

**MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA – MCT
INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA - INPA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA NO TRÓPICO ÚMIDO**

**AValiação DE POLÍTICAS SETORIAIS PARA A CADEIA PRODUTIVA DE
JUTA E MALVA NO ESTADO DO AMAZONAS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

KARINE DA SILVA ARAÚJO

Manaus, Amazonas
Agosto, 2012

KARINE DA SILVA ARAÚJO

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS SETORIAIS PARA A CADEIA PRODUTIVA DE
JUTA E MALVA NO ESTADO DO AMAZONAS**

ORIENTADOR: Dr. Henrique dos Santos Pereira

Dissertação de mestrado
apresentada ao Instituto Nacional
de Pesquisas da Amazônia, como
parte dos requisitos para obtenção
do título de Mestre em Ciências
Agrárias

Manaus, Amazonas
Agosto, 2012

KARINE DA SILVA ARAÚJO

**AValiação de Políticas Setoriais para a Cadeia Produtiva de
Juta e Malva no Estado do Amazonas**

Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciências Agrárias.

APROVADA em 03 de agosto de 2012.

Sonia Sena Alfaia, Dra. (INPA)

Alfredo Kingo Oyama Homma, Dr. (EMBRAPA)

Sandra do Nascimento Noda, Dra. (UFAM)

ORIENTADOR: Dr. Henrique dos Santos Pereira

Manaus, Amazonas
Agosto, 2012

A663 Araújo, Karine da Silva
Avaliação de políticas setoriais para a cadeia produtiva de juta e malva no estado do Amazonas / Karine da Silva Araújo. --- Manaus: [s.n.], 2012.
xiii, 115 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado) --- INPA, Manaus, 2014.
Orientador : Henrique dos Santos Pereira.
Área de concentração : Agricultura No Trópico Úmido.

1. Juta. 2. Malva. 3. Juticultura. I. Título.

CDD 633.54

SINOPSE: Estudaram-se as políticas setoriais voltadas à cadeia produtiva de fibras de juta e malva no Estado do Amazonas através de avaliação participativa, identificando fatores limitantes à sua expansão assim como as oportunidades.

Palavras chave: Fibras vegetais, Juticultura, Matriz SWOT, Política agrícola

DEDICATÓRIA

À DEUS que sempre me conforta nos momentos difíceis, me mostra o caminho quando estou com dúvidas, e me dá forças para que eu siga em frente e não desista nunca.

Aos meus filhos ANA CLARA e GUILHERME que são meus maiores motivadores para que eu sempre esteja buscando dar mais um passo.

À minha mãe avó ALBERTINA que partiu no ano passado, me deixando um vazio no peito, mas ao mesmo tempo, preenchido de ensinamentos e exemplos de determinação e perseverança.

Aos PRODUTORES de juta e malva, homens e mulheres de fibra que acreditam na possibilidade de mudanças e melhorias nesse sistema de produção que continua o mesmo desde a sua introdução nas várzeas amazônicas pelos imigrantes japoneses.

A um grande AMIGO que me deu a segurança e a força que precisei quando achava que não iria conseguir.

AGRADECIMENTOS

Para realizar este trabalho que consolida mais uma etapa de minha qualificação profissional e de vida, contei com a colaboração e o apoio de diversas pessoas; pessoas talentosas, generosas e profissionais, sem os quais não teria sido possível. Assim, agradeço imensamente:

Ao amigo **Eron Bezerra**, que na condição de meu chefe na Secretaria de Estado da Produção Rural – AM apoiou-me nesta jornada de qualificação, liberando-me para cursar as disciplinas e patrocinando o trabalho de campo via SEPROR-AM.

Ainda no ambiente de trabalho, agradeço a amiga e chefe **Dra. Sônia Alfaia**, pela compreensão, bondade e entusiasmo com o qual sempre me incentivou a concluir esse trabalho de pesquisa e me tornar M.Sc.

Ao Professor Orientador **Dr. Henrique dos Santos Pereira** da Universidade Federal do Amazonas que abraçou a ideia de pesquisar sobre o tema juta e malva, e com a sua compreensão e sensibilidade fora de série, me permitiu desenvolver essa pesquisa dentro das minhas condições de além de estudante, profissional e mãe.

Aos órgãos do governo que me receberam com cordialidade e me deram total apoio para desenvolver esse trabalho: **SUFRAMA, SEPROR, CONAB, IDAM, ADS, BASA, AFEAM**, assim como as indústrias **BRASJUTA e JUTAL**.

A amiga e colega de trabalho **Patrícia Machado**, consultora em metodologias participativas que me acompanhou no trabalho de campo aplicando as oficinas de FOFA junto aos agricultores.

Às minhas queridas amigas de sempre, verdadeiras amigas nas alegrias e nas dificuldades: **Danielle Fernandes e Maria Luziene Alves**.

A toda equipe do PPG-ATU/INPA, em especial à **Sra. Beatriz Suano**, secretária do curso, e ao **Dr. Rogério Hanada**, coordenado do curso.

Oração do Juteiro

A FÉ é a nossa matéria-prima, a fibra o nosso produto. Com fé e fibra lançamos a nossa semente, num chão inundado de sonhos. O nosso estímulo é em toneladas. Enfim, somos gente de boa fé: acreditamos no mercado de sacarias, na política agrícola do governo, na SAFRA da fibra, na fibra do HOMEM, desses homens do Solimões, do baixo-amazonas, que tem FIBRA no coração, na pele, nos olhos e na lembrança.

Texto de Alberto Castelo Branco (Maio de 1981),
adaptado por Karine Araújo

RESUMO

No Estado do Amazonas, a produção das fibras vegetais de Juta (*Corchorus capsularis* L.) e de Malva (*Urena Lobata* L.) teve grande contribuição para desenvolvimento econômico e social local. Em sua trajetória, a economia dessas fibras apresenta pontos marcantes como seu apogeu na década de 1960, que representava um terço do PIB amazonense, e o seu declínio no fim da década de 1980, devido a alguns fatores chaves da política econômica do país que modificaram intensamente o cenário local. Um dos principais desafios do processo de desenvolvimento nacional é a necessidade de se promover a conciliação entre a conservação do meio ambiente e a utilização sustentada dos seus recursos naturais, favorecendo a adoção de um modelo de desenvolvimento que privilegie desenvolvimento econômico com bem-estar social. Desta forma, o fortalecimento da agricultura familiar se apresenta como uma das principais estratégias de desenvolvimento local, e que tem na produção de *fibras naturais* uma grande alternativa econômica e social, pelo seu potencial de crescimento em razão da crescente demanda mundial e por seu forte apelo ecológico. Por essas razões, objetivou-se avaliar as políticas setoriais do Estado do Amazonas voltadas a este setor. Através de uma avaliação participativa foram identificados os principais fatores limitantes à expansão do sistema produtivo de juta e malva, a partir da percepção dos grupos de interesses. Para esta avaliação, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com representantes dos grupos de interesse: agricultores, agentes financeiros, gestores públicos e indústrias. Além das entrevistas individuais, foram realizadas oficinas para a aplicação da ferramenta SWOT/FOFA com grupos de agricultores nos três principais municípios produtores. As principais políticas públicas identificadas pelos grupos de interesse como sendo determinantes para o dinamismo desta cadeia produtiva foram: a política estadual de distribuição de sementes; as políticas de proteção aos produtos de juta: sobretaxa de importação e antidumping; a política de financiamento e a política estadual de subvenção. Ressaltam-se entre as limitações expostas pelos grupos, a falta de desenvolvimento de políticas públicas e de estratégias competitivas de longo prazo e, com efeito, a ausência de investimentos nas áreas de pesquisa e infraestrutura, bem como financiamento insuficiente e falta de apoio na organização social dos agricultores familiares. Verificou-se que tais limitações são relatadas ao longo de mais de 70 anos de existência desta atividade no Estado. Com base nas análises, são sugeridas medidas prioritárias para o aprimoramento das atuais políticas públicas. Conclui-se que soerguimento desta cadeia produtiva depende de medidas estruturais e de ações coordenadas entre agricultores, indústrias e o poder público.

Palavras-chave: Fibras vegetais, Juticultura, Matriz SWOT, Política agrícola.

ABSTRACT

In the state of Amazonas, the production of bast fibers of Jute (*Corchorus capsularis* L.) and “Malva” (*Urena Lobata* L.) had a major contribution to local economic and social development. In its history, the economy of these fibers presents the highlights as its heyday in the 1960s, when represented a third of Amazonas GDP, and its decline in the late 1980s, due to some key factors of the economic policy of the country that changed intensely the local scenery. One of the main challenges of the national development process is the need to promote the reconciliation of environmental conservation and sustainable use of natural resources by encouraging the adoption of a development model that favors economic development with social welfare. Thus, the strengthening of family farming is presented as a major local development strategy, which has in the production of natural fibers a great alternative economic and social, for their growth potential due to increasing global demand and its strong appeal ecological. For these reasons, the sectorial policies of the State of Amazonas directed to this sector were evaluated. Through a participatory assessment the main factors limiting the expansion of the jute and malva productive system were identified from the perception of interest groups. For this evaluation, structured interviews were conducted with representatives of interest groups: farmers, financiers, public managers and industries. Besides the interviews, workshops were held to application the tool SWOT with groups of farmers in the three main producing municipalities. The main public policies identified by stakeholders as being crucial to the dynamism of this production chain were: state policy of seed distribution; protection policies to jute goods: import surcharge and antidumping; funding policy and state policy of grants. The main limitations exposed by the groups were: the lack of development of public policies and competitive strategies of long-term and, indeed, the lack of investment in research and infrastructure, as well as inadequate funding and lack of support in the organization social of family farmers. It was found that such limitations have being reported over more than 70 years of existence of this activity in the state. Based on the analysis, priority measures are suggested for the improvement of current public policies. We conclude that the further development of this production chain depends on structural measures and coordinated action among farmers, industries and public authorities.

Keywords: bast fibers, Jute crop, SWOT Matrix, agricultural policy.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	1
2.	OBJETIVOS.....	5
2.1.	Gerais.....	5
2.2.	Específicos.....	5
3.	REFERENCIAL TEÓRICO.....	6
3.1.	Juta: Uma planta, uma história.....	6
3.2.	A chegada da juta na Amazônia e sua trajetória.....	10
3.3.	Avaliação de políticas públicas: conceitos básicos e sua aplicação nas políticas setoriais.....	17
3.3.1.	Conceito de Análise de Política.....	19
4.	MATERIAL E MÉTODOS.....	20
4.1.	Área de estudo e participantes da pesquisa.....	23
4.2.	Fases do estudo.....	24
4.3.	O instrument de avaliação swot (strengths, weakness, opportunities, threats).....	26
4.4.	O instrumento de análise de dados “AC” (análise de correspondência).....	27
5.	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	28
5.1.	A atual estrutura da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas.....	28
5.1.1.	Desempenho recente da cadeia produtiva de fibras de juta e malva.....	33
5.2.	Fatores limitantes e oportunidades da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas.....	38
5.2.1.	Fraquezas da cadeia produtiva de juta e malva conforme a percepção dos grupos de interesse.....	40
5.2.2.	As ameaças: o que pode comprometer o segmento de fibras vegetais de juta e malva no Amazonas?.....	50
5.2.3.	Fortalezas e oportunidades da cadeia produtiva de juta e malva.....	55
5.2.4.	E as oportunidades?.....	59
5.3.	As políticas setoriais para a cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas.....	67
5.3.1.	Políticas de proteção aos produtos de juta: sobretaxa de importação e antidumping.....	67
5.3.2.	A política de distribuição de sementes de malva.....	76
5.3.3.	Política de subvenção econômica estadual de juta e malva.....	84
5.3.4.	Políticas de crédito para juta e malva.....	90
5.4.	Discutindo medidas e ajustes prioritários para o fortalecimento e soerguimento da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas.....	97
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	111

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Diagrama de classificação de fibras têxteis	7
Figura 2: Momento lúdico das oficinas: A – Produtores de Itacoatiara – AM, desenhando o processo produtivo; B – Produtores de Parintins – AM, brincando de “Apontar o NORTE: todos na mesma direção”	22
Figura 3: A matriz FOFA: A – Montagem da matriz com tarjetas escritas pelos agricultores; B – Matriz FOFA finalizada (oficina de Manacapuru – AM).	23
Figura 4: Oficina com produtores de juta e malva: A – em Parintins; B – em Manacapuru; C – em Itacoatiara, Amazonas, Brasil.	24
Figura 5: Cadeia produtiva de juta e malva.	29
Figura 6: Localização da produção de fibras de juta e malva nos municípios do estado do Amazonas.	32
Figura 7: Evolução da produção da juta nos principais países produtores. Fonte: FAO.	33
Figura 8: Gráfico da produção mundial de fibras de juta: safra 2008/2009. Fonte: FAO.	34
Figura 9: Participação dos principais países produtores de fibras de juta. Fonte: FAO.	35
Figura 10: Oferta e demanda mundial de fibra de juta. Fonte: FAO, 2010.	35
Figura 11: Participação dos principais estados produtores de fibras de juta e malva no Brasil. Fonte: CONAB, 2011.	36
Figura 12: Produção de juta e malva no estado do Amazonas no período de 2001 a 2010. Fonte: IDAM, 2011.	37
Figura 13: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos da matriz FOFA no plano bidimensional.	39
Figura 14: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos pontos fracos da matriz FOFA no plano bidimensional.	42
Figura 15: Fotografia de uma carteira do produtor rural.	47
Figura 16: Representação dos grupos de interesse e dos elementos “ameaças” da matriz FOFA no plano bidimensional.	52
Figura 17: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos “pontos fortes” da matriz FOFA no plano bidimensional.	56
Figura 18: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos “oportunidades” da matriz FOFA no plano bidimensional.	60
Figura 19: (A) Produção de juta no Amazonas período de 1998 a 2010 segundo base de dados do IDAM e IBGE; (B) Produção de malva no Amazonas no período de 1998 a 2010 segundo base de dados do IDAM e IBGE.	63
Figura 20: Importações de manufaturados de juta no período de 2004 a 2011. Fonte: Aliceweb.	71
Figura 21: Participação de estados brasileiros na importação de fios simples de juta no período: A - Em 2010; B – Em 2011. Fonte: MDIC, Aliceweb.	71
Figura 22: Fluxograma da política de distribuição de sementes de fibras de juta e malva no Estado do Amazonas.	83
Figura 23: Fluxograma da operacionalização da política estadual de subvenção econômica da juta e malva no Estado do Amazonas.	85
Figura 24: Fluxograma da política de crédito para a atividade de produção de fibras de juta e malva oferecido pela AFEAM no Estado do Amazonas.	93

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Produção Brasileira de Juta e Malva no período de (1935-1940), em (toneladas). Fonte: Homma (2007).	13
Tabela 2: Produção brasileira de juta e malva no período de 1950 a 1960 (em toneladas). Fonte: Homma (2007).....	15
Tabela 3: Estados da Amazônia produtores de juta por municípios no ano de 1965. Fonte: Pinto (1966).....	16
Tabela 4: Resumo dos procedimentos de coleta de dados e etapas da pesquisa	25
Tabela 5: Capacidade produtiva das indústrias de aniação (2011-2012). Fonte: Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem de Manaus, Manaus – AM.	29
Tabela 6: Municípios produtores de fibra de juta e malva e sua participação na produção do Estado do Amazonas (2010). Fonte: IDAM	31
Tabela 7: Resumo dos resultados da matriz FOFA.....	38
Tabela 8: Pontos fracos (fraquezas) na matriz FOFA da cadeia produtiva de juta e malva e a frequência dos elementos.....	41
Tabela 9: Número de cursos superiores implementados (2001 a 2011) nos municípios produtores de juta e malva participantes da pesquisa. Fonte: Sites oficiais das instituições citadas.	45
Tabela 10: Ameaças levantadas na matriz FOFA da cadeia produtiva de juta e malva e a frequência dos elementos.	50
Tabela 11: Pontos fortes (fortalezas) levantados na matriz FOFA e a frequência dos elementos.....	55
Tabela 12: Oportunidades levantadas na matriz FOFA e a frequência dos elementos	59
Tabela 13: Simulação de importação de produtos manufaturados de juta. Fonte: Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem de Manaus, 2012.	69
Tabela 14: Custo de produção do sistema do transporte do café ensacado e a granel. Fonte: COOXUPÉ, 2011.	76
Tabela 15: Coeficientes de produção de malva (semente e fibra). Fonte: EMBRAPA	80
Tabela 16: Quantidade de sementes de juta e malva distribuídas pelo governo do Estado do Amazonas no período de 2004 a 2010.	84
Tabela 17: Pagamento da subvenção econômica estadual no período de 2005 a 2011.	86
Tabela 18: Preços mínimos de fibras e sementes de juta e malva no período de 2011 e 2012. Fonte: CONAB	88
Tabela 19: Simulação do custo de produção por hectare de juta e de malva segundo informações dos agricultores pesquisados e de coeficientes técnicos de ATER.	96
Tabela 20: Resumo das variáveis limitantes da cadeia produtiva de juta (posteriormente malva) levantadas em estudos anteriores, entre as décadas de 1940 a 2010.	99
Tabela 21: Lista de prioridades de medidas para soerguimento da cadeia de fibras de juta/malva por ordem de importância, segundo os grupos de interesse da pesquisa.....	101

1. INTRODUÇÃO

O Estado do Amazonas atualmente tem aproximadamente 270 mil agricultores, dos quais mais de 90% são agricultores familiares. O setor da agropecuária participa em apenas 4,11% do Produto Interno Bruto – PIB do estado, concorrendo com 37,28% da Indústria, 41,89 de Serviços e 16,72% de Impostos (SEPLAN/AM, 2010). Nota-se que o setor primário, e dentro deste, o segmento de fibras vegetais de juta e malva é de menor expressão para a atual economia do estado. Entretanto, as atividades agrícolas, em especial a produção familiar de juta e malva, têm elevada contribuição sociocultural na formação econômica da região, que se reflete na manutenção dessa produção nos últimos 75 anos da história da economia local.

Embora o Amazonas seja o maior produtor brasileiro de fibras de juta e malva; além da piaçava, curauá, cipó titica, tucum e outras fibras; o seu uso nas indústrias de componentes do Polo Industrial de Manaus – PIM é praticamente insignificante. A inserção de ativos e produtos da Amazônia, e em especial do Amazonas, no Polo Industrial de Manaus (PIM), passando pelos fármacos, cosméticos, biomoléculas, sempre esteve presente nos discursos, nos documentos e nas boas intenções de políticas setoriais (BARCELOS, 2009).

No Amazonas, diante da concentração espacial e setorial e da dependência de políticas de incentivos fiscais federais e matérias-primas importadas que caracterizam o modelo de desenvolvimento regional que predominou nas últimas décadas, as questões que envolvem a sustentabilidade da produção agrícola regional e sua efetiva e potencial contribuição como parte do modelo econômico e de reprodução social no Estado do Amazonas têm ganhado relevância nos últimos anos. Os questionamentos propostos neste trabalho buscam identificar e entender os entraves e as oportunidades para a diversificação da economia regional através do fortalecimento do setor agrícola, em particular, das atividades de produção de fibras, mediante uma análise da atuação do Estado, através do desempenho de suas ações de políticas públicas de fomento à produção, comercialização e industrialização local de fibras naturais.

A produção das fibras vegetais de juta (*Corchorus capsularis* L.) e malva (*Urena lobata* L.) no Estado do Amazonas teve em sua trajetória pontos marcantes, com seu apogeu na década de 1960, quando representava um terço do PIB amazonense, e o seu declínio no fim da década de 1980, devido há alguns fatores conjunturais mais

críticos naquele momento da história política do País. Em todas essas situações, observam-se influências diretas ou indiretas de políticas públicas setoriais, que modificaram de forma significativa o cenário econômico local e afetaram o desempenho desta atividade produtiva.

Mesmo tendo passado por períodos de altos e baixos, a atividade de produção de fibras têxtil de juta e malva ainda se constitui como uma das principais atividades agrícolas da região do Médio Amazonas, garantindo o sustento de aproximadamente 15 mil famílias. A persistência desses agricultores em produzir fibras vem sendo apoiada pelos incentivos do governo, como parte integrante de uma política setorial que tem buscado assegurar a sobrevivência dessa atividade, por intermédio de ações de políticas públicas de fomento à produção, tais como: a distribuição de sementes, a garantia de um preço mínimo, além de subsídios financeiros, entre outras, cujas análises são o objeto central de estudo deste trabalho.

Atualmente, observa-se uma crescente procura por atividades produtivas sustentáveis e ambientalmente corretas, não somente no que tange à preservação dos recursos naturais, mas também no tocante ao envolvimento humano na atividade. Os países industrializados e aqueles que se encontram em desenvolvimento, hoje são os mais interessados nessas alternativas de produtos sustentáveis, numa tentativa de minimizar a responsabilidade de serem os maiores geradores de poluição do planeta (MOREIRA, 2008).

No entanto, até o presente, o processo de produção da juta e malva não atende aos requisitos da sustentabilidade em vários de seus aspectos. No que tange às condições humanas de trabalho, o processo de produção tradicionalmente empregado é caracterizado por condições precárias de trabalho, especialmente a etapa de extração das fibras, fase em que os trabalhadores ficam imersos na água por várias horas ao dia. Esta peculiaridade do trabalho tem acarretado problemas de saúde ao agricultor e seus familiares também envolvidos nas atividades de produção, tais como: reumatismos, doenças da visão (devido à alta radiação refletida pelas águas dos rios), resfriados, hepatites, doenças de pele, além do risco de serem picados por cobras ou outros animais peçonhentos. A etapa chamada de *maceração* (parte do processo produtivo em que se deixam as hastes da planta amolecer, submersa na água por vários dias, para posteriormente limpá-las) é feita no período que o rio começa a encher, e que antecede as etapas de *descorticamento* e *desfibramento* com as mãos (FRAXE, 2000).

Desde seu início, a forma de organização social da produção de fibras de juta e malva se caracteriza como atividade estritamente de base familiar, demonstrando a enorme capacidade da agricultura familiar em resistir aos distúrbios e estresses do ambiente macroeconômico. Verifica-se também que é um dos poucos segmentos agrícolas que está associado ao setor industrial regional, que é o segmento de fibras têxteis. Portanto, desde sua introdução na economia do Estado do Amazonas, a cadeia produtiva da juta e malva se configura como um sistema verticalizado, o que reafirma a necessidade de uma atenção especial a essa atividade, pelos órgãos que promovem as políticas agrícolas e de fomento que estão direcionadas para a base de sustentação desse complexo agroindustrial.

A adoção de um modelo de produção que harmonize os aspectos econômicos com o bem-estar social é que coloca o fortalecimento da agricultura familiar como uma das principais estratégias de desenvolvimento local. Por outro lado, um dos principais desafios de qualquer processo de desenvolvimento que se queira moderno é o de promover a conciliação entre a conservação do meio ambiente, a utilização racional dos recursos naturais, possibilidades que podem ser totalmente atendidas na produção de *fibras naturais*. Hoje, existe uma crescente demanda mundial pela fibra de origem vegetal, em virtude do seu forte apelo ecológico, o que se constitui em uma grande alternativa econômica e social para a agricultura do Estado do Amazonas. No entanto, apesar da região Amazônica apresentar plenas condições para o plantio de fibras vegetais de juta e da malva – clima e grandes extensões de terra disponíveis – esta atividade não conseguiu evoluir significativamente apesar da existência de políticas públicas diretamente voltadas ao seu fomento.

Conseqüentemente, esse trabalho propõe identificar as variáveis críticas que têm limitado a expansão dos sistemas produtivos de fibras de juta e malva na Amazônia, a partir da análise de desempenho passado e atual desses sistemas, além de propor ações prioritárias que poderão servir para orientar intervenções no processo de gestão e elaboração de políticas públicas. Mediante um diagnóstico participativo do desempenho dessa cadeia produtiva e das políticas públicas setoriais associadas foi possível identificar pontos cruciais de entraves e potencialidades desse segmento tomando-se em conta a avaliação dos quatro principais agentes sociais da cadeia produtiva investigados: produtores, gestores públicos incluindo as agências de financiamento e empresários (indústria). Essas informações poderão oferecer aos grupos de interesse, subsídios para tomada de decisão com vistas a viabilizar

melhorias nas ações de políticas públicas destinadas à expansão dessa atividade produtiva no Estado do Amazonas.

2. OBJETIVOS

2.1. Gerais

Avaliar as políticas setoriais direcionadas à cadeia produtiva de fibras vegetais de juta e malva no Estado do Amazonas.

2.2. Específicos

- 1 – Caracterizar a cadeia produtiva de fibras de juta e de malva no Estado do Amazonas;
- 2 – Identificar os fatores limitantes e oportunidades para a expansão do sistema produtivo de juta e malva através da percepção dos agricultores, gestores públicos estaduais, agências de financiamento e indústrias de aniagem;
- 3 – Avaliar as políticas públicas setoriais *vis-à-vis* aos fatores limitantes e oportunidades identificadas;
- 4 – Discutir medidas de ajustes das políticas públicas visando o fortalecimento e expansão do sistema produtivo de fibras vegetais de juta e malva no Estado do Amazonas.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1. Juta: Uma planta, uma história

Desde a pré-história o homem vem confeccionando as suas próprias vestimentas e observou que algumas plantas poderiam fornecer materiais úteis para tal feito. Os seus utensílios de costura eram principalmente sovelas e agulhas feitas em osso, espinhas, madeira e mais tarde o bronze. Com a racionalização do trabalho sentiu-se a necessidade de construir máquinas que foram se desenvolvendo ao longo dos séculos (KUASNE, 2008).

A juta foi uma dessas plantas descobertas pelo homem para fins têxteis. A planta de juta pertence à família botânica Malvaceae, pela atual nomenclatura botânica APG III, a qual dispõe de 204 gêneros, de distribuição predominantemente tropical (JUDD, et al., 2009). No entanto, o gênero *Corchorus* é o mais conhecido produtor de fibra, contendo 50 espécies, dentre as quais a *Corchorus capsularis* é mais cultivada. A *Corchorus olitorius*, apesar da semelhança com a *capsularis*, tem menor valor econômico devido a algumas qualidades reconhecidamente inferiores (JOLY, 1977). Conforme Thury (1946), a *C. capsularis* é oriunda da região Indo-Burmânica, enquanto a *C. olitorius* é oriunda da região do Sudão Anglo-Egípcio. Entretanto, para Kundu (1966) e Joly (1977), a juta tem a sua origem na Índia.

Diversas espécies do gênero *Corchorus* são relacionadas na literatura especializada como plantas fornecedoras de fibras liberianas para a indústria têxtil, sobretudo na confecção de sacaria para o transporte e armazenamento de produtos agrícolas. Entretanto, dessas espécies, apenas as duas citadas acima (*Corchorus capsularis* L e *Corchorus olitorius* L.) são extensivamente cultivadas como plantas têxteis para a produção de fibras liberianas (LIBONATI, 1958). Na industrialização têxtil da juta, utiliza-se apenas a fração liberiana do caule, após sua maceração química ou biológica, obtendo-se a individualização dos feixes fibrosos ou filaças, também conhecidos simplesmente como fibras.

Para uma melhor compreensão dessa importante matéria-prima, entende-se por “fibra têxtil”, todo elemento de origem química ou natural, constituído de macromoléculas lineares, que apresente alta proporção entre seu comprimento e diâmetro, cujas características de flexibilidade, suavidade e conforto ao uso, tornem tal

elemento apto às aplicações têxteis (CONMETRO, 2001). De acordo com a American Society for Testing and Materials – A.S.T.M. –, fibra têxtil é um material que se caracteriza por apresentar um comprimento pelo menos 100 vezes superior ao diâmetro ou espessura do caule (www.astm.org, 2012).

As fibras têxteis possuem várias fontes, e esse critério é vulgarmente utilizado para sua classificação. As fibras podem ser de origem natural quando extraídas na natureza sob uma forma que as torna aptas para o processamento têxtil, ou de origem não-natural quando produzidas por processos industriais. As fibras têxteis classificam-se em *fibras naturais* (animais, vegetais e minerais) e *fibras artificiais* (artificiais e sintéticas) ilustrado na figura 1.

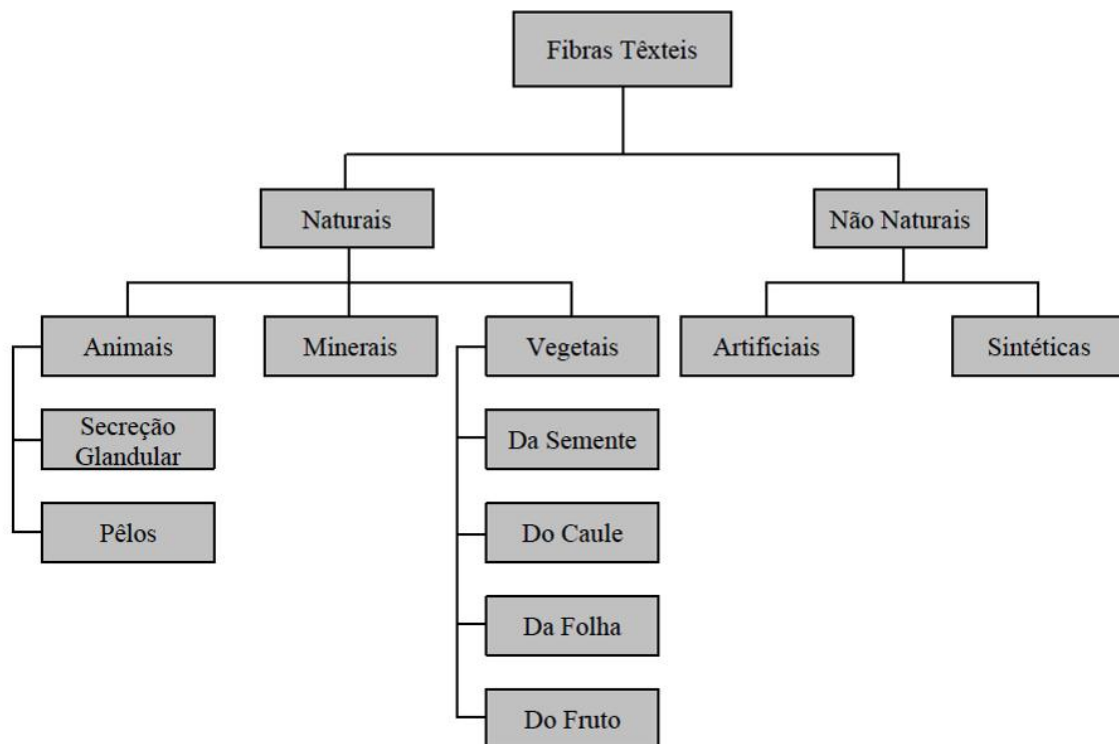


Figura 1: Diagrama de classificação de fibras têxteis
Fonte: Fibras têxteis, CEFET/SC (KUASNE, 2008).

A juta tem sido cultivada e utilizada durante séculos como uma fonte de fibra têxtil, mas não se sabe exatamente quando esta veio a ser reconhecida como uma fibra têxtil de grande utilidade. Mesmo nos tempos bíblicos, a *C. olitorius* era usada como hortaliça e chamada de *Olus juridium* ou o “alimento dos desgraçados” (ROSAL, 2000).

Em meados do século XVIII, os tecidos de juta *hand-made*¹ produzidos nas aldeias bengalis na Índia, começaram a serem exportados para o mercado americano. Em 1793, a Câmara de Comércio Bengala enviou para a “East Indian Company”, no Reino Unido – Inglaterra, uma amostra de 100 toneladas de fibra de juta bruta estritamente para a experimentação, relacionados ao processamento mecânico, a fim de analisar a possibilidade de substituição do cânhamo² (www.worldjute.com, 2010)³.

As primeiras experiências de fiação não foram bem sucedidas, sendo que as primeiras tentativas de tecer a juta em um tear de linho foram feitas por volta de 1820 em Dundee, na Escócia, e os resultados não foram animadores. O êxito somente veio acontecer por volta de 1838, quando as fábricas conseguiram aperfeiçoar os tecidos de juta através de uma modificação de suas máquinas de força. Este pode-se dizer que foi o início da utilização da juta industrialmente no mundo.

As indústrias de juta logo proliferaram por toda a Europa Ocidental, sendo Dundee, o seu principal centro. Em 1850, Dundee importou um total de 28.000 toneladas de juta bruta da Índia. A guerra da Criméia que interrompeu o fornecimento de cânhamo da Rússia resultou na expansão da indústria de juta de Dundee, tal como a guerra civil americana (1861-1865), que impediu o fornecimento de algodão. Em 1928, as importações de juta por Dundee atingiram 897.000 toneladas.

A primeira fábrica de juta indiana foi construída em 1855 em Calcutá, que era a capital da província de Bengala, na Índia britânica. Até o início dos anos 1900, a indústria de juta em Calcutá superou a indústria de juta européia, tanto na capacidade de fiação como na de tecelagem, devido ao custo mais baixo de produção do tecido da juta (DEMPSEY, 1965). A divisão da Índia em 1947 afetou sobremaneira a posição da juta nos mercados mundiais e dessa repartição que tornou a região de Bengala Oriental parte do Paquistão, produzia naquela época 85% da juta mundial, considerando que a maioria das fábricas se encontrava na Índia.

Segundo retrata James Dempsey (1965), a primeira fábrica de juta nos Estados Unidos foi instalada em 1848, na cidade de Ludlow, em Massachussets e, por volta de 1947, já existiam naquele país 35 fábricas que se ocupavam da manufatura de artigos de juta. Na França, foi instalada a primeira fábrica de juta em 1857 e na Alemanha em 1861. Os maiores produtores de juta em 1965, por ordem de importância eram: Índia,

¹ *hand-made* significa feito à mão – manufaturado

² Cânhamo é uma planta da família Cannabaceae, pertencente ao grupo das fibras liberianas

³ Worldjute.com. – History of Jute. Disponível em: http://www.worldjute.com/about_jute/juthist.html
Acesso em: 01 jul. de 2010

Paquistão, Inglaterra, França, Alemanha, Brasil, Bélgica, Itália e EUA. Encontrava-se ainda o cultivo de juta no Nepal, Tailândia, Vietnam, Malásia, Japão, China e outros.

Em meados do século XIX, iniciava-se no cenário nacional uma grande expansão industrial advinda da cafeicultura, juntamente com as culturas de produtos como o açúcar, a borracha, o cacau e o fumo, que formavam a base da economia nacional. Vultosas riquezas passaram a se concentrar nas mãos de poucos, aumentando o número de excluídos, consolidando os latifundiários produtores de café, como pessoas superiores, donos de imenso poder. A força de seus patrimônios era tamanha que lhes outorgou o direito de ditar as regras do mercado e de impor sua vontade no cenário político do país.

Retrata Silva (1986) que em 1880, os cafeicultores do Brasil decidiram importar de países asiáticos sacaria derivada de fibra natural de juta, por ter sido reconhecida como a mais apropriada para a fabricação dessa embalagem, principalmente para acondicionar o café, por ser mais resistente e não prejudicar o seu aroma e sabor.

Segundo Gentil (1988), a Índia já confeccionava sacos dessa fibra para armazenar café, desde 1851. Assim, este tipo de sacaria passou a ser importada em larga escala, para atender as necessidades da produção cafeeira quando então seu uso foi estendido para ensacar outros produtos agrícolas, como açúcar, arroz, fumo, cacau e feijão. A sacaria de juta se manteve em alta junto ao mercado exportador, tendo comprovado sua capacidade de conservação e de preservação das características naturais inerentes a cada espécie de grão, além de ter a resistência necessária para não romper com o peso ou com a ação do tempo.

Nesta quadra do tempo, foram fatores decisivos para o crescimento do setor têxtil do país: a necessidade de sacaria pesada para o armazenamento de produtos agrícolas, principalmente o café para exportação (SUZIGAN, 2000; SILVA, 1986 *apud* SOUZA, 2008) e; a demanda por vestuário (reivindicação generalizada de uma população que crescia rapidamente).

Ainda segundo Silva (1986), em 1885, o Estado de São Paulo, berço da grande burguesia cafeeira, contava com 13 fábricas têxteis, investindo maciçamente no beneficiamento de produtos como algodão, juta e lã. A fabricação desse tipo de embalagem tinha como destinação principal a economia agrícola cafeeira. Entretanto, este tipo de mercadoria tinha sua produção dependente das oscilações das safras e do desempenho do café nas transações comerciais. Na verdade, a juta era um produto de caráter secundário, subordinado a uma demanda principal – o café. Nos anos

seguintes, verificou-se que os custos com a importação dessas embalagens eram desvantajosos, se comparados à sua fabricação em solo nacional.

Esse contexto favoreceu o início do processo de implantação das industriais de fibras no Brasil, cujo pioneirismo deve-se à Fábrica São João, em 1887, na cidade do Rio de Janeiro. A segunda indústria têxtil a ser instalada foi a Fábrica Santana, no ano de 1889, fundada em outro grande centro produtor de café do país, o Estado de São Paulo, sendo esta considerada a maior de todas e de propriedade de um dos grandes cafeicultores daquele Estado (SOUZA, 2008).

De acordo com Lima (1938), o cultivo de juta foi introduzido no Brasil somente em 1920, quando *Antônio da Silva Neves* enviou da Índia para São Paulo algumas toneladas de sementes, as quais foram plantadas às margens do Rio Paraná, com resultado satisfatório. Porém, esta experiência durou pouco tempo, por imperícia dos produtores, ou talvez pela baixa vantagem econômica comparativa com outras culturas.

Anos depois, a história dessa fibra vegetal indiana – a juta – tomaria outros rumos bem distantes do sudeste do país: a Amazônia.

3.2. A chegada da juta na Amazônia e sua trajetória

A partir de meados do século XIX, a ocupação da Amazônia passava por um momento de transição de crise para crescimento econômico, o qual se deu com o início da exploração gumífera na região, impulsionado pela demanda do centro dinâmico e possibilitada pelos comerciantes, que a esta altura, importavam produtos industrializados e exportavam matéria-prima. Esse período foi considerado um novo ciclo na economia brasileira – o ciclo da borracha – produto que servia como matéria-prima tanto para a indústria europeia como para a norte-americana.

O ciclo da borracha na Amazônia entra em decadência a partir de 1910 quando o produto brasileiro começa a perder espaço para a produção gumífera do Oriente - plantação de seringueiras no Ceilão, atual Sri-Lanka (TEIXEIRA, 2002 *apud* SOUZA & LINDO, 2009).

Os finais abruptos do primeiro e do segundo ciclo da borracha na Amazônia demonstraram a incapacidade empresarial e falta de visão da classe dominante e dos

políticos da região. No primeiro, além da extrema confiança dos barões da borracha na perpetuação daquele ciclo, houve os interesses dos cafeicultores, que influenciavam o governo monárquico a proteger e fomentar apenas a sua produção e, conseqüentemente, seus lucros, culminando com a influência no Governo Republicano, comandado pela *política do café-com-leite*, que pouco fez pela borracha da Amazônia (DEAN, 1989 *apud* OLIVEIRA, 2010).

A expansão da juta foi então favorecida pelo vácuo da economia do extrativismo da seringueira, que criou um excedente de mão de obra liberada dos seringais, aproveitando-se do sistema de aviamento já estruturado (HOMMA, 2007). A história da chegada da juta e sua aclimatação na região Amazônica é historiografada pelo Dr. Alfredo Kingo Oyama Homma, atualmente pesquisador da Embrapa Amazônia Oriental.

Um dos marcos do início da história da juta na Amazônia, intimamente ligado à história da imigração japonesa no Brasil, é a passagem em 1929, do Sr. Kotaro Tuji que visitou a Amazônia pela primeira vez, como enviado de Tsukasa Uyetsuka, ex-deputado federal e conselheiro do Ministério das Finanças do Japão, que congregava interesses de alguns dos maiores capitalistas japoneses e manifestava interesse na colonização japonesa no Estado do Amazonas (HOMMA, 2007).

Segundo Lima (1938), as semelhanças edafoclimáticas das várzeas amazônicas com as regiões dos rios Ganges e Brahmaputra na Índia, onde se cultivava a juta, levaram os japoneses a vislumbrarem a possibilidade de se introduzir essa cultura nas várzeas do Rio Amazonas. E essa ideia foi levada adiante.

Foram muitos os acontecimentos que marcaram essa trajetória, sendo um dos mais importantes, a chegada de um grupo de cinco famílias de agricultores japoneses na Vila Amazônia em Parintins, Estado do Amazonas. Um desses chefes de família era o Sr. Ryota Oyama, cuja sua atenção com a juta modificou os destinos dos imigrantes e da região. No início da década de 1930, a observação do senhor Ryota Oyama o levou à identificar casualmente dois pés de juta com um crescimento diferenciado, e com a sua persistência, conseguiu que um desses exemplares sobrevivesse o que permitiu a sua multiplicação e aclimatação promovendo o início da primeira safra comercial em 1937. O sucesso da aclimatação da juta nesta região do Amazonas marcou uma nova era na agricultura brasileira, cujas tentativas visando o cultivo comercial desta planta vinham desde 1902, em São Paulo.

A produção da juta na Amazônia, iniciada em 1937, foi em parte absorvida pela Fábrica Perseverança, em Belém-PA, fundada em 1895, a primeira do setor na região destinada ao processo de beneficiamento da juta (HOMMA, 2001). A outra parte foi distribuída como amostra para o Japão e destinou-se ao aproveitamento em outros locais.

Segundo Thury (1943), dessas sementes surgiram cinco variedades ou ocorrências ecológicas da *juta amazonense*: Juta Oyama, Juta vermelha, Juta perereca, Jutinha e a Jutinha vermelha. As três últimas, apesar da boa qualidade das fibras, eram de baixo rendimento, tornando-as antieconômicas. Outro detalhe levantado por Thury (1943), é que em 1941, o Governo Federal aprovou as especificações e as tabelas para a fiscalização da exportação das fibras conhecidas sob a designação de “**Juta Indiana Cultivada no Brasil**”, visando a sua regulamentação⁴. No entanto, esta padronização estabeleceu como qualidade primária para a classificação dos primeiros tipos de fibra que a cor fosse *esbranquiçada* ou *amarelada*. Por outro lado, constatou-se que essas qualidades não têm a menor importância para a indústria de anagem, para onde se destina toda a juta do Brasil. O autor afirma ainda que quanto mais clara, menos resistente é a fibra da juta, reforçando sua afirmação dizendo:

[...]“O comércio não necessita de sacos claros e bonitos, mas de fortes e duráveis”.[...]

Em outubro de 1940, o presidente da República Getúlio Vargas, visitando a capital do Amazonas, ficou bastante entusiasmado com a introdução da cultura da juta pelos japoneses. A preocupação governamental demonstrada se deu provavelmente pela criação dessa nova atividade econômica e pela inserção da juta neste contexto da região Amazônica (Homma, 2007).

Segundo dados oficiais da época investigados por Thury (1943), no início da década de 1940 existiam 30 fábricas de juta no Brasil, sendo: 12 em São Paulo, 4 em Pernambuco, 3 no Distrito Industrial, 3 no Rio Grande do Sul, 1 em Santa Catarina, 1 no Paraná, 1 em Espírito Santo, 1 na Bahia, 1 em Sergipe, 1 no Ceará, 1 no Maranhão

⁴ Decreto N° 6.825 de 7 de fevereiro de 1941. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=18623&norma=33737> Acesso em: Julho de 2011.

e 1 no Pará. Em 1941, a indústria de juta consumiu 11.280.491 kg de fibras nacionais e 13.172.606 da fibra indiana, ou seja, uma pequena diferença percentual de origem de fornecimento da matéria-prima. Em 1943, o percentual da matéria-prima nacional subiria para 54,29%, demonstrando que a produção agrícola do País soube corresponder aos anseios da indústria têxtil. Em 1944, no 1º. Congresso Brasileiro da Indústria, realizado em São Paulo, a juta amazonense ganhara o seu reconhecimento, sendo considerada a melhor fibra nacional para a indústria de aniagem.

Tabela 1: Produção Brasileira de Juta e Malva no período de (1935-1940), em (toneladas). Fonte: Homma (2007).

ANOS	AMAZONAS		PARÁ		TOTAL
	JUTA	MALVA	JUTA	MALVA	
1935	-	-	-	270	270
1936	-	-	-	350	350
1937	9	-	-	720	729
1938	57	-	5	1080	1142
1939	168	-	18	1500	1686
1940	324	-	52	2120	2496
TOTAL	558	-	75	6040	6673

A saída encontrada pelo governo brasileiro para que a produção da fibra pudesse encontrar a sua estabilidade foi impedir a importação da juta, nos anos de 1946 e 1947, o que surtiu efeito, provocando o crescimento de uma nova classe de empresários na Amazônia, os donos de usinas de classificação e enfardamento do produto. Reforçando essa providência, o Amazonas passou a autorizar a comercialização da fibra, desde que essa já estivesse classificada e em fardos para, a partir de então, sair do estado. Nesse contexto, o número de usinas se concentrou nos dois estados produtores de juta: o Amazonas com 13 e o Pará com 9. No entanto, deve-se ressaltar que apesar da localização, essas usinas ficavam sob o domínio econômico dos grandes empresários de São Paulo e do Pará (SOUZA, 2008).

Vários acontecimentos na época demandavam uma discussão maior sobre os problemas que envolviam a produção de fibras no país e na Amazônia. Então, por iniciativa do Sindicato da Indústria de Fiação e Tecelagem, do estado de São Paulo foi realizada um grande evento denominado “Convenção Nacional de Economia da Juta e

Demais Fibras Congêneres Industrializáveis”, ocorrido em 09 de dezembro de 1947, o qual contou com a participação do Ministro da Agricultura, dos governadores de São Paulo, Pará e Amazonas, do Presidente do Banco do Crédito da Borracha, políticos e representantes de órgãos de classe e de pesquisa (Sindicato da Indústria de Fiação e Tecelagem em Geral do Estado de São Paulo, 1947 *apud* Souza, 2008).

Este evento tratou com exatidão as seguintes questões:

- a) divergências entre os produtores de fibras e as indústrias do setor;
- b) necessidade de se estabelecer uma classificação padrão para a juta e a malva (grau de resistência, unidade, limpeza, flexibilidade, brilho, maciez e cor);
- c) racionalização da produção;
- d) financiamento a todos os envolvidos no processo;
- e) preço de comercialização da semente;
- f) despesas excessivas com fretes quer seja de Manaus ou de Belém, ao porto de Santos (mais caro do que da Índia ao porto de Santos);
- g) as taxas de armazenamento portuário da juta indiana cobrada nos portos brasileiros são calculadas sobre os direitos aduaneiros, enquanto que para a nacional e similares, são cobrados sobre o valor da fatura (favorecendo o estrangeiro em detrimento ao nacional);
- h) pesquisas para a introdução de mecanização no cultivo;
- i) má qualidade da fibra nacional, e ainda, a ocorrência de sujeiras e produtos como areia e outros, junto com a fibra enfardada (para aumentar o peso do produto);
- j) necessidade de industrializar os centros produtores, sem prejuízo das fábricas existentes;
- k) necessidade de criação de cooperativas e associações rurais na Amazônia

Segundo Gentil (1988), concomitantemente a esses acontecimentos, a produção da fibra nacional foi aumentando, porém não o suficiente para abastecer as indústrias brasileiras e, até 1952, o Brasil importou da Ásia grande quantidade de matéria-prima. Em 1952, a produção brasileira de fibras de juta elevou-se a tal nível que o Brasil passou a ser autossuficiente, conforme expresso na tabela 2, que ficou prejudicado na safra de 1953 devido à maior enchente da época. Nesta, fica demonstrado o crescimento que a produção nacional das fibras de juta e malva alcançou no período que vai de 1950 a 1960, mesmo em face dos problemas existentes no setor, como por exemplo, o surgimento no cenário mundial da fibra sintética, um produto de origem petroquímica.

Tabela 2: Produção brasileira de juta e malva no período de 1950 a 1960 (em toneladas). Fonte: Homma (2007)

ANOS	AMAZONAS		PARÁ		ESPÍRITO	TOTAL
	JUTA	MALVA	JUTA	MALVA	SANTO (JUTA)	
1950	9.327	-	5.254	5.489	126	20.196
1951	14.533	-	8.664	11.281	111	34.589
1952	18.088	-	4.920	11.428	112	34.548
1953	13.461	-	7.264	16.304	96	37.125
1954	16.135	-	7.139	13.904	48	37.226
1955	14.506	-	9.930	17.526	30	41.992
1956	20.006	-	11.659	18.583	-	50.248
1957	22.111	-	10.818	17.173	-	50.102
1958	22.222	-	9.018	15.811	-	47.051
1959	23.484	-	8.800	12.980	-	45.264
1960	28.773	-	10.119	9.767	-	48.659
TOTAL	202.646	-	93.585	150.246	523	447.000

Esse material denominado polipropileno – ou plástico – passou a ser produzido e oferecido aos mercados em 1957, sendo a partir de então, consumido em larga escala e nas mais diferentes formas de aplicação, atingindo assim de forma severa, posteriormente, a indústria têxtil de sacarias de fibras vegetais.

No final da década de 1960, como o setor jutícola ainda se apresentava lucrativo, o Governo Federal tomou a iniciativa de criar um Grupo de Trabalho⁵, com a participação de diversos órgãos envolvidos com essa atividade, tanto no nível federal, quanto estadual. Este trabalho destinava-se obter um panorama da economia da juta, da cultura da fibra, das indústrias têxteis, e seus efeitos no mercado, com vistas a sua racionalização e a introdução de novas técnicas. Diversos documentos então foram produzidos, servindo para reiterar e tentar resolver os problemas e os entraves que cercam a cadeia produtiva de juta, e novamente as medidas levadas a efeito não chegaram a provocar mudanças significativas, de caráter transformador.

⁵ O Decreto Presidencial nº 62.140, de 17.01.1968, instituiu o Grupo de Trabalho, para estudar de forma global, todos os estágios da economia juteira, com vista à sua racionalização. Esse grupo era coordenado pelo Ministério do Interior e pela SUDAM.

Conforme Pinto (1966), no ano de 1965 o Amazonas chegou a ter 23 municípios produtores de juta e malva. Por localizarem-se nas proximidades de Manaus – capital do Estado – estes faziam parte do sistema funcional do Plano de Desenvolvimento Econômico implementado pelo Governo Estadual. No Pará, os municípios produtores eram em menor número: Santarém, Alenquer (também produtor de sementes), Oriximiná e Óbidos (tabela 3).

Tabela 3: Estados da Amazônia produtores de juta por municípios no ano de 1965. Fonte: Pinto (1966).

ESTADOS	MUNICÍPIOS PRODUTORES DE JUTA / MALVA	TOTAL
AMAZONAS	Barreirinha, Itacoatiara, Itapiranga, Maués Nova Olinda do Norte, Parintins, Silves, Uruará, Urucurituba, Manaus, Careiro, Anori, Coari, Codajás, Manacapuru, Tefé, Canutama, Autazes, Borba, Humaitá, Manicoré, Novo Aripuanã, Anamã	23
PARÁ	Santarém, Alenquer (também produtor de semente para toda área), Oriximiná, Óbidos	4

Naquele mesmo ano, a Amazônia passou a ser a única fornecedora de juta e malva para o mercado nacional, contando com sete usinas no Amazonas, voltadas para a prensagem e a classificação dessas fibras naturais (distribuídas nas cidades de Manaus, Itacoatiara, Parintins) e oito no Pará (distribuídas pelas cidades de Santarém, Óbidos e Oriximiná). Naquela ocasião, as indústrias para o beneficiamento do produto ainda não eram suficientes, contando a Amazônia com apenas seis delas, sendo cinco no Amazonas e uma no Pará, situada em Belém (Companhia Amazônia de Anigagem – CATA), esta última uma fábrica de processamento parcial da matéria-prima.

Desde o lançamento comercial da juta em 1937, somente em 1966 foi implantada a “política de preço mínimo” que era operacionalizada pela CFP⁶. Segundo Silva (1983), ao tecer considerações sobre a comercialização da juta e malva, afirmou que na jicultura, poucas políticas tinham recebido tanta ênfase como a de “preços mínimos” para influenciar no nível da produção de juta que antes tinha seus preços

⁶ CFP – Extinta Comissão de financiamento da Produção, absorvida pela CONAB

estabelecidos pelo mercado consumidor. No entanto, a forma de execução dessa política era ineficaz, uma vez que beneficiava o comerciante e não o produtor.

Com a crise da oferta de fibras de juta e malva a partir da década de 1970, os esforços frente às alternativas apresentadas não tiveram mais efeito. A crise estava embutida numa sequência lógica das transformações político-sociais econômicas do país e da região que ocorriam nesse período. Conforme relatado por Homma (2007) no nordeste paraense ocorreu a volta do algodão, a expansão da pecuária, do atual ciclo da laranja, do maracujá, e de culturas alimentares. No contexto internacional, as transformações tecnológicas levaram à vulgarização das sacarias de plástico, o mais duro concorrente na época, ao considerar ainda o progresso no setor de transporte a granel e armazenamento, ambos levando a impactar severamente a necessidade e importância de se usar sacarias de fibras vegetais.

Ainda neste período, segundo Homma (2007) passaram a se concretizar políticas desenvolvimentistas como a criação da Zona Franca de Manaus, a abertura de grandes eixos rodoviários que conseqüentemente provocou uma grande sangria na mão-de-obra do campo, em especial, da lavoura da juta e malva. A autorização para as importações de fibras de juta na modalidade *draw back*, e posteriormente, já da década de 1990, a abertura da economia brasileira ao mercado externo no Governo Collor também foram grandes vilões para a atividade juteira, pois facilitaram as importações, o que se tornou o caminho mais fácil para as indústrias de aniagem a adquirirem sacarias, telas e fios de juta a preços reduzidos e fibras de melhor qualidade. Essa sucessão de fatos históricos no cenário político-social-econômico nacional e da região amazônica lançou a atividade da jiticultura e malvicultura ao completo abandono.

3.3. Avaliação de políticas públicas: conceitos básicos e sua aplicação nas políticas setoriais

Para Rossi (1999, *apud* Holanda, 2003) a avaliação de programas corresponde à: “... utilização de metodologias de pesquisa social para investigar, de forma sistemática, a efetividade de programas de intervenção social que foram adaptados ao seu ambiente político e organizacional e planejados para conformar a ação social numa maneira que contribua para a melhoria das condições sociais”.

Essa avaliação pode abarcar os mais variados aspectos do projeto ou programa, que vão desde sua concepção original e do seu planejamento ao seu processo de implementação e à aferição dos seus efeitos e resultados de curto, médio e longo prazo. Quando todos esses aspectos são considerados de forma integrada diz-se que a **avaliação é compreensiva** ou abrangente.

Segundo Weiss (1998, *apud* Holanda, 2003), a avaliação é “... *uma análise ponderada e sistemática (“systematic assessment”) da operação e/ou dos resultados de uma política ou um programa, em confronto com um conjunto de padrões implícitos ou explícitos, tendo como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse programa ou política*”.

Muitos autores enfatizam o processo de avaliação (levantamento sistemático de dados e sua comparação com padrões predefinidos), enquanto outros se concentram nos usos da avaliação (auxiliar o processo decisório). Porém, em geral, todos reconhecem que a avaliação é basicamente um instrumento para maximizar a *eficácia* (em termos de fins alcançados) e a *eficiência* (do ponto de vista da economicidade dos meios) dos programas governamentais, numa conjuntura de recursos cada vez mais escassos.

Para os propósitos deste projeto, a abordagem adotada foi a de que “avaliar” é determinar o mérito e a prioridade de um projeto de investimento ou de um programa social, geralmente financiado com recursos públicos e voltado para resolver um determinado problema econômico ou social.

O objetivo básico da avaliação foi obter informações úteis e críveis sobre o desempenho de programas, identificando problemas e limitações, potencialidades e alternativas, levantando práticas mais eficientes (“*best practices*”) e recolhendo lições e subsídios que possam ser retroalimentados no processo de planejamento e formulação de políticas públicas, de modo a aumentar a sua eficiência, eficácia e efetividade.

A avaliação de impacto diz respeito à eficácia e efetividade de uma política pública, pois possibilita verificar se os resultados obtidos junto à população-alvo são semelhantes ao que foi proposto, ou seja, se produziu os efeitos que se esperava.

Em resumo, a *eficácia* refere-se ao “[...] grau em que se alcançam os objetivos e metas do projeto da população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados” (Cohen e Franco, 1993 *apud* Arruda, 2001). Desta forma, a eficácia de uma política pública está relacionada aos resultados

que o programa produz sobre a sua população beneficiária (efeitos) e sobre o conjunto da população e do meio ambiente (impactos).

A *efetividade* aponta outra dimensão do resultado - os finais, *ex-post*, tem a ver com os resultados mais abrangentes da política junto aos setores visados. Neste caso, o tipo de avaliação adequada é a avaliação de impactos, já que procura traduzir os impactos do programa no contexto mais amplo, (econômico, político e social), objetivando a melhoria da qualidade de vida.

Para avaliações dessa natureza, Cotta (1998, *apud* Arruda, 2001) aponta alguns pré-requisitos considerados muito relevantes para seu êxito:

a) os objetivos da intervenção devem estar definidos de maneira a permitir a identificação de metas mensuráveis;

b) sua implementação deve ter ocorrido de maneira minimamente satisfatória, pois caso contrário, não faria sentido tentar aferir impacto.

É importante frisar que a *avaliação* não tem um fim em si mesmo, ela implica o uso de recursos (humanos, financeiros e materiais) e deve, portanto, servir a um objetivo muito claro: orientar a prática, e se for este o caso, reorientar a prática.

3.3.1. Conceito de Análise de Política.

Embora várias definições tenham sido cunhadas por autores que se têm dedicado ao tema, diz-se que a “Análise de Políticas” pode ser considerada como um conjunto de conhecimentos proporcionado por diversas disciplinas das ciências humanas utilizados para buscar resolver ou analisar problemas concretos em política (*policy*) pública (Bardach, 1998 *apud* Unicamp, 2002).

Para Wildavsky (1979, *apud* Unicamp, 2002), a *Análise de Política* recorre a contribuições de uma série de disciplinas diferentes, a fim de interpretar as causas e consequências da ação do governo, em particular, ao voltar sua atenção ao processo de formulação de política. Ele considera que *Análise de Política* é uma subárea aplicada, cujo conteúdo não pode ser determinado por fronteiras disciplinares, mas sim por uma abordagem que pareça apropriada às circunstâncias do tempo e à natureza do problema.

Conforme Dye (1976, *apud* Unicamp, 2002), fazer análise de política é “descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença isto faz”,

enquanto a análise de política propriamente é “*a descrição e explicação das causas e consequências da ação do governo*”. Observa-se que numa primeira leitura, esta definição parece descrever tanto o objeto da ciência política quanto o da *Análise de Política*. No entanto, ao procurar explicar as causas e consequências da ação governamental, os cientistas políticos têm-se concentrado nas instituições e nas estruturas de governo, só há pouco se registrando um deslocamento para um enfoque comportamental.

Ham e Hill (1993 *apud* Unicamp, 2002) ressaltam ainda que “*recentemente a política pública tornou-se um objeto importante para os cientistas políticos. O que distingue a Análise de Política do que se produz em ciência política é a preocupação com o que o governo faz*”.

O escopo da Análise de Política, porém, vai muito além dos estudos e decisões dos analistas, porque a política pública pode influenciar a vida de todos os afetados por problemas tanto da esfera pública (*policy*) quanto da política (*politics*), dado que os processos e resultados de políticas sempre envolvem vários grupos sociais. Também, as políticas públicas se constituem em objeto específico e qualificado de disputa entre os diferentes agrupamentos políticos com algum grau de interesse pelas questões que têm no aparelho de Estado um locus privilegiado de expressão.

A Análise de Política engloba um grande espectro de atividades, todas elas envolvidas, de uma maneira ou de outra, com o exame das causas e consequências da ação governamental. Assim, uma definição correntemente aceita sugere que a Análise de Política tem como objeto os problemas com que se defrontam os fazedores de política (*policy makers*) e como objetivo auxiliar o seu equacionamento através do emprego de criatividade, imaginação e habilidade.

4. MATERIAL E MÉTODOS

A pesquisa foi desenvolvida junto a três grupos de interesse da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas: a) Produtores de fibras vegetais de juta e malva, b) Gestores de órgãos públicos; c) Indústrias de aniagem. Para a seleção dos entrevistados levamos em consideração a perspectiva proposta por Lamounier (1994),

que indica a escolha do informante a partir de sua posição estratégica em relação à política pública e à arena decisória a qual está vinculado. Considerando que o foco desta dissertação está pautado na análise e avaliação dos instrumentos de intervenção das políticas setoriais levantadas e nas suas iniciativas, direcionamos as entrevistas aos atores envolvidos com a execução da política (atores governamentais e agências financeiras) e ao público-alvo (agricultores familiares/ produtores de fibras e indústrias de aniagem beneficiados pela política). Para tanto, foram realizadas entrevistas semi-estruturada, cujos roteiros foram confeccionados previamente levando em consideração os diferentes atores e a sua posição estratégica na cadeia diferenciando-se apenas do grupo produtores, que para este, foram adotados outros procedimentos.

Para atender aos objetivos da pesquisa, foi adotado inicialmente o método de Avaliação Participativa de Políticas Públicas, através de uma abordagem qualitativa e descritivo-exploratória no desenvolvimento da pesquisa. De acordo com Godoy (*apud* Neves, 1996), a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados, envolvendo assim a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando-se a compreensão dos fenômenos segundo a perspectiva dos participantes da situação em estudo.

Segundo Neves (1996), a pesquisa qualitativa assume diferentes significados no campo das ciências sociais. Compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas (entrevista não estruturada, entrevista semi-estruturada, observação participante, observação estruturada, grupo focal) que visam descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados.

As questões envolvidas nos objetivos, porém, indicaram também uma necessidade de sistematização de alguns dados e, para atender esta demanda, foram utilizados métodos/instrumentos distintos no decorrer do trabalho (tais como a ferramenta de análise MATRIZ FOFA/SWOT, entrevista semi-estruturada, pesquisa documental e diário de campo).

Para a realização das oficinas com os produtores de fibras, aplicou-se a metodologia Fofa ou Matriz Swot, que consiste num método de análise popularizado nas décadas de 1960 e 1970 nas Universidades de Stanford e Harvard. A Análise SWOT, do inglês (Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats) ou Análise FOFA

(Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças) em português é uma ferramenta utilizada para fazer análise de cenário (ou análise de ambiente), sendo usada como base para gestão e planejamento estratégico de uma corporação ou empresa, mas podendo, devido a sua simplicidade, ser utilizada para qualquer tipo de análise de cenário. No livro a Arte da Guerra escrito pelo General Sun Tzu (500 a.C), já se fazia referência à estratégia de: “concentre-se nos pontos fortes, reconheça as fraquezas, agarre as oportunidades e proteja-se contra a ameaças”.

Nas oficinas foram aportados ainda outros meios didáticos pedagógicos que valorizam a construção conjunta do conhecimento, nos quais os participantes são o elemento central do levantamento de dados, como o método da Aprendizagem pela Ação – APA que traz elementos vivenciais à oficina. Desta forma, a oficina se tornou mais agradável e leve, com a introdução de elementos lúdicos para minimizar os efeitos nocivos de permanência em espaços de treinamento (uma realidade distante da rotina dos produtores), visualizada nas figuras 2 e 3.



Figura 2: Momento lúdico das oficinas: A – Produtores de Itacoatiara – AM, desenhando o processo produtivo; B – Produtores de Parintins – AM, brincando de “Apointar o NORTE: todos na mesma direção”.

A construção da matriz FOFA foi vivencial, não havendo a apresentação teórica do instrumento. Ao final, depois da matriz estruturada no quadro, foi apresentado o instrumento como sendo importante para a tomada de decisões, assim como o diagnóstico prévio de um evento, a análise e avaliação de um dado evento em andamento. A sequência das ações para a construção da matriz é apresentada abaixo:

- Levantamento dos elementos que ajudam e dificultam a produção de fibras;

- Levantamento dos elementos bons e ruins inerentes à produção de fibras;
- Leitura e distribuição no quadro de acordo com fatores positivos e negativos;
- Definição de fatores internos e externos de acordo com a perspectiva dos participantes;
- Apresentação do que são as fortalezas, oportunidades, fraquezas e ameaças à produção;
- Seleção de “problemas” a serem resolvidos para elaboração de um plano de ação;
- Apresentação da estrutura do plano de ação:

Podemos visualizar na figura 3, como foi realizada a montagem da matriz FOFA.

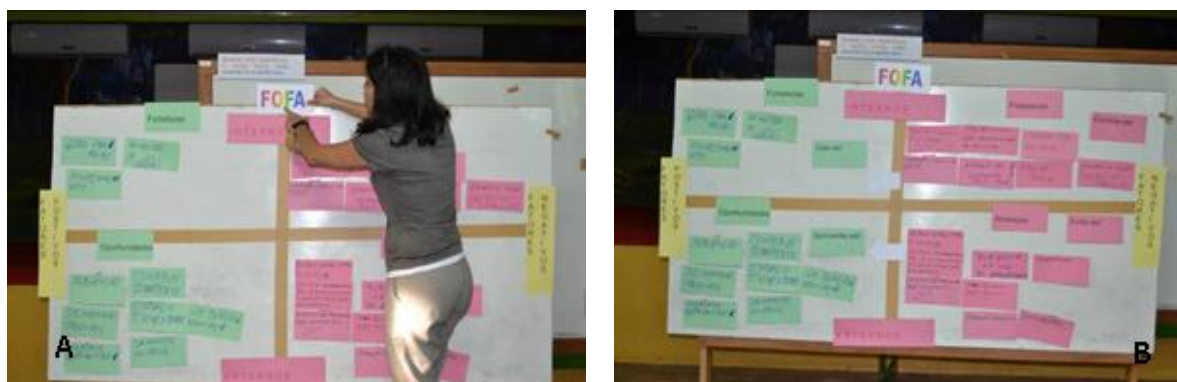


Figura 3: A matriz FOFA: A – Montagem da matriz com tarjetas escritas pelos agricultores; B – Matriz FOFA finalizada (oficina de Manacapuru – AM).

4.1. Área de estudo e participantes da pesquisa

A pesquisa com o grupo agricultores/produtores foi realizada em 03 municípios do Estado do Amazonas, todos localizados na área denominada pelo IBGE de Médio Amazonas. Os principais critérios utilizados na escolha de tais municípios foram:

- **Parintins:** por se tratar do município onde se iniciou o cultivo de fibras vegetais no Estado;
- **Itacoatiara:** por apresentar uma dinâmica histórica de produção com maior amplitude e;
- **Manacapuru:** por ser o maior e mais constante produtor de fibras do Estado do Amazonas atualmente.

Os participantes das oficinas nos municípios foram mobilizados com o apoio do IDAM – Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas, órgão oficial de ATER. Cada oficina contou com um número médio de 20 integrantes, sendo que Manacapuru em particular teve um número menor, porém com representantes e lideranças de comunidades produtoras de fibras que detinham informações de qualidade. Em Itacoatiara, o público foi integralmente de produtores do sexo masculino. Já em Parintins, o IDAM local indicou a necessidade de realizar as oficinas na comunidade que possui hoje o maior número de produtores de fibras. Com isso, a participação em Parintins foi mais significativa, com cerca de 37 produtores, sendo 8 mulheres, uma particularidade dessa oficina que a diferenciou das demais.



Figura 4: Oficina com produtores de juta e malva: A – em Parintins; B – em Manacapuru; C – em Itacoatiara, Amazonas, Brasil.

Em Manaus, capital do estado do Amazonas, foi realizada a pesquisa de campo com os gestores de órgãos públicos, agentes de fomento e empresários das indústrias de aniagem.

4.2. Fases do estudo

Fase 1 – *Diagnóstico*: Realização do levantamento minucioso do estado da arte do tema investigado, na qual foram consultados teses, livros e dissertações.

Fase 2 – *Aprovação*: O projeto foi enviado ao Comitê de Ética do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA, e aprovado na 72ª. Reunião Ordinária do comitê em 30/06/2011;

Fase 3 – *Coleta de dados*: Após aprovação da pesquisa pelo CEP/INPA, iniciou-se a fase de coleta de dados, a qual foi precedida de etapas distintas:

- Pesquisa documental junto aos órgãos públicos participantes da pesquisa, agências de crédito, indústrias de aniagem, bibliotecas de universidades, bibliotecas de instituições de pesquisa, pesquisadores, internet, etc.;
- Realização de oficinas orientadas com agricultores de 03 municípios do Amazonas: os agricultores foram escolhidos aleatoriamente com o apoio do IDAM, órgão oficial de assistência técnica e extensão rural do Amazonas;
- O contato com os produtores foi realizado previamente para esclarecer os objetivos da pesquisa a fim de confirmar suas participações na mesma.
- O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido foi apresentado para todos os participantes, prestando-lhes explicações detalhadas quanto ao conteúdo da pesquisa e garantindo-lhes o sigilo das informações pessoais;
- Realização das **oficinas com os produtores** de fibras de juta e malva. Esta etapa/fase foi realizada em Manacapuru, no auditório de uma escola municipal; em Itacoatiara, no auditório de uma escola municipal; e em Parintins, na comunidade “Valha me Deus”, utilizando-se a estrutura do centro comunitário.
- Entrevistas com os **gestores públicos e dirigentes de indústrias de aniagem**: foram realizadas nas próprias instituições visitadas, com membros indicados previamente pelas instituições, sempre com o consentimento dos participantes, tendo as mesmas sido gravadas em áudio e posteriormente transcritas, para análise.

Fase 4 – *A análise dos dados*: constituiu-se na transcrição integral das oficinas e entrevistas semi-estruturadas, por meio da matriz FOFA: Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças, ferramenta utilizada na análise da cadeia produtiva pesquisada.

Fase 5 – *Dissertação*: produto gerado a partir da pesquisa, a ser disponibilizado também às instituições participantes do estudo.

Os procedimentos adotados para a coleta e análise de dados neste projeto de pesquisa estão sintetizados na tabela 4, a seguir:

Tabela 4: Resumo dos procedimentos de coleta de dados e etapas da pesquisa

Etapas / Procedimentos		Fonte de pesquisa	Agentes da pesquisa	Forma da questão de pesquisa
DIA GNÓ STIC C	Levantamento e análise de documentação	a) Publicações, teses e dissertações;	Biblioteca da EMBRAPA OCIDENTAL e	quem, o quê, onde, quanto, quantos,
		b) Documentos que	EMBRAPA ORIENTAL,	

		retratam o processo evolutivo e os ciclos históricos determinantes da produção de fibras vegetais no Estado do Amazonas, tais como: periódicos, anuários estatísticos	Bibliotecas Setoriais da UFAM, Biblioteca do INPA; Biblioteca pública do Amazonas; IBGE	quando
COLETA DE DADOS	Construção da ferramenta utilizada na pesquisa de campo: Oficina FOFA, e roteiros de entrevistas semi-estruturados	a) Relatórios, balanços, de órgãos públicos abrangidos ou não na pesquisa; b) documentos oficiais e legislações; c) Teses, livros, dissertações e artigos científicos	SUFRAMA, CONAB, SEPROR, ADS, IDAM, SEPLAN, SUDAM, CTC, JUTAL, BRASIL JUTAL, IFIBRAM, COOMAPEM	quem, o quê, onde, quanto, quantos, quando
	1º momento: Aplicação da MATRIZ FOFA – oficinas com produtores de fibras 2º momento: Aplicação das entrevistas semi-estruturadas aos gestores públicos e Indústria	a) Agricultores: Produtores de fibras vegetais (juta e malva) b) Gestores públicos: Informantes-chaves de órgãos públicos que atuam na cadeia de fibras vegetais no Estado do Amazonas c) Indústrias de aniagem: Atores do comércio e da indústria de aniagem no Estado do Amazonas	Municípios produtores de fibras no Estado do Amazonas: Parintins, Itacoatiara e Manacapuru SEPROR-AM, IDAM, ADS, CONAB, SUFRAMA, Banco da Amazônia, AFEAM Companhia Têxtil de Castanhal – CTC, JUTAL e BRASJUTA	como, por quê
ANÁLISE	Tabulação e análise dos dados	Tabulação dos dados, transcrição das entrevistas gravadas e diários de campo.	Pesquisador	como, por quê
DISSERTAÇÃO	Conclusão das análises	Análises dos dados	Pesquisador	como, por quê

Para o tratamento de dados da matriz SWOT/FOFA, foi utilizada a metodologia de análise multivariada Análise de Correspondência, com o uso do programa livre PAST (<http://folk.uio.no/ohammer/past/>, 2012).

4.3. O instrument de avaliação swot (strengths, weakness, opportunities, threats)

A ferramenta de planejamento SWOT/FOFA (força, oportunidade, fraquezas e ameaças) foi desenvolvida e é utilizada para se estudar os parâmetros e as intervenientes envolvidas em um projeto (programa) ou um negócio. Trata-se de especificar os objetivos da empresa ou do projeto e identificar os fatores internos e externos que são favoráveis ou desfavoráveis à concretização deste objetivo. SWOT/FOFA é frequentemente usado como parte de um processo de análise e planejamento estratégico. (Rapidbi, 2010).

A matriz **FOFA** é um cruzamento de **cenários** pra se saber quais serão os **objetivos estratégicos** da instituição, programa ou ação, a fim de diminuir a incidência de falhas. Cenários por sua vez são reflexões sistemáticos, extraídos por métodos científicos, que definem futuros possíveis.

Valentim (2008) define a ferramenta SWOT/FOFA como:

- a) É um método para conhecer melhor e planejar o futuro;
- b) É uma ferramenta para analisar uma organização e seu entorno;
- c) É uma ferramenta para contextualizar em nível local, regional, nacional e internacional a posição da organização;
- d) É um método para conhecer a posição de partida antes de definir uma estratégia de atuação.

À primeira vista, essa ferramenta parece um modelo simples e de fácil aplicação, porém, é certo afirmar que para fazer uma análise swot que seja eficaz e significativa, exige-se tempo e um procedimento fundamental – não pode ser realizado por uma só pessoa, exige um esforço de equipe.

O termo “análise swot” é em si mesmo um termo interessante. Muitos acreditam que a análise swot não é uma análise, mas um resumo de um conjunto de análises. A análise ou, mais corretamente, a interpretação vêm após o resumo ou banco de dados gerados no sowt/fofa, e esta é realizada pelo pesquisador ou coordenador.

4.4. O instrumento de análise de dados “AC” (análise de correspondência).

Análise de correspondência (AC) é uma técnica de análise exploratória de dados adequada para analisar tabelas de duas entradas ou tabelas de múltiplas entradas, levando em conta algumas medidas de correspondência entre linhas e colunas. A AC, basicamente, converte uma matriz de dados não negativos em um tipo

particular de representação gráfica em que as linhas e colunas da matriz são simultaneamente representadas em dimensão reduzida, isto é, por pontos no gráfico. Segundo Barioni Júnior (1995), este método permite estudar as relações e semelhanças existentes entre:

a) as categorias de linhas e entre as categorias de colunas de uma tabela de contingência,

b) o conjunto de categorias de linhas e o conjunto categorias de colunas.

A AC mostra como as variáveis dispostas em linhas e colunas estão relacionadas e não somente se a relação existe. Embora seja considerada uma técnica descritiva e exploratória, a AC simplifica dados complexos e produz análises exaustivas de informações que suportam conclusões a respeito das mesmas. Por essas razões, a AC foi a ferramenta mais indicada para analisar os dados gerados na matriz FOFA.

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1. A atual estrutura da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas

A cadeia produtiva de juta e malva está organizada em três blocos (figura 5). A cadeia principal, representada no centro, mostra o processo de produção de fibras de juta e malva que alimenta a atividade industrial de aniagem para produção de sacarias. Esta é formada pela agricultura até o processo industrial. A cadeia à montante contempla a produção do insumo semente – sementes de juta e de malva – para utilização no sistema de produção da cadeia principal. Por outro lado, a cadeia à jusante é formada pela produção de sacos, principalmente para a chamada *commoditie* do café, seu principal consumidor, além de outras atividades agrícolas que utilizam a sacaria de fibra vegetal para acondicionar seus produtos, comercializados no mercado interno ou destinados à exportação.

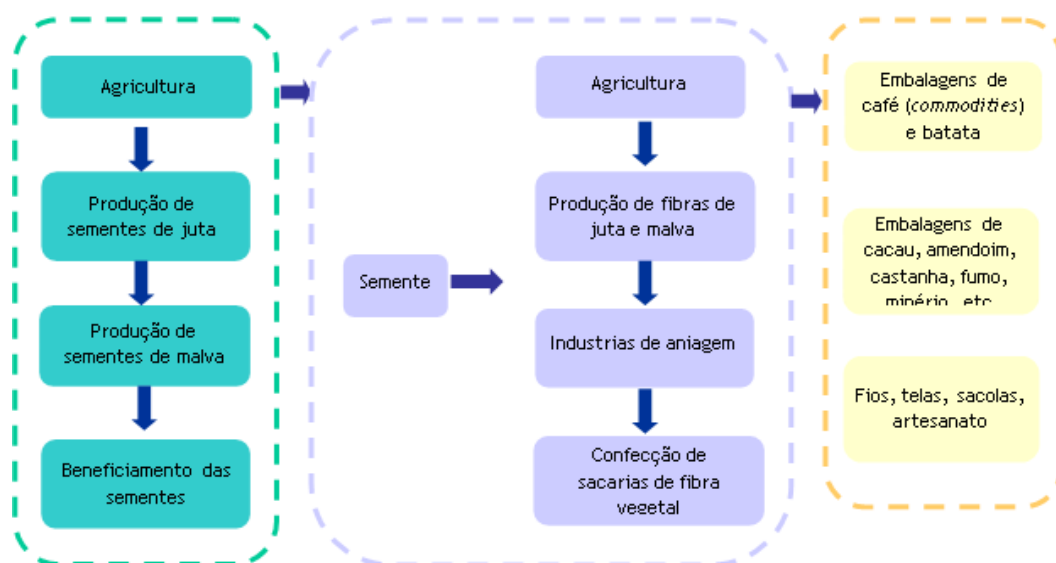


Figura 5: Cadeia produtiva de juta e malva.

Há mais 75 anos, no Amazonas, milhares de pessoas vêm trabalhando com essas fibras ao longo de suas vidas, dependendo hoje totalmente da manutenção desta atividade. Dentre as inúmeras atividades agrícolas desenvolvidas no estado atualmente, o cultivo de fibras ainda é uma das mais importantes, por envolver em torno de seis mil famílias e cerca de 15 mil pessoas, movimentando cerca de 24 milhões de reais no campo. Ainda, integram este quadro, quatro indústrias de aniagem com capacidade instalada de 27.600 toneladas de produto acabado (sacaria). Estas indústrias praticamente compõem o setor de aniagem brasileiro e são as seguintes: Brasjuta da Amazônia, Amazon Juta, Empresa Industrial de Juta – Jutal, localizadas no Amazonas e a Companhia Têxtil de Castanhal – CTC, localizada no Estado do Pará.

Observa-se que o Brasil tem hoje um mercado de consumo interno na ordem de 34 milhões de sacos de juta/ano, aproximadamente, enquanto as indústrias de aniagem somadas possuem uma capacidade instalada de 42 milhões de sacos, portanto, considera-se que anualmente temos um saldo ocioso de 9 milhões de sacos. Por outro lado, o cenário que se apresenta atualmente é que as indústrias de aniagem estão atingindo uma produção de 70% da capacidade instalada aproximadamente, o que não atenderia a demanda interna, levando o consumidor desse produto a importar.

Tabela 5: Capacidade produtiva das indústrias de aniagem (2011-2012). Fonte: Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem de Manaus, Manaus – AM.

EMPRESA	Capacidade instalada (kg)	Capacidade em operação (kg)	Sacos de juta (unidade)	Localização
	Ano	Ano	Ano	
Brasjuta da Amazônia	6.000.000	4.800.000	-	Manaus – AM
Empresa Industrial de Juta S/A – Jutal	3.600.000	2.880.000	-	Manaus – AM
Amazonjuta Têxtil Ltda.	3.600.000	2.880.000	-	Manaus – AM
Companhia Têxtil de Castanhal – CTC	14.400.000	11.520.000	-	Belém – PA
TOTAL	27.600.000	22.080.000	42.461.538	

O governo do Estado do Amazonas lançou em 2011 um novo programa de governo para o setor primário chamado *Amazonas Rural*. Em sua meta destinada ao fortalecimento de cadeias produtivas prioritárias, encontra-se a cadeia de fibras de juta e malva. Consta-se que mesmo com todos os esforços para desenvolver o setor primário, e em especial a cadeia de fibras, os investimentos na agricultura ainda são pouco expressivos, principalmente se considerarmos o tamanho, a potencialidade e a diversidade do estado. Conforme a Lei de Orçamento Anual do Estado 2012, o orçamento destinado à função agricultura representa apenas 0,64% do orçamento total, demonstrando que a agricultura no Amazonas carece de investimentos mais significativos, principalmente no tocante aos insumos e às infraestruturas.

Atualmente, 16 municípios do Estado do Amazonas participam da produção de fibras vegetais, sendo que Manacapuru detém 45% da produção total do Estado (tabela 6). Observa-se que das grandes áreas produtoras de juta e malva no passado, como Parintins, Itacoatiara e Manacapuru, apenas o último mantém no ranking de maior produtor de fibras atualmente.

Tabela 6: Municípios produtores de fibra de juta e malva e sua participação na produção do Estado do Amazonas (2010). Fonte: IDAM

No.	Municípios	TOTAL (ton) Fibras Malva+Juta	% participação na produção total
1	Manacapuru	5.841,00	45,44
2	Codajás	2.166,00	16,85
3	Coari	855,00	6,65
4	Itacoatiara	786,00	6,11
5	Beruri	774,00	6,02
6	Anori	652,00	5,07
7	Anamã	534,00	4,15
8	Parintins	494,85	3,85
9	Iranduba	405,00	3,15
10	Caapiranga	125,40	0,98
11	Manaquiri	105,00	0,82
12	Urucurituba	30,00	0,23
13	Barreirinha	24,00	0,19
14	Careiro da Várzea	22,50	0,18
15	Urucará	21,60	0,17
16	Itapiranga	18,00	0,14
TOTAL		12.854,35	100%

Esses municípios estão localizados na mesorregião denominada pelo IBGE de Centro Amazonense que abrange 04 Microrregiões das 13 existentes no Estado. Essas microrregiões são: Parintins, Itacoatiara, Manaus e Coari. Pela atual classificação de sub-bacias hidrográficas (www.sds.am.gov.br, 2011⁷), os municípios produtores de juta e malva no Amazonas abrangem as bacias da Sub-região do Baixo-Amazonas, Sub-região do Baixo-Solimões, Sub-região do Japurá Médio Solimões e Sub-região de Manaus.

⁷ Informação retirada do site da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas. Disponível em: <http://www.sds.am.gov.br/>

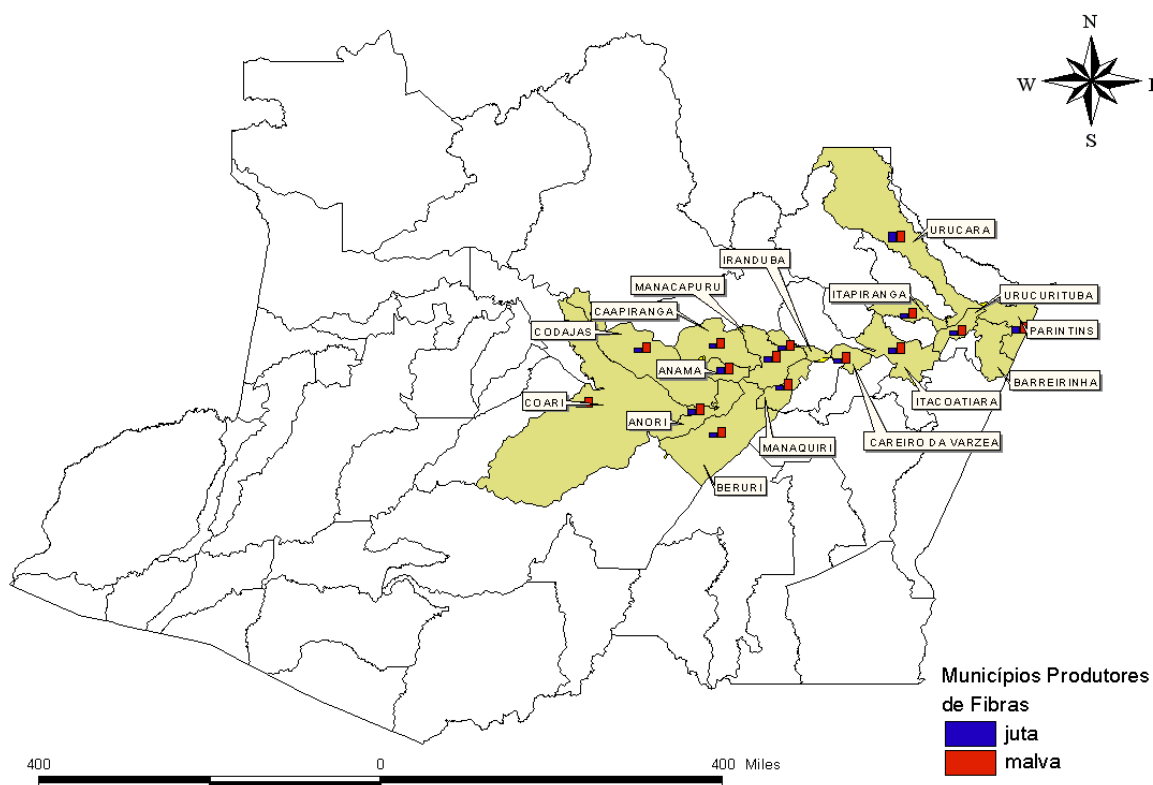


Figura 6: Localização da produção de fibras de juta e malva nos municípios do estado do Amazonas.

Como ilustrado na figura 6, verifica-se que a produção de fibras vegetais de juta e malva se concentram nas regiões das calhas do Rio Solimões ao Rio Amazonas, áreas de várzeas.

Apesar de seu cultivo ter sido iniciado nas várzeas altas do Estado do Amazonas, apenas em 1971, 30 anos depois da juta, hoje é a malva que predomina nas áreas de cultivo. Provavelmente, isso se deve ao fato de a malva ser uma espécie nativa, muito bem adaptada a solos de baixa fertilidade, que apresenta algumas facilidades em seu manejo, maior facilidade de aquisição de sementes, sementes com maior tempo de duração do poder germinativo e de compensadora produtividade. Assim, os agricultores gradativamente foram abandonando a juta, e hoje a produção desta fibra no Amazonas representa apenas 6,5% da produção total de fibras vegetais de juta e malva, tomando-se como base a safra 2009/2010, conforme dados do IDAM (2010).

Passados 30 anos do declínio histórico da produção de juta no Amazonas, pode-se afirmar que a produção de fibras vegetais de juta e malva ressurgem como alternativa econômica, dentro dos moldes sustentáveis intensamente discutidos no

contexto nacional e internacional, principalmente decorrente da grande procura por produtos biodegradáveis que possam vir a substituir produtos poluidores ao meio ambiente, como as fibras sintéticas. Contudo, há que se contextualizar que vários pontos limitantes dessa cadeia produtiva ainda permanecem atuais.

Este tópico reúne os dados e as análises obtidas nas distintas etapas do estudo em que se buscou investigar as capacidades internas dessa atividade econômica, representadas por duas características: os pontos fortes e os pontos fracos, assim como aspectos externos desta mesma atividade, aqui representados por oportunidades e ameaças. São apresentados os perfis das principais políticas setoriais voltadas para essa cadeia e, por fim, são sugeridas medidas de ajustes em alguns pontos críticos diagnosticados.

5.1.1. Desempenho recente da cadeia produtiva de fibras de juta e malva

A produção mundial de fibras de juta (*Corchorus capsularis* L.) concentra-se principalmente no continente asiático, onde participam desse bloco a Índia, Bangladesh, China, Nepal, Myanmar, os dois últimos em menor escala. Do outro lado do mundo, vem o Brasil com participação que gira em torno de 0,4% da produção mundial (figura 7):

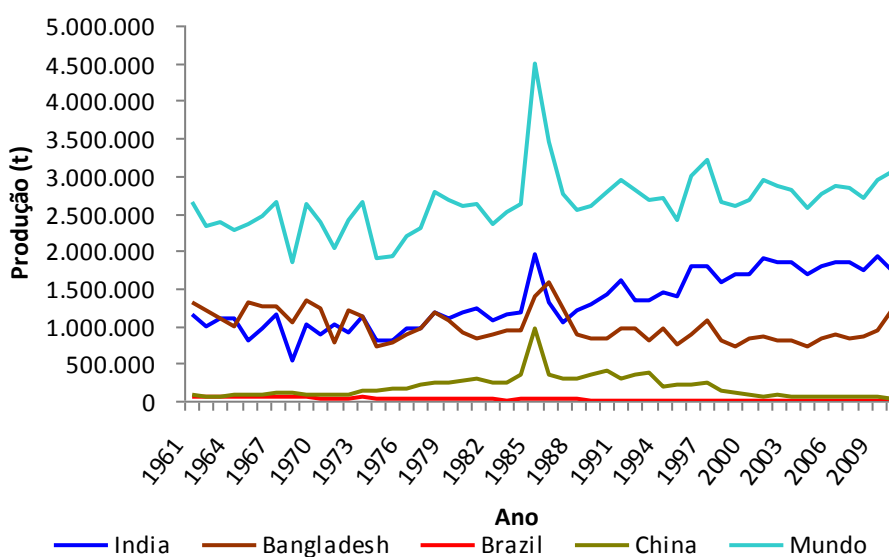


Figura 7: Evolução da produção da juta nos principais países produtores. Fonte: FAO

Índia e Bangladesh juntos detêm 95% da produção mundial o que equivale de 2,5 a 3,2 milhões de toneladas aproximadamente.

A produção mundial de fibra de juta, segundo estimativa da FAO, na safra 2008/2009, alcançou cerca de 2,2 milhões de toneladas, sofrendo um decréscimo de 17% referente à safra de 2007/2008 que obteve 2,65 milhões de toneladas, ou seja, uma queda equivalente a 450 mil toneladas, conforme demonstrado na figura 8.

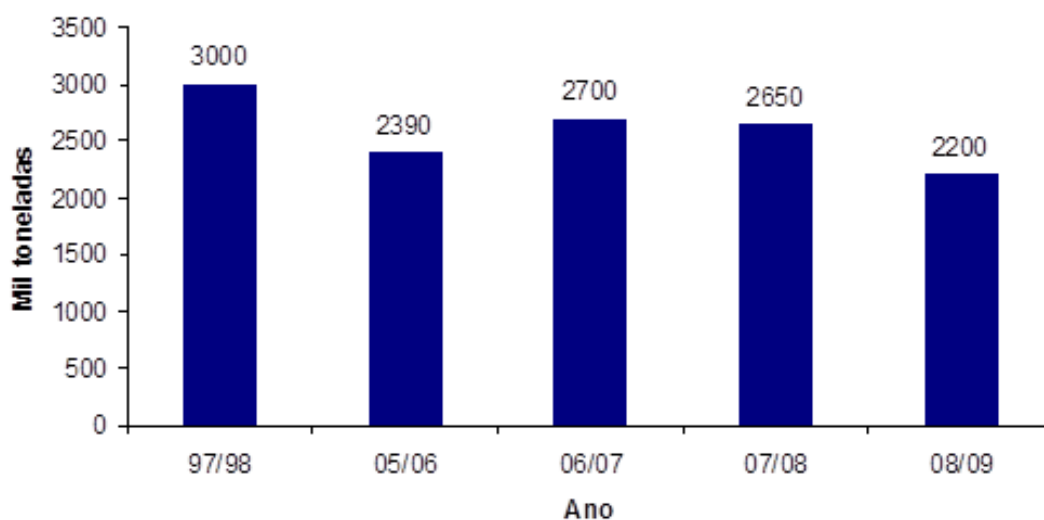


Figura 8: Gráfico da produção mundial de fibras de juta: safra 2008/2009. Fonte: FAO.

A queda expressiva de aproximadamente 17% na safra 2008/09 demonstrou instabilidade na produção e foi carregada pela existência de fatores climáticos desfavoráveis nos principais países produtores, especialmente a ocorrência de monções. Em decorrência desses fatos, as cotações da fibra no mercado internacional em 2009 permaneceram firmes e ascendentes (variando entre US\$ 550,00/t a US\$ 650,00/t para a fibra Tipo “BWC”, em Bangladesh, FOB⁵ porto de Mongla), sendo considerados compensadores pelos produtores e exportadores (CONAB, 2010).

Os principais países produtores foram de juta na safra 2008/2009 foram Índia (1.339.800,00 toneladas), Bangladesh (822.800,00 toneladas), Nepal (17.600,00 toneladas), Myanmar (13.200,00 toneladas) e Brasil (8.800,00 toneladas), conforme pode ser observado na figura 9.

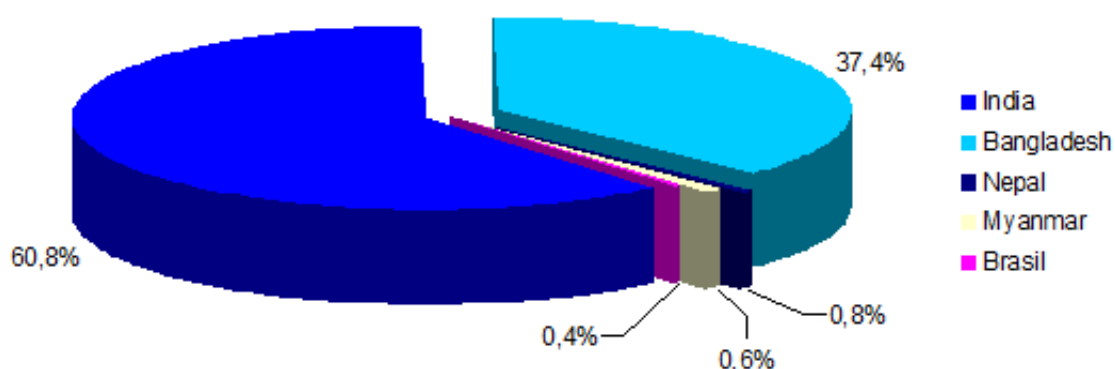


Figura 9: Participação dos principais países produtores de fibras de juta. Fonte: FAO.

Conforme relatórios técnicos da CONAB, o consumo mundial de fibras de juta na safra 2008/2009 alcançou 1,9 milhões de toneladas, registrando queda de 17,3%, se comparado com 2,3 milhões de toneladas ocorridos na safra anterior. As exportações alcançaram 318,2 mil toneladas, declinando 39,0%, se comparado com as 521,7 alcançadas no ano anterior. O estoque final declinou aproximadamente 11,5%, passando de 712,2 mil toneladas para 630,5 mil toneladas – quantia considerada, historicamente, muito pequena.

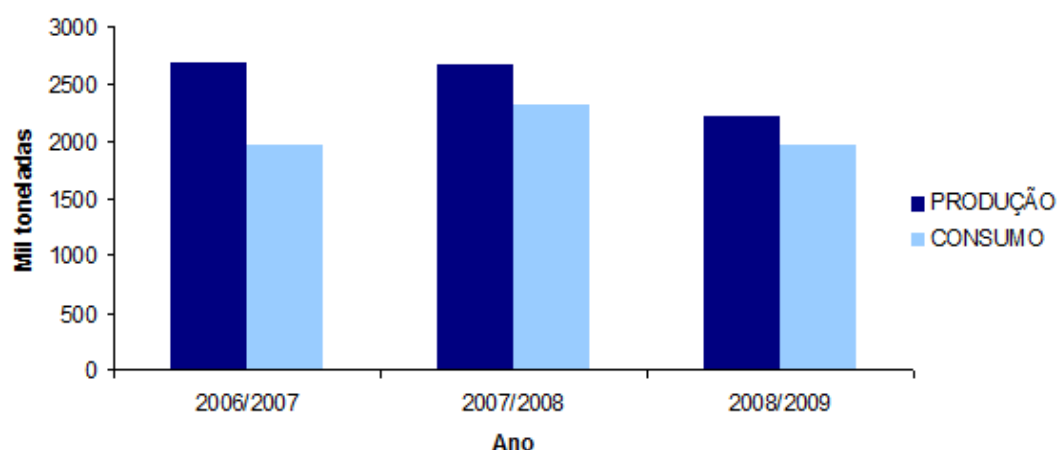


Figura10: Oferta e demanda mundial de fibra de juta. Fonte: FAO, 2010.

Tratando-se do panorama nacional, o cultivo de juta e malva ocorre na Região Norte de forma pulverizada, principalmente a malva, em terras firmes do Estado Pará e em áreas de várzeas no Estado Amazonas, com uma sensível

participação do Estado do Maranhão, representando, na maioria das vezes, a única alternativa econômica para muitos ribeirinhos.

Ainda tomando como base a safra 2008/2009, os principais estados produtores de fibras de juta e malva do país foram: Amazonas, com 71,7% (6.200 t), Pará com 27,8% (1.262 t) e Maranhão, com 0,6% (42 t), conforme demonstrado a seguir (figura 11):

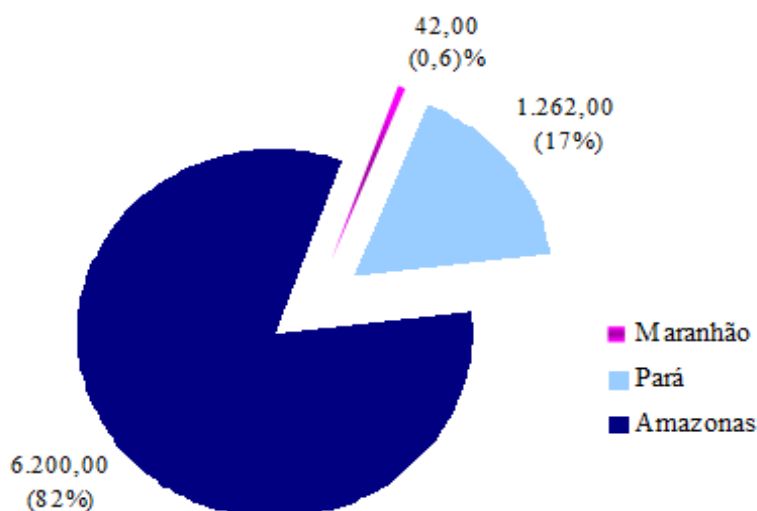


Figura 11: Participação dos principais estados produtores de fibras de juta e malva no Brasil. Fonte: CONAB, 2011⁸.

A produção da juta e da malva tem sofrido queda na produção nos últimos anos provavelmente devido às adversidades climáticas, as quais têm causado picos de enchentes e de secas dos rios, tal como a enchente de 2009 no Amazonas, que ocasionou a uma queda de 53% na produção de fibras com relação ao ano anterior, provocando inúmeros prejuízos aos agricultores que trabalham nas áreas de várzeas, em especial, aos produtores de fibras. No ano seguinte, em 2010, a produção de fibras voltou ao patamar de 12,8 mil toneladas (figura 12), observando-se que a produção de juta permaneceu em baixa atingindo apenas 820,6 toneladas. No processo de produção das fibras, os jutilultores dependem da subida das águas para colher e macerar a fibra, atividades essas que são realizadas dentro d'água. Entretanto, se as águas sobem muito rápido, esse processo fica bastante prejudicado.

⁸ Dados obtidos através de relatórios técnicos internos da CONAB

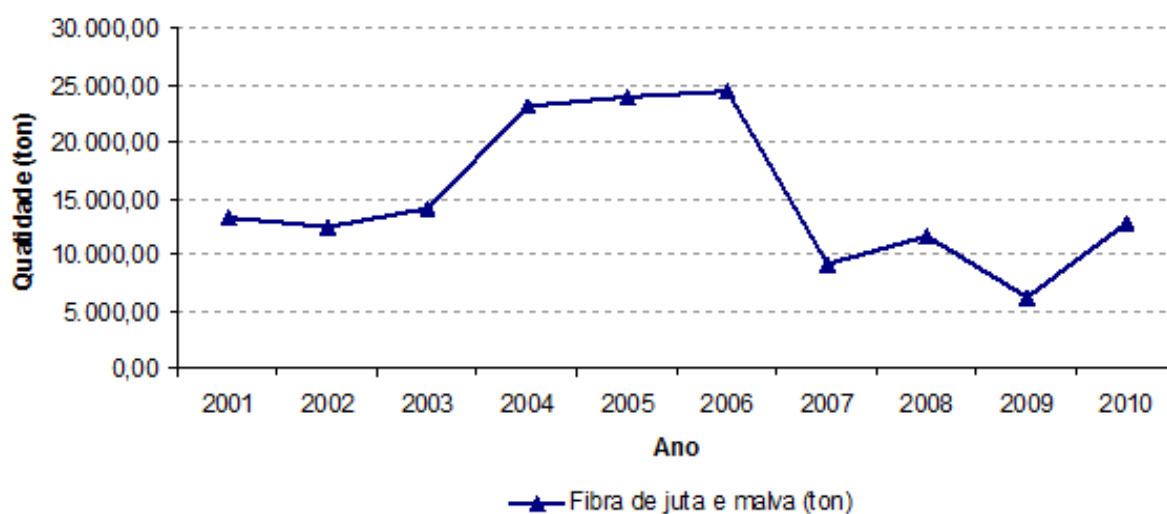


Figura 12: Produção de juta e malva no estado do Amazonas no período de 2001 a 2010. Fonte: IDAM, 2011.

Silva (1983) já discutia o sistema de produção de juta e malva que naquela época se caracterizava por baixa utilização de tecnologia em seu processo produtivo, permanecendo com essa característica até os dias atuais. Essas culturas são cultivadas totalmente nas terras de várzea, que, para o nível tecnológico disponível ou inexistente, é uma condição indispensável para a realização do processo de obtenção das fibras por dois motivos principais: fertilidade natural dos solos e proximidade da água, ambiente necessário para se realizar as etapas de maceração, descorticação e lavagem. Por essa razão, a realização do cultivo nessas terras implica em um forte caráter de incerteza à atividade, por depender da intensidade e velocidade da cheia dos rios.

Além das razões climáticas, inúmeras outras questões estruturais que permeiam o setor agrícola no Amazonas foram identificadas ao longo desta pesquisa e devem ser consideradas, na tentativa de explicar esse declínio recente na produção de fibras. Muitos desses motivos estão relacionados à questão de infraestrutura agrícola, às questões ambientais e fundiárias, à carência de infraestruturas logísticas, considerando as peculiaridades da Amazônia, entre outros aspectos os quais serão abordados a seguir.

5.2. Fatores limitantes e oportunidades da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas

A partir da matriz FOFA realizada com os três grupos de interesse da pesquisa, produtores de fibras, gestores públicos e indústrias de aniagem, foram levantados no total 58 elementos identificados como limitações e oportunidades à cadeia produtiva de juta e malva, tendo os mesmos sido caracterizados como internos e externos à cadeia, conforme demonstrado no quadro a seguir (tabela 7):

Tabela 7: Resumo dos resultados da matriz FOFA

FATORES	RESUMO FOFA	Nº de ELEMENTOS
Internos	PONTOS FRACOS	21
	PONTOS FORTES	11
Externos	AMEAÇAS	11
	OPORTUNIDADES	15
	TOTAL DE ELEMENTOS	58

Participaram do grupo “produtores de fibras de juta e malva”, agricultores dos municípios de Manacapuru, Itacoatiara e Parintins. Do grupo de interesse “gestores públicos”, participaram gestores dos órgãos: SEPROR, IDAM, ADS, AFEAM, CONAB, Banco da Amazônia e SUFRAMA. Do grupo “indústrias de aniagem”, participaram as empresas JUTAL e BRASJUTA.

Esses resultados geraram cinco tipos de matriz:

- matriz geral, com todos os quadrantes da FOFA;
- matriz de pontos negativos;
- matriz de pontos positivos;
- matriz de ameaças; e
- matriz de oportunidades.

Cada matriz gerou uma representação gráfica num plano bidimensional das categorias analisadas.

A opção por utilizar técnicas multivariadas como a análise de correspondência se deve ao fato de ser possível, além de uma análise individual das variáveis, uma observação conjunta de todas estas no mesmo espaço amostral. Isso é percebido ao

visualizar-se o gráfico gerado na análise de correspondência aplicada aos resultados gerais da matriz FOFA da cadeia produtiva de juta e malva (figura 13):

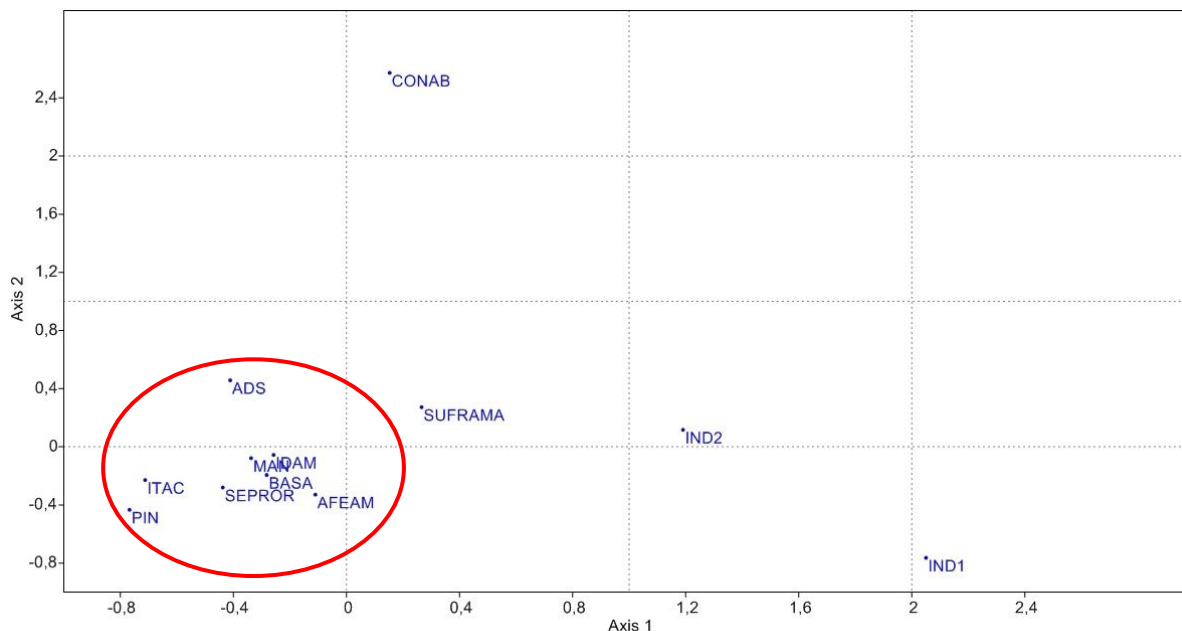


Figura 13: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos da matriz FOFA no plano bidimensional.

No gráfico “AC FOFA GERAL” podemos observar que os grupos de interesse “agricultores” representados por Itacoatiara (Agr2) e Parintins (Agr3) formam um grupamento muito similar, ligeiramente diferente de Manacapuru (Agr1).

Observa-se, também, que o grupo “gestores de políticas públicas” tem visões bem próximas ao grupo “agricultores”, ressaltando que os órgãos que mais se aproximam do grupo agricultores em similaridade de respostas de modo geral foram: SEPROR, IDAM, Banco da Amazônia, AFEAM e ADS. Esse resultado provavelmente se deve ao fato destas instituições operacionalizarem políticas diretamente voltadas ao segmento de fibras de juta e malva.

Visualizamos ainda, que o grupo “indústrias de aniagem”, no contexto geral da FOFA, tem a percepção que mais difere do grupo agricultores e gestores de políticas, permitindo-se inferir que a indústria não percebe as mesmas dificuldades dos demais grupos, provavelmente por se encontrarem na ponta da cadeia produtiva, atuando e interagindo de forma mais intensa com as situações que permeiam o mercado consumidor do produto final, em especial a sacaria.

A distância entre esses elos da cadeia é evidenciada nos depoimentos de alguns produtores de fibras de juta e malva, confirmando o seu desconhecimento do destino final do produto, depois de despachada a chamada fibra embonecada. Muitos sequer sabem o processo industrial pelo qual passa a matéria-prima que produzem.

[...] depois que a gente entrega a fibra, daí pra frente, não sabemos muito bem o que acontece com ela [...]

Outros aspectos levantados na matriz FOFA foram as políticas setoriais em curso, mencionadas indiretamente, em sua maioria, por meio de elementos limitadores ou impulsores da cadeia. As principais políticas abordadas pelos grupos de interesse foram:

- Sobretaxa de importação
- Distribuição de sementes
- Subvenção econômica da fibra
- Crédito rural
- Assistência técnica e extensão rural

Em menor escala, mencionaram-se as políticas:

- Fundiária
- Garantia de preço mínimo
- Seguro agrícola
- Tributária

Os fatores limitantes da cadeia produtiva de juta e malva são expressos pelos elementos identificados como fraquezas e ameaças.

5.2.1. Fraquezas da cadeia produtiva de juta e malva conforme a percepção dos grupos de interesse

Foram levantados através da matriz FOFA, 21 elementos considerados pontos fracos (fraquezas) da cadeia produtiva de juta e malva, segundo a percepção geral dos entrevistados. Destes pontos levantados, 8 obtiveram uma frequência relativa maior que 40%, conforme descritos na tabela 8.

Tabela 8: Pontos fracos (fraquezas) na matriz FOFA da cadeia produtiva de juta e malva e a frequência dos elementos.

PONTO	ELEMENTO	FREQ (%)
1	Baixo nível tecnológico do sistema de produção (plantio, colheita, desfibramento e beneficiamento)	83
2	Insalubridade do trabalho com a fibra	42
3	Carência de pesquisas no âmbito tecnológico	58
4	Dificuldade de acesso dos produtores a documentos básicos	42
5	Infraestrutura insuficiente: escoamento, armazenamento, comercialização.	42
6	Baixo índice de organização social dos produtores de fibras	58
7	Abandono da atividade pelos agricultores mais jovens	33
8	Assistência técnica insuficiente e pouco especializada	42
9	Infraestrutura de ATER pública precária	42
10	O governo não faz planejamento participativo	25
11	Distribuição de semente gratuita sem critérios ou planejamento	25
12	Atraso na distribuição de sementes	33
13	Baixa qualidade das sementes	25
14	Preço alto das sementes	8
15	Atraso no pagamento da subvenção	33
16	Valor do financiamento insuficiente	33
17	Dificuldades operacionais nas ações de crédito	17
18	Falta Zoneamento Agrícola no estado	17
19	Subutilização das fibras	25
20	Alta incidência de carga tributária sobre as indústrias	17
21	Questão fundiária problemática na várzea	25

Dentre os pontos fracos identificados, cinco deles foram comuns aos três grupos de interesse entrevistados, os quais:

- Baixo nível tecnológico do sistema de produção (plantio, colheita, desfibramento e beneficiamento);

- Carência de pesquisas no âmbito tecnológico;
- Abandono da atividade pelos agricultores mais jovens;
- Atraso no pagamento da subvenção;
- Subutilização das fibras.

É possível visualizar as correlações entre tais variáveis, através do gráfico AC PONTOS FRACOS da cadeia de fibras de juta e malva, representado pela figura 14.

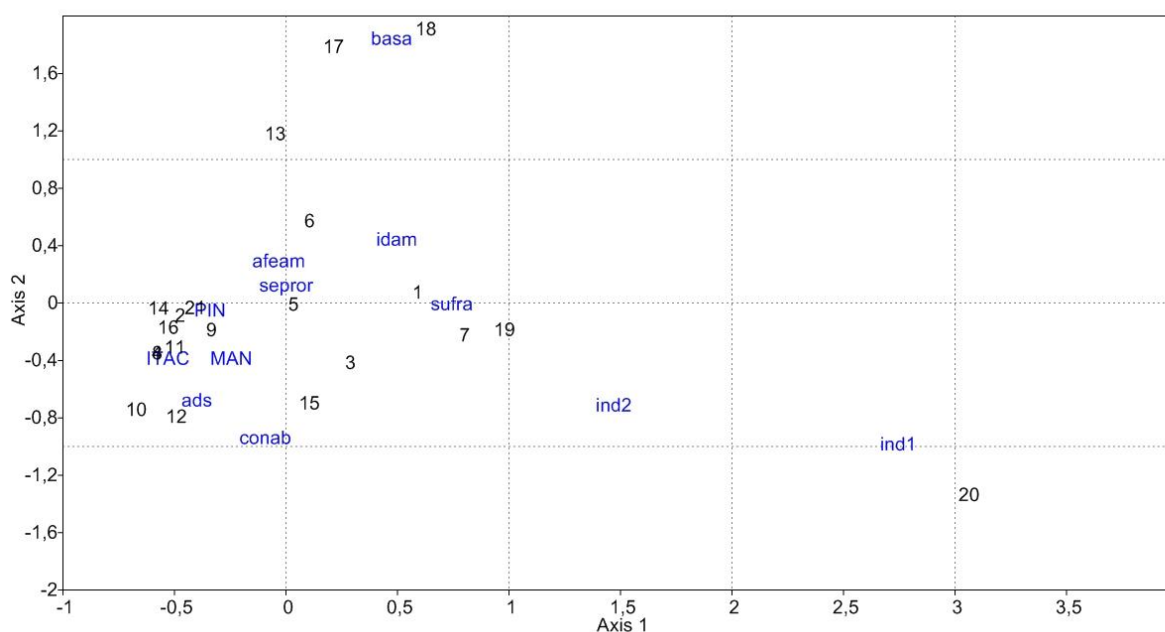


Figura 14: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos pontos fracos da matriz FOFA no plano bidimensional.

O ponto 1 (baixo nível tecnológico do sistema de produção: plantio, colheita, desfibramento e beneficiamento) merece uma atenção especial, pois além de ser comum aos três grupos de interesse, obteve 83% das respostas, seguida do ponto 3 (carência de pesquisas no âmbito tecnológico) e ponto 6 (baixo índice de organização social dos produtores de fibras) com 58%.

O ponto fraco “baixo nível tecnológico” do sistema de produção, o qual também foi chamado de *sistema de produção rudimentar*, é uma fotografia do sistema de produção e apresenta a forma com que são conduzidas as diversas etapas do processo produtivo no campo, item do universo produtivo como um todo que não deixa de estar relacionado com a carência de pesquisas no âmbito tecnológico.

Esse tema é retratado por Homma (2007), ao afirmar que a regra geral é de que quando as atividades econômicas começam a entrar em estagnação ou em declínio,

há um decréscimo também do interesse pela pesquisa para analisar essas causas. Problemas de décadas passadas, quando o cenário econômico, político e social era bem diferente, são discutidos hoje com os mesmos dados e parâmetros. O cenário econômico-social daquela época ainda não contava com tecnologias avançadas, como a microeletrônica, computadores, satélites, nanotecnologia, robótica, internet, comunicação digital, telefonia móvel, meios de transportes mais velozes, etc. Mesmo com todos esses avanços, os problemas levantados inerentes a alguns segmentos da agricultura, em especial, à cadeia das fibras vegetais de juta e malva, vêm se repetindo ao longo das últimas décadas e tem sido insistentemente mostrados em trabalhos de diversos autores.

Conforme Homma (1972), diagnósticos realizados pelos extintos órgãos do estado do Amazonas, tais como a CODEAMA (Comissão de Desenvolvimento Econômico do Estado do Amazonas) e ACAR (Associação de Crédito e Assistência Rural) juntamente com a SUDAM, relataram que o maior problema da jicultura visualizado na naquela época – década de 1970 – era a falta de mecanização, essencialmente, na etapa de beneficiamento: a descorticação. O trabalho com essas fibras exige muita mão de obra, obrigando o trabalhador a permanecer dentro da água por várias horas diariamente enquanto durar a descorticação e a lavagem, além de exposto ao sol, sem qualquer proteção, o que normalmente acarreta a essa mão de obra inúmeros problemas de saúde. Nesse sentido, o diagnóstico das épocas passadas apontava para a necessidade de uma mudança imediata nos processos de produção, através do desenvolvimento de novas tecnologias, visando aumentar a produtividade e viabilizar o processo de descorticação mecânica.

Silva (1983) concluiu em seus estudos que desse baixo nível tecnológico resultam as condições desumanas em que o agricultor vive e produz. Um dos elementos apontados como consequência desta limitação é a **“abandono da atividade pelos trabalhadores mais jovens, ou dos filhos dos produtores de juta”**, considerado ponto fraco em 33% das respostas.

Dos agricultores – produtores de fibras – entrevistados, 52 informaram o tempo na atividade, e 42% está há mais de 25 anos trabalhando com as fibras. Desse público, o tempo mínimo na atividade foi de cinco anos e a máxima de 64. Estes dados, em parte, validam a afirmação dos produtores com relação à limitação de mão de obra. Muitos relatam que seus filhos não vêm expectativas de mudanças nesse

segmento da agricultura, particularmente ao compararem avanços constatados em outras atividades agrícolas menos insalubres.

[...] nossos filhos não querem mais trabalhar dentro d'água pra ganhar tão pouco. Eles veem os pais todos cheios de mazelas, com reumatismos, marcas nas pernas, problemas de visão. Quem vai querer essa vida, agora que tem estudo facilitado? [...]

São visíveis as marcas desse trabalho sacrificante no rosto e nas mãos dos produtores. Muitos têm os dedos das mãos e dos pés deformados e uma grande quantidade deles têm problemas sérios de visão, sequelas decorrentes do reflexo do sol nas águas claras dos rios, no momento que trabalham na descorticação (ou desfibramento) e lavagem das fibras.

O “estudo facilitado”, segundo o depoimento de um agricultor de Manacapuru-AM, retrata o cenário da educação de hoje, completamente diferente de 30 anos atrás. Antes, o acesso à escola no interior do estado era bastante limitado, e, muitas pessoas que moravam nas zonas rurais apenas tinham acesso no máximo até o quarto ano do ensino primário, o que equivale hoje ao 5º ano do ensino fundamental. Hoje, muitos municípios do interior do estado do Amazonas já tem acesso ao ensino superior, o que leva os trabalhadores mais jovens a vislumbrarem oportunidades que seus pais não tiveram.

Um retrato disso é o número de cursos superiores existentes hoje no interior do estado. Só a Universidade do Estado do Amazonas – UEA cobre 90% dos municípios, com 56 unidades dos 62 municípios existentes. Os municípios produtores de fibras pesquisados tiveram a maioria de seus cursos superiores instalados nessa última década, e hoje contam com cerca de 48 cursos superiores e tecnológicos (tabela 9).

Tabela 9: Número de cursos superiores implementados (2001 a 2011) nos municípios produtores de juta e malva participantes da pesquisa. Fonte: Sites oficiais das instituições citadas.

INSTITUIÇÃO DE ENSINO	MANACAPURU	ITACOATIARA	PARINTINS
UFAM (Universidade Federal do Amazonas)	-	6	6
UEA (Universidade Estadual do Amazonas)	10	10	13
IFAM (Instituto Federal do Amazonas)	-	-	3
TOTAL	10	16	22

Conforme o gráfico AC PONTOS FRACOS representado na figura 14 é possível visualizar ainda que os pontos descritos abaixo estão efetivamente relacionados com o grupo de interesse “agricultores” dos três municípios pesquisados, no tocante à percepção quanto aos pontos fracos da cadeia de fibras:

- Insalubridade do trabalho com a fibra;
- Dificuldade de acesso dos produtores a documentos básicos;
- Assistência técnica insuficiente e pouco especializada;
- Infraestrutura de ATER pública precária;
- Distribuição de semente gratuita sem critérios ou planejamento;
- Preço alto das sementes;
- Valor do financiamento insuficiente;
- O governo não faz planejamento participativo;
- Atraso na distribuição de sementes;
- Questão fundiária problemática na várzea.

Todos esses elementos identificados como pontos fracos pelos produtores dos três municípios (Manacapuru, Itacoatiara e Parintins) são questões presentes na atividade de produção de fibras vegetais de juta e malva no estado, independente do local de produção, pode-se afirmar que são inerentes ao sistema produtivo dessas fibras.

O ponto fraco “distribuição de semente gratuita sem critérios ou planejamento” obteve 25% das respostas e questiona a forma com que se dá a distribuição de sementes pelo governo do estado do Amazonas.

Produtores informaram que não há um planejamento prévio e participativo que envolva as associações de produtores para levantar os beneficiários dessa política do governo do Estado operacionalizado pelos órgãos IDAM – Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal do Estado do Amazonas e SEPROR – Secretaria de Estado da Produção Rural. Eles afirmam que há pessoas que agem de má fé e se aproveitam desse benefício, ação facilitada pela fragilidade da fiscalização. Na operacionalização dessa ação, principalmente, observa-se que não há a exigência, no momento da distribuição da semente, da carteira do produtor - documento este que é uma certificação do agricultor como produtor de fibras para o governo do estado - assim como a DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF), que é o documento que identifica quem é produtor para o governo federal.

A distribuição de sementes de juta e malva há muitos anos faz parte da política do governo estadual, e os problemas levantados pelos produtores de fibras na sua operacionalização são recorrentes, conforme relata o Plano Setorial de Desenvolvimento Agrícola do Amazonas (1987-1990). Naquela ocasião, já se apontava que a distribuição gratuita de sementes feita pelos órgãos oficiais era realizada sem a devida observância de critérios técnicos, e sem levar em consideração as preferências e necessidades dos produtores, o que influenciava negativamente no nível de produtividade e, conseqüentemente, na produção total de diversos produtos agrícolas, incluindo a juta e a malva.

Tal limitação vem sendo levantada em diversos trabalhos, como no estudo realizado por Moreira (2008), que apresenta relatos de produtores rurais quanto à deficiência na sistemática de distribuição de sementes pelo governo do estado, que são insuficientes para atender a necessidade de plantio.

[...] aqui todas as terras são cultiváveis. Eu preferia que as sementes fossem vendidas, pois assim acredito que não faltaria, limitando a nossa produção. Elas podem também ser obtidas pelo meu patrão que me cobra R\$10,00 (Dez reais) por quilo da semente [...].

A política “Carteira do Produtor Rural” foi lançada em 2005, e é uma iniciativa do Governo do Estado do Amazonas, operacionalizada pela Secretaria de Fazenda

(SEFAZ – AM) em parceria com a Secretaria de Estado da Produção Rural (SEPROR) e o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM). Este instrumento tem como objetivo incentivar o desenvolvimento e o fortalecimento do setor primário do estado, através de benefícios fiscais previstos no Art. 28 da Lei 2.826 de 29/09/2003, que instituiu a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extra-fiscais, e desta forma buscar garantir um maior número de ocupações com a respectiva geração de renda nos municípios do interior. Segundo IDAM (2010), com a implementação do programa Carteira do Produtor Rural, direitos foram adquiridos, dando ao produtor melhores condições no que diz respeito à comercialização de seus produtos e aquisição de insumos e equipamentos agrícolas, com a isenção do ICMS.

Essa carteira é um documento que comprova a procedência do produto a ser colocado no mercado, dando o direito ao produtor de comercializar seus produtos a qualquer órgão ou empresa, com a emissão de nota fiscal. Ainda, segundo IDAM, mais de 35.000 carteiras do produtor foram emitidas no período de 2006 a 2009, possibilitando ao agricultor e sua família a compra de insumos e venda de seus produtos diretamente a varejistas e atacadistas, de forma a poder usufruir dos benefícios fiscais assegurados pela lei.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CADASTRO DE CONTRIBUINTES DO ICMS
FICHA DE INSCRIÇÃO DO CONTRIBUINTE - FIC

AMAZONAS

INSCRIÇÃO ESTADUAL: [REDACTED] C.N.P.J.: [REDACTED]

RAZÃO OU DENOMINAÇÃO SOCIAL: [REDACTED]

NOME FANTASIA: PARAISO

REGIME: PR INÍCIO DA ATIVIDADE: * * * * VALIDADE: 30/09/2009

APRESENTAÇÃO OBRIGATORIA NA AQUISIÇÃO DE MERCADORIAS

ENDEREÇO DO ESTABELECIMENTO: LUG. PARANA DOS RAMOS, ZONA RURAL, URUCURITUBA - AM, CEP 69.180.000

ATIVIDADE ECONÔMICA: 0119-9/06 CULTIVO DE MANDIOCA

ASSINATURA DO PRODUTOR: Edson Pereira Rodrigues

Figura 15: Fotografia de uma carteira do produtor rural.

Apesar dos números apresentados pelos órgãos responsáveis por essa política, esse estudo levantou como ponto fraco da cadeia de juta e malva, com 42% das respostas, a “dificuldade de acesso dos produtores a documentos básicos para

acessar as políticas públicas”, limitação enfrentada pelos agricultores. Os produtores afirmam que, quem mora nas comunidades mais distantes, enfrenta dificuldade de se deslocar até a sede do município para conseguir alguns documentos necessários para habilitar-se aos benefícios do governo, e acaba por não participar de algumas políticas que beneficiam os produtores de fibras, como a política de subvenção econômica, por exemplo. Segundo o depoimento de agricultores de Parintins:

[...] se tivesse uma ação do governo tipo um mutirão pra tirar carteira de produtor rural nos lugares mais distantes, iria beneficiar muitos produtores de fibras que não recebem a subvenção e nem sabem a importância desse documento. Isso acaba facilitando a participação dos atravessadores no processo [...].

O “atravessador”, também conhecido por regatão, é o comerciante móvel com áreas de atuação distintas. Este agente da cadeia passa pelas comunidades rurais algumas vezes ao longo do ano vendendo mercadorias a crédito e, na época que a fibra já está disponível para comercialização, este agente passa comprando dos produtores que lhe contraíram dívida recebendo como pagamento a fibra embonecada sempre pagando um valor menor do estipulado pelo mercado e/ou trocando por outras mercadorias.

Essas relações de comercialização inerentes à cadeia de fibras de juta e malva são bastante discutidas por Silva (1983). Segundo este autor, apesar do compromisso entre produtor e os credores (patrão e regatão) não constar de nenhuma formalidade legal, e o produtor de fibras aparentemente ter a liberdade para entregar a produção para qualquer comprador, não é assim que acontece. Neste tipo de relação, o compromisso ainda é baseado na “palavra”, e o não cumprimento deste compromisso informalmente firmado entre produtor e credor, leva o produtor a perder o crédito de adquirir suprimentos de bens de consumo dos quais depende para sustentar a sua família.

Por outro lado, Silva (1983) salienta que os comerciantes que participam desta relação correm certo risco financeiro muito maior que em outros tipos de negócios comerciais, pelo fato de adiantarem recursos aos produtores sem ter a segurança da

produção, o que pode vir a ocorrer numa situação de grandes cheias dos rios, por exemplo. Por essa razão, os comerciantes adotam procedimentos compensatórios do risco e do tempo de imobilização do capital, vendendo mercadorias por preços alterados a seu favor, o que implica num acordo com o produtor de um preço para a fibra quase sempre inferior ao do mercado vigente.

São vários os efeitos de um ponto fraco ou limitante na cadeia produtiva, como se pôde perceber ao analisar o desdobramento do ponto fraco “*Dificuldade de acesso dos produtores a documentos básicos*”. Dentre os efeitos já discutidos, outra situação colocada por produtores e gestores públicos, ocasionados em parte pelo não acesso a carteira de produtor, dentre outros documentos, é a não participação efetiva dos produtores na política de subvenção estadual, a qual paga pode pagar subvenção econômica aos produtores de fibras no valor de R\$ 0,20 por quilograma de fibra embonecada.

Em se tratando de subvenção, outra questão mencionada como ponto fraco associado a esta política é o “atraso no pagamento desse benefício pelo governo do estado”, limitação esta levantada por 33% dos entrevistados e, comum aos três grupos de interesse. Foi informado que o pagamento vem sendo realizado com um ano de atraso, ou seja, no ano seguinte a safra. Isso tem causado insatisfação aos produtores, os quais alegam que esse benefício, ao ser pago com um ano de atraso, perde o seu objetivo central que é promover estímulo aos produtores de fibras para permanecerem na atividade e atrair novos agricultores. Outra observação interessante é o efeito do recebimento desse benefício em tempo hábil, expressado no depoimento a seguir:

[...] se a gente recebesse a subvenção até o fim do ano, seria pra gente uma espécie de décimo terceiro. Todo mundo que trabalha de carteira assinada recebe décimo terceiro, e o agricultor que trabalha tanto o ano todo não tem esses privilégios [...]

Os pontos 17 (dificuldades operacionais nas ações de crédito) e 18 (falta Zoneamento Agro Econômico Ecológico no Estado) foram específicos do grupo gestores de políticas públicas.

O ponto 20 (alta incidência de carga tributária sobre as indústrias) foi mencionado apenas pelo grupo indústrias de aniagem, o que leva a considerar um tema pertinente somente a essa etapa da cadeia.

Ressalta-se que pontos fracos são fatores internos ao negócio analisado – no caso dessa pesquisa, a cadeia produtiva de juta e malva – aspectos sobre os quais seus agentes têm algum grau de controle.

5.2.2. As ameaças: o que pode comprometer o segmento de fibras vegetais de juta e malva no Amazonas?

As ameaças são fatores externos ao negócio, circunstâncias sobre as quais os agentes envolvidos têm pouco ou nenhum controle direto. No entanto, quando se trabalha com a “percepção”, nem todos os pontos levantados como ameaças podem refletir de fato fatores externos, até pela própria relação dos agentes com esses elementos e a forma com que são tratados.

Foram levantados 11 pontos considerados ameaças à cadeia de juta e malva de um modo geral (tabela 10).

Tabela 10: Ameaças levantadas na matriz FOFA da cadeia produtiva de juta e malva e a frequência dos elementos.

PONTO	ELEMENTO	FREQ (%)
1	Concorrência externa (importação)	67
2	Entradas ilegais de produto de juta manufaturado	17
3	Retirada do subsídio	17
4	Produção de sementes limitada	42
5	Desestímulo dos produtores de fibras com a atividade	42
6	Carência de pesquisas de âmbito tecnológico voltadas para o sistema de produção	42
7	Assistência técnica insuficiente e pouco especializada	17
8	Questão fundiária indefinida	8
9	Surgimento de novas tecnologias de embalagens para o café	17
10	Valor da matéria-prima elevado para a indústria	8
11	Mudanças climáticas	33

As ameaças, assim como os pontos fracos, também apresentaram pontos em comum entre os três grupos analisados:

- Concorrência externa (importação);
- Carência de pesquisas de âmbito tecnológico voltadas para o sistema de produção;
- Mudanças climáticas.

Outros pontos de vista foram exclusivos do grupo indústria para identificar as ameaças:

- Entradas ilegais de produto de juta manufaturado;
- Valor da matéria-prima elevado para a indústria;
- Surgimento de novas tecnologias de embalagens para o café, maior mercado consumidor da sacaria de juta.

O ponto 1 (concorrência externa) foi apontado como uma grande ameaça à cadeia de juta e malva e obteve maior percentual – 67% das respostas. É importante observar que essa questão foi unânime entre os grupos de interesse. A concorrência externa refere-se à situação que vêm ocorrendo nos últimos anos com relação às importações de produtos manufaturado de juta, que têm aumentado consideravelmente, mesmo com as barreiras protecionistas colocadas pelos governos estadual e federal para a entrada desses produtos. Medidas vêm sendo tomadas pelas esferas competentes do governo, porém há mecanismos que vêm permitindo driblar as barreiras de importação e que tem acarretado enormes prejuízos às indústrias de aniagem diretamente.

Essas interações de mercado podem causar impactos positivos assim como negativos na cadeia produtiva de fibra. Entretanto, tendo em vista essas constantes mudanças no cenário macroeconômico, medidas preventivas e estruturantes da cadeia devem ser tomadas. Esse tema está mais bem detalhado no tópico de *políticas setoriais*, apresentado no capítulo que segue.

Tais correlações entre os agentes da cadeia e as ameaças ao setor produtivo de juta e malva estão expressas através do gráfico AC AMEAÇAS (Figura 16).

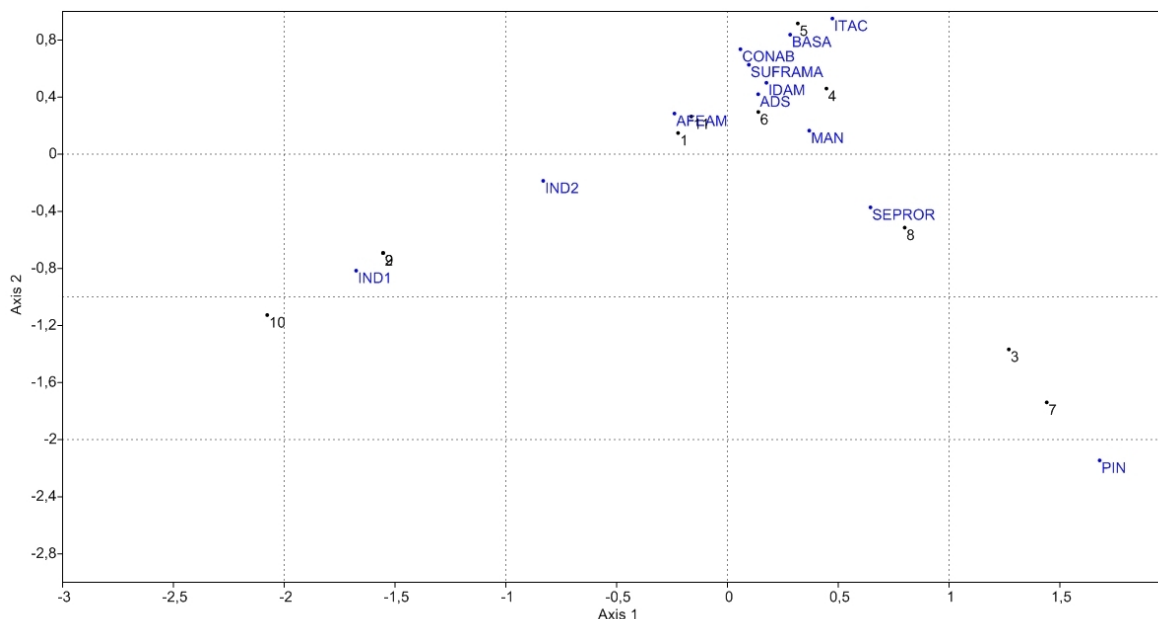


Figura 16: Representação dos grupos de interesse e dos elementos “ameaças” da matriz FOFA no plano bidimensional.

A ameaça “retirada do subsídio” (ponto 3) foi levantada apenas pelo grupo agricultores, provavelmente por que estes são os beneficiários diretos desta política, e porque eles são aqueles que serão diretamente afetados com a retirada deste benefício, o que pode vir acarretar em perdas significativas na renda obtida com essas culturas.

Ainda, conforme demonstrado no gráfico AC AMEAÇAS, é possível analisar que as ameaças percebidas pelos agricultores dos três municípios se apresentam bem próximas, diferenciando-se em alguns aspectos à percepção dos produtores de Parintins. Dentre essas ameaças percebidas pelo grupo “produtores de fibras” destacaram-se os pontos:

- Retirada do subsídio:
- Produção de sementes limitada:
- Desestímulo dos produtores de fibras com a atividade.

A ameaça “produção limitada de semente” refere-se ao fato de somente o Estado do Pará produzir esse insumo, do qual depende toda a cadeia produtiva. Os produtores expressam uma preocupação real quanto a sua principal atividade econômica depender exclusivamente desse insumo, que não tem outro fornecedor. Caso aconteçam problemas no fornecimento de sementes de malva pelos produtores do município de Capitão Poço, e de municípios vizinhos, no Estado do Pará, eles ficam completamente desamparados. Problema semelhante e mais grave ocorre na

produção de sementes de juta no município de Alenquer, Estado do Pará, que corre o risco da perda total do material genético, sem controle de qualidade e sem fiscalização.

Quanto ao “desestímulo dos produtores” (ponto 5) está relacionado a diversos aspectos negativos levantados através da matriz FOFA, dentre os quais, a falta de participação dos próprios produtores no planejamento e decisões governamentais voltadas para a cadeia de juta e malva. Além desses fatores, a evasão dos produtores de fibras da atividade, principalmente de seus filhos, para outras atividades agrícolas tem sido muito estimulada através da entrada em operação de programas do Governo Federal e estadual para a produção de alimentos como o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, PREME – Programa Estadual de Regionalização da Merenda Escolar e o PAA – Programa de Aquisição de Alimentos.

Esses programas adquirem quaisquer produtos da agricultura familiar a preços mais rentáveis com limites de compra pré-estipulados, o que poderá ao longo do tempo, induzir os juiticultores a abandonarem a atividade de produção de fibras. O PAA adquire do produtor um volume de produtos até R\$4.500,00; o PNAE até R\$9.000,00; e o PREME não tem limite de valor. Todos esses programas exigem que o agricultor tenha o documento DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF⁹ para acessá-los. Como se podem perceber, tais programas pagam preços mais remuneradores com menos sacrifícios, levando novas oportunidades aos produtores rurais que trabalham com produção de alimentos, por outro lado, conduzindo os produtores de fibras a repensarem a sua atividade.

O município de Parintins diferenciou-se dos demais produtores por apontar o elemento “assistência técnica insuficiente e pouco especializada” apontado também pelo órgão SEPROR/AM. O serviço de Assistência Técnica pública é fornecido pelo órgão IDAM que completou 15 anos em 2011, vinculado a SEPROR – Secretaria de Estado da Produção Rural do Amazonas. O IDAM tem escritórios nos 62 municípios do estado, e mais quatro escritórios em distritos de alguns municípios bastante extensos, entretanto, seu número de técnicos assim como a infraestrutura para atender a demanda de ATER pública são insuficientes. Segundo o IDAM, outros

⁹ PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar foi criado em 1996 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, através do Decreto 1.946 de 28 de junho de 1996 com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar

Estados conseguem contratar ou terceirizar os serviços de ATER. Já no Amazonas, devido à complexidade de logística, fica inviável as empresas privadas participarem.

Hoje com um quadro de apenas 397 técnicos extensionistas entre Engenheiros Agrônomos, Engenheiros Florestais, Engenheiros de Pesca e Técnicos Agrícolas, e com um público de aproximadamente 270 mil agricultores, o IDAM consegue atender em torno de 35% com os serviços de ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural. Com relação aos serviços de ATER destinados aos produtores de fibras de juta e malva, conforme os dados do IDAM em 2010 estimou-se um público de 5.169 estabelecimentos de produção de fibras dos quais 1.869 são atendidos pelos serviços de ATER pública, ou seja, 36% do público total. Segundo a SEPROR/AM, desde 2011 vem sendo discutido uma proposta chamada *Residência Agrária*¹⁰, para suprir algumas lacunas deixadas pela ATER pública, devido à falta de infraestrutura e de corpo técnico.

Segundo a SEPROR, esse projeto visa impulsionar a produção agrícola com bases sustentáveis no interior do Amazonas através do incremento da Assistência Técnica e Extensão Rural, o qual pretende contratar 170 técnicos de diversas especialidades para prestar serviços de ATER aos agricultores familiares do Amazonas. A execução do Projeto Residência Agrária, se dará através de parceria firmada entre a SEPROR e a FAPEAM – Fundação de Amparo à Pesquisa do Amazonas na captação dos recursos, e ainda com o IFAM – Instituto Federal do Amazonas, órgão que será responsável pela seleção dos profissionais de nível médio e superior, mediante pré-requisitos definidos conjuntamente com os parceiros. Como uma das cadeias prioritárias desse projeto, está a cadeia produtiva de juta e malva, que tem como meta a contratação de 25 técnicos para prestarem serviços de ATER, especializada para este segmento produtivo.

A ameaça “mudanças climáticas” foi indicada em 33% das respostas e foi comum aos três grupos de interesse. Esse aspecto foi apontado devido aos níveis máximos de cheias e vazantes que tem ocorrido nos últimos anos que têm preocupado os agentes dessa cadeia. As menores vazantes registradas no Amazonas foram nos anos de 1963, 1997, 2005 e 2010, e as maiores cheias em 1953, 1976, 1989, 2009 e em 2012. O Rio Negro atingiu na segunda quinzena de maio de 2012 a

¹⁰ Informações obtidas por contato verbal junto à Coordenação do Projeto Residência Agrária na SEPROR/AM

cota de 29,97 metros (acima do nível do mar) a maior já registrada, batendo as cheias de 2009 com 29,77 metros, e a de 1953 que em junho do referido ano atingiu 26,69 metros.

Segundo a SEPROR¹¹, nesta última cheia, levantou-se que até o mês de junho as perdas para as lavouras de juta e malva atingiram a proporção de 5.163 toneladas, o equivalente a 8,7 milhões de reais aproximadamente, considerando o preço mínimo vigente de 1,77/Kg de fibra embonecada. Essas perdas atingem diretamente os produtores de fibras que ficam desamparados por não terem acesso a seguro agrícola.

5.2.3. Fortalezas e oportunidades da cadeia produtiva de juta e malva

Os pontos fortes, ou fortalezas levantadas na pesquisa, são aspectos positivos endógenos a cadeia produtiva de juta e malva, segundo a percepção dos grupos de interesse. Essas características positivas podem e devem ser usadas em prol do fortalecimento da cadeia, assim como as oportunidades devem ser exploradas e mais bem aproveitadas utilizando esses pontos fortes.

Nesse estudo, foram apontados 11 pontos fortes e 15 oportunidades da cadeia produtiva de juta e malva. Essas características podem ser bastante úteis no momento de se planejar estratégias para o soerguimento dessa cadeia.

Tabela 11: Pontos fortes (fortalezas) levantados na matriz FOFA e a frequência dos elementos

PONTO	ELEMENTO	FREQ (%)
1	Garantia de mercado da fibra	58
2	Subvenção econômica	58
3	Políticas de fomento (PGPM, Carteira do produtor, etc)	17
4	Manutenção do conhecimento tradicional	17
5	Atividade e produto de baixo impacto ao meio ambiente	33
6	Atuação positiva da cooperativa	8

¹¹ Informações levantadas através de relatórios obtidos junto a Secretaria Executiva Adjunta de Políticas Agropecuárias da SEPROR/AM

7	A fibra é orgânica	17
8	Apelo de mercado mundial do nome "Amazônia"	17
9	Durabilidade do produto	8
10	Presença das indústrias de aniagem na região	17
11	Oferta de crédito	42

Os pontos fortes 1 e 2, “garantia de mercado para a fibra vegetal” de juta e malva e a “subvenção econômica” obtiveram maior percentual das respostas, enquanto os pontos fortes 5 e 11, “atividade e produto de baixo impacto ao meio ambiente” e “oferta de crédito”, foram pontos comuns aos três grupos de interesse, ou seja, tanto os produtores de fibras, como os gestores públicos e mesmo as indústrias percebem esses elementos como pontos fortes da cadeia de juta e malva.

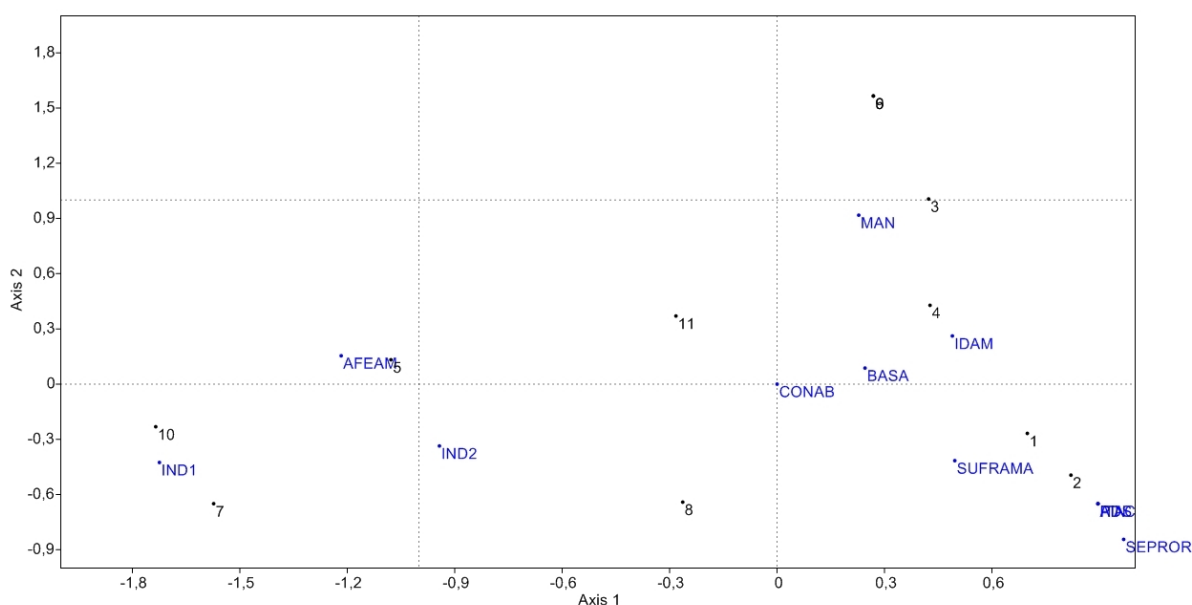


Figura 17: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos “pontos fortes” da matriz FOFA no plano bidimensional.

Conforme demonstra o gráfico AC PONTOS FORTES, os elementos apontados pelos grupos de interesse foram bem semelhantes, o que não os diferenciou significativamente. Porém, o grupo indústrias apresentou uma percepção mais próxima ao órgão AFEAM, talvez devido às parcerias recentemente firmadas, que os levam a essa semelhança de opiniões.

A “garantia de mercado” está relacionada ao fato de que a demanda nacional por essas fibras – juta e malva – é maior que a oferta. Portanto, se a produção de

fibras tiver aumentar gradativamente, ela terá mercado garantido, é claro que quando observadas as exigências do mercado: preço, qualidade, etc.

A “subvenção econômica” é um elemento que dependendo do ponto de vista colocado pelo grupo, pode ter características e/ou situações que se encaixam em outros quadrantes da FOFA, como ocorreram neste estudo. Em pontos fracos, a subvenção econômica da fibra foi mencionada devido ao “atraso no pagamento aos seus beneficiários”, limitação esta apontada pelos três grupos de interesse. Já em ameaças, a “retirada do subsídio” dessa atividade, ou seja, a possibilidade da suspensão dessa política por qualquer razão é percebida como uma grande ameaça, exclusivamente pelo olhar do produtor.

Nas diversas situações, é possível analisar que a política de subvenção tem limitações que corrigidas, pode ser fortalecida por apresentar aspectos positivos perante a percepção dos agentes da cadeia produtiva de fibras, e ainda, podem ser potencializados e usados em prol de outras ações, como o incentivo a produção, e atração de novos produtores para essa atividade.

Alguns pontos fortes levantados são de aspectos ambientais e ecológicos. Esses são vistos como aliados à cadeia de fibras, devido a atual tendência mundial de se buscar alternativas ambientalmente sustentáveis e de preservação do meio ambiente. Esses pontos fortes foram:

- Atividade e produto de baixo impacto ao meio ambiente, com 33% de frequência das respostas;
- A fibra é orgânica, com 17% de frequência;
- Apelo de mercado mundial pelo nome “Amazônia”, também com 17% de frequência das respostas.

O ponto forte “atividade e produto de baixo impacto ao meio ambiente”, apontado pelos três grupos de interesse, demonstra que há um consenso entre os agentes da cadeia de que tanto a atividade de produção de fibras de juta e malva, como o produto gerado a partir dessa matéria-prima, são de baixo impacto ao meio ambiente.

A importância de ser um produto orgânico é percebida pela indústria, pois essa é uma vantagem bastante competitiva no mercado mundial hoje. Esse grupo salienta que deveria se usar a favor dessa cadeia produtiva o ponto forte “*produto orgânico*”, e “*produto ambientalmente correto*”, para pleitear medidas protecionistas pelo viés ambiental. O mercado importador do café do Brasil tem apresentado preocupações

com a procedência das fibras das embalagens que ensacam o café; observa-se que estão buscando evitar produtos que usam agrotóxicos no seu processo de produção.

A fibra produzida na Amazônia é orgânica, segundo depoimentos de diversos produtores e das cooperativas, e isso pode ser um diferencial de mercado que futuramente poderá vir a remunerar melhor o produtor e as indústrias, conseqüentemente.

Atualmente, o óleo que é utilizado no processo fabril das sacarias de juta é de origem vegetal. Este produto é o mais adequado para o acondicionamento de produtos para o consumo humano, sendo o seu resíduo em torno de 2%, livre de hidrocarbonetos, o que torna o produto final 100% orgânico e biodegradável. Essa característica muito se deve à preocupação de que essa embalagem não venha a conferir nenhum odor ao café que possa alterar a sua composição natural. Portanto, o fato de se produzir uma matéria-prima livre de produtos químicos, assim como o produto final – a sacaria – pode ser usado de forma estratégica que ainda, associado ao ponto forte “Amazônia”, nome tão cobiçado mundialmente, pode trazer inúmeros benefícios futuros.

A “oferta de crédito”, também levantado como ponto forte dessa cadeia, está relacionada com as inúmeras linhas de crédito destinadas a agricultura familiar através do Programa Nacional da Agricultura Familiar – PRONAF, que desde o início do governo Lula (2003-2006 e 2007-2010) foi prioridade para o Programa Fome Zero, lançado neste governo. Os juros são baixíssimos, porém ainda se tem dificuldades de atingir um número maior de beneficiários, principalmente se tratando da região Amazônica, com suas peculiaridades que fazem a nossa logística diferenciada, e a mais cara do país.

A oferta de crédito não diz respeito somente à agricultura familiar. No caso da cadeia de fibras de juta e malva, o crédito também alcança as cooperativas e a indústria, e um exemplo disto, foi a parceria público-privada entre o Governo do Estado do Amazonas, através da Agência de Fomento do Estado do Amazonas - AFEAM e o Grupo Empresarial MG – Mário Guerreiro, firmado em 2011, para se montar a maior indústria de aniagem do estado. O investimento da fábrica foi de R\$30 milhões, sendo R\$13,5 milhões da AFEAM e R\$16,5 milhões de reais do grupo MG. A indústria chamada Brasjuta – participante da pesquisa – é prova de que investimentos nesse segmento da agricultura são possíveis, mas que requer determinação e credibilidade de agentes da cadeia.

5.2.4. E as oportunidades?

No quadro geral da matriz FOFA, o número de elementos levantados como oportunidades foram maiores que o número de ameaças, sendo 15 elementos positivos exógenos à cadeia, segundo a percepção dos três grupos de interesse, o que sinaliza que os agentes da cadeia tem uma perspectiva positiva com relação aos rumos dessa atividade.

Tabela 12: Oportunidades levantadas na matriz FOFA e a frequência dos elementos

PONTO	ELEMENTO	FREQ(%)
1	Demanda do mercado por produtos biodegradáveis	67
2	Participação da sacaria de juta em outras políticas	8
3	Produção de sementes no Amazonas	67
4	Potencial de uso dos subprodutos	8
5	Incentivo do governo a pesquisa e tecnologia	17
6	Ampliação das políticas governamentais para a cadeia de fibras	33
7	Fortalecimento de cooperativas	42
8	Uso de georreferenciamento para planejamento da cadeia	17
9	Novos mecanismos governamentais de gestão da cadeia	17
10	Registro orgânico da sacaria	17
11	Levantar a troca de carbono	8
12	Novas aplicações da fibra	17
13	Criação de um PPB para juta e malva	17
14	Parceria das indústrias na operacionalização das políticas	17
15	Construção da ponte Rio Negro (escoamento e acesso)	17

Desses quinze elementos, 11 foram citados pelo grupo “gestores públicos”, 10 foram citados pelo grupo “indústrias de aniagem”, e 6 foram citados pelo grupo “produtores de fibras”. Isso remete a uma análise de que o grupo produtores de fibras

de juta e malva percebem menos oportunidades nessa cadeia que os demais grupos. No entanto, as indústrias de fibras e os gestores de políticas públicas apresentaram diversas opiniões que levam a considerar que a cadeia de fibras tem aspectos positivos capazes de eliminar as ameaças.

Conforme demonstrado no gráfico AC OPORTUNIDADES (figura 18), os elementos estão bem distribuídos entre os gestores públicos, produtores e indústrias, porém com algumas peculiaridades. O “potencial de uso dos subprodutos” das fibras de juta e malva foi percebido como oportunidade apenas pelos produtores de Parintins, talvez pelo fato desses produtores terem experiências recentes de aproveitamento das hastes das plantas - chamadas de varas - para uso na confecção de alegorias no festival do Boi-Bumbá em Parintins. Segundo os produtores de Parintins, as varas foram comercializadas por R\$40,00 o milheiro.

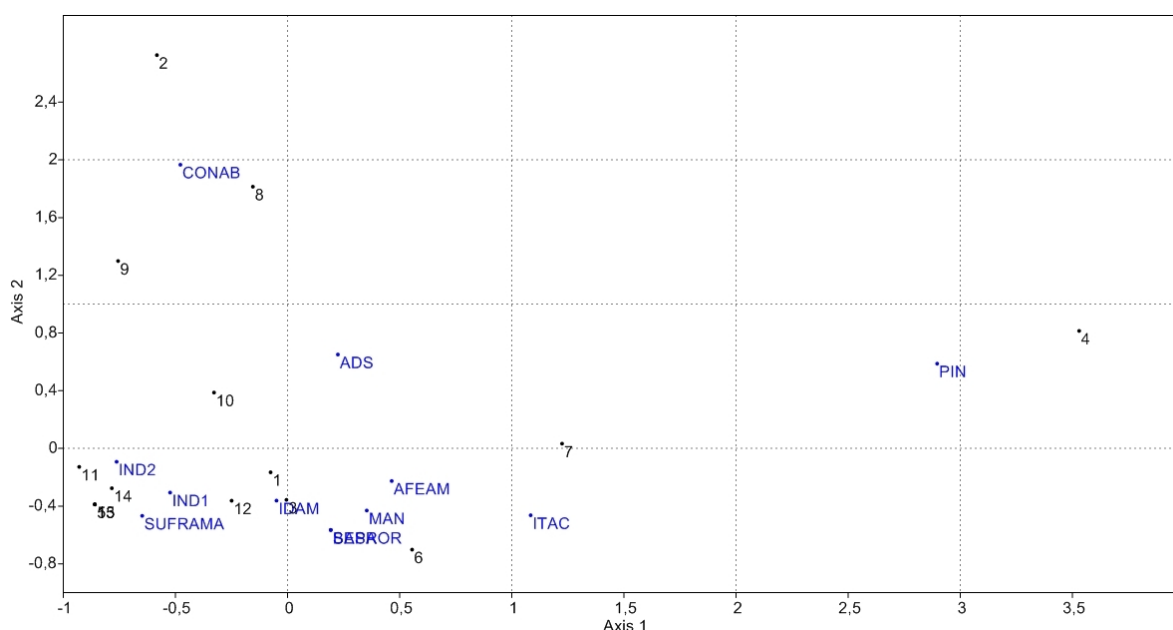


Figura 18: Representação das categorias de grupos de interesse e dos elementos “oportunidades” da matriz FOFA no plano bidimensional.

Outra particularidade foi o resultado obtido com o grupo indústrias de aniagem. A indústria de aniagem Brasjuta mencionou nove das dez oportunidades apontadas pelo grupo, diferenciando-se da indústria Jutal, que mencionou apenas duas. Em seguida, têm-se os produtores de fibras de Manacapuru e o órgão SUFRAMA como os informantes que apontaram um maior número de elementos percebidos como oportunidades para a cadeia produtiva estudada.

O fato de a indústria Brasjuta perceber um número considerável de oportunidades dentro do universo obtido, provavelmente deve-se ao fato desta ter retornado ao mercado de aniagem recentemente, e com muitas expectativas inovadoras, expectativas estas que motivaram a retomada desta atividade por um sólido grupo empresarial do Amazonas – o grupo MG. Isso não significa dizer que as demais indústrias de aniagem estejam menos confiantes com relação a esse mercado, mas sim que estas enfrentam as mesmas dificuldades ano a ano, e isso pode vir a refletir nessas perspectivas.

A CONAB, órgão que neste estudo foi representado pela Superintendência Regional da Conab no Amazonas (SUREG/AM), tem um posicionamento mais ampliado no sentido de visar oportunidades em certas políticas públicas de âmbito federal, e apontou as seguintes alternativas:

- *Uso de sacaria de juta e malva, fibras vegetais biodegradáveis e ecologicamente corretas, para estocagem pública de alimentos:* devem ser trabalhadas medidas junto ao Ministério da Agricultura e demais órgãos competentes, para que se condicione que um percentual (%) dos estoques públicos sejam embalados com sacaria de fibra vegetal de juta/malva, como por exemplo: milho, feijão, arroz, produtos comercializados pelo governo federal através do Programa Venda em Balcão, operacionalizado pela CONAB, destinado aos pequenos criadores, em todas as unidades da federação.
- *Inclusão de produtos não alimentícios no PAA modalidade Formação de Estoque:* esta medida oportunizaria às entidades de classe dos produtores de fibras, a disponibilização de capital de giro para o momento da comercialização das safras;
- *Uso da tecnologia do Programa Geosafra:* esse programa operacionalizado pela CONAB em outras regiões do país poderia, se implementado no Amazonas, possibilitaria a realização dos levantamentos de Safras de fibras no Estado do Amazonas.

Tais políticas do governo federal, operacionalizadas pela CONAB, podem sofrer ajustes para incluir a atividade de produção de fibras vegetais com o intuito de abranger seus mercados e atrair produtores para essa atividade. Essas oportunidades também são vislumbradas pelo grupo indústrias que acreditam que pequenos ajustes em certas políticas públicas favorecerão sobremaneira a cadeia produtiva de juta e malva. Essas questões já estão em discussão na matriz da CONAB em Brasília, sendo

analisadas pela Câmara Setorial de Fibras Nacional, órgão que está realizando inúmeros estudos econômicos de viabilidade para apresentar uma proposta de custos comparativos entre a sacaria de fibras e a sacaria de polipropileno.

Segundo a Gerência de Fibras e Produtos Especiais Regionais¹² (GEFIP/CONAB), a Presidenta Dilma Roussef editou recentemente através do **Decreto 7.746, de 05 de junho de 2012**, o “Programa de Compras Sustentáveis” por parte do governo, autorizando a Administração Federal a adotar critérios de sustentabilidade em suas compras. Essa medida pode ser um grande salto para as discussões do uso de produtos oriundos das fibras vegetais em outros nichos de mercado com foco na proteção ambiental.

Outra observação importante feita pela CONAB/AM é o monitoramento da produção de fibras de forma eficiente, de modo a se obter dados mais precisos para se planejar as políticas públicas voltadas para a cadeia de juta e malva, e até mesmo para serem conduzidos os ajustes necessários. Hoje, todos os dados de produção agrícola do Estado do Amazonas são levantados e editados pelo órgão estadual de ATER, o IDAM. Porém, devido a inúmeras limitações desse órgão em alcançar todo o estado com uma coleta de dados eficaz, os dados existentes não são completamente confiáveis, apesar de subsidiarem as decisões administrativas e políticas para o setor primário do estado.

Ao se comparem os dados do IBGE com os dados do IDAM com relação à produção de fibras vegetais de juta e malva (figura 19), por exemplo, é possível se visualizar a fragilidade dos dados. Essa situação dificulta o planejamento de órgãos da administração pública, os quais precisam usar os dados estatísticos para subsidiar, em certa medida, as tomadas de decisões.

¹² Informações obtidas por contato verbal com o Técnico Economista Ivo Naves da Gerência de fibras e produtos especiais regionais – GFIP/CONAB

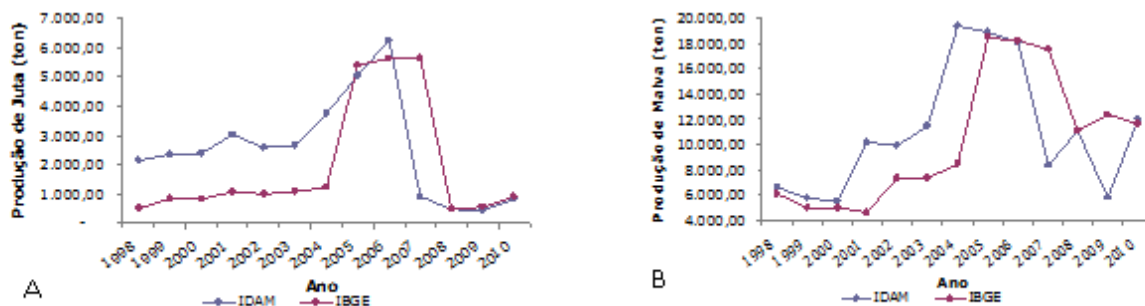


Figura 19: (A) Produção de juta no Amazonas período de 1998 a 2010 segundo base de dados do IDAM e IBGE; (B) Produção de malva no Amazonas no período de 1998 a 2010 segundo base de dados do IDAM e IBGE.

Podem-se verificar através da figura 19 (gráficos A e B) que certos anos/safra há diferenças significativas nos dados de produção entre essas duas fontes de dados como, por exemplo, safra 2009 de malva, onde a fonte IDAM informa uma produção de 5.788 toneladas de fibras de malva, enquanto a fonte IBGE informa 12.343 toneladas.

Ainda tratando das oportunidades, a “demanda do mercado por produtos biodegradáveis” obteve a maior frequência relativa e foi apontada pelos três grupos de interesse, levando-nos a considerar que este elemento deve ser mais bem aproveitado pela cadeia de fibras. Hoje estamos vivendo um cenário econômico, político e social que está amplamente voltado para a questão da sustentabilidade, palavra presente na pauta de intensas discussões mundiais.

Embora o meio ambiente seja essencial para a vida, a preocupação com o equilíbrio entre a vida humana e o meio ambiente só assumiu dimensões internacionais durante a década de 1950. Entretanto, essa preocupação aumentou consideravelmente nas duas últimas décadas, bastante estimulado pelas catástrofes ocorridas em algumas partes do mundo, o que motivou vários países e a comunidade internacional em geral a agir. Nesse contexto, observa-se a importância que os produtos biodegradáveis representam no cenário atual por apresentar a característica de produtos que causam menos impacto ao meio ambiente. A cadeia de fibras vegetais, como é o caso da juta/malva, já é considerada por um grande público de pesquisadores, gestores públicos, empresários, entre outros, a chave para o desenvolvimento sustentável e uma excelente alternativa para os homens do campo, assim como uma ferramenta a mais para a geração de empregos.

Outros elementos foram levantados pelos agentes da cadeia produtiva de juta e malva como oportunidades, visando um cenário favorável e preocupado com as questões ambientais, tais como:

- Registro de produto orgânico;
- Levantar a taxa de troca de carbono da juta e malva;
- Novas aplicações da fibra.

A “produção de semente no Amazonas” também foi um elemento apontado como oportunidade com maior frequência das respostas (58%) e comum aos três grupos de interesse, desde que essa medida seja tomada pelos órgãos competentes e venha a se tornar uma realidade. Caso isso não aconteça, esse mesmo elemento pode ser considerado uma forte ameaça à cadeia produtiva de juta e malva, conforme já discutido no tópico anterior – pontos fracos e ameaças.

A oportunidade “fortalecimento de cooperativas” (ponto 7) obteve 42% das respostas e foi apontada pelos grupos, gestores públicos e produtores de fibras. Esse elemento está relacionado à importância da organização social na participação efetiva dos cidadãos nas decisões políticas de cunho econômico e social. Silva (1983) já afirmava que devido ao grau de dispersão e desorganização dos produtores de fibras, os mesmos não participavam na determinação dos preços mínimos e de mercado para o seu produto. A não existência desse fator conduz o produtor à completa dependência dos demais agentes da cadeia, tais como, os atravessadores, comerciantes e compradores finais (indústria).

Conforme a SEPROR:

[...] Os produtores precisam estar mais bem organizados para negociar em melhores condições todas as políticas, seja com o poder público ou com o empresariado que compra a sua matéria-prima, pra ter noção de preço, noção de custo produtivo e pra ter capacidade de reivindicação e clareza dos seus direitos e suas necessidades. Pra podermos retomar essa atividade em outro patamar, a luta pela organização social de maneira mais coletiva é prioridade zero [...]

Essa afirmação reforça ainda mais a necessidade de se começar um trabalho de revitalização da cadeia produtiva de fibras, conforme propõe o atual governo do Estado do Amazonas, partindo do empoderamento de todos os agentes da cadeia perante seus direitos e deveres no processo de mudança. Isso traria sustentação para definição de metas e prioridades atendendo as necessidades de todos os agentes envolvidos nessa cadeia produtiva. Podemos citar como exemplo positivo de organização social através de cooperativa, a COOMAPEM – Cooperativa Mista Agropecuária de Manacapuru fundada em 05 de setembro de 1963 – 49 anos – que hoje contempla 260 agricultores familiares cooperados, dentre eles, jaticultores/malvicultores. A atuação da COOMAPEM voltada para o segmento de fibras já resultou em algumas mudanças, tais como:

- A cooperativa faz financiamento para comprar a fibra do produtor, evitando que o mesmo espere a oferta dos atravessadores que sempre é desvantajosa;
- A cooperativa tira o custo do transporte que a indústria não banca;
- A cooperativa paga um preço diferenciado para quem traz a sua produção ao galpão da cooperativa.
- Maior participação dos produtores de fibras de Manacapuru na reivindicação e definição de ações junto aos órgãos do governo.

Outra oportunidade apontada na FOFA de aspecto semelhante foi “novos mecanismos governamentais de gestão da cadeia”. Este fator está relacionado à gestão e/ou coordenação técnico-político da cadeia produtiva de juta e malva no Amazonas, no sentido de se criar novas alternativas de gestão participativa, através de comissões de trabalho, envolvendo todos os agentes da cadeia produtiva: órgãos do governo, produtores, indústrias e as instituições de pesquisa, no intuito de discutir e viabilizar soluções para os diversos problemas dessa cadeia. Pode-se considerar do mesmo nível dessa discussão a oportunidade “parceria das indústrias na operacionalização das políticas”. Este fator foi apontado exclusivamente pelo grupo indústrias de aniagem, as quais percebem a possibilidade de parceria das indústrias de aniagem na operacionalização de algumas políticas governamentais direcionadas à cadeia de juta e malva como, por exemplo:

- Estudo de um mecanismo de as indústrias repassarem o valor da subvenção diretamente aos produtores e serem compensados em algum imposto;
- Apoio das indústrias na operacionalização da distribuição de sementes realizada pelo governo estadual do Amazonas.

Algumas outras oportunidades que obtiveram o mesmo percentual de resposta de 17% apresentam um direcionamento semelhante, sendo estas:

- Novas aplicações da fibra;
- Criação de um PPB¹³ para juta e malva;
- Incentivo do governo a pesquisa e tecnologia, ou seja;

A percepção de alguns agentes da cadeia sinalizam novas oportunidades de mercado aliado à pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias na utilização das fibras vegetais de juta e malva, as quais hoje são limitadas apenas à confecção de sacarias. A **criação de um PPB (Processo Produtivo Básico)** foi apontada também como oportunidade pela indústria e pela SUFRAMA com a percepção de que este traria benefícios futuros caso haja novos investidores no ramo.

O PPB é regulamentado pela Portaria Interministerial Nº 14 de 12 de dezembro de 1996, e o que faz esse instrumento ser legal, são dois decretos-leis: Decreto-Lei Nº 356 de 15 de agosto de 1968 e Decreto-Lei Nº 1.435 de 1975. Esses dois decretos permitem os incentivos fiscais às empresas que produzir bens industrializados, predominantemente produzidos com matérias-primas da região amazônica de origem: agrícola, pecuária, avícola, píceca, apícola, mineral e extrativa vegetal.

As análises realizadas sobre os principais elementos levantados na matriz FOFA apontados pelos grupos de interesse da pesquisa como fatores impulsores ou limitantes da cadeia produtiva de juta e malva, serão consideradas no próximo capítulo, o qual propõe discutir medidas e ajustes prioritários para o fortalecimento e o soerguimento da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas.

¹³ Processo Produtivo Básico - Normatiza as etapas do processo produtivo que a empresa/indústria tem de cumprir para se considerar que o produto foi produzido na ZFM e, assim, poder desfrutar de incentivos fiscais da ZFM administrados pela SUFRAMA.

5.3. As políticas setoriais para a cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas

5.3.1. Políticas de proteção aos produtos de juta: sobretaxa de importação e antidumping

Existem algumas formas legais de se proteger o mercado interno, tais como a *Sobretaxa de Importação e Direitos Antidumping*. O "dumping" é uma prática desleal de comércio, e consiste na venda de um produto em outros mercados por um preço abaixo do praticado no país de origem, mesmo não cobrindo seus custos de produção e venda, com o intuito de quebrar o mercado para o qual está exportando, visando dominá-lo posteriormente. Direito *antidumping*, portanto, é um acréscimo de valor de natureza compulsória e não tributária aplicado às importações realizadas a preços de *dumping*, com a finalidade exclusiva de neutralizar prejuízos à indústria nacional.

Os principais impostos cobrados sobre os produtos importados são: II (Imposto de Importação), IPI (Imposto de Produtos Industrializados), PIS (Programa de Integração Social) e COFIS (Contribuição Social para o financiamento da Seguridade Social), ressaltando-se que é o importador que paga esses impostos. A sobretaxa é uma tarifa adicional sobre o Imposto de Importação, com o objetivo específico de dificultar a entrada de certos produtos no mercado nacional.

No caso da cadeia produtiva de juta/malva, a demanda nacional por essas fibras gira em torno de 20 a 22 mil toneladas, volume que não consegue ser atendido pela produção local (Amazonas e Pará), a qual gira em torno de 12 mil toneladas por safra. Por essa razão, as indústrias de aniagem acabam tendo que buscar pela importação da fibra bruta para produzir a sacaria. Conforme a constituição estadual do Amazonas, **CAPÍTULO III, ART. 170, parágrafo 6º** prescreve, *qualquer importação de juta e malva do exterior, só será autorizado em casos excepcionais, ouvidos a Assembleia Legislativa, órgãos competentes de âmbito estadual e federal e órgãos representativos dos juticultores e malvicultores*. Hoje, no caso de acontecer essa demanda, esse processo é analisado, além da ALE/AM, pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA e Secretaria de Estado da Produção Rural – SEPROR. Esse parágrafo da lei está sendo analisado, pois, numa situação de falta de matéria-prima, as indústrias de aniagem do Amazonas ficam limitadas de importar

esse produto, enquanto a indústria instalada no Pará não enfrenta essa restrição, caso necessite importar, levando vantagem sobre as indústrias amazonenses.

Os produtos de juta que entram no país atualmente têm a seguinte classificação, conforme a Nomenclatura Comum do MERCOSUL – NCM:

NCM 5307.10.00 – Fios de juta simples

NCM 5310.10.10 – Tecidos de aniagem de juta, crus

NCM 5310.10.90 – Tecidos de outras fibras têxteis liberianas, crus

NCM 6305.10.00 – Sacos p/ embalagem de juta/outra fibra Têxtil liberiana.

A resolução CAMEX Nº 66, de 02 de setembro de 2010, prorrogou os direitos *antidumping* por um prazo de 05 (cinco) anos, aplicados às importações brasileiras de sacos de juta classificados no item 6305.10.00 da NCM (Nomenclatura Comum do MERCOSUL), que são recolhidos sob a forma de alíquota específica fixados nesta resolução. Essa resolução permitiu a proteção do mercado interno de produção de sacaria de fibra de juta e malva com a “sobretaxa de importação”. Entretanto, com a queda do dólar, esta resolução perde em parte o objetivo, uma vez que mesmo sobretaxado o produto importado ainda chega ao Brasil com valor menor do que é praticado pelo mercado interno.

A política cambial é o cerne da política de sobretaxa de importação, pois o recuo do dólar acentua a desvantagem competitiva das indústrias têxteis do Estado, já que as importações se intensificam nessa situação. Conforme a alteração da cotação do dólar estadunidense, os rumos da política de importação podem tomar outras proporções. Portanto, se o dólar estiver em baixa, o produto importado poderá sair mais barato que o produto nacional, mesmo com as taxas adicionais, conforme demonstrado a seguir (tabela 13):

Tabela 13: Simulação de importação de produtos manufaturados de juta. Fonte: Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem de Manaus, 2012.

ITEM DESPESA	Fios Simples NCM 5307.10.10		Tecs.de Juta NCM 5310.10.10		Tecs Outs Fibras Libs NCM 5310.10.90		Sacos de Juta NCM 6305.10.00	
	REGIME IMPORTAÇÃO		REGIME IMPORTAÇÃO		REGIME IMPORTAÇÃO		REGIME IMPORTAÇÃO	
	NORMAL	D.BACK	NORMAL	D.BACK	NORMAL	DBACK	NORMAL	DBACK
A- Valor FOB USD	1,64	1,64	1,69	1,69	1,88	1,88	1,85	1,85
Taxa de Conversão - R\$1,68	2,76	2,76	2,84	2,84	3,16	3,16	3,11	3,11
B- Despesas Aduaneiras	0,28	0,28	0,28	0,28	0,32	0,32	0,31	0,31
C- Valor Aduaneiro (A+B)	3,03	3,03	3,12	3,12	3,47	3,47	3,42	3,42
D- II	0,55	-	0,81	-	0,90	-	1,20	-
E- IPI	-	-	-	-	-	-	0,69	-
F- PIS/PASEP	0,07	-	0,07	-	0,08	-	0,08	-
G- COFINS	0,32	-	0,33	-	0,37	-	0,38	-
H- ICMS	0,79	-	0,86	-	0,96	-	1,17	-
I- Alíquota Antidumping	0,16	0,16					0,45	0,45
J- CUSTO FINAL R\$/KG (C+D+E+F+G+H+I)	4,91	3,19	5,21	3,12	5,79	3,47	7,39	3,87
EQ. SACO 0,515 GR	2,53	1,64	2,68	1,61	2,98	1,79	3,81	1,99

O “Fio Simples de Juta” NCM 5307.10.10 deveria ser importado pelas indústrias de aniagem, quando não há disponibilidade de matéria-prima local. Considerando-se que 80% dos custos de produção da sacaria estão na fiação, a importação dessa matéria-prima com valores bem baixos pode acarretar sérios danos aos produtores dessas fibras. Conforme demonstrado na tabela 13, o fio simples da juta importada pelo regime normal custava até dezembro de 2011 R\$2,53/kg, e pelo regime de *draw-back* R\$1,64/kg (considerando a média mensal da cotação do dólar em 2011), enquanto a fibra bruta embonecada custava no mercado local 2,00/kg sem nenhum processamento. Já a entrada de tecido de juta cortado pela NCM 5310.10.90 (tecidos de outras fibras têxteis liberianas cus), pronto pra se transformar em sacaria, acarreta prejuízos diretos às indústrias de aniagem. Quanto ao “Saco de Juta” NCM 6305.10.00, se importado pelo regime normal custava R\$3,81 e pelo regime de *draw-back* custava R\$1,99, enquanto o saco nacional custava no mesmo período, R\$4,00.

Tais comparações demonstram que o mercado de aniação nacional não tem como competir com o produto manufaturado de juta da Índia e Bangladesh, pois seus produtos chegam a preços bem abaixo do praticado internamente, devido a algumas características do sistema de produção da Índia ser bem diferentes do sistema de produção da Amazônia. Bonfim (1967) já discutia o custo de produção da fibra de juta na Índia em comparação com a do Brasil, tendo verificado que o seu custo de produção correspondia a um terço do custo da juta produzida na Amazônia. Constatou-se nesse estudo que 80% do custo de produção da fibra se deve ao fator trabalho, e a Índia utilizava intensamente o trabalho humano para produzir sua juta, aproveitando enormemente a disponibilidade desse fator, valendo-se da extrema necessidade das populações das regiões produtoras dessa fibra, que eram e ainda são muito pobres.

Essa situação continua atual, pois existe uma grande parcela de desempregados nos países produtores de juta, em especial Índia e Bangladesh, e essa mão de obra ainda é utilizada intensivamente, além do largo emprego de menores de idade nesse tipo de atividade. Acrescido a isso está o fato de que, nesses países, o trabalhador não é amparado por leis trabalhistas. Tais práticas asseguram ao fator mão de obra um peso significativo e reduzem os custos de produção a um nível dificilmente atingido em uma economia de mercado regida por leis trabalhistas, lançando-se no mercado internacional produtos com preços dificilmente igualados em uma competição (SOUZA, 2008).

Apesar da grande pressão por medidas protecionistas aos produtos de juta nacionais, o que tem se presenciado é que nos dois últimos anos esse volume de importação aumentou significativamente. Mesmo com todas essas medidas, o DECEX (Departamento de Operações e Comércio Exterior), órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, autorizou em 2011 a importação de sacaria devido à articulação de algumas indústrias, o que levou as importações de produtos de manufaturados de juta (fios, tecidos, sacos) a apresentarem um salto de 354% em relação ao ano anterior, conforme demonstrado no gráfico a seguir (figura 20):

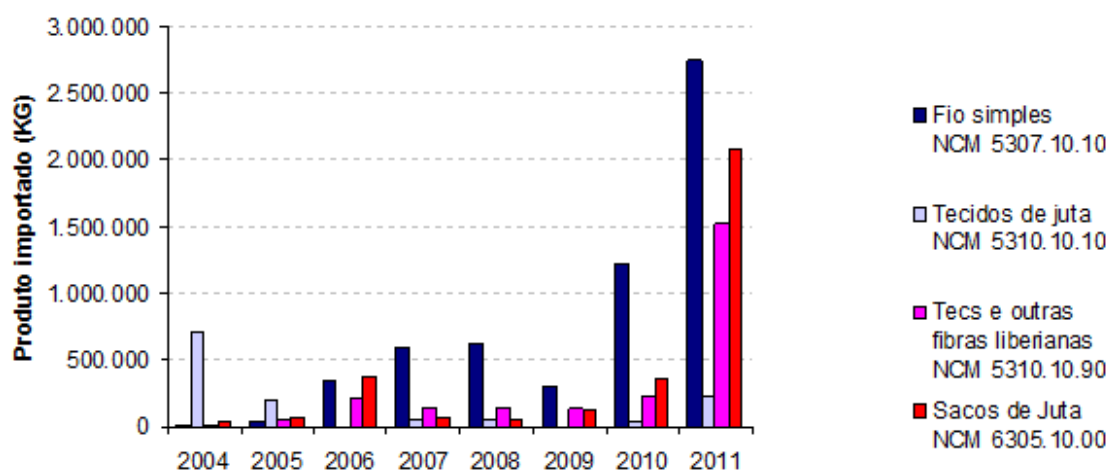


Figura 20: Importações de manufaturados de juta no período de 2004 a 2011. Fonte: Aliceweb

Em 2010, foram importadas 1.228,04 toneladas de “fio simples de juta”, e em 2011, 2.747,23 toneladas no total, um aumento de 223%. Desses totais, o estado do Pará obteve o maior percentual de importação desse produto, provavelmente para abastecer a maior indústria de aniagem do país, a CTC – Companhia Têxtil de Castanhal (figura 21):

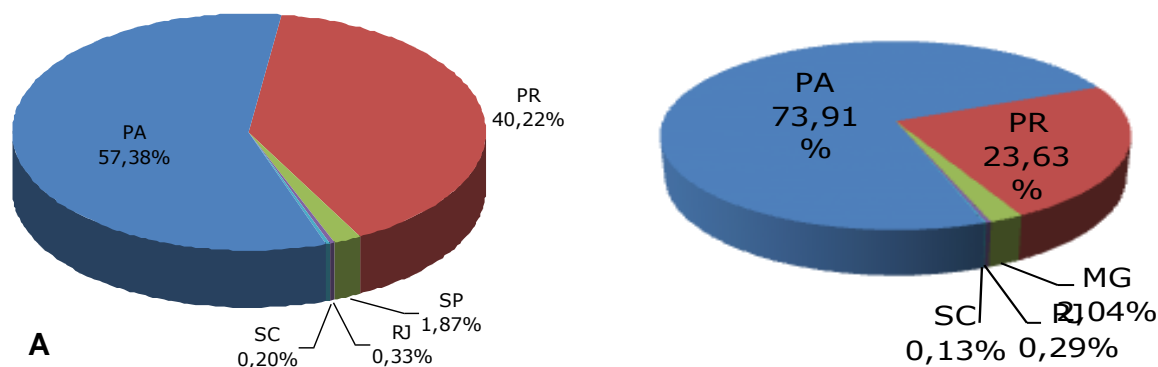


Figura 21: Participação de estados brasileiros na importação de fios simples de juta no período: A - Em 2010; B – Em 2011. Fonte: MDIC, Aliceweb.

Parte dessas entradas está acontecendo devido a uma não observância dos órgãos de controle de importação quanto aos critérios de classificação dos produtos, o que vem ocorrendo através da chamada NCM DE FUGA, ou rota de fuga, segundo a linguagem da SECEX, prática que consiste em burlar o regulamento de importação de um determinado produto se utilizando de um código de importação menos específico.

Nesse caso, os produtos manufaturados de juta estão entrando com a NCM 5310.10.90, onde não declaram exatamente que tipo de produto está sendo importado.

Além dessa irregularidade, conforme nota técnica da ALE/AM (2011), da quantidade total importada pela NCM correta (6305.10.00), no período de janeiro a junho de 2011, que correspondeu a um total de 1.522.000 sacos, constata-se também que parte destes produtos entrou no País em regime de *drawback*, inadequado para essa situação. A outra parte correspondeu a 1.526.000 sacos, que entrou no mercado nacional através da NCM 5310.10.90, mais uma vez de forma irregular.

Segundo Homma (2007), a crise na oferta de fibras de juta e malva, a despeito do Ifibram, levou os industriais a conseguirem do governo autorização para as importações de fibras de juta, a partir de 1970, na modalidade de *draw-back*. Segundo o autor, durante o governo Fernando Collor, em 1991, promoveu-se a abertura da economia brasileira ao mercado externo o que facilitou as importações e o ingresso do capital estrangeiro no país, tendo passado as importações de sacarias, telas e fios de juta a se constituir no caminho mais racional para as indústrias de aniagem. Em face dessa situação, veio o desinteresse dos produtores em virtude dos preços baixos auferidos ao produto local, e em vista das facilidades em se obter esses produtos via importação. Não só era possível se obterem preços mais reduzidos, mas se importava fibras de melhor qualidade, o que ocasionou o completo abandono das culturas de juta e malva.

O regime aduaneiro especial de *drawback*¹⁴ consiste na suspensão ou eliminação de tributos incidentes sobre insumos importados para utilização em produtos que serão exportados, com o intuito de reduzir os custos de produção de produtos exportáveis, tornando-os mais competitivos no mercado internacional. Existem três modalidades de *drawback*: isenção, suspensão e restituição de tributos. A primeira modalidade – *isenção* dos tributos incidentes na importação de mercadoria utilizada na industrialização de produtos importados – está sendo aplicada incorretamente na importação de sacaria, conforme o depoimento das indústrias de aniagem e da nota técnica da ALE/AM. Isso tem acarretado um enorme desequilíbrio na cadeia produtiva de juta e malva, gerando prejuízos tanto para os produtores quanto para os empresários das indústrias de aniagem.

¹⁴ O regime aduaneiro *Drawback* foi instituído em 1966, através do Decreto Lei nº 37 de 21 de novembro de 1966.

Durante o período de julho de 2004 a setembro de 2007, a alíquota do Imposto de Importação do referido item tarifário manteve-se em 16%, tendo sido alterada para 35% a partir de 28 de setembro de 2007, através da **Resolução CAMEX Nº 40, de 27 de setembro de 2010**. Deduz-se que essas medidas possivelmente explicaram a manutenção das importações – objeto do direito antidumping – em patamar relativamente baixo em relação ao consumo nacional aparente nesse período. A elevação do Imposto de Importação, em setembro de 2007, possivelmente também contribuiu para isso. Por outro lado, a queda do dólar em 2010 modificou o comportamento das importações.

Segundo a CAMEX, em vista deste comportamento, e ainda, considerando os níveis dos direitos *antidumping* em vigor frente às margens de *dumping*, caso esses direitos não sejam prorrogados, a situação da indústria doméstica de aniagem, muito provavelmente, deve se deteriorar ainda mais. Constatou-se, ainda, que a extinção do direito *antidumping* pode levar à retomada da prática de *dumping* por produtores/exportadores de Bangladesh e indianos, conseqüentemente, causando sérios prejuízos à cadeia produtiva de fibras de juta e malva nacional.

Segundo a SUFRAMA, o balizador dessa política é a taxa de câmbio. Afirma-se que a produção não pode ficar a mercê da taxa de câmbio, porque isso a torna muito vulnerável ao mercado internacional.

[...] Não se pode fazer nenhuma política de governo baseado na taxa de câmbio. O que se precisa é priorizar essa cadeia produtiva politicamente junto o Governo Federal para que se tomem as medidas necessárias. Se isso não for priorizado, chegaremos em 2020 com a mesma situação [...]

As indústrias de aniagem são as partes mais preocupadas e empenhadas em resolver essas questões que se arrastam por vários anos. Afirmam terem muita persistência em se manter num mercado com pouca visibilidade, como é o caso do mercado de sacarias. Apesar da tradição e larga experiência das empresas que ainda estão atuando nesse segmento, as dificuldades são as mesmas enfrentadas há décadas.

A indústria BRASJUTA (participante da pesquisa), inaugurada em novembro de 2011, teceu considerações importantes sobre sua percepção com relação ao mercado de fibras de juta e malva. Vale ressaltar que a BRASJUTA é um marco na retomada da indústria de juta. A empresa é fruto de uma parceria público privada entre o Governo do Estado do Amazonas, através da AFEAM – Agência de Fomento do Estado do Amazonas, e o Grupo MG, fundador da antiga Brasiljuta, que foi durante muitos anos a maior indústria de aniagem do Amazonas, aspectos que lhe asseguram vasta experiência no ramo.

Segundo a BRASJUTA:

[...] a cadeia produtiva das fibras de juta e malva deveria receber um tratamento político diferenciado pela importância de sua trajetória na economia do Estado. Sabemos que é complicado gerar dificuldades para cercear a competitividade contra os importados, mas por outro lado, há uma atividade no Estado que envolve um grande número de famílias no interior e que gera mais de vinte milhões de reais no campo, com possibilidade de expansão [...]

Com essa afirmação, a indústria expressa a sua visível preocupação com os rumos dessa cadeia produtiva que envolve inúmeras famílias trabalhadoras e dependentes dessa atividade há mais de 30 anos.

A indústria de aniagem JUTAL pertencente ao Grupo CIEX, fundada em 1970, também teceu considerações importantes referentes à percepção da indústria perante a situação atual da cadeia produtiva de juta e malva:

[...] a indústria de aniagem é uma indústria que depende da sensibilidade do governo pra cuidar dessas questões. Sem um olhar diferenciado pra essa indústria, ela não conseguirá se manter por mais muito tempo, por mais esforços que os empresários façam [...]

Na verdade, a JUTAL apenas expressou com outras palavras a mesma preocupação colocada pela BRASJUTA com relação ao tratamento político dado a essa cadeia produtiva, e às perspectivas de trabalho e sobrevivência desse segmento.

Conforme os depoimentos desse grupo de interesse é necessário que se busque aumentar a produtividade do cultivo de fibras de juta e malva, e que se reduza o custo de produção, gerando uma matéria-prima mais barata, para em consequência se reduzir o custo de produção do produto manufaturado e se obtenha um produto mais competitivo no mercado nacional. Uma cultura altamente intensiva em mão de obra, quando começa a ter seus custos elevados, perde a viabilidade se não for possível intensificar a sua produção, e evoluir tecnologicamente (HOMMA, 2007).

O perfil do mercado consumidor das sacarias de juta é em sua maioria aquele do mercado de produtos agrícolas, em especial o café e a batata, que também se encontram num incessante trabalho para redução de seus custos, e que têm exigido embalagens mais econômicas, até porque já existem várias experiências de uso de outros tipos de embalagens que possam vir a substituir a saca de fibra.

Um exemplo disso são as inovações já percebidas no mercado do café. Em 2011, a Cooxupé (Cooperativa Regional de Cafeicultores de Guaxupé), uma das maiores cooperativas de café do mundo, localizada na cidade de Guaxupé – MG, anunciou investimentos milionários que giram em torno de 60 milhões de reais nesse mercado. Dentre esses investimentos, está a inserção de novas tecnologias de armazenamento e transporte do café, com a construção de um complexo totalmente adequado para receber os produtos a granel e descarregar o equivalente a quatro mil sacas por hora (www.vigoreconomico.com.br, 2012).

O produto passa a ser ensacado em *big-bags* e armazenado com auxílio de empilhadeiras mecânicas. Conforme a sua venda, esse café é transferido por elevadores até um silo para então ser preparado para a comercialização, de acordo com as necessidades do mercado. Segundo o presidente dessa cooperativa:

“Esse projeto vem da experiência de nossos funcionários e também da tecnologia trazida por parte das nossas empresas parceiras e do apoio dos agentes financeiros. Com essa estrutura, vamos conseguir a economia em

sacaria e vamos preservar o café de nossos cooperados que será totalmente rastreado. Acreditamos ser uma grande evolução”

A COOXUPÉ destacou ainda em entrevista, que a nova estrutura permite o contato mínimo do café nos processos de armazenagem, o que significa uma garantia da preservação da qualidade, além da redução significativa de custos, conforme demonstrado na tabela 14.

Tabela 14: Custo de produção do sistema do transporte do café ensacado e a granel. Fonte: COOXUPÉ, 2011.

DESCRIÇÃO	CUSTO UNITÁRIO (R\$)	
	ENSACADO	A GRANEL
Saco	4,00	-
Energia elétrica	0,28	0,16
Mão-de-obra	0,88	0,31
Carga	0,19	-
Tarifas	0,70	0,42
Frete	0,82	0,81
Custo por saco (60 Kg)	6,87	1,70
Produção de 1000 sacos	7.557,00	1.870,00
ECONOMIA		5.687,00

Isso reforça a preocupação das indústrias de aniagem com o mercado da sacaria de juta, pois as mudanças e os avanços tecnológicos estão acontecendo nos mercados consumidores desse produto, e a cadeia produtiva de fibra de juta e malva continua estagnada, sem os devidos e oportunos investimentos em pesquisas tecnológicas, agronômicas, entre outras. Para que as políticas protecionistas desse mercado tenham efeito, é fundamental que tais questões endógenas dessa cadeia produtiva sejam solucionadas.

5.3.2. A política de distribuição de sementes de malva

O objetivo principal da política de distribuição gratuita de sementes é subsidiar esse insumo ao produtor para que o mesmo possa reduzir seu custo de produção. No entanto, segundo os resultados da pesquisa de campo juntos aos agricultores, esse objetivo não tem sido atingido com eficácia. Quatro, dos 21 pontos fracos da cadeia produtiva de juta e malva levantados na matriz FOFA foram relacionados à política de distribuição de sementes, tais como:

- Distribuição de semente gratuita sem critérios ou planejamento;
- Atraso na distribuição de sementes;
- Baixa qualidade das sementes;
- Preço alto das sementes.

Foram muitas as dificuldades levantadas para se operacionalizar essa política. Dentre elas, podemos destacar a logística da distribuição e uma das mais significativas – a aquisição desse insumo, devido às oscilações na oferta, e à produção limitada de sementes dessas duas plantas que são produzidas apenas no estado do Pará, cujo aspecto foi apontado pelos grupos estudados como uma AMEAÇA à cadeia produtiva de juta e malva.

Embora o estado do Amazonas seja o principal produtor nacional de fibras de juta e malva, atualmente não há produção significativa de sementes dessas fibras, ou mesmo estudos e pesquisas que tenham tido aplicação prática ou resultado econômico de vulto, neste sentido. Os plantios para finalidade de obtenção de fibras e de sementes têm de ser distintos, uma vez que não é possível coletar sementes das mesmas plantas que se retira a fibra, já que as áreas produtoras alagam anualmente e as plantas não chegam a florescer para produzir as sementes, e, além disso, nessa fase, o caule já estaria muito lenhoso, característica desfavorável para que se obtenham fibras de boa qualidade.

A irregularidade na distribuição de sementes, e a sua eventual escassez, já se apresentava como fator limitante da produção de fibras de juta por Bonfim (1967). A multiplicação de sementes naquela época era realizada pelo IPEAN em apenas dois municípios do estado do Pará, Alenquer e Monte Alegre. Para Bonfim (1967), essa concentração é perigosa porquanto deixa a produção vulnerável às intempéries. Um plantio mais bem distribuído em outras áreas seria desejável e reduziria as probabilidades de prejuízos consideráveis para a safra em consequência da incidência das estiagens ou das chuvas prolongadas, que muitas vezes afetam a oferta de sementes.

Bonfim (1967) relata que a CODEAMA realizou em 1965/1966 um trabalho agrícola experimental em que provou a viabilidade técnico-econômica da produção de sementes de juta no Estado do Amazonas e que seria preferível que as sementes estivessem à disposição dos agricultores ao longo de todo o ano, dentro da conveniência de cada um. O desconhecimento do autor com relação à complexidade da produção de sementes chegou a afirmar que desde que a quantidade produzida fosse suficiente, sua preservação se daria de forma relativamente fácil.

A dificuldade quanto ao acesso de produção de sementes de juta, em época apropriada, promoveu a entrada da malva nas várzeas do Rio Amazonas, causando a competição de área onde a malva substituiu completamente a juta, porém não estando esta última imune aos problemas econômicos e sociais comuns ao processo de produção de fibras, e também apresentando riscos semelhantes (HOMMA, 2007).

Segundo Homma (2007), a crise da juta sempre esteve relacionada com o descompasso no setor de produção de sementes de juta no Estado do Pará com o ciclo vegetativo da planta cultivada nas várzeas no Estado do Amazonas, criando a necessidade de sementes para a produção de juta fibra. A partir da década de 1970, a expansão das pastagens nas áreas produtoras de juta semente, do aparecimento de novas alternativas nas áreas de produção de malva no Nordeste Paraense, a baixa lucratividade na produção de sementes assim como a própria crise na produção de fibras levou ao desinteresse na produção de sementes.

A dependência das sementes de juta gerou conflitos de natureza política ao longo do tempo, principalmente no Estado do Amazonas, devido a diversos fatores, dentre eles a baixa capacidade germinativa dessas sementes, um detalhe técnico básico que costuma causar inúmeros prejuízos aos produtores de fibras. O Estado do Amazonas, pelo fato de ser o maior consumidor, sempre entendeu que deveria ser autossuficiente, colocando como solução, a criação de campos de produção de sementes de juta (HOMMA, 2007).

Conforme Souza (2008), o extinto Instituto de Pesquisa Agropecuária da Amazônia Ocidental (IPEAAOc) precursora da atual Embrapa Amazônia Ocidental realizou uma experiência em 1972 de se produzir sementes de malva no Estado do Amazonas, demonstrando sua inviabilidade nas áreas de várzeas de Manacapuru-AM. O IFIBRAM, então, iniciou em 1977 a coordenação e o controle dessa produção, após credenciar-se junto ao Ministério da Agricultura, ao tempo em que construiu uma usina de beneficiamento de semente de malva, com recurso do próprio instituto, incluindo a

montagem, a assistência técnica, a aquisição, o beneficiamento, a análise laboratorial, e o transporte. Hoje o IFIBRAM possui cerca de 350 produtores cadastrados para a produção e a comercialização de sementes, sendo que este número oscila a cada ano conforme a demanda.

A produção da semente de malva permanece sob a responsabilidade do IFIBRAM, em uma usina localizada em Capitão Poço – PA. Já a distribuição de sementes de malva atualmente aos produtores de fibras é feita de três formas:

- a) Permuta de semente por fibra: este modelo é o mais usado pelas indústrias de aniagem. Cada quilo de semente distribuído aos produtores é pago através da entrega de certa quantidade de fibra estipulado pela indústria com base no valor do quilo da fibra. Em 2011, por exemplo, essa relação de venda de sementes por fibra levantada na pesquisa de campo foi de 1 quilo de sementes pra 5 quilos de fibra, chegando até 7 quilos de fibra, mas há relatos de que essa relação de sementes por kg de fibra chega até 1:10 quando há a participação do atravessador;
- b) Venda direta aos produtores pelo preço de custo da semente;
- c) Subsídio de certa quantidade pelo Governo do Estado do Amazonas, sendo que a semente é entregue gratuitamente aos produtores, política esta tratada neste estudo.

A produção de sementes de juta no período de 1941 a 1947 foi efetuada pela Associação Comercial do Amazonas, mediante contrato com imigrantes japoneses, com muita dificuldade. No período de 1948 a 1965, a produção de sementes de juta esteve a cargo do Instituto Agrônomo do Norte e depois do Instituto de Pesquisa Agropecuária do Norte. A partir de 1965 ficou a cargo da Delegacia Federal do Ministério da Agricultura no Pará (DFA) que foi regredindo com o tempo até a sua paralização na década de 1990. Com a saída do IPEAN na produção de sementes de juta, esta passou a ser responsável na produção de sementes básicas de juta. Atualmente a produção de sementes de juta em Alenquer é feita somente por encomenda aos produtores, em face da necessidade de recursos para a implementação dos roçados e dos custos de colheita.

No atual cenário dessa cadeia produtiva, os anseios ainda permanecem praticamente os mesmos e a ideia de se implementar no Amazonas um campo de produção de sementes de fibras – somente de malva – continua viva. Entretanto, o governo do Estado do Amazonas, através da Secretaria de Estado da Produção Rural – SEPROR vem se preparando para mais um projeto dessa natureza, com o intuito de atender uma necessidade antiga dessa atividade produtiva. Segundo a SEPROR-AM,

está em andamento um projeto fomentado pela SUFRAMA que aportou um volume de recurso em torno de 800 mil reais, e tem sua previsão para iniciar a execução do piloto “campo de produção de semente de malva experimental” no fim de 2012, o qual está projetado para ser implantado no município de Itacoatiara, em área de terra firme, abrangendo 210 hectares.

Considerando-se a necessidade atual de fibras de malva/juta para o mercado nacional em torno de 20 mil toneladas, são necessárias 200 toneladas de sementes de malva anualmente, tomando-se como base o coeficiente técnico de 20 kg de semente de malva por hectare, com a expectativa de uma produção de 2000 kg de fibra de malva por hectare, conforme apresentado a seguir (tabela 15):

Tabela 15: Coeficientes de produção de malva (semente e fibra). Fonte: EMBRAPA¹⁵

Finalidade do plantio	Ciclo de desenvolvimento	Colheita	Locais	Necessidade de sementes	Produtividade
SEMENTE:	7 a 8 meses		Capitão	1 a 3 kg/ha	300 a 500 kg
Até meados de Dez	(depende da cultivar)	Jul/Ago	Poço e Bragança – PA		de semente/há
FIBRA:	6 a 7 meses	Jun/Jul	Manacapuru, Parintins, etc – AM	20 kg/ha	1.800 a 2.000 kg de fibra/ha
Até meados de Dez					

Com uma produtividade média de 300 kg de semente/hectare de malva, o projeto da SEPROR foi dimensionado para produzir cerca de 60 toneladas de semente, o equivalente a 50% da necessidade atual para uma safra estimada de 12 mil toneladas de fibras.

Tal projeto não prevê a produção de sementes de juta devido ao peso que representa na produção de fibras no Amazonas. Atualmente, as sementes de juta são produzidas no município de Alenquer-PA por poucos produtores que ainda se dedicam a essa atividade, porém sem o devido monitoramento e fiscalização do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sendo que mesmo assim conseguem vender ao Estado do Amazonas (HOMMA, 2007). Na fase áurea foram produzidas mais de

¹⁵ Dado retirado de palestra proferida no I Seminário das culturas de juta e malva no Amazonas pelo Dr. Jeferson Luiz V. de Macêdo, pesquisador da EMBRAPA Amazônia Ocidental (2012).

700 toneladas de sementes de juta ao ano, mediante contrato com produtores credenciados em Alenquer, mas ao longo do tempo, esta produção foi diminuindo, chegando ao colapso em 1990, quando ocorreu a última safra em grande escala.

As dificuldades levantadas hoje sobre a “política de distribuição gratuita de sementes” de fibras de juta e malva no Estado do Amazonas, tais quais: atrasos na distribuição de sementes, baixa qualidade das sementes e preço alto das sementes refletem que os agentes envolvidos na normatização e operacionalização dessa política não buscaram corrigir e superar os gargalos há tempos presentes na pauta dessa cadeia produtiva.

Dentre essas dificuldades, uma amplamente discutida entre o grupo de interesse agricultores foi a *distribuição gratuita de semente de malva sem critérios ou planejamento*. Segundo os agricultores inquiridos, a ação da distribuição de sementes não tem sido planejada de forma participativa com as comunidades produtoras de fibras e, no momento da distribuição, qualquer pessoa teoricamente pode receber as sementes, sem que seja necessário comprovar se é produtor ou não, apenas por indicação do líder da comunidade, apresentando os documento de Identidade – RG ou Cadastro de Pessoa Física – CPF. Com essa inobservância de quaisquer critérios técnicos, pessoas oportunistas costumam entrar no processo e acabam prejudicando os produtores que realmente precisam desse insumo, o que tem provocado grandes desperdícios, principalmente por não existir fiscalização posterior ao plantio e da produção correspondente pelos órgãos responsáveis.

Fatos semelhantes foram relatados no relatório da SAFRA 1988/1989 da antiga BRASILJUTA S.A. em que diz que “*parcela considerável da semente de malva distribuída gratuitamente pelo governo do Estado teve fins comprovadamente eleitoreiros. Portanto, não se sabe até que ponto essa semente repassada foi realmente plantada*”. A falta de critérios na seleção dos beneficiários dessa política, comprovadamente, tem provocado inúmeras situações de prejuízo e ocasionado notado compromisso das pretendidas metas.

Outro ponto nevrálgico dessa política atualmente, levantado pelo órgão IDAM, é que a forma de se conduzir a compra das sementes através de pregão eletrônico tem ocasionado diversos problemas na operacionalização. A modalidade de compra “pregão eletrônico” consiste em um tipo de processo licitatório utilizado pelo governo brasileiro para realizar contratos administrativos de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado, criada através da Lei Federal Nº 10.520/2002.

O pregão eletrônico foi criado visando, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, o que amplia a disputa licitatória, permitindo a participação de várias empresas de diversos estados, na medida em que dispensa a presença dos pretendentes. Apesar de ser uma modalidade ágil, aparentemente transparente e que possibilita uma negociação eficaz entre os licitantes, isso não tem evitado situações fraudulentas.

No caso da licitação de sementes de malva, o que vêm acontecendo é que empresas que entram na concorrência não produzem as sementes, e quando conseguem ganhar uma licitação, somente aí saem à procura de obter as sementes necessárias, no estado do Pará, geralmente comprando-as pelo valor de mercado e vendendo-as a um custo bem superior ao licitante, nesse caso, o governo do Amazonas. Como exemplo: o quilo de semente comprado diretamente dos campos produtores de sementes no estado do Pará, em 2010, custou R\$11,00, enquanto o preço alcançado pelas mesmas no Amazonas neste mesmo ano, conforme licitação pública, foi de R\$16,00, ou seja, um sobrepreço da ordem de 69% do valor original.

Além dessas situações, costumam ocorrer outras dificuldades ainda, onde se inclui o largo uso de expedientes legais retardadores, tais como o emprego de recursos judiciais de outras empresas contra a empresa vencedora, ou o não cumprimento de prazos para a entrega das sementes no município de Manaus pela empresa vencedora, ou ainda o não atendimento das quantidades e qualidades (entre outras características) exigidas para o produto, pela empresa vencedora, o que acarreta a quebra de contrato. São inúmeras as situações que podem ocorrer num processo licitatório, e que no caso específico de compra de sementes do qual dependem toda uma safra, tais situações podem vir acarretar sérios prejuízos a toda uma cadeia produtiva.

Além das consequências imprevisíveis dos atuais processos licitatórios, também foi levantado na pesquisa que em anos eleitorais certas ações de fomento são prejudicadas por mau entendimento jurídico dos órgãos de controle, que podem caracterizar a distribuição de sementes como sendo para fins eleitoreiros. Porém, a ação de distribuição gratuita de sementes é realizada pelo governo do Estado do Amazonas todos os anos independente de ano eleitoral, o que não sustentaria essa suposição. A operacionalização dessa política é realizada essencialmente por dois órgãos estaduais: IDAM e SEPROR e seu fluxo está demonstrado na figura 22.

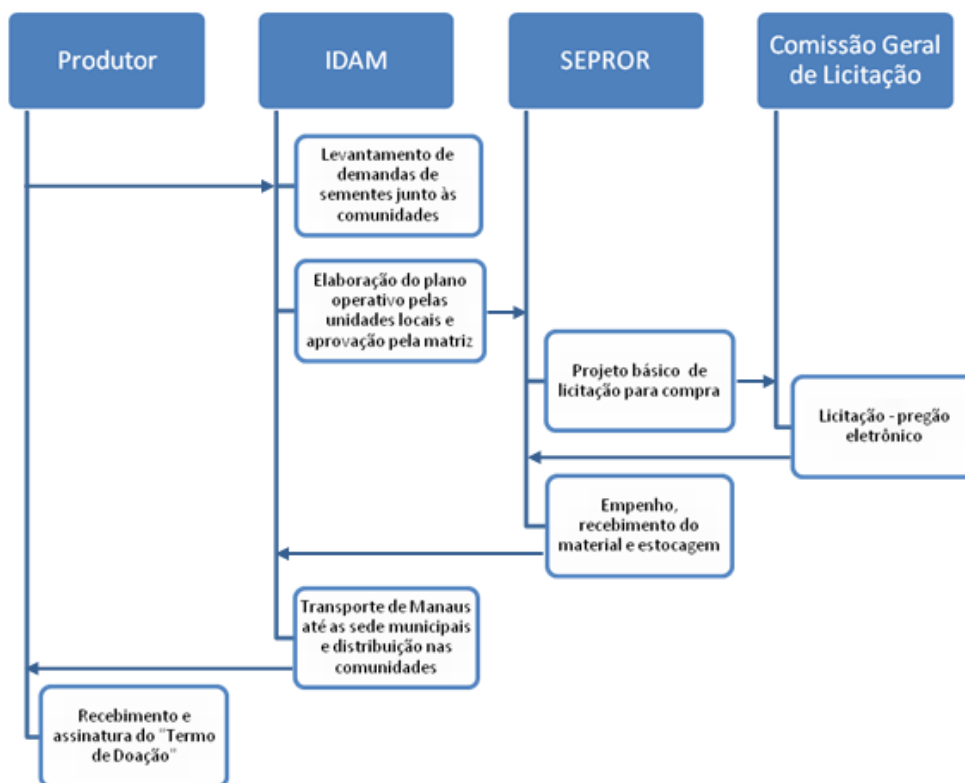


Figura 22: Fluxograma da política de distribuição de sementes de fibras de juta e malva no Estado do Amazonas.

A SEPROR participa dessa política com seu orçamento, e entra no fluxo basicamente para efetuar a compra desse insumo. O IDAM coordena todas as etapas de transporte e distribuição dessas sementes através de seus escritórios locais (Unloc's). Essa operacionalização recebe também o apoio das Prefeituras Municipais dos municípios produtores de fibras, que geralmente arcam com as despesas do transporte de Manaus para a sede do município, e da sede para as comunidades. Esse transporte é feito via fluvial, em sua maioria.

O serviço de ATER fornecido pelo IDAM é responsável por todos os procedimentos de distribuição das sementes, levando esse insumo até as comunidades produtoras de fibras que são assistidas por este serviço. O beneficiário assina um "termo de recebimento" no qual constam seus dados pessoais: nome, CPF, RG, endereço, data do recebimento, quantidade (kg) de semente recebida. Entretanto, a quantidade fornecida pelo Estado não tem atendido a demanda dos produtores, e aliado às inúmeras dificuldades expostas anteriormente, esse fornecimento vem sendo prejudicado a cada ano.

Tabela16: Quantidade de sementes de juta e malva distribuídas pelo governo do Estado do Amazonas no período de 2004 a 2010.

Sementes	Ano						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Juta (kg)	7.500	21.500	25.000	4.000	10.500	2.900	7.950
Malva (kg)	120.417	106.600	165.650	83.800	56.123	36.500	7.500
Total (kg)	127.917	128.100	190.650	87.800	66.623	39.400	15.450

Conforme demonstrado na tabela 16, a quantidade de sementes de malva e juta distribuída gratuitamente pelo governo do Estado do Amazonas vem diminuindo nos últimos anos. Em 2010, a quantidade distribuída equivale a uma produção de fibras de 1.545 toneladas, representando apenas 12,88% da necessidade atual dos produtores do estado.

Se devidamente observadas e corrigidas as falhas dessa política, principalmente no tocante à questão da distribuição, esta pode ser uma forte aliada ao processo de retomada e revitalização dessa cadeia, pois todo esse processo começa na semente. Se não solucionadas essas limitações, dificilmente se avançará para os ajustes das demais etapas do processo produtivo das fibras.

5.3.3. Política de subvenção econômica estadual de juta e malva

A política de subvenção econômica para a produção de fibras de juta e malva foi regulamentada através do **Decreto Estadual Nº. 24.196 de 29 de abril de 2004**. Esse instrumento de incentivo surgiu de uma parceria composta pela Superintendência Regional da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB/SUREG-AM, Secretaria Estadual de Fazenda – SEFAZ/AM, Secretaria de Estado da Produção Rural – SEPROR/AM, Agência de Desenvolvimento Sustentável - ADS, Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Estado do Amazonas - IDAM e organizações de produtores rurais (federação, cooperativas e associações) e possibilitou a partir de 2004, o pagamento de uma subvenção econômica aos produtores de fibras no valor de R\$0,20 (Vinte centavos de reais) por quilograma de fibra embonecada. O objetivo do Programa de Subvenção Econômica, segundo a ADS, é promover um significativo aumento das atividades de produção de fibras

vegetais e o incremento da competitividade das empresas de aniagem, assim como da economia do estado.

Essa política é operacionalizada atualmente pela Agência de Desenvolvimento Sustentável – ADS responsável em apoiar a comercialização de produtos oriundos da agricultura, pecuária, pesca e floresta no Estado do Amazonas. Entretanto, participam do fluxo de operacionalização outros órgãos fundamentais para a execução dessa política:

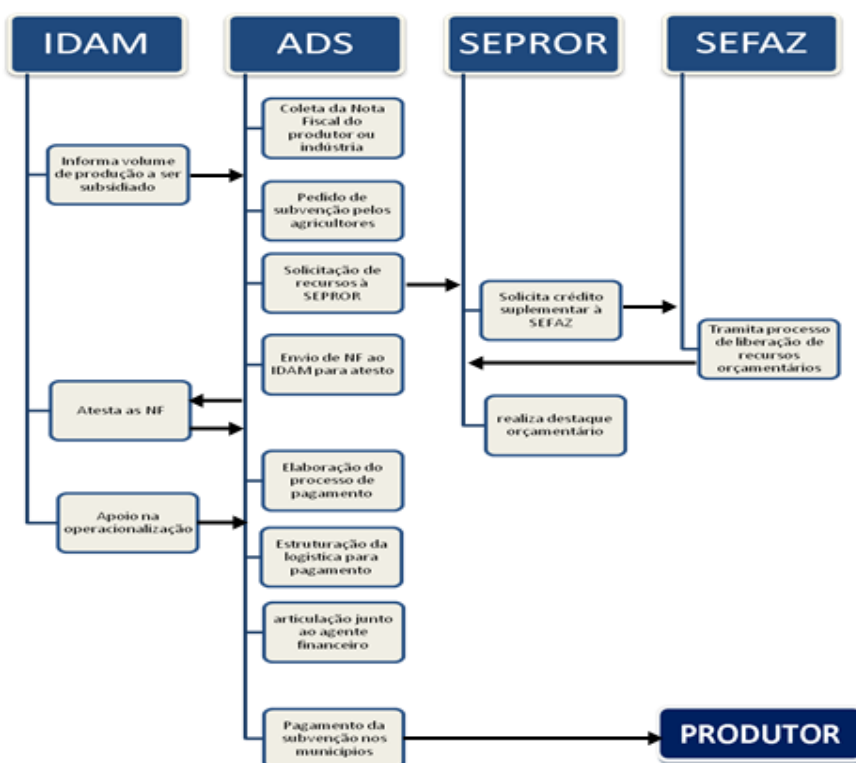


Figura 23: Fluxograma da operacionalização da política estadual de subvenção econômica da juta e malva no Estado do Amazonas.

Conforme demonstra a figura 23, são inúmeros os passos para se chegar efetivamente ao pagamento do produtor. Segundo informações de gestores dos órgãos que operacionalizam tal política, existe a possibilidade de se reduzir o número de passos para melhor eficiência da mesma, mas seria necessário que alguns procedimentos internos fossem ajustados.

Os beneficiários dessa política são identificados pelas unidades locais do IDAM (Unloc) ao realizarem o levantamento da safra e, logo em seguida, este informa os demais órgãos que participam do processo. A ADS é responsável pela articulação junto aos produtores para coleta da nota fiscal, assim como, das indústrias de aniagem

que também apoiam na coleta de nota fiscal de seus fornecedores cativos. Assim que essa coleta é encerrada, essas notas retornam ao IDAM para receberem a validação. Na nota fiscal das fibras de juta e malva é possível constatar a quantidade vendida, a comunidade de origem do produto, município, dados do produtor (fornecedor) e valor a receber. Ao se obterem essas informações, o volume final de fibras a ser subvencionado e o referido valor é informado à SEPROR/AM, a qual detém o orçamento para realizar a ação. O pagamento da subvenção é realizado na sede de cada município produtor das fibras, onde o procedimento tem data e hora previamente divulgadas aos beneficiários.

Os números de beneficiários dessa política estadual vêm aumentando gradativamente desde sua implantação (tabela 17), no entanto, ainda há um grande número de beneficiários que segundo depoimentos de agricultores, são meros atravessadores, mas possuem o cartão do produtor por realizarem alguma atividade que os caracterizou como tal. Esses atravessadores detêm os meios e recursos para transportar a produção das comunidades até a sede do município, e os mesmos emitem a nota fiscal em seus nomes, o que lhes dá o direito de receber o benefício da subvenção estadual.

Tabela 17: Pagamento da subvenção econômica estadual no período de 2005 a 2011.

DESCRIÇÃO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Municípios beneficiários (Nº.)	11	12	16	13	13	14	14
Famílias beneficiárias (Nº.)	1.455	2.500	2.800	2.620	2.620	2.700	2.800
Fibra subvencionada (t)	6.052	7.834	12.530	7.230	5.600	7.500	8.800
Valor da subvenção por kg de fibra (R\$)	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Valor total pago de subvenção (R\$)	1.210.307	1.566.781	2.507.000	1.441.609	1.120.000	1.500.000	1.600.000
Preço médio da fibra tipo 1 e 2 (R\$)	1,20	1,35	1,40	1,40	1,40	2,25	2,25

Essa é uma das principais dificuldades salientadas pelo órgão ADS, que está relacionada justamente com o resgate da Nota Fiscal, validação pelo órgão IDAM e identificação de produtores sem cadastro que ficam agregados a atravessadores, dificultando assim o senso real da safra.

Conforme os resultados da matriz FOFA, a subvenção econômica é percebida pelo grupo “produtores de fibras” como ponto forte da cadeia produtiva de juta e

malva, além dos órgãos ADS, SEPROR, IDAM e SUFRAMA, porém, o *atraso no pagamento da subvenção* pelo governo do Estado do Amazonas foi considerado um ponto fraco. O ideal é que se consiga efetuar o pagamento no final do período de cada safra, pois não apenas para o produtor, mas também para a administração pública, despesas de subvenção de um ano com liquidação no ano seguinte ocasionam distorções correspondentes à perda da finalidade dessa política. Observou-se que o pagamento da subvenção da safra 2010/2011 somente foi concretizado em abril de 2012, ou seja, no final da safra de 2011/2012, o que confirma a limitação apontada pelos produtores.

Alguns gestores defendem que a subvenção econômica – nesse caso, o subsídio pago ao produto “fibras de juta e malva” – não deveria ser permanente, e sim um caminho para se estruturar a cadeia, de forma a orientar e proporcionar melhores condições para que os produtores possam futuramente caminhar sozinhos. Na verdade, o que se deveria buscar é garantir um preço mínimo justo para produto que cubra custos de produção, pois assim, os produtores de fibras não ficariam dependentes de subsídios do governo para terem seus produtos mais competitivos e uma remuneração mais justa.

Atualmente, tanto as fibras vegetais de juta/malva como as sementes, fazem parte da política de preços mínimos do Governo Federal, ou seja, não pode ser comercializada abaixo do preço estipulado por ele, e caso haja excedente de produção, o governo passa a comprar a fibra através da Conab, para não prejudicar os produtores.

A Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM, lançada em 1966, ainda exerce papel relevante na política agrícola brasileira e, conseqüentemente, nas decisões do produtor sobre o plantio, atenuando as oscilações de preços, característica do mercado agrícola. Por meio de instrumentos como a aquisição (AGF) e o empréstimo (EGF), o governo atua comprando o excedente ou financiando a estocagem, sempre que o preço de mercado se situa abaixo do preço mínimo. O preço mínimo é definido pelo governo para os produtos das safras regionais e de safra de verão, que pode ocorrer por meio de operações de compra, de equalização de preços ou de financiamento, e a atuação governamental é feita quando o preço de mercado está abaixo do mínimo nas regiões produtoras.

Desde a sua implantação, a PGPM comporta a fibra de juta e posteriormente, a fibra de malva, o que influenciou sobremaneira o nível da produção dessas fibras, que

antes tinha seus preços estabelecidos pelo mercado consumidor. No entanto, conforme Silva (1983), já era identificado que a forma de execução dessa política era ineficaz, uma vez que beneficiava o comerciante e não o produtor, mesma dificuldade hoje enfrentada pela política de subvenção.

A CONAB – órgão do governo federal – é quem elabora e operacionaliza os preços mínimos, sendo que a dotação orçamentária pertence ao MAPA. Em 2012, a CONAB estabeleceu tomando por base o preço mínimo básico fixado pela **Portaria MAPA Nº. 533 de 29/06/2011**, os seguintes preços em R\$/kg para os produtos de juta e malva (tabela 18):

Tabela 18: Preços mínimos de fibras e sementes de juta e malva no período de 2011 e 2012. Fonte: CONAB

PRODUTO	LOCALIDADE	UND kg	VALOR EM 2011 (R\$)	VALOR EM 2012 (R\$)	VARIAÇÃO (%)	VIGÊNCIA
Fibra juta/malva em bruto (embonecada) ¹⁶	AM	1	1,20	1,77	47,5	Jan a Dez/2012
Fibra juta/malva prensada ¹⁷	AM	1	1,41	1,98	40,4	Jan a Dez/2012
Semente de juta/malva	NORTE / MA	1	4,74	4,74	0,0	Jan a Dez/2012

Segundo a CONAB, os parâmetros para elaboração das propostas de preço mínimo obedecem a critérios distintos levando-se em consideração se os produtos são sujeitos à competição internacional ou se são dependentes da oferta interna. Avaliam-se as necessidades de consumo, de exportação, de importação, de estoques, os preços internos e internacionais atuais e futuros, os preços de paridade no mercado doméstico, os custos de produção variável e total e as características socioeconômicas que envolvem cada produto. O custo de produção é o principal balizador do preço mínimo, e este é estipulado com base num estudo conduzido pela

¹⁶ Conforme portaria No. 149 de 08/06/1982 classifica-se como fibra embonecada: fibra amarrada em forma de boneca, sendo que cada boneca constitui-se de porção de fibra com características uniformes pesando até 2Kg, levemente retorcida, dobrada ao meio e amarrada com cordas da própria fibra de juta.

¹⁷ Conforme portaria No. 149 de 08/06/1982 classifica-se como fibra prensada: fibra classificada e isenta de aparas (extremidades duras de aproximadamente 10 a 40 cm) agrupadas numa quantidade do mesmo tipo e prensada para formar o fardo

CONAB. Segundo a metodologia adotada, foi determinado que as atualizações para as culturas anuais devem ocorrer a cada três anos e para as culturas perenes a cada cinco anos, objetivando evitar a defasagem do pacote tecnológico, ressaltando que, em casos específicos, podem ser efetuadas inclusões ou alterações nos coeficientes técnicos antes do prazo estimado.

Para se realizar uma AGF – Aquisição pelo Governo Federal, através da PGPM, a Superintendência Regional da CONAB deve ser acionada caso haja uma demanda real de excedente da comercialização tradicional. No caso das fibras de juta e malva, a demanda tem que partir das entidades de classe referentes a esse segmento ou do próprio IDAM – órgão responsável de acompanhar todas as etapas da produção – relacionando os produtores devidamente identificados com CPF, RG, localização da propriedade, quantidade (kg) do produto excedente. Daí a CONAB analisa a demanda e se for confirmada a real necessidade de compra através de uma AGF, a CONAB realiza os procedimentos de descentralização orçamentária e financeira, para empenho dos valores, seguindo-se dos procedimentos de implantação dos pólos de compra nas localidades onde há condições de se armazenar a fibra, sendo que esse armazém deverá ser credenciado antes de se iniciar a ação. Além disso, leva-se um profissional credenciado como classificador para pesar e classificar a fibra. Se o produtor vendeu seu produto por um valor abaixo do estipulado pela PGPM, ele terá que apresentar a 2ª via da nota fiscal de venda (nota avulsa) ou de compra (se cooperativas), DAP (Declaração de aptidão ao PRONAF), conta corrente (caso não tenha, poderá receber por ordem bancária), CPF regular (quando individual), Certidões negativas (INSS e FGTS, se cooperativas).

Realizado todos esses passos, a operação encerra-se com o pagamento aos produtores de fibras, e/ou para as suas cooperativas, no qual a CONAB efetuará o pagamento de complementação com uma subvenção financeira ao valor do quilo do produto para alcançar o preço mínimo estabelecido na atual safra.

A política de preço mínimo, segundo os resultados da matriz FOFA, foi apontada pelo grupo “gestores públicos” como ponto forte da cadeia produtiva de juta e malva, e deve ser ajustada conforme as necessidades apresentadas pelos seus beneficiários para contribuir na revitalização dessa cadeia produtiva somada às demais políticas setoriais como a política de subvenção aqui descrita.

5.3.4. Políticas de crédito para juta e malva

Neste estudo, a oferta de crédito para a cadeia produtiva de juta e malva foi considerado como ponto forte pelos três grupos de interesse, mais especificamente por Manacapuru (grupo produtores), Brasjuta (grupo indústria) e IDAM, AFEAM e Banco da Amazônia (grupo gestores públicos e agências de fomento).

Atualmente, a AFEAM – Agência de Fomento do Estado do Amazonas é o órgão que realiza o maior número de operações de crédito aos produtores dessas fibras e fomenta o crédito que custeia a produção, financia a comercialização e as sementes para as cooperativas, e o beneficiamento para as indústrias. No caso do fomento às cooperativas para capital de giro, este tem a finalidade de custear a logística necessária para a compra da produção nas comunidades, o armazenamento, o transporte e a venda para as indústrias. No final de 2008, visando o fortalecimento da cadeia produtiva de juta e malva, a AFEAM firmou uma parceria pública privada (PPP) para a implantação da indústria de aniagem Brasjuta da Amazônia, fruto da parceria entre o Estado do Amazonas e o Grupo MG, com participação minoritária do Estado do Amazonas com 45% e do Grupo MG com 55% do capital inicial de 20 milhões de reais.

A AFEAM foi criada em 1999, e a linha de crédito para a juta e malva começou a operar em 2003, com R\$600,00 por hectare para cobrir despesas de custeio da produção (sementes, material de trabalho, gasolina, rancho, mão de obra), nas etapas de preparo de área, plantio, tratos culturais, colheita e beneficiamento. Este valor é revisado anualmente, principalmente devido a variação do salário mínimo, que conseqüentemente aumenta o valor da diária, que hoje está em torno de R\$25,00 homem/dia, podendo variar de 20 a 30 reais. O valor do financiamento por hectare de fibra de juta/malva neste ano de 2012 é de R\$1.200,00, sendo que o produtor individual pode financiar no máximo dois hectares. Se o produtor tiver mais de dois hectares, deve ter que comprovar a sua capacidade operacional, pois eles costumam ter muitas dificuldades de mão de obra e a colheita é feita com a subida das águas, o que pode acarretar perda de produção e, conseqüentemente, inadimplência. A liberação de crédito é realizada da seguinte forma:

- Primeira parcela consiste em 30% do valor total financiado, e destina-se ao preparo de área e plantio (realizado na descida das águas). Época prevista de julho a outubro;

- A segunda parcela consiste em 20% do valor total financiado, e destina-se à limpeza da área (duas capinas). Época prevista de liberação de setembro a novembro;
- A terceira parcela consiste em 50% do valor total financiado, e destina-se à colheita, beneficiamento e enfardamento. A época prevista para liberação desta parcela final é de janeiro a abril.

Os recursos operacionalizados pela AFEAM para fomentar a produção de fibras de juta e malva vem do FMPES¹⁸ (Fundo de Apoio às Micro e Pequenas Empresas e ao Desenvolvimento Social), a juros de 6% a.a, com bônus de 25% sobre o valor dos juros, se o tomador pagar em dia. Se não houver o financiamento do Estado, as empresas assumem esse papel, porém com um custo maior, que é pago em fibras, tal qual como ocorre na venda de sementes aos produtores.

A AFEAM aponta algumas dificuldades na operacionalização do crédito direcionado aos produtores de fibras. A primeira, e talvez a maior dificuldade, é o próprio acesso ao crédito pelos produtores. Isso ocorre devido às distâncias das comunidades produtoras aos centros urbanos do município onde são realizados os procedimentos de pedido de financiamento através do IDAM, único órgão governamental presente nos 62 municípios do Estado do Amazonas e, que participa e apoia a maioria das políticas públicas no interior do estado. Levantada através da matriz FOFA, outra dificuldade também bastante presente nessa política, e que também limita o acesso ao crédito, foi a “falta de documentos básicos do produtor”, principalmente no tocante à carteira do produtor, emitida pela SEFAZ/AM, e ao documento comprobatório da terra, o que inviabiliza qualquer tentativa de obtenção de crédito.

A “questão fundiária problemática nas várzeas” foi apontada como ponto fraco dessa cadeia produtiva pelos produtores e gestores públicos, especificamente pela AFEAM, talvez por sentir essa dificuldade na operacionalização do crédito. Os produtores moradores das regiões de várzea não são donos da terra, e por isso, o crédito é limitado por não se ter a terra como garantia.

Segundo a legislação vigente, terras sob a influência das marés e nas margens de rios navegáveis são consideradas de terrenos de Marinha, pertencentes à União. O Ministério de Orçamento Planejamento e Gestão, através da Secretaria do Patrimônio

¹⁸ FMPES: 6% do estímulo das empresas beneficiadas com incentivo fiscal decorrente da Lei nº 2.826, de 29.09.2003, dos quais 3% são destinados a financiamentos.

da União são responsáveis pelo processo de regulamentação fundiária dessas terras de ilhas e várzeas. A SPU e o INCRA através de um termo de cooperação organizam a regularização fundiária dessas terras, através de um *Termo de Autorização de Uso* que constitui legalmente as populações ribeirinhas ao acesso e posse de recursos de bens comuns. Esse documento, instrumento prévio à titulação das famílias ribeirinhas, permite o reconhecimento do direito à ocupação e à exploração sustentável das áreas de várzeas, a comprovação oficial de residência e também assegura o acesso a linhas de crédito e a programas sociais do Governo Federal, tais como aposentadoria e recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (MAIA, 2010).

Mesmo com todas essas determinações, ainda existem muitas dificuldades burocráticas enfrentadas pelos produtores referentes à questão fundiária que interfere no acesso a certas políticas governamentais. Tais fatos podem explicar os pequenos valores estipulados nas linhas de crédito para a atividade do cultivo de fibras, que além de se situar nessas áreas, é extremamente arriscado por depender do regime das águas.

Outras observações importantes pertinentes ao crédito para a atividade de jiticultura/malvicultura mencionadas pela AFEAM estão também relacionadas à questão das sementes, principal insumo desta atividade.

[...] Em 2010 houve casos de o crédito ser liberado e não se tinha a semente, item contemplado no projeto financiado. Como iria se produzir? [...]

Em detrimento das oscilações na oferta de sementes, em 2011 incluiu-se uma nova regra na política de crédito para a juta/malva, a qual estipulou que só se libere o financiamento caso já esteja garantida a aquisição das sementes. Outro aspecto não levado em consideração no financiamento, tanto por vias legais (bancos e agência), quanto por vias informais (comerciantes, cooperativa e indústria), é o percentual de perda de semente que chega a 25% da quantidade total adquirida e, que o produtor paga de qualquer modo, por exemplo, em média, a cada 20 Kg de sementes adquiridos, perde-se cerca de 5 Kg que não vão germinar. Quando a semente é adquirida pela cooperativa, esta faz um termo de compromisso de entrega de

sementes para o produtor na relação 5:1 (5 Kg de fibra por 1 Kg de semente), mesmo sistema utilizado pelas indústrias de aniagem, já que isso cria um vínculo entre o produtor e o fornecedor da semente. Entretanto, a cooperativa costuma garantir um valor mais justo nessa relação de venda de sementes. A título de comparação, segundo a AFEAM, foi detectado através de um diagnóstico realizado em 2010, no qual os produtores de Beruri-AM pagaram 10Kg de fibras por um quilo de semente, relação esta completamente desproporcional e que levou o produtor a trabalhar praticamente de graça.

Como nas demais políticas apresentadas até o momento, levantadas na matriz FOFA como sendo as de maior representatividade na cadeia produtiva de juta e malva, o fluxo apresentado pela AFEAM para a operacionalização da política de crédito para a atividade de jiticultura/malvicultura conta efetivamente com a participação do IDAM, e segue os passos conforme o fluxo a seguir (figura 24):

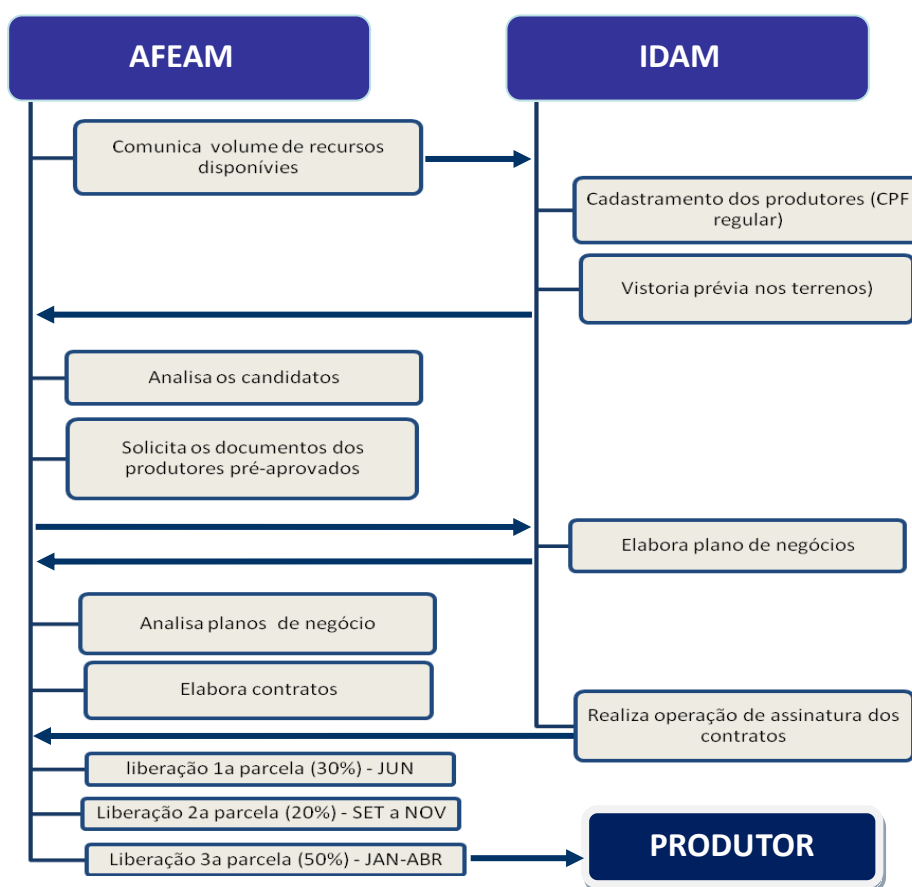


Figura 24: Fluxograma da política de crédito para a atividade de produção de fibras de juta e malva oferecido pela AFEAM no Estado do Amazonas.

O crédito para essa atividade também pode ser acessado através do Banco da Amazônia. Segundo dados fornecidos por este agente financeiro, os recursos para fomentar prioritariamente agricultores familiares, micro-produtor e micro e pequenas empresas é oriundo de um Fundo Condicional que se constitui de 3% sobre IPI e 3% do Imposto de renda de Pessoa Física e Jurídica, o qual é destinado para desenvolver as regiões menos beneficiadas do país tais como: FCO – Fundo Constitucional do Centro Oeste (administrado pelo Banco do Brasil), FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (administrado pelo Banco do Nordeste Brasileiro) e FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (administrado pelo Banco da Amazônia), sendo o Ministério da Integração o órgão responsável em normatizar os programas que são financiados com estes recursos.

Segundo o Banco da Amazônia, os procedimentos e documentos necessários para se adquirir o financiamento não só para as culturas de juta e malva, mas como para outras atividades agrícolas da agricultura familiar, são os seguintes:

- I. Detectada a demanda pelo banco, é realizada uma reunião com todos os interessados, objetivando informar as condições do crédito (cadastro, itens financiáveis, prazo, juros, limite de financiamento, carência, cronograma de reembolso e consequências da inadimplência);
- II. A assistência técnica pública ou privada encaminha ao banco, para cadastramento, a relação dos proponentes e seus cônjuges com as respectivas cópias do CPF e RG;
- III. Os proponentes que não possuem nenhuma restrição nos órgãos restritivos (Serasa e SPC), impeditivos (Cadin e Ciob) e pendência do CPF junto à Secretaria da Receita Federal, serão encaminhados à assistência técnica para elaboração dos respectivos projetos;
- IV. Após a elaboração dos projetos os mesmos serão apresentados ao banco, juntamente com a apresentação dos seguintes documentos:
 - a) Projeto técnico com orçamento de aplicação;
 - b) Cópia do documento do imóvel. Na ausência de documento, poderá ser apresentado uma declaração de posse mansa e pacífica ou contrato de arrendamento;
 - c) Cópia do CPF e RG do proponente e cônjuge;
 - d) Declaração de Aptidão do Pronaf – DAP.

- V. O projeto é analisado pelo Banco e apresentando viabilidade técnica-econômica-financeira, o mesmo será deferido e encaminhado para contratação;
- VI. As liberações são realizadas de acordo com o orçamento de aplicação (preparo da área, plantio, tratos culturais e colheita), definido no projeto, respeitando o calendário agrícola;
- VII. Para as culturas da juta e malva o prazo de pagamento (reembolso do financiamento) será de 12 meses.

Como se pode verificar, as etapas para se acessar o crédito oferecido pelo Banco da Amazônia para as culturas de juta e malva são semelhantes aos da AFEAM, com uma diferença: a necessidade de apresentação da DAP pelo produtor, documento este que legitima o “produtor rural” para o governo federal. Essas linhas de crédito atendem aos requisitos estabelecidos ao PRONAF B e PRONAF “AF”, sendo que atualmente, o PRONAF B é o mais acessado pelos produtores de fibras que tem por finalidade o custeio agrícola, com um limite de R\$2.500,00 por produtor. Conforme o Banco da Amazônia, as diretrizes do que vai se financiar são definidas no início do ano, juntamente com o órgão de ATER, já que o Estado não tem o ZEE - Zoneamento Econômico Ecológico, o banco trabalha com a aptidão do município.

Da mesma forma que a AFEAM, o banco também apresenta algumas preocupações com relação à atividade de jiticultura/malvicultura, que podem afetar o reembolso do crédito:

- A qualidade da semente que chega ao produtor;
- O preço do produto;
- A estrutura de comercialização (onde vai ser comercializado?; se mercado local, regional ou nacional?; quem são os compradores?).

Todas essas questões são analisadas na proposta para se obter financiamento: análise técnica, econômica e financeira.

As dificuldades relacionadas à política de financiamento às culturas de juta e malva levantadas neste estudo já eram presentes no estudo de Silva (1983), que apontou ser o financiamento oficial à cultura de juta dificultado por duas razões básicas: a distância que separa o jiticultor das agências bancárias e; a falta de documentação para concessão deste financiamento. Essas condições sempre favoreceram o financiamento particular à cultura da juta, concedido sob a forma de avião, sendo facilitado pela ausência de formalidades legais entre os agricultores e os agentes financiadores.

Um aspecto bastante mencionado pelos produtores com relação à política de crédito ou financiamento para a atividade de produção de fibras e também colocado como crítica ao modelo adotado atualmente é que o valor estipulado pelos agentes financiadores não consegue cobrir o custo de produção. Durante as oficinas, foram realizadas simulações de custo de produção e, conforme as informações dos produtores obteve-se o seguinte resultado (tabela 19):

Tabela 19: Simulação do custo de produção por hectare de juta e de malva segundo informações dos agricultores pesquisados e de coeficientes técnicos de ATER.

Demonstrativo das Receitas	Malva
Área Plantada (ha)	1
Produtividade Média (kg/ha)	2.000
Produção Total Prevista (kg)	2.000
Preço de Venda (R\$/Kg)	2,00
Receita (R\$)	4.000,00
Ciclo (Ano)	1
Receita Anual Total (R\$)	4.000,00

Demonstrativo das Despesas	Malva
A – Sementes (kg/ha)	20,00
B – Preço (R\$/Kg)	12,00
A*B=C – Custo das Sementes (R\$)	240,00
D - Ciclo (Ano)	1
E – Diárias (Mão de Obra)	3.200,00
F – Custo Anual Total (R\$)	3.440,00

Detalhamento	Malva
G – Receita Anual Total (R\$)	4.000,00
F – Custo Anual Total (R\$)	3.440,00
G-F=H – Lucro Anual Total (R\$)	560,00
I – Remuneração do capital (Selic 8,5% a.a.)	146,20
L – Lucro Econômico	413,80

Notas:

A – Quantidade de semente de malva a ser plantada por hectare, conforme coeficientes técnicos da EMBRAPA;

B – Custo da semente (preço em 2011);

E – Mão de obra: 128 diárias a R\$25,00 homem/dia – durante todo o processo produtivo;

G – Produtividade média da malva, conforme coeficientes técnicos da EMBRAPA: 2.000 kg/ha de fibra, multiplicado pelo valor de venda da fibra referente à safra 2010/201 (R\$2,00/kg de fibra).

Segundo estudo de custo de produção realizado pela CONAB, para a safra 2011/2012, que não diferenciou juta de malva, e considerou a produtividade média de

1.800kg/ha, o valor final foi de **R\$3.363,73/ha**, muito próximo dos cálculos realizados com base nas informações coletadas diretamente do agricultor de forma empírica. Sendo assim, o lucro econômico do produtor por hectare de malva foi de R\$413,80, o que nos leva a inferir que a atividade sendo bem acompanhada e assistida poderia elevar esses ganhos. Quanto à questão do valor do financiamento para custear um hectare de juta/malva, com base no teto estabelecido pela AFEAM de R\$1.200,00, e tomando por base ainda os cálculos apresentados na tabela 19, este valor cobre somente 34,88% do custo de produção.

Isso reforça a necessidade de se estabelecer um estudo atual de custo de produção dessa atividade através de acompanhamento técnico, para assim se fazer os devidos ajustes tanto na política de crédito, como na política de garantia de preço mínimo.

5.4. Discutindo medidas e ajustes prioritários para o fortalecimento e soerguimento da cadeia produtiva de juta e malva no Estado do Amazonas

Neste estudo, as mudanças ocorridas na cadeia produtiva de fibras de juta e malva ao longo de mais 70 anos desta atividade foram analisadas sob o enfoque dos rearranjos das políticas públicas direcionadas ao setor primário brasileiro. Para tanto, como subsídio essencial, foram usadas as recomendações geradas a partir de diagnósticos da cadeia produtiva da atividade em questão – estudos estes, de caráter regional e nacional, realizados em cenários econômico-político-social distintos.

É importante ressaltar que houve uma reorganização na agenda das políticas públicas direcionadas ao meio rural e à entrada de novos personagens na cena política, em especial, dos movimentos sociais e sindicais, a partir do fim do regime militar no Brasil. Tais mudanças proporcionaram a incorporação da demanda de alguns atores tradicionalmente excluídos dos programas governamentais, apontando para o reconhecimento e legitimação do Estado em relação a algumas categorias sociais até então alijados de qualquer instrumento de apoio existente. Dessa forma, um novo cenário das políticas públicas brasileiras direcionadas ao meio rural tomou forma nos últimos quinze anos do século XX, ao romper com o padrão e com a trajetória histórica de intervenção no campo.

Conforme Wesz Júnior (2013), muitas inovações nesse sentido podem ser citadas a partir da implementação de políticas diferenciadas, principalmente pela inclusão de novos públicos beneficiários (pequenos proprietários rurais, agricultores sem terra, indígenas, quilombolas, pescadores, mulheres e jovens rurais); pela introdução de uma nova forma de gestão das políticas governamentais (dimensão territorial, participativa e descentralizada); pela criação de novos focos de intervenção (combate à pobreza, promoção da segurança alimentar, apoio à infraestrutura, disponibilização de serviços básicos, redução dos impactos ambientais, etc.) e pela inclusão de novas atividades e ocupações (agroindustrialização, artesanato, turismo rural, etc.).

Considerando as enormes transformações ocorridas no meio rural nas duas últimas décadas, poderíamos inferir que grandes mudanças também aconteceram no segmento produtivo das fibras juta e malva, mais especificamente no Estado do Amazonas, berço dessa atividade no Brasil. No entanto, é triste constatar que estamos presenciando hoje muitas das mesmas dificuldades vivenciadas há décadas pelos agentes dessa cadeia, algumas em proporções maiores e mais preocupantes.

Para uma análise mais ampla e retrospectiva dos fatores limitantes à expansão do sistema produtivo de fibras de juta e malva no Amazonas, levantou-se então uma série de diagnósticos realizados por diversos profissionais investigadores desse tema nas décadas passadas, buscando obter referências históricas dos fatos na tentativa de se compreender o presente. Nesses diagnósticos, têm-se os problemas enfrentados em cada época, e algumas recomendações dos investigadores. Muitos dos aspectos levantados ainda são realidades dessa atividade, sendo que alguns destes fatores limitantes detectados no passado, hoje se encontram em situação muito mais deficitária.

Tais diagnósticos apresentaram aspectos limitantes das políticas públicas direcionadas à cadeia de fibras de juta e malva condizentes com o cenário político-econômico e social da época, conforme apresentado na tabela 20:

Tabela 2021: Resumo das variáveis limitantes da cadeia produtiva de juta (posteriormente malva) levantadas em estudos anteriores, entre as décadas de 1940 a 2010.

Ano / Autor	Diagnóstico
(1946) ¹⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A necessidade de Criação de uma “Estação Experimental” exclusiva para estudos e experimentos com a juta; ▪ Criação de “Campos de Produção de Sementes”, o mais próximo possível dos centros de produção da fibra; ▪ Proibição do “Comércio de Sementes de Juta”, no território do Estado, cuja produção deveria ficar privativa do Governo ou de particulares fiscalizados pelo Governo.
(1947) ²⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Divergências entre os produtores de fibras e as indústrias do setor; ▪ Financiamento a todos os envolvidos no processo; ▪ Preço de comercialização da semente; ▪ Pesquisas para a introdução de mecanização no cultivo; ▪ Necessidade de criação de cooperativas e associações rurais na Amazônia.
(1967) ²¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O custo da produção da fibra de juta na Amazônia é cerca de três vezes maior do que o obtido na Índia; ▪ Na Amazônia, e particularmente no Estado do Amazonas, a mão de obra rural é escassa e, por essa razão, é relativamente cara; ▪ A relativa escassez do fator trabalho e a adoção de uma técnica de produção trabalho-intensivo elevam o custo de produção e, por outro lado, limitam o volume de produção, impedindo a sua expansão; ▪ Os atuais produtores terão poucas possibilidades de mecanizar suas culturas. Poder-se-ia pensar em cooperativas, desde que fossem antecedidas por um serviço de extensão rural eficiente; ▪ O governo precisará realizar uma experiência piloto de mecanização para demonstrar a sua eficácia junto aos empresários ▪ A irregularidade na distribuição de sementes selecionadas e sua eventual escassez é outro fator limitativo da produção; ▪ A CODEAMA realizou, também, em 1965/1966, um trabalho agrícola experimental, em que provou a viabilidade técnico-econômico da produção de sementes no Estado do Amazonas, mas que não foi adiante; ▪ Os limites de crédito necessitariam sofrer aumento, para se ajustarem à realidade, tanto no que se refere às operações de financiamento à produção, quanto à venda da fibra.
(1972) ²²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ As políticas setoriais para o desenvolvimento dessa atividade eram insuficientes. Não há um sistema de crédito adequado, tanto no que se refere em número e em volume de operações realizadas pelo agente financiador, que ainda era abastecido pelo ingresso de intermediários (regatões e prensadores) e industriários num esquema de financiamento paralelo; ▪ O agricultor familiar é o responsável por todo o processo de produção da juta e malva, porém ele é limitado na etapa da comercialização, na qual entram os agentes que detêm maior instrução e acesso aos órgãos envolvidos nesse processo, acarretando a sua não participação efetiva

¹⁹ Diagnóstico de Admar Thury, diretor técnico do Serviço de Fomento Agrícola do Amazonas

²⁰ Diagnóstico da Convenção Nacional de Economia da Juta e Demais Fibras Congêneres Industrializáveis

²¹ Diagnóstico de Ronaldo Franco de Sá Bonfim – Técnico da SUDAM

²² Diagnóstico de Marcílio Reis de Avelar Junqueira – ACAR/AM

	nas negociações comerciais e nas decisões políticas para o segmento.
(1973) ²³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O poder público ao nível estadual e federal aprofunde estudos sob as reais possibilidades de modernização da lavoura jutícola, procurando também definir um quadro institucional adequado, para possibilitar a efetiva implementação dos projetos a serem definidos; ▪ A escassez de sementes de juta verificada, principalmente no início do plantio de juta fibra, deve e pode ser solucionada aprimorando-se a formação de estoques reguladores de sementes de juta nas áreas produtoras no Estado do Pará; ▪ Pesquisas visando determinar condições ótimas de armazenamento à granel constituem condições indispensáveis para atender a formação de estoques reguladores de sementes de juta, junto às áreas produtoras de fibras; ▪ Pesquisas visando determinar áreas ecológicas e econômico-sociais constituem condições essenciais quando pensamos em transferir o processo de produção de sementes de juta de Alenquer – PA para outras áreas ainda não estruturadas, complementadas com a pesquisa agronômica; ▪ Pesquisas de caráter genético visando o melhoramento da planta em si, pela obtenção de linhagens ou híbridos de alta produção de fibras e de qualidades tecnológicas comprovadas.
(1983) ²⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A política de “preços mínimos”, implantada em 1966, influenciou sobremaneira no nível da produção da juta, no entanto, a forma de execução dessa política era ineficaz, uma vez que beneficiava o comerciante e não o produtor; ▪ O acesso à política de financiamento era dificultado pelas distâncias que separavam os produtores dos agentes oficiais de crédito rural, e pela falta de documentos exigidos por esses agentes, principalmente o título da terra. ▪ O juticultor, devido ao seu grau de dispersão e desorganização, não participa na determinação dos preços mínimos e de mercado para o seu produto.
(2000) ²⁵	<p>Algumas políticas que não estava atendendo às expectativas do setor de fibras:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadequada política de fixação de preços mínimos ▪ Fatores tecnológicos ▪ Ausência de investimentos no sistema produtivo ▪ O financiamento bancário atingia uma pequena proporção de agricultores, por várias razões dentre as quais: falta de preparo técnico e educacional do juticultor para recebê-lo, falta de documentação dos terrenos que seriam dados em garantia do financiamento; capacidade limitada de atendimento por parte dos bancos ▪ Dificuldade no fornecimento de sementes
(2004) ²⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ É necessária uma forte participação do Estado, aliado ao estudo das condições conjunturais para se implementar um micro e um macro planejamento da juticultura/malvicultura, principalmente no tocante à assistência técnica e financeira, transporte, beneficiamento e comercialização das fibras;
(2007) ²⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A expansão das culturas de juta e malva mostra a grande capacidade de

²³ Diagnóstico do IPEAAOc – Instituto de Pesquisa Agropecuária da Amazônia Ocidental

²⁴ Diagnóstico de Joaquim Antônio da Silva – Faculdade de Ciências Agrárias – Universidade do Amazonas

²⁵ Diagnóstico de Emmanuel Cunha Rosal – Faculdade de Estudos Sociais – Universidade Federal do Amazonas

²⁶ Diagnóstico de Wallace Meireles Pinheiro – Consultor da SEPROR

	<p>resposta à produção quando incentivos de preços e de mercados tornam-se visíveis aos produtores;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desde que sejam sinalizados os preços estimulantes para fibra e sementes de malva, tornando-se competitivas com as atividades alternativas dos pequenos produtores, é possível reativar novamente esta cultura, induzindo a um novo ciclo, desta vez exclusivamente com a Malva;
--	--

Em linhas gerais, são sete décadas de diagnósticos onde as mesmas preocupações, aspirações e sugestões se apresentam em maior ou menor escala, mas que têm sempre estado presentes na cadeia produtiva de juta e malva no Amazonas. Isso nos leva a inferir, primeiro, que as políticas existentes não foram eficientes e eficazes no sentido de buscar soluções para atenuar essas reconhecidas dificuldades; segundo, que o segmento produtivo de fibras juta e malva no Estado do Amazonas não recebeu a devida importância ao longo dos governos que sucederam, principalmente na fase de declínio econômico dessa atividade.

Ao se analisar os aspectos que sofreram mudanças positivas ou negativas, buscou-se sintetizar quais as medidas deveriam ser consideradas prioritárias para um planejamento estratégico de soerguimento dessa cadeia produtiva, por ordem de importância, baseando-se nos resultados apresentados na matriz FOFA e, conforme a percepção dos grupos de interesse, de acordo com o apresentado na tabela 21:

Tabela 221: Lista de prioridades de medidas para soerguimento da cadeia de fibras de juta/malva por ordem de importância, segundo os grupos de interesse da pesquisa.

ITEM	PRIORIDADES / PLANO DE AÇÃO	FREQ %
1	Implantação de campos de produção de sementes de juta e malva no Estado do Amazonas.	50
2	Apoio do poder público no fortalecimento da organização social dos produtores (associativismo e cooperativismo).	50
3	Incentivos e fomento a pesquisas que desenvolvam tecnologias para o sistema de produção e processamento das fibras, adaptadas à região (mecanização, melhoramento genético, etc).	42
4	Fortalecimento dos serviços de ATER com contratação de pessoal e melhoria na infraestrutura operacional; uma assistência técnica especializada para as fibras.	25
5	Definição de preço mínimo capaz de compensar os custos de produção.	25

²⁷ Diagnóstico de Dr. Alfredo K. O. Homma – Pesquisador da Embrapa Amazônia Oriental

6	Fortalecimento das políticas protecionistas: entrada do produto importado	25
7	Melhorias na infraestrutura do setor primário do Estado do Amazonas, principalmente no tocante a cadeia de escoamento e comercialização.	25
8	Buscar ampliar a política de Subvenção Estadual para alcançar maior número de produtores de fibras	25
9	Uso da tecnologia de georreferenciamento para acompanhamento e planejamento das safras, o qual daria suporte a diversas outras políticas, pois identificaria as áreas de produção e consequentemente quem é produtor de fato.	17
10	Ampliar as áreas de cultivo das fibras de juta e malva	17
11	Seguro agrícola	8
12	Crédito rural: adaptação da demanda de financiamento; Buscar ampliar o alcance da política de financiamento junto aos produtores de fibras mais distantes das sedes dos municípios	8
13	Atribuir um “registro de orgânico” aos produtos de juta/malva	8
14	Definir um módulo mínimo produtivo de juta e malva.	8
15	Criar novos mecanismos de gestão e articulação da cadeia de juta e malva através de grupos de trabalho	8

Como é possível perceber através da comparação entre o resgate histórico das políticas setoriais voltadas à cadeia produtiva de juta e malva e o quadro atual, os resultados apontados na tabela 20 são muito semelhantes aos apontamentos dos diversos autores quanto aos entraves à expansão da jiticultura/malvicultura no Estado do Amazonas, limitações estas divulgadas há anos, melhor dizendo, há décadas. Tais estudos vêm explicitando que os diversos fatores limitantes ao desenvolvimento da cadeia de fibras de juta e malva no Brasil, em especial no Amazonas, foram sucedidos principalmente pela crônica falta de ações governamentais específicas e estruturantes.

Com poucos aspectos de diferença de diagnósticos passados, as medidas hoje consideradas essenciais para a revitalização desse segmento produtivo, por escala de importância, apresentam justificativas compatíveis com o cenário atual:

- **Implantação de campos de produção de sementes de juta e malva no Estado do Amazonas:** componente dessa cadeia primordial para assegurar a

expansão da produção das fibras, e se configura meta do governo do Estado do Amazonas de alavancar a produção de 12mil para 20mil toneladas;

- **Promover o apoio do poder público no fortalecimento da organização social dos produtores (associativismo e cooperativismo):** importante para uma maior articulação dessa cadeia produtiva, com a capacitação dos produtores e empoderamento de seus direitos e deveres no processo, assim como a participação mais efetiva desses atores nas decisões técnicas e políticas direcionadas a esta atividade;
- **Incentivar e fomentar pesquisas que desenvolvam tecnologias para o sistema de produção e processamento das fibras, adaptadas à região (mecanização, melhoramento genético, etc.):** essencial para se iniciar um novo ciclo de retomada da atividade. A consolidação de um grupo de pesquisa que coordene projetos em tecnologia e desenvolvimento atribuiria credibilidade e sustentação a um plano estratégico. Sem a pesquisa, pouco se poderá avançar.
- **Fortalecer os serviços de ATER, com contratação de pessoal e melhoria na infraestrutura operacional; prover a assistência técnica especializada para as fibras:** Esta é uma das mais importantes medidas estratégicas para um plano de soerguimento da cadeia de juta e malva, tendo em vista que o serviço de ATER público fornecido pelo órgão IDAM, participa na operacionalização de todas as políticas setoriais direcionadas ao setor primário do Estado do Amazonas, tanto no sentido de planejamento, como na execução propriamente dita. Portanto, melhorias nas condições de infraestrutura operacional, técnicos capacitados, e um serviço especializado ao público produtor de fibras são as primeiras prioridades pra iniciar-se qualquer ação inovadora voltada para essa cadeia produtiva;
- **Estabelecer uma política eficaz de preços mínimos, capaz de compensar os custos de produção:** É sabido que o custo de produção é alto em razão do baixo nível técnico adotado na exploração da juta/malva, no entanto, este custo poderá cair via elevação da produtividade. Segundo depoimentos de

produtores, a produtividade da malva pode chegar a 3.000Kg/hectare se o plantio for bem conduzido, se a semeadura for efetuada com tico-tico, obedecendo ao espaçamento correto e se for realizado a quebra de dormência da semente de malva. Entretanto, o rendimento computado pelo IDAM hoje é de 1.800Kg/hectare. Neste caso, poder-se-ia estabelecer uma política de preço conjugada a um amplo programa de difusão das tecnologias já existentes, visando alterar o quadro atual de primitivismo na exploração dessa lavoura;

- **Promover o fortalecimento das políticas protecionistas:** articular junto ao Governo Federal medidas para coibir as importações de "sacarias" oriundas dos países asiáticos, coibir o uso de Draw back de forma equivocada e irregular e combater a NCM de fuga, conforme exposto amplamente no capítulo 5.3.

- **Implantar uma infraestrutura mínima para atender a agricultura do interior do estado, principalmente no tocante a cadeia de escoamento e comercialização:** o poder público precisa realizar investimentos específicos pra viabilizar melhorias em infraestrutura para o setor primário do Estado do Amazonas. Na região Amazônica, a histórica falta de infraestrutura tem aumentado os custos de armazenamento, em face das condições climáticas extremas, das grandes distâncias dos centros fornecedores de insumos e também dos centros consumidores, assim como também do transporte e da infraestrutura para a comercialização. Convém ressaltar, mais uma vez, que a principal limitação quanto ao fornecimento de insumos tem sido a oferta de sementes;

- **Ampliar a política de Subvenção Estadual:** Essa ampliação deve se dar no sentido de alcançar maior número de produtores de fibras, buscando atingir aqueles que ficam aquém dessa política devido às razões já expostas no capítulo 5.3.;

- **Usar tecnologia com objetivos voltados para o aumento e a melhoria da produção agrícola:** o uso da tecnologia de georreferenciamento para acompanhamento e planejamento das safras, por exemplo, poderia dar o suporte a diversas outras políticas, possibilitando melhor definir as áreas de

produção e, conseqüentemente, quem são os produtores de fato. Com relação a esta variável, a mesma foi considerada uma forte aliada na perspectiva de um plano estratégico para o soerguimento da juticultura/malvicultura;

- **Ampliar as áreas de cultivo das fibras de juta e malva:** para atingir a meta do governo de alavancar a produção de fibras, estima-se ser necessário ampliar as áreas de cultivo em torno de 5 mil hectares;
- **Adotar e implantar o seguro agrícola:** há que se estudar uma forma legal, e elaborar os instrumentos adequados, para se viabilizar uma política capaz de proteger efetivamente as culturas de juta e malva;
- **Promover e liberar o crédito rural específico para a cultura de juta e malva:** há que adaptar-se a demanda de financiamento às necessidades dos produtores de fibras, não apenas para o custeio, mas para investimento também, assim como se deve buscar ampliar o alcance da política de financiamento junto aos produtores de fibras cujas áreas de produção se encontram dispersas e algumas muito distantes dos centros de comercialização;
- **Estabelecer certificações para os diversos tipos e qualidades do produto** (fibras) atribuindo-lhe um tipo de “registro de orgânico”, ou “registro de origem amazônica”, já que não se utilizam defensivos e nenhum tipo de agroquímico no seu processo produtivo.
- **Definir um módulo mínimo agrícola produtivo de juta e malva:** com base em estudo técnico do custo de produção atual, estabelecer uma dimensão de terra e de área para orientar o financiamento. É importante se trabalhar o módulo mínimo produtivo para essas culturas principalmente para que seja possível verificarem-se as vantagens e desvantagens econômicas que afetam o produtor de fibras, visto que não só a produtividade é um fator limitante, mas também a escala de produção.
- **Criar novos mecanismos de gestão e articulação da cadeia de juta e malva através de grupos de trabalho que envolvam os diversos agentes da**

cadeia: assim, produtores, órgãos governamentais, indústrias de aniagem e instituições de pesquisa devem ser capazes de influir e alterar os processos de gestão, conforme as circunstâncias técnicas, logísticas, de infraestrutura e de mercado. Trata-se do primeiro passo para se começar um trabalho sério de estruturação e soerguimento dessa atividade produtiva, caso haja realmente o interesse político que permita se montar um plano estratégico com equipe e orçamento para tal realização. E uma das medidas muito importante seria colocar esse “projeto” sob a coordenação de uma pessoa (a ser definido pelo grupo) para articular e coordenar todas as ações que poderão acontecer num projeto como este. Sem o comprometimento e o cuidado especial de alguém, muito provavelmente um projeto dessa envergadura não tenha chance de ir adiante, como muitos casos já presenciados na execução de políticas públicas. A falta de uma coordenação e de uma gestão compartilhada entre os agentes da cadeia costumam levar a experiências frustrantes na história da jiticultura no Amazonas.

Com o aparato de informações levantadas nesse estudo, tanto de aspectos negativos (limitantes), como de positivos (impulsores) da cadeia produtiva das fibras vegetais de juta e malva no Amazonas, foi possível fazer uma síntese dos elementos mais importantes para tomada de decisão, caso haja o interesse dos agentes governamentais, o que parece ser uma realidade no atual governo do estado do Amazonas.

Uma abordagem de *avaliação*, referenciado no início do trabalho, e o ordenamento das etapas do funcionamento de um programa, sugerem que a avaliação, e o reconhecimento dos aspectos mais importantes devam começar antes do início do processo que se pretende conhecer, avaliar e analisar. Tal recomendação não deve ser encarada como prescrição. Certamente, não se deve iniciar a avaliação a partir da observação de resultados, pois, em geral, há dificuldades críticas de mensuração de resultados de certos programas sociais. (MARINHO e FAÇANHA, 2001).

Com base nessa teoria, o início de um plano de soerguimento para a cadeia de fibras vegetais de juta e malva deverá ser pautado num arcabouço de informações relevantes que permitam um conhecimento a fundo do tema assim como na distinção dos aspectos mais importantes, conforme colocado por Marinho e Façanha (2001), e a

partir deste ponto, traçar um novo perfil para um programa articulado com metas estrategicamente bem definidas.

O diagnóstico e a avaliação das políticas setoriais feitos pelos próprios agentes da cadeia produtiva, aqui representados por “grupos de interesse” apresentam dados atuais que nos permitem inferir que esses instrumentos possam servir para permear uma discussão em cima das questões levantadas como prioridades. Isso nos permitiria analisar com maior nível de detalhamento e, num futuro próximo, priorizar políticas públicas, orientar orçamentos, incentivar pesquisas tecnológicas, em planos de ação de governo e empresariais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aparentemente, a cadeia de fibras vegetais de juta e malva concentrada na Região Norte do País, mais especificamente nos estados do Amazonas e Pará, é uma atividade não tão expressiva, em termos quantitativos. No entanto, considerando-se as peculiaridades da região, tanto o volume de divisas gerado como o número de pessoas atingidas, a manutenção dessa atividade é fundamental para a economia e o desenvolvimento das regiões das várzeas amazônicas. Contudo, apesar da sua relevância, é fato que nos últimos anos tem ocorrido um declínio contínuo destas culturas, expresso em reduções da área cultivada, produção e produtividade.

Com uma estrutura semelhante a outras cadeias de fibras vegetais no Brasil, como a do sisal na Bahia, por exemplo, a cadeia produtiva de fibras vegetais de juta e malva apresenta características de um mercado oligopsônio (muitos vendedores e poucos compradores); predomínio de pequenas propriedades familiares; atividade de baixo nível tecnológico (plantio, colheita, desfibramento e beneficiamento); baixo índice de aproveitamento das duas plantas – juta e malva – (somente o caule é aproveitado); concorrência com as fibras sintéticas; falta de variedades adaptadas às regiões produtoras; não aproveitamento dos resíduos do desfibramento e do processamento industrial; geração de renda desigualmente distribuída; baixa governabilidade da cadeia; e inexistência de estatísticas confiáveis, tanto no ciclo da produção como no da comercialização. A todos estes fatores, bastante discutidos no corpo do trabalho, somam-se ainda os aspectos conjunturais da atualidade, relativos às políticas setoriais direcionadas a este segmento da agricultura, tanto de âmbito federal como estadual. O trabalho constatou diversas lacunas quanto à gestão dos processos e na operacionalização dessas ações, principalmente no tocante ao distanciamento entre os gestores das políticas e o espaço de execução dos instrumentos.

A ausência de um programa articulado entre as empresas, institutos de pesquisa e o governo que seja capaz de incorporar em uma estratégia competitiva de longo prazo, conforme registrado nos países asiáticos produtores de juta, comprometeu o desenvolvimento da atividade de produção destas fibras na Amazônia Brasileira. As políticas foram incipientes e irregulares em termos de continuidade, e a

não superação de gargalos importantes como a precariedade de infraestrutura (principalmente relacionada ao transporte), crédito inadequado à atividade (em termos de valores, carências, burocracias e alcance), e regularidade no fornecimento de insumos (principalmente sementes) atuaram como restrições à expansão produtiva dessas fibras na Amazônia.

Por outro lado, mesmo com todas essas limitações que moldam um cenário atual um tanto frágil, os agentes produtivos consultados nessa pesquisa tem uma perspectiva positiva quanto ao futuro dessa atividade, aspecto evidenciado quando os mesmos convergem para posicionamentos que expressam clareza das limitações, de como poderiam superá-las, e qual o papel de cada um nesse processo. Isso foi expresso pelos três grupos de interesse (agricultores/produtores de fibras, gestores de políticas e indústrias de aniagem) ao apontar vinte e seis elementos impulsores dessa cadeia, tanto de caráter endógeno como exógeno, correspondente a 45% do total de aspectos levantados.

Nesse sentido, torna-se evidente o grande desafio que é construir um programa de soerguimento da cadeia de fibras de juta e malva na Amazônia, buscando alcançar a competitividade e sustentabilidade dessa atividade na região e no Brasil. Para tanto, se buscamos chegar ao novo patamar que se vislumbra para essa cadeia, são impositivas medidas conjunturais e estruturais pautadas em ações conjuntas entre o setor produtivo, as indústrias e o poder público. Conduzidas dessa forma, as propostas de solução e aperfeiçoamento da cadeia produtiva tomariam uma dimensão muito maior, com mais solidez e visibilidade, melhor distribuindo recursos, mais bem equilibrando e estimulando todos os processos, bastante diferente do que seria se executadas de forma isolada e pulverizada.

Logo, precisamos compreender que muitas das questões que permeiam esse cenário não só da atividade de fibras vegetais, mas como da própria agricultura no Estado do Amazonas como um todo, são resultados de uma onda de passividade gerada ao longo do tempo, consequência quase que natural do modelo econômico que adotamos e usufruímos desde a criação da Zona Franca de Manaus. Este modelo econômico trouxe um bônus muito grande ao Estado, entretanto teve o efeito perverso de promover a estagnação de diversos segmentos produtivos, como por exemplo, a construção naval, e inúmeros segmentos da agricultura – como a juta e malva. Ainda que a ZFM apresente resultados exuberantes em termos de faturamento – na ordem de 40 bilhões de dólares, com uma geração de 500 mil postos de trabalho diretos e

indiretos – o efeito que se constata no campo é bastante preocupante: o estado hoje conta com 270 mil agricultores, com uma participação de apenas 5% do PIB estadual.

Ao se observar atentamente os números, podemos notar que o “campo” no Amazonas requer uma atenção especial dos governantes, exigindo o desenvolvimento de projetos que diversifiquem a economia e tornem esse modelo menos vulnerável. Além disso, é necessário, sobretudo, a vontade política de realizar, de concretizar, de concluir os projetos. Tomada a decisão de realizar, é necessário e fundamental ainda, conferir um tratamento profissional em todas as fases de um plano de soerguimento para a cadeia de fibras de juta e malva, do processo produtivo como um todo – planejamento, ordenamento, normatização, coordenação, pesquisa, organização social, etc. – pois, há de se concordar que resultados políticos nem sempre se configuram em resultados técnicos. Isso é visível quando analisamos, retrospectivamente, as políticas setoriais direcionadas à jiticultura, as quais apresentam problemas e limitações recorrentes ao longo das sete décadas abordadas.

Em suma, podemos afirmar que o país, em especial o Estado do Amazonas, tem potencial para um ousado plano de expansão dos sistemas produtivos de juta e malva, primeiro em função da disponibilidade de áreas aptas ao plantio dessas culturas; segundo por dominarmos esse sistema de produção (conhecimento tradicional), e terceiro, por haver uma sinalização positiva na agenda do atual governo do Estado do Amazonas em revitalizar esse segmento da agricultura local. Desde que observados os aspectos conjunturais e específicos limitadores dessa atividade aqui discutidos, além de outros elementos que possam ter ficado à margem dessa investigação, é possível que tenhamos resultados bastante promissores e em menor espaço de tempo para a cadeia produtiva de juta e malva.

Criar condições a essa revitalização é compreender que este ato estaria valorizando um produto legitimamente amazônico, fortalecendo as indústrias de aniagem legitimamente amazônicas, e o mais importante, estaria oportunizando a geração de renda às populações das regiões de várzeas, conseqüentemente melhorando a qualidade de vida desses trabalhadores ribeirinhos que ao longo do tempo guardaram e aprimoraram esse conhecimento de processar as fibras dessas duas plantas.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABROMOVAY, R. 1992. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: Hucitec. 275p.

ARRUDA, M. M de. 2001. *Avaliação de políticas públicas e programas governamentais – Uma abordagem conceitual*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ.

AZZINNI, A. et al. 1985. *Características tecnológicas dos caules de juta visando a produção de pastas celulósicas para papel*. São Paulo: Instituto Agrônomo de Campinas.

BARIONI JÚNIOR, W. 1995. *Análise de correspondência na identificação dos fatores de risco associados à diarreia e à performance de leitões na fase de lactação*. Dissertação de Mestrado / Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Piracicaba, São Paulo, 97p.

BONFIM, R. 1968. *As fibras sintéticas e o futuro da economia da Juta*. Rio de Janeiro: Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia / Ministério do Interior. 51p.

DEMPSEY, J. M. 1965. *Juta*. Manaus: Codeama (Estudos específicos – 4). 56p.

FRAXE, Terezinha J. P. 2000. *Homens anfíbios: etnografia de um campesinato da águas*. São Paulo: Annablume. 192 p

GENTIL, J. M. L. 1988. *A juta na agricultura de várzea na área de Santarém-Médio Amazonas*. Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Série antropologia, Belém: v. 4, n. 2.

GONÇALVES, R. M. 1967. *Juta e malva na Amazônia*. Belém: UFFPA.

HOLANDA, A. N. C. 2003. *Avaliação de políticas públicas: conceitos básicos, o caso do ProInfo e a experiência brasileira*. Universidade de Brasília: VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá.

HOMMA, A. 1995. *A civilização da juta na Amazônia: expansão e declínio*. Brasília: In CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, **Anais**.

_____. 2007. *A imigração japonesa na Amazônia: sua contribuição ao desenvolvimento agrícola*. Belém: EMBRAPA Amazônia Oriental.

JOLY, A. B. 1977. *Introdução à taxonomia vegetal*. São Paulo: Ed. Nacional.

JUDD, W.S. et al. 2009. *Sistemática Vegetal Um Enfoque Filogenético*. Porto Alegre: ARTMED, 3a Edição.

JUNQUEIRA, M. R. de A. 1972. *Desarrollo y perspectivas de la estructura económica del yute en Amazonas*. Dissertação de mestrado, Instituto Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agrária, Bogotá, Colômbia. 208p.

KUNDU, B. C. 1966. *Juta: A fibra dourada da Índia*. Manaus: Codeama (Estudos específicos – Nº 21). 49p.

KUASNE, A. 2008. *Fibras têxteis: curso têxtil em malharia e confecção*. Centro Federal de Educação Tecnológica de Santa Catarina, Araranguá, 90p.

LAMOUNIER, B. 1994. Determinantes políticos da política agrícola: um estudo de atores, demanda e mecanismos de decisão. *Estudo de Política Agrícola*, n. 9, Brasília: IPEA.

LIBONATI, V. F. 1958. *A juta na Amazônia*. Belém: Boletim Técnico do Instituto Agrônômico do Norte, n. 34.

LIMA, V. 1938. *A juta como riqueza econômica da Amazônia*. Manaus: Imprensa Pública. 85p.

MARINHO, A; FAÇANHA, L.O. 2001. *Programas Sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação*. Texto para discussão n.787, Brasília: IPEA, 27p.

MOREIRA, S. E. 2008. *Estudo contábil para inserção tecnológica na produção de fibras a partir da Malva e Juta na comunidade Bom Jesus do Baixo Solimões*. Dissertação de mestrado, Faculdade de Estudos Sociais / Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Amazonas. 91p.

NEVES, J. L. 1996. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. *Caderno de Pesquisas em Administração*, São Paulo, v.1, n.3.

NODA, S. N. 1985. *Relações de trabalho na produção amazonense de juta e malva*. Dissertação de mestrado, Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz / Universidade de São Paulo, Piracicaba, São Paulo. 136p.

OLIVEIRA, J. R. M. 2010. A luta pela borracha no Brasil e a história ecológica de Warren Dean. *Revista Territórios e Fronteiras*, v.3, n. 2.

PAIVA, A. M. de. 2009. *Agricultura camponesa e desenvolvimento rural: Um estudo sobre a organização da produção de Juta e Malva na várzea do município de Manacapuru*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Amazonas. 129p.

PINHEIRO, W. M. 1995. *Declínio da produção rural e seu impacto na economia*. Faculdade de Estudos Sociais / Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Amazonas.

_____. 2003. *Políticas públicas – uma proposta de desenvolvimento para o município de Parintins*. Dissertação de mestrado. Faculdade de Estudos Sociais / Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Amazonas.

_____. 2004. *Análise conjuntural do mercado de Juta e Malva no Estado do Amazonas*. Manaus: Relatório Técnico – SEPROR. 14p.

PINTO, E. R. M. F. 1982. *Os trabalhadores da juta: estudo sobre a constituição da produção mercantil simples no médio Amazonas*. Porto Alegre: UFRS.

PINTO, J. M. 1966. *Aspectos econômicos da juta na Amazônia*. Manaus: INPA.

POETZSCHER, J. 1940. *A juta no Brasil e no mercado internacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 139p.

RAPIDBI. 2010. SWOT Analysis. <http://rapidbi.com/created/SWOTanalysis.html#Definition> . Acesso em 25/10/2010.

REIS, B. A. P. 1993. *Cultura da Juta*. Monografia, Departamento de Ciências Agrárias / Fundação Universidade do Amazonas, Manaus, Amazonas. 40p.

RIBEIRO, O. C. 1971. *Instruções e informações técnicas sobre a cultura da Juta no Amazonas*. Manaus: Associação de Crédito e Assistência Técnica Rural do Amazonas – ACAR. 25p.

ROSAL, E. C.. 2000. *Análise sobre a crise do ciclo da juta em Parintins*. Monografia, Faculdade de Estudos Sociais / Universidade do Amazonas, Manaus, Amazonas. 57p

SABBÁ, J. 1993. *O quadro de crise do sistema de Juta/Malva e suas possíveis alternativas de soerguimento*. Manaus: UFAM. 14p.

SILVA, J. A. da. 1983. *Algumas considerações sobre a comercialização da juta/malva no Amazonas*. Monografia, Departamento de Ciências Agrárias / Fundação Universidade do Amazonas, Manaus, Amazonas. 56p

SILVA, S. 1986. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. São Paulo: Alfa Omega.

SOUZA, N. M. C. de. 2008. *A trajetória da companhia têxtil de Castanhal: a mais pura fibra amazônica*. Dissertação de mestrado, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos / Universidade Federal do Pará, Belém, Pará. 194p.

SUZIGAN, W. 2000. *Indústria brasileira: origem e desenvolvimento*. São Paulo: Hucitec, Ed. Unicamp.

TEIXEIRA, L. 2002. *As potencialidades paisagísticas e o avanço da fronteira agrícola na faixa da BR-163 de Cuiabá/MT a Santarém/PA*. Monografia de Bacharelado, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente: UNESP/FCT.

THURY, A. 1943. *A juta brasileira*. Rio de Janeiro: S. Ed. 90p.

_____. 1946. *A juta amazonense e seus problemas*. Manaus: Diretoria do Serviço de Fomento Agrícola. 13p.

UNICAMP. 2002. *Metodologia de análises de políticas públicas*. Disponível em: <http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm>

VALENTIM, M. 2008. *Métodos e técnicas de planejamento*. Marília: Universidade Estadual Paulista.

WESZ JR, V. J. 2013. As agroindústrias familiares e o acesso ao financiamento rural na microrregião de Cerro Largo/RS. *Sociedade e Desenvolvimento Rural on line* – v.7, n. 3.

WORLDJUTE.COM. *History of Jute*. Disponível em: http://www.worldjute.com/about_jute/juthist.html. Acesso em: 01/07/2010