anão precoce (produtividade de 2.850kg a 4.600kg/ha irrigado e de 370kg a 1.200kg sob sequeiro).

c) Produção de propágulos⁹ e mudas.

d) Recuperação de cajueiros em produção (poda de limpeza, controle de plantas invasoras, controle fitossanitário).

e) Geração e difusão de tecnologia, assistência técnica e capacitação.

f) Sistema de pós-colheita e processamento no campo (secagem, limpeza, seleção e ensacamento).

g) Novo sistema de comercialização (fortalecimento das cooperativas de produtores, disponibilidade de crédito de custeio e comercialização).

h) Aproveitamento múltiplo do pedúnculo.

i) Promoção comercial.

Embora se preocupando mais com as deficiências do segmento agrícola, o texto da Camex não deixa de abordar o problema da integração da cadeia (CAMEX, 2000, p. 5):

9. Denominação botânica para as células que se desprendem de uma planta para dar origem a outra; parte da planta que é enxertada.

NOVO PADRÃO DE RELACIONAMENTO DENTRO DA CADEIA

É natural que crises conjunturais graves afetem os relacionamentos dentro da cadeia produtiva. No entanto, se existem padrões estabelecidos de comportamento dos diversos agentes econômicos envolvidos no agronegócio, certamente os impactos negativos poderão ser amenizados e os problemas resolvidos sem maiores traumas. Este é o caminho a ser seguido: o estabelecimento de um padrão de relacionamento permanente entre os produtores, comerciantes/intermediários, industriais/exportadores.

Para alcançar esse novo padrão de relacionamento é proposta uma agenda, com os seguintes itens, entre outros:

- criação de um Comitê de Acompanhamento da cadeia produtiva, com representantes de todos os componentes (agrícola, comercial, industrial, financeiro, governamental);
- elaboração de sistema de previsão de safra;
- estabelecimento do preço de compra ao produtor da castanha *in natura*, de acordo com critérios que levem em conta os preços internacionais, as margens de lucros, os custos de cada segmento da cadeia e a qualidade do produto;
- fixação de padrões de qualidade para a castanha, relacionando-os com os preços pagos ao produtor;
- avaliação da necessidade de importação, por parte das indústrias, de castanha *in natura* de outros países. Bem como o período de internalização do produto, sempre procurando-se resguardar os interesses da cadeia produtiva local.

Como é possível depreender desses estudos, o grau de conflito que permeia o funcionamento da cadeia é elevado, com o atual sistema de governança (ou de ausência de governança) produzindo situações realmente muito disfuncionais ao seu desenvolvimento. Outro estudo, mais recente, volta a se debruçar sobre esse desafio, advogando uma estrutura de governança contratual mais adequada à realidade da cadeia da cajucultura, mais especificamente da cadeia da amêndoa. Seu foco é a situação vivida no Estado do Ceará, mas as análises podem, sem perda de pertinência, ser extensivas à cadeia como um todo, haja vista não só o peso do Ceará no conjunto da produção de

amêndoas, mas também a similaridade das situações nos demais estados. Segundo Mattos, Aguiar e Leite (2004, p. 10):¹⁰

Uma importante prática dos corretores de castanha é a da compra antecipada da safra. Os corretores fornecem empréstimos aos pequenos produtores de castanha antes da colheita. Estes empréstimos são pagos com castanha no momento da colheita. O empréstimo pode ser feito em dinheiro ou sob a forma de produtos, nos casos onde os corretores também possuem estabelecimentos comerciais, fato bastante comum, principalmente na zona rural, onde donos de mercearias também atuam como corretores de castanha. A existência deste mecanismo é importante para os pequenos produtores na medida em que funciona como uma forma de crédito de custeio da safra, que atinge uma grande quantidade de produtores que não têm acesso ao crédito do governo. Por outro lado, *os preços praticados pelos corretores para a compra antecipada são mais de 40% menores que os da safra*. Esta situação é reflexo da falta de acesso a linhas de crédito para financiamento da produção e da desorganização dos produtores. Soma-se, ainda, a assimetria de informações que beneficia os intermediários (...)

A indústria de processamento da castanha tem operado com capacidade ociosa em torno de 42%... parte desta capacidade ociosa ...[deve-se]...às facilidades de crédito e incentivos fiscais obtidos pela indústria no momento de sua implantação. A escassez da castanha no mercado pressiona os compradores, que acabam por flexibilizar suas exigências qualitativas para garantir um maior volume de compras. As estratégias de preço praticadas pela indústria se baseiam no estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade para a aquisição de castanha, e no monitoramento dos preços praticados pelo mercado. A indústria se posiciona sempre de forma a maximizar o volume de compras, visando à formação do estoque necessário ao seu funcionamento na entressafra. Como a oferta de castanha é limitada, a safra também é monitorada, servindo de referência para a formação do preço. Como citado anteriormente, o padrão de qualidade é flexibilizado, sendo utilizado mais como instrumento de barganha do que controle de qualidade.

A desarticulação da cadeia, com reflexos inevitáveis sobre a eficiência a longo prazo do seu funcionamento, fica patente quando se constata que

Apesar da escassez de castanha no mercado, os cajucultores são "tomadores de preço", tendo influência limitada mesmo na confecção do protocolo de intenções que

10. Destaques do autor.

define o preço básico da castanha. O grande número de produtores, sua desarticulação e descapitalização, fortalecem esta situação.¹¹

Em suas conclusões os autores avaliam que:

- Há fortes indicadores que confirmam a hipótese de que modelos de relação contratual, dadas as especificidades dos ativos envolvidos, a frequência e as incertezas das transações, devem aumentar a eficiência da cadeia produtiva da amêndoa da castanha-de-caju.
- A cadeia produtiva da amêndoa (...) tem arcado com o ônus da não adoção de formas de governança mais adequadas às características da castanha. A redução gradativa da participação (...) no mercado mundial de amêndoa é consequência direta da discrepância entre as necessidades dos agentes envolvidos nas transações de castanha e as formas de governança adotadas nas últimas décadas.
- A forte presença de intermediários no processo de comercialização da castanha é reflexo da falta de organização dos produtores e da falta de coordenação entre esses e as indústrias. As indústrias não possuem estrutura própria de captação da matéria-prima junto aos cajucultores e a formação de tal estrutura representaria um alto custo para as agroindústrias. Isto faz com que haja uma dependência dos intermediários. Estes não têm interesse em mudanças no modelo de transação que envolvam exigências qualitativas pois assumiriam assim a necessidade de investimentos para o monitoramento da qualidade e o risco da transição, que no caso de culturas permanentes exige um prazo mais longo para ocorrer. Desta forma a adoção de modelos mais eficientes de governança está intimamente ligada a adoção de uma nova estrutura logística condizente com as necessidades da cadeia produtiva da amêndoa brasileira.
- A indústria de processamento da castanha já começa a apresentar sinais de que percebe a inadequação do atual modelo de governança e tem iniciado experiências com modelos mais adequados (...) existem alguns casos de produtores e grupos de produtores que obtêm preços diferenciados devido à qualidade e quantidade do material que comercializam com as indústrias. Estes produtores têm recebido preços até 60% mais altos que a média praticada durante a safra de 2003. Estas

11. Ainda segundo o mesmo estudo, "desde 1993, o preço utilizado como base para as transações de castanha durante a safra é definido no protocolo de intenções firmado entre o Sindicaju e os Produtores de Caju. Pelo protocolo, se define anualmente o preço base a ser praticado pela indústria na safra seguinte. O preço definido no protocolo de intenções é base para a definição das estratégias de preço de toda a cadeia..." (MATTOS; AGUIAR; LEITE, 2004). Sindicaju é o sindicato das indústrias de processamento da castanha; os produtores são representados pelo Sincaju, onde a maior influência é dos médios e grandes proprietários.

experiências são válidas, por indicarem o reconhecimento dado pela indústria à relevância da qualidade da matéria-prima na rentabilidade do processo. No entanto, ainda não trazem respostas ao problema da logística da comercialização da castanha. (MATTOS; AGUIAR; LEITE, 2004, p. 15 e seguintes).

É, pois, nesse contexto que a Fundação Banco do Brasil e seus parceiros decidem se mobilizar para apoiar os agricultores familiares na formação de empreendimentos solidários e sustentáveis voltados para a atuação ao longo de toda a cadeia da cajucultura. A situação da cadeia, conforme analisada por seus estudiosos, não deixa margem à dúvida quanto à necessidade de os agricultores familiares terem de fazer um movimento nessa direção.

Permanecer passivo; continuar a ser um “tomador de preço”; vender a produção para intermediários, muitas vezes “na folha”;¹² tornar-se, com a baixa remuneração obtida, um mero “apanhador de caju”, deixando os pomares envelhecer sem tratamentos culturais mínimos; abdicar, enfim, de fazer da cajucultura um instrumento de transformação de sua realidade econômica e social: esse é o cenário mais provável que se pode visualizar se o agricultor familiar não se mexer. E, nesse caso, por tudo que as análises precedentes indicaram, o horizonte da ação tem que ser o domínio da cadeia produtiva. Haja desafio!

O ingrediente que, estando à mão, contribuiu para o Copo-Fome Zero direcionar sua atenção em primeiro lugar para a cajucultura, a menção honrosa no Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social, recebida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em 2001, isto é, o “Módulo agroindustrial múltiplo de processamento e comercialização de amêndoa de castanha de caju”, está caracterizado da seguinte maneira no Banco de Tecnologias Sociais.¹³

12. “Na folha” é a expressão utilizada para denominar a venda antecipada da produção, geralmente por preços aviltados.

13. Ver: <www.tecnologiasocial.org.br/bts/pesquisarTecnologia.do?metodo=consultarFinalistas&&anoEdicaoPremio=2001#>.

PROBLEMAS APRESENTADOS

O processamento feito pela indústria tradicional de castanha-de-caju no Brasil resulta na quebra de 40 a 45% de amêndoas; o valor de mercado para exportação de uma amêndoa quebrada é a metade de uma inteira; não conformidade dos atributos de sabor, cor e odor das amêndoas; perda de competitividade da castanha/amêndoa de caju brasileira.

SOLUÇÃO ADOTADA

A tecnologia visa organizar minifábricas na configuração de um módulo agroindustrial múltiplo de processamento de castanha-de-caju. O modelo atende as unidades que adotam o processo e linha de equipamentos desenvolvidos pela Embrapa com a iniciativa privada, com a formação de um *pool* de minifábricas e a implantação de uma unidade central responsável pelo fornecimento da castanha previamente classificada e posterior recebimento da amêndoa pré-selecionada para a realização das etapas de acabamento, embalagem e comercialização. A tecnologia permite articular agentes produtivos com interesses comuns, ultimando superação de pontos críticos do processamento, com o aumento em 50% de amêndoas inteiras.

OBJETIVOS

O trabalho tem como objetivo transferir tecnologia na área de processamento de castanha-de-caju; aumento da renda e satisfação dos produtores de castanha; oferta contínua de amêndoa com qualidade e preço competitivo para o mercado interno e externo.

RESULTADOS ALCANÇADOS

Geração de mais de 100 empregos diretos nas minifábricas, instaladas em Pacajus (CE); melhoria da qualidade e produtividade da castanha produzida pelos associados; o processo permite a obtenção de 88% de amêndoas inteiras, o que representa quase o dobro de inteiras do processo industrial das grandes fábricas; toda a castanha industrializada no Módulo tem origem na comunidade; o Módulo produz a cada 25 dias um *container* de amêndoas, formado por 700 caixas de 50 libras, com preço de US\$ 123 mil no mercado externo; a renda média mensal obtida por cada família é de R\$ 450.

Como pode ser percebido, essa proposta parece vir exatamente ao encontro das necessidades dos produtores, trazendo – se multiplicada – a perspectiva de superação de grande parte dos problemas

que a situação atual de (des)governança da cadeia está gerando. No entanto, como “na prática a teoria é diferente”, o trabalho de implantação da proposta não transcorre, naturalmente, da forma azeitada que a descrição da tecnologia social premiada pode estar sugerindo. Apresentar e discutir essa prática é o propósito do presente capítulo. Contudo, antes de tratar da realidade específica de cada um dos três projetos, cabe expor aquilo que eles têm em comum, tanto em termos de ações iniciais conjuntas, como de procedimentos típicos seguidos nos três estados.

2 FORMULAÇÃO INICIAL DA PROPOSTA E A CONCEPÇÃO DE COMITÊ GESTOR

A existência da Plataforma Regional do Agronegócio do Caju, que havia sido articulada no final de 2000, permitiu um início ágil à operacionalização da proposta, com a participação das instâncias locais dos parceiros nacionais, Banco do Brasil (BB), Embrapa, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), mais a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e outros órgãos, como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) nos vários estados, as empresas estaduais de pesquisa e as secretarias de Estado. Já em maio de 2003, atendendo à solicitação do Copo reuniram-se em Fortaleza representantes de diversas entidades participantes da Plataforma,¹⁴ com o objetivo de indicar os investimentos que a seu juízo deveriam ser feitos para a efetivação da proposta. Dessa reunião resultou um relatório (BANCO DO BRASIL; EMBRAPA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL, 2003):

- Recuperação de 37 minifábricas de castanha-de-caju em 32 municípios dos estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia;
- geração de 800 empregos diretos e 2.400 indiretos nas minifábricas recuperadas;
- implantação de 13 novas minifábricas nos estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia;

14. Participaram dessa reunião representantes das seguintes entidades e fóruns: Superintendência do BB-CE, EBDA-BA, Emater-CE, Embrapa, Emparn, Sebrae-CE, Seagri-CE, Secitece, Plataformas do Caju do Piauí e do Maranhão.

- geração de 350 empregos diretos e 1.050 indiretos nas novas unidades;
- implantação de 7 unidades centrais nos 5 estados;
- geração de 150 empregos diretos e 300 indiretos nas unidades centrais;
- implantação de 10 fábricas de processamento do pedúnculo e outras frutas e extração de sucos nos estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia;
- geração de 150 empregos diretos e 300 indiretos nas fábricas e pedúnculo e extração de suco;
- contratação de 20 bolsistas para atuar no acompanhamento técnico e gerencial das fábricas.

Como pode ser observado, as indicações feitas são ambiciosas, tanto em termos de seu escopo produtivo quanto em sua abrangência regional. Sob o ponto de vista produtivo, cabem duas observações: a primeira é a ênfase dada ao trabalho de recuperação de minifábricas, geralmente chamado de “revitalização”, que compreende, de acordo com a situação, a reforma das minifábricas existentes, eventualmente com aquisição de novos equipamentos. Por revitalização de uma minifábrica, nesse contexto, deve-se entender sua adequação ao projeto tecnológico preconizado pela Embrapa, valendo lembrar que entre as minifábricas indicadas encontram-se algumas daquelas construídas com recursos do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), conforme relatado no capítulo 1. A segunda observação diz respeito à inclusão de investimentos em unidades de beneficiamento do pedúnculo, o que não fazia parte da proposta da Embrapa ganhadora da menção honrosa do Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social. Essa inclusão pode ser atribuída à vontade de enfrentar aquele desafio permanente, antes comentado, de diminuição do desperdício do pedúnculo.

Após o estabelecimento desse quadro inicial de indicações de investimento, o passo seguinte foi estruturar o núcleo central de parcerias que daria sustentação ao desenvolvimento dos projetos. Para isso a Fundação Banco do Brasil, a Embrapa – através da Embrapa Agroindústria Tropical (CNPAT) –, o Sebrae e a Universidade Federal

do Ceará (UFC) – com a Incubadora de Cooperativas Populares de Autogestão – firmaram um Acordo de Cooperação Técnica, com o seguinte propósito:

Cláusula Primeira – do objeto – O presente Acordo tem por objeto a conjugação de esforços dos PARCEIROS para a geração de trabalho e renda na cadeia produtiva do caju, por intermédio da revitalização de 38 minifábricas de castanha-de-caju, da implantação de 12 novas minifábricas, de 5 unidades centrais de seleção e classificação de castanha do caju e na instalação de 10 módulos agroindustriais de processamento do pedúnculo de caju.

Parágrafo Primeiro – A primeira etapa consiste na revitalização de 16 minifábricas de castanha-de-caju, sendo 5 (CE), 5 (PI), 2 (RN), 2 (MA) e 2 (BA), implantação de 3 centrais de seleção e classificação de castanha-de-caju, sendo 1 (CE), 1 (PI), e 1 (RN) e 3 módulos agroindustriais de processamento do pedúnculo do caju, a definir.

As responsabilidades de cada parceiro foram acordadas em uma série de pontos, com o seguinte teor:

I – FUNDAÇÃO

- a) ... aportar recursos financeiros, próprios, (...) necessários para implantação das ações constantes da Cláusula Primeira e parágrafo primeiro, por intermédio de convênios específicos;
- b) receber da EMBRAPA-CNPAT os PROJETOS e assinar convênios de cooperação técnico-financeira;
- c) examinar a viabilidade técnica e econômico-financeira da proposta apresentada pela EMBRAPA-CNPAT com a observância dos normativos que regem o Programa Trabalho e Cidadania;
- d) firmar, com a EMBRAPA-CNPAT, Convênios de Cooperação Financeira, específicos para cada uma das unidades a serem revitalizadas/implantadas, desde que atendidas as premissas estabelecidas nos itens a e b desta Cláusula;
- e) fornecer aos parceiros, quando solicitados, relatórios de acompanhamento dos projetos aprovados.

II – EMBRAPA – CNPAT

- a) fornecer à FUNDAÇÃO, em tempo hábil, as propostas individuais de cada unidade a ser revitalizada/implementada, com orçamentos e a respectiva documentação, conforme Guia de Orientações às Beneficiárias a ser fornecida pela FUNDAÇÃO;

- b) adquirir todos os bens e serviços necessários à implantação/revitalização das unidades, conforme as propostas aprovadas pela FUNDAÇÃO;
- c) treinar os Associados/Cooperados na prática da tecnologia, no processo de produção e no manuseio dos equipamentos;
- d) elaborar os projetos individuais de cada Associação/Cooperativa nos Estados do MA, PI, CE, RN e BA, inicialmente em conjunto com os técnicos da FUNDAÇÃO, e demais Estados que porventura sejam inseridos no Programa;
- e) assinar contrato de Comodato com cada Associação/Cooperativa para cessão dos bens adquiridos e promover, ao final de 12 (doze) meses, a doação dos bens adquiridos a cada uma das unidades atendidas, desde que na época esteja em plena atividade;
- f) fornecer aos parceiros, quando solicitados, relatórios de acompanhamento dos projetos aprovados;
- g) transferir às cooperativas e associações responsáveis pela operação de cada unidade a ser revitalizada/implementada a tecnologia de processamento de castanhas de caju, no sistema de minifábricas;
- h) prestar acompanhamento técnico às unidades implantadas/revitalizadas pelo prazo de execução de cada projeto.

III – SEBRAE

- a) investir recursos próprios (...) necessários à execução das ações abaixo descritas, não havendo transferência dos recursos do SEBRAE aos demais parceiros e nem dos parceiros ao SEBRAE, para o desenvolvimento das ações descritas na Cláusula Primeira deste instrumento de cooperação;
- b) estimular, reorganizar, revitalizar e capacitar os membros das associações / cooperativas existentes nas minifábricas escopo deste projeto, elevando os níveis de confiança e cooperação em trabalhos coletivos;
- c) apoiar e capacitar os membros das novas associações/cooperativas das unidades a serem implantadas;
- d) promover a capacitação em gestão de negócios aos integrantes de cada uma das associações/cooperativas responsáveis pela operacionalização das unidades implantadas/revitalizadas;
- e) manter o acompanhamento técnico especializado, na forma de consultoria, a cada uma das minifábricas por um período não superior a seis meses após a capacitação das associações/cooperativas;
- f) fornecer aos parceiros, quando solicitado, relatórios de acompanhamento dos projetos aprovados.

IV – FCPC/ INCUBADORA-UFC

- a) promover a incubação das Associações ou cooperativas a serem implantadas ou revitalizadas;
- b) sensibilizar e capacitar os grupos de produtores para a cooperação e a autogestão;
- c) realizar o diagnóstico vocacional de habilidades e potencialidades econômicas das comunidades dos produtores;
- d) promover a capacitação na área de Empreendedorismo Cooperativo;
- e) promover o planejamento estratégico participativo dos empreendimentos;
- f) assessorar a elaboração do estatuto e a legalização dos empreendimentos;
- g) fornecer assessoria, consultorias e acompanhamento organizacional na área de cooperativismo e associativismo.

Por esse acordo de cooperação estabeleceu-se uma divisão de trabalho segundo a qual, sucintamente, competia à Embrapa a condução da implantação física dos projetos, além do repasse da tecnologia; competia à Incubadora da UFC e ao Sebrae a formação dos produtores, respectivamente, nas questões do associativismo e da gestão; e a Fundação Banco do Brasil assumia o financiamento das obras e equipamentos,¹⁵ Supondo-se que tudo funcionasse como esperado, estaria faltando apenas ter algum dispositivo que desse conta das necessidades financeiras relativas à operação do complexo – em outras palavras, um instrumento capaz de garantir o capital de giro requerido para financiar a compra das castanhas/amêndoas e para o pagamento das despesas com mão-de-obra, energia etc., tanto das minifábricas quanto das unidades centrais de classificação e comercialização. Não tendo sido objeto de nenhum instrumento formal, a expectativa era de que a demanda de capital de giro viesse a ser atendida pelo próprio BB e/ou pela Conab, hipótese esta que foi parcialmente confirmada quando a necessidade se apresentou.

A partir desses arranjos, que diziam respeito ao conjunto da proposta e eram válidos para toda a região, tratou-se de montar os

15. Vale lembrar que desde o início das articulações para a montagem da proposta a Telemar também já tinha se comprometido em participar do financiamento dos projetos.

mecanismos de governança que iriam viabilizar sua execução em cada um dos estados. Para tanto ficou estabelecido que esse mecanismo seria a articulação de parceiros locais que pudessem aportar suas contribuições específicas ao desenvolvimento dos projetos, além daquelas já definidas no acordo de cooperação técnica regional. Essa articulação deveria se constituir como um comitê gestor do projeto, responsável pelo seu desenvolvimento no estado. Optou-se por dar início à implantação dos projetos naqueles estados de maior expressão na produção de castanha e onde, talvez por isso mesmo, a articulação das entidades da cajucultura também era mais avançada: Ceará, Piauí e Rio Grande do Norte.

A partir desse ponto, passou-se à tarefa de organização dos comitês gestores estaduais e, na seqüência, ao trabalho de concretização da proposta. Com isso, a despeito de privarem dos mesmos objetivos e da mesma concepção de origem, cada estado, de acordo com a realidade local, foi imprimindo suas características sobre a forma de evolução dos projetos.

3 O PROJETO DA CADEIA DA CAJUCULTURA NO CEARÁ

Em outubro de 2003 foi criado o Comitê Gestor do projeto da cadeia do caju no Ceará. Do seu núcleo central fazem parte o Banco do Brasil (BB), a própria Fundação Banco do Brasil, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), a Universidade Federal do Ceará (UFC), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae-CE), a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (Ematerce) e as associações e cooperativas envolvidas. Além desse núcleo integrado pelas instituições mais diretamente envolvidas, outros órgãos participam das reuniões, por exemplo, as instâncias estaduais do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), ou a Secretaria de Ciência e Tecnologia e a Secretaria de Agricultura do Estado do Ceará.

A função do comitê é coordenar a implantação do projeto, definindo a cada etapa as ações necessárias ao seu desenvolvimento. A idéia geral é que, além das atribuições já especificadas no Acordo de Cooperação Técnica, envolvendo a Fundação Banco do Brasil, a Embrapa, a UFC e o Sebrae, os demais parceiros assumam outras responsabilidades. Ainda que não impliquem o mesmo tipo de exigência como aquelas determinadas por um acordo formal, já que as condições de sua efetivação devem ser avaliadas em cada circunstância, elas têm a força do comprometimento com o Programa Fome Zero, com a causa da superação da pobreza. Incluem-se nesse caso: *a*) o compromisso do BB com o financiamento do custeio para os produtores e do capital de giro para as minifábricas e para a central; e *b*) o compromisso da Conab com a aquisição de castanha. Outros exemplos de participação são o auxílio da Ematerce na identificação das comunidades participantes, de caráter mais transitório, e o trabalho periódico do MDA na formação de grupos de associados para a viabilização do acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O papel das associações e cooperativas participantes deveria ter relevo especial pelo protagonismo que, conforme se esperava, elas viriam a desempenhar.

Como definido desde o início, o esforço principal do projeto, em sua fase inicial, além da construção da central de classificação e comercialização, seria o investimento na revitalização das minifábricas existentes e na preparação dos produtores para assumir os empreendimentos. Nesse sentido, com o aprofundamento da discussão sobre as condições das associações indicadas na reunião regional de maio, o comitê gestor decidiu selecionar apenas uma, entre as que foram relacionadas, e indicar outras três – que não faziam parte da relação – para serem as primeiras a ter suas minifábricas revitalizadas de acordo com o projeto da Embrapa. As revitalizações deveriam torná-las aptas a garantir uma capacidade de processamento anual da ordem de 208 toneladas de castanha.

As associações escolhidas foram:

- Associação dos Moradores de Pascoal, em Pacajus;
- Associação Comunitária Construtores da Paz, em Chorozinho;
- Associação Comunitária Redonda, em Icapuí; e
- Associação Comunitária de Cemoaba, em Tururu.

Na seqüência, em dezembro de 2003 e janeiro de 2004, foram realizados alguns estudos de viabilidade econômica do projeto de revitalização das minifábricas, com visitas feitas por uma equipe de profissionais da Embrapa, do BB e da própria Fundação a diversas minifábricas do estado. Além dessas visitas, foram levantados dados referentes ao funcionamento do mercado de castanha e de amêndoa, tendo sido entrevistados atores representativos dos três segmentos da cadeia. Em termos econômico-financeiros foram calculados concretamente os números relativos às associações de Pascoal, Construtores da Paz e Redonda.

O levantamento da realidade geral da cadeia corroborou as análises que sublinham a desarticulação existente entre os segmentos agrícola, industrial e comercial, bem como o papel desempenhado pela figura do intermediário. Quanto ao diagnóstico sobre a realidade das minifábricas, alguns pontos merecem destaque:

- a grande maioria das minifábricas pertence a associações que têm baixo grau de organização e de planejamento de suas atividades;
- não há relatórios gerenciais com registro de área plantada, produtividade, custos etc.;
- grande necessidade de treinamento/capacitação dos produtores, dirigentes e funcionários;
- necessidade de sensibilização dos produtores, não apenas dos associados, sobre a importância da participação de todos no trabalho de reorganização e recuperação da cadeia produtiva;

- não há recursos para a aquisição da matéria-prima da região para formação de estoque na safra; e
- a comercialização da produção das minifábricas é totalmente dependente de uns poucos corretores, que realizam as atividades de classificação final, embalagem e exportação das amêndoas.

Esses pontos dizem respeito a questões centrais: a capacidade de gestão, a participação coletiva, o capital de giro e a comercialização. Elas vão surgir sempre no decorrer dessas análises e serão retomadas ao final, quando se fizer uma reflexão sobre os maiores desafios colocados para que a proposta seja exitosa.

No exercício desenvolvido para avaliar a viabilidade econômico-financeira da minifábrica, foram assumidas as seguintes premissas (ver BANCO DO BRASIL, 2003):

- processamento anual de 208 toneladas de castanha (capacidade instalada do projeto da Embrapa);
- preço médio de R\$ 12,70/kg da comercialização da amêndoa exportada (85% da produção) e R\$ 7/kg no mercado interno (15% da produção);
- preço médio de aquisição da castanha = R\$ 1,20;
- custo médio de operação da unidade central de classificação de 5% sobre o valor das vendas; e
- número de dias de estoque mínimo = 96 dias.

Com base nessas premissas principais, o estudo conclui que o negócio é rentável, o que é confirmado também por outras pesquisas que investigaram, sob hipóteses distintas, os resultados econômico-financeiros do funcionamento de minifábricas (DOURADO; SILVA; KHAN, 1999).

Em abril de 2004 ficou pronto o trabalho de revitalização das três primeiras minifábricas, aquelas já indicadas. Com isso, tiveram acesso a recursos disponibilizados pela Conab para compra de castanhas, ainda da safra 2003/2004, de forma a entrarem em operação. O que de

fato ocorreu, porém, de forma bastante limitada, uma vez que problemas surgidos nos equipamentos na Associação Construtores da Paz não foram logo solucionados, enquanto na região da associação de Redonda, em Icapuí, uma vez concluída a revitalização da minifábrica, não havia mais castanha disponível para processar; somente a associação de Pascoal, em Pacajus, processou um volume mais expressivo, da ordem de 68 toneladas, ou seja, cerca de 1/3 da capacidade anual prevista para a minifábrica.

Por essa época a Incubadora de Cooperativas Populares da UFC desenvolveu um trabalho de sensibilização e capacitação dos associados, tendo como temas a cooperação e a autogestão, conforme previsto no Acordo de Cooperação Técnica.

Enquanto isso, na avaliação do comitê gestor, compartilhada pela Fundação Banco do Brasil, a experiência com as revitalizações já realizadas mostrou que o custo e o tempo gasto, mais as dificuldades para efetuar as modificações requeridas nas instalações antigas, e depois operar nos espaços adaptados, não aconselhavam prosseguir com a proposta de revitalização. Segundo essa avaliação, o projeto teria outra dinâmica se a opção feita anteriormente fosse a construção de novas minifábricas, seguindo-se a planta elaborada pela Embrapa; uma dinâmica que compensaria o custo mais elevado de uma construção nova.

Feita essa opção, a seleção das associações que iriam participar do projeto deixou de incluir o requisito de existência prévia de uma minifábrica na comunidade, abrindo um leque maior de possibilidades, podendo-se privilegiar outros critérios, como a situação econômico-social dos produtores da região, o grau de amadurecimento de sua vida associativa etc. Nessa linha de raciocínio, nenhuma das associações que em seguida foram escolhidas para integrar o projeto estava na lista formulada na reunião regional de maio do ano anterior. Essas associações são as seguintes:

- Associação Cooperativa Vida Nova, em Aracati;
- Associação Coletiva do Assentamento Che Guevara, em Ocara;

- Associação Comunitária Projeto de Assentamento Novo Horizonte, em Tururu;
- Associação Comunitária de Caiana, Cajazeiras e Alto Santo, em Barreira;
- Associação Comunitária Sambaíba, em Granja; e
- Cooperativa Social Força e Trabalho – Cooperforça –, em Aquiraz.

Com tais definições, foram elaborados os projetos de solicitação de recursos à Fundação Banco do Brasil, os quais, aprovados, ensejaram a contratação das firmas construtoras responsáveis pelas obras de engenharia, sendo logo em seguida encomendados os equipamentos.

Anteriormente também já tinha sido iniciado o processo que levaria à construção da central de classificação e comercialização das amêndoas, concebida para ser a “cabeça” do negócio, conforme previsto na proposta da Embrapa de “Módulo agroindustrial múltiplo de processamento e comercialização de amêndoa de castanha-de-caju”. Em termos organizacionais e institucionais, essa central, de acordo com decisão tomada em meados de 2003, assumiria a forma de uma cooperativa singular de produtores, tendo como sócios fundadores pessoas pertencentes aos quadros das quatro primeiras associações integrantes do empreendimento, aquelas cujas minifábricas haviam sido revitalizadas. Dessa forma, a Cooperativa Agroindustrial do Caju (Copacaju) foi formalmente constituída em setembro de 2003, no município de Pacajus, uma região de grande produção de castanha, a cerca de 50 quilômetros de Fortaleza, para assumir o papel de “central de classificação e comercialização” do empreendimento.

Contudo, tal decisão mostrou, posteriormente, não ter sido a mais adequada. Além das obras, a “construção” de um empreendimento solidário, como o proposto, tem também um significado organizacional e institucional: é preciso haver uma mobilização de produtores organizados em torno do objetivo de “construir” e sustentar um empreendimento relativamente complexo. A complexidade desse

empreendimento reside mais no desafio de aglutinar as vontades de pessoas pertencentes a comunidades distintas, muito separadas em termos espaciais, com trajetórias associativas bastante diferenciadas, do que no desafio do gerenciamento administrativo, logístico, comercial e financeiro, que, por si só, já é bem grande. Embora tenha havido alguma mobilização dos associados das quatro primeiras associações, o mesmo não aconteceu com as que vieram depois.

Com as obras das minifábricas em andamento e a perspectiva de sua conclusão a tempo de processar a safra 2004/2005, a Conab adiantou em setembro de 2004 recursos às associações para aquisição de 430 toneladas de castanha. Estas repassaram os recursos para os associados, como compra antecipada, com o limite de R\$ 1.250 por produtor. No entanto, o atraso havido nas obras e a quebra de safra no período iriam inviabilizar tanto o aproveitamento das castanhas por parte das minifábricas, como o próprio pagamento integral dos empréstimos feitos pela Conab, quando do seu vencimento, previsto para setembro/outubro de 2005.

3.1 Participação do GTA

Em março de 2005 o GTA iniciou seu acompanhamento do projeto da cadeia do caju do Ceará, realizando uma oficina de planejamento dos trabalhos do comitê gestor. Nessa oportunidade, com a utilização – em um encontro de dois dias – de metodologia e técnicas de planejamento participativo, foi possível ter uma clareza maior a respeito das tarefas a realizar, dos prazos e mecanismos de acompanhamento. Esse início de participação do GTA no projeto significou, de certa forma, o começo de uma inflexão na forma de ver e de encaminhar o seu desenvolvimento.

Como exposto anteriormente, a opção de iniciar os projetos da cadeia do caju e a montagem das parcerias para sua implementação foi feita antes de ser elaborado o Referencial Metodológico (RM) e, mais que isso, muitos meses antes de se ter podido montar o grupo de trabalho que seria encarregado de implementar a perspectiva metodológica nele preconizada. Dessa forma, algumas orientações

importantes, principalmente quanto à questão do protagonismo dos produtores em todo o processo, não estiveram presentes – com a ênfase necessária – na forma de trabalho adotada pelo comitê gestor.

Pelo relato da seqüência de eventos que conduziu à construção das minifábricas e da central, pode-se perceber que não houve um processo prévio de mobilização das comunidades, processo que incluiu a apresentação e a discussão do projeto, de forma a incorporar a este as vontades e a consciência crítica e participativa de um amplo espectro de produtores. Não que o comitê gestor fosse contrário a um encaminhamento desse tipo. Acontece que a concepção que presidiu sua constituição não abrigava a idéia de que os processos de mobilização e participação são essenciais em projetos dessa natureza. Some-se a isso que a noção de uma tal essencialidade dos processos participativos não faz parte da cultura profissional das instituições que integram o comitê, no sentido de que em seu cotidiano de trabalho tais demandas não estão colocadas.

Convém frisar que a orientação prévia quanto à necessidade da mobilização dos produtores é a única forma de se alcançar o protagonismo necessário à sustentabilidade institucional do negócio. Se não houve essa mobilização, e se à falta dela se acrescenta uma pressão por resultados a curto prazo, a conseqüência inevitável será um estilo de trabalho que busca maximizar a economia de tempo, valorizando as ações diretamente associadas a resultados palpáveis, como obras, compra de castanhas, venda de amêndoas.

Dessa forma, quando já ia adiantado o processo, começou-se a perceber o quanto era importante uma reflexão mais aprofundada sobre tais questões e, mais do que isso, como eram necessárias certas ações tendentes a alcançar condições reais de governabilidade do projeto. Se está claro que isso, essa governabilidade real, só pode sobrevir se os produtores assumirem o seu papel de atores principais, o seu protagonismo, a questão seguinte, nesse caso, é saber que tipo de ação, de estratégia organizativa poderá levar à conquista de tal objetivo.

Além de se alcançar uma dinâmica mais participativa nas reuniões do comitê gestor, com presença maior dos representantes de associações,¹⁷ a nova forma de condução dos trabalhos favoreceu a checagem periódica das demandas, e dos compromissos assumidos, conseguindo-se um encaminhamento positivo para alguns dos gargalos que retardavam o fim das obras e a instalação dos equipamentos. Embora essa dinâmica significasse um avanço diante da situação anterior, ela praticamente não tinha significado maior quando comparada com o grau de participação dos produtores que um projeto desse tipo requer.

Por seu turno, a questão do arranjo institucional previamente definido, vale dizer, a atribuição do papel de cabeça do empreendimento e de proprietária da Central de Classificação e Comercialização à Copacaju, aos poucos passou a ser percebida como obstáculo a uma participação mais intensa, interessada e consciente, por parte das associações, proprietárias das minifábricas. Por que isso acontecia?

A Copacaju foi constituída como uma cooperativa singular, e sua base de associados tenderia a ser composta por alguns dirigentes das associações integrantes do projeto, mas, fundamentalmente, por produtores da região de Pacajus. Embora estatutariamente nada impedisse que produtores de outros municípios dela fizessem parte, na prática isso dificilmente aconteceria, pelo menos de forma expressiva, isto é, envolvendo um grau de participação que pudesse ser qualificado de autêntico. Para ser um cooperado ativo, o integrante tem de acompanhar de perto as questões da cooperativa, participar de suas reuniões e assembléias. E isso, definitivamente, é dificultado pela distância entre as comunidades dos outros municípios e a sede da cooperativa, em Pacajus.

Por outro lado, quando as demais associações, além das quatro iniciais, foram convidadas a integrar o projeto, a receber e administrar uma minifábrica, a definição da Copacaju como central já era um

17. Até esse momento os únicos produtores a participar das reuniões do comitê gestor costumavam ser os representantes da Copacaju, mais especificamente o seu presidente.

dado da realidade, um fato consumado. No contexto de uma dinâmica de trabalho pouco estimulante em termos de participação, sem um programa estruturado de formação em cooperativismo – pois o compromisso da incubadora tinha ficado restrito às primeiras associações –, a adesão a um empreendimento dirigido por pessoas que haviam “chegado antes” não despertava maiores entusiasmos. Em outras palavras, a Copacaju não era vista como um empreendimento delas, e que também pertencia a essas novas associações/minifábricas.

Enquanto a consciência dessas questões ia amadurecendo, as obras da central foram concluídas, e ela pôde ser considerada pronta para operar, em agosto de 2005. Pouco depois, a emergência de problemas na gestão da Copacaju e a demora de sua legalização junto às autoridades fiscais, requisito básico para que pudesse exercer seu papel comercial, levaram à renúncia de parte de sua diretoria, em janeiro de 2006. Nesse momento as associações e demais integrantes do comitê gestor chegaram à conclusão de que já era tempo de partirem para um novo modelo de estrutura institucional do empreendimento, modelo segundo o qual cada minifábrica passaria a ser administrada por uma cooperativa singular, no lugar da associação original, e o conjunto de cooperativas singulares constitui uma “cooperativa central” de segundo nível, responsável pela operação da unidade de classificação e comercialização.

Essa decisão colocou todo o processo em um novo patamar de organização, pois a partir daí todas as novas cooperativas singulares passaram a ficar no mesmo plano, sendo igualmente representadas na cooperativa central, com seu espaço próprio de discussão e deliberação coletiva. A participação do GTA foi decisiva nessa transformação da estrutura institucional do empreendimento, pois foi através dele que as experiências dos projetos em andamento no Piauí, tanto na própria cadeia do caju como na cadeia produtiva do mel, puderam ser trazidas à consideração e compartilhadas pelos participantes do projeto no Ceará.

Além dessa decisão, aproveitou-se, por oportuna, a necessidade de apresentação da proposta de criação de uma cooperativa a cada

uma das comunidades para se discutir, com as bases dos produtores, o modelo do empreendimento e a cooperativa central. Ou seja, para discutir a proposta como um todo, o que tinha sido feito apenas parcialmente antes. Para viabilizar esse processo, a incubadora foi mais uma vez acionada, assumindo também a assessoria na elaboração das minutas de estatutos e nos trâmites referentes à legalização das novas entidades.

O fato de esses encaminhamentos terem sido dados nos terrenos organizacional e institucional clareou o horizonte do empreendimento, facilitando a compreensão do seu funcionamento a longo prazo e do significado que ele pode vir a ter como instrumento de acesso dos produtores ao domínio da cadeia produtiva. Contudo, alguns obstáculos ainda precisam ser superados para que o empreendimento passe a operar como esperado, caminhando assim para a sua consolidação. No conjunto de obstáculos a superar, uns são menos difíceis e outros mais.

Entre os menos difíceis estão aqueles envolvidos no desafio de se alcançar um grau razoável de eficiência na operação das minifábricas. Quem não conhece o processo de beneficiamento da castanha-de-caju pode pensar que a produção da amêndoa seja tão simples quanto o ato de tirá-la, já torrada e salgada, de um recipiente sobre uma mesa, ou de um pacote aluminizado, e levá-la à boca.

Ocorre que, mesmo sendo considerada simples do ponto de vista tecnológico, a operação exige habilidade e competência para completar-se de forma eficiente ao longo de suas diversas etapas. Essa habilidade, no corte da amêndoa, na operação da estufa, na despeliculização, na classificação, se adquire com treinamento, orientação e com prática! Levando-se em conta ainda um certo grau – inevitável – de rotatividade da mão-de-obra que vai operar a minifábrica e a central, leva-se algum tempo até atingir um ponto satisfatório de eficiência, de produtividade dos recursos envolvidos.

Nesse aspecto, a experiência adquirida até o momento indica a necessidade de o empreendimento contar com um técnico de

manutenção (ou talvez dois, em razão da distribuição geográfica das unidades), especializado no funcionamento de minifábricas de castanha e, por isso, em condições de orientar os operadores quanto aos procedimentos indicados para se alcançar o melhor aproveitamento possível, considerando o resultado final do *mix* de amêndoas obtidas.

Outra linha de desafios é a de obter e saber gerenciar os recursos financeiros necessários à operação do empreendimento: recursos para compra de castanha e para as despesas de operação das minifábricas e da central (mão-de-obra, energia etc.). A maioria das associações ficou inadimplente com a Conab, por conta dos recursos tomados na safra 2004/2005 e não pagos integralmente. Em atenção às particularidades dos processos vividos por essas associações a Conab estuda o parcelamento desses débitos, possibilitando a retomada da condição de adimplência e a busca de outras linhas de financiamento. Para viabilizá-las, as associações têm tido a assessoria do Banco do Brasil e da Fundação.

Intimamente ligada à questão da utilização de crédito no financiamento do capital de giro, está a necessidade de se desenvolver uma capacidade de gestão do empreendimento – ao nível das minifábricas e ao nível da central –, capaz de garantir não só uma gerência financeira transparente e sem sobressaltos, mas também um sistema de planejamento e controle que permita transformar o aprimoramento das habilidades dos trabalhadores nos processos produtivos em ganhos efetivos de renda para o conjunto dos participantes. O Sebrae vem participando do esforço de capacitação demandado para se atingir o patamar de eficiência operacional e de gestão requerido. Quando as capacitações são nas áreas operacionais, fora de seu domínio, ele articula parcerias capazes de oferecer os cursos demandados, como, por exemplo, o de caldeireiro. O desafio no campo da gestão, contudo, parece ir além da capacidade de oferta de que dispõe o Sebrae. Essa é uma questão que precisa ser mais bem explorada, pois do seu correto entendimento irá depender em grande parte o êxito da Proposta.

Em termos de conhecimentos e habilidades, o derradeiro desafio é, sem dúvida, o domínio da comercialização. Superado, ele representará como que a carta de alforria dos produtores, pois estes passarão a ter as informações e o saber-fazer necessários à transformação de sua produção em renda, sem a interferência do grande número de intermediários que hoje não permite o acesso desses produtores aos consumidores. Quando o empreendimento tiver desenvolvido uma inteligência comercial própria, autônoma e competente, os produtores poderão se apropriar da renda necessária à recuperação de seus pomares, à diversificação de sua produção, à melhoria do seu bem-estar, ao seu desenvolvimento como trabalhadores e cidadãos.

Contudo, sempre é bom lembrar, essa alforria só será sustentável, nos vários aspectos do funcionamento de um empreendimento solidário, articulado como esse ao longo de uma cadeia produtiva, se todo o edifício estiver sustentado sobre o alicerce da participação e do protagonismo dos produtores, artífices e condutores de sua própria caminhada.

Essas observações são feitas no momento em que o sistema irá operar pela primeira vez como um todo, quando os problemas ocorridos nas instalações e equipamentos das unidades estão superados, as associações estão prestes a equacionar os impasses financeiros e as minifábricas se preparam para adquirir as castanhas, faltando ainda avançar na estruturação da comercialização. Quando todo o empreendimento estiver operando, estima-se que cerca de 640 famílias de agricultores serão beneficiadas, contando-se ainda como beneficiários diretos outras 350 pessoas que vão trabalhar nas minifábricas e na unidade central.

4 O PROJETO DA CADEIA DO CAJU NO PIAUÍ

Também no Piauí a articulação para a montagem do comitê gestor do projeto se deu no segundo semestre de 2003. Na sua composição estão presentes o Banco do Brasil, a Embrapa, a Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) do Estado do Piauí, o Sebrae, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e a Conab, além

da Fundação Banco do Brasil e das entidades dos produtores, as associações e cooperativas. A Companhia do Desenvolvimento do Piauí (Comdepi) e o Banco do Nordeste do Brasil S. A. (BNB) também acompanham o projeto.

Foi definido que a SDR ficaria responsável pela execução das obras, com recursos disponibilizados pela Fundação. De imediato decidiu-se que os primeiros investimentos seriam direcionados para a revitalização de três minifábricas – em Altos, Francisco Santos, Vila Nova do Piauí – e para a construção da central de classificação e comercialização, que ficaria localizada em Picos.

O ritmo dos trabalhos no Piauí não foi o mesmo observado no Ceará. A SDR teve alguma dificuldade com a realização das licitações para a execução das obras e esse atraso provocou uma certa desmobilização do comitê gestor. Como a concepção do seu papel ainda era muito tradicional, privilegiando a iniciativa das entidades de apoio, esse compasso de espera em que o comitê gestor entrou não foi compensado por um dinamismo maior por parte das entidades de produtores. Ao contrário, seguindo o padrão de processos em que a iniciativa é de entidades governamentais e o protagonismo dos trabalhadores não é tratado como um objetivo estratégico fundamental, o contexto de relativa inércia das atividades do comitê gestor levou os produtores a se manterem distantes, alimentando a idéia de que as afirmações feitas nas reuniões iniciais a respeito do projeto não tinham consistência e não iriam resultar em nada concreto.

Não obstante esse clima, a SDR se empenhava em superar os impasses administrativos. Assim, tendo-se já iniciado a construção da unidade central, em Picos, realizou-se uma oficina de planejamento, conduzida pelo GTA, nas dependências do Sebrae em Teresina, em março de 2005. Isso tornou possível recolocar as expectativas de todos no patamar de antes, o que gerou grande entusiasmo e confiança no projeto.

Nessa oficina, além dos encaminhamentos voltados para agilizar a conclusão das obras da central e iniciar as revitalizações decididas,

foi discutido o modelo organizacional do empreendimento, tendo os produtores presentes optado pela estrutura de cooperativas singulares, proprietárias e gestoras das minifábricas, filiadas por sua vez a uma cooperativa central, responsável pela unidade de classificação e comercialização. A partir dessa decisão, formou-se uma Comissão Pró-Central (CPC), composta por três representantes dos produtores e presidida por um deles, integrada ainda por um técnico do GTA e outro do Sebrae. Sua missão principal: levar a discussão daquela proposta de estruturação organizacional às comunidades e amadurecer a intenção de implementá-la, ou não.

A constituição da CPC deu uma outra dinâmica aos trabalhos de implantação do projeto no Piauí, alterando significativamente a forma de intervenção dos parceiros. A partir de então, e até a criação da cooperativa central, o ator principal do projeto passou a ser a CPC, com as entidades de apoio assumindo o papel de coadjuvantes, atuando como auxiliares comprometidos com o êxito das ações. Depois de criada a cooperativa central, o caráter protagônico seria assumido por sua diretoria.

Pode-se tomar a distribuição de responsabilidades nessa oficina como indicador da mudança havida, e de uma nova maneira de atuar: nela, as questões abordadas foram as seguintes:

- criação da Cooperativa Central de Seleção, Classificação e Comercialização de Castanha do Caju;
- inauguração da unidade operacional da central;
- revitalização de três minifábricas de castanha;
- definição dos novos investimentos em construção e revitalização de minifábricas; e
- levantamento das ações necessárias ao desenvolvimento da produção de castanhas e à superação de entraves hoje existentes nas áreas de custeio e comercialização.

Para encaminhar as decisões tomadas em relação a essas questões, foram definidas 30 ações, das quais 9 eram de responsabilidade da CPC, 11 das associações e cooperativas e 9 das entidades de apoio. A participação maior dos produtores, decorrente da compreensão do seu papel, permitiu dinamizar as ações do projeto. Foi possível constituir a cooperativa central ainda em junho.

Resultado de um processo de discussão nas comunidades aptas e potencialmente interessadas em integrar o empreendimento, a constituição da Central de Cooperativas dos Cajucultores do Estado do Piauí (Cocajupi) foi assumida por três cooperativas singulares em condições, naquele momento, de se apresentarem como sócias fundadoras. Nos meses seguintes, mais sete cooperativas passaram a integrar o quadro da Cocajupi. A derradeira se filiou em janeiro de 2006. A seguir, as dez cooperativas filiadas:

- Cooperativa Mista Agroindustrial de Serra Aparecida Ltda. (Comasa), de Pio IX;
- Cooperativa Mista Agropecuária de Jaicós (Coomaj), de Jaicós;
- Cooperativa Agroindustrial dos Cajucultores de Itainópolis Ltda. (Cajita), de Itainópolis;
- Cooperativa Mista Agropecuária e Apícola de Campo Grande do Piauí (Coomacapil), de Campo Grande do Piauí;
- Cooperativa Mista Agroindustrial de Monsenhor Hipólito Ltda. (Coomamh), de Monsenhor Hipólito;
- Cooperativa Mista dos Produtores Agrícolas de Ipiranga Ltda. (Comprag), de Ipiranga do Piauí;
- Cooperativa Agro-Industrial de Pequenos Produtores (Cooapp), de Altos;
- Cooperativa Agropecuária e Apícola de Vila Nova do Piauí (Coomavinp), de Vila Nova do Piauí;

- Cooperativa Mista Agroindustrial de Francisco Santos (Coomaf), de Francisco Santos; e
- Cooperativa do Caju e da Castanha de Santo Antonio de Lisboa Ltda. (Cocasa), de Santo Antonio de Lisboa.

Ficou estabelecido, portanto, que o objetivo do projeto na primeira fase de implantação seria fazer operar um conjunto de dez minifábricas, além da unidade central. Levando-se em conta os associados das cooperativas filiadas à Cocajupi, a quantidade de produtores que se pode considerar como beneficiários diretos do projeto – em seu início – alcança a cifra de 470 pessoas. Além disso, os empregos diretos gerados pela operação das minifábricas e da unidade central são da ordem de 350 (30 por minifábrica e cerca de 50 na central).

Como a diretoria da Cocajupi passou a ser a referência de direção do projeto, o GTA coordenou em janeiro de 2006 uma oficina de planejamento das suas ações. Nessa oficina considerou-se a safra seguinte, 2006/2007, como o início de operação do empreendimento, quando a maior parte das minifábricas previstas deveria estar funcionando e o cérebro do complexo produtivo, a unidade central de classificação e comercialização também estaria pronta para operar.

Para viabilizar o funcionamento da Cocajupi, a Fundação disponibilizou recursos na forma de um projeto de apoio, contemplando a realização de reuniões, a visita às minifábricas, a contratação de um assessor etc. Ou seja, os recursos se destinaram a financiar as chamadas despesas pré-operacionais, já que a Cocajupi só passará a gerar receitas depois de as minifábricas terem começado a produzir. Enquanto a unidade central não começa a operar, o trabalho da central de cooperativas consiste em apoiar as cooperativas singulares na estruturação dos seus negócios. Isso envolve o apoio à resolução de problemas pendentes nas instalações das minifábricas e nos equipamentos entregues; apoio à obtenção das licenças e alvarás; ao acesso a financiamentos para a compra das castanhas; e apoio ao treinamento das pessoas.

Depois desses poucos meses de existência, buscando resolver toda sorte de problemas, uns maiores e outros menores, pode-se considerar que a Cocajupi está hoje em condições de encarar o desafio de liderar o complexo cooperativo do projeto da cadeia do caju no Piauí. Certamente, há muita estrada a percorrer: ser eficiente nas operações industriais que lhe são próprias, ou seja, a classificação, o rebeneficiamento e a embalagem das amêndoas; ser competente na comercialização; e, para garantir uma continuidade saudável do negócio, ser competente também na gestão administrativa e financeira do empreendimento.

Mas, se suas lideranças parecem preparadas para essa viagem, não se pode afirmar o mesmo em relação às cooperativas singulares, onde a carência de novas lideranças ainda é muito forte. Nesse caso, a expectativa é de que a entrada em operação das minifábricas dará ensejo ao surgimento de novos talentos nas comunidades.

Essa necessidade de novas lideranças diz respeito ao trabalho de formação em associativismo e de capacitação em gestão. O Sebrae vem prestando, também no Piauí, importante colaboração, uma vez que assumiu essa área, na divisão de tarefas definida segundo as competências institucionais das parcerias do projeto. Essa colaboração vem se dando não só nas áreas de associativismo e gestão, mas também nas áreas operacionais e até mesmo de manejo agrícola.

Contudo, fica a impressão de que a oferta do Sebrae é insuficiente – neste e nos demais projetos –, não por deficiências no trabalho que realiza, mas em razão de serem as necessidades muito grandes. Elas estão muito além do que as reflexões até agora desenvolvidas a seu respeito puderam alcançar. Bem entendido, a escala dessas necessidades tem a ver não apenas com sua dimensão quantitativa, com sua extensão temporal, de carga horária dos processos formativos, mas também – e, talvez, principalmente –, com a dimensão qualitativa: vale dizer, com a natureza dos conteúdos trabalhados e as linhas pedagógicas assumidas. Essa questão é estratégica para a Proposta como um todo, e a ela será necessário retornar outras vezes.

De toda maneira, ao iniciar-se a safra 2006/2007, o complexo Cocajupi, ainda que incompleto,¹⁸ estará em condições de dar os primeiros passos para se constituir no instrumento que facultará aos agricultores familiares do Piauí o domínio da cadeia produtiva do caju. Para a aquisição das castanhas pelas minifábricas, a Conab disponibilizou quase R\$ 1,1 milhão, suficientes para a compra de algo em torno de mil toneladas da matéria-prima, o equivalente à metade da capacidade nominal das dez minifábricas previstas na primeira fase do projeto. Sem dúvida nenhuma, as condições estão dadas para um bom começo de caminhada.

5 O PROJETO DA CADEIA DO CAJU NO RIO GRANDE DO NORTE

O trabalho no Rio Grande do Norte começou depois de iniciados os projetos do Ceará e do Piauí, mas, dos três, foi aquele que até o momento mais acumulou experiência na direção preconizada pela Proposta. Isso se deveu a algumas vantagens que podem tocar aos que chegam depois, isto é, beneficiarem-se da experiência dos mais antigos; mas decorreu também de características adquiridas pelo projeto no Rio Grande do Norte, em função de opções feitas pelo seu comitê gestor. Essas opções, se por um lado fizeram o projeto avançar mais facilmente, por outro trouxeram, de início, algumas preocupações que acabaram se transformando em dificuldades não antecipadas, e que talvez requeiram esforços adicionais para sua superação.

Formado em maio de 2004, o comitê gestor do projeto no Rio Grande do Norte foi integrado pelo Banco do Brasil, que assumiu sua coordenação, pela Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte (Emparn), pela Emater, o Sebrae, e o Incra, além da Fundação Banco do Brasil e da Conab, que não esteve presente na reunião de sua formalização mas integrou-se de forma plena depois.

18. Para operar a safra 2006/2007, além da unidade central de classificação e comercialização, estão concluídas as revitalizações de três minifábricas, enquanto quatro novas minifábricas estão prestes a receber os equipamentos industriais. As outras três, do total das dez previstas nessa primeira fase, ainda aguardam que seus projetos de pedidos de recursos sejam analisados pela Fundação.

Também nesse caso os trabalhos não precisariam partir da estaca zero, pois a articulação da Plataforma Regional do Agronegócio do Caju tivera um grande desenvolvimento, avançando na formulação de um conjunto de projetos integrados, buscando contemplar as dimensões dos recursos humanos, da tecnologia da produção, dos recursos financeiros, da infra-estrutura, da mobilização, comunicação e *marketing*, e da cajucultura familiar. Assim, foi relativamente simples elaborar uma relação de comunidades potencialmente aptas a integrar o projeto, as quais foram em seguida procuradas para que se avaliassem suas condições e o seu interesse em participar.

Dentro da concepção geral da proposta da Embrapa, de uma unidade central operando e coordenando uma rede de minifábricas, a diretriz assumida foi a de se trabalhar por etapas, definindo-se de início a unidade central e 3 minifábricas, ampliando-se esse número progressivamente, com mais 3 ou 44 unidades numa segunda etapa, até um total de 10, em princípio. Como a experiência do Ceará e Piauí havia aconselhado, não era mais o caso de se pensar em revitalizações, mas de partir direto para a construção de novas minifábricas.

Quanto à unidade central de classificação e comercialização, o Rio Grande do Norte tinha uma experiência – única na cadeia do caju – que teria necessariamente de ser levada em conta na estruturação do projeto: a experiência da Cooperativa dos Beneficiadores Artesanais de Castanha-de-Caju do Rio Grande do Norte (Coopercaju), no município de Serra do Mel.

Criada em 1991 “debaixo de um cajueiro”, com o objetivo principal de dotar os produtores e beneficiadores de castanha-de-caju do município de Serra do Mel de um instrumento para a comercialização de seus produtos, a Coopercaju foi uma das conquistas do processo de organização dos agricultores de Serra do Mel, iniciado com os projetos de reforma agrária que deram origem ao município. Nessa caminhada, contando com o apoio da Embrapa e da Associação de Apoio às Comunidades do Campo (AACC), organização não-governamental

(ONG) que também foi importante na criação da cooperativa, eles já tinham dominado – depois de alguns anos de experiências, no final da década de 1980 – uma tecnologia de beneficiamento doméstico da castanha.

Como a tecnologia foi desenhada para permitir sua utilização no próprio sítio, viabilizando uma unidade de beneficiamento doméstica, os produtores de castanha transformaram-se em produtores familiares de amêndoas. Assim, o esforço cooperativo poderia se voltar exclusivamente para a fase de comercialização, cuidando da padronização, da embalagem e da abertura de canais comerciais, além dos trâmites burocráticos, logísticos e tributários inerentes ao comércio.

Desde o começo, com o apoio da própria AACC e da Sociedade para Incentivo ao Pequeno Artesão do Rio Grande do Norte (Siparn), a Coopercaju tem parte de suas vendas voltada para o mercado externo, principalmente para a Suíça. Esse canal de comercialização foi aberto a partir de conhecimentos pessoais de um técnico da AACC. A quantidade de amêndoas exportada nos últimos anos, até 2005, ficou em torno de 15 toneladas (um contêiner).

Diante desse histórico, a Coopercaju teria necessariamente de ser um interlocutor no Rio Grande do Norte. As perspectivas de sua participação caminharam no sentido de ela tornar-se a unidade central do projeto, ampliando – para abarcar as futuras minifábricas – o papel que já exercia na classificação e comercialização das amêndoas de seus associados. Para capacitar-se a assumir esse lugar na estruturação institucional do projeto, a Coopercaju precisaria ampliar suas instalações e adquirir novos equipamentos, o que foi viabilizado com o apoio da Fundação Banco do Brasil, através de um convênio de cooperação financeira que, além dos recursos próprios da Fundação e da contribuição da Telemar, contou também com a interveniência da Emparn.

Conforme especificado na proposta que encaminhou à Fundação, proposta que é parte integrante do convênio, a Coopercaju se comprometeu a assumir como contrapartida da reforma de suas

instalações, da aquisição de novos equipamentos e do recebimento de um caminhão com carroceria tipo baú, o seguinte conjunto de atribuições, típicas de uma unidade central, e idênticas às de suas congêneres do Ceará e Piauí:

a) receber, analisar, controlar e armazenar em lotes devidamente identificados por tipos e ordem de entrada as amêndoas recebidas das minifábricas, mantendo um registro rigoroso das quantidades e qualidades dos produtos entregues por cada uma delas;

b) dar suporte técnico às minifábricas, de modo a assegurar a qualidade das amêndoas entregues por estas;

c) procurar, durante todo o processamento, otimizar a qualidade dos diversos tipos de amêndoas produzidos, evitando retrabalhos e, assim, agravamento de custos; minimizar as quebras que degradam os preços médios e, sempre que possível, agregar valor ao produto;

d) responder pela venda dos produtos, tanto de amêndoas cruas como torradas, nos mercados interno e externo;

e) adquirir todos os insumos necessários para a realização dos seus objetivos;

f) buscar, através de treinamento em todos os níveis, melhorias permanentes de qualidade, produtividade e eficiência;

g) elaborar um manual de normas e procedimentos;

h) manter relatórios que registrem todas as operações, tais como:

- os recebimentos de cada minifábrica, quanto às quantidades, aos tipos e qualidade de amêndoas;

- as diversas fases da produção, incluindo quantidade, qualidade e distribuição dos produtos em processo; as quantidades e tipos de produto, cru e terminado;

- a quantidade e tipos destinados à torrefação e resultantes;

- os produtos comprometidos por venda ou despachados e estoques existentes;

- as conferências físicas mensais de todos os estoques de amêndoas, incluindo as em processo;
- as vendas, detalhando as condições de negociação;
- presenças e rotatividade de mão-de-obra, seus custos e produtividade por unidade de produção; e
- a proporcionalidade dos tipos e respectivos valores vendidos e a correspondente composição dos produtos recebidos de cada minifábrica e de acordo com critério consensual preestabelecido.

i) efetuar pesquisas de preços e tendências de mercado, e manter registros comparativos de preços praticados pela concorrência.

Além desse acerto com a Coopercaju, o comitê gestor convidou três outras entidades para participar da primeira etapa do projeto no Rio Grande do Norte:

- a) Associação dos Miniprodutores de Córrego e Sítios Reunidos, em Apodi;
- b) Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Mirandas, em Caraúbas; e
- c) Associação das Pequenas Comunidades Rurais de Portalegre, em Portalegre.

Em seu conjunto, essas quatro entidades abarcam em torno de 370 associados produtores de castanha, beneficiários diretos do projeto.

Pelo convite feito, cada uma dessas entidades, como representante de sua comunidade, receberia as instalações e os equipamentos de uma minifábrica, comprometendo-se a encaminhar sua produção para a Coopercaju. Conforme o convênio firmado com a Fundação Banco do Brasil, a Coopercaju faria a classificação e a comercialização das amêndoas das minifábricas.

A partir dessas combinações, encaminhados e aprovados os respectivos projetos de solicitação de recursos à Fundação, passou-se à fase de construção das minifábricas, reforma de um galpão da

Coopercaju, destinado a abrigar as novas instalações da unidade central do projeto, e compra dos equipamentos.

Em setembro de 2005, quando o GTA pela primeira vez coordenou uma reunião de planejamento das ações do projeto no Rio Grande do Norte, as obras na Coopercaju estavam praticamente concluídas. O mesmo ocorreria nas minifábricas em menos de um mês. Havia ainda problemas pendentes, localizados, relacionados à energia, à água e ao licenciamento ambiental, para cuja solução foram tomadas as providências necessárias.

Com a disponibilização, pela Conab, de recursos para a compra das castanhas, as minifábricas puderam iniciar o processamento da safra 2005/2006 no início de janeiro de 2006. O montante que a Conab pôde liberar chegou a R\$ 100 mil por minifábrica, o que permitiria a cada uma adquirir cerca de 100 toneladas, considerando um preço médio de R\$ 1/kg. A unidade de Mirandas, contudo, não teve condições de acessar esses recursos em razão da sua entidade não estar caracterizada como associação de produtores, mas sim como um conselho comunitário, o que, pelos regulamentos da Conab, não a habilitava ao programa. Como forma de contornar esse impasse, a Associação do Córrego, de Apodi, se dispôs a ceder dez toneladas, para serem pagas em 90 dias. Na hipótese de a minifábrica de Mirandas processar essas dez toneladas em um mês, e receber da Coopercaju o pagamento das amêndoas à vista, ela poderia trabalhar durante três meses com esse “capital de giro” proporcionado pela solidariedade da Associação do Córrego e, com o “lucro” desses três meses de operação, formar um pequeno capital de giro próprio, o que lhe permitiria dar continuidade ao trabalho, ainda que em um nível inferior de produção.

Por seu turno a Coopercaju, confiante na sua nova capacidade de operação, conseguida com os recursos disponibilizados pelo acordo com a Fundação, assinou um contrato de exportação três vezes maior que o que vinha sendo o seu padrão nos últimos anos, comprometendo-se a exportar três contêineres, pouco mais de 45 toneladas, a serem embarcados nos primeiros meses de 2006.

Com isso, o quadro todo estava pronto para que se tivesse uma primeira experiência de funcionamento do projeto, conforme previsto em sua concepção. Já com as minifábricas funcionando, deu-se no início de março a inauguração festiva do complexo, oportunidade em que os compromissos dos parceiros com o êxito e a expansão do projeto foram reiterados.

Como o começo é sempre difícil, esse funcionamento inicial não foi tão harmonioso como se desejava. Em primeiro lugar, a operação das minifábricas mostrou algumas dificuldades:

- No caso do Córrego, a inexperiência na atividade de compra da castanha fez com que fosse adquirida uma proporção muito alta de castanhas de qualidade inferior.

- Outro problema foi a dificuldade de se dispor de mão-de-obra com experiência nas diversas tarefas operacionais de corte, estufagem, despeliculização e pré-classificação: as minifábricas se ressentiram de um treinamento mais intenso e prolongado e, também, da rotatividade do pessoal; essa rotatividade, principalmente no corte da castanha, decorreu das dificuldades do trabalho e da baixa remuneração, uma vez que, ao serem pagas por produção, a falta de experiência, levando a uma produção reduzida, implicava uma remuneração também reduzida, desestimulando muitas pessoas.

- As estufas adquiridas não funcionaram adequadamente, uma vez que o sistema de serpentina adotado, sem um dispositivo de circulação forçada do ar, resultava em uma temperatura não homogênea em seu interior: quente em cima e fria em baixo. O jeito encontrado pelos operadores, a fim de contornar o problema, foi interromper a estufagem para inverter a posição das bandejas. Porém, além de não permitir um cozimento uniforme, esse procedimento também contribuiu para diminuir a produtividade geral da minifábrica.

- Em termos de impactos ambientais, o beneficiamento da castanha-de-caju gera resíduos poluentes em virtude do caráter altamente tóxico do líquido da casca da castanha (LCC); o projeto não

possui, contudo, previsão para o tratamento desses resíduos, sendo que sua eliminação acontece geralmente pela venda das cascas, que são usadas como material combustível em olarias, na indústria de extração do calcário etc.

Os problemas fizeram com que não apenas a produtividade fosse baixa – também a qualidade da amêndoa produzida deixava a desejar: o resultado foi um preço médio reduzido, dada a estrutura de preços utilizada pela Coopercaju na aquisição das amêndoas – diga-se de passagem, a mesma estrutura com que operou nas transações com seus associados. Na tabela 1 podem ser percebidas as diferenças na composição da produção das duas minifábricas que produziram um volume maior de amêndoas (Córrego, em Apodi, e Portalegre), quando comparadas com o perfil de produção dos associados da Coopercaju.

Com os tipos de amêndoas (ACC) listados na tabela em ordem decrescente de qualidade, vê-se que na composição da produção dos

TABELA 1
Composição da produção, por tipo de amêndoa
(Em %)

Tipo	Portalegre	Córrego	Coopercaju
SLW1	1,90	0,84	8,18
LW1	8,11	9,08	18,20
W1. 240	11,65	9,54	16,51
W1. 320	15,37	11,37	12,10
W2	13,00	15,64	13,77
W3	16,39	12,41	7,60
W4	3,51	11,27	1,36
S1, P1, B1	17,92	14,97	17,05
P2	9,88	6,69	3,32
Devolução	2,27	8,18	1,91

Fonte: José Simplicio de Holanda/Emparn.

associados da Coopercaju os três tipos de melhor qualidade, SLW1, LW1, e W1.240, representam quase 43% do total, enquanto em Portalegre esse número é de menos de 22% e no Córrego ele não alcança 20%. Considerando-se o tipo P2, de menor qualidade, na outra extremidade da tabela,¹⁹ somado ao percentual de rejeição, tem-se que na Coopercaju essa cifra é de apenas 5,3%, enquanto em Portalegre ela vai a 12,2% e no Córrego chega a quase 15%, índice no qual 8,2% correspondiam à devolução decorrente da inexperiência revelada na compra das castanhas.

Da mesma forma que no Ceará e no Piauí, a contribuição do Sebrae, a despeito do seu mérito, não vem dando conta das necessidades de formação e capacitação dos participantes. Como já apontado, é um problema geral que está a requerer uma nova abordagem pedagógica, e exige um volume de recursos que possa financiar um projeto de maior alcance.

Em relação ao número de postos de trabalho gerados nas comunidades, a tabela 2 apresenta a experiência das duas minifábricas, separando o pessoal empregado por função, além de mostrar a forma de pagamento utilizada em cada uma.

Considerando-se, do lado das despesas, a mão-de-obra empregada e outros custos que incorrem no processamento das castanhas, e do lado da receita, o preço médio obtido em função da composição qualitativa do *mix* de produção alcançado por cada minifábrica, uma primeira estimativa dos resultados financeiros obtidos, em termos da margem líquida por quilo de amêndoa, pode ser vista na tabela 3.

Na tabela 3, o intervalo de custos associado à matéria-prima decorre das distintas relações kg de castanha/kg de ACC obtidas no processamento, uma vez que os registros existentes não permitiram o cálculo dos valores médios exatos. A mesma dificuldade aconteceu no cálculo dos preços médios obtidos por kg de ACC. Dessa forma,

19. Uma apresentação da portaria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) que regulamenta a classificação da ACC pode ser encontrada em Sebrae-PI (2004).

TABELA 2
Quantidade de pessoas empregadas

Atividade	Portalegre	Córrego	Pagamento
Classificação e cozimento	1	1	Fixo
Corte	11	10	Para produção
Estufagem e umidificação	1	1	Fixo
Raspagem	12	12	Para produção
Separação e revisão	3	2	Para produção
Limpeza das instalações	0,5	0,5	Fixo
Controle da produção	1	1	Fixo
Segurança	1	-	Fixo
Soma	30,5	27,5	

Fonte: José Simplicio de Holanda/Emparn.

TABELA 3
Composição dos custos e margem líquida por kg de ACC
(Em R\$)

Atividade	Portalegre	Córrego	Média de venda
Matéria-prima	4,98 - 5,45	5,05 - 5,30	-
Secagem, classificação, geração de vapor e cozimento	0,25	0,30	-
Corte	0,80	0,80	-
Estufagem e umidificação	0,17	0,18	-
Raspagem	0,70	0,60	-
Separação e revisão	0,15	0,15	-
Limpeza das instalações	0,10	0,12	-
Controle da produção	0,20	0,24	-
Segurança	0,20	-	-
Água/lenha/energia	0,09	-	-
Total dos custos por kg	7,64 - 8,11	7,44 - 7,69	8,60 - 9,21
Produção mensal	Aprox. 1.500 kg	Aprox. 1.000 kg	
Margem por kg	1,10 - 1,57	0,91 - 1,16	

Fonte: José Simplicio de Holanda/Emparn.

considerando o preço médio pago pela castanha por Portalegre, de R\$ 1,09/kg, e pela associação do Córrego, de R\$ 1,06/kg, pode-se fazer uma estimativa do percentual de agregação de valor proporcionado pelo beneficiamento: tomando-se os pontos médios dos intervalos de custos de matéria-prima, e da margem por kg de ACC, como uma aproximação da realidade, obtém-se um “lucro” de R\$ 0,28/kg de castanha, em Portalegre, e de R\$ 0,21 no Córrego. Levando-se em conta os preços de compra da castanha, a “margem de lucro” por quilo da castanha comprada estimada para Portalegre foi de 25,7% e no Córrego, de 19,8%.

Certamente esses números precisariam ser validados por um sistema de registro mais detalhado do que o existente quando do levantamento feito, mas já servem de referência para uma reflexão sobre o impacto que o projeto pode ter na renda dos produtores. Esses percentuais indicam o aumento de renda que poderiam ter os produtores que venderam suas castanhas para as minifábricas, caso o excedente econômico gerado na etapa de beneficiamento lhes fosse integralmente repassado.

Como apontado, nessa primeira experiência de operação das minifábricas ocorreram diversos contratemplos que afetaram negativamente seu rendimento, o que acabou se refletindo em um preço médio significativamente inferior àquele que poderia ter sido obtido se a qualidade de sua produção se aproximasse do padrão já alcançado pelos associados da Coopercaju. Nesse sentido, há ainda bastante espaço para aumentar essa margem, com os aperfeiçoamentos que podem ocorrer na etapa de aquisição das castanhas e no processo de produção. Além disso, do lado das receitas, outros dois fatores devem ser considerados: um afeta positivamente as perspectivas de remuneração, e o outro pode atuar como um redutor nas expectativas de preços, quando comparado ao que foi praticado pela Coopercaju nessa primeira experiência.

O primeiro desses fatores, positivo, diz respeito ao fato de a Coopercaju ter – com o conhecimento e a concordância das minifábricas

– operado com uma “margem de lucro” superior ao que se poderia considerar normal, em razão da necessidade de se capitalizar para fazer face a dificuldades financeiras com que se defrontou, decorrentes do processo de valorização cambial recente. Isso quer dizer que, em uma situação normal, a remuneração dos produtores poderá ser maior. O segundo fator, operando no sentido de redução das expectativas, se refere ao fato de o contrato que apoiou toda a operação, isto é, o canal de exportação da Coopercaju, fazer parte do comércio justo, em que os preços são melhores. Como não se pode ter certeza de que toda a produção das minifábricas poderá ser vendida via esse tipo de contrato, uma projeção das possibilidades econômico-financeiras do empreendimento terá de levar isso em conta.

Pelos resultados apresentados, poder-se-ia considerar como coroado de êxito esse início de funcionamento do projeto de estruturação da agricultura familiar na cadeia produtiva do caju no Rio Grande do Norte, a despeito do muito que ainda precisa ser feito para que a operação das minifábricas atinja o patamar de eficiência necessário e que está ao seu alcance. No entanto, ao fechar o terceiro contêiner do contrato de exportação no qual as minifábricas estavam engajadas, a Coopercaju levantou dois obstáculos à continuidade do processo, tal como ele tinha se realizado.

O primeiro desses obstáculos, de natureza específica, foi atribuído a uma exigência do cliente no exterior: o cliente não teria concordado com o fato de a Coopercaju ter adquirido amêndoas de outros produtores que não os seus associados. Antes de ser uma questão meramente idiossincrática, ela diria respeito às regras do comércio justo e aos protocolos de certificação dos participantes, sendo pertinente a todos os contratos dessa modalidade daí para a frente, no âmbito da Coopercaju. O segundo obstáculo, mais sério, em razão do caráter geral e do alcance que adquire, foi a sua alegada incapacidade de garantir a comercialização da produção das minifábricas, seja por não ter mecanismos e canais de venda adequados e suficientes, seja por não querer se responsabilizar pelos prejuízos financeiros associados

a eventuais calotes sofridos na tentativa de colocar no mercado essa produção.

Essas colocações da Coopercaju trouxeram à tona duas questões importantes e merecedoras de uma reflexão mais ampla. A primeira diz respeito à importância da forma legal de estruturação do empreendimento solidário, tendo em vista sua adequação funcional aos objetivos pretendidos. Embora os instrumentos contratuais que serviram para repassar os recursos da Fundação e parceiros à Coopercaju garantam formalmente os deveres das partes, o fato de o compromisso político não se refletir numa forma jurídica adequada à sua expressão – isto é, o fato de não haver uma institucionalidade que seja, no plano formal, a expressão dos interesses comuns pactuados –, deixou o projeto fragilizado, tendo de repensar sua estruturação e seus mecanismos de funcionamento. Essa revisão da estrutura montada independe de uma provável superação circunstancial que o impasse possa vir a ter. Independe porque essa mesma questão está sujeita a surgir em outras circunstâncias, já que sem uma alteração do modelo institucional em que o projeto está assentado, as bases para sua eventual ressurgência estarão mantidas.

A segunda questão, de natureza bastante distinta, é suscitada pela afirmação da Coopercaju de que não se sente em condições de comercializar a produção das minifábricas. Examinada a evolução das suas vendas, pode-se mesmo chegar a essa conclusão, dada a relativa estagnação em que se encontram, apesar de algumas oscilações que, contudo, não se traduzem em nenhuma tendência histórica de crescimento.

Um empreendimento que atua no segmento comercial de um setor cuja demanda – considerados os mercados interno e externo – não pára de crescer, só não acompanha esse crescimento se existirem razões internas sérias, determinando esse padrão de atuação, ou se, por alguma razão, houver limitações na cadeia de suprimento que impeçam a ampliação dos negócios. Como essa última hipótese parece passar longe da realidade de Serra do Mel, dada a abundante produção

local de amêndoas,²⁰ há que se pensar na primeira delas como a mais plausível.

Mas que tipo de restrições internas fariam a Coopercaju ter limitações para ampliar de forma sustentada seu volume de vendas? Pode-se levantar diversas possibilidades, mas somente um estudo específico, cuja realização contasse com a boa vontade da diretoria, poderia chegar a respostas satisfatórias. Nesse sentido, em termos de simples possibilidades, podem ser relacionadas as seguintes:

a) Ausência de capacidade empreendedora comercial, devido a:

- dificuldade em adquirir os conhecimentos e desenvolver as habilidades necessárias à montagem e gestão de uma inteligência comercial própria; dependência de terceiros (como sejam, a Siparn, a ONG Visão Mundial, a Ética)²¹ para a realização de tarefas nessa área;

- aversão ou incapacidade de lidar com os riscos inerentes ao comércio.

b) Acomodação à segurança do canal do comércio justo.

c) Uma combinação das anteriores.

O sentido desse tipo de especulação, neste momento, não é propriamente o de avançar no entendimento das razões da Coopercaju, em sua alegada incapacidade de comercializar a produção das minifábricas, mas tomar essa situação como estímulo para enfatizar a necessidade de uma reflexão aprofundada sobre o desafio e o significado estratégico da área comercial na proposta de estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas. A situação vivida pelo projeto ilustra bastante bem esse caráter estratégico, em certa medida óbvio, da área de comercialização: quando a Coopercaju completou o terceiro contêiner, as minifábricas pararam de operar,

20. Estima-se que a Coopercaju comercializa o equivalente a menos de 10% da produção de castanhas do município.

21. A Visão Mundial é uma ONG com presença em mais de 100 países, atua no Brasil no enfrentamento da pobreza e da exclusão social. A Ética é uma organização constituída sob a forma de empresa comercial, que tem entre seus sócios fundadores a própria Visão Mundial e a AACC, e cuja missão é promover as vendas das organizações que atuam no campo da economia solidária; foi a Ética que organizou o processo de exportação dos três contêineres da Coopercaju em 2006.

com cerca de 60% a 70% das castanhas compradas com os recursos da Conab ainda em estoque!

Não obstante o impasse vivido, a confiança de todos no projeto permanece elevada, tanto pela experiência que se obteve – o que permitiu constatar na prática a viabilidade do empreendimento, até então uma proposta bem estruturada, mas que só existia em termos conceituais –, quanto pela percepção adquirida ao longo de meses de caminhada conjunta: qual seja, a percepção de que o compromisso das entidades parceiras com o seu êxito não é meramente retórico. Perceber o caráter autêntico desse compromisso é que permite tratar as situações de dificuldade com a confiança de que os caminhos que levarão à sua superação logo serão encontrados.

Nessa mesma linha de autenticidade e de confiança recíproca, enquanto as minifábricas já construídas viviam seu momento de encarar o desafio de serem eficientes, enfrentando e superando dificuldades as mais diversas, o comitê gestor dava prosseguimento aos trabalhos de expansão do projeto, conforme a previsão inicial que indicava o acréscimo de mais 3 ou 4 dessas unidades em 2006.

Para chegar à definição das comunidades que seriam convidadas a participar do empreendimento, o comitê gestor realizou algumas reuniões para compor os critérios a serem considerados nessa definição e decidir com base nas informações levantadas. Alguns de seus integrantes realizaram visitas às comunidades para conhecê-las, discutir a proposta com os produtores e formar uma visão a respeito do interesse, mobilização das pessoas e qualidade associativa. Ao final desse processo foi decidida a participação de quatro comunidades/associações: Assentamento José Coelho, no município de Macaíba; Associação do Poção, no município de Martins; Assentamento da Favela, no município de Mossoró; Vila Assis Chateaubriand, no Assentamento do Boqueirão, no município de Touros. Em todas essas comunidades a mobilização em torno do projeto é significativa, particularmente por parte dos jovens, o que traz perspectivas ainda melhores para a consolidação da dimensão político-organizativa do projeto.

CAPÍTULO 5

O PROJETO DA CADEIA PRODUTIVA DO MEL

Atividade em expansão em diversos países, a apicultura vem experimentando também no Brasil um significativo crescimento da sua produção. Pelo potencial de geração de trabalho e renda que possui, seu desenvolvimento de forma sustentada pode constituir importante mecanismo de promoção econômico-social de amplos segmentos da população rural, que formam a maior parcela entre os trabalhadores dessa atividade.¹

Além da melhoria da qualidade de vida dos produtores rurais, a apicultura contribui fortemente para disseminar a consciência ambiental, já que a disponibilidade de matéria-prima depende da vitalidade floral dos territórios onde é praticada. Acrescente-se a isso o fato de a ausência de agrotóxicos nas floradas tornar possível a certificação orgânica da produção, cujo preço pode chegar a ser 80% superior ao do mel não-certificado.

Nos últimos anos, a expansão da produção no Brasil foi particularmente expressiva, conforme mostra a tabela 1.

Se ao longo da década de 1990 a produção brasileira oscilava em torno de 19 mil toneladas, a partir de 2000 iniciou-se uma trajetória de crescimento acelerado que a fez chegar a mais de 32 mil toneladas em 2004, uma variação de 64% em cinco anos. Para esses resultados muito contribuiu o desempenho do Nordeste, que – com uma taxa de crescimento de 272% no período – viu sua produção passar de 2,8 mil toneladas em 1999 para 10,4 mil em 2004. Com isso, a participação do Nordeste no total do Brasil, que era de 14,2% naquele ano, atingiu 32,2% no último ano da série.

1. Também existem entre os apicultores aqueles que moram em cidades com regiões de potencial apícola em seu entorno próximo, ou que exploram a apicultura migratória; além disso, há de se considerar os muitos empregos urbanos que podem ser gerados nas atividades de fabricação dos equipamentos necessários ao apicultor.

TABELA 1
Brasil e Nordeste: produção de mel

Ano	Brasil (t)	Nordeste	
		(t)	(%)
1990	16.181	1.782	11,0
1991	18.668	1.975	10,6
1992	18.841	1.478	7,8
1993	18.367	951	5,2
1994	17.514	1.782	10,2
1995	18.123	2.133	11,8
1996	21.173	2.748	13,0
1997	19.062	2.799	14,7
1998	18.308	2.082	11,4
1999	19.751	2.795	14,2
2000	21.865	3.748	17,1
2001	22.220	3.800	17,1
2002	24.029	5.560	23,1
2003	30.022	7.968	26,5
2004	32.290	10.401	32,2

Fonte: IBGE/Sidra.

Além dos efeitos progressivos dos investimentos em pesquisa, capacitação e assistência técnica aos apicultores – que vêm contribuindo para uma tendência geral de aumento da produção –, mudanças bruscas ocorridas no mercado internacional no início da presente década foram as grandes responsáveis por esse salto. Tais mudanças foram as restrições impostas em 2002 pelo mercado europeu ao mel da China,² por utilização excessiva de antibióticos nas colméias, e as

2. A China era até então o maior país exportador, sendo ultrapassada nessa ocasião pela Argentina.

dificuldades que a Argentina enfrentou um pouco antes, relacionadas também com doenças em seus plantéis. Esses abalos da oferta provocaram uma súbita escassez do produto e uma conseqüente alta de preços, estimulando o aumento da produção de outras áreas ao redor do mundo. A oportunidade foi aproveitada pelo Brasil, que viu o valor de suas exportações se multiplicar quase 400 vezes em quatro anos, como pode ser observado na tabela 2: de irrisórios US\$ 120 mil em 1999, as exportações de mel chegaram a mais de US\$ 45 milhões em 2003.

Esse crescimento vertiginoso fez o país sair de uma posição marginal no mercado internacional para ocupar, em 2004, o quinto lugar na relação dos maiores países exportadores, como mostra a tabela 3.

Com o início da normalização da oferta chinesa já a partir de 2004, os preços começaram a voltar a seus patamares anteriores, o que desacelerou a expansão da produção. A tabela 4 mostra a evolução das vendas brasileiras no exterior, seu valor em dólares, a quantidade e o preço médio alcançado. Como pode ser visto, de 2001 para 2003 os preços mais que dobraram e as quantidades vendidas aumentaram quase seis vezes. Com a acomodação do mercado a partir daí, os preços chegaram, em 2005, perto do nível observado em 2001, com uma redução de cerca de 33% na quantidade vendida, comparada

TABELA 2
Exportações de mel – países selecionados
(Em US\$ mil)

País	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Argentina	95.729	87.203	71.508	114.170	159.894	120.537
China	79.314	88.137	99.804	81.910	110.194	97.610
Alemanha	35.418	38.605	34.737	53.465	79.291	90.092
México	25.277	34.804	28.086	65.013	67.947	57.408
Brasil	120	331	2.809	23.141	45.545	42.303

Fonte: Faostat.

TABELA 3
Maiores exportadores de mel – 2004

País	US\$ Mil	(%)
Argentina	120.537	14,0
China	97.610	11,4
Alemanha	90.092	10,5
México	57.408	6,7
Brasil	42.303	4,9
Espanha	34.875	4,1
Uruguai	28.751	3,3
Austrália	22.845	2,7
Romênia	22.050	2,6
Vietnã	20.046	2,3
Subtotal	42.096	4,9
Total mundial	859.518	100,0

Fonte: Faostat.

TABELA 4
Brasil: exportações de mel

Ano	Valor (US\$ mil)	Quantidade (t)	Preço médio (US\$/kg)
2001	2.809	2.489	1,13
2002	23.141	12.640	1,83
2003	31.726	13.509	2,35
2004	42.303	21.029	2,01
2005	18.940	14.442	1,31
2006 ^a	17.879	11.519	1,55

Fonte: Secex – Aliceweb.

^a Até setembro.

com o pico alcançado em 2004. Em 2006, os preços médios registrados até o mês de setembro voltaram a apresentar ligeira reação; e, assim, é possível que o ano feche com variação positiva também nas quantidades.

Foi nesse clima de agitação do mercado, em sua fase de ascensão, que um conjunto de entidades atuantes no campo da economia solidária no Nordeste realizou uma série de encontros para debater a importância da promoção de ações articuladas em cadeias produtivas. O processo de amadurecimento dessas reflexões apontou a cadeia do mel como extremamente propícia para uma concentração de esforços capaz de alavancar a presença da agricultura familiar. Não exatamente por causa do clima em que se encontrava a atividade apícola, embora influenciado por ele, mas por tudo aquilo que, como já foi apontado, a apicultura pode significar em termos de melhoria das condições de vida dos produtores rurais, mesmo em uma situação de mercado “normal”.

Na seqüência desses encontros, a Fundação Unitrabalho, a Fundação Banco do Brasil, a Organização Intereclesiástica de Cooperação para o Desenvolvimento (ICCO) – agência de cooperação holandesa com muitos anos de atuação no Brasil – e a Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS), da Central Única dos Trabalhadores (CUT), participantes do processo de discussão, firmaram um protocolo de compromissos em torno da proposta de desenvolver um projeto de estruturação da agricultura familiar na cadeia produtiva do mel no Nordeste, abarcando em um primeiro momento os estados de Piauí, Ceará e Pernambuco.

Em suas reflexões, essas entidades entenderam que a proposta, batizada de Projeto Nordeste de Geração de Trabalho e Renda e de Promoção do Desenvolvimento Regional Sustentável com Foco na Cadeia Produtiva do Mel (Promel), teria como objetivos:

- no curto e médio prazos, apoiar a organização da Central de Cooperativas de Apicultores do Nordeste, de modo a tornar-se capaz de realizar, sob a gestão dos

próprios apicultores cooperados, o beneficiamento industrial e a comercialização de produtos de mel (visando os mercados interno e externo) (...)

- em (...) uma segunda (...) fase prover a instalação de uma base industrial e comercial.³

A definição desses objetivos resultou de uma análise da realidade segundo a qual, de forma análoga ao verificado na cadeia do caju e em tantas outras, o produtor primário se torna inevitavelmente o elo mais fraco da cadeia produtiva – por sua dispersão geográfica, pequena expressão organizativa e política de suas entidades de representação, baixa dotação de recursos materiais e dificuldade de acesso a recursos financeiros.

Entregando sua produção ao intermediário, ou diretamente aos entrepostos das firmas comerciais, ou mesmo à cooperativa que, sem condições de industrialização e de fracionamento em larga escala, não tem como consolidar canais de acesso aos grandes consumidores industriais e ao varejo, o produtor permanecerá eternamente marginalizado no processo de geração de renda e de criação de riqueza que resulta da operação da cadeia. Isso ocorre a despeito de ele ser o maior responsável pela geração dessa renda, pela criação dessa riqueza.

Tal debilidade se traduz não apenas em exploração econômica, em seqüelas sociais, mas, como se não bastasse, ainda fragiliza a cadeia como um todo. Ou seja, compromete o presente e o futuro. Basta pensar nas perspectivas que a atividade poderia ter se fosse alicerçada em um segmento de produção primária fortalecido, no qual a remuneração do produtor individual pudesse sustentar seus investimentos em instalações e equipamentos indispensáveis para a garantia da higiene e da qualidade do mel, estimular sua capacitação, aumentar a produtividade das colméias, financiar suas entidades de classe e os bens coletivos necessários à melhora do produto, ao desenvolvimento da produção orgânica certificada e à promoção de campanhas de *marketing* para ampliar o consumo.

3. Para a íntegra do documento, ver Unitrabalho (2004).

Nesse sentido, a estruturação da agricultura familiar para o domínio das etapas subseqüentes da cadeia produtiva, ao redefinir os mecanismos de apropriação de renda que operam no seu interior, implica o desenvolvimento da atividade como um todo. O fortalecimento dos produtores, não só em termos de renda, mas também naquilo que diz respeito ao protagonismo que suas organizações passam a ter, abre caminho para o crescimento sustentado da eficiência dos fatores de produção, para a incorporação acelerada dos avanços tecnológicos e para a melhoria da qualidade dos produtos. Isso é muito diferente da situação atual, quando a renda gerada é apropriada por atores cujos lugares na cadeia não permitem essa retroalimentação positiva. A situação atual provoca necessariamente uma drenagem de recursos para outros circuitos da economia: para o circuito da intermediação parasitária local, para o consumo dos detentores do capital comercial, para investimentos em outros setores, em outras regiões etc.

Com essa perspectiva, e determinadas a alcançar, em termos concretos, os dois objetivos já assinalados, as instituições parceiras do Promel idealizaram uma organização para o projeto que merece ser transcrita, pois algumas idéias aí contidas serão posteriormente retomadas na discussão dos desafios lançados para a proposta de estruturação de empreendimentos solidários em cadeias produtivas.

3.1. Estrutura de gestão e atribuições

O Promel será coordenado por um Comitê Gestor, constituído pelos parceiros estratégicos do Projeto. São eles:

- a ICCO;
- a Fundação Unitrabalho;
- a Agência de Desenvolvimento Sustentável da CUT – ADS/CUT; e
- a Fundação Banco do Brasil.

Ao Comitê Gestor cabe:

- definir as ações estratégicas do Promel e tomar as decisões finais sobre todos os aspectos;

- estabelecer a interlocução institucional com a Coordenação Pró-Central e com a Central, quando estiver constituída;
- definir o Coordenador Geral do Projeto;
- articular outras parcerias;
- mobilizar e articular outros recursos para a continuidade do Projeto;
- constituir e conduzir um sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do Promel; e
- reunir-se uma vez por mês, para informar-se do andamento das ações e garantir a realização das atribuições citadas.

As 4 (quatro) instituições que constituem o Comitê Gestor do Promel têm igual responsabilidade para com a realização dos fins do Projeto, mas para cada uma haverá atribuições específicas que se complementam entre si.

Cabe à Fundação Unitrabalho, como atribuições específicas:

- coordenar e sediar o Comitê Gestor, sendo responsável pela articulação das reuniões, preparação dos subsídios e elaboração das atas;
- realizar a gestão administrativo-financeira do Projeto (movimentação financeira, contabilidade, prestação de contas, contratação de pessoal);
- articular a participação das Universidades na assessoria e suporte técnico-científico ao Projeto; e
- integrar o Promel a outros empreendimentos solidários com os quais se relaciona.

Cabe à ADS, como atribuições específicas:

- articular o apoio dos movimentos sindical e social ao Projeto;
- integrar o Promel a outros empreendimentos solidários com os quais se relaciona.

Cabe à Fundação Banco do Brasil, como atribuições específicas:

- disponibilizar capacidade técnica e aporte institucional para o Projeto; e
- mobilizar parcerias e recursos para o Projeto.

Cabe à ICCO, como atribuições específicas:

- disponibilizar capacidade técnica e aporte institucional para o Projeto; e
- mobilizar parcerias e recursos para o Projeto, particularmente no âmbito internacional.

Ao Coordenador Geral cabe:

- garantir a realização das ações previstas no Projeto;
- selecionar e coordenar a Equipe Técnica e o Escritório Local do Projeto;

- participar das reuniões do Comitê Gestor, para informá-lo do andamento das ações e receber definições sobre sua continuidade;
- realizar uma interlocução mediadora entre o Comitê Gestor e a Coordenação Pró-Central e, depois de criada, a Central; e
- reportar-se à Unitrabalho, no que concerne à operacionalização administrativo-financeira do Projeto.

Com relação à Equipe Técnica do Projeto:

- será composta por 3 técnicos(as) de nível superior, um(a) secretário(a) e um(a) auxiliar de escritório;
- terá como base logística um escritório a ser montado na área de ação do Projeto; e
- atuará sob a responsabilidade direta do Coordenador Geral.⁴

Essa concepção de organização foi implementada apenas parcialmente. O comitê gestor das quatro entidades reúne-se, sem periodicidade definida, para avaliar o andamento dos trabalhos, mas não houve a montagem de um escritório para basear a equipe técnica do projeto. A organização assumiu uma forma mais simples, articulando ações de técnicos disponibilizados pela Unitrabalho, ações do GTA e ações dos representantes dos produtores, dentro de planos de trabalho elaborados de tempos em tempos, revisados quando necessário.

Interessante é perceber, nessa proposta de organização, que o Promel é concebido como uma organização autônoma em relação à organização dos produtores. Lê-se que compete ao comitê gestor:

- definir as ações estratégicas do Promel e tomar as decisões finais sobre todos os aspectos;
- estabelecer a interlocução institucional com a Coordenação Pró-Central e com a Central, quando estiver constituída;
- constituir e conduzir um sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do Promel.

Uma primeira leitura dá a entender que o Promel vai se manter como organização depois de constituídas a Coordenação Pró-Central

4. Para a íntegra do documento, ver Unitrabalho (2004).

(CPC) e a Central de Cooperativas Apícolas do Nordeste. Mas qual seria seu conteúdo prático? Em princípio, uma vez constituída a CPC e, depois, a Central, caberia a esses órgãos “definir as ações estratégicas do Promel e tomar as decisões finais sobre todos os aspectos”. Na ausência de um esclarecimento sobre o significado dessas proposições, vale apenas lembrar que no Referencial Metodológico (RM) analisado no capítulo 3, afirma-se que “O ‘ator protagonista’ *deve atuar desde o início como o interlocutor-chave* para a definição da articulação de parceiros e *condutor de todos os passos até o sucesso do empreendimento sustentável e solidário*” (ver RM, p. 10. Grifos nossos).

Destacar esses pontos agora tem o sentido de indicar sua relevância para a formatação de uma metodologia consistente da proposta – discussão que será deixada para o último capítulo.

A partir da definição de englobar inicialmente os estados de Piauí, Ceará e Pernambuco, foram indicadas três cooperativas que acenaram positivamente para a idéia de integrar o núcleo inicial do projeto: duas com sede em Picos – a Cooperativa Apícola da Microrregião de Picos (Campil) e a Cooperativa Apícola da Grande Picos (Cooapi) – e uma de Horizonte, cidade próxima a Fortaleza – a Cooperativa dos Apicultores da Região do Semi-Árido (Coopernectar). Em seguida foi contratada pela Unitrabalho a realização de uma pesquisa na base de cada uma dessas cooperativas, a fim de levantar o perfil socioeconômico dos associados.

Com o objetivo de iniciar a fase de definição do projeto, o Promel organizou uma reunião em setembro de 2004, nas dependências do Sebrae de Picos, para discutir as suas propostas com os representantes das três cooperativas. Na reunião foram aprovadas as idéias básicas do Promel, inclusive a criação da CPC. Foi indicado como coordenador o presidente da Cooapi; os demais participantes definidos foram os presidentes da Campil e da Coopernectar e um representante do Promel. As principais tarefas programadas para a CPC diziam respeito ao processo de constituição da Central de Cooperativas:

- elaboração de um documento de fundamentação da proposta;

- discussão da proposta nas bases de cada uma das cooperativas, tendo como referência o documento de fundamentação;
- contratação de advogado especializado para elaborar uma minuta de estatuto;
- discussão da minuta de estatuto nas bases;
- elaboração de uma segunda minuta de estatuto com incorporação das propostas aprovadas em cada uma das assembléias individuais; e
- realização da assembléia de fundação da Central.

Nesse processo foi intensa a participação do GTA e dos técnicos da Unitrabalho, tanto na formulação de propostas para os estatutos como nas discussões em reuniões e assembléias, inclusive junto às bases de uma quarta cooperativa, a Cooperativa dos Apicultores da Região do Araripe (Casal), com sede em Trindade, Pernambuco, que, em determinada altura, havia se incorporado à proposta. Como resultado, em 2 de abril de 2005, foi realizada a assembléia de fundação da Cooperativa Central dos Apicultores do Semi-Árido Brasileiro (Casa Apis). Na mesma assembléia foi eleita a sua primeira diretoria, com a presidência sendo ocupada por Antônio Leopoldino Dantas Filho, presidente da Campil e líder histórico da apicultura piauiense.

Com a fundação da Casa Apis, as ações do projeto voltaram-se para duas linhas de trabalho: uma delas visou à ampliação da sua base associativa, com o aumento do número de cooperativas filiadas, enquanto a outra voltou-se para a montagem da parte física, envolvendo previamente a elaboração dos projetos de solicitação do financiamento à Fundação Banco do Brasil.

Na primeira linha houve a adesão de mais quatro cooperativas do Piauí: a Cooperativa Mista dos Pequenos Agricultores de Itainópolis (Compai), a Cooperativa Apícola da Região Valenciana (Coomelva), a Cooperativa Mista Agropecuária de Pio IX (Coopix) e a Cooperativa Apícola do Médio Parnaíba (Cooamep), mas houve também o afastamento da Casal. Com essas movimentações, o quadro associativo da Casa Apis encontra-se configurado hoje da seguinte maneira:

TABELA 5
Cooperativas filiadas à Casa Apis

Cooperativa	Município	Número de sócios	Produção anual de mel (t)
Campil	Picos – PI	150	370
Cooapi	Picos – PI	100	200
Coopernectar	Horizonte – CE	50	100
Coomelva	Valença – PI	53	90
Cooamep	São Pedro – PI	62	80
Compai	Itainópolis – PI	68	96
Coopix	Pio IX – PI	40	80
Total		523	1.016

Na continuidade, trabalha-se no sentido de atrair outras cooperativas para a proposta no futuro próximo, tendo-se a seguinte perspectiva de expansão:

TABELA 6
Perspectiva de filiação de novas cooperativas à Casa Apis

Município/Região	Número de sócios
São Raimundo Nonato – PI	200
Região Norte do Piauí	400
Região Sul do Piauí	30
Crato – CE	30
Total	660

Se essas perspectivas se concretizarem, a Casa Apis estará coordenando em pouco tempo a produção de cerca de 1.100 apicultores, que, em conjunto, podem ser responsáveis por uma produção de 2 mil toneladas/ano de mel,⁵ o equivalente a 20% da produção nordestina registrada em 2004 (ver tabela 1).

5. Na realidade, o Plano de Negócios da Casa Apis indica 2 mil toneladas como capacidade instalada *nominal* da unidade industrial, o que colocaria sua operação efetiva em algum nível abaixo desse patamar nominal. Veja a seguir os comentários sobre o Plano de Negócios.

Na parte física, material, as obras de criação dos instrumentos de domínio da cadeia estão, ao final de 2006, em pleno andamento, inclusive algumas já em fase de acabamento, com as ações da Casa Apis tendo as seguintes metas, em um primeiro momento:

- construir, ou reformar, e equipar 20 casas de mel (de onde se extrai o mel), distribuídas na região de atuação das cooperativas, de forma a atender, na medida do possível, a todos os apicultores associados; diversos estudos, inclusive o perfil socioeconômico levantado no início do Promel, identificaram a superação das carências vividas no estágio produtivo como um dos grandes anseios dos produtores, pois é nesse momento que começa a ocorrer a desvalorização do seu produto;
- construir a unidade industrial, para receber, desumidificar, homogeneizar, fracionar e embalar toda a produção;
- construir um laboratório de análise físico-química do mel, essencial ao controle de qualidade;
- adquirir equipamentos para a administração do empreendimento e para a logística de transporte;
- adquirir embalagens e acessórios, incluindo os baldes de coleta das casas de mel, tambores para venda *in natura* e embalagens para venda fracionada suficientes para uma produção de três meses.

A proposta produtiva está direcionada exclusivamente para o mel, não se pensando, nesse primeiro momento, nos outros produtos que a atividade apícola pode proporcionar, como própolis, geléia real, pólen, cera, apitoxina. Os terrenos onde estão sendo construídas as casas de mel e a unidade industrial ou são próprios das cooperativas singulares ou de associações a elas filiadas, ou doações, como é o caso da própria unidade industrial, que está sendo instalada a poucos metros da BR-316, no Distrito Industrial de Picos, em um terreno cedido pela Companhia de Desenvolvimento Industrial do Piauí (Codipi), empresa do governo do estado.

Na parte de capacitação, o Sebrae, que havia se agregado posteriormente como integrante do comitê gestor do projeto, está

encarregado, junto com a Incubadora de Cooperativas Populares, recém-criada no âmbito da Universidade Federal do Piauí, e a Unisol/Brasil,⁶ de desenvolver uma proposta de formação e de capacitação dos produtores, dirigentes e trabalhadores do complexo Casa Apis, nas áreas de operação, gerência, cooperativismo e liderança cooperativista, economia solidária e desenvolvimento sustentável. No campo da assistência técnica trabalha-se o fortalecimento do programa de Agentes de Desenvolvimento Rural (ADRs),⁷ uma parceria da Fundação Banco do Brasil com o Sebrae, e, por meio de uma articulação com as universidades federal e estadual, estuda-se a instituição de um programa de assistência que seja permanente.

No que se refere à sua dimensão econômica, o projeto Casa Apis foi estudado de forma detalhada por uma consultoria contratada no âmbito do GTA.⁸ Foi elaborado um Plano de Negócios cujos resultados são altamente estimulantes. Para melhor apreciação da visão que emergiu desse estudo, são transcritas a seguir as partes mais importantes do seu Resumo Executivo.

CASA APIS-PLANO DE NEGÓCIOS-RESUMO EXECUTIVO (PRINCIPAIS PARTES)

Como forma de melhorar a renda e a qualidade de vida dos apicultores, decidiu-se implantar uma cooperativa central que congrega diversas cooperativas de apicultores. Foi então requisitada a elaboração de Plano de Negócios para essa cooperativa central, objeto do presente trabalho.

A atividade principal da cooperativa é homogeneizar o mel já produzido pelos diferentes produtores e envasá-lo em embalagens plásticas para consumo no

6. A Unisol/Brasil – associação civil cujo objetivo é constituir-se na prática como uma grande Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários – tem o apoio da CUT e substituiu a ADS no comitê gestor do Promel.

7. O programa de ADRs, tanto na apicultura como na ovinocaprinocultura, na qual também se encontra bastante desenvolvido, é uma das iniciativas mais promissoras no sentido de alcançar a tão necessária massificação da assistência técnica rural. Cf. <<http://www.rts.org.br/cpub/pt/social/caprinocultura.php>>.

8. Conforme apontado no capítulo 3, quando da montagem do GTA, optou-se, em relação à dimensão econômico-financeira dos projetos, por trabalhar com uma consultoria especializada, tendo sido contratada a Thesis Consultoria Empresarial S/C Ltda. A empresa foi responsável também pela elaboração do Plano de Negócios da Coopasub, como poderá ser visto no próximo capítulo, que tratará do projeto da cadeia da mandiocultura no sudoeste baiano.

varejo. Com isso abrem-se perspectivas para a venda direta a lojas varejistas, alcançando melhores preços.

O trabalho foi dividido em duas partes distintas. Na primeira foi realizado diagnóstico do mel nas regiões de Picos, Itainópolis, Valença do Piauí, São Pedro do Piauí e Pio IX, todas no estado do Piauí, mais Horizonte no Ceará e Trindade, em Pernambuco, e estudados o tamanho e a localização mais adequada para a unidade industrial da cooperativa central a ser implantada. Na segunda parte foi elaborado o Plano de Negócios propriamente dito, onde são propostas a estratégia e as políticas empresariais, os planos setoriais e os projetos julgados necessários à industrialização e à comercialização do produto.

Foram diagnosticados problemas com a extração do mel, onde a maioria dos apicultores não dispõe de equipamentos e de casas de extração. Muitas vezes o mel é extraído com equipamentos e casas improvisadas ou mesmo a céu aberto, com grandes riscos de contaminação do produto. Na comercialização, os produtores não dispõem de rede de distribuição, ficando reféns dos grandes entrepostos, principalmente localizados nas regiões Sul e Sudeste, que pagam preços baixos pelo produto.

Para a unidade industrial a ser construída sugere-se a implantação de unidade com tamanho suficiente para o processamento do volume de até o limite da capacidade a ser instalada, de 2.000 toneladas por ano, ficando futuras expansões para serem realizadas com as sobras financeiras geradas pelo próprio negócio. Por critérios técnicos indicou-se a região de Picos (PI) como a mais indicada para abrigar a referida unidade.

Discutiu-se que o foco da comercialização deve ficar no mercado doméstico, com 70% dos negócios, reservando-se 30% para as exportações, para assegurar mercado. As vendas para o mercado externo ficam ainda dependentes da taxa cambial e do preço do mel em dólares, de modo a cobrir pelo menos os custos operacionais. As razões que determinaram a prioridade para o mercado doméstico são as possibilidades de venda do produto a varejistas, onde se pode praticar preços de aproximadamente R\$ 9,00 o quilo.

O fluxo de caixa gerado pelas operações da Cooperativa Central é altamente compensador, com Taxa Interna de Retorno de aproximadamente 34% sobre os investimentos – considerando-se como se os investimentos tivessem que ser feitos pelos apicultores. As sobras financeiras foram muito significativas, superiores a R\$ 395 mil no primeiro ano e superiores a R\$ 1,4 milhão na fase de estabilização do empreendimento, no quinto ano.

Para atingir esse resultado, os pressupostos são de que a Cooperativa colocaria em prática os planos, políticas e projetos discutidos, onde se prevê o investimento inicial de R\$ 4 milhões, sendo R\$ 2,9 milhões para investimentos fixos e R\$ 1,1 milhão para capital de giro.

O produto principal será o mel fracionado e embalado para venda direta aos grandes supermercados, atacadistas e distribuidores em geral. Atuando dessa forma, a Cooperativa Central está atuando de forma semelhante aos grandes entrepostos localizados nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, que hoje são os grandes compradores do mel nordestino.

Esse resumo da análise desenvolvida no Plano de Negócios da Casa Apis corrobora as avaliações proporcionadas pelo conhecimento empírico do mercado do mel e por alguns estudos não tão específicos como este. Pela análise feita, as perspectivas são muito boas e a Casa Apis poderá tornar-se um elemento catalisador de todo um rearranjo da cadeia produtiva do mel, inicialmente na região de sua influência mais direta e, com a sua consolidação posterior, em todo o Nordeste. A expansão da sua influência para o Nordeste deverá acontecer não necessariamente através da ampliação de sua capacidade operacional própria, mas pelo surgimento de outros empreendimentos de mesma inspiração. Dessa forma, os pequenos e médios apicultores, atuando coletivamente na cadeia, poderão dominar uma parcela significativa do mercado apícola brasileiro.

Mas até lá muito chão há de ser percorrido. Das hipóteses utilizadas no Plano de Negócios, talvez nem todas se confirmem positivamente, e revisões de rota devem ocorrer, mas o importante é que se tem em mãos um bom projeto, em adiantado estágio de execução, com os participantes conscientes e dispostos a dar o melhor de si para o seu êxito.

A fim de se ter uma idéia do universo de tarefas que está sendo encaminhado, além daquelas relativas às obras e aos processos de capacitação, já mencionadas, cabe destacar ainda o plano de *marketing*, que o Sebrae está contratando com uma consultoria especializada e que terá também a contribuição do comitê gestor, uma linha de ação fundamental para a viabilização das estratégias e projeções de vendas da Casa Apis. Outras duas áreas do planejamento são apresentadas no quadro a seguir, de forma ilustrativa: a área 2 (licenças, registros e certificações) e a área 4 (organização, planejamento e gerenciamento da produção).

2 – licenças, registros e certificações			
Ações programadas	Referência	Situação atual	Encaminhamentos
Licença ambiental	Unidade de beneficiamento Casa Apis	Documentações encaminhadas à Semar, junto com memorial descritivo ambiental. Solicitando: licenças prévia, de instalação e de operação.	Prazo previsto para conclusão do processo: oito dias a partir do pagamento das taxas.
Registro no mapa – SIF	Unidade de beneficiamento Casa Apis	Parte da documentação encaminhada à DR do Mapa, para iniciar o processo do registro no SIF.	
Registro da marca "Casa Apis"	Casa Apis	Solicitado o depósito de marca no INPI, após o pagamento de taxas reinicia-se o processo.	
Código de barra – EAN	Casa Apis	Iniciado o processo de registro na EAN	
Certificação orgânica	Cooperativas singulares	Processo em andamento, Sebrae contratou empresa especializada.	prazo previsto 31/12/2006
Certificação "boas práticas de fabricação", análise de perigos e pontos críticos de controle (APPCC)	Casa Apis	Ainda não foi iniciado o processo, mas a aplicação depende do início do funcionamento da Casa Apis.	Sebrae/Senail/Casa Apis/PAS (Programa de Alimentos Seguros).
Certificação socioambiental	Casa Apis	Ainda não foi iniciado o processo	Sebrae; Comitê Gestor Local; ICCO; Unitrabalho.

Para não passar despercebida, vale a pena chamar a atenção para a segunda ação da área 4, que faz menção aos "cooperados da indústria". Os cooperados da indústria são os futuros trabalhadores da unidade industrial da Casa Apis, e a proposta é que eles constituam uma cooperativa de trabalho autêntica e participem, nessa condição,

4 – Organização, planejamento e gerenciamento da produção			
Ações programadas	Referência	Situação atual	Encaminhamentos
Definir número e funções dos trabalhadores da indústria	Casa Apis	Já foi elaborado o relatório	
Definir proposta de remuneração dos cooperados da indústria	Casa Apis	Em andamento o processo para elaboração do relatório	Prazo até 15/11/2006
Definir o tipo de contratação do pessoal operacional da unidade de beneficiamento	Casa Apis	Realizar seminário com o consultor jurídico da Unitrabalho	Será realizado no dia 11 de novembro
Elaborar o regimento interno da Casa Apis (central, cooperativas singulares e casas de mel)	Casa Apis e cooperativas singulares	Ainda não foi iniciado o processo.	

do quadro social da Cooperativa Central. Ou seja, não se pretende que esses trabalhadores sejam assalariados, mas que integrem, como cooperados, o empreendimento solidário, pois, como estabelece o estatuto, “A Casa Apis pode admitir como sócias cooperativas organizadas no segmento da produção, *industrialização* e comercialização de produtos da abelha e derivados, com as quais mantenha operações constantes de produtos ou serviços” (grifo nosso).

Essa não é uma proposição de implementação simples, já que os interesses dos trabalhadores do segmento industrial podem entrar em conflito com os dos produtores, se as relações forem pensadas como um jogo de soma 0. Sem dúvida, a harmonia dessa relação, o seu desenvolvimento como um jogo ganha-ganha, será um desafio a mais para a proposta solidária da Casa Apis.

Voltando às tarefas atuais do projeto, a diversidade de campos de ação é normal em qualquer empreendimento desse porte. O elemento distintivo do projeto, quando comparado a um empreendimento industrial do mesmo tamanho, é a sua característica de negócio solidário, sendo desenvolvido por quem já tem experiência na gestão de

cooperativas; nenhuma delas, contudo, com a mesma complexidade. É um processo em que não basta a contratação de uma consultoria pontual, nessa ou naquela área do negócio. Todo o conhecimento necessário à implementação do projeto precisa ser não apenas aplicado profissionalmente, mas também apropriado pelos produtores, cujos líderes devem progressivamente se habilitar para o exercício de uma gestão competente.

Desenvolvendo uma capacidade de gestão adequada às suas necessidades, a Casa Apis terá todos os elementos para consolidar-se como referência de negócio solidário. Seus estatutos foram elaborados de forma a lhe dar condições para assumir esse lugar. Além dos fundos legais determinados pela legislação cooperativista, os estatutos prevêem outros que, se bem administrados, vão se constituir em mecanismos importantes desse processo, conforme se pode inferir dos dispositivos a seguir relacionados, que integram o conjunto de fundos a serem provisionados pela Casa Apis.

- I. Fundo de Reserva (FR), correspondente a 10% (dez por cento) das sobras;
- II. Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (Fates), correspondente a 5% (cinco por cento) das sobras;
- III. Fundo de Contingências (FC), correspondente a, no mínimo, 30% (trinta por cento) das sobras, de natureza divisível, destinado a fazer face a compromissos financeiros e fiscais, bem como em razão de fatos supervenientes que justifiquem, de forma rigorosa, sua utilização, sempre mediante prévia deliberação em Assembléia Geral;
- IV. Fundo de Desenvolvimento Solidário (FDS), correspondente a 10% (dez por cento) das sobras, de natureza indivisível, cujos recursos deverão ser direcionados para o apoio e criação de outros empreendimentos voltados à economia solidária;
- V. Fundo de Investimentos (FI), correspondente a 10% (dez por cento) das sobras, destinado à realização de investimentos em bens, máquinas e equipamentos, desenvolvimento de novos produtos e tecnologias, de forma a assegurar condições de competitividade econômica no mercado; e
- VI. Fundo de Garantia de Preço Mínimo de Matéria-Prima (FGPM), correspondente a 20% (vinte por cento) das sobras, destinado a assegurar preços mínimos que garantam ao produtor a viabilidade econômica de sua produção, devendo os recursos ser repassados às filiadas.

Desses fundos, dois merecem comentários: o FDS e o FGPM. Com o primeiro, a Casa Apis poderá apoiar a organização dos apicultores, sejam elas associações ou cooperativas da sua própria região de atuação, ou em outras regiões, ajudando a estruturar inclusive outras centrais de cooperativas como ela própria. Até mesmo o apoio a iniciativas fora da apicultura não está descartado, pois o desenvolvimento da cultura solidária onde quer que aconteça sempre será benéfico para o melhor cumprimento de sua missão.

O FGPM será, por sua vez, um mecanismo de estabilização do mercado, um exemplo ímpar do papel que a Casa Apis terá no desenvolvimento da cadeia produtiva. Com ele o produtor poderá manter a remuneração do seu produto em níveis compatíveis com seus custos de produção, mesmo que oscilações do mercado façam os preços se tornarem proibitivamente baixos. Por outro lado, o fundo poderá ser “capitalizado” em momentos de aumento acentuado dos preços, com a Casa Apis retendo parte do ganho conjuntural como reserva para os períodos de dificuldades. Isso trará mais segurança ao produtor, permitirá investimentos na produção que a falta de confiança no futuro normalmente impediria, e – pela estabilidade da renda que ajudará a proporcionar – contribuirá para manter o produtor em sua atividade.

As condições econômicas que reúne, a competência que seus líderes vêm demonstrando e a ação coordenada do conjunto de entidades que o estão apoiando prometem fazer do projeto de estruturação da agricultura familiar na cadeia do mel um caso exemplar de sucesso, capaz de transformá-lo em estímulo para a multiplicação de muitos outros empreendimentos dessa natureza.

CAPÍTULO 6

OS PROJETOS NAS CADEIAS DA MANDIOCA E DO CAJU NA BAHIA

1 INTRODUÇÃO

Pouco após a elaboração do Referencial Metodológico (RM), a Fundação Banco do Brasil iniciou conversações com um conjunto de instituições potencialmente interessadas em formar uma parceria para apoiar projetos na cadeia produtiva da mandioca. Nesses projetos, a Fundação pretendia aplicar desde o início as recomendações do RM, já que isso não tinha sido possível com os primeiros projetos na cadeia do caju, que haviam começado antes de concluída a elaboração do RM. Também o projeto da cadeia do mel assumiu, por razões diversas, uma dinâmica própria, embora não conflitante no essencial com as propostas metodológicas do estudo.

Alguns meses depois de essas conversações terem alcançado um resultado positivo, e estando já em andamento um projeto na cadeia da mandioca na Bahia, na região de Vitória da Conquista, a Fundação abriu outra frente no mesmo estado, novamente na cadeia do caju. A Bahia, especificamente a área em torno do município de Ribeira do Pombal, a nordeste do estado, tinha sido indicada na reunião com as entidades da Plataforma Regional da Agronegócio do Caju, em maio de 2003, como um dos pólos da cajucultura familiar a serem apoiados pela Fundação e seus parceiros. Assim, surgidas as condições para mais um projeto na cadeia do caju, Ribeira do Pombal passou a adotar também as orientações do RM.

O presente capítulo apresenta o desenvolvimento desses dois projetos, os primeiros a assumir desde o início a perspectiva metodológica elaborada pelo GT/Cadeias Produtivas/Fome Zero.

O espaço dedicado a cada um deles foi distribuído de forma bastante desigual, com o projeto da cadeia da mandioca ocupando a maior parte do capítulo. Isso decorre do fato de ser esse projeto apresentado em primeiro lugar, seguindo a ordem cronológica com que foram iniciados, e de, por isso, já adiantar – no fundamental – os passos seguidos no projeto da cadeia do caju em Ribeira do Pombal. Em outras palavras, o tratamento a ser dado ao projeto da cadeia do caju ao final do capítulo será breve, tendo caráter meramente informativo.

2 O PROJETO DA CADEIA PRODUTIVA DA MANDIOCA NA BAHIA

A mandioca, *manihot esculenta*, mais do que qualquer outra cultura, talvez possa ser considerada a lavoura símbolo da nossa nacionalidade, embora não apareça nas aulas de história do Brasil com o mesmo destaque da cana-de-açúcar e do café. Além de sua presença ancestral entre os autóctones destas terras, ela é ainda hoje a base da alimentação de parcela considerável da nossa população, principalmente nas regiões Norte e Nordeste. Sua participação na alimentação das famílias com renda até um salário mínimo é tão elevada que, consumindo 10% dos gastos nessa faixa de renda, ela só é menor que a do feijão, que chega a 13% (CARDOSO *et al.*, *apud* CARDOSO, 2003).

Isoladamente, como atividade principal, a mandioca supera todas as demais lavouras, em termos de número de trabalhadores agrícolas que emprega, gerando, segundo o Censo Agropecuário de 1995-1996, cerca de 1,43 milhão de ocupações.¹

Produção típica da agricultura familiar, disseminada por praticamente todo o território brasileiro, a mandioca exhibe, ao lado dessa importância cultural e econômica, uma outra face: a de estar associada a baixos níveis de produtividade e de remuneração dos produtores.

Motivada por essas considerações, a Fundação Banco do Brasil entendeu que, seguindo a diretriz de privilegiar – dentro dos objetivos

1. Ver Sistema IBGE de Recuperação Automática (Sidra) em: <www.ibge.gov.br>.

do Programa Fome Zero – a estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas, não haveria, como a mandiocultura, nenhuma outra atividade que representasse de forma tão completa o desafio de superação estrutural da pobreza rural no país. Por isso, com o empenho e a participação de um conjunto de outras importantes instituições, em julho de 2004 constituiu-se no âmbito do Fome Zero o Comitê Nacional de Gestão do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar na Cadeia Produtiva da Mandioca, integrado também pela Petrobras, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Unitrabalho e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), contando ainda com a participação da Gerência de Desenvolvimento Regional Sustentável do Banco do Brasil (DRS/BB), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

No tocante aos caminhos propostos pelo programa, uma simples análise dos dados relativos à produção de mandioca no país já oferece indicações valiosas. A tabela 1 mostra tanto a importância da mandioca na economia, em função das quantidades produzidas, do valor da produção e da área plantada, como o tamanho do desafio ante a necessidade de elevar a produtividade da lavoura.

Quanto ao valor de produção, a cadeia da mandioca – só na etapa agrícola – chegou a gerar quase R\$ 5 bilhões, em 2004, com cerca de 24 milhões de toneladas produzidas.² Por seu turno, a produtividade média, de 13,6 toneladas por hectare (t/ha), no Brasil como um todo, é baixíssima. Basta compará-la com a alcançada no Estado de São Paulo, de 24,8 t/ha, para se ter noção da defasagem de condições, sejam tecnológicas, climáticas, e/ou de adequação do solo, da maioria dos estados em relação a São Paulo, com poucas exceções.

Nesse sentido, investir no fortalecimento da agricultura familiar na cadeia da mandioca tem significado diferente do que existe na

2. Esses números equivalem a um preço de mais de R\$ 200/t; 2004 foi um ano de preços bons para os produtores, diferentemente de 2006, em que o preço médio no ano não deve chegar a R\$ 100.

cadeia do caju ou do mel. Ao lado das semelhanças no que se refere aos mecanismos perversos de apropriação da renda do produtor, drenada nas etapas seguintes de beneficiamento e/ou industrialização e comercialização, a mandioca apresenta a diferença de ser um produto de baixo valor comercial como alimento,³ e de sofrer forte concorrência do amido de milho, em sua utilização industrial. Por isso, como forma de compensar essa realidade do mercado e corrigir as distorções da cadeia, é necessário que sua produtividade se torne significativamente mais elevada que a de hoje.

No que se refere à distribuição espacial no território brasileiro, quase 2/3 do total da produção se concentram nas regiões Norte e Nordeste, com predominância desta última, embora o recordista entre os estados seja o Pará, com quase 19% da produção nacional, seguido da Bahia, com 17,4%. Nesses dois estados a produtividade é das mais baixas, com 14,9 t/ha e 12,4 t/ha, respectivamente, sendo esta inferior, inclusive, à média nacional.

Tendo em vista essa realidade, isto é, a concentração da produção no Norte e no Nordeste, em particular no Pará e na Bahia, os parceiros organizados no Comitê Nacional da Mandiocultura decidiram, após uma série de reuniões realizadas no segundo semestre de 2004, voltar sua atenção para esses dois estados a fim de determinar, concretamente, que projetos seriam apoiados.

3. Essa afirmação deve ser entendida segundo o conceito de "bem inferior", utilizado pelos economistas para designar aqueles bens cuja demanda cai, em termos absolutos, quando a renda do consumidor cresce, como no caso da farinha de mandioca. Deve-se ressaltar, contudo, que essa qualidade não é um atributo intrínseco do bem, mas o resultado de determinações culturais. Assim, não se descarta a possibilidade de tal realidade ser alterada, como já se percebe, em parte, pela valorização da tapioca entre as classes de renda superiores, o que pode ser comprovado nos bufês matinais dos melhores hotéis.

TABELA 1

Brasil: mandioca – produção, área plantada e produtividade – 2004

	Quantidade produzida (t)	Valor da produção (R\$ mil)	Área plantada (ha)	Produtividade (t/ha)
Brasil	23.926.553	4.954.660	1.776.967	13,6
Norte	6.559.895	820.354	464.798	14,4
Rondônia	450.839	58.081	26.848	16,8
Acre	450.335	71.126	26.858	19,0
Amazonas	750.548	131.184	80.652	9,6
Roraima	77.190	27.788	6.210	13,3
Pará	4.445.522	471.329	298.400	14,9
Amapá	70.703	37.570	6.850	10,4
Tocantins	314.758	23.276	18.980	19,3
Nordeste	8.821.452	1.604.387	823.865	10,9
Maranhão	1.339.992	198.111	173.045	7,7
Piauí	430.306	53.997	40.848	10,5
Ceará	754.575	113.932	81.043	9,3
Rio Grande do Norte	591.065	83.085	53.434	11,2
Paraíba	258.636	42.233	28.957	8,9
Pernambuco	543.405	96.859	49.608	11,0
Alagoas	272.599	36.789	19.200	14,2
Sergipe	470.516	63.053	32.030	14,7
Bahia	4.160.358	916.327	345.700	12,4
Sudeste	2.437.717	694.071	131.897	18,6
Minas Gerais	881.455	336.038	58.937	15,1
Espírito Santo	291.768	42.038	17.294	16,9
Rio de Janeiro	178.094	57.512	11.866	15,1
São Paulo	1.086.400	258.483	43.800	24,8
Sul	4.793.179	1.425.821	270.839	17,7
Paraná	2.966.636	638.275	150.645	19,7
Santa Catarina	591.997	111.089	32.141	18,4
Rio Grande do Sul	1.234.546	676.457	88.053	14,0
Centro-Oeste	1.314.310	410.027	85.568	15,4
Mato Grosso do Sul	491.195	110.450	29.211	17,0
Mato Grosso	536.069	233.916	37.341	14,4
Goiás	275.596	61.311	18.314	15,0
Distrito Federal	11.450	4.351	702	16,3

Fonte: IBGE – Produção Agrícola Municipal.

2.1 Definição da região de Vitória da Conquista

Com a intenção de desenvolver, numa primeira etapa, dois projetos, um no Pará e outro na Bahia, foram iniciados levantamentos e estudos em cada um desses estados, de forma a se chegar às definições necessárias. No Pará, os indicadores exibiam a oportunidade de se desenvolver um projeto, possivelmente com duas fábricas de fécula natural e uma para a produção do bioplástico, com tecnologia holandesa. Um estudo preliminar de viabilidade econômica não chegou a resultados favoráveis, entre outras razões, por não haver garantia da constância da oferta de matéria-prima (a raiz da mandioca).

Paralelamente à prospecção no Pará, técnicos da Fundação Banco do Brasil, da Embrapa/Centro Nacional de Pesquisa de Mandioca e Fruticultura Tropical (CNPMPF) e do Sebrae da Bahia, selecionaram para análise algumas regiões da Bahia que um estudo anterior do Sebrae apontara como potencialmente aptas a receber o tipo de investimento pretendido: Serra Geral, Nordeste Baiano, Piemonte da Diamantina, Sudoeste Baiano e Baixo-Médio São Francisco.

A seleção dessas regiões levou em conta o volume de produção e a existência de organizações sociais dos agricultores familiares. Foram escolhidas três regiões a serem visitadas a fim de levantar informações complementares para a tomada de decisão: Serra Geral, Sudoeste Baiano, e Nordeste Baiano, sendo esta região polarizada pelo município de Alagoinhas.

Problemas de inadimplência da cooperativa de maior representatividade do Nordeste Baiano fez com que suas perspectivas entrassem em compasso de espera. Enquanto isso, trabalhos de prospecção mais detalhados foram direcionados para as regiões da Serra Geral e do Sudoeste Baiano.

A elaboração do Relatório de Informações Prévias (RIP), empreendida por técnicos da Fundação do Banco do Brasil e do GTA em outubro de 2004, seguindo o roteiro indicativo do RM, forneceu informações que levaram à escolha do Sudoeste Baiano – com

centro em Vitória da Conquista – para o desenvolvimeto do projeto, uma vez que a região mostrou-se mais indicada que a Serra Gearl.

Após essa definição, o passo seguinte envolveu um duplo movimento. Por um lado, o início das gestões tendentes à identificação daquele que viria a ser, segundo a denominação do RM, o “ator protagonista” do empreendimento. Por outro lado, fazia-se necessário avançar na montagem de outro ator: a “articulação de parceiros”, responsável pelo apoio técnico local ao empreendimento.

2.2 O processo de desenvolvimento do protagonismo coletivo

Já em outubro de 2004, quando a região de Vitória da Conquista foi visitada para fins de elaboração do RIP, a Fundação Banco do Brasil e o GTA fizeram contatos com possíveis entidades parceiras e com algumas lideranças locais dos trabalhadores rurais, levantando a idéia do possível projeto a ser desenvolvido na região. Assim que essa possibilidade amadureceu, com a escolha da região apontando para o sudoeste, combinou-se a realização de uma reunião – em 27 de janeiro – para a discussão da proposta. Como não podia deixar de ser, a receptividade à idéia por parte dessas entidades foi grande, haja vista não só a enorme carência dos produtores familiares da região em termos de instrumentos de apoio às suas lutas, mas também a credibilidade das instituições que encabeçavam a proposta. Colocada de forma muito simples, essa proposta podia ser resumida em dois pontos:

a) definição de um ator social, já existente, ou a ser constituído pela mobilização dos trabalhadores;

b) desenvolvimento de um empreendimento solidário, liderado por esse ator, com o objetivo de fazer com que os produtores possam chegar – em um futuro próximo – ao domínio da cadeia produtiva da mandioca.

Em outras palavras, estavam em aberto tanto a forma do ator social quanto o conteúdo concreto que o empreendimento solidário iria assumir. Os princípios que não se poderiam deixar de seguir diziam respeito:

- ao controle dos produtores da agricultura familiar sobre o empreendimento;
- ao seu caráter democrático;
- à sua sustentabilidade econômica, social⁴ e ambiental.

Nessa mesma reunião acertou-se que teria de ser feito um diagnóstico da realidade do produtor de mandioca na região. Além de levantar as informações básicas, necessárias ao encaminhamento do projeto, serviria também como instrumento mobilizador em prol da idéia de constituição do instrumento coletivo de intervenção dos produtores na cadeia. Ficou acertado que a entidade encarregada de ancorar, em termos administrativos, o projeto do diagnóstico, seria a Paróquia de Nossa Senhora das Graças, que já havia abrigado a Articulação do Semi-Árido (ASA) quando de sua instalação em Conquista. Enquanto esse processo avançava, as conversas a respeito da montagem da articulação local de parceiros já tinham amadurecido, bem como as proposições relativas à área de abrangência do projeto, com indicações dos municípios que deveriam integrá-lo, ficando a área do projeto com 13 municípios; sua relação, com os dados de produção relativos a 2003 é mostrada na tabela 2.

Desses 13 municípios, nove formavam a relação que havia sido considerada alguns meses antes, no RIP do projeto. Os quatro que foram acrescentados são os municípios de Caraíbas, Condeúba, Piripá e Poções. Alguns dos indicadores socioeconômicos dos 13 municípios selecionados são mostrados na tabela 3.

A articulação de parceiros foi consolidada em torno de um Comitê Gestor Local constituído das seguintes entidades:

- Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb);
- Embrapa/Centro Nacional de Pesquisa de Mandioca e Fruticultura Tropical (CNPMPF);

4. Por sustentabilidade social entenda-se o esforço para tornar o empreendimento um instrumento de promoção social dos associados e dos seus funcionários, no caso de estes existirem, fazendo com que essa busca seja, simultaneamente, um apoio a sustentá-lo no cumprimento de sua missão.

TABELA 2
Municípios selecionados: produção, área plantada e valor da produção – 2003

Municípios	Produção (t)	Área plantada (ha)	Valor da produção (R\$ mil)
Anagé	5.400	450	864
Barra do Choça	1.560	130	234
Belo Campo	25.200	2.100	3.654
Cândido Sales	240.000	20.000	39.600
Caraíbas	2.400	200	396
Condeúba	10.800	900	1.836
Encruzilhada	11.400	950	1.938
Piripá	2.520	210	441
Planalto	1.800	150	450
Poçoões	2.400	200	600
Ribeirão do Largo	5.160	430	903
Tremedal	14.280	1.190	2.428
Vitória da Conquista	24.000	2.000	4.200

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)/Cidades@.

- ASA;
- Comissão Pastoral da Terra (CPT);
- Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA);
- Instituto Mata do Cipó;
- Sebrae (Vitória da Conquista);
- Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista;
- Prefeitura Municipal de Cândido Sales;
- Prefeitura Municipal de Tremedal.

TABELA 3
Municípios selecionados: indicadores socioeconômicos – 2001

Municípios	População		Mortalidade até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)	Expectança de vida ao nascer (anos)	Fecundidade (filhos por mulher)	Analfabetismo (%)	Renda <i>per capita</i> R\$/mês	Proporção de pobres (%)
	Urbana	Rural						
Anagé	4.208	26.852	46,2	63,9	2,8	50,2	61,9	73,2
Barra do Choça	17.721	23.097	47,6	63,5	3,3	49,3	71,8	66,9
Belo Campo	8.082	9.573	42,8	64,9	2,9	41,0	98,5	55,1
Cândido Sales	18.924	9.592	48,0	63,4	2,6	40,0	110,8	54,4
Caraibas	1.424	15.740	59,8	60,4	2,8	50,2	74,3	73,5
Condeúba	6.331	11.716	39,6	65,8	3,3	46,6	107,4	65,0
Encruzilhada	4.983	27.941	38,5	66,1	3,1	56,6	80,2	62,5
Piripá	5.248	10.880	35,1	67,2	2,4	47,2	74,2	68,7
Planalto	12.537	9.170	54,6	61,7	2,4	44,6	91,7	61,2
Poções	31.801	12.412	54,3	61,8	3,2	43,8	104,2	64,4
Ribeirão do Largo	4.451	10.852	58,6	60,7	2,7	55,7	75,7	71,5
Tremedal	3.503	17.697	40,7	65,5	3,1	53,2	78,8	73,4
Vitória da Conquista	225.545	36.949	43,0	64,8	2,1	23,7	204,9	41,8

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano.

Como pode ser observado, nesse conjunto de entidades existem diversas que não têm características técnicas. Nesse sentido, foi criado também, como subconjunto do Comitê gestor, um Grupo Técnico Local (GTL) com a Uesb, a Embrapa, o Sebrae e o GTA.

Também logo se definiu o processo de elaboração do diagnóstico e de sua utilização como instrumento de sensibilização, mobilização e, esperava-se, de adesão dos produtores ao projeto: seriam inicialmente realizados seminários de apresentação da proposta em cada município, seguidos da aplicação e tabulação dos questionários; na seqüência, em uma nova rodada de seminários municipais, os questionários tabulados seriam “devolvidos”, isto é, as informações apuradas na pesquisa seriam discutidas com os produtores, podendo-se assim enriquecê-las e melhor qualificá-las; finalmente, após essa segunda rodada ao nível dos municípios, com o Relatório Final já elaborado, o processo seria coroado por um seminário regional. Nesse meio tempo o GTL organizaria seminários mensais durante três meses, especialmente voltados para as lideranças dos agricultores, como forma de acompanhar o processo e amadurecer as idéias a respeito do formato institucional que o empreendimento deveria possuir. Cabe ressaltar que a realização dos primeiros seminários municipais deveria ser precedida de um trabalho intenso de mobilização nas comunidades, sindicatos e associações de produtores da região.

No quadro a seguir pode-se visualizar a programação desse processo, seguida com pequenos atrasos que, todavia, não comprometeram sua dinâmica. Interessante notar a expressão utilizada na etapa 9: “Grupo Gestor Protagonista”. Na realidade, de maneira análoga ao segmento técnico que formou o Grupo Técnico Local, independentemente das indicações metodológicas, os agricultores assumiram a constituição de um espaço de discussão e articulação exclusivo, no qual, em princípio, não caberia a participação das entidades “técnicas”.

Mesmo que não correspondesse à prática cotidiana do projeto naquele momento, essa dicotomia deve ser vista com bons olhos, já que caminha na direção, tão enfatizada pelo RM, da autonomização

Atividade / ação	Quantidade	Entidade/equipe responsável	Data
1. Definição do universo	13 munic.	Uesb / ASA / Cáritas / Sebrae / Embrapa	16/02 a 24/02
2. Definição da amostra	1.200 questionários idem		16/02 a 24/02
3. Mobilização para seminários municipais	13	ASA / CPT / STRMPA / IMC / Coopmacs / PMVC	28/02 a 04/03
4. Seminários municipais I	16	Uesb / Ebda / Sebrae / FBB	07/03 a 11/03
5. Elaboração de questionário	1.200	Uesb / Ebda / Embrapa / ASA / CPT	07/03 a 11/03
6. Seleção de estagiários		Uesb / ASA / CPT	07/03 a 11/03
7. Treinamento de estagiários (pré-teste)	1	Uesb / Embrapa / Sebrae	07/03 a 11/03
8. Aplicação dos questionários	1.200	Uesb / Embrapa / Sebrae / Ebda	14/03 a 07/04
9. Seminário regional de acompanhamento com grupo gestor protagonista (definição do modelo institucional do empreendimento)	3	ASA / CPT / Uesb / Ebda	15/03, 15/04, 15/05
10. Tabulação dos dados		Uesb / Embrapa / FBB	07/04
11. Elaboração de relatório (1ª etapa)		Uesb / Embrapa / FBB	15/04
12. Preparação e mobilização dos seminários municipais II		ASA / CPT / STRMPA / IMC / Coopmacs / PMVC	20/04 a 01/05
13. Seminários Municipais II ("devolução dos dados")		Uesb / Ebda / Sebrae / FBB	01/04 a 15/04
14. Sistematização das informações		Uesb / Embrapa / FBB	15/04 a 15/05
15. Relatório final		Uesb / Embrapa / FBB	09/06
16. Seminário regional	1	Uesb / Embrapa / FBB / ASA / CPT / Ebda	09/06

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano.

do ator protagonista. Além disso, é importante que ela seja assumida com clareza, uma vez que seu tratamento explícito abre caminho para uma discussão fundamental a respeito dos conteúdos das esferas política e técnico-administrativa na gestão de empreendimentos solidários, tema a ser retomado mais adiante. As pessoas participantes desse espaço, representantes do MST, do MPA, trabalhadores integrantes da CPT, dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, mesmo não tendo nenhum fórum especificamente legitimador do papel que estavam assumindo informalmente, possuíam legitimidade política incontestável para tomar, naquela situação, decisões que achassem ser as que melhor atendiam aos interesses de seus representados.

A execução dessa programação resultou, portanto, em um diagnóstico da realidade da produção de mandioca no Sudoeste Baiano, segundo a ótica dos agricultores familiares da região. Da meta de 1.200 questionários que se pretendia aplicar, alcançou-se pouco mais de 70% (848). Deve-se destacar que não foi possível elaborar uma amostra que permitisse um retrato estatisticamente confiável do conjunto da mandiocultura, levando-se em consideração, por exemplo, uma estratificação por tamanho da propriedade. Grande parte dos questionários foi aplicada durante eventos que reuniam agricultores familiares; nesse sentido, pode-se dizer que ele é um retrato da situação do segmento *da agricultura familiar* na produção de mandioca na região.

De acordo com a programação, os resultados tabulados foram “devolvidos”, isto é, apresentados e discutidos, em 13 seminários, um em cada município, oportunidade em que os números foram checados, socializadas as informações e ampliados os conhecimentos a respeito da realidade da agricultura familiar local. Na dinâmica adotada, os produtores foram reunidos em 86 grupos de discussão, 6 ou 7 por seminário, espaços mais propícios para receber as contribuições das cerca de 600 pessoas que se mobilizaram para participar. Cada um desses seminários também escolheu seus “delegados” ao seminário regional que aconteceria em seguida, onde a realidade dos outros municípios seria igualmente socializada. Esses debates confluíram, ao final, para a definição do projeto que os produtores querem ver implantado.

Parte do relatório final da pesquisa foi incluída na proposta do projeto de investimentos enviada à Fundação Banco do Brasil. Pela riqueza das informações convém transcrevê-lo extensamente, ainda que de forma editada, como maneira de compreender melhor o desenho de empreendimento que emergiu de todo esse processo de levantamento de dados e discussão coletiva de projetos.

PRINCIPAIS PONTOS DO DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO⁵

1 CARACTERIZAÇÃO DOS PRODUTORES

- Terras: aproximadamente 76% dos produtores que responderam aos questionários declararam ser proprietários da terra; cerca de 17% possuem propriedade com tamanho maior que 80 ha; no outro extremo, 15% das propriedades têm menos de 5 ha, e outros 15% têm entre 5 ha e 10 ha; do total dos produtores, cerca de 71%, têm entre 1 ha e 5 ha de sua área cultivada com mandioca, e cerca de 56% têm potencial para aumentar essa área cultivada entre 1 ha e 5 ha a mais.
- Trabalho: aproximadamente 60% informaram que nas suas propriedades existem até cinco pessoas trabalhando, geralmente da própria família.
- Trabalho das mulheres: os dados apontam que a expansão da mandioca para novas áreas de cultivo, quando existe disponibilidade de terras, recebe uma grande contribuição do trabalho da mulher, e de crianças e adolescentes; em muitas propriedades a mulher realiza um trabalho misto, tanto doméstico quanto rural; as principais tarefas da mulher, na roça, são as de plantio, limpeza e colheita; em poucos casos ela também faz o trabalho de roçagem, que é pesado e característico do homem.
- Renda: todos os agricultores aos quais foram submetidos os questionários, nos 13 municípios, sobrevivem da produção/beneficiamento de mandioca; a maioria dos produtores tem renda de 1 a 2 salários mínimos; sua sobrevivência se dá com toda a família contribuindo no esforço de trabalho, incluindo as mulheres e crianças; os dados sugerem que cada indivíduo da família não recebe remuneração adequada pelo trabalho despendido, "ganhando" bem menos do que o salário mínimo vigente.

5. Texto extraído do projeto *Desenvolvimento solidário do agricultor familiar na cadeia produtiva da mandioca na região de Vitória da Conquista (BA)*, enviado pela Cooperativa Mista Agropecuária de Pequenos Agricultores do Sudoeste da Bahia (Coopasub) à Fundação Banco do Brasil para fins de obtenção de recursos necessários aos investimentos previstos. Nessa transcrição foi livremente editado, com supressão de trechos, alteração da ordem de sua apresentação e na própria redação. A adaptação da forma atende aos propósitos da presente publicação, sem todavia alterar o conteúdo ou o sentido das informações e análises nele contidas.

- **Escolaridade:** mais da metade das pessoas possui ensino fundamental incompleto; aproximadamente 25% se diz ou analfabeto ou sabendo apenas assinar o nome.
- **Outras lavouras:** o plantio de feijão e milho é restrito à época de chuva, pois nenhum dos agricultores entrevistados possui sistema de irrigação; também não existem, nas comunidades estudadas, reservatórios de água que possam viabilizar plantios irrigados.
- **Relações de trabalho:** com toda essa dificuldade, em determinados momentos a atividade requer a figura do diarista, e ainda demanda cerca de 30 a 35% de mão-de-obra infantil e adolescente, que além de estudar, ajuda no processo de produção da unidade produtiva; 50% dos informantes se utilizam desse tipo de mão-de-obra, com um contingente expressivo no trabalho de roça e na raspa da mandioca, atividades que requerem intenso esforço físico; há algo como 5% de propriedades onde a criança só trabalha e, por outro lado, como dado positivo, cerca de 50% dos informantes disseram que em suas propriedades a criança só estuda; constatação negativa ainda no fato de que, em algumas regiões, estes também trabalham como diaristas em outras unidades de produção.
- **Políticas públicas:** em muitos lugares o acesso à água para consumo é precário, e muitas vezes as pessoas a coletam em poças de lama.
- **Autopercepção:** quase todos os produtores, embora enfrentando situações adversas, declararam ser pessoas felizes; as alternativas escolhidas, entre as apresentadas, foram: "sou feliz com a minha família", "tenho trabalho e saúde", "tenho filhos, trabalho, esposa e saúde", "tenho tudo que preciso para viver", "tenho amigos"; além destes motivos para justificar a felicidade, um outro parece ser fundamental para estruturar todo um modo de vida: as relações; em quase todas as comunidades, nas reuniões e seminários, foram observadas manifestações espontâneas no sentido de discutir problemas locais, histórias de vida, relatos de ajuda prática (a amigos e vizinhos em dificuldades), expressando elementos de solidariedade, ajuda mútua, amizade e entusiasmo ativo na realização do empreendimento do projeto.

2 O SISTEMA PRODUTIVO DA MANDIOCA

- O sistema de produção de mandioca na região de abrangência de Vitória da Conquista é caracterizado por empregar pouca tecnologia; de modo geral os agricultores cultivam a mandioca utilizando práticas tradicionais, do mesmo modo que seus antepassados; nesse aspecto pode-se inferir que a própria rusticidade e adaptação da cultura a essa região acaba por ser um fator que – embora altamente positivo – pode contribuir para o tradicionalismo das práticas agrícolas empregadas; geralmente a planta de mandioca consegue sobreviver, com baixas produtividades,

mesmo em condições adversas, o que, juntamente com o pequeno retorno econômico da cultura, torna o agricultor avesso a inovações tecnológicas.

- O plantio das manivas,⁶ embora feito com maior ou menor intensidade em todos os meses do ano, é mais concentrado no período de outubro a março, época mais chuvosa; é normalmente feito em covas, e na grande maioria das vezes, sem obedecer a um espaçamento definido; de modo geral a população de plantas pode ser considerada baixa, estando em torno de 10 mil plantas por hectare, o que corresponde a 60% da densidade de plantas normalmente considerada adequada para a cultura (16.666 plantas/ha).
- O material de plantio é normalmente obtido da própria lavoura, ou de vizinhos; uma pequena proporção de produtores obtém manivas de fora da localidade onde produz a mandioca; em média os produtores tendem a usar manivas com 10cm a 15cm de comprimento, principalmente nos anos de maior dificuldade de obtenção de material de plantio, o que geralmente coincide com períodos de maior preço de raízes.
- A pequena disponibilidade de manivas dificulta também a seleção do material de plantio, fazendo com que o agricultor utilize partes da planta que não são as mais apropriadas para propagação, principalmente o terço superior, muito tenro e succulento e que não resiste aos veranicos comuns na região nos meses seguintes ao plantio, resultando em redução da produtividade; é comum a falta de cuidado com o armazenamento das ramas, que às vezes são simplesmente deixadas em um local da propriedade sem nenhum tipo de proteção, por períodos quase sempre superiores a três meses; mesmo os produtores que procuram ter mais cuidado durante o armazenamento das ramas, dificilmente as protegem do sol, o que aumenta a desidratação e perda de reservas, reduzindo a sua qualidade.
- Aproximadamente 62% dos produtores cultivam mandioca junto com outras culturas, principalmente feijão e milho, que são utilizados tanto como alimento como servem para gerar renda extra para as famílias; no consórcio, geralmente o arranjo espacial é aleatório, o que pode promover redução da produtividade da mandioca, principalmente quando cultivada com maiores densidades de milho, cultura de crescimento rápido.
- A análise de solo praticamente não é feita; cerca de 87% dos agricultores que responderam o questionário afirmaram que não usam essa técnica; aproximadamente 90% dos produtores não usam adubo na lavoura de mandioca; os 10% que adubam, usam principalmente esterco, e alguns poucos usam adubação química; do mesmo modo que a adubação, a calagem é outra prática de uso restrito (cerca de 90% dos produtores não a utilizam); a grande maioria (aproximadamente

6. Maniva é o pedaço do talo da mandioca, com "gemmas" ou "olhos", usado no plantio de um novo exemplar.

85%) cultiva mandioca mais de uma vez na mesma área, sem intervalo, com a maior frequência sendo de dois e três cultivos seguidos.

- O preparo da terra para plantio é principalmente manual, a queimada sendo uma prática bastante disseminada (mais de 70% afirmam usar a queimada como método de preparo da terra); a tração animal e a mecanização são práticas pouco utilizadas, principalmente a segunda; durante os seminários municipais, os grupos de agricultores informaram que, após a falta de assistência técnica, a necessidade de mecanização para o preparo do solo é o mais grave impedimento ao aumento da produção (segundo item mais citado, considerado problema por 71% dos grupos).
- Práticas conservacionistas de solo não são utilizadas por mais da metade dos produtores; entre os que utilizam alguma técnica, a mais comum é a cobertura morta; sabe-se que a mandioca é uma cultura que deixa o solo bastante exposto à erosão, pelo fato de ser cultivada em espaçamento largo (nos municípios em questão, como comentado acima, o espaçamento é ainda maior que o recomendado para a cultura), por ser plantada no início do período chuvoso (geralmente quando ocorrem chuvas mais intensas) e por apresentar crescimento inicial muito lento, nos primeiros quatro meses, demorando a fechar as entrelinhas.
- Em conjunto, o cultivo sucessivo, sem adubação ou calagem e sem práticas conservacionistas, contribuem para a baixa produtividade obtida na região e para intensificar problemas de esgotamento do solo.
- As variedades utilizadas são tradicionais, poucas oriundas de programas de melhoramento; no total dos 848 questionários aplicados, foram citadas 163 variedades.
- Quando perguntados sobre problemas com as variedades, houve certo equilíbrio nas respostas dos agricultores: cerca de 54% disseram não enfrentar problemas no cultivo e cerca de 45% afirmaram que sim; os problemas mais citados foram ataques de formigas e de lagartas; entre as medidas de controle, as que apresentaram maior frequência foram os formicidas e os inseticidas.
- A maioria dos agricultores limpa a lavoura de mandioca entre quatro e três vezes, embora seja representativo o número de agricultores que afirmam limpar a roça de mandioca cinco e seis vezes ao longo do ciclo, e há situações em que são feitas até dez limpas; esse aspecto está relacionado com o preparo inicial do solo, e, tendo em vista o atual sistema de produção empregado, com a baixa densidade de plantas de mandioca, reduz o poder de competição da cultura com as plantas daninhas; ou seja, o prejuízo para o agricultor é duplo, colhe menos raízes porque existe menor número de plantas de mandioca e, por esse mesmo motivo, gasta mais com as limpas.
- Aproximadamente 50% dos produtores afirmam que colhem as raízes de mandioca com 24 meses, enquanto cerca de 35% afirmam que fazem a colheita com 18

meses; colheitas mais precoces ou mais tardias aparecem com uma frequência muito baixa; embora não haja um mês definido para a colheita, observa-se maior concentração entre maio e setembro, meses em que se obtém maior produtividade de raízes e maior rendimento de farinha e goma.

- O ciclo de 24 meses, que predomina na região, é sem dúvida um dos fatores que dificultam a exploração econômica da cultura da mandioca, já que o agricultor, além de gastar mais para manter a lavoura, tem o seu retorno financeiro somente depois de dois anos; além das características das variedades, a colheita com dois anos está diretamente relacionada com as condições ambientais existentes na região: precipitação escassa e mal distribuída e temperaturas mais amenas, o que dilata o período natural de repouso vegetativo da planta de mandioca, alongando o ciclo.
- Aproximadamente 78% dos produtores declararam não ter acesso à assistência técnica; quando indagados sobre o que deveria ser feito para melhorar a produção de mandioca, citam a necessidade de assistência técnica em primeiro lugar, logo seguida pela necessidade de crédito mais fácil (acessível e com menor burocracia).
- Esses dados, com os resultados obtidos no trabalho em grupo realizado durante os seminários municipais, em que a necessidade de assistência técnica foi o item mais citado para melhorar a produção (80% dos grupos), justificam ações de apoio técnico e de pesquisa, para a melhoria do sistema de produção de mandioca na região.

3 A QUESTÃO ECONÔMICO-AMBIENTAL: PRINCIPAIS PROBLEMAS

- Ausência de conservação de solo, com erosão, queimadas e não utilização da rotação de culturas:
 - os números mostram que quase nenhum produtor usa ou já usou a rotação de cultura nas localidades pesquisadas; a rotação de culturas não é apenas a troca de um plantio por outro, mas sim uma seqüência planejada de plantios, com tempos definidos, para racionalizar a exploração do solo, aumentando a fertilidade e permitindo o controle de doenças; a alternância de gramíneas com leguminosas e a análise de solos para adubação e correção da acidez são complementos básicos da técnica; o uso da rotação é feito quando o final da colheita de mandioca coincide com o início do período das chuvas;
 - existe um conjunto de razões que tornam essa técnica praticamente inviável na região: a maior parte dos produtores dispõe de uma área de plantio muito pequena, com a rotação de culturas implicando parar por um determinado período com o plantio de mandioca, retirando meios de sobrevivência dos agricultores, pois não é fácil encontrar uma cultura que produza satisfatoriamente – em rotação com a mandioca – nas condições de sequeiro; a maioria dos solos não se presta para outros cultivos;

- o sistema de plantio e beneficiamento da mandioca nos municípios do projeto apresenta como aporte apenas a radiação solar, água da chuva, muito pouca adubação (basicamente esterco) e uma adição temporária de nutrientes oriundos das queimadas: a maior parte do sistema é formada de "saídas"; os sinais de queimadas e erosão do solo são freqüentes em todas as localidades;

- só 7% dos produtores dos municípios de plantio fazem curvas de nível ao plantar mandioca; os 93% restantes não usam nenhuma prática de conservação de solo;

- em todas as localidades, os plantios são precedidos da prática da queimada; o fogo é usado muitas vezes sem a observância da proximidade de lagoas e rios; a queimada é usada para economizar mão-de-obra, que seria usada nas operações de roçagem, o que supostamente diminuiria o número de limpas; por outro lado, o fogo é capaz de diminuir mais rapidamente a fertilidade natural do solo, eliminar a sua microfauna e microflora benéficas, podendo aumentar o período necessário para o devido repouso da terra; a queimada acelera os processos erosivos.

• Uso de energia nas casas de farinha extraída de madeira das matas nativas:

- na área do estudo utiliza-se quase que exclusivamente a energia através da lenha retirada das matas para alimentar fornos de beneficiamento e também para uso doméstico; acrescenta-se, também, o uso intenso das queimadas nas operações de preparo do solo, com reflexo direto no resto da mata nativa; a forma como ela é utilizada conflita diretamente com os princípios de sustentabilidade, uma vez que não existe nenhuma ação empreendida pelos agricultores no sentido de buscarem um replantio/recuperação das matas utilizadas como fonte de lenha; a fonte de energia utilizada no beneficiamento da mandioca é a lenha retirada, muitas vezes, clandestinamente e à revelia da lei.

• Manipueira: a poluição ambiental proveniente da água do beneficiamento da mandioca:

- entre os resíduos líquidos do processamento da mandioca consta a manipueira, que em tupi-guarani quer dizer "o que brota da mandioca"; a manipueira certamente será um grande problema a ser resolvido quando da implantação das feculárias pelo projeto; os tanques de sedimentação, necessários na implantação das feculárias, não resolvem definitivamente o problema desse resíduo líquido;

- além do potencial poluente, decorrente da quantidade de material não esgotado, existe também o problema da toxidez, devido à presença de linamarina, potencialmente hidrolisável a ácido cianídrico, tóxico dos mais poderosos, que pode afetar células nervosas; uma tonelada de mandioca produz cerca de 300 litros de manipueira que, quando armazenada, forma verdadeiros lagos;

- a manipueira, nos locais de beneficiamento da mandioca, tem agido de três formas básicas: a) restringindo a atividade econômica por limites físicos de espaço

destinado à produção; b) poluindo rios e lagos; c) tornando o local de produção insalubre pela exposição direta dos moradores ao resíduo despejado no ambiente circundante.

4 ASPECTOS SÓCIO-ORGANIZACIONAIS

• Foram detectadas as seguintes formas de associativismo:

- Cooperativas ou associações produtivas;
- Fórum de desenvolvimento local ou similar;
- Conselhos municipais com participação da sociedade;
- Sindicatos e/ou instituições associativas;
- Existência de movimentos ou ações produtivas em regime de cooperação.

• Foi observada uma distância efetiva entre os resultados dos projetos e programas de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, e o nível de organização social com capacidade para fazer cumprir ações e políticas para esse segmento social; isso acontece no cenário político local, marcado por intensa polarização entre a política tradicional e a emergência de movimentos sociais organizados, tais como sindicatos, movimentos sociais atuantes, MPA, MST, associações...

• Essa polarização tem na cidade de Vitória da Conquista um pólo regional irradiador de novas lideranças, de estímulo e valorização de novos paradigmas na gestão de políticas públicas, através da adoção de ações participativas, além do direcionamento a políticas de assistência social, de saúde e educação, referência regional que a tem diferenciado em relação ao *modus operandi* da prática tradicional; nesse contexto, a proposta do programa de fortalecimento da agricultura familiar na cadeia produtiva da mandioca na região de Vitória da Conquista, teve receptividade desses setores e movimentos constituídos, o que facilitou o desenvolvimento das atividades iniciais do programa.

• As associações comunitárias não têm conseguido organizar seus associados para a produção coletiva ou para co-evoluir na formação de cooperativas para enfrentar os problemas da comercialização; alguns possíveis obstáculos sugeridos para esta desorganização, sujeitos a confirmações mais precisas, são a falta de assessoria de órgãos governamentais; ausência de extensão rural; interesses políticos desvinculados da real necessidade dos agricultores; o próprio analfabetismo; e a falta de tradição para agir de forma comunitária, entre outros fatores.

• Percepção dos agricultores familiares da organização social como meio e fim desse programa:

- no universo de organizações sociais que se propõem a defender interesses difusos, coletivos e acesso a direitos, as associações comunitárias são as mais evidentes, contemplando um público, em média, entre 30 a 60 participantes por associação,

na sua grande maioria; as associações foram as entidades mais presentes nas localidades, sendo citadas por quase 70% dos entrevistados, em primeiro lugar, como organização de representação dos produtores;

- não se pode concluir que tal modelo seja marcado por uma relação historicamente positiva entre a organização e participação *versus* a eficiência no cumprimento de seus objetivos; é reconhecido o uso e o estímulo a associações vinculadas a algum projeto ou interesse menor, que ofuscam historicamente a eficácia desses processos; nos depoimentos levantados, 45% dos entrevistados registraram a falta de interesse e 15% a falta de confiança, como principais motivos que impedem um maior fortalecimento do associativismo comunitário; falta de lideranças aparece com o percentual de 16%, e experiências negativas com 6%, sublinhando o enorme desafio a ser enfrentado pelo Programa;

- ainda é pequena a participação de mulheres nessas organizações, mas a mobilização alcançada mostrou uma evidente animação das mulheres em todo o processo; nos dados sistematizados, apontou-se que 30% dessas organizações têm mulheres na liderança e 50% participam de maneira secundária;

- os desafios que se colocam para o agricultor familiar da mandioca no mercado, impõem a necessidade de maior organização; contudo, apenas pouco mais de 20% dos entrevistados informaram ter vivido experiências na produção de maneira coletiva; desses que participaram da experiência coletiva de produção, mais de 70% informaram ter sido positiva; do mesmo modo, a comercialização coletiva não aparece como experiência expressiva, pouco mais de 15% dos entrevistados afirmaram tê-las tido, mas se mostrou durante todo o processo como um objetivo a alcançar; dos que participaram, mais de 80% consideraram a experiência como positiva, animadora, e fator para sua melhor organização no mercado;

- nesse sentido, vale ressaltar que foram identificadas expectativas positivas dos produtores, em termos de organização, muito mais nas áreas de beneficiamento e comercialização, do que na de produção; a necessidade de fortalecimento do associativismo local e a criação do modelo cooperativista para organização do beneficiamento e da comercialização, aparecem entre os três fatores de êxito mais freqüentes e importantes nas visões expostas;

a) em que pesem fatores limitantes para uma autopercepção positiva dos produtores, em termos de possuírem força suficiente para se organizar e melhor se situar no mercado, o diagnóstico participativo com vistas a levantar as possibilidades do associativismo como importante ferramenta para efetivação do programa, apontou os seguintes aspectos que podem e devem ser valorizados;

b) expressivos sinais de identidade social coletiva;

c) boa capacidade de promover convergências em termos de expectativas de desenvolvimento;

- d) excelente disposição e capacidade para o estabelecimento de parcerias;
- e) ainda que visivelmente limitada, a capacidade de integração econômica e social no âmbito local e regional, pelo nível da disposição para o associativismo e cooperativismo que deixam transparecer;
- f) manifestações de auto-estima, capacidade e sentimento de pertencimento.

5 PRINCIPAIS NECESSIDADES: UMA SÍNTESE

- Como parte do diagnóstico inicial, os 86 grupos de trabalho reunidos nos seminários apontaram as principais dificuldades que enfrentam nos diferentes aspectos da cadeia produtiva da mandioca; o resultado desse trabalho, com os itens mais citados para cada componente da cadeia, está indicado no quadro 2; observa-se que a falta de assistência técnica e de tratores para preparo do solo, juntamente com dificuldades no manejo da lavoura, que em parte poderiam ser resolvidas com a própria assistência técnica, são os aspectos que mais limitam a produção de mandioca.
- As principais dificuldades enfrentadas pelos agricultores para melhorar o segmento de beneficiamento na cadeia produtiva da mandioca são a necessidade de melhoria das casas de farinha existentes ou a disponibilização de novas unidades, a construção de feccularia e a capacitação técnica, tanto na melhoria do beneficiamento dos produtos que já são extraídos da mandioca, como na diversificação, explorando novos mercados, com produtos de maior valor agregado.
- Em relação às dificuldades de comercialização, a garantia de preço mínimo e a atuação do atravessador foram os dois problemas mais citados; em todas as oportunidades em que o tema comercialização foi discutido com os agricultores dos 13 municípios, a atuação do atravessador é considerada um sério problema: como o agricultor não tem como escoar a produção, principalmente de farinha, fica a mercê de atravessadores que geralmente percorrem a região, com caminhões, comprando a produção, por um preço mais baixo, e revendendo em outros mercados, embolsando um lucro que em outra situação seria "capitalizado" pelo produtor; nesse mesmo item a criação de uma cooperativa foi considerada pelos agricultores uma ação para melhorar a comercialização.
- finalmente, observa-se que em relação à organização social, os produtores relatam a falta de estímulo para se organizarem, e a necessidade de criação de associações e cooperativas, para atuarem de forma efetiva em toda a cadeia produtiva.

QUADRO A

Principais necessidades

Itens mais citados	Número de grupos	Frequência (%)
Produção		
Assistência técnica	69	80
Maquinário para preparo do solo	61	71
Manejo adequado da lavoura	18	21
Beneficiamento		
Casas de farinha	40	46
Fábrica de fécula	30	35
Capacitação técnica	29	34
Comercialização		
Garantia de preços mínimos	47	55
Eliminação do atravessador	41	48
Criação de cooperativas	38	44
Organização social		
Mais organização	39	45
Criar associações	28	32
Criar cooperativas	18	21

2.3 Cooperativa Mista Agropecuária de Pequenos Agricultores do Sudoeste da Bahia (Coopasub)

Um dos resultados da mobilização e da participação dos produtores familiares nos seminários realizados nos municípios cobertos pelo projeto foi a decisão de se criar uma cooperativa. Coerentemente com as análises e os anseios das quase mil pessoas que se envolveram no processo de sua criação, a cooperativa teria como missão viabilizar o acesso dos produtores a programas de assistência técnica, a recursos para a construção de instalações e aquisição de equipamentos de beneficiamento e industrialização da mandioca, bem como a mecanismos de

comercialização capazes de garantir remuneração à altura dos seus esforços e necessidades, como produtores e como cidadãos.

Tomada essa decisão, com o apoio do Grupo Técnico na elaboração dos estatutos, em 20 de maio de 2005 foi realizada a Assembléia de fundação da Coopasub, tendo como sócios fundadores 105 produtores designados nos seminários de seus municípios para participar do encontro regional que coroou o processo de mobilização e formulação do projeto. Essa base inicial de associados deveria se expandir até chegar à meta de 3 mil sócios, dos quais quase 50% já tinham sido integralizados em setembro de 2006 (exatamente 1.439 associados no final desse mês).

Com a eleição, na assembléia de fundação, da primeira diretoria, composta por algumas das lideranças que desde o início haviam assumido a idéia, e por pessoas que se destacaram ao longo das etapas de discussão do projeto, já se podia considerar formalmente criado o “ator protagonista”, de tanta importância em toda a concepção da proposta.

A partir da formalidade de sua criação, foram colocadas na agenda da Coopasub as seguintes linhas de ação:

- a) definir sua forma de atuação, elaborar um plano de ação e levantar os recursos para financiá-lo até poder dispor de receitas próprias;
- b) desenvolver uma campanha permanente de filiação de sócios;
- c) elaborar os projetos de investimento demandados ao final do processo de discussão dos produtores e negociar as fontes para seu financiamento.

Quanto ao primeiro ponto, um projeto de apoio financiado pela Fundação Banco do Brasil garantiu os recursos iniciais necessários, tendo a diocese de Vitória da Conquista cedido uma sala para servir de sede provisória.

Em relação ao segundo ponto, independentemente do trabalho que os núcleos municipais da Coopasub pudessem desenvolver, tinha-se clareza que um plano de filiação mais efetivo teria de apoiar-se

em um tipo de ação que tornasse a Coopasub de alguma forma presente e visível na vida dos produtores; isso começaria a ocorrer com o início do trabalho de assistência técnica e de apoio à mecanização da lavoura, principalmente a partir de junho de 2006, com a entrada em serviço dos tratores adquiridos em maio.

No que se refere ao terceiro ponto, o GTL já tratava de detalhar os diversos subprojetos que iriam dar corpo ao empreendimento, a partir das idéias paulatinamente esboçadas nos seminários. Em relação ao financiamento desses subprojetos, em junho de 2005, a presidência da Coopasub fez em Brasília uma apresentação dos principais resultados do diagnóstico para um grupo de instituições que poderiam estar juntas no objetivo de viabilizar financeiramente a proposta de investimentos que então se elaborava.

Após esse encontro em Brasília – com a presença dos integrantes do Comitê Nacional do programa, como Petrobras, Sebrae e MDS, além de outras instituições interessadas em participar, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) – outras reuniões bilaterais se sucederam com a Petrobras, o BNDES, o MDS e o MTE. Os compromissos de cada um desses parceiros foram progressivamente definidos.

Dessa forma, em janeiro de 2006, a Coopasub assinou um convênio com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes)/MTE, tendo por objeto a aquisição de sete tratores equipados e um caminhão *truck*, o que se fez em maio e final de setembro, respectivamente. Por sua vez o MDS definiu-se pelo apoio à revitalização de 19 casas de farinha; o BNDES analisa o financiamento de dois subprojetos: com o MTE, a construção de quatro a seis armazéns regionais e uma unidade central de rebeneficiamento e comercialização; e com a Fundação Banco do Brasil, a construção de uma feccularia, além de parte do capital de giro do empreendimento; o Sebrae apóia o desenvolvimento da capacidade de gestão e do associativismo, enquanto que o MTE, novamente, dispõe-se a também

apoiar o subprojeto de desenvolvimento e difusão de inovações tecnológicas. A proposta da Petrobras, que já se comprometeu com 50% do total dos recursos previstos, é financiar a construção das novas casas de farinha que devem integrar a rede de beneficiadoras da Coopasub. Além desses parceiros que estão aportando volumes de recursos bastante significativos, outras entidades também participam, com um montante menor, mas de grande importância política: a presença delas sinaliza o seu aval à proposta. É o caso da Embrapa e de um conjunto de prefeituras da região.

No projeto de apoio que tem viabilizado o funcionamento pré-operacional da Coopasub, financiado pela Fundação Banco do Brasil, além de cinco veículos e três funcionários administrativos, está contemplada a contratação de dois agrônomos e quatro técnicos agrícolas, os quais vêm desenvolvendo um trabalho de assistência técnica, reforçado, a partir de maio, com a entrada em operação dos tratores.

Todas essas iniciativas foram discutidas em agosto de 2006 no 1º Seminário de Atualização do Projeto Coopasub, em Vitória da Conquista, com a presença de cerca de 600 associados. Na sequência, o Comitê Nacional reuniu-se em Brasília para avaliar o andamento do projeto, ratificando as propostas de participação anteriormente descritas, que configuram um empreendimento com o seguinte perfil:

a) Cooperativa singular, atuando nos seguintes segmentos da cadeia:

- na produção: difusão tecnológica, assistência técnica e fornecimento de equipamento de aração/gradeamento mecanizado;
- no beneficiamento: gestão de uma rede de casas de farinha novas ou reformadas;
- na industrialização: gestão de uma feccularia;
- na comercialização: gestão de uma rede de armazéns na região; gestão de uma unidade de rebeneficiamento de farinha e de um armazém central (farinha e fécula) como suportes de uma unidade de inteligência comercial e de operacionalização de vendas;

- em todos os segmentos: formação em associativismo; capacitação em gestão; capacitação operacional.

Até o momento, final de setembro de 2006, a Coopasub ainda não iniciou suas atividades de comercialização. Quando o fizer, o projeto será alçado a um novo patamar, em que o confronto com a realidade do mercado passará a exigir dos produtores/dirigentes um conjunto de habilidades que talvez ainda não tenham tido oportunidade de exercitar em suas vidas.

O Plano de Negócios desenvolvido para a Coopasub identificou boas perspectivas econômicas. A seguir são transcritos alguns trechos do seu Resumo Executivo, podendo-se perceber pelas palavras dos autores, a importância do projeto e, ao mesmo tempo, a delicadeza de que se reveste.

COOPASUB: PLANO DE NEGÓCIOS – RESUMO EXECUTIVO (TRECHOS SELECIONADOS)

Quanto aos preços, foram realizadas pesquisas na FGV, no IBGE, no Instituto de Economia Agrícola de São Paulo, na Secretaria de Agricultura do Paraná e na Secretaria de Agricultura da Bahia, cujos dados permitiram elaboração de gráficos que indicam que os preços na Bahia estão no mesmo nível dos outros centros produtores, tanto para a raiz como para a farinha.

Depreende-se também das análises que a farinha, por ser um bem que pode ser transportado para longas distâncias, funciona como um nivelador de preços a nível nacional. A região de maior produtividade agrícola pode ofertar farinha nas regiões de preços mais elevados, o que pressiona o mercado como um todo a praticar preços semelhantes.

(...)

A capacidade de gestão é um dos principais requisitos de empreendimentos desse porte. São requeridos administradores com capacidade para liderar grande número de produtores, conhecimento dos diferentes subsistemas da empresa, em particular: mercado, finanças, recursos humanos e controles administrativos. Para dar tempo ao aprendizado, seria prudente a implantação do projeto em duas etapas: 1) investimentos no campo, nas casas de farinha e unidade de rebeneficiamento; 2) fecularia.

O fluxo de caixa da Cooperativa propicia auto-sustentação do empreendimento. A rentabilidade medida pela Taxa Interna de Retorno foi de aproximadamente 7% sobre os investimentos totais. Embora essa taxa seja relativamente baixa quando

comparada com outros empreendimentos empresariais, há que se considerar que cerca de 20% dos investimentos serão aplicados no campo e nas casas de farinha, sobre os quais não se espera rentabilidade para a Cooperativa. Descontados esses investimentos, a Taxa Interna de Retorno subiria para cerca de 9%, o que é compatível com empreendimentos de natureza social.

(...)

Do ponto de vista de retornos sociais, o projeto tem o mérito de elevar a produtividade da terra, melhorar a qualidade da farinha, mudar hábitos de higiene, mudar costumes no manejo da terra, que são melhorias que podem ser irradiadas para fora da área de influência do projeto, contribuindo para o desenvolvimento do Nordeste como um todo...

A delicadeza referida anteriormente está contida, inicialmente, nas referências à natureza extremamente concorrencial do mercado de farinha. A inexistência de barreiras à oferta nas regiões de maior produtividade/menor custo potencializa os problemas provocados pelas fortes oscilações de preços decorrente do comportamento das safras, conforme já mencionado, no diagnóstico da realidade da cadeia na região. O valor – relativamente baixo – calculado para a taxa interna de retorno do empreendimento⁷ também aponta para a necessidade de uma gestão extremamente cuidadosa e competente, o que deve ter motivado os comentários que os autores acharam por bem fazer a esse respeito.

Considerando-se todos os aspectos envolvidos no projeto da cadeia da mandioca – extensamente relatados neste capítulo – poucas dúvidas haverá de restar quanto ao tamanho e à beleza dos desafios nele contidos. Levando-se em conta os objetivos combinados de:

- capacitação técnica dos produtores;
- aumento da produtividade da lavoura,;
- consolidação de uma moderna rede de casas de farinha e armazéns;

7. Para se ter uma idéia da pequena margem de manobra que uma taxa de 7% ou 9% proporciona, basta compará-la com a que foi calculada para a Casa Apis, de 34%.

- operação de uma unidade de rebeneficiamento e comercialização em larga escala;

- inserção no segmento industrial, representado pela feclaria;

tudo isso apoiado em um processo crescente de conscientização associativa e de ampliação da capacidade de gestão, o sucesso do projeto, além da emancipação econômica e social dos associados, fará dele uma referência para os programas de superação da pobreza rural e de desenvolvimento econômico-social da agricultura familiar.

3 O PROJETO DA CADEIA PRODUTIVA DO CAJU NO NORDESTE DA BAHIA

A mesorregião nordeste⁸ do Estado da Bahia concentrou em 2003 cerca de 90% da sua produção de castanha de caju, com a microrregião de Ribeira do Pombal respondendo também por aproximadamente 90% desse resultado, equivalente a 81% da produção total do estado. Inclusive, em função dessa concentração, Ribeira do Pombal tinha sido apontada, em 2003, na reunião realizada em Fortaleza para as primeiras definições do Programa Fome Zero na cadeia do caju, como a região preferencial para o desenvolvimento do projeto na Bahia.

Quase dois anos depois, em maio de 2005, uma equipe do GTA fez uma visita à cidade de Ribeira do Pombal, encontrando-se com representantes de entidades e lideranças de agricultores locais. Na ocasião foi apresentada a proposta de estruturação da cadeia produtiva do caju a partir da produção familiar, tendo como eixo de ação organizativa a constituição de um ator central capaz de mobilizar os produtores da região em torno desse objetivo. Essa conversa evoluiu para a realização, no mês seguinte, de um seminário em que a proposta pôde ser mais amplamente discutida, incluindo as idéias a respeito do processo de mobilização inicial dos produtores. Como já visto, da mesma forma que no Sudoeste Baiano, com a cadeia da mandioca, essa mobilização deveria articular-se com uma pesquisa

para levantar a realidade socioeconômica e ambiental da agricultura familiar na cadeia produtiva do caju.

A criação do grupo de parceiros local evoluiu, com a Associação Regional de Convivência Apropriada à Seca (Arcas), de Cícero Dantas, que assumiu a solicitação de recursos à Fundação Banco do Brasil para a execução do projeto de pesquisa-diagnóstico-mobilização, o Sebrae, a ASA, o DRS do BB e algumas prefeituras. Foram definidos 21 municípios para integrar a base geográfico-produtivo-associativa do futuro empreendimento:

- Água Fria
- Biritinga
- Lamarão
- Sátiro Dias
- Antas
- Novo Triunfo
- Jeremoabo
- Sítio do Quinto
- Banzaê
- Euclides da Cunha
- Quijingue
- Cícero Dantas
- Fátima
- Heliópolis
- Nova Soure
- Itapicuru
- Olindina
- Ribeira do Pombal

- Cipó
- Ribeira do Amparo
- Tucano

Com a definição da base de municípios, a seqüência de seminários e a pesquisa puderam ser planejadas. Aquilo que deveriam ser os seminários municipais assumiu, na realidade, em cada uma das vezes em que se realizou, a forma de seminários “microrregionais”: seis cidades polarizaram duas ou três outras, cujos produtores se deslocavam até a cidade que iria sediar o seminário: Água Fria, Antas, Banzaê, Cícero Dantas, Nova Soure e Ribeira do Pombal. O processo seguiu o mesmo padrão já visto no projeto da mandioca, até culminar com um seminário regional em dezembro, quando se decidiu pela criação de uma cooperativa singular, com o objetivo de, no plano produtivo-comercial, gerenciar um complexo de minifábricas organizadas em torno de uma unidade central de classificação e comercialização. Essa cooperativa recebeu o nome de Cooperativa da Cajucultura Familiar do Nordeste Baiano (Cooperacaju).

Pelo que avaliaram os produtores, a Cooperacaju poderia chegar a gerenciar um total de dez minifábricas do porte definido no modelo da Embrapa, de 208 t/ano. Contudo, levando em conta sua falta de experiência na gestão de um negócio como esse, eles acharam por bem começar com um número reduzido de unidades, ampliando o empreendimento após terem ganhado experiência e autoconfiança. Por ora, ficou acertado que a Fundação Banco do Brasil iria financiar seis, em duas etapas: na primeira etapa, implantando as minifábricas em Banzaê, Olindina e Cícero Dantas, e na segunda etapa em Sátiro Dias, Antas e Ribeira do Amparo. A localização das demais iria depender do desempenho produtivo e organizativo das comunidades. Ainda não está decidida a localização da unidade de classificação e comercialização, se em Ribeira do Pombal ou em Cícero Dantas.

Com o atraso havido na elaboração dos projetos de solicitação de recursos à Fundação Banco do Brasil, a expectativa é de que as três primeiras estejam em condições de começar a operar a partir de

março de 2007, quando a safra já estará encerrada. Contudo, foi acertado com a Conab a disponibilização de recursos para 200 contratos de R\$ 500 cada um, para a compra de castanhas ainda na safra de 2006-2007. Se o preço se mantiver em torno de R\$ 1/kg, esses recursos serão suficientes para a aquisição de 100 toneladas. A idéia é armazenar essas castanhas em um grande galpão existente em Cícero Dantas, que a diocese de Paulo Afonso está se dispondo a ceder para a Cooperacaju; com isso a matéria-prima para operar as minifábricas, assim que ficarem prontas, estará assegurada.

A Cooperacaju vem funcionando nesse período pré-operacional em dependências cedidas pela prefeitura de Ribeira do Pombal, tendo suas despesas com secretária, transporte e alimentação para os dias de reunião, visitas às comunidades etc. financiadas por um pequeno projeto de apoio da Fundação Banco do Brasil. Esse projeto também é responsável pela contratação recente de um assessor com grande experiência em associativismo, o que tem contribuído para fazer com que as decisões da diretoria sejam colocadas em prática mais rapidamente. O Sebrae tem dado também o seu apoio, ainda não configurado, contudo, em um programa de capacitação plenamente estruturado a partir de um debate com a direção da cooperativa e com os técnicos do GTA.

Por outro lado, o processo de filiação evoluiu ao longo de 2006, com o quadro associativo chegando ao final do ano com cerca de 220 produtores associados. Como ficou acertado que uma parcela do valor da cota-parte será constituída por 30 kg de castanha, já estão garantidas mais de seis toneladas da matéria-prima para dar início ao beneficiamento em uma minifábrica preexistente na comunidade de Tamburil, município de Banzaê, antes desativada e agora recuperada pelos produtores locais para ser operada pela Cooperacaju. O principal objetivo dessa iniciativa, além dos benefícios intrínsecos, é iniciar a direção da cooperativa nas lides de gestão da logística e do processo produtivo da minifábrica e, sobretudo, de comercialização.

PARTE 3

O DESAFIO PRINCIPAL

Os relatos dos capítulos anteriores dão uma idéia da complexidade das tarefas que se colocam no caminho que vai da formulação da Proposta ao êxito dos projetos. O propósito desta terceira e última parte é retomar algumas questões levantadas no Referencial Metodológico (RM), confrontá-las com a experiência acumulada até o momento e procurar avançar no entendimento dos principais desafios que hoje envolvem a estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas no Nordeste.

É importante frisar que as reflexões expostas têm como referência a experiência de constituição de empreendimentos solidários da agricultura familiar *no Nordeste, conforme adquirida no desenvolvimento dos seis projetos apresentados*. Não se pretende, portanto, que uma eventual pertinência das análises elaboradas nesse contexto, e com esse tipo de projeto, possa ser estendida automaticamente para outras situações. As diferenças que permeiam a realidade da agricultura familiar em todo o país são grandes, tanto em termos dos aspectos produtivos e de inserção no mercado, quanto no que diz respeito à tradição associativa. A compreensão da importância da agroindustrialização no espaço da agricultura familiar está hoje bastante disseminada, havendo propostas com perspectivas e orientações distintas das adotadas nesses projetos, o que em parte decorre da diversidade das situações existentes.

As questões e argumentos desta última parte são desenvolvidos em dois capítulos. No capítulo 7, *A compreensão prévia e a experiência*, algumas das propostas e premissas do RM são

analisadas à luz da vivência de implementação dos projetos. O capítulo 8, *Desenvolvimento e protagonismo coletivo*, procura mostrar como as reflexões feitas acabam apontando a construção do protagonismo coletivo como o maior de todos os desafios, aquele cuja superação irá, sob condições apropriadas, praticamente garantir o êxito dos projetos.

CAPÍTULO 7

A COMPREENSÃO PRÉVIA E A EXPERIÊNCIA

1 INTRODUÇÃO

Da leitura da parte 2, *O desenvolvimento dos projetos*, pode-se depreender a existência de algumas características comuns às três cadeias produtivas. Uma delas é a posição absolutamente subalterna e subordinada que os produtores ocupam na sua operação. Subalterna porque inferiorizada em termos de resultados econômicos, com uma participação insignificante no volume da renda gerada; subordinada porque dependente das determinações que vêm de outros espaços, de outros atores com muito mais recursos financeiros, muito mais informações, muito mais capacidade de definir os rumos e possibilidades que se abrem e que se fecham a cada safra, a cada ciclo de negócios. Essa condição subalterna e subordinada já era conhecida, fazendo parte do quadro inicial de motivação da Fundação Banco do Brasil e de seus parceiros.

Outra característica comum, igualmente esperada, mas não na extensão em que se revelou nas três cadeias, é a fragilidade da capacidade de produção, expressa nos baixos níveis de produtividade da terra, no caso da castanha-de-caju e da mandioca, e de produtividade das colméias, na cadeia do mel. Esta última apresenta ainda sérias deficiências relativas a higiene, conservação e qualidade final do produto.

Cabe mencionar uma terceira característica comum, também conhecida pelos participantes e pelos estudiosos, entre estes os técnicos dos órgãos de pesquisa e assistência técnica que são parceiros nos estados: a desarticulação dos elos que constituem cada cadeia. Contudo, muitos dos próprios participantes, talvez a maioria, com uma visão limitada por sua forma de inserção, pelo lugar que ocupam,

percebem mas não chegam a compreender o fenômeno. A figura do intermediário, símbolo maior da fragmentação dessas cadeias produtivas, pode servir como referência para se buscar um entendimento inicial do que está em jogo.

Figura estigmatizada, ele é visto como um parasita que simplesmente se apropria de parte da renda que de direito pertenceria ao produtor, auferindo um ganho totalmente desproporcional à sua contribuição ao processo, mercê da disponibilidade de recursos financeiros e de contatos com as empresas de beneficiamento, indústrias e entrepostos. Porém, esse juízo negativo que se faz do intermediário erra o alvo se permanece no plano da condenação moral.

Tomando-se o exemplo da cadeia do caju, se o intermediário existe, é porque está cumprindo uma função na circulação da matéria-prima, somente possível em decorrência da incapacidade e/ou falta de interesse demonstrada, até agora, por produtores e indústrias, para estabelecer uma relação direta na venda/compra da castanha. A remuneração elevada, por sua vez, tem uma dupla raiz: por um lado, o grau de importância – para a operação da cadeia – da ligação que ele faz entre os produtores e as indústrias; por outro, a fragilidade – política e econômico-financeira – dos produtores, que operam atomizados, de forma desorganizada, sem reservas nem financiamentos que lhes permitam algum poder de barganha. Atuando dessa forma, eles são obrigados a aceitar o valor que é calculado, a cada safra, a partir do preço de compra estabelecido pelas indústrias, descontadas as margens que são definidas e apropriadas pelos intermediários.

Em outras palavras, a realidade da cadeia na sua forma atual de operação precisa da figura do intermediário, e lhe proporciona, além disso, elevadas margens de remuneração. Portanto, indo além da questão moral, é preciso perceber as duas questões importantes em jogo: quais as conseqüências negativas dessa situação para o funcionamento das cadeias e, em segundo lugar, como poderia ser diferente?

A conseqüência negativa visível da atuação do intermediário é o valor mais baixo que o produtor recebe pelo resultado do seu trabalho,

em comparação com aquele que – em princípio – poderia receber se vendesse sua produção diretamente para a indústria. Essa remuneração menor é lastimada normalmente em função dos impactos sobre suas condições de vida, sobre suas possibilidades de acesso a um padrão de consumo cada vez mais distante da pobreza. Do ponto de vista da dinâmica da cadeia, uma remuneração rebaixada tem, contudo, impactos que podem chegar a comprometer a competitividade do arranjo produtivo específico em que isso esteja ocorrendo e, assim, a própria existência do produtor enquanto tal.

Em uma cadeia produtiva bem estruturada, a divisão da renda total entre as suas diversas etapas – independentemente de qualquer juízo a respeito da justiça ou falta de justiça que a caracterize – deve garantir que a remuneração dos agentes, além de cobrir os custos correntes, permita a realização dos investimentos necessários à manutenção da sua competitividade *vis-à-vis* outros arranjos produtivos que estejam disputando os mesmos mercados. No exemplo da cadeia do caju no Brasil, se a remuneração do produtor de castanhas não for suficiente para estimulá-lo a adotar tratamentos culturais adequados, e realizar investimentos periódicos na renovação dos pomares, a oferta tenderá a declinar; e com isso a capacidade ociosa das indústrias aumentará, diminuindo sua rentabilidade; se as indústrias não investem na comercialização, se não acompanham a expansão da demanda e perdem competitividade, os mercados serão crescentemente ocupados pelos concorrentes de outros países.

Em uma dinâmica como essa, a rentabilidade cada vez mais reduzida das indústrias pode fazer do custo de oportunidade dos recursos um poderoso incentivo à desativação do negócio, levando os capitais investidos a correr atrás de outras oportunidades de aplicação. Se isso vier a acontecer de forma generalizada, a desestruturação da cadeia será completa. Com as alterações devidas, levando-se em conta as diferenças dos respectivos arranjos produtivos e de seus mercados, o mesmo raciocínio pode ser aplicado às cadeias do mel e da mandioca.

Quando se passa a pensar nas alternativas a essa desarticulação e às ameaças maiores que ela suscita, três possibilidades se apresentam: um arranjo na linha da integração subordinada que caracteriza, por exemplo, as cadeias do fumo e de suínos no Sul do país; ou uma organização dos produtores que, amparada em uma capacidade de financiamento adequada, supere sua atomização atual e lhes permita negociar a matéria-prima diretamente e em grande escala com as indústrias; ou, então, uma organização dos produtores que avance sobre as etapas de beneficiamento/industrialização e, na medida do possível, de comercialização final, mantendo sob seu domínio o processo de integração da cadeia.

A primeira alternativa, além da manutenção da subordinação, que lhe é constitutiva, dependeria da iniciativa do capital industrial, sobre a qual os produtores não têm a menor influência. Em relação às outras duas, apenas a terceira, pelo domínio que os produtores passam a ter, pode proporcionar os mecanismos de apropriação de renda capazes de garantir em todas as etapas da cadeia o volume de investimentos necessários à sustentação da sua competitividade a longo prazo.

Em outras palavras, a estruturação da agricultura familiar em empreendimentos sustentáveis e solidários ao longo das cadeias produtivas de que ela participa responde – simultaneamente – às exigências colocadas pelas três características comuns dos projetos analisados: a posição subalterna e subordinada dos produtores; os baixos níveis de produtividade da etapa agrícola ou extrativa, de produção da matéria-prima; e a situação de desarticulação das cadeias. Nesse sentido, a realidade encontrada no processo de implantação dos projetos só fez reforçar a convicção que se tinha quanto à importância e ao acerto estratégico dos objetivos da proposta da Fundação e seus parceiros, conforme explicitados no Referencial Metodológico (RM).

Se, em termos dos objetivos, as percepções que a realidade vem proporcionando ratificam o acerto da Proposta, o que pode ser dito a respeito das ações voltadas para a sua efetivação? As observações a

seguir irão procurar responder a essa pergunta considerando o ponto de partida representado pelas idéias do RM, confrontando-as com a experiência dos projetos. Para esse contraste serão selecionados alguns pontos da metodologia julgados mais relevantes, enquanto do lado da experiência serão tomadas – principalmente – as vivências proporcionadas pela implantação dos projetos nas cadeias da mandioca e do caju na Bahia, onde, desde o início, se procurou seguir suas orientações; quanto aos demais projetos, a experiência neles adquirida será considerada com bastante freqüência, até mesmo em razão de não terem seguido uma referência metodológica sistematizada e explícita, servindo por isso, quando for o caso, como uma espécie de “grupo de controle” relativamente ao observado naqueles onde o RM foi aplicado.

2 A IDENTIFICAÇÃO DO GRUPO INICIAL DE PRODUTORES

Na visão do RM, a primeira etapa no trabalho de desenvolvimento da Proposta é a identificação de um grupo inicial de produtores com potencial para liderar um projeto de estruturação da agricultura familiar em uma cadeia produtiva. Ter esse potencial significa, antes de tudo, estar localizado em uma região que apresente as seguintes características: volume de produção suficiente para atender à escala provável do empreendimento a ser constituído; níveis de pobreza que demandem esse tipo de projeto; presença de instituições de apoio; existência de entidades associativas e predisposição dos atores locais para a formação de parcerias. Como essas quatro condições dizem respeito a uma região, devendo ser entendidas como pré-requisitos gerais, falta ainda apontar a qualidade própria que se espera encontrar nos seus produtores para identificá-los como potencialmente aptos a integrar um projeto.

Sem tratar do seu conteúdo, preferindo antes indicar a forma em que ela se manifesta, essa qualidade se expressa, para o RM, na “existência, ou disposição para formar organizações de produtores, conselhos comunitários, sindicatos, fóruns de desenvolvimento local etc.”. A experiência acumulada nos seis projetos aqui apresentados,

além de outros reportados na já vasta literatura sobre geração de trabalho e renda, permite afirmar que nesse ponto o RM aborda pela primeira vez a questão central de toda a Proposta.

Tomando-se como exemplo o desenvolvimento do projeto na cadeia da mandioca na Bahia, vale recordar o cuidado havido nesse momento de implantação da metodologia, bem como a rica história político-associativa encontrada na região de Vitória da Conquista; o mesmo pode ser dito do projeto na cadeia do caju, na região de Ribeira do Pombal, no nordeste baiano. Por outro lado, nos três primeiros projetos da cadeia do caju, no Piauí, no Ceará e no Rio Grande do Norte, o histórico de associativismo dos grupos participantes é bastante distinto, com a componente política – relacionada às lutas reivindicativas dos trabalhadores rurais – muito menos pronunciada, salvo em duas ou três associações de assentados que ainda mantêm viva a história da luta pela posse da terra; ao mesmo tempo, excetuando-se a experiência da Coopercaju em Serra do Mel, esses grupos não possuem um acúmulo de experiência no terreno do associativismo econômico capaz de “compensar” esse relativo distanciamento da vivência mais estritamente política. Já no projeto da cadeia do mel, com sede em Picos, Piauí, a realidade associativa é ainda mais diferenciada, uma vez que os grupos de produtores integrantes do projeto já dispunham de uma experiência no cooperativismo bastante amadurecida quando do seu início.

O que se pode extrair de lição desse confronto entre a formulação do RM e as experiências dos seis projetos? Em primeiro lugar, quando o RM relaciona, colocando no mesmo plano, diversos tipos de experiências associativas – *organizações de produtores, conselhos comunitários, sindicatos, fóruns de desenvolvimento local etc.* –, o que ele está efetivamente demandando? Essa é uma pergunta pertinente porque o que está em questão é a constituição de um empreendimento de natureza econômica, destinado, entre outros desafios, a disputar mercados com empresas capitalistas de porte não desprezível. Nesse sentido, seria razoável esperar a concessão de certo privilégio à *existência ou à disposição para formar associações de produtores.*

Se não há tal privilégio, o que está sendo considerado indispensável é a presença de algo que poderia ser chamado de vocação ou competência associativa básica, capaz de se manifestar de diversas formas: em iniciativas produtivas, comunitárias, sindicais etc. A razão para o RM demandar a existência dessa capacidade básica parece residir no duplo caráter do tipo de empreendimento que se está tratando de constituir. De fato, um empreendimento sustentável e solidário estruturado ao longo de uma cadeia produtiva, concebido como instrumento estratégico na luta pela superação da pobreza, exhibe necessariamente, ao lado de sua dimensão econômica, um componente que – além de político – é fortemente ideológico. Dessa forma, um pressuposto que o RM não explicita, embora seja essencial à lógica de suas proposições, é que essa capacidade, vocação ou pendor associativo básico, uma vez existindo, pode amadurecer e crescer nas direções necessárias à sustentação dos empreendimentos.¹

Aplicando esse raciocínio às experiências aqui analisadas, poder-se-ia dizer que nos dois projetos da Bahia, cuja história associativa é mais marcadamente política, será extremamente importante que haja crescimento da sua capacidade operacional, do tipo proporcionado por uma vivência maior no associativismo de cunho econômico. Simetricamente, a densidade econômica da experiência cooperativa na cadeia do mel deve ganhar consistência ainda maior, se reforçada em sua dimensão político-ideológica.

Nos três projetos iniciais da cadeia do caju constata-se, porém, uma situação de carência em ambas as dimensões do associativismo aqui tratadas, a político-ideológica e a econômica, com as exceções já assinaladas. A percepção de tal carência emergiu na experiência de desenvolvimento desses projetos, pois, considerando-se apenas o que está expresso no RM, que menciona tão-somente a *existência, ou disposição para formar organizações*, ela não deveria existir. Se existe, a despeito de todas as comunidades participantes nos três projetos já

1. A questão da validade desse pressuposto, ou dos limites que a realidade possa impor à sua validade, será retomada mais adiante, ainda nesta seção.

possuírem associações e preencherem, portanto, a condição mencionada, conclui-se que o requisito, pelo menos da maneira como está formulado, é insuficiente. E não se precisa ir longe para perceber que essa insuficiência decorre do fato de sua colocação no RM não vir acompanhada de uma discussão sobre a qualidade da experiência associativa das comunidades envolvidas.

Como é de conhecimento geral, a simples existência de uma associação não diz nada a respeito da vida associativa de uma comunidade, já que existem associações “só no papel”, outras que “possuem donos” etc. Embora talvez não seja simples precisar o conceito de “qualidade associativa”, também não é tão complicado relacionar algumas características que possam servir como indicadores da existência de um associativismo vivo e autêntico, isto é, onde possam ser encontradas iniciativas e realizações coletivas relevantes, e onde haja participação da comunidade, exercício democrático do poder etc.

Nesse sentido, com a experiência dos seis projetos confirmando integralmente outras análises, incluindo as observações levantadas na avaliação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), discutida no capítulo 1, não resta dúvida a respeito do caráter estratégico desse momento inicial no desenvolvimento dos projetos. Algumas implicações precisam então ser exploradas, a primeira delas consistindo no aprofundamento da discussão e na formulação, a mais precisa possível, do conceito de qualidade associativa. O avanço da discussão sobre a relevância dessa questão, seu aprimoramento conceitual, incluindo a elaboração de indicadores, e sua incorporação no protocolo metodológico de desenvolvimento dos projetos irão ampliar a compreensão – de todos – sobre a relevância do ponto do qual se parte para a constituição do protagonismo coletivo desses processos.

Como, de uma maneira geral, o ponto de partida não será o ideal, a exemplo do acontecido nesses seis projetos, a segunda implicação a ser explorada retoma a questão do pressuposto assumido pelo RM de que os produtores teriam uma capacidade associativa básica, capaz de se desenvolver nas direções desejadas. Ressalvadas

eventuais particularidades de um ou outro grupo, não é difícil admitir tanto a existência dessa capacidade associativa básica, característica da sociabilidade humana, quanto a possibilidade do seu desenvolvimento. O que não parece tão fácil é identificar – e saber promover – os processos através dos quais a vida associativa dos produtores pode alcançar o grau de amadurecimento necessário à sustentação de empreendimentos como aqueles de que se trata aqui.

Esses processos deverão certamente envolver significativos investimentos em formação e capacitação, além de atividades de acompanhamento e assessoria continuada. A definição dos conteúdos cognitivos, das metodologias de formação e de assessoria, o tempo requerido para que as transformações almejadas possam se manifestar, todas estas são questões que dizem respeito ao desenvolvimento do ator protagonista, tal como concebido no RM. A elas se voltará mais adiante.

3 A ARTICULAÇÃO DOS PARCEIROS

O RM coloca bastante ênfase na necessidade de ser montada uma articulação de parceiros destinada a proporcionar um suporte integrado a cada empreendimento: “Faz-se necessário organizar um suporte integrado para atendimento das necessidades dos empreendimentos econômicos sustentáveis e solidários...”; é fundamental a existência de uma “...articulação de parceiros que organiza e disponibiliza o acesso e o atendimento das demandas específicas e complexas...”. E ainda:

Os pequenos produtores pobres, os excluídos em geral, possuem o trabalho e para um empreendimento econômico ter sucesso é preciso capital e hoje, principalmente, conhecimento. Nessa área do conhecimento as necessidades são amplíssimas, vão desde a necessidade de escolarização até a capacitação para o domínio do planejamento estratégico e da gestão de plano de negócios (RM, p. 5).

A experiência de implementação da Proposta confirma e amplia as exigências da análise e das afirmações do RM. Essa ampliação se

dá de duas maneiras: uma no plano local, no âmbito de cada projeto que está sendo implantado, e outra no plano institucional mais geral, extravasando os limites de um único projeto.

No plano mais geral, nas experiências apresentadas sempre esteve presente, ao lado da Fundação Banco do Brasil, um conjunto de parceiros que se interessaram pela proposta de estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas por considerá-la uma estratégia promissora, não apenas de superação da pobreza, mas, indo além, de genuíno desenvolvimento econômico e social.

A participação de Banco do Brasil, Unitrabalho, Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (Sebrae), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Petrobras, Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e da Organização Intereclesiástica de Cooperação para o Desenvolvimento (ICCO), vai além da inserção objetivamente identificável de cada uma dessas instituições nesse ou naquele projeto. Além das contribuições concretas que estão aportando a cada projeto específico, sejam os recursos financeiros ou os conhecimentos técnicos que detêm, ou podem mobilizar, elas trazem uma densidade institucional indispensável ao amadurecimento das decisões, além das orientações mais fundamentais na condução de todo o processo. Dessa forma, os méritos e êxitos dos projetos poderão legitimamente ser considerados méritos e êxitos desses parceiros, através da mediação de uma articulação que só acontece por força de sua decisão.

Esse nível mais amplo de articulação de parcerias não é um tema de que trata o RM, pois, embora advogando de forma geral a estruturação de empreendimentos sustentáveis e solidários em cadeias produtivas como uma estratégia de superação da pobreza, a perspectiva metodológica do RM focaliza a implementação de um projeto específico. No entanto, como a experiência vem mostrando, aquele nível de articulação, além da importância apontada, contribui decisivamente

para a difusão da Proposta em outros espaços institucionais, facilitando inclusive a construção das parcerias estaduais e locais necessárias à viabilização de cada projeto individualmente considerado.

Passando então ao âmbito de implantação de um projeto concreto, a experiência até agora adquirida reforça uma série de idéias expostas no RM, tanto no sentido positivo, em função dos resultados alcançados uma vez seguidas suas orientações, como no sentido negativo, em decorrência de dificuldades surgidas, cuja origem pode ser atribuída a uma compreensão incorreta de certas prescrições nele contidas. A motivação para se aprofundar a discussão a esse respeito decorre da importância de se valorizar o papel que as articulações de parceiros vêm desempenhando em todos os projetos, e da necessidade de serem superadas algumas das limitações que os atuais arranjos têm mostrado. Como exemplos de atuações imprescindíveis no desenvolvimento dos projetos, podem ser citados os papéis desempenhados pelas superintendências regionais do Banco do Brasil, pelo Sebrae, Conab e Embrapa, em termos de instituições de âmbito nacional, pela Emparn, na cadeia do caju no Rio Grande do Norte, pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb) na cadeia da mandioca da Bahia, entre tantas outras.

No Rio Grande do Norte, o projeto na cadeia do caju iniciou-se antes da constituição do Grupo Técnico de Assessoria (GTA) e, por isso, suas ações não tiveram no começo a orientação do RM. Contudo, a idéia da montagem de uma articulação local de parceiros já existia desde que a Proposta havia sido definida no âmbito do Programa Fome Zero. Dessa forma, com o comitê gestor constituído para exercer praticamente o mesmo tipo de função atribuída à articulação de parceiros no RM, foi possível dispor do conhecimento e da atuação da Emparn nas etapas operacionais do projeto, em particular na aquisição dos equipamentos e no suporte técnico demandado pelas associações nos momentos iniciais de funcionamento das minifábricas. Também no projeto da mandioca, a participação da Embrapa e da Uesb na formulação da pesquisa socioambiental e na análise dos seus resultados foi fundamental para a consistência e o sucesso dos processos

de levantamento de informações e de mobilização dos produtores, concebidos e desenvolvidos de forma articulada.

Além desses exemplos, que servem para mostrar como são diferenciadas as necessidades e possibilidades de cooperação colocadas pelos projetos, quando pensados individualmente, há que se valorizar também algumas demandas comuns que vêm sendo atendidas por parceiros presentes em todos os seis projetos, como é o caso do Sebrae, da Conab e do Banco do Brasil, cujas superintendências regionais e agências nos estados contribuem ativamente nos processos de articulação das parcerias, na oferta de crédito e nas tarefas de intermediação dos repasses financeiros feitos pela Fundação. É importante, portanto, registrar que as ações levadas a cabo nos seis projetos aqui analisados somente alcançaram o volume mostrado nos capítulos anteriores em razão do conjunto de parcerias que foi possível construir, sendo fundamental em todo o processo o papel articulador desempenhado pelas superintendências regionais do Banco do Brasil.

Como a experiência de funcionamento dessas parcerias não foi muito diferenciada, pôde-se perceber, ao lado dos êxitos alcançados, algumas deficiências de ordem geral. A principal delas foi a inexistência de um profissional contratado para se dedicar especificamente ao projeto nas suas fases iniciais.

O RM prevê que essa contratação aconteça depois de o empreendimento solidário estar constituído, mas a experiência mostrou que a articulação de parceiros teria muito a ganhar se, desde o começo, já se pudesse contar com a colaboração de um profissional com experiência em trabalhos de organização social, com um perfil de gestor de projetos, em condições de conduzir oficinas e gerenciar processos de planejamento participativo. Como ficou claro, em muitas circunstâncias as pessoas que personificam as parcerias não conseguem liberar-se das atribuições que têm nas instituições que representam, com o encaminhamento das ações sofrendo atrasos que poderiam ser evitados se existisse um profissional dedicado exclusivamente ao

projeto; além disso, a eficiência de grupos operativos, como as articulações de parceiros montadas para apoiar o desenvolvimento dos projetos, é muito dependente da possibilidade de se contar com instrumentos adequados de planejamento, monitoramento e avaliação das ações.

A necessidade de se contar com esse recurso não foi percebida no início e, assim, só após a constituição do GTA é que houve condições de se dispor de técnicos para trabalhar o planejamento das ações, com os encaminhamentos locais continuando durante algum tempo a depender da iniciativa dos parceiros. A partir de certo ponto a Fundação Banco do Brasil tomou a iniciativa de financiar os chamados “projetos de apoio”, nos quais, entre outras necessidades, contemplou-se a figura de um profissional capaz de assumir a execução de algumas das tarefas definidas pelas oficinas de planejamento e de se responsabilizar pelo acompanhamento dos planos de trabalho em sua integralidade.

A importância de a articulação de parceiros funcionar de forma planejada, com amparo em algumas metodologias, mesmo que simples, de planejamento participativo, vai além da questão da eficiência na utilização dos recursos, em particular do tempo que as tarefas levam para serem concluídas. O espaço do planejamento constitui-se numa oportunidade para os parceiros refletirem de forma sistematizada sobre o projeto como um todo. Para se chegar de forma consistente a um conjunto de ações planejadas coletivamente, entram em questão os objetivos do projeto, os recursos disponíveis e as condições para sua utilização, e também suas origens, filosofia e princípios de atuação. Com isso se reforça a sua identidade e torna-se mais fácil enxergar a maneira como a articulação de parceiros pode servir ao desenvolvimento de um projeto segundo sua razão de ser, sua filosofia e um conjunto definido de princípios.

Como os exemplos dos primeiros projetos do Polonordeste mostraram, se as contribuições dos parceiros são orientadas principalmente pela oferta que estão prontos a disponibilizar, e se as demandas

reais dos projetos e dos atores sociais que devem ser seus protagonistas principais são subestimadas, as probabilidades de êxito dos empreendimentos caem vertiginosamente. Em outras palavras, o investimento em ações de planejamento metodologicamente bem trabalhadas é o caminho para que os parceiros possam perceber melhor sua própria identidade coletiva, compreender as relações que devem manter com o projeto e seus atores protagonistas, sendo capazes, dessa forma, de avaliar corretamente se as contribuições que estão prontos para aportar são aquelas de que o projeto realmente necessita. A partir desse novo patamar de compreensão é possível rever formas de contribuição talvez úteis em outros contextos, mas que precisam ser reformuladas quando se trata de objetivar o projeto e a parceria em vista. Essa é a única maneira de avançar na eficácia das contribuições, de cada um e do coletivo, sem as quais qualquer ganho de eficiência torna-se irrelevante.

4 A PARCERIA ESTRATÉGICA

Após a identificação do ator protagonista do empreendimento e a montagem da articulação de parceiros que dará sustentação ao projeto, a constituição de uma “parceria estratégica entre o ator protagonista e a articulação de parceiros” é, segundo o RM, o terceiro momento da definição de atuação na cadeia produtiva. A despeito do seu caráter central, e da importância dessa parceria para o êxito dos projetos, não são muitas as observações feitas a respeito de suas características e forma de funcionamento. Apesar de já terem sido transcritas anteriormente, vale a pena repetir as breves considerações dispensadas a esse ponto pelo RM no seu capítulo 5 e, em seguida, no 7:

O ator protagonista do projeto de empreendimento econômico sustentável e solidário e a articulação dos parceiros estabelecida para o projeto devem firmar um Acordo de Parceria Estratégica. Esse acordo deve prever as questões relevantes da parceria, desde o período de duração até as atribuições gerais e a dinâmica operacional da parceria.

A parceria estratégica deve prover um profissional da articulação dos parceiros com presença permanente no empreendimento durante a vigência da parceria.

Esse profissional deve atuar na gestão do planejamento estratégico do empreendimento (...) A prática da parceria estratégica entre o Ator Protagonista e a Articulação de Parceiros deve estar centrada na implementação do planejamento estratégico e na concepção de um progressivo e firme "andar com as próprias pernas" por parte do Ator Protagonista e uma redução sistemática da importância da Articulação de Parceiros na perspectiva de uma autonomia substantiva e consistente do Ator Protagonista.

Talvez pelo caráter sucinto com que esse ponto foi tratado, e certamente em decorrência da falta de experiência com a Proposta, não se firmou na execução de nenhum dos projetos o Acordo de Parceria Estratégica indicado no RM. Na prática, após a constituição formal do chamado "ator protagonista", ou seja, com a eleição e posse da diretoria do empreendimento, concebida e constituída para ser a liderança de todo o processo, criou-se, em alguns casos, pela ausência de uma orientação mais explícita, uma espécie de vácuo nas relações entre a articulação de parceiros e esse ator-líder. Por um lado, a diretoria do empreendimento (uma cooperativa singular ou uma central de cooperativas) vê-se defrontada com uma quantidade grande de tarefas que só ela pode encaminhar. Por outro lado, a partir daí, o papel da articulação de parceiros, que havia sido muito ativa e protagônica na fase de constituição do empreendimento (elaboração do relatório de informações prévias, identificação das lideranças dos produtores, realização do diagnóstico socioambiental, mobilização das comunidades etc.) passa necessariamente por mudanças cuja compreensão e assimilação não são simples. As implicações práticas do significado do protagonismo dos produtores, isto é, seu caráter de elemento constitutivo essencial da concepção da Proposta, são – até por dever de ofício – bem compreendidas pelo GTA. Mas alguns parceiros, cujas atividades não têm como foco o trabalho de promoção social, mostraram, nesse momento do projeto, alguma dificuldade com a transição de papéis. Foi então que emergiu com mais clareza a necessidade de se contratar um profissional para atuar junto à diretoria do empreendimento.

Contudo, a forma como tem se verificado a presença desse profissional, requerida explicitamente pelo RM para "atuar na gestão

do planejamento estratégico do empreendimento”, bem como as atribuições por ele assumidas, não têm sido compreendidas da mesma maneira em todos os projetos. De uma maneira geral, seu papel está sendo auxiliar nas tarefas e encaminhamentos decididos pelo ator protagonista recém-constituído, além de, simultaneamente, fazer a mediação entre as demandas do empreendimento e as possibilidades de contribuição dos parceiros. Em outras palavras, sua atuação está sendo pautada pelas necessidades que a prática de desenvolvimento dos projetos vem colocando, não tendo sido feita ainda uma discussão mais aprofundada a respeito do significado dessa função no contexto da constituição e do desenvolvimento da “parceria estratégica entre o ator protagonista e a articulação de parceiros”.

A importância maior de se realizar essa discussão decorre do fato de ela ser parte integrante do principal desafio a ser vencido pelos projetos. Esse desafio, repetindo as palavras com que a questão foi aqui abordada pela primeira vez, no capítulo 3, consiste em realizar “a transformação de um grupo de agricultores familiares em protagonistas de um empreendimento relativamente complexo no que diz respeito à articulação das etapas de produção primária, de beneficiamento/industrialização e de comercialização”. Em outros termos, trata-se de definir, nessa questão específica, o papel que um profissional capacitado na gestão de projetos de natureza econômica e caráter solidário deve desempenhar junto à diretoria de cooperativas recém-formadas, tendo presente que o critério último de avaliação da sua atuação será a contribuição que terá dado ao desenvolvimento do protagonismo dos produtores na condução do empreendimento.

Conforme também mencionado naquele capítulo, a ausência de uma elaboração prévia, de cunho metodológico, sobre a questão, “deixa para o momento da execução a responsabilidade de encontrar os caminhos que levarão a esse objetivo”. E, nesse sentido, na execução dos projetos, os caminhos até agora percorridos ainda não permitiram vislumbrar uma resposta e uma proposta consistente para a questão mais geral, da qual o papel desse profissional é apenas um aspecto: como deve se dar o processo de desenvolvimento de um protagonismo

efetivo dos produtores? Essa é a questão cuja resposta será também a definição de quais características deve ter e como deve funcionar a “parceria estratégica entre o ator protagonista e a articulação de parceiros”.

5 O FINANCIAMENTO DOS PROJETOS

O RM é ainda mais parcimonioso nas considerações relativas ao financiamento dos projetos. A insuficiência de suas formulações pode ser percebida repetindo-se a transcrição de parte do seu capítulo 7, que trata desse ponto:

[Em sua] dimensão econômica [os] empreendimentos devem ser viáveis. Assim, os investimentos nessa área devem ser reembolsáveis em condições apropriadas.

A dimensão socioambiental assume papel típico de política pública e essa área deve contar com parcerias amplas que propiciem recursos e serviços não reembolsáveis, na concepção de investimentos para a inclusão e sustentabilidade social.

Ou seja, faz-se apenas uma declaração de princípios, distinguindo-se os recursos voltados para financiar a “dimensão econômica” dos empreendimentos, que “devem ser reembolsáveis em condições apropriadas”, daqueles direcionados ao financiamento da “dimensão socioambiental” que, por assumir “papéis típicos de política pública”, devem ser de natureza não-reembolsável, “na concepção de investimentos para a inclusão e sustentabilidade social”.

A insuficiência mencionada se dá em dois níveis, o primeiro dizendo respeito ao não aprofundamento de uma discussão extremamente necessária: os recursos voltados para o financiamento da “dimensão econômica” de empreendimentos solidários constituídos na perspectiva de uma estratégia de superação da pobreza devem ser – necessariamente – reembolsáveis? Uma resposta afirmativa estaria na contramão da Proposta que vem sendo executada e é aqui apresentada, constituindo por isso um contra-senso fazê-la constar – sem maiores qualificações – de um documento assumido como o RM de uma tal Proposta.

Uma hipótese plausível para explicar tal contradição é o fato de o RM, em função de sua preocupação com a viabilidade e a rentabilidade dos empreendimentos, ter inadvertidamente generalizado uma condição que, de maneira nenhuma, pode ser absolutizada, considerando-se a diversidade de realidades sociais e econômicas da agricultura familiar no Brasil. Sendo a capacidade de pagamento dos financiamentos a forma costumeira de se enxergar o patamar mínimo de viabilidade dos negócios capitalistas, não é difícil trocar-se a expressão de uma necessária preocupação com a viabilidade/rentabilidade dos empreendimentos por um postulado imperativo quanto ao reembolso dos recursos empregados no financiamento da “dimensão econômica”.

Outro aspecto relativo ao financiamento que precisa ser discutido, e não está presente no RM, diz respeito a duas questões do desenvolvimento dos projetos que, além de também possuírem caráter político-programático, estão colocadas na ordem do dia de todos os seis empreendimentos. Essas questões são o financiamento das despesas pré-operacionais e do capital de giro. Embora apresentem pontos de contato, elas merecem ser discutidas separadamente, em razão de sua importância e de sua natureza distinta.

A questão do financiamento das despesas pré-operacionais geralmente é omitida na literatura sobre economia solidária. Ausência fácil de se compreender, quando se leva em conta o pequeno peso relativo que a “dimensão econômica” como um todo ainda possui nessa literatura. Além disso, mesmo no conjunto das questões econômicas, o tratamento específico das despesas pré-operacionais não é valorizado, talvez pela própria dificuldade de se vislumbrar formas adequadas para o seu financiamento, sendo ele visto como integrando as necessidades de capital de giro dos empreendimentos.

Despesas pré-operacionais, como o nome diz, são aquelas que precisam ser feitas antes que o empreendimento comece a operar, tais como estudos de viabilidade, taxas relativas às diversas licenças, despesas com reuniões da diretoria, viagens necessárias, visitas às

comunidades, consultorias etc. Contudo, no contexto da presente discussão, interessa ampliar esse conceito, transformando-o de forma a contemplar também os custos fixos não cobertos pela diferença entre as receitas e os custos variáveis. O empreendimento apresenta custos fixos não cobertos até atingir o chamado “ponto de equilíbrio”, quando as receitas passam a ser capazes de cobrir todos os custos operacionais. Geralmente esses custos a descoberto são considerados um prejuízo normal de início do negócio, a ser recuperado depois, quando os resultados se tornarem positivos.

A importância de se destacar essa questão é óbvia: se os recursos que os grupos de produtores possuem para investir nos empreendimentos são muito reduzidos, os projetos devem ser desenhados considerando-se o cálculo e o cronograma de realização dessas despesas, com a previsão das fontes correspondentes. Nos projetos relatados, excluindo-se o que foi gasto na realização dos diagnósticos socioambientais, e coberto com os recursos de dois pequenos projetos especificamente voltados para tal finalidade, essas despesas começaram a surgir, como era de se esperar, tão logo os “atores protagonistas”, isto é, as cooperativas singulares ou centrais de cooperativas, são constituídos. Até o momento elas também têm sido atendidas com projetos concebidos para suportar pequenas despesas administrativas e de gestão, com um horizonte temporal bastante limitado.

Ou seja, ainda está por se desenvolver uma discussão aprofundada da natureza específica desse tipo de despesa no processo de maturação do negócio. É necessário fazer uma estimativa de seu valor e de sua distribuição temporal, com a garantia de recursos para financiá-la – aí sim, “em condições adequadas de reembolso” –, até que a operação se torne auto-sustentável.

Em relação àquilo que aqui, numa acepção estrita, é considerado o capital de giro dos empreendimentos, ou seja, os recursos necessários a fazer girar o ciclo de aquisição e transformação dos insumos, manutenção dos estoques e vendas, também não há no RM qualquer indicação relativa à forma como o mesmo deva ser tratado pelos

projetos. Essa ausência contrasta com o destaque que o tema vem adquirindo nos textos e fóruns de economia solidária, em que a superação dos impasses atualmente a ele associados é vista como fundamental para as perspectivas de êxito dos empreendimentos.²

Tais impasses são históricos. Foge ao escopo do presente trabalho avançar na discussão de suas causas, que parecem estar profundamente enraizadas na tradição do crédito comercial brasileiro. Além do custo elevado, as linhas de financiamento do capital de giro são escassas e praticamente inacessíveis a empreendimentos de caráter solidário: mesmo que as projeções econômicas de planos de negócio bem fundamentados mostrem valores excelentes, dificilmente uma solicitação de recursos para capital de giro passará pelos critérios de análise de risco das instituições bancárias, seja pela dificuldade de se dispor de garantias reais, seja pela desconfiança quanto à capacidade de gestão dos trabalhadores.

Para os presentes projetos é inadiável o enfrentamento dessa questão, já que não faz sentido chegar ao ponto em que empreendimentos estão em condições de serem operados sem que ela tenha sido plenamente equacionada. Nos casos dos projetos em andamento, o início das operações se tornou possível em razão do apoio da Conab na compra de castanhas por parte das minifábricas. Embora outras possibilidades possam e devam ser exploradas, como o Pronaf Agroindústria, é necessário viabilizar-se uma solução específica para a questão do capital de giro, ou seja, desvinculada do financiamento associado a capital fixo, não apenas para projetos como os aqui tratados, mas, de uma maneira geral, para todos aqueles que possam apresentar reais perspectivas de sucesso.

Nesse sentido, não há como subestimar a importância da qualidade da gestão do empreendimento na conformação de um cenário em que as perspectivas de sucesso sejam reais. A gestão financeira é, em

2. Como mencionado, nesses debates não se costuma destacar, do financiamento do capital de giro, nem o financiamento das despesas pré-operacionais, nem os prejuízos iniciais de empreendimentos novos.

particular, um dos aspectos mais sensíveis da gestão do empreendimento, uma vez que, tratando de uma área para a qual fluem os resultados do que se passa de ruim ou de bom nas demais áreas, é através dela que erros e acertos podem ser minimizados ou potencializados. Contudo, é pouco provável que os sistemas de análise de risco das instituições financeiras estejam preparados para avaliar – de maneira bem fundamentada – a qualidade da gestão dos empreendimentos. Dessa forma, a superação dos atuais impasses relativos ao financiamento do capital de giro pode chegar a envolver a definição de critérios de qualidade de gestão, o que será extremamente útil para os próprios empreendimentos e para o desenvolvimento da economia solidária.

6 A COMERCIALIZAÇÃO

Uma das três etapas do conceito básico de cadeia produtiva, a comercialização aparece na prática e nas discussões da economia solidária como o grande enigma a ser decifrado. É fácil compreender por que a comercialização é encarada assim. A grande maioria dos trabalhadores que participam de empreendimentos econômicos solidários são *produtores* de bens ou de serviços. Não são comerciantes. Um bom desempenho comercial requer conhecimentos e habilidades que são diferentes daqueles que caracterizam uma pessoa competente na produção, e sua aquisição não é trivial.

Na comercialização, mesmo havendo certa dose de práticas rotineiras, as novidades surgem com uma frequência muito maior que na esfera produtiva. Acompanhar as preferências dos compradores, os movimentos da concorrência e as oscilações dos preços, captar as alterações que precisam ser feitas na própria linha de produtos ou política de preços, mantendo o empreendimento competitivo, é um desafio que muitos produtores não se julgam em condições de encarar. Pelo contrário, para eles o mercado assume a forma de uma esfinge, hostil e ameaçadora.

Por outro lado, embora haja muita literatura, cursos sobre *marketing* e vendas em profusão, esse não é – de maneira geral – um tipo de conhecimento considerado atraente pelas entidades de assessoria que atuam no campo da economia solidária. Dependendo de como compreendam as relações entre a economia solidária e a (des)ordem capitalista, algumas assessorias podem ter muitas dificuldades nessa área, já que o “mercado” é – no seu imaginário – o símbolo por excelência de um mundo que precisa ser mudado, vale dizer, derrotado. Poucas pessoas e entidades possuem a capacidade de se superar e, mantendo a visão crítica, desenvolver *expertise* em práticas que simbolizam um mundo pelo qual sentem rejeição visceral. Em muitos casos, a única alternativa encontrada é buscar fazer com que também o mercado seja solidário.

Contudo, os canais de troca solidária são por demais incipientes para conformar uma estratégia factível de combate à pobreza, cujos programas possuem necessariamente um caráter urgente e massivo. Por sua vez, o chamado “comércio justo”, embora venha se ampliando e apresente perspectivas cada vez mais animadoras, tanto externa como internamente, é ainda muito “justo”, no sentido de ser pequeno demais para absorver toda a quantidade de pretendentes atuais.

Assim, por caminhos distintos, os dois atores sociais responsáveis pelo desenvolvimento da economia solidária – com muito poucas exceções, algumas das quais serão consideradas na seqüência – acabam partilhando a mesma perplexidade, expressa quase sempre da mesma maneira, não importa se em depoimentos de produtores, relatórios de ONGs ou fóruns de discussão: “como escoar os produtos?”, “como acessar o mercado?”.

Não é de se estranhar, portanto, a inexistência de orientações no RM relativamente à etapa da comercialização. Seu grande mérito a esse respeito é a defesa da importância de os produtores assumirem também o seu domínio, imprescindível ao exercício da governança da cadeia. Pode-se afirmar, inclusive, que essa é a marca distintiva da Proposta da Fundação Banco do Brasil e de seus parceiros relativamente

à maioria dos projetos solidários de natureza econômica, que não são trabalhados na perspectiva de domínio da cadeia produtiva: do ponto de vista estritamente econômico, seu foco principal encontra-se na interação das etapas de produção com o mercado, realizada através do desenvolvimento de uma capacidade de comercialização própria. É extremamente importante que este ponto fique bem claro, porque de sua correta compreensão depende a possibilidade de se compreender corretamente a Proposta como um todo e, como conseqüência, a possibilidade de se adotarem estratégias de execução com maiores chances de êxito. Para isso duas questões precisam ser consideradas.

A primeira é a necessidade de perceber o caráter estratégico que a etapa comercial adquire em toda cadeia cujo conteúdo tecnológico das etapas produtivas é reduzido e das quais resulta, portanto, com poucas exceções, um produto final de baixo valor agregado, como costumam ser os produtos agrícolas. Nesses casos, o conhecimento do mercado, dos canais de compra e venda, as relações com os fornecedores e com os compradores (no extremo, com os varejistas), a posse de um nome, de uma marca reconhecida e respeitada, tendem a agregar mais valor que as duas etapas de produção/beneficiamento juntas.

Além disso, ter a capacidade de comandar essa etapa significa, respeitadas as condições gerais do mercado, ser capaz de garantir o “escoamento” da produção, ter uma destinação assegurada para aquilo que é produzido. O controle ou domínio da comercialização pode ser capaz, inclusive, de determinar a pauta de produção que os agricultores deverão seguir, como mostra o caso da produção de feijão, em que a padronização, imposta pelas firmas empacotadoras como forma de redução de seus custos, restringe o leque de variedades da leguminosa que podem ser plantadas, desconsiderando-se aquilo que as condições de clima, solo, resistência a pragas etc. possam estar recomendando (VAN DER WEID, 2001).

A segunda questão retoma o argumento que abriu esta seção: de fato, se os produtores, conforme apontado, justamente por serem produtores, dominam a lógica dos processos produtivos e não encontram

maiores dificuldades no controle da etapa de beneficiamento ou industrialização da cadeia,³ o domínio da etapa de comercialização representará para os produtores o domínio efetivo de toda a cadeia.

Nesse sentido, o investimento na capacidade de comercialização dos empreendimentos deve assumir uma posição de relevo no conjunto da estratégia de desenvolvimento da Proposta.

Contudo, como essa proposição não é encontrada no RM, teria a prática de execução dos projetos levado a essa compreensão e às decisões de investimento correspondentes? A resposta é: ainda não! A execução dos projetos caminha apoiada no RM, de um lado, e de outro, nas reflexões suscitadas pelo enfrentamento das questões que a realidade vem colocando no seu caminho. Partindo da ausência dessa discussão no RM, os projetos caminharam como se a comercialização dos produtos fosse acontecer automaticamente, quando o momento chegasse, como uma decorrência natural do fato de existirem produtos para serem vendidos e de existir vontade de vendê-los.

Mas, na realidade, não é assim que as coisas se passam. Mesmo no projeto da castanha-de-caju no Rio Grande do Norte, onde a Coopercaju já tinha um histórico de quase 15 anos de presença no mercado, ficou claro, independentemente da possível existência de outras motivações, que ela precisaria dispor de outra estrutura de comercialização para ampliar suas vendas no volume requerido pelo acréscimo da produção das minifábricas. Contudo, a sensibilidade dos responsáveis pelo acompanhamento dos projetos, no GTA e, mais amplamente, na Fundação Banco do Brasil, permitiu a rápida assimilação dessa realidade, isto é, da necessidade de serem tomadas medidas para dotar os empreendimentos de mecanismos de comercialização imediatos que possam, progressivamente, ser assimilados por suas próprias estruturas internas.

Entre esses mecanismos está a montagem de escritórios de comercialização, integrados por profissionais da área, além de acordos

3. Não se trata aqui das questões relacionadas à gestão administrativa dessa etapa, cuja discussão será feita no próximo capítulo, mas à compreensão e ao domínio do funcionamento do processo de produção.

de cooperação com entidades que já há algum tempo vêm se dedicando a promover as vendas dos produtos de empreendimentos solidários, como a Visão Mundial, ONG internacional de luta contra a pobreza e a exclusão social, e a Ética, firma de comercialização formada por uma associação entre a própria Visão Mundial, a Associação de Apoio às Comunidades do Campo do Rio Grande do Norte (AACCC), o Conselho de Desenvolvimento das Comunidades Reunidas do Município de Apodi, o Centro de Assessoria e Apoio aos Trabalhadores e às Instituições Não-Governamentais Alternativas (Caatinga), e o Fórum de Articulação para o Comércio Ético e Solidário do Brasil (Faces). Embora constituída como empresa, a Ética não tem fins lucrativos: sua missão é contribuir para a criação de empregos nas comunidades carentes através da comercialização dos seus produtos, nos mercados interno e externo.

Tanto a Visão Mundial como a Ética já possuem um importante conhecimento acumulado na promoção de vendas, estando em princípio dispostas a desenvolver parcerias que contribuam para a estruturação dessa área nos projetos. Com isso elas irão ampliar ainda mais o alcance de suas iniciativas, que já incluem, entre outras, a transferência de *expertise* para entidades semelhantes de outros países da América Latina, em programas desenvolvidos com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A concepção que preside tais medidas está sendo amadurecida e seu sentido é ratificar a importância de os empreendimentos desenvolverem uma inteligência comercial própria. Esse objetivo deverá ser atingido a partir de uma prática efetiva de comercialização, viabilizada com a contribuição da *expertise* trazida pelos profissionais contratados e pelas entidades que assumirem as parcerias propostas. Naturalmente, para consolidar esse aprendizado, precisarão ser desenvolvidos programas de capacitação desenhados especificamente para potencializar o conhecimento adquirido na prática cotidiana.

Por outro lado, para o aperfeiçoamento da metodologia de desenvolvimento dos projetos, será fundamental a experiência a ser

adquirida com a decisão de dar à montagem da área de comercialização dos empreendimentos a mesma importância que essa etapa possui na cadeia produtiva. Pode-se avançar ainda mais, na mesma direção, se nos novos projetos forem realizados estudos aprofundados, capazes de identificar as dinâmicas específicas de funcionamento dos diversos elos que compõem a etapa, com um mapeamento dos principais atores, quantidades, preços, margens de comercialização e formas de concorrência praticadas.

DESENVOLVIMENTO E PROTAGONISMO COLETIVO

1 INTRODUÇÃO

Ações como a atual Proposta – de organização de agricultores familiares em cadeias produtivas – foram chamadas de estruturantes, no início do Programa Fome Zero, em razão da forma como pretendem contribuir para o objetivo de superação da pobreza: auxiliando na criação de estruturas permanentes, capazes de ir além da urgência da eliminação da fome em sentido estrito. Estruturas permanentes de aquisição de novos conhecimentos, de mobilização comunitária, de assistência à saúde, de expressão cultural, de geração de trabalho e renda, de protagonismo político, social, econômico...

Avançar no combate à fome e na superação da pobreza com ações desse tipo é estar no caminho do desenvolvimento. Porque essas ações expressam uma concepção de superação da pobreza que significa muito mais do que ultrapassar determinado nível de renda familiar *per capita*, determinada “linha de pobreza”, por maior que seja essa conquista. Da mesma forma, hoje já se compreende que o verdadeiro desenvolvimento, aquele que realmente importa, será melhor qualificado se for chamado de humano, e que o antigo adjetivo – econômico – qualifica apenas um de seus aspectos.

Nesse sentido, o principal propósito deste último capítulo é explorar a maneira pela qual a dimensão econômica, com a ênfase que lhe é atribuída na estruturação dos empreendimentos solidários aqui examinados, está a serviço de um objetivo maior: o protagonismo dos produtores e a afirmação de sua presença como atores sociais e sujeitos históricos em um mundo globalizado. Contudo, faz-se antes uma breve discussão sobre algumas visões atuais a respeito de políticas

de desenvolvimento e o diálogo que uma abordagem com foco nas cadeias produtivas deve manter com elas. Com isso pode-se perceber melhor o alcance da presente Proposta, e a importância que o protagonismo coletivo dos produtores familiares – na governança das cadeias produtivas – tem nas políticas voltadas para a promoção do desenvolvimento.

2 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E CADEIAS PRODUTIVAS

Já faz algum tempo que antigas noções que costumavam presidir as propostas de políticas de desenvolvimento passaram a ser criticadas por serem duplamente incapazes: por um lado, de apreender e atender as necessidades reais das pessoas que supostamente deveriam constituir a sua razão de ser; por outro, de incorporar essas mesmas pessoas à sua formulação e execução. Essas críticas vêm na perspectiva setorialista de distribuição de recursos – assumida por aquelas noções – o equívoco original que as condenava à ineficácia, com todo um leque de significados: desperdício de recursos, frustração de expectativas, manutenção de injustiças, atraso econômico-social...

De forma bastante simplificada, a idéia básica nessas críticas é que a elaboração de políticas sem considerar as especificidades que os fenômenos assumem em cada realidade regional, territorial, local, é um defeito que as impediria de atingir os objetivos proclamados. Em outras palavras, dependendo das questões e processos que são objeto da atenção das políticas, há uma escala espacial mais indicada a ser considerada. Além disso, o aproveitamento da energia criativa dos atores sociais interessados só ocorre se essas políticas lhes forem acessíveis no seu próprio universo de atuação, e esse universo é definido por características socioeconômicas e político-culturais enraizadas em limites espaciais razoavelmente definidos.

Esse tipo de análise confluiu para propostas de políticas em que a expressão “local”, como adjetivadora da perspectiva de desenvolvimento adotada, passou a ser utilizada de forma crescente. Nessa vertente analítico-propositiva, os limites do “local” não são aprioristicamente

dados, independentemente do objeto a ser trabalhado: eles tanto podem ser, por exemplo, os de uma microrregião ou de um município, como os de um distrito dentro desse município, ou de uma comunidade dentro desse distrito. O que define tais limites é o alcance espacial da governabilidade, isto é, da capacidade de comando que os atores “locais” implicados possuem sobre os recursos a serem mobilizados. Deve-se destacar que tais recursos não se referem exclusivamente, nem principalmente, àqueles de caráter produtivo, na acepção mais estrita dessa expressão: pelo contrário, um dos recursos mais valorizados nos estudos e propostas de desenvolvimento local é o sentimento de identidade que esses atores partilham entre si.

Mais ou menos em paralelo à evolução do prestígio das propostas de desenvolvimento local, cresceu também a importância atribuída ao fenômeno dos chamados arranjos produtivos locais (APLs). Embora sua lógica já fosse objeto dos estudos regionais e industriais há muitas décadas, pensada em termos de economias de aglomeração, somente nos últimos 20 anos é que aumentou sua visibilidade, devido em grande parte ao destaque obtido pelo progresso da chamada “terceira Itália”. Nos distritos industriais italianos, principalmente na região da Emília Romana, micros, pequenas e médias empresas articularam-se de tal forma e desenvolveram processos de sinergia tão exitosos, que seu sucesso chamou a atenção para as potencialidades de desenvolvimento que poderiam ser geradas a partir das políticas de apoio e mesmo de indução a esse tipo de arranjo local.

Porém, na mesma linha dessas concepções, a noção que atualmente vem tendo acolhida maior nas políticas de desenvolvimento é a de “território”. Essa noção não possui uma definição única, sendo compreendida pelos teóricos que a ela se dedicam de inúmeras maneiras (HAESBAERT, 2004). Os atores sociais, sejam governamentais ou não, também a entendem de várias formas, sendo distintas as escalas e os limites espaciais dos territórios que definem. O que é comum às noções relativas aos territórios instituídos pela prática social é a existência de afinidades, quer sejam físicas, sociais, econômicas, políticas e/ou culturais no interior de um espaço geográfico

determinado. Os critérios que definem as afinidades relevantes na determinação dos territórios dependem dos objetivos dos atores que os instituem como espaços de atuação.

Assim, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, de responsabilidade do Ministério da Integração Nacional (MI) e voltada para o objetivo constitucional de enfrentamento das desigualdades regionais, trabalha com programas que estão referenciados a escalas espaciais diferenciadas: o próprio território nacional, na discussão e definição dos grandes investimentos, ou seja, aqueles com potencial de impactar fortemente o quadro dessas desigualdades; o nível macrorregional, com os planos de desenvolvimento da Amazônia Sustentável, do Nordeste e do Centro-Oeste; e um nível mesorregional, em que se elegem determinadas sub-regiões, caracterizadas por uma estagnação socioeconômica de caráter histórico, para que recebam atenção especial. Além dessas definições em distintas escalas, outros espaços são também considerados, em razão de sua importância para as políticas de integração, como o Semi-árido e a chamada Faixa de Fronteira.

Tanto nas mesorregiões diferenciadas quanto no Semi-árido e na Faixa de Fronteira, a atuação do MI – além de buscar a convergência e a articulação das ações dos três níveis de governo – está dedicada também à promoção do potencial produtivo existente, tendo em vista a capacidade de trabalho do seu povo e os recursos econômicos que nelas se pode encontrar. Essa promoção envolve a mobilização e a articulação dos atores relevantes na organização de fóruns para a definição de planos e propostas de desenvolvimento, bem como a realização de investimentos em setores econômicos, arranjos locais ou cadeias produtivas, tanto em instalações e equipamentos, quanto em capacitação e assessoria. As ações procuram estimular a formação de empreendimentos produtivos e a constituição de organizações capazes de sustentar a operação dos novos instrumentos de geração de trabalho e renda, sendo o público dos programas e projetos formado por pessoas que – sem esse tipo de apoio – dificilmente conseguiriam superar a situação de carência em que vivem.

Também o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) passou a investir fortemente numa proposta de territorialização do espaço, pensando e executando um conjunto de políticas voltadas para o desenvolvimento rural sustentável a partir de uma determinada concepção de território rural.

Em termos de escala, o território considerado pelo MDA situa-se em um nível entre o município e o estado, porque “a escala municipal é muito restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento. E, ao mesmo tempo, a escala estadual é excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e de especificidades locais que precisam ser mobilizadas com este tipo de iniciativa.” (MDA, 2005). O significado de “rural”, por sua vez, é distinto e mais amplo que “agrícola”, entendendo-se que “o que define as áreas rurais enquanto tais são suas características espaciais: o menor grau de artificialização do ambiente quando comparado com áreas urbanas, a menor densidade populacional, o maior peso dos fatores naturais” (MDA, 2005).¹

De forma semelhante à proposta do MI, a política de desenvolvimento territorial do MDA investe prioritariamente na mobilização, organização e fortalecimento dos atores locais, buscando a consolidação do capital social dos territórios, única forma de se chegar a uma capacidade própria e duradoura de formulação e de execução de propostas de desenvolvimento. Os resultados esperados podem ser resumidos em quatro objetivos: fortalecimento das redes sociais de cooperação, articulação de políticas públicas, fortalecimento da gestão social e dinamização econômica dos territórios rurais.

Inserida nessa política geral, encontra-se a possibilidade de disponibilização de recursos para o desenvolvimento de projetos específicos que venham a ser definidos pelos territórios. Entre esses estão projetos de infra-estrutura e serviços, capacitação, apoio a entidades cooperativas e associativas, iniciativas de comércio e

1. O presente trabalho, por tratar de cadeias produtivas, também utiliza a expressão “agricultura familiar” em sentido amplo, não se referindo com ela, exclusivamente, a atividades agrícolas.

desenvolvimento de negócios, cooperação horizontal entre os territórios e com instituições em condições de contribuir com os conhecimentos necessários ao desenvolvimento do território.

Do ponto de vista do presente trabalho, essas considerações relativas às abordagens regional e territorial decorrem da necessidade de serem levantadas as possíveis relações entre elas e a Proposta aqui exibida, que pensa o desenvolvimento a partir da perspectiva das cadeias produtivas. Como tais relações não são, evidentemente, de oposição ou antagonismo, uma melhor compreensão a seu respeito poderá destacar algumas sinergias ainda não devidamente exploradas.

Inicialmente, convém lembrar que as primeiras definições da Proposta de estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas, feitas no âmbito do Programa Fome Zero, estavam direcionadas para as regiões Norte e Nordeste, ou seja, apesar de o foco ser em cadeias produtivas, ela tem, desde o começo, um contorno macrorregional. Por sua vez, as políticas do MI e do MDA, partindo da região ou do território, em diversos momentos apóiam projetos em cadeias produtivas. O MDA participa, por exemplo, com o Projeto Dom Helder Câmara, do desenvolvimento de uma série de ações no Semi-árido, trabalhadas com um enfoque territorial, e que incluem também o fortalecimento da agricultura familiar nas cadeias produtivas.

Portanto, o que distingue as duas abordagens não é a exclusividade com que possam exibir elementos regionais/territoriais ou relativos à problemática das cadeias produtivas. O que as distingue são as questões que, a partir dos distintos pontos de partida, são mais valorizadas por uma e outra. Na regional/territorial, as potencialidades das regiões, a situação dos atores, as propostas que fazem e os recursos que podem ser mobilizados para colocá-las em prática são seu principal interesse; as questões específicas do funcionamento das cadeias produtivas que existem ou têm chances de existir tendem a ser vistas na perspectiva da realidade territorial, e não da cadeia em si. O que importa perceber é que – *nesse caso* – a perspectiva territorial, pelas variáveis que privilegia, está sujeita a não apreender certas características

do funcionamento das cadeias produtivas com que lida, principalmente aquelas relacionadas aos desafios da comercialização, cujos determinantes com frequência estão além dos limitados circuitos locais. Como já foi mostrado, não é possível compreender adequadamente os desafios colocados para a cadeia do caju sem ultrapassar o âmbito territorial, uma vez que esses desafios envolvem o papel dos intermediários sua lógica e modalidades de operação no conjunto do funcionamento da cadeia, a situação das indústrias, dos mercados mundiais, dos países exportadores e consumidores.

Enquanto isso, o foco nas cadeias produtivas, ao valorizar suas estruturas e modos de operação, seus problemas e desafios, lida com a dimensão espacial de uma forma muito ligeira. Embora os centros produtores e os mercados consumidores sejam espacialmente referenciados, não são esses espaços que interessam, mas apenas as variáveis economicamente relevantes na dinâmica da cadeia e os valores que elas assumem: quantidades, custos e vantagens associados à localização e às distâncias entre centros de produção e mercados consumidores. Em outras palavras, o enfoque das cadeias tende a minimizar as dinâmicas territoriais, em particular aquelas vinculadas aos atores sociais, com suas características, necessidades, qualidades, limitações...

Se essas considerações são pertinentes, as duas perspectivas são complementares e as sinergias que podem ser desenvolvidas entre elas precisam ser aproveitadas. Para se trabalhar essa complementaridade, o caminho indicado parece ser aquele que começa com a apreensão da lógica e da realidade do funcionamento de uma cadeia produtiva, por seu caráter “mais abstrato e supraterritorial”, onde interessa conhecer as quantidades, os custos, preços, margens, principais atores, as formas de concorrência, as perspectivas da cadeia. Esse caráter, embora requerendo a identificação de centros produtores e mercados consumidores, bem como o levantamento das suas principais características econômicas, prescinde de um conhecimento mais detalhado dos territórios aos quais esses centros e mercados estão referenciados:

potencialidades econômicas extracadeia, história e realidade políticas, o capital social de que dispõem...

Conhecendo-se a cadeia e havendo clareza a respeito das ações requeridas para o aproveitamento do seu potencial numa proposta de desenvolvimento econômico-social autêntico, as dinâmicas territoriais passam a assumir o primeiro plano, pois o desenvolvimento que realmente interessa, como já suficientemente compreendido, está enraizado no território. Supondo-se que tais dinâmicas já sejam conhecidas, pode-se então tratar da sua articulação com a análise da cadeia.

Tomando-se o exemplo da cadeia do caju, aqui exposto, se – no início dos projetos – a política de territorialização do MDA já estivesse em um estágio de amadurecimento mais avançado, e se já se pudesse também contar com essa compreensão das relações entre as duas abordagens, a metodologia teria começado por um diagnóstico amplo da cadeia, seguido de um diálogo com os territórios em princípio indicados para integrar cada projeto. Mesmo que isso pudesse acarretar uma ampliação inicial dos prazos de implantação dos projetos, a relação custo/benefício dessa articulação lhe seria extremamente favorável, com o capital social das comunidades participantes podendo ser mobilizado de forma muito mais consistente.

Essa mobilização poderia, inclusive, criar os fóruns adequados para tratar as dimensões dos projetos que requerem o concurso de muitas cabeças e vontades, como a preservação ambiental e as questões de gênero envolvidas nos projetos. Embora existam associações de produtores em que a direção é composta, em sua maioria, por mulheres, e apesar de as iniciativas de preservação em curso serem consideradas fundamentais para o êxito dos projetos, há uma consciência de que essas dimensões precisam ser mais valorizadas nas estratégias de implantação da proposta.

Do outro lado, a dinamização dos territórios teria incorporado projetos cuja lógica de funcionamento estaria internalizando todas as determinações relevantes para o seu sucesso, independentemente de sua origem geográfica ou do seu local de manifestação neste vasto/

pequeno mundo globalizado. Além do que, as sinergias que os projetos podem estabelecer com outras dinâmicas internas dos territórios seriam exploradas com muito mais segurança e chances de sustentabilidade.

Por tudo isso, o significado do aproveitamento das potencialidades de uma articulação metodológica e programática entre as duas abordagens dificilmente pode ser ignorado. A própria dilatação dos prazos de elaboração e, provavelmente, também de execução, é uma questão que tende a ser superada pela maturidade dos mecanismos de governança dos territórios e pela experiência adquirida com os projetos já executados.

É importante frisar que a noção utilizada em todo esse raciocínio é aquela informada pela perspectiva de domínio da cadeia produtiva, para o qual é essencial a consideração dos seus principais elos, não importando o âmbito espacial em que eles se manifestem. É essa razão que faz com que os projetos possuam uma escala maior, da mesma forma que essa escala determina a amplitude dos espaços que eles precisam abranger. Nesse sentido, essa noção de cadeia é distinta daquela em que a agroindustrialização da agricultura familiar é promovida com unidades de beneficiamento/industrialização que têm também um caráter familiar, ou são, no máximo, de propriedade de uma associação formada por um reduzido número de famílias.

Nessa vertente, a comercialização da produção tende a ser limitada a um circuito local, salvo quando são formadas redes de unidades produtoras voltadas para alcançar um mercado mais amplo. Por assumir uma escala mais restrita, essa noção costuma ser trabalhada no espaço exclusivo do território, compondo as propostas de desenvolvimento territorial habitualmente formuladas pelos atores locais. Contudo, quando ela é adotada, costumam surgir as dificuldades – já mencionadas – de “acesso aos mercados” ou de “escoamento da produção”, justamente porque a concepção da proposta não incorpora o domínio da etapa de comercialização na perspectiva de governança da cadeia.

A noção que tem a governança da cadeia como um de seus elementos constitutivos, mesmo que a médio e longo prazos, como a da Proposta aqui apresentada, é melhor trabalhada no âmbito dos planos de desenvolvimento regionais. O Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (PEDN), cuja versão para discussão foi elaborada sob a coordenação técnica da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) e disponibilizada em abril de 2006 (MI, 2006), é um exemplo de instrumento para o qual essa noção é plenamente adequada.

O PEDN aponta o “adensamento das cadeias produtivas”, sejam elas de caráter predominantemente urbano ou rural, como um dos projetos estratégicos voltados para a construção da competitividade sistêmica da região. Entre as 16 cadeias relacionadas como prioritárias, poucas são aquelas em que a agricultura familiar pode pretender alcançar uma grande expressão, no sentido aqui advogado. Na cadeia da ovinocaprinocultura essas possibilidades são, sem dúvida, muito grandes, mas o mesmo talvez não ocorra nas demais: fruticultura irrigada, biomassa (mamona), aquíicultura/carcinicultura e grãos (milho).

Contudo, não há dúvida de que são as pessoas da agricultura familiar que devem se constituir na principal referência para o desenvolvimento rural. Nesse sentido, a presente proposta de estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas torna-se um instrumento extraordinário para pensar o desenvolvimento do Nordeste, em função da escala em que ela é concebida e desde que associada à proposta de desenvolvimento territorial, com a amplitude de alcance que lhe dá a concepção do MDA.

Embora não possuindo todas elas a mesma importância, quer econômica, quer em termos da quantidade de pessoas envolvidas, são diversas as cadeias elegíveis para integrar um plano de desenvolvimento do Nordeste que incorpore essa perspectiva. Relacionar essas cadeias, investir no diagnóstico qualificado de seus mecanismos de funcionamento, elaborar e quantificar as propostas, selecionar as

prioritárias, discuti-las e modificá-las nos territórios, são passos que podem se tornar parte integrante dos planos estratégicos de desenvolvimento regional, não apenas o do Nordeste.

Para que essa visão avance, talvez seja necessário aguardar a evolução dos atuais projetos, de forma a se dispor de resultados que permitam avaliações detalhadas, indispensáveis ao julgamento do seu mérito. Nesse sentido, a Fundação Banco do Brasil vivenciou recentemente um processo de reestruturação organizacional, que contemplou a criação de um sistema de monitoramento e avaliação. Essa iniciativa visa à utilização de parâmetros de eficácia, eficiência e efetividade nas ações empreendidas nos seus Projetos e Programas, de forma a garantir os resultados almejados.

Foi elaborada uma base conceitual que tem como objetivo nortear as ações dessas estruturas: um núcleo de avaliação e dois núcleos de monitoramento, estando esses últimos vinculados às diretorias de Educação e de Trabalho e Renda. Buscou-se também, junto a uma entidade externa, no caso a Fundação Getúlio Vargas, a estruturação de uma metodologia de avaliação de cadeias produtivas, com transferência posterior dessa tecnologia para a Fundação Banco do Brasil. Para a implantação inicial da metodologia foi selecionado, a título de piloto, entre os vários projetos de cadeia produtiva apoiados pela Fundação, o projeto da cadeia do caju.

3 OS CAMINHOS DE CONSTRUÇÃO DO PROTAGONISMO COLETIVO

O primeiro capítulo deste livro dedicou-se a recuperar alguns elementos da história de programas de combate à pobreza rural desenvolvidos no Nordeste a partir da década de 1970. Nesses programas, o avanço da agricultura familiar para atividades “fora da porteira” era visto como uma estratégia capaz de elevar sua renda e gerar mais ocupações. Apesar de algumas exceções, eles deixaram um legado de frustração e desperdício de recursos cujas principais razões foram atribuídas a erros de concepção e de execução suficientemente analisados em muitos relatórios de avaliação e estudos acadêmicos.

Entre esses erros, a manipulação de recursos em proveito próprio, realizada por uma variedade de intermediários que se colocavam entre as agências promotoras e os produtores, foi em grande medida superada. Da mesma forma, a necessidade de assistência técnica já está internalizada pelos programas atuais que perseguem objetivos semelhantes e – havendo recursos – seu atendimento não apresenta maiores problemas. Outros obstáculos ao êxito desses programas se mantêm, contudo, como fatores potenciais de risco, requerendo dos atores envolvidos atenção, discernimento e disposição para investir em sua eliminação ou controle. Entre esses fatores de risco, os mais relevantes são a debilidade da base associativa do ator protagonista, sua baixa capacidade de gestão, as dificuldades de acesso ao crédito para capital de giro e a canais de comercialização efetivos. Os dois últimos foram abordados no capítulo anterior, com sua importância tendo sido suficientemente ressaltada. Os dois primeiros estão envolvidos no desenvolvimento do protagonismo coletivo dos produtores, de que se vai tratar em seguida.

A motivação inicial da Fundação Banco do Brasil e dos parceiros no Comitê do Programa Fome Zero, quando da decisão de investir em empreendimentos solidários constituídos com o propósito de atuação em cadeias produtivas, foi contribuir na luta pela superação da pobreza apoiando iniciativas sustentáveis, que auxiliassem as pessoas envolvidas a dispor de instrumentos e mecanismos próprios e duradouros de geração de trabalho e renda. O desenvolvimento desses mecanismos próprios e duradouros foi concebido como devendo se realizar através de dois processos intimamente articulados: por um lado, o apoio à mobilização e organização dos produtores, por outro, a transferência de recursos destinados à construção de aparatos produtivos, equipamentos físicos necessários à agregação de valor requerida para colocá-los em condições de avançar na governança das cadeias produtivas, nas quais têm, até agora, uma participação subalterna e subordinada.

Esses processos estão de tal forma articulados na concepção da Proposta, que imaginar a possibilidade de separá-los é o mesmo que

perder de vista a possibilidade de compreendê-la. Para começar, é essencial perceber que as populações envolvidas nesses projetos vivem uma realidade de tantas carências, que é praticamente impossível serem gerados excedentes monetários no volume necessário para a construção daqueles aparatos; e sem eles a posição dos produtores nas cadeias produtivas jamais será alterada. Assim, o financiamento desses equipamentos com recursos não-reembolsáveis significa uma transferência de ativos financeiros que, transformados em ativos produtivos, irão possibilitar o objetivo pretendido, que é gerar uma dinâmica de redistribuição da renda que circula na cadeia, com isso acontecendo de forma sustentável e duradoura.

Em segundo lugar, para que ativos produtivos gerem renda, é necessária a existência de agentes, pessoas, atores sociais capazes de fazê-los funcionar de forma igualmente sustentável e duradoura. Essa capacidade não está dada de antemão. Precisa ser desenvolvida através de processos para os quais tampouco existem receitas prontas e sucesso garantido. Tais processos se iniciam com a mobilização das pessoas interessadas e somente serão concluídos muito tempo depois, quando esse começo de mobilização já tiver se transformado em organizações sólidas. Solidez que se alicerça em uma vontade coletiva dotada de mecanismos eficazes de expressão e em uma capacidade de realizar de maneira competente as operações para as quais foram destinadas.

Em terceiro lugar, e isso dificilmente é compreendido por quem está acostumado com outras tradições comunitárias e associativas, a mesma realidade que não permite a existência de um excedente monetário suficiente para a constituição desse tipo de empreendimento dificilmente será capaz de suscitar a mobilização de pessoas em torno de um projeto econômico de longa maturação sem que a efetivação de suas diversas etapas possa de antemão ser garantida.²

Dessa maneira, à necessidade de se constituírem os empreendimentos em um corpo associativo atuante, de serem conduzidos por lideranças democráticas e competentes, corresponde, na direção

2. Essa hipótese, embora difícil, não é, certamente, impossível de acontecer.

inversa, a necessidade de que o desenvolvimento desse corpo associativo e dessa direção esteja apoiado na criação de um empreendimento concreto, com uma perspectiva de resultados palpáveis e previsíveis. É em razão dessas necessidades que tanto os empreendimentos, e sua viabilização por recursos não-reembolsáveis, quanto a ênfase na dimensão econômica dos projetos, adquirem o caráter de instrumentos de desenvolvimento do protagonismo coletivo dos produtores.

O protagonismo coletivo é aqui entendido como um processo que inverte a posição das pessoas, antes isoladas umas das outras e subordinadas a mecanismos econômico-sociais estranhos e hostis, fazendo-as capazes de atuar com autonomia numa esfera de decisões previamente apropriada pelos proprietários e operadores desses mesmos mecanismos. Compreendido dessa forma, ele se constitui em um dos principais objetivos do processo de desenvolvimento, podendo, no caso da presente Proposta, ser assumido como uma expressão sintética e legítima da sua própria razão de ser. Portanto, numa relação que pode ser chamada de dialética, o desenvolvimento desse protagonismo – sendo simultaneamente o objetivo e a única forma de garantir o resultado econômico almejado – se alimenta desse resultado e, assim, o transforma também em um objetivo fundamental de toda a Proposta, justificando a ênfase que lhe é atribuída.

Mas esse protagonismo não cai do céu. Ele se desenvolve e se consolida a partir da confluência de alguns processos que não podem depender de ações espontâneas e improvisadas. No contexto dos seis projetos aqui discutidos, os processos que precisam ser levados em conta dizem respeito aos dois fatores de risco já apontados: a debilidade da base associativa do ator protagonista e sua baixa capacidade de gestão.

A qualidade da vida associativa é essencial ao protagonismo coletivo. Nessa qualidade estão envolvidas a qualidade da participação dos produtores nos rumos do empreendimento e a qualidade da liderança exercida por sua direção. Tanto uma quanto outra carregam

a herança recebida das associações que serviram de base e deram origem aos empreendimentos. Nesse aspecto, a situação dos empreendimentos é bastante variada, havendo aqueles em que a participação no projeto foi fruto da mobilização dos produtores, liderados por associações amplamente representativas; contudo, em outros casos essa orientação não esteve presente, resultando em uma debilidade original que irá requerer a definição de estratégias especiais para a constituição de processos participativos indispensáveis à sustentação de um protagonismo autêntico.

A qualidade da liderança exercida pelas direções dos empreendimentos depende, por um lado, da sua representatividade e do caráter democrático dos processos decisórios, fatores que estão bastante relacionados à qualidade da participação dos produtores, sendo – de certa maneira – a outra face da mesma moeda. Contudo, liderança depende também do discernimento, visão de futuro e iniciativa exibidos pelas pessoas que estão nos postos de direção. Tais qualidades são – em grande medida – atributos de natureza individual que, inclusive, incidirão muito fortemente na capacidade de gestão que as direções dos empreendimentos precisarão demonstrar.

Uma capacidade de gestão à altura dos desafios que envolvem empreendimentos como esses aqui discutidos configura – quando articulada a uma elevada qualidade da vida associativa – o protagonismo almejado, e poderá ser tomada como o principal indicador de êxito da Proposta.

Se assim é, cabe agora levantar brevemente algumas observações a respeito dos processos que deverão levar ao desenvolvimento de uma vida associativa autêntica e a uma elevada capacidade de gestão, os dois componentes essenciais a um protagonismo coletivo exercido a partir de empreendimentos de natureza econômica.

Em relação à vida associativa, as palavras-chave são mobilização, formação e organização. Com o acúmulo que os movimentos populares, entidades de representação e de assessoria possuem sobre as dinâmicas da vida associativa dos produtores rurais e sobre

metodologias de formação em associativismo, as dificuldades para se chegar a uma qualidade de participação e a um estilo de liderança democrático não são insuperáveis. Mas faz-se necessário assumir integralmente essa perspectiva: em primeiro lugar, valorizando-a politicamente e, em seguida, elaborando-se os diagnósticos específicos de cada realidade, definindo-se as estratégias de formação, mobilização e organização e fazendo-se os investimentos que forem necessários. Ocioso dizer que essas estratégias têm de contemplar um horizonte de longo prazo, e que as ações precisam ter caráter permanente e não meramente pontual.

Já em relação ao desenvolvimento da capacidade de gestão, são muito mais escassos os conhecimentos acumulados a respeito de quais caminhos seguir e de como eles devem ser trilhados. Alguns pontos problematizadores devem, contudo, ser tratados e uma boa maneira de trazê-los à discussão é através da exploração de uma tese óbvia: o desenvolvimento dessa capacidade tem de se dar mediante processos de capacitação teórica articulados ao exercício concreto da gestão dos empreendimentos.

Apesar de sua obviedade, enunciar essa tese ajuda a explicitar uma questão importante: se a capacitação teórica é requerida, é porque faz falta; contudo, a gestão dos empreendimentos tem de ocorrer com certa qualidade desde a sua inauguração e, considerando-se a inexperiência da grande maioria dos dirigentes, alcançar essa qualidade demandará um tempo que as exigências colocadas pelo funcionamento exitoso dos empreendimentos não estão dispostas a conceder.

Nesse sentido, o exemplo da agilidade requerida pela comercialização é bastante ilustrativo. Outro exemplo é a necessidade de articular o planejamento e o controle da produção com os compromissos de venda, o que também exige um tempo de aprendizado que não pode ser ignorado. No terreno da administração financeira as exigências e dificuldades tendem a ser ainda maiores.

Outra questão a ser considerada são algumas das particularidades que distinguem a gestão de empreendimentos solidários da gestão

dos negócios capitalistas ordinários: a exigência de transparência e o caráter participativo que caracteriza seus processos decisórios. A despeito do caráter programático de ambas as características, inseridas na própria concepção de empreendimento solidário, e de sua importância estratégica no desenvolvimento do protagonismo coletivo, os bons propósitos e as declarações de intenção que os acompanham não são suficientes para mantê-las – de fato – na prática cotidiana da gestão.

Pode-se dizer dessas características que elas constituem duas exigências radicais. A falta da necessária transparência nos empreendimentos não apenas resulta em dificuldades intransponíveis à participação consciente e efetiva dos associados, como costuma ser o começo dos processos de discórdia que minam a confiança entre as pessoas e levam – com frequência – à implosão dos empreendimentos. É fácil entender essa importância quando se sabe que a confiança é o alimento por excelência que permite suportar os momentos de dificuldade, e estes não costumam faltar.

Felizmente já existem sistemas de informação gerencial capazes de se constituir em recurso efetivo para a disponibilização automática de dados e relatórios, suficientes para garantir não a totalidade, mas a maior parte da transparência requerida para um funcionamento, nesse aspecto, sem sobressaltos. A parcela de transparência que os sistemas de informação não são capazes de garantir tem de ser resultado do funcionamento adequado dos processos decisórios e, mais amplamente, dos mecanismos de participação.

O conhecimento necessário ao desenho, implantação e administração de sistemas gerenciais que disponibilizam – em tempo hábil e de forma facilmente assimilável – as informações cuja circulação é fundamental ao caráter transparente da gestão, está disponível, mas seu emprego invariavelmente requer profissionais especializados. Portanto, nesse caso, como na comercialização, nas finanças e em outras áreas da gestão, o que ainda não está disponível e precisa ser desenvolvido é um modelo que combine a necessidade de o comando estar nas

mãos dos produtores com uma administração realizada de forma competente, para a qual será preciso a contratação de profissionais.

O desenvolvimento de tal modelo, apesar de uma concepção comum, terá de ser pensado de forma a contemplar as particularidades de cada um dos empreendimentos. Ainda que esse conhecimento não se encontre pronto e acabado, os trabalhadores já possuem – a partir de suas experiências nos inúmeros empreendimentos econômicos que administram – um considerável acervo de reflexões relativas às modalidades de formas de gestão e de mecanismos de participação, aos papéis e atribuições de dirigentes e profissionais, aos conhecimentos e habilidades necessários a cada nível e tipo de função, aos princípios garantidores da linha de comando etc. Esse conhecimento, que vem sendo acumulado por entidades como a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (Unisol) e a Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão (Anteag), pode e deve ser acessado pelos projetos, mesmo que se encontre em um estágio de sistematização ainda incipiente.

Com apoio dos dirigentes e assessorias, dessas entidades e dos empreendimentos que elas congregam, é possível avançar na definição de modelos de gestão apropriados a cada uma das realidades associativas que conformam os projetos. Além disso – o que é muito importante –, é possível desenhar estratégias de implantação que respeitem tanto as urgências ditadas pelo funcionamento dos empreendimentos, como os tempos de assimilação de conhecimentos e desenvolvimento de novas habilidades por parte das direções. Para isso é fundamental o estabelecimento de uma ampla proposta de capacitação, que deve ser concebida de forma integral, considerando-se as diversas áreas de gestão a serem dominadas, o tipo específico de público a ser capacitado, vale dizer, metodologias de formação e capacitação especificamente desenhadas para atendê-lo, com uma programação e calendários de médio e longo prazos – distintos dos habituais cursos rápidos, meramente informativos. Uma proposta dessa magnitude – uma verdadeira escola de gestão de empreendimentos solidários – requer a definição de um orçamento específico

e, pelo alcance que tem, seu âmbito deve ir além daquele contemplado pelos presentes projetos, apontando para uma perspectiva de parcerias institucionais múltiplas.

Cabe, nesse ponto, levantar uma outra possibilidade do desenvolvimento da capacidade de gestão, que geralmente não é levada em conta e que o projeto de uma escola de gestão de empreendimentos solidários precisa considerar. Quando se pensa no protagonismo dos produtores, especificamente naquilo que diz respeito aos aspectos “técnicos” da gestão, surgem muitas dúvidas sobre a pertinência da proposta de sua profissionalização como administradores dos empreendimentos que dirigem. Algumas das razões para a emergência dessas dúvidas relacionam-se à magnitude das transformações que teriam que ocorrer nas vidas das pessoas, incluindo seu afastamento da condição de produtor, o que nem sempre é viável economicamente, ou mesmo existencialmente suportável. Além disso, as demandas de capacitação técnica podem significar na vida das pessoas uma fonte de tensionamento, não recompensado pelos benefícios que gera.

Essas dúvidas fazem sentido quando o sujeito dessas transformações de papéis é o produtor e, no caso presente, o produtor rural. Mas tudo isso muda se e quando o foco dessas transformações é direcionado para a filha, ou o filho, do produtor. Uma tal mudança de perspectiva coloca os termos do protagonismo dos produtores – em particular nas áreas técnicas da gestão dos empreendimentos – em bases completamente diferentes. Porque essa nova perspectiva é capaz de garantir a prevalência da visão e dos interesses dos produtores no dia-a-dia da gestão e, ao mesmo tempo, eliminar as dúvidas relativas ao significado das transformações e ao impacto dos processos de capacitação na vida dessas pessoas.

Além disso, ao contrário do que está sujeito a acontecer com os pais, ela tende a representar a abertura de enormes possibilidades de realização profissional, política e existencial para a juventude das comunidades rurais. A angústia quanto ao futuro, que se pode perceber na juventude rural hoje em dia, vai muito além do que se pode con-

siderar como próprio dessa fase da vida.³ Se, no mundo globalizado de hoje, podendo-se assumir o adjetivo em seu duplo sentido, essa juventude não se enxerga reproduzindo a trajetória dos pais, também a opção urbano-metropolitana já está suficientemente desmitificada para ser uma alternativa aceitável.

É claro que o aproveitamento dos jovens rurais na administração dos empreendimentos não será uma resposta a essa questão. Ele foi mencionado para enfatizar a importância que a opção pela absorção de jovens terá, se assumida de forma programática e planejada, tanto para os jovens, quanto para os empreendimentos, em razão da energia e da dinâmica que eles trarão para o seu funcionamento. Assumida essa opção, as estratégias de ocupação dos espaços administrativos pelos produtores, com essa palavra sendo agora entendida em sentido amplo, bem como a própria concepção dos programas de formação e de capacitação, terão de ser repensadas.

4 CONCLUINDO...

As reflexões relativas ao papel da juventude rural nos empreendimentos, em particular na construção do seu objetivo maior, o protagonismo coletivo dos produtores, são bem adequadas para encerrar este trabalho de apresentação e discussão da proposta de estruturação da agricultura familiar em cadeias produtivas, tal como concebida e apoiada pela Fundação Banco do Brasil e seus parceiros.

Contudo, também é importante, na finalização, encontrar uma maneira sintética de expressar as razões para tudo o que está sendo feito. Elaborada em um outro contexto, mas certamente inspirada por sonhos semelhantes, essa síntese é a seguinte:

A pobreza é produto da falta de acesso à riqueza, ao conhecimento e ao poder.
(DE PAULA, s/d).

3. Por estar geográfica e socialmente muito longe da realidade em que, nas conversas com os jovens, essa angústia pôde ser percebida, dá para avaliar a extensão em que ela está disseminada pela leitura do documento *Juventude rural – abrindo espaços e conquistando direitos*. Comissão de Jovens do Fórum Sul de Rurais da CUT, 27 set. 2006. Disponível em <www.deser.org.br>.

O aparente caráter tautológico dessa afirmação se desfaz, e sua validade se mostra com toda nitidez, quando se considera a pobreza como um fluxo de carências: carência de direitos respeitados, de acesso à saúde, à cultura, ao conforto, às possibilidades de realização plena das potencialidades de cada um... O que é afirmado – de forma bem direta e taxativa – é que esse fluxo de carências é produto da falta de acesso a determinados estoques: riqueza, conhecimento e poder. Estoques que, quando acessados, são capazes de produzir outro tipo de fluxos: de bem-estar físico e emocional, de abertura de possibilidades de realização profissional, de auto-estima, de expressão cultural autêntica, de felicidade...

Na percepção do presente trabalho, a Fundação Banco do Brasil e seus parceiros, quando adotam a estratégia de combate à pobreza aqui exposta – que transfere riqueza, na forma de instalações e equipamentos, apóia a aquisição de novos conhecimentos e afirma de forma categórica que essa riqueza e esse conhecimento novo devem contribuir para a aquisição de poder na governança das cadeias produtivas –, também afirmam, com suas ações, que a pobreza é produto da falta de acesso à riqueza, ao conhecimento e ao poder!



REFERÊNCIAS

BANCO DO BRASIL. *Símula da análise de viabilidade econômico-financeira da Associação de Moradores Construtores da Paz - Assentamento Zé Lourenço*. Brasília: Banco do Brasil, 2003. Mimeo.

BANCO DO BRASIL; EMBRAPA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. *Proposta atualizada do projeto de revitalização de minifábricas de castanha e implantação de fábricas de processamento de pedúnculo em cinco estados do Nordeste*. Fortaleza, 2003. Mimeo.

CAMEX. *Programa de Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio do Caju no Nordeste*. Fortaleza: Programa Especial de Exportações (PEE), Gerência Setorial da Castanha-de-Caju, 2000.

CARDOSO, C. E. L. *Competitividade e inovação tecnológica na cadeia agroindustrial de fécula de mandioca no Brasil*. 2003. Mimeo. Tese (Doutorado em Ciências) – Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba. Disponível em: <<http://www.ripa.com.br/index.php?id=793>>. Acesso em: 14 jun. 2006.

DE PAULA, J. *Desenvolvimento é coisa séria*. Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/udl/exp_dlis_coisa.htm>. Acesso em: 28 nov. 2006.

DOURADO, E. M. C. B. ; SILVA, L. M. R. ; KHAN, A. S. Análise econômica de alternativas de minifábricas de processamento de castanha-de-caju. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 37, 1999, Foz do Iguaçu, *Anais...* Paraná, 1999. p. 1-10.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. *GT/Cadeias Produtivas/Fome Zero: referências metodológicas para atuação em cadeias produtivas envolvendo populações pobres*. Brasília: Fundação Banco do Brasil, Sebrae Nacional, Rede Unitrabalho, ago. 2003. Mimeo.

GTA. *Relatório do Projeto FBB/Unitrabalho-GTA/Cadeias Produtivas* (outubro de 2004-dezembro de 2005). Brasília, jan. 2006. Mimeo.

HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

LEITE, L. A. S. *A agroindústria do caju no Brasil: políticas públicas e transformações econômicas*. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 1994. 195p.

MAGALHÃES, A. R. *Desenvolvimento comunitário e combate à pobreza no Nordeste*. Maio de 2000. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view_document/1512.html>. Acesso em: 30 jun. 2006

MATTOS, A. L. A. ; AGUIAR, D. R. D. de; LEITE, L. A. de S. *Coordenação vertical na cadeia produtiva da amêndoa da castanha-de-caju do Estado do Ceará*. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42, 2004, Cuiabá-MT. *Anais...* Cuiabá, Sober, 2004. Disponível em: <<http://www.ceinfo.cnpat.embrapa.br/sistema.php?op=1&i=21&si=41>>. Acesso em: 20 maio 2006.

MDA-Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais*. Brasília; Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005.

MI-Ministério da Integração Nacional. *Plano estratégico de desenvolvimento sustentável do Nordeste*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2006. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/desenvolvimentoregional/publicacoes/pdne.asp>>. Acesso em: 30 out. 2006.

PAULA PESSOA, P. F. A. ; LEITE, L. A. S. *Cadeia produtiva do caju: subsídios para pesquisa e desenvolvimento*. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 1998. Disponível em: <<http://www.ceinfo.cnpat.embrapa.br>>. Acesso em: 15 out. 2006.

_____. *Cultivo do cajueiro no Nordeste brasileiro: o agronegócio caju*. Olinda, set. 2004. Disponível em: <http://www.ceinfo.cnpat.embrapa.br/artigo_conteudo.php?op=1&i=1&si=46&ar=585>. Acesso em: 20 maio 2006.

SEBRAE-PI. *Industrialização da castanha-do-caju – processo manual*. Teresina: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, 2004.

SECEX-Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <<http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/default.asp>>. Acesso em: 28 out. 2006.

SETHAS; IICA. *Projeto de Redução da Pobreza Rural do Rio Grande do Norte* (PCPR-II) – Estudo de Desempenho Físico (EDF). Natal, RN. Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social do Estado do Rio Grande do Norte, Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. Fev. 2005. Disponível em: <<http://www.iica.org.br/Docs/Publicacoes/PublicacoesIICA/ProjetoReducaoPobrezaRural-PCPRII-RN.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2006.

SOARES, R. P. Avaliação do financiamento do Banco Mundial ao Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP). *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, Ipea, n. 15, jun. 1997.

UNITRABALHO. *Promel* – projeto nordeste de geração de trabalho e renda e de promoção do desenvolvimento regional sustentável com foco na cadeia produtiva do mel. São Paulo: Unitrabalho/Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho, 2004. Mimeo.

VAN DER WEID, J. M. *Qual estratégia para o desenvolvimento rural?* José Graziano, Jean Marc e Bianchini debatem: “o Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento”. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2001. Disponível em: <<http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=113>>. Acesso em: 30 nov. 2006.

Fundação Banco do Brasil

S.C.N. Quadra 01 – Bloco A,
Edifício Number One – 9º e 10º andares
CEP 70711-900 – Brasília – DF
Fone: +55 (61) 3310-1900
www.fundacaobancodobrasil.org.br

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Editorial

Coordenação

Iranilde Rego

Supervisão

Marcos Hecksher

Revisão

Lucia Duarte Moreira
Alejandro Sainz de Vicuña
Eliezer Moreira
Elisabete de Carvalho Soares
Míriam Nunes da Fonseca
Tamara Sender

Capa

Andre Orioli

Editoração

Roberto das Chagas Campos
Camila Guimarães Simas
Carlos Henrique Santos Vianna
Leandro Daniel Ingelmo (estagiário)

Comitê Editorial

Secretário-Executivo

Marco Aurélio Dias Pires

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES
9º andar, sala 908
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 3315-5406
Correio eletrônico: madp@ipea.gov.br

Brasília

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES
9º andar
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 3315-5090
Fax: (61) 3315-5314
Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

Rio de Janeiro

Av. Nilo Peçanha, 50 – 6º andar (Grupo 609)
20044-900 – Rio de Janeiro – RJ
Fone: (21) 2215-1043/R. 233
Fax: (21) 2215-1043/R. 234
Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

Composto em Agaramond 11/13 (texto)
Frutiger 47 (títulos, gráficos e tabelas)
Impresso em papel 90g/m²
Cartão Supremo 300g/m² (capa)
no Rio de Janeiro
