

# POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA OS APLs DE AMÊNDOA DE CASTANHA- DE-CAJU NOS MUNICÍPIOS DE BARREIRA E PACAJUS, CEARÁ: SEGUNDO A PERCEPÇÃO DOS AGENTES ATUANTES<sup>1</sup>

Tereza Cristina Lacerda Gomes<sup>2</sup>, Jair do Amaral Filho<sup>3</sup>, Luiz Carlos Federizzi<sup>4</sup>, Luiz Clovis Belarmino<sup>5</sup>, Homero Dewes<sup>6</sup>

<sup>1</sup>Este texto é resultado parcial da tese de doutorado em Agronegócios, UFRGS/CEPAN, cuja pesquisa foi realizada com apoio financeiro da FUNCAP; <sup>2</sup>Economista, Doutora, Professora da Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA ([tecris-ce@hotmail.com](mailto:tecris-ce@hotmail.com)); <sup>3</sup>Economista, Doutor em Economia, Professor Titular da Universidade Federal do Ceará – UFC ([amarelo@fortalnet.com.br](mailto:amarelo@fortalnet.com.br)); <sup>4</sup>Engenheiro agrônomo, Ph.D., Professor do Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS ([federizi@ufrgs.br](mailto:federizi@ufrgs.br)); <sup>5</sup>Engenheiro agrônomo, M.Sc. em Economia, Pesquisador da Embrapa Clima Temperado e Professor da Faculdade Atlântico Sul ([belarmin@cpect.embrapa.br](mailto:belarmin@cpect.embrapa.br)); <sup>6</sup>Graduado em Farmácia-Bioquímica, Ph.D. em Biologia, Professor do Instituto de Biociências, Departamento de Bioquímica e Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS ([hdewes@ufrgs.br](mailto:hdewes@ufrgs.br))

**RESUMO:** A perpetuação de fragilidades históricas na cadeia produtiva da amêndoa da castanha-de-caju, observadas nos arranjos produtivos de Barrerira e Pacajus-CE, evidencia a necessidade de adequações nas políticas públicas direcionadas ao setor, para viabilizar a superação dessas debilidades e fortalecimento de iniciativas de articulação local. A temática central deste estudo foi a percepção dos elos da cadeia produtiva da amêndoa da castanha-de-caju e dos órgãos de apoio sobre as políticas públicas prioritárias para a promoção do desenvolvimento econômico local sustentável e integrado dos APLs estudados. A metodologia abrangeu pesquisas bibliográfica, documental e estudo de caso. Os dados primários foram coletados com questionário estruturado para gestores das empresas e semi-estruturado para especialistas. Os resultados permitiram concluir que as políticas prioritárias para a promoção do desenvolvimento sustentável dos APLs são o fomento financeiro para a adoção de inovações tecnológicas, particularmente pelo segmento produtor de castanha; a estabilidade do suprimento de matérias-primas para as empresas de beneficiamento de portes micro e pequeno; a capacitação, assistência técnica e acesso à informação por todos os elos da cadeia produtiva, particularmente sobre o comportamento do mercado e mecanismos/estratégias de comercialização; e o fortalecimento da organização social. Não foram observadas diferenças significativas entre as percepções dos agentes atuantes nos dois casos estudados. Os órgãos de apoio apresentaram percepção mais abrangente das políticas prioritárias, contudo semelhantes àquelas sugeridas pelos empresários. O estudo confirmou que os arranjos produtivos necessitam de políticas públicas pautadas na identificação das necessidades efetivas dos agentes atuantes, na valorização das potencialidades locais, no fortalecimento da organização social e que considerem/priorizem a sustentabilidade da atividade econômica.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas, Arranjos Produtivos Locais, Amêndoa da Castanha-de-Caju.

## 1. INTRODUÇÃO

O Ceará destaca-se como o principal produtor de caju *in natura* (matéria-prima), exibindo as maiores áreas cultivadas e a maior produção dentre os demais estados do Nordeste brasileiro. Além disso, detém o maior número de empresas processadoras de castanha-de-caju processadoras e de agentes de distribuição, ocupando a posição de maior exportador de amêndoa de castanha-de-caju (ACC) brasileira. Este cenário proporciona para o Ceará uma posição de destaque em termos de representatividade da dinâmica do agronegócio

desse produto, o que motiva a realização de grande número de estudos e fóruns de discussão sobre o assunto.

Observa-se, ainda, nos municípios de Barreira e Pacajus, a emergência de uma forma de organização econômica e social diferenciada daquela estruturada pelas grandes empresas do ramo, fato que estimulou o estudo das aglomerações produtivas nestes municípios, cuja configuração apresenta características de arranjos produtivos locais, ou APLs.

Fatores como a adaptabilidade do cajueiro às condições climáticas da região, a geração de diversas tecnologias para aumento da produtividade dos segmentos de produção e processamento, e o desenvolvimento de novos produtos derivados do caju, apontam para significativas possibilidades de contribuição desta atividade para a potencialização do desenvolvimento em estados nordestinos. Contudo, há necessidade de implementação de suporte aos agentes atuantes neste segmento do agronegócio cearense por meio de políticas públicas, que viabilizem a superação de fragilidades históricas e o fortalecimento de iniciativas de articulação local dos elos da cadeia produtiva.

O presente trabalho discutiu as sugestões de políticas públicas prioritárias apresentadas pelos elos da cadeia produtiva da amêndoa da castanha-de-caju e pelos órgãos de apoio, sob a ótica do desenvolvimento local econômico sustentável e integrado, com o corte setorial e territorial acima referido. A identificação das necessidades efetivas das empresas atuantes nos segmentos produtor de matérias-primas e processador da castanha pode contribuir para a formulação de políticas públicas que potencializem as oportunidades de desenvolvimento para os APLs estudados, as quais poderão servir de referência para aplicação em aglomerados produtivos que apresentem caracterização similar.

Para isso, apresentou-se a revisão teórica sobre a temática “política pública”, desenvolvimento e estratégias direcionadas para o setor agrícola, sob o enfoque de competitividade e da endogeneização do desenvolvimento, em particular para arranjos produtivos locais. Na terceira seção foi discriminada a abrangência do estudo, o tipo de pesquisa, a técnica de seleção e composição da amostra, os métodos de coleta e análise de dados. A seguir foram discutidos os resultados que sintetizam a percepção dos atores locais e dos órgãos de apoio aos APLs estudados e as conclusões do estudo.

## **2. Revisão teórica**

A relação entre política pública e economia encontra suporte em Vieira (1992) que afirma que a primeira é resultado das contradições e dos conflitos produzidos em um determinado contexto histórico, em que se articulam o econômico, o político e o social. Logo, segundo o autor, política social e política econômica formam um todo e se vinculam à evolução do capitalismo, pois não se pode entender política social sem o apoio do desenvolvimento econômico e, por outro lado, não se pode examinar a política econômica sem se deter na política social. Portanto, falar em políticas significa falar em estratégias governamentais de intervenção nas relações de produção e nas relações sociais, as quais sempre estiveram vinculadas à acumulação capitalista e, por isso mesmo, tal estudo somente é possível pela análise do modo de produção capitalista e dos meios de criar condições para ampliar o processo de desenvolvimento.

Assim, o entendimento da expressão “política pública” adotada neste trabalho foi aquela definida por Meny e Thoenig (1992), simplificada como sendo “toda a ação das autoridades públicas na sociedade”. Todavia, advertem que tal conceituação pode parecer muito evidente, mas está distante de ser uma perspectiva científica espontânea ou isenta de juízos apaixonados, pois não pode ser tratada com ingenuidade e sem conhecimento prévio dos grupos de interesse e de pressões envolvidos.

E essa complexidade está evidente no tratamento dado ao tema nas ciências sociais, onde são muitos os campos e métodos, segundo as correntes do pensamento econômico

predominante - desde os extremos de caricatura de marxismo ao exagero socialmente insensível do economicismo triunfante - e a ciência administrativa que estuda ou condiciona os comportamentos governamentais, especialmente o jogo das negociações, influências e manipulações de todos os tipos de políticas sobre o trabalho oficial de governantes, sejam executivos, legisladores ou do poder judiciário. O essencial é selecionar as variáveis e indicadores da mecânica social para identificar as necessidades fundamentais e transformá-las em ofertas públicas, sem perder de vista as funções de Estado e o papel que exerce o determinismo dos grandes sistemas gerenciais observados nos regimes políticos, partidos, comportamentos eleitorais, ideologias políticas e outros aspectos espaços-temporais específicos (Meny e Thoenig, 1992).

A formulação e execução de políticas públicas exigem domínio de ferramentas de gestão contemporânea, onde se fazem presentes variados instrumentos de intervenção e não menos abundantes oportunidades de *benchmarking*. Logo, muitas vezes são opções consolidadas que as organizações necessitam, ou como definiram Fairbanks e Lindasy (2002), a boa estratégia é converter opções bem informadas em ações oportunas, com produtividade operacional e, assim, da interseção de ambas, obter competitividade.

Na perspectiva de políticas públicas para o setor rural no Brasil, muitos autores destacam que o que existem são apenas ações específicas e emergenciais para o setor agrícola, mas muito pouco trabalho consistente em termos de políticas agrárias afirmativas, em que pese os recentes movimentos sociais agrários e os esforços de governantes para redistribuição de terras, mas a maioria absoluta dos assentamentos ainda estão carentes de recursos de produção e setores da sociedade ainda percebem essa ação como inócua sob o ponto de vista econômico e mais justificável sob o ponto de vista social, pois estaria no contra-ponto de um sistema capitalista vigente e sofrendo inúmeras restrições das políticas macroeconômicas nacionais, em tempos de fortes influências internacionais neoliberais.

Esta escassez de políticas públicas sustentáveis para o campo, para muitos especialistas, se expressa quando se verifica que as duas principais políticas sociais focalizadas dos recentes governos federais estão na área de previdência (aposentadoria para o trabalhador rural, a política social de maior alcance do Brasil) e de crédito (PRONAF), esta, para muitos, ainda uma política social compensatória (Carneiro, 1997), afóra os efeitos parciais daquelas de caráter universal, como a Bolsa Família e as Frentes de Trabalho (Denardi, 2001).

Desde o ponto de vista de desenvolvimento econômico, Costa (2003), destacou que o enfoque em APL's encontra suporte em elementos teóricos presentes em quase todos os autores e escolas da economia, ou seja, fundamenta-se em uma genealogia científica amplamente adaptada para a análise e formulação de políticas, onde evidenciou as contribuições de (i) Adam Smith, com o axioma da “Mão Invisível”, divisão do trabalho, valor e distribuição; (ii) Von Thünen e Alfred Weber, com a Teoria Neoclássica da Localização, onde o setor industrial alemão ocorria segundo a minimização de custos operacionais, de transporte das matérias e do produto final até o consumidor; (iii) Alfred Marshall, com a teoria das “externalidades aglomerativas” dos distritos industriais ingleses; (iv) François Perroux, para quem o crescimento econômico não se manifesta em toda parte e ao mesmo tempo e, sim, em pontos ou pólos e se difunde por diferentes canais e com multiformes efeitos terminais sobre o conjunto da economia; (v) Albert Hirschmann e Gunnar Myrdal, com as forças centrípetas e centrífugas da “causação circular cumulativa”; (vi) Joseph Schumpeter, que destacou a importância da proximidade entre os agentes e do desempenho institucional para o desenvolvimento tecnológico; (vii) Paul Krugman e Michael Porter, que complementam a sustentação teórica com o arcabouço atual das leis gerais que devem ser observadas nas análises de aglomerações produtivas, o primeiro fundamentado na competição imperfeita da economia e na quarta onda da “revolução dos retornos crescentes” ou a Nova

Geografia Econômica, que introduziu a preocupação espacial no cerne da discussão acadêmica contemporânea, e o segundo, mais focado na economia empresarial e criador dos conceitos atuais de vantagem competitiva, expressos na Teoria do Diamante, este considerado *mainstream* e um dos fatos geradores do desenvolvimento local e da economia em rede.

A genealogia teórica da análise e formulação de políticas de desenvolvimento para APLs foi estudada por (Costa, 2003), que destacou a abordagem neo-schumpeteriana nos APLs, como locais de intensa inovação (incremental e radical) e acúmulo de capital financiador e facilitador de novos investimentos em máquinas e equipamentos, os quais são os principais motores da concorrência e do desenvolvimento econômico. Destacou ainda que “as aglomerações produtivas passaram a ser organizações heterogêneas que aprendem, inovam e evoluem, e nas quais os conhecimentos externos e os fluxos de informações assumem importância fundamental na “fertilização” cruzada dos agentes; no *spill-overs* de conhecimento, que potencializam à localidade um efeito sinérgico positivo; e no bojo do relacionamento e da interdependência entre empresas e destas com outras instituições locais responsáveis pela pesquisa, desenvolvimento e difusão de conhecimento tecnológico”. Destacou também as contribuições de Possas (2002), Cassiolato e Lastres (2003) e os aprendizados recentes dos Distritos Industriais Italianos.

Coutinho (2003) dividiu os fatores determinantes da competitividade em empresariais, sistêmicos e estruturais. Haddad (1998) evidenciou que as regiões não podem se valer de vantagens econômicas expúrias na formulação de políticas de desenvolvimento, ademais de destacar as questões participativas na definição e condução das ações coletivas de crescimento. O tema associando competitividade com governabilidade é pouco presente na literatura nacional, e o encontro da FAO realizado em novembro de 2006 para analisar políticas públicas de criação de entornos favoráveis ao desenvolvimento agroindustrial registrou inúmeras intervenções de medição dos fatores determinantes da competitividade em cadeias produtivas e em territórios, bem como a reunião de exemplos de políticas públicas de sucesso na América Latina e Caribe (Belarmino *et al*, 2006).

Helfand e Rezende (2003) descrevem experiências brasileiras de desenvolvimento agrícola, em especial destacam as possibilidades de aprimoramentos e capacidades analíticas de formular e avaliar as implicações espaciais e regionais das políticas públicas, tendo em conta os condicionantes geográficos, institucionais e ambientais do desenvolvimento econômico, os quais são fortemente influenciados pelas diferenças locais e regionais existentes no comportamento do clima, na qualidade do solo, pelos custos de transporte, das características de mercado e outros fatores relevantes.

Fairbanks e Lindsay (2002) detectaram vários padrões inibidores da competitividade em países em desenvolvimento, que se repetiam sempre em trabalhos que realizaram na América Latina e África, em níveis micro ou da empresa: líderes excessivamente dependentes da abundância de suas reservas naturais para concorrer nos mercados mundiais e assim criar prosperidade para os cidadãos; pouco ou nenhum conhecimento acerca do conceito de usuários finais, concorrentes, ou estruturas de custos; pouca integração em direção a mercados sofisticados; demasiada dependência de apoio governamental; e, de modo geral, relacionamento insatisfatório entre os setores governamental e privado.

Nos últimos tempos emergiram modelos alternativos de desenvolvimento regional, estruturados por meio de um processo definido de “organização social regional”, por Boisier (1988), ou de “ação coletiva”, por Schmitz (1997). Neste processo, verifica-se “a ampliação da base de decisões autônomas por parte dos atores locais” a qual os torna responsáveis pelo destino da economia local/regional. Isso ocorre, porque a partir dos valores tácitos ou subjacentes “os atores locais podem antecipar ou precipitar um “acidente histórico” positivo; podem evitar um “acidente histórico” negativo; assim como podem coordenar um processo em curso”. (AMARAL FILHO, 2001:267).

É importante destacar que a importância da história (condições iniciais) e das externalidades dinâmicas estão presentes tanto em Krugman quanto nos evolucionistas e institucionalistas. O que diferencia as suas abordagens é que os últimos enfatizam o papel das estruturas sociais e escolhas políticas.

[...]o modelo alternativo de desenvolvimento sugerido pelas correntes examinadas pode ser definido como um modelo endógeno construído “de baixo para cima”, ou seja, que parte das potencialidades socioeconômicas originais do local, em vez de como um modelo de desenvolvimento “de cima para baixo”, isto é, que parte do planejamento e da intervenção conduzidos pelo Estado nacional (AMARAL FILHO, 2001: 267-268).

Este modelo pressupõe/busca a estruturação de um sistema com coerência interna, aderência ao local e sintonia com o movimento mundial dos fatores, ou seja, um sistema estruturado a partir dos interesses e potencialidades locais em constante interação com o ambiente externo e não fechado a ele.

Entre tais modelos de desenvolvimento endógeno, destacam-se como casos mais interessantes e paradigmáticos os constituídos pelos sistemas de pequenas empresas ou de pequenos empreendimentos circunscritos a um território (do tipo território-sistema ou distrito industrial), referenciados em Garofoli (1992). Estes casos produziram verdadeiras “intensificações localizadas” de economias externas, que contribuíram para a conformação de intensas aglomerações de empresas, responsáveis pela oferta de um mesmo produto ou gravitando ao redor de uma produção “típica”.

Arranjos produtivos locais (APLs) consistem em “aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, com foco em um conjunto específico de atividades econômicas e que apresentam vínculos e interdependência”. (LEMOS, 2003).

Lastres *et al* (2002:13) complementam dizendo que os vínculos entre os agentes atuantes nos aglomerados comumente “envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtores de bens e serviços finais até fornecedores de insumo e equipamentos, prestadoras de consultorias e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros – e suas várias formas de representação e associação. Incluem, também, diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento”.

Os conceitos apresentados expressam que o APL abrange a cadeia produtiva local e o ambiente institucional que permeia a sua atuação e/ou enseja-lhe o suporte necessário ao seu funcionamento, ou seja, os ambientes organizacional e institucional associados a um determinado segmento produtivo.

### **3. METODOLOGIA**

A área escolhida para estudo foi Barreira e Pacajus, municípios que se destacam como principais produtores de caju e de amêndoa de castanha-de-caju, no Ceará. O campo teórico-metodológico da pesquisa privilegiou a temática dos arranjos produtivos locais, focada nos cajucultores e nas micro e pequenas empresas de processamento da castanha-de-caju, em que se verifica a predominância de trabalho familiar.

No que se refere às técnicas de investigação, foram utilizadas as pesquisas bibliográfica, documental e estudo de caso. O método de coleta foi o levantamento de experiências, sendo a coleta de dados primários junto aos órgãos de apoio e agentes atuantes nos elos estudados da cadeia produtiva da ACC pelo método de comunicação - o qual “consiste no questionamento, oral ou escrito, dos respondentes para a obtenção do dado desejado, que será fornecido por declaração, verbal ou escrita, do próprio”. (MATTAR,

1996:60). Foram realizadas nos meses de março a julho de 2006 entrevistas individuais objetivando a obtenção de maior taxa de respostas e de informações sobre os elementos/aspectos de que tratam as questões. Este período equivale à entressafra do caju, que comumente se verifica no Ceará de fevereiro a setembro e depende do comportamento das chuvas.

As amostras dos segmentos produtivos a serem estudados foram definidas de forma não probabilística, e utilizados como critérios de escolha para a seleção dos elementos a diversidade de porte e localização na área geográfica do município, de forma a se obter evidências da dinâmica de agentes, em diferentes portes e contextos, e a acessibilidade à informação proporcionada pelos indivíduos.

As amostras por APL tiveram a seguinte composição: 16 cajucultores e 09 empresas processadoras de castanha-de-caju em Barreira; e 14 cajucultores e 03 empresas processadoras de castanha-de-caju, em Pacajus. Para cada órgão de apoio<sup>1</sup> foi entrevistado um especialista/técnico.

Recorreu-se à análise de conteúdo para identificação das políticas públicas prioritárias, que foi conduzida seguindo-se as etapas básicas propostas em Bardin (2004:89): pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados; e interpretação. A primeira consiste em organização do material a ser utilizado no estudo, feita a partir de uma leitura “flutuante” deste. A exploração do material envolve a codificação, classificação e categorização do conteúdo, referenciando-se nas abordagens teóricas usadas como suporte para o estudo. Por fim, na etapa de interpretação, aprofunda-se a reflexão sobre o conteúdo, visando perceber e estabelecer relações e desvendar o conteúdo latente embutidos nos materiais estudados.

#### **4. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Os agentes atuantes no segmento produtor de matéria-prima (castanha) do APL de Barreira mencionaram as necessidades urgentes de programas direcionados à capacitação e treinamento técnico, principalmente no manejo do cajueiro-anão precoce; assistência técnica permanente e de acesso à informação, particularmente sobre o mercado, para facilitar melhores condições de negociação pelo produtor; além da disponibilização de linhas de crédito menos burocratizadas e com carência maior, principalmente para manejo do pomar. A seguir, foram sugeridas políticas de estímulo ao investimento no Município, principalmente para a implantação de empresas processadoras de castanha e incentivos fiscais para reduzir os seus custos operacionais e possibilitar que remunerem melhor pela matéria-prima, de modo que além de aumentar a demanda da matéria-prima tornem-na mais atrativa; adequar o crédito às atividades referentes ao cultivo, tanto em termos de época de liberação quanto de carência, para que o produtor possa esperar pela melhor época para vender a castanha; oferecer meios

---

<sup>1</sup> Os órgãos de apoio atuantes junto ao agronegócio do caju no Ceará, inclusive junto aos APLs da amêndoa da castanha-de-caju em Barreira e Pacajus consultados foram: EMBRAPA Agroindústria Tropical; Coordenadoria da Cajucultura (SEAGRI) e Projeto São José (SDLR); Sindicato dos Produtores de Caju do Estado do Ceará (SINCAJU), Sindicato das Indústrias de Processamento da Castanha-de-caju do Estado do Ceará (SINDICAJU)/Instituto de Desenvolvimento Industrial do Ceará (INDI), Associação dos Cajucultores do Estado do Ceará (ASCAJU), Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Ceará (FAEC); Organização das Cooperativas do Estado do Ceará (OCEC). Atuando exclusivamente no APL de Barreira, foram identificados: USAID – *United States Agency for International Development*; CENTEC - Centro de Pesquisa e Difusão Tecnológica; BNB – Banco do Nordeste do Brasil; SEBRAE; EMATER Redenção; Secretaria Municipal de Agricultura; CMDS de Barreira; Sindicato de Produtores Rurais de Barreira, Associações Comunitárias de Barreira, Batalha e Lagoa Nova. Dentre os órgãos de apoio com atuação específica no APL de Pacajus, foram identificados: Fundação Banco do Brasil; EMATER Pacajus; Secretaria Municipal de Agricultura; Sindicato de Produtores Rurais de Pacajus, Associações de Moradores de Pascoal, Itaipaba e Paulicéia.

para implantação do cajueiro-anão precoce nas pequenas propriedades, objetivando melhoria da produtividade; implantação de uma cooperativa para a venda conjunta da produção.

O segmento das empresas da castanha sugeriu a implementação dos seguintes programas: capacitação profissional e treinamento técnico – para o produtor rural nos tratos culturais do cajueiro-anão precoce; técnicas de armazenamento e seleção da castanha, Boas Práticas de Fabricação e em comercialização para as empresa processadoras de castanha-de-cajus; e de acesso à informação sobre o comportamento dos mercados para os produtos, tanto sobre concorrentes quanto consumidores; e fornecimento de linhas de crédito para capital de giro acessíveis, em termos de redução de burocracia e de juros, e redução do ICMS sobre as transações no mercado interno.

Além disso, foram sugeridos programas de apoio e assistência técnica permanente; redução de juros de empréstimos e maior prazo de carência dos empréstimos bancários, suficientes para a formação de capital de giro pelas empresas de menor porte; diferenciação do preço da castanha pela qualidade para motivar os produtores a melhorar a qualidade da matéria-prima; políticas de fundo de aval para produtores rurais terem condições de realizar os tratos culturais necessários; aquisição da matéria-prima pelo Governo federal na época da safra, visando a assegurar o fornecimento para processadores de pequeno porte na entressafra a preços mais acessíveis. O quadro 1 sintetiza as medidas de política sugeridas pelos agentes atuantes nos segmentos produtor de matérias-primas e processador de castanha-de-caju.

**Quadro 1 – Políticas para fortalecimento do APL de Barreira, segundo os elos da cadeia produtiva da ACC**

SEGMENTO	MEDIDAS SUGERIDAS
<p><b>PRODUTOR DE MATÉRIAS-PRIMAS</b></p>	<p>Programas de capacitação e treinamento técnico. Assistência técnica permanente e de acesso à informação (mercado). Política de estímulo ao investimento (empresa processadoras de castanha-de-caju). Incentivos fiscais às empresa processadoras de castanha-de-cajus. Políticas de fomento financeiro à implantação do cajueiro-anão precoce nas pequenas propriedades. Linhas de crédito menos burocratizadas e com carência maior/cronograma adequado às atividades. Implantação de uma cooperativa para a venda conjunta da produção.</p>
<p><b>PROCESSADOR DE CASTANHA</b></p>	<p>Capacitação profissional e treinamento técnico (tratros culturais; BFP e comercialização). Programas de apoio e assistência técnica permanente. Programas de acesso à informação (mercado). Diferenciação do preço da castanha pela qualidade. Redução da carga tributária sobre as transações da ACC no mercado interno. Políticas de fundo de aval. Aquisição da matéria-prima pelo Governo federal. Linhas de crédito para capital de giro acessíveis (redução de burocracia e juros).</p>

Os representantes dos órgãos que atuam no APL da amêndoa da castanha-de-caju de Barreira sugeriram a promoção de ações mais efetivas direcionadas à organização social;

sensibilização dos parceiros e da sociedade para valorização da cultura mediante maior número de eventos que tratem da importância da cajucultura para a economia local.

No segmento produtor de matérias-primas: apoio efetivo dos órgãos de capacitação e fomento financeiro para sensibilizar os produtores à renovação dos cajueiros e melhoria dos tratamentos culturais (poda, adubação, correção de solo), inclusive com capacitação e incentivos financeiros para a sua adoção, como: redução de preços de mudas, doações, linhas de crédito acessíveis aos pequenos, entre outros; capacitação e sensibilização dos produtores rurais para a necessidade de armazenamento adequado e da classificação da castanha *in natura*; compra antecipada da produção pela CONAB (preço mínimo) com diferenciação de preço da matéria-prima em função da qualidade; assistência técnica no que se refere à gestão e comercialização; apoio por parte das empresas processadoras de castanha-de-caju geridas por associações para a participação dos produtores rurais nos lucros advindos do processamento de sua matéria-prima.

Para favorecer diretamente as unidades de processamento: regularizar a situação das unidades de processamento não formalizadas para viabilizar-lhes o acesso ao crédito e/ou programas governamentais; política de preço para ACC e redução da carga tributária sobre as transações comerciais no mercado interno; maior divulgação da Feira do Caju e eventos similares para a divulgação dos seus derivados e outras medidas que viabilizem maior aproveitamento do potencial de demanda no mercado interno; certificação de propriedades rurais e de unidades de processamento, objetivando a obtenção de ACC orgânica, o que possibilitará melhor remuneração tanto para a indústria quanto para o produtor rural e a penetração em nichos de mercado. Por fim, para favorecer diretamente o desempenho dos dois segmentos, o fornecimento de linhas de crédito para produtores e empresa processadora de castanha-de-cajus adequadas à realidade do setor (cronograma das atividades e condições socioeconômicas dos empresários atuantes).

Em síntese, as medidas apresentadas no quadro 2, as quais abrangem programas que beneficiem o agronegócio do caju como um todo, envolvendo acesso à informação em todas as áreas: técnica e mercadológica; assistência técnica permanente, linhas de crédito, fundos de aval para pequenos produtores, incentivos fiscais (redução ICMS e encargos sociais) para as unidades locais de processamento da castanha-de-caju tornarem-se aptas a competir sob melhores condições também no mercado interno.

**Quadro 2 – Políticas para fortalecimento do APL da amêndoa da castanha-de-caju de Barreira segundo os órgãos de apoio**

MEDIDAS SUGERIDAS
Promoção de ações direcionadas à integração dos segmentos atuantes.
Apoio efetivo dos órgãos de capacitação e fomento financeiro para viabilizar as inovações tecnológicas.
Incentivos financeiros para renovação dos pomares, como redução de preços de mudas, doações.
Compra antecipada da castanha pela CONAB (preço mínimo) com diferenciação de preço em função da qualidade.
Assistência técnica permanente no que se refere à gestão e comercialização.
Participação dos produtores nos lucros advindos do processamento de sua matéria-prima por empresas processadoras de castanha-de-cajus geridas por associações.
Regularizar a situação das unidades de processamento não formalizadas.
Política de preço para ACC.
Redução da carga tributária sobre as transações comerciais no mercado interno.
Maior divulgação da Feira do Caju e eventos similares para a divulgação dos derivados do caju.
Certificação de propriedades rurais e de unidades de processamento para obtenção de ACC

orgânica.  
 Linhas de crédito acessíveis aos pequenos produtores e empresas processadoras de castanha-de-cajus adequadas à realidade do setor.  
 Sensibilização dos parceiros e da sociedade para valorização da cultura.

O segmento produtor de castanha do APL de Pacajus sugeriu como medidas de políticas para a melhoria do desempenho do setor a implementação de programas permanentes de capacitação e treinamento técnico; apoio e assistência técnica; acesso à informação, particularmente sobre o mercado; e a disponibilização de linhas de crédito. A seguir, foram identificadas as necessidades de melhoria de preços, acesso aos insumos e a implementação de políticas de fundo de aval.

As empresas processadoras de castanha-de-caju da castanha relataram que a melhoria de seu desempenho requer a implementação das seguintes ações: capacitação profissional e treinamento técnico – desde o cultivo à comercialização; apoio e assistência técnica permanente – principalmente em gestão; acesso à informação para todos os elos da cadeia; o fornecimento de linhas de crédito para capital de giro acessíveis, em termos de redução de burocracia e de juros; e redução do ICMS sobre as transações no mercado interno. A seguir, foram sugeridos: estímulo à oferta de serviços tecnológicos; melhoria na educação básica; políticas de fundo de aval para produtores rurais e microempresas processadoras e uma atuação continuada e incentivos concretos para o fortalecimento do associativismo. O quadro 3 apresenta as proposições de políticas dos agentes atuantes no APL de Pacajus.

**Quadro 3 – Políticas para fortalecimento do APL de Pacajus, segundo os elos da cadeia produtiva da ACC**

SEGMENTO	MEDIDAS SUGERIDAS
PRODUTOR DE MATÉRIAS-PRIMAS	Programas permanentes de capacitação e treinamento técnico. Apoio e assistência técnica. Acesso à informação, particularmente sobre o mercado. Linhas de crédito. Diferenciação de preços da castanha, em função da qualidade. Políticas de fundo de aval.
PROCESSADOR DE CASTANHA	Atuação continuada e incentivos concretos para o fortalecimento do associativismo. Melhoria na educação básica. Capacitação profissional e treinamento técnico (cultivo à comercialização). Apoio e assistência técnica permanente (gestão). Acesso à informação para todos os elos da cadeia. Estímulo à oferta de serviços tecnológicos. Redução da carga tributária sobre as transações no mercado interno. Políticas de fundo de aval para produtores rurais e microempresas processadoras. Linhas de crédito para capital de giro acessíveis (menor burocracia e juros).

Os órgãos de suporte que atuam no APL da amêndoa da castanha-de-caju de Pacajus propuseram ações concretas para sensibilizar o produtor sobre a importância de uma efetiva organização social, ou seja, articulação de todos os segmentos na busca e concretização de iniciativas que melhorem as condições de produção e comercialização; melhoria dos níveis

educacionais na zona rural; análise e correção do solo para viabilizar maior produtividade; assistência técnica permanente aos produtores rurais em diversas áreas – desde os tratos culturais à comercialização, inclusive o acesso a informações sobre mercado, demanda; divulgação maior das tecnologias disponíveis e políticas públicas que tornem acessíveis a sua adoção; atuação de órgãos governamentais na fiscalização da matéria-prima; política de preço mínimo com a valorização da qualidade da matéria-prima; crédito menos burocratizado, adequado ao cronograma de atividades e ao fortalecimento da cadeia e não apenas de um elo; parcerias para viabilizar o aproveitamento do potencial de demanda no mercado interno; maior promoção de eventos para divulgação e valorização dos produtos derivados do caju. Em síntese, a agilidade da efetivação do Projeto de Revitalização da FBB, cuja proposta abrange o suporte necessário ao fortalecimento dos segmentos produtor de matérias-primas e agroindustrial nos municípios atingidos. As medidas sugeridas pelos órgãos de suporte ao APL de Pacajus estão sintetizadas no quadro 4.

**Quadro 4 – Políticas para fortalecimento do APL da amêndoa da castanha-de-caju de Pacajus, segundo os órgãos de apoio**

MEDIDAS SUGERIDAS
Promover a integração dos segmentos atuantes. Melhoria dos níveis educacionais na zona rural. Análise e correção do solo para viabilizar maior produtividade. Assistência técnica permanente aos produtores rurais (tratos culturais à comercialização). Programas de acesso a informações (mercado). Divulgação maior das tecnologias disponíveis. Fomento financeiro à adoção das inovações. Atuação de órgãos governamentais na fiscalização da matéria-prima. Política de preço mínimo com a valorização da qualidade da matéria-prima. Crédito menos burocratizado, adequado ao cronograma de atividades e ao fortalecimento da cadeia e não apenas de um elo. Parcerias para viabilizar o aproveitamento do potencial de demanda no mercado interno. Promoção de eventos para divulgação e valorização dos produtos derivados do caju. Agilização da efetivação do Projeto de Revitalização da FBB.

As sugestões de políticas apresentadas pelo segmentos atuantes nos APLs de amêndoa da castanha-de-caju de Barreira e Pacajus, bem como dos órgãos de apoio evidenciam como prioritária a necessidade de fomento financeiro para a adoção de inovações tecnológicas, particularmente pelo segmento produtor de castanha; o suprimento de matérias-primas para as empresas processadoras de castanha-de-caju de portes micro e pequeno; a capacitação, assistência técnica e acesso à informação por todos os elos da cadeia produtiva, particularmente sobre o comportamento do mercado e mecanismos/estratégias de comercialização.

Por fim, é notória a necessidade de trabalhar efetivamente a mudança de atitude do individualismo do “ganha-perde” para a busca do auto-interesse, sem o comprometimento total do interesse dos demais.

## CONCLUSÕES

A formulação de políticas públicas norteadas por sugestões dos atores locais favorece a consolidação de modelos endógenos de desenvolvimento, contribuindo para a sustentabilidade da atividade econômica e sua integração com a sociedade local.

As medidas prioritárias para a promoção do desenvolvimento sustentável e integrado dos APLs de amêndoa da castanha-de-caju de Barreira e Pacajus sugeridas pelos segmentos

produtor de matérias-primas e processador de castanha e órgãos de apoio são fomento financeiro para a adoção de inovações tecnológicas, particularmente pelo segmento produtor de matéria-prima, para melhorar a produtividade e a qualidade dos produtos; e a garantia de suprimento de matérias-primas para as empresas processadoras de castanha-de-caju de portes micro e pequeno, de modo a assegurar a revitalização setorial, favorecendo a regularidade na oferta e maior inserção nos mercados de atuação.

Há, ainda, a necessidade de capacitação, assistência técnica e acesso à informação para os elos da cadeia produtiva, particularmente sobre o comportamento do mercado, além de mecanismos e estratégias de comercialização, para minimizar a assimetria de informações entre os agentes atuantes nos APLs acerca desta temática, iniciando-se um processo de sensibilização dos micro e pequenos empresários para melhoria geral na gestão econômica dos elos, o que se refletirá num maior dinamismo para os aglomerados.

Fazem-se necessárias medidas de suporte que promovam a socialização dos ganhos advindos do crescimento econômico dos APLs, trabalhando-se experiências concretas que favoreçam a conscientização dos agentes atuantes sobre o fato de que a fragilização de um elo da cadeia futuramente comprometerá a todos. E, com isso, podem-se minimizar as chances de oportunismos e individualismos que muitas vezes fragilizam e comprometem as ações coletivas.

Por fim, num ambiente que combina cooperação e competição, no qual ainda não há tradição e cultura do associativismo, e grande parcela dos empresários já foram apenados com a sua inclusão em políticas públicas contingenciais, transitórias e assistencialistas, que não contribuíram efetivamente para a melhoria de suas condições socioeconômicas, entre outras sugestões de políticas, sugere-se repensar a natureza, perenidade e as estratégias de atuação, para que o segmento acredite na seriedade e no comprometimento verdadeiro dos órgãos envolvidos com o fortalecimento do setor. Além da necessidade de reflexão por parte do segmento produtivo sobre a mudança de atitudes na interação com os órgãos de apoio, os últimos necessitam buscar, na medida das suas possibilidades, articular-se para a redução da burocracia que compromete a agilidade na execução e eficiência das políticas públicas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. In: **Planejamento e políticas públicas**. Brasília. IPEA, n. 23, jun 2001
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2004. 223 p.
- BELARMINO, L.C., GARBARINO, P. e ATRASAS, A.L. Medición de la competitividad para la gobernabilidad del entorno de empresas agroindustriales: Propuesta de un modelo teórico-práctico. **Taller Internacional sobre Entornos Favorables para el Desarrollo del Sector Agroindustrial**, 28-29/11/2006. Santiago do Chile, FAO-RLC, 2006. 10 p. (Memórias).
- BOISIER, S. Política Econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R. et al. **Economia regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S.A., 1988.
- CARNEIRO, Maria José, Política pública e agricultura familiar: uma leitura do PRONAF. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 8, abril 1997.
- CASSIOLATO, J.; LASTRES, H. **Políticas para promoção de arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas** : conceito, vantagens e restrições de equívocos usuais. In: RedeSist. Rio de Janeiro, 2003.
- COSTA, Eduardo J. Monteiro da. **Políticas Públicas para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais em regiões periféricas**: um estudo de caso a partir de aglomerações produtivas paraenses. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia.

- Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente (dissertação de mestrado) 186p. Campinas, 2003.
- COUTINHO, L.G.; FERRAZ, J. C. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. Campinas, Papirus, UNICAMP, 1995. 423 p.
- DENARDI, R. A. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v.2, n.3, jul./set.2001
- FAIRBANKS, M. e Lindasy, S. **Arando o mar**, Fortalecendo as fontes ocultas do crescimento em países em desenvolvimento. Rio de Janeiro, Qualitymark, 2002. 337 p.
- GAROFOLI, G. Les systèmes de petites entreprises: un cas paradigmatique de développement endogène. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (Orgs.). **Les regions qui gagnent**. Paris: [s.n.], 1992.
- HADDAD, P. R. A competitividade do agronegócio: estudo de clusters. In: CALDAS, R. de A et al. (Eds.). **Agroegócio brasileiro: ciência, tecnologia e competitividade**. Brasília: CNPq, 1998.
- HELFAND, S.M. e Rezende, G.C.. **Região e espaço no desenvolvimento agrícola brasileiro**. Rio de Janeiro, IPEA, 2003. 389 p.
- LASTRES, H. M. M. et al. **Interagir para competir: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil**. Brasília: SEBRAE: FINEP: CNPq, 2002.
- LEMOS, Cristina Ribeiro. **Micro, pequenas e médias empresas no Brasil: novos requerimentos de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais**. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (tese de doutorado) 263f. Rio de Janeiro, 2003.
- MENY, I. e THOENIG, J-C. **Las políticas públicas**. Barcelona-Espanha, Editorial Ariel, 1992, 271 p.
- POSSAS, M.. "Eficiência Seletiva: uma Perspectiva Neo-Schumpeteriana Evolucionária sobre Questões Econômicas Normativas". In: **Proceedings do Seminário "Frontiers and Trends of Development: Innovation Research and Policy"**, IE/UFRJ e CRIC/Univ. of Manchester, Rio de Janeiro, 25-26.09.2002.
- SCHMITZ, H. **Collective efficiency and increasing returns**. IDS Working Paper, Brighton, IDS, n. 50. March, 1997.
- VIEIRA, E.. **Democracia e política social**. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1992, p.21