



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS DE FRONTEIRAS

**POLÍTICAS PÚBLICAS NA CADEIA GLOBAL DE VALOR DO AÇAÍ NO AMAPÁ**

**ARIANE BORGES DE OLIVEIRA**

MACAPÁ  
2022

**ARIANE BORGES DE OLIVEIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS NA CADEIA GLOBAL DE VALOR DO AÇAÍ NO AMAPÁ**

Dissertação de mestrado elaborada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteiras (PPGEF) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Estudos de Fronteiras.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Eliane Superti

MACAPÁ  
2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP  
Elaborado por Thalita Rafaela A. Ferreira – CRB-2 / 1552

---

O48p Oliveira, Ariane Borges de.  
Políticas públicas na cadeia global de valor do açaí no Amapá / Ariane Borges de Oliveira. - 2022.  
1 recurso eletrônico. 113 folhas.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira, Macapá, 2022.  
Orientador: Profª Dra. Eliane Superti.

Modo de acesso: World Wide Web.  
Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Políticas Públicas - Açaí. 2. Cadeias Globais de Valor. 3. Açaí. I. Superti, Eliane, orientadora. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 910.133098116

---

OLIVEIRA, Ariane Borges de. **Políticas públicas na cadeia global de valor do açaí no Amapá.** Orientador: Eliane Superti. 2022. 113 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira, Macapá, 2022.

**ARIANE BORGES DE OLIVEIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS NA CADEIA GLOBAL DE VALOR DO AÇAÍ NO AMAPÁ**

Dissertação de mestrado elaborada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteiras (PPGEF) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como requisito parcial para obtenção do grau de mestre.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Eliane Superti

**BANCA EXAMINADORA**



---

Prof.a. Dra. Eliane Superti  
Presidente (UNIFAP)



---

Prof. Dr. Jodival Maurício da Costa  
Membro (UNIFAP)



---

Prof.a. Dra. Nathalie Elisabeth Cialdella  
Membro (EXTERNO)

Macapá, 21 de setembro de 2022

À minha família, a razão pela qual existo e pela qual sigo.

## AGRADECIMENTOS

A elaboração desta dissertação de mestrado durante um período tão difícil e desolador, como tem sido a pandemia de Covid-19, foi cercada de desânimo, insatisfação e planos modificados. Portanto, estes agradecimentos ganham contornos ainda mais especiais e verdadeiros, diante de todos os percalços enfrentados para a consecução dessa pesquisa.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer profusamente à minha orientadora, A Prof. Dra. Eliane Superti, uma mulher pela qual mantenho imensurável admiração e respeito. Obrigada por todo o conhecimento compartilhado nas orientações, fundamentais para que eu pudesse me guiar nas águas misteriosas de um tema totalmente novo dentro da minha jornada acadêmica, e pela infinita paciência, que serviu de âncora para que eu me mantivesse firme dentro dessa empreitada, mesmo quando ameaçava ficar à deriva.

Gostaria de agradecer à minha família, em especial à minha mãe Elciane, que sempre incentivou meus estudos e me proporcionou a égide para que eu pudesse chegar até aqui, e ao meu pai Francisco, que acredita no meu potencial mais do que qualquer outra pessoa no mundo.

Agradeço, também, ao Prof. Dr. Jodival Maurício da Costa e a Profa. Dra. Nathalie Elisabeth Cialdella, membros da minha banca examinadora, que, sendo pesquisadores de excelência nesta área de pesquisa, compartilharam contribuições fundamentais para o aprimoramento do meu trabalho.

Agradeço aos professores do PPGEF, que foram imprescindíveis para a base de minha formação como pesquisadora no âmbito desse mestrado, e aos meus colegas de curso, pelas trocas inestimáveis durante as aulas. E um agradecimento especial à minha colega Leandra Valério, que esteve em meu auxílio durante todo trajeto até a aprovação do CEP.

Aos servidores dos órgãos públicos e privados que contribuíram para a pesquisa de campo, cedendo seus tempos e informações para alimentar essa pesquisa. Agradeço especialmente à Danielle da Silva, da CONAB, ao senhor Hermínio, da SDR e ao senhor Altamir Lobato, da AFAP, e a equipe da OCB/AP por toda a ajuda e sensibilidade perante minha necessidade de coleta de informações.

Agradeço aos presidentes das associações e cooperativas e aos comerciantes das feiras de açaí que nos concederam entrevistas, proporcionando conhecimentos vitais sobre a cadeia produtiva de açaí amapaense.

Agradeço ao meu amigo Paulo Gustavo, que foi uma peça essencial para que eu começasse e, também, concluísse o mestrado.

Ao Alan, por ser um companheiro inestimável que, segurando minha mão nos momentos difíceis, ajudou no que foi possível para a conclusão desse trabalho.

A todos os meus amigos que me apoiaram e foram pacientes nas vezes em que precisei me ausentar das nossas vivências.

Finalmente, obrigada a todos que ajudaram direta ou indiretamente o êxito dessa pesquisa.

## RESUMO

O açaí é um fruto nativo da região amazônica que, a partir da década de 1990, ganhou notoriedade no cenário nacional e internacional. Por conta da crescente demanda, uma variedade de atores se conectaram na formação de uma cadeia produtiva que têm início no extrativismo até as grandes empresas de exportação. Conhecendo o potencial econômico de exportação do fruto, se faz necessário que a governança do processo produtivo lance mão de mecanismos, como as políticas públicas, que possam valorizar a cadeia e proteger seus agentes da base, o elo mais fragilizado nesse processo. Desse modo, esta pesquisa teve por objetivo investigar quais são e como estão sendo executadas as políticas públicas que impactam sobre a base primária produtiva e de comercialização da cadeia produtiva do açaí no estado do Amapá. Para a consecução do objetivo, a metodologia adotada foi a revisão de literatura e consulta a sítios online governamentais, além da aplicação de um questionário semi-estruturado com representantes de órgãos públicos e privados, que formulam políticas públicas, e produtores e comerciantes de açaí, enquanto beneficiários dessas políticas. A pesquisa resultou na elaboração de um quadro demonstrativo com o mapeamento das políticas ativas que incidem sobre essa cadeia.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Cadeias Globais de Valor; Açaí

## **ABSTRACT**

Açaí is native fruit of the Amazon region that, since the 1990s, has gained notoriety on the national and international scene. Due to the growing demand, several actors have connected in a supply chain that starts with extractivism to large export companies. Knowing the economic potential of açaí, the governance of the production process must use mechanisms, such as public policies, that can value the chain and protect its base agents, the most fragile link in this process. Therefore, this research aimed to investigate what are the policies that impact the primary production and commercialization base of the açaí production chain in the state of Amapá. To achieve the goal, the methodology adopted was a literature review of books, articles and government websites, in addition to the application of a semi-structured questionnaire with representatives of public and private agencies, which formulate public policies, and açaí producers and traders, as beneficiaries of these policies. The research resulted in the elaboration of a demonstrative table with the mapping of active policies that affect this chain.

**Key words:** Public Policies; Global Value Chains; Açaí

## LISTA DE FIGURAS

- Figura 1** – Casa de ribeirinhos próxima a açazal nativo amazônico..... p.20
- Figura 2** – Produtos feitos à base de açaí para comercialização no exterior..... p. 23
- Figura 3** – Porcentagem de exportação de açaí em relação à produção nacional..... p. 27
- Figura 4** – Valores da cadeia produtiva de açaí no estado do Amapá..... p. 30
- Figura 5** – Ribeirinho extraíndo açaí com o auxílio de peçonha..... p.32
- Figura 6** – Açaí armazenado em paneiros para venda na pedra de Santana ..... p.34
- Figura 7** – Açaí destinado a empresa de beneficiamento..... p. 33
- Figura 8** – Agregação de valor na cadeia produtiva do açaí..... p. 37
- Figura 9** – O ciclo de Políticas Públicas..... p. 53
- Figura 10** – Tendas instaladas na Rampa do Santa Inês..... p. 92
- Figura 11** – Feira de açaí na Pedra da Santana..... p. 99
- Figura 12** – Descarregamento de açaí na Pedra do Santa Inês..... p.101

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Exemplos de políticas públicas na tipologia de Theodor Lowi.....	p. 58
<b>Quadro 2</b> – Políticas públicas na cadeia do açaí do Amapá.....	p. 69
<b>Quadro 3</b> – Associações e cooperativas da cadeia do açaí que acessaram a PGPM-Bio no Amapá.....	p. 73
<b>Quadro 4</b> – Associações e cooperativas da cadeia do açaí que acessaram o PAB no Amapá.....	p. 76
<b>Quadro 5</b> – Associações e cooperativas da cadeia do açaí que acessaram o PPI no Amapá .....	p. 91

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Produção de açaí na extração vegetal por unidade federativa da Região Norte (em toneladas).....	p. 25
<b>Tabela 2</b> - Valor da produção de açaí na extração vegetal por unidade federativa da Região Norte (em Mil Reais).....	p. 26
<b>Tabela 3</b> – Execução da PGPM-Bio na cadeia do açaí no estado do Amapá.....	p. 73
<b>Tabela 4</b> – Execução do PAB na cadeia do açaí no estado do Amapá.....	p. 75
<b>Tabela 5</b> – Execução do PRONAF na cadeia do açaí no estado do Amapá.....	p. 80
<b>Tabela 6</b> – Execução do FRAP na cadeia do açaí no estado do Amapá.....	p. 88
<b>Tabela 7</b> – Execução do PPI na cadeia do açaí no estado Amapá.....	p. 90

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	14
1. ECONOMIA DO AÇAÍ NA AMAZÔNIA .....	19
1.1 Dados de produção .....	24
1.2 Caracterização da cadeia produtiva de açaí amapaense.....	29
1.3 Cadeia Global de Valor e suas implicações para a economia do açaí.....	36
2. RECORTE TEÓRICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA IMPORTÂNCIA PARA AS CADEIAS PRODUTIVAS .....	46
2.1 Políticas Públicas: Histórico e Conceito .....	46
2.2 Formulação de Políticas Públicas .....	52
2.3 Tipologia de políticas públicas.....	56
2.3 Cadeias produtivas e Políticas Públicas .....	59
3. POLÍTICAS PÚBLICAS NA CADEIA PRODUTIVA DE AÇAÍ AMAPAENSE .....	66
3.1 Metodologia .....	66
3.2 Mapeamento das Políticas Públicas.....	67
3.2.1 Políticas Públicas Federais .....	71
3.2.2 Políticas Públicas Estaduais.....	86
3.2.3 Políticas Públicas Municipais .....	91
3.3 Validação das Políticas Públicas segundo agentes da cadeia produtiva.....	93
3.4 Resultados .....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	103
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	106
APÊNDICE A.....	112
APÊNDICE B.....	113
APÊNDICE C.....	114
APÊNDICE D.....	115

## INTRODUÇÃO

A palavra açaí tem origem no termo tupi *yasa'y(i)*, que significa “palmeira de água”, nomenclatura que remete ao estado natural em que é possível encontrar a palmeira amazônica (*Euterpe Oleraceae* Mart.) que cresce em áreas de várzea (MOURÃO, 2010). Do fruto desta palmeira é extraída a polpa roxa que compõe a alimentação basilar dos moradores nativos dessa região há séculos. No entanto, há algumas décadas, o açaí ultrapassou as fronteiras da floresta e caiu no gosto popular de outras regiões brasileiras e, subsequentemente, do mundo.

Com a descoberta de suas características nutricionais, o açaí passou a ser reconhecido como um super alimento (*superfood*) a partir da década de 1990, criando uma demanda cada vez maior em outras regiões brasileiras e internacionalmente, na Europa e Estados Unidos (UZIAN, 2019). Segundo o IBGE, o açaí lidera a produção na categoria dos Produtos Florestais Não-madeiráveis (PFNM) no Brasil com 215,6 mil toneladas produzidas no ano de 2015, gerando um valor de R\$ 539,8 milhões. Em 2017 a produção sofreu um aumento de 32% em relação a 2015, o que revela a crescente expressividade na produção do fruto no país.

Grande parte dessa produção tem origem na Região Norte, que representa 92% da produção nacional. O Estado do Amapá é o quinto maior produtor de açaí do país, além disso, o estado é um produtor estratégico uma vez que abastece a região durante períodos de baixa colheita do estado do Pará, que detém a maior produção do país (SUPERTI *et al.*, 2018).

Com o aumento da demanda e o novo *status* de produto exportável, a produção de açaí, que antes se dava exclusivamente através do extrativismo de árvores nativas, tradicionalmente realizado por famílias ribeirinhas e quilombolas, começou a se modificar, pois “novos sujeitos, como as empresas e associações, apoderaram-se desse processo produtivo, acrescentando mecanismos para a exploração e o aumento da lucratividade, possibilitando mudanças, principalmente no aperfeiçoamento do plantio” (FONTES e RIBEIRO, 2012, p.89). Essas mudanças abriram espaço para a criação de açazais cultivados em terra firme, fora da sua área de ocorrência natural nas áreas de várzea, o que possibilita a produção durante os períodos de entressafra (HOMMA *et al.*, 2020).

Além das comunidades tradicionais, atravessadores, batedores artesanais, comerciantes, outros atores englobam, também, essa extensa cadeia produtiva do açaí como cooperativas, transportadoras e indústrias de beneficiamento e exportação. Todos apresentando um papel importante dentro das dinâmicas de desenvolvimento local e consequentemente na preservação da biodiversidade.

Dentro desse contexto, desenha-se a proposta desta pesquisa, que faz parte de um projeto de escopo ampliado denominado “Açaí’sação: co-construção de conhecimentos e consolidação de mercados de qualidade para os produtos da sociobiodiversidade amazônica”. Este projeto é desenvolvido por uma equipe interinstitucional na Região das Guianas sob a coordenação do *Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement* (CIRAD).

O objetivo geral da referida pesquisa é acompanhar a inovação dos atores da cadeia produtiva de açaí, para valorizar os recursos e os saberes locais, desenvolver práticas agroecológicas e consolidar mercados de qualidade, pela co-construção de conhecimentos de trocas entre três países que compõem a chamada Região das Guianas (Guiana Francesa - França, Amapá, e Pará - Brasil e Suriname). Para alcançar este objetivo o projeto foi dividido em seis tarefas distintas destinadas a pesquisadores da região. São elas: Análise dos quadros jurídicos; Práticas agroecológicas e gestão sustentável do açaí em meio natural e em sistemas agroflorestais; Estudos dos saberes-fazer locais; Análise da qualidade dos produtos; Apropriação dos conhecimentos co-construídos e processos de inovação e Análise da governança das cadeias produtivas.

Sob esta última tarefa, Governança das Cadeias Produtivas, propõe-se esta dissertação de mestrado, cuja problemática de pesquisa se assenta no seguinte questionamento: quais são as políticas públicas que incidem na base primária de produção e comercialização da cadeia produtiva do açaí do estado do Amapá e seus dados de execução?

Gostaríamos de abrir aqui um parêntese para esclarecer que por conta da pandemia de COVID-19, que assolou o mundo em 2020, e as inúmeras consequências sanitárias acarretadas por esse fenômeno inesperado, que provocaram restrições e dificuldades ao cotidiano da sociedade, nossa proposta inicial de pesquisa, apresentada na qualificação deste trabalho, precisou ser alterada para que fosse possível sua execução diante das limitações impostas por essa nova realidade.

A cadeia produtiva de açaí do Amapá enquanto recorte geográfico de pesquisa se justifica por seu grande potencial econômico, tendo sua produção sempre crescente nas últimas décadas, e pela importância produtiva estratégica do estado, que abastece o mercado regional no período entressafas do maior estado produtor, Pará. Conforme exposto por Carvalho *et al.* (2017, p. 109):

o modelo de desenvolvimento visto até hoje na Amazônia vislumbra a região como um almoxarifado de grande riqueza em recursos naturais para abastecer parques industriais de outras localidades no Brasil e no exterior, cabendo à Amazônia apenas o lugar periférico de fornecedor de matéria-prima.

Portanto, na atual fronteira de possibilidades que se abriu no capitalismo contemporâneo, onde variáveis como a valorização da natureza e o desenvolvimento sustentável estão sendo mais destacados do que nunca, é imperativo a valorização de estudos que possam acrescentar à boa fase de reconhecimento do açaí, para contestar esse cenário que sempre se abateu sobre a Amazônia e seus produtos.

Além disso, o extrativismo de açaí amapaense ainda acontece de forma bastante tradicional, com a colheita sendo realizada por comunidades ribeirinhas e quilombolas, populações que vivem na parte rural do estado e tornaram-se agroextrativistas, cuja coleta de produtos florestais é um de seus principais meios de sobrevivência (CARVALHO, 2010), e, portanto, precisa de mecanismos que possam proteger esses atores dentro do jogo de forças vertical da cadeia produtiva.

Segundo Uzian (2019), a cadeia do açaí na região norte se insere no modelo chamado de desenvolvimento endógeno, que consiste em uma perspectiva de desenvolvimento que acontece “de baixo pra cima” a partir do potencial socioeconômico de uma região em particular, sem que haja intervenção direta, ou mais efetiva, do Estado ou grandes corporações. Em resumo, o produto possui um potencial econômico que consegue se manifestar localmente sem a ajuda governamental ou outro financiador. Dessa forma, o acréscimo de novas tecnologias e investimento técnico e financeiro só tem a ampliar as escalas da produção.

Por outro lado, ainda que em menor escala, a presença do modelo exógeno, considerado “de cima pra baixo”, que se refere ao direcionamento dado por políticas governamentais (intervenção estatal) e grupos empresariais, pode transformar as dinâmicas da produção através dessa intervenção externa (CARVALHO, 2010). Podem, ainda, ajudar a fortalecer a produção mediante a concorrência dos mercados, expandida pelo processo da globalização. Conforme Pedrozo *et al* (2011, p. 98):

A presença de empresas como cooperativas ou outras formas de organização coletiva, pode auxiliar o desenvolvimento das cadeias produtivas, desde que seja estimulada a capacidade de organização e de gestão, para garantir a sustentabilidade e a equidade nas relações.

Nosso objetivo geral é realizar um mapeamento das políticas públicas de incentivo a base primária de produção e comercialização da cadeia produtiva do açaí no Amapá. O mapeamento para identificação das políticas será validado tendo por referência a perspectiva dos agentes da cadeia e dos servidores ou funcionários dos órgãos executantes. Vale ressaltar que o mapeamento teve como limites as políticas focadas diretamente para o processo produtivo/extrativo ou de comercialização primária e, portanto, não foram abordadas outras

políticas de cunho social e assistencial que atendem ao mesmo público alvo - como exemplo as políticas de Luz Para Todos e o Bolsa Brasil, antigo Bolsa Família.

Para alcançar o objetivo principal, alguns objetivos específicos foram traçados: contextualização da economia do açaí na Região Amazônica e no Amapá; definição do recorte teórico de políticas públicas e sua importância para as cadeias produtivas e a validação das políticas mapeadas pelos agentes da cadeia produtiva e pelos órgãos executores.

A fundamentação teórica da pesquisa proposta se deu através da utilização de conceitos pertinentes para o entendimento do objeto de estudo, como os de Políticas Públicas e Cadeias Produtivas, extraídos a partir de uma revisão bibliográfica de autores que versam sobre o assunto. Ademais, os instrumentos de investigação utilizados foram: análise documental; revisão da literatura especializada presente em livros, artigos, teses e outras publicações que sejam relacionados ao tema; consulta a sítios online, páginas oficiais de órgãos públicos e aplicação de entrevistas semiestruturadas com atores da cadeia de valor do açaí e servidores ou funcionários dos órgãos executores de políticas públicas no Amapá.

Quanto à estrutura da dissertação, esta se encontra dividida através de uma organização em três partes. A primeira, denominada “Economia do açaí na Amazônia”, busca apresentar um retrato geral sobre a produção de açaí na Amazônia, sua internacionalização enquanto cadeia produtiva global e como está estruturada a cadeia produtiva de açaí no estado do Amapá. A segunda parte, “Recorte Teórico de Políticas Públicas e sua importância para as Cadeias Produtivas” traz a discussão conceitual acerca de políticas públicas e cadeias produtivas e como as duas se relacionam nas estratégias de desenvolvimento regional.

Na última parte, “As Políticas Públicas na cadeia produtiva do açaí amapaense”, encontra-se o quadro organizacional com o mapeamento das políticas públicas que incidem sobre o ciclo primário da cadeia produtiva do açaí no Estado do Amapá, nas esferas federal, estadual e municipal, além de um detalhamento sobre sua execução dentro do estado com dados de investimento e alcance, quando couber. Para finalizar essa parte, trazemos as falas, colhidas na pesquisa de campo, dos representantes de órgãos públicos e privados, para entendermos o funcionamento das políticas públicas a partir da perspectiva dos órgãos executantes, e de agentes pertencentes à base primária da cadeia do açaí, produtores e comerciantes, como forma de validação da existência e execução dessas políticas.

Finalmente, na conclusão apresentamos os resultados desta dissertação que foram os seguintes: foram encontradas nove políticas públicas voltadas para a cadeia produtiva do açaí nas três esferas: federal, estadual e municipal. A maior parte delas se enquadra nos tipos de

políticas distributivas, segundo a tipologia de Lowi. Existe pouca integração entre os três níveis de governo para a elaboração e execução dessas políticas, além disso, nos últimos anos tem ocorrido redução de recursos na esfera federal, o que afetou diretamente o impacto de execução das políticas desse nível governamental, reduzindo o número de investimento e agentes da cadeia beneficiados.

Finalmente, as políticas públicas alcançaram, sobretudo, o setor de produção da cadeia, e produtores que estavam organizados em associações e/ou cooperativas, denotando a importância desses formatos de organização para possibilitar o acesso a esses mecanismos.

## 1. ECONOMIA DO AÇAÍ NA AMAZÔNIA

A interação dos povos locais com a biodiversidade da região amazônica se dá por meio de múltiplas dinâmicas específicas, possibilitadas pelas peculiaridades naturais do bioma e que geram fronteiras socioculturais próprias. Entre essas práticas está o extrativismo do fruto açaí, utilizado para a produção de uma bebida que é parte importante da alimentação e cultura da população amazônida.

O açaí é proveniente de uma palmeira popularmente conhecida como “açazeiro”, esta palmeira do gênero *Euterpe* ocorre em três espécies no Brasil, sendo elas: a *Euterpe oleracea* Mart, popularmente chamada de açaí de touceira, nativa das terras de várzea e no estuário dos rios Amazonas, Tocantins e afluentes, presente de forma mais abundante nos estados do Amapá, Pará e Maranhão; a *Euterpe precatória* Mart, também conhecida como açaí-da-mata, encontrada no restante da área ocidental da Amazônia, notoriamente no estado do Amazonas; e, finalmente, a *Euterpe edulis* Mart, nativa da Mata Atlântica.

A coleta desse fruto para compor a base alimentar se constitui como uma das atividades de subsistência mais significativas para os habitantes da Amazônia desde tempos remotos. É possível encontrar ligações entre os povos indígenas e o uso do açaí a partir de achados arqueológicos como textos, que datam da época da colonização, onde descrevem a maneira como os nativos utilizavam a árvore e seus frutos para produzir alimento, abrigo, armas, utensílios e remédios, sementes, encontradas em sítios arqueológicos na Ilha do Marajó, e até lendas sobre a origem do fruto, que fazem parte do folclore amazônico e são transmitidas pela oralidade (MOURÃO, 2010).

Com a chegada e ocupação de novos povos, o hábito de consumir o açaí foi sendo repassado entre as gerações e continuou a ser um importante traço cultural da população amazônida “composta por grupos de origem ameríndia e caboclos ribeirinhos, que são populações mestiças, assentadas nas margens de rios e tradicionalmente vivendo do extrativismo, da caça e da pesca.” (CIALDELLA e ALVES, 2014, p. 122).

Além da tradicional bebida de textura espessa que é consumida como refeição principal nas comunidades ribeirinhas ou complemento alimentar em cidades grandes, a polpa obtida dos frutos pode ser congelada e ser utilizada para a produção de sucos, cremes, sorvetes, licores, bebidas energéticas e esportivas, doce e balas (BEZERRA *et al.*, 2016). Além disso, também produz o corante natural chamado antocianina, que é largamente

utilizado nas indústrias farmacêutica, cosmética e alimentícias. Do apex do estipe<sup>1</sup> vem o palmito, além da matéria-prima para artesanato e arquitetura, e os caroços que sobram depois do despulpamento, podem ser transformados em carvão, combustíveis, fertilizantes e adubo.

**Figura 1** – Casa de ribeirinhos próxima a açazal nativo amazônico



Fonte: <http://tiomigamarajo.blogspot.com/2011/05/acaizeiro.html>

Embora o costume no consumo do açaí seja antigo e valioso para os habitantes da região amazônica, verificou-se uma expressiva expansão desse hábito para além das fronteiras regionais durante o século XX, que os estudiosos do tema costumam demarcar em duas grandes ondas de consumo. A primeira delas se deu a partir da década de 1960, quando um grande fluxo de êxodo rural e a modernização no processo de produção da bebida fizeram com que o hábito de tomar açaí migrasse, também, das áreas rurais, onde era mais comum, para as cidades grandes dos estados amazônicos, e a extração do fruto que era, principalmente, para consumo de subsistência, acabou tornando-se uma fonte de sustento importante na renda das famílias ribeirinhas com a popularidade nos centros urbanos.

Essa modernização se deu na etapa de despulpamento, que consiste na transformação do fruto na bebida, e é uma atividade chave para a cadeia, sendo obrigatória para possibilitar o consumo do fruto. Historicamente essa etapa era realizada de forma manual, através de uma técnica caseira tradicional, repassada de geração em geração pelas famílias, que consiste em colocar os frutos para descansar em uma grande bacia com água morna para amolecer a casca e, em seguida, após a retirada da água, amassá-los até a formação de um líquido grosso

---

<sup>1</sup> Estipe é um tronco cilíndrico não ramificado característicos de palmeiras (HERVÉ, 2000).

(FONTES e RIBEIRO, 2012). A introdução das máquinas elétricas no fim da década de 1980<sup>2</sup>, chamadas de "batedeiras", tornou o processo muito mais veloz e possibilitou uma produção maior que podia ser comercializada em maior escala em pontos comerciais específicos de venda de açaí espalhados pelas cidades, identificados popularmente por bandeiras vermelhas.

Essa foi a primeira onda de crescimento do consumo do fruto, que acabou tornando-se mais que um hábito alimentar, como também um símbolo da cultura e identidade regional (PEPPER e ALVES, 2015). O açaí com farinha de mandioca e acompanhado de alguma proteína animal como: peixe, camarão ou carne, que já era uma das principais refeições das populações ribeirinhas e indígenas da Amazônia, agora também é consumido em larga escala pelas populações urbanas e renda mais alta como complemento ao almoço ou sobremesa.

A segunda onda de consumo teve início no momento em que o açaí se expandiu para o mercado de outras regiões brasileiras e internacional. No contexto nacional, a palma de açaí amazônica já era bastante valorizada pelo palmito que produzia. Desde os anos 1940, o palmito em conserva se tornou um importante produto de exportação internacional e seu principal pólo industrial encontrava-se no Centro-Sul do Brasil, onde havia a exploração intensa da *Euterpe edulis*, a palma da Mata Atlântica. O uso predatório levou a extinção da espécie e a indústria de palmito entrou em crise. No final dos anos 1960 a indústria se voltou então para a *Euterpe oleracea* amazônica, conforme Mourão (2010, p.90):

As discussões sobre o desenvolvimento da Amazônia na década de 70 incidiram principalmente sobre a necessidade e possibilidade de aproveitamento das potencialidades agrossilviculturais da região. (COSTA, 1973). E o palmito do açazeiro tornou-se "objeto de desejo" e sua obtenção pela indústria do Sul e sudeste foi um movimento avassalador.

A exploração do palmito do açazeiro na Amazônia, assim como no Centro-Sul gerou risco de forte impacto ambiental nos açazais nativos por conta da necessidade da derrubada das árvores para a retirada do palmito. Essa ameaça de desequilíbrio ambiental, que também causaria impacto na atividade econômica, chamou atenção das autoridades ambientais competentes que tomaram medidas normativas para diminuir essa exploração danosa, como a Lei nº 6.576/1978, sancionada pelo presidente Ernesto Geisel, que proibia a derrubada de açazeiros em território nacional, salvo casos estipulados pelo governo (CARVALHO, 2006). Embora não tenha surtido tanto efeito, contribuiu para uma mudança de postura em relação à

---

<sup>2</sup> No ano de 1945, um morador da Avenida dos Mundurucus, em Belém, utilizou a primeira matriz da máquina de amassar açaí, que se tornou a substituta das "amassadeiras de açaí", o pioneiro em questão chamava-se Ovídio Bastos, comerciante. Com o passar das décadas este equipamento foi aperfeiçoado, alcançando maior relevância a partir do fim da década de 1980, com o aumento do consumo do fruto (CARVALHO, 2006).

percepção da produção, que hoje conta também com o envolvimento de institutos técnico-científicos, como a EMBRAPA e o IEPA, que buscam orientar produtores para a exploração do açaí como uma atividade econômica sustentável, principalmente nos açaizais manejados (SUFRAMA, 2003).

Todavia, o principal fator que permitiu a conservação dos açaizais foi a valorização do fruto graças ao aumento da produção quando esse passou a ser, também, um produto de grande demanda em outras regiões brasileiras a partir da década de 1990, e subsequentemente no nível internacional, tornando mais interessante do ponto de vista econômico a conservação da floresta, seguindo uma antiga tendência de ciclos de exploração de produtos do extrativismo que permeia a história da Amazônia, como a castanha do Pará, o cacau e a borracha (HERVÉ, 2000).

Outro motivo que influenciou o aumento da demanda do açaí foi a mudança de paradigma nas questões internacionais a partir da década de 1980. Com o fim dos conflitos bélicos do século XX, as preocupações da sociedade internacional voltaram-se para outros temas que fugiam da agenda beligerante, como as questões ambientais. As diversas conferências mundiais para o clima e a divulgação de estudos científicos sobre o efeito estufa acabaram por criar uma forte tendência a preservação ambiental e desenvolvimento sustentável que, conseqüentemente, alavancou a notoriedade dos Produtos Florestais Não-madeiráveis (PFNM), uma categoria de insumos retirados da natureza através do extrativismo e que apresentam grande potencial econômico, nutricional e tecnológico, e baixo impacto ambiental, dentre os quais o açaí faz parte (MARTINOT; PEREIRA; SILVA, 2017).

Segundo Pedrozo *et al.* (2011), os PFNM's fornecem a subsistência de muitas comunidades o que os torna importantes para a economia local e regional, sobretudo na Região amazônica. Também, são importantes representantes da identidade, cultura, folclore e práticas espirituais e medicinais locais. Dentre esses recursos estão “plantas medicinais e de uso alimentício, frutas, castanhas, resinas, látex, óleos essenciais, fibras, forragem, fungos e madeira para artesanato” (PEDROZO *et al.*, 2011).

Dentro dessa lógica ambientalista a produção de açaí se insere como um notável exemplo de possibilidade de produção sustentável e responsabilidade social, conforme Brondízio (2004, p. 339):

Pode não haver melhor exemplo de prospecção econômica para superar o subdesenvolvimento na zona rural da Amazônia do que o caso do sistema produtivo de açaí (*Euterpe Oleracea* Mart.). Emergindo da iniciativa de produtores locais para abastecer uma demanda crescente pelo fruto do açaí, usando tecnologia desenvolvida localmente e conhecimento que respeita o manejo florestal, a produção

de açaí incorpora os princípios ambientais e sociais que permeiam o discurso do desenvolvimento sustentável para a região Amazônica.

É interessante destacar, ainda, que o aumento da popularidade do açaí no cenário nacional e internacional, também se deu por conta da propagação da cultura *fitness*, que garantiu o aumento do interesse no fruto ao ter sido incluído na classe dos super alimentos (*superfood*) por suas abundantes características nutricionais: propriedades antioxidantes, alto teor energético e presença da “gordura boa” (CONAB, 2019). Na década de 1990, o açaí começou a ser divulgado através de bebidas energéticas por esportistas, como lutadores e surfistas, começando a ser exportado para o Rio de Janeiro, primeiro, e depois ganhando outros estados como Goiás, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Eventualmente, o produto atraiu o interesse dos mercados internacionais, começando pelos EUA, impulsionado por campanhas publicitárias que vendem o açaí como um fruto tropical exótico da Amazônia (FEIJO *et al.*, 2012).

Assim que deixa sua região de origem, no entanto, o açaí sofre transformações que criaram novas formas de consumo bem diferentes da tradicional amazônica. À polpa é adicionado xarope de guaraná para suavizar o processo de coagulação e acidificação que essa polpa sofre com o passar do tempo que tende a amargar o gosto do açaí. Esse acréscimo acaba modificando o gosto da fruta tornando-a mais suscetível à apreciação de novos consumidores desacostumados com o sabor original, mas que conservam pouca semelhança ao o gosto da fruta fresca no produto final (BRONDIZIO, 2008). Além disso, não apenas o gosto é modificado, como a forma tradicional de consumo, sendo que a mais popular nas outras regiões brasileiras é através de um *smoothie* congelado servido com frutas, leite e granola.

**Figura 2** – Produtos feitos à base de açaí para comercialização no exterior



Fonte: <https://www.sambazon.com/collections>

Brondízio (2008) afirma que o açaí ganhou um status *fashion* perante um mercado aonde foi apresentado como um símbolo saudável, aliado do ambientalismo e consciência social. Para o autor existem duas visões distintas sobre o açaí, uma de caráter regional e outra dentro dos mercados externos onde seu valor simbólico foi transformado.

Além de suas propriedades saudáveis e revigorantes, o “fetiche” com o consumo do açaí inclui elementos de preservação florestal, respeito por produtos e causas indígenas, e representa um ícone da agenda de desenvolvimento sustentável que propõe formas alternativas de uso das terras da Amazônia. O sabor e consumo nesses novos mercados estão atrelados a esses significados, enquanto na região onde é exaltado como o pão de cada dia, a perspectiva externa do açaí levou-o a reverenciado como um símbolo da identidade cultural o orgulho regional. (BRONDIZIO, 2008, p. 166).<sup>3</sup>

### 1.1 Dados de produção

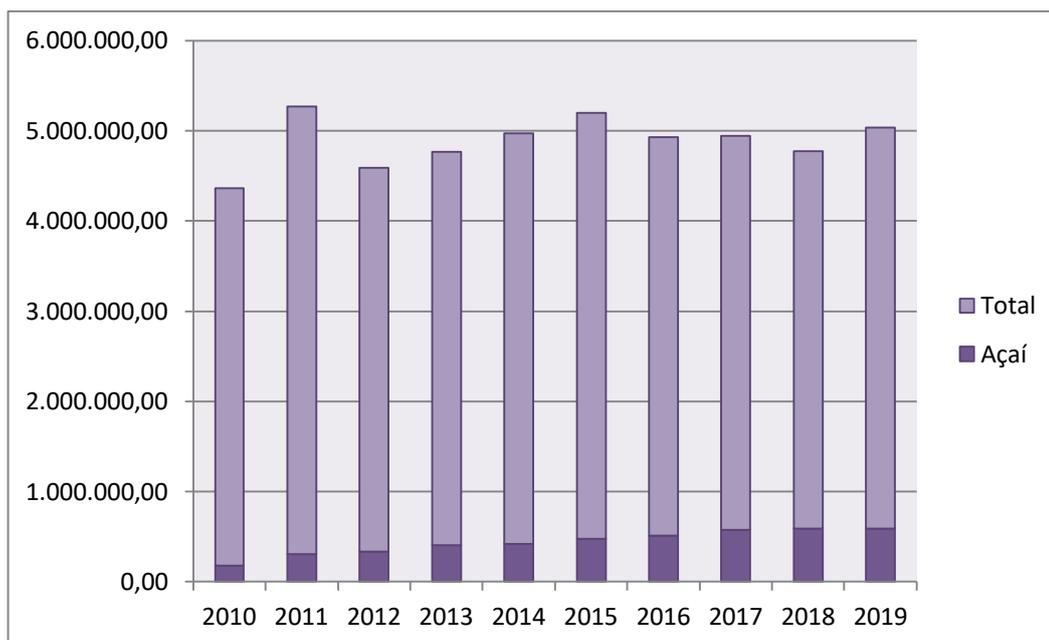
O *boom* do interesse pelo “ouro roxo” da Amazônia refletiu nos números da produção, que cresceu de forma expressiva na primeira década do século XXI. Segundo os dados coletados anualmente pela pesquisa do IBGE da Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura (PEVS), entre os anos 2000 e 2011, a produção nacional de açaí saltou de 121.800 toneladas para 215.381 toneladas. Em 2019, o Brasil produziu 222.709 toneladas do fruto, ficando atrás apenas da erva-mate na categoria dos produtos de extração vegetal, cuja produção foi de 362.545 toneladas. Ainda assim, o açaí apresentou o maior valor de produção dentro desse grupo de alimentos com R\$ 588,5 milhões, contra R\$393,1 milhões da erva-mate (IBGE, 2020)<sup>4</sup>.

**Gráfico 1** – Valor da produção de açaí na categoria de produtos extrativos de 2010 a 2019 (em Mil Reais)

---

<sup>3</sup> Tradução nossa: Besides its health and invigorating qualities, the “fetish” of açaí fruit consumption includes elements of rainforest conservation, respect for indigenous causes and products, and representing icon of the sustainable development agenda proposing alternatives forms of land use for Amazônia. Taste and consumption of açaí in new markets embeds all these meanings, while in the region where it is praised as the daily bread, the external outlook of açaí fruit has led it to become revered as a symbol of cultural identity and proud regionalism.

<sup>4</sup> A PEVS é responsável por divulgar apenas os dados da produção obtida através da extração, porém desde 2015, a produção de açaí entrou, também, nas estatísticas da pesquisa de Produção Agrícola Municipal (PAM), que soma os números da extração de açaí nativo com a produção de plantações em terra firme. Optamos por não utilizar os dados da PAM no demonstrativo de dados por conta da ausência de estatísticas atualizadas sobre o Amapá nessa categoria, cuja cadeia produtiva é o nosso foco.



Fonte: IBGE, 2020.

O gráfico acima ilustra o crescimento dos valores de produção do açaí em relação ao valor total dos produtos extrativos nos últimos 10 anos, segundo a PEVS. Houve períodos de flutuação de altas e baixas para os valores totais da soma de todos os produtos dessa categoria, porém o açaí manteve-se em estável crescimento no período em questão, denotando o potencial econômico desta cadeia produtiva.

Ainda segundo a PEVS, no ano de 2019 a região que mais contribuiu para a produção do açaí no país foi a Região Norte com 205.116 toneladas. Ou seja, os estados amazônicos são responsáveis por, aproximadamente, 92% da produção total do país. Dentre os estados da federação, o Pará segue na frente como o maior produtor de açaí, com números expressivos que mantiveram um ritmo de crescimento nos últimos cinco anos, conforme a tabela a seguir.

**Tabela 1** – Produção de açaí na extração vegetal por unidade federativa da Região Norte (em toneladas)

Estado	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Acre	5.454	4.459	4.665	4.549	4.738	4.554
Amapá	2.413	2.627	2.770	2.873	3.059	3.067
Amazonas	65.638	57.572	50.503	47.410	43.855	43.773
Maranhão	14.864	17.508	18.330	17.635	17.590	17.809
Pará	126.027	131.863	141.913	147.730	151.793	149.571
Rondônia	1.674	1.605	1.503	1.410	1.601	1.482
Roraima	1	23	24	25	39	43
Tocantins	-	-	1	14	30	31

Fonte: IBGE, 2020.

De acordo com os dados, os cinco maiores produtores de açaí são Pará, Amazonas, Maranhão, Acre e Amapá, respectivamente. Entre os cinco, apenas o estado do Amapá se manteve com taxas de constante crescimento nos últimos anos. O estado do Amazonas, o segundo maior produtor, enfrentou um período de seca em 2016 que diminuiu o escoamento do fruto para outras regiões (CONAB, 2020).

De modo geral, o aumento na produção do açaí tem sido resultado, principalmente, da combinação entre o aumento de áreas cultivadas, das áreas manejadas, extrativas e da utilização de técnicas de manejo que propiciam o aumento da produtividade. A redução no quantitativo de produção no ano de 2019, em relação a 2018, deve-se, primordialmente, a questões climáticas. (CONAB, 2020, p. 03).

Em 2020 a produção total dos produtos alimentícios da extração vegetal gerou R\$ 4.749.549 bilhões para o Brasil, desse valor o açaí contribuiu com R\$ 694.306 milhões, o que demonstra que o açaí possui 14% de participação nos ganhos da produção do extrativismo vegetal do país. Na tabela abaixo veremos como se distribui esses ganhos nos estados da Região Norte, que possuem a maior participação na produção nacional.

**Tabela 2 - Valor da produção de açaí na extração vegetal por unidade federativa da Região Norte (em Mil Reais)**

<b>Estado</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Acre	7.086	5.568	5.333	5.160	5.524	5.565
Amapá	3.303	3.942	4.505	5.338	6.064	6.394
Amazonas	116.535	99.761	91.716	94.161	75.543	74.553
Maranhão	21.876	25.422	29.195	29.822	31.793	34.762
Pará	327.935	376.794	443.530	454.355	465.444	569.129
Rondônia	3.711	3.264	3.173	3.068	3.884	3.537
Roraima	4	44	43	63	109	130
Tocantins	-	-	4	73	233	236

Fonte: IBGE, 2020.

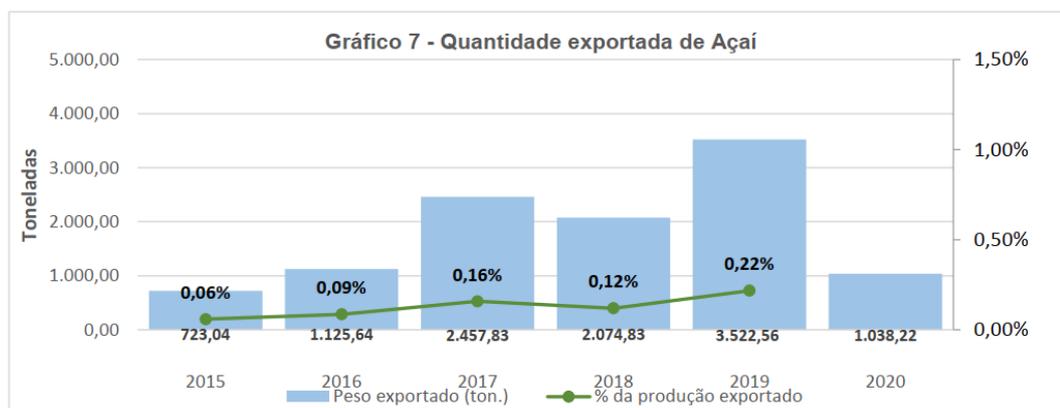
Se compararmos as informações das tabelas 1 e 2, percebe-se que embora o quantitativo de produção tenha sofrido alterações de altas e baixas nos últimos anos na Região Norte, os valores de comercialização mantiveram um caminho de crescimento constante, o que denota a valorização dos preços do açaí nos últimos anos no mercado.

Essa informação é corroborada por Cialdella e Alves (2014), que afirmam que o mercado do açaí tem mostrado uma trajetória ascendente nas duas últimas décadas, e independente da época do ano, mesmo no auge do período de produção, sua demanda é sempre maior que a oferta. Ademais, graças às novas tecnologias de beneficiamento e congelamento do fruto, o consumo não fica mais restrito aos períodos de safra (HOMMA *et al.*, 2020).

Da produção que sai da Região Norte com destino a outras regiões brasileiras, somente o estado de São Paulo adquire aproximadamente 26,7% dessa produção, seguido pelos estados do Rio de Janeiro com 25% e Minas Gerais com 16,45, configurando-se como os três maiores compradores nacionais (PINTO, 2022).

Embora o mercado internacional do açaí ainda não seja tão expressivo quanto o das commodities agrícolas tradicionais do país, uma vez que a demanda das exportações ainda não é tão significativa quanto à demanda do consumo interno, esse também continua a ascender nos últimos anos. O gráfico a seguir, elaborado pela CONAB (2020), traz o quantitativo e o percentual de exportação de açaí em relação à quantidade produzido no país no período de 2015 a 2020.

**Figura 3 – Porcentagem de exportação de açaí em relação à produção nacional**



Fonte: Agrostat – Mapa / Sidra – IBGE

As estatísticas do gráfico demonstram o aumento da produção, com alguns períodos de variações entre altas e baixas em 2018 e 2020, enquanto que as exportações acompanham a flutuação produtiva, portanto é possível assegurar que houve um aumento proporcional das exportações em relação ao crescimento produtivo nos últimos anos.

Com base nos dados de comercialização do estado do Pará, o maior produtor do país, em 2020 os Estados Unidos representam 66% das exportações internacionais, mantendo-se como o maior importador de açaí mundial, seguido de outros países da União Europeia: Portugal (6%), França (6%) e Alemanha (4%) como os mais expressivos, seguidos do Japão (3%) e Austrália (3%). Bélgica, Holanda e outros países também fazem parte do rol de consumidores do fruto amazônico (CONAB, 2020). Segundo Martinot, Pereira e Silva (2017), o comércio do açaí movimenta cerca de U\$ 45 milhões por ano no exterior.

Embora a produção e extração dos frutos do açaí seja majoritariamente brasileira, são os Estados Unidos o maior processador e exportador de produtos industrializados feitos à base

de açaí do mundo. Em 2016, os EUA eram responsáveis pela fabricação de 30% dos produtos processados que continham o fruto em sua formulação, seguidos por Brasil e Canadá com 19% e 8%, respectivamente. Dentre esses produtos industrializados feitos a base de açaí lançados no mercado os mais expressivos foram: 22% de sucos, 12% bebidas energéticas, 9% lanches, 7% sorvetes e sobremesas, 5% na categoria láctea e 3% doces e balas (D'ARACE *et al.*, 2019).

O interesse internacional pelo açaí na produção brasileira despertou outros países, que integram a região amazônica e compartilham das mesmas condições ambientais, para a extração do fruto da *Euterpe Oleracea* com fins comerciais, como Colômbia, Venezuela, Equador, Guiana Francesa e Suriname (HOMMA *et al.*, 2020).

A abertura dos mercados nacional e internacional para a produção de açaí acarretou em novas interações com o açaí que se somaram às antigas práticas dos povos locais. Por exemplo, a extração era feita nos açazeiros nativos e tinha por objetivo apenas o consumo doméstico dos habitantes da região, gerando pouco excedente para venda. Com a ampliação da demanda para fora do nicho regional, expandiu-se o plantio de açazeiros em terra-firme, onde se pôde aumentar a produção para além dos períodos de safra com técnicas de adubação e irrigação, além da maior facilidade para colheita do que nas inóspitas áreas de várzea (CARVALHO *et al.* 2006).

Os frutos são vendidos em sacas de 50 kg cujo preço varia de R\$ 50,00, durante o período de safra, até R\$ 200,00 na entressafra, quando ocorre escassez da produção. As safras variam de acordo com a região. O estado do Pará, o maior produtor da região amazônica, tem seu período de safra entre agosto e novembro, a chamada safra de verão. No Amazonas o pico da produção vai de novembro a maio. No estado do Amapá a safra ocorre no período de chuvas no primeiro semestre, de janeiro a junho, com pico entre fevereiro e abril (HERVÉ, 2000). Essa diferença temporal permite ao Amapá, que embora tenha produção menos expressiva, seja um produtor estratégico para o estuário do Amazonas, pois consegue abastecer durante os períodos de baixa colheita e entressafras do estado do Pará (SUPERTI *et al.*, 2018).

A entrada dessas novas dinâmicas no jogo produtivo, graças ao aumento sistemático do interesse econômico pelo açaí, criou uma cadeia de produção do açaí na Amazônia, que envolve “extrativistas, produtores, intermediários, indústrias de beneficiamento e batedores artesanais” (HOMMA *et al.*, 2020, p.01), uma rede intrincada de atores e sequências de processos que interagem de forma direta ou indireta para tornar o açaí um produto global.

## 1.2 Caracterização da cadeia produtiva de açaí amapaense

No estado do Amapá, a cadeia produtiva do açaí se configura como a mais importante economicamente dentre os produtos extrativos e está enraizada na cultura local. A prática do extrativismo de açais nativos, realizado historicamente por populações tradicionais do estado, como ribeirinhos e quilombolas, têm sido alvo de pesquisas por institutos e centros de pesquisa, locais e nacionais, com intuito de melhorar o que já é feito e ser devolvido de forma otimizada à população, no intento de melhorar a qualidade e quantidade da produção, sobretudo, por conta da alta demanda local, nacional e internacional dos últimos anos.

No estado, o açazeiro tem ocorrência de forma espontânea nas margens do Rio Amazonas e, de forma subespontânea, em áreas úmidas de todas as regiões do Amapá. (CONAB, 2018).

Dentre as áreas úmidas não caracterizadas como várzea, podem ser citadas as grotas e matas de galeria. Nas grotas ou furos, os açazeiros ocorrem com frequência significativa, tanto nos locais periodicamente quanto nos permanentemente inundados. Nas matas de galeria ocorrem margeando a calha dos rios, ocupando faixas de larguras limitadas pela extensão da umidade. (CONAB, 2018, p. 09-10).

Existe grande dificuldade em coletar dados relacionados aos números da cadeia do açaí do Amapá, uma vez que grande parte dessas relações comerciais acontece de forma informal e não existe rastreabilidade do açaí produzido no estado, o que torna árdua a tentativa de estabelecer com precisão o montante real de produção e venda.

Todavia, é inegável a importância dessa cadeia produtiva para a economia do Amapá. De acordo com Carvalho *et al.*, (2017, p. 128), o açaí é o principal elemento da economia familiar de base agrária do Amapá, com “valores atuais do VBP<sup>5</sup> de mais de R\$ 500 mil e a geração de divisa de mais de US\$ 10 milhões anuais”, esse comércio representa mais de 1% do PIB do estado.

No ano de 2009 o montante de exportação do açaí no estado do Amapá chegou a US\$ 10,22 milhões, que representa 5% de todas as exportações feitas pelo estado e só perde, em termos de valor financeiro, para as exportações do minério de ferro, ouro e a silvicultura do eucalipto. (CARVALHO, 2010, p. 163).

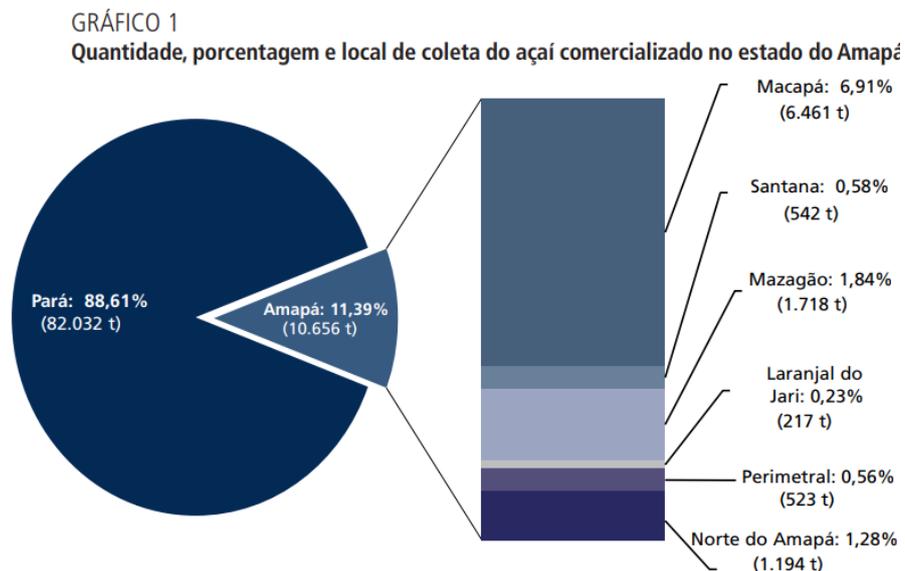
Segundo a PEVS do IBGE, em 2020 foram extraídas 3.067 toneladas de açaí no estado do Amapá gerando o valor de R\$ 6.394.000,00. Como esses dados não contemplam a produção do açaí manejado e plantado, por fazerem parte de outra estatística do IBGE (que carece de informações atualizadas sobre o Amapá), podemos supor que esses valores sejam

---

<sup>5</sup> Valor Bruto de Produção.

maiores na realidade, como nos mostra os dados trazidos por Carvalho *et al.*, (2017) sobre a quantidade, valores e localidades da produção no estado.

**Figura 4** – Valores da cadeia produtiva de açaí no estado do Amapá



Fonte: Carvalho *et al.*, 2017.

Conforme apresentado na figura acima, é interessante ressaltar que a produção de açaí no Amapá possui uma singularidade no que diz respeito aos seus limites geográficos. O açaí que representa aproximadamente 89% de toda a produção que circula no estado, seja a que é vendida para o mercado local ou a que se destina a exportação, é extraído de ilhas que pertencem administrativamente ao estado do Pará. Apenas 11% do açaí comercializado é extraído de açazais em território amapaense. Desse valor, 9% são oriundos das várzeas do rio Amazonas, pertencentes aos municípios de Macapá, Santana e Mazagão, e 2% provêm das várzeas estuarinas da Costa Atlântica, localizadas nos municípios de Amapá, Calçoene e Oiapoque (CARVALHO *et al.*, 2017).

Essa produção da costa Atlântica só foi incorporada aos principais pontos de comercialização, nos municípios de Macapá e Santana, a partir de 2005, quando se instalou uma grande indústria de processamento e exportação de açaí no Amapá, o que possibilitou a coleta desse açaí, que é extraído a mais de 500 km da capital.

O fato de quase toda a produção de açaí no estado advir de ocorrências naturais em várzeas é uma importante vantagem competitiva em relação aos sistemas de produção de outras regiões. Isso se deve porque esses açazais nativos não necessitam da aplicação de fertilizantes, nem de técnicas de irrigação, que, quando necessários, elevam os custos da produção. Ademais, também por conta dessa condição natural da produção do açaí

amapaense, os produtos finais podem ser comercializados como produtos orgânicos, o que lhe concede um diferencial mercadológico (CARVALHO, *et al.*, 2017).

Para Carvalho (2010), essa cadeia produtiva do açaí no estado se divide em nove setores econômicos que descrevem as relações entre os agentes envolvidos e as etapas do processo de produtivo e comercial. Sendo elas:

a) Produção: a etapa primária que consiste na coleta dos frutos diretamente da floresta (área de produção) pelos agroextrativistas, que geralmente são pertencentes a comunidades ribeirinhas e/ou quilombolas;

b) Varejo Rural: essa etapa é conduzida pelos atravessadores (como são conhecidos localmente) que compram a produção de açaí diretamente dos ribeirinhos através de embarcações nas áreas do estuário amazônico. Para a produção realizada nas áreas centrais do estado, onde é possível o acesso rodoviário, o Varejo Rural é realizado por atores que compram o açaí dos produtores através de caminhões.

c) Atacado Estadual: agentes mercantis que recebem a produção, através de consignação, nos pontos de venda de Macapá e Santana (as “Pedras”) e as comercializam para varejistas urbanos, cobrando uma taxa de administração para realizar essa transação. Também são chamados de intermediários;

d) Varejo Urbano: corresponde aos agentes que compram o açaí nos pontos de venda e o revendem às amassadeiras em suas caminhonetes, lucrando apenas o frete da entrega;

e) Beneficiamento Estadual: representado pelos pontos de vendas tradicionais de açaí nos centros urbanos, chamados de amassadeiras ou batedeiras, que processam o fruto e vendem o produto final diretamente para a população, o consumidor final;

f) Indústria de Transformação Estadual: composto pelas indústrias de médio e grande porte de processamento de açaí cuja produção destina-se aos mercados nacional e internacional.

g) Consumo Estadual: demanda final composta pelos consumidores do estado;

h) Consumo Nacional: demanda final composta pelos consumidores de outras unidades da federação;

i) Consumo Exterior: demanda final composta pelos consumidores fora do país.

A base primária da cadeia produtiva começa com o estágio extrativista, uma etapa essencialmente física com emprego de poucos recursos tecnológicos, onde se agrega o valor da mão de obra da colheita e transporte do local de produção.

A extração é realizada geralmente por pessoas que sobem nas palmas para colher os cachos do fruto e são chamados de “peconheiros”, por conta do instrumento artesanal que utilizam para auxiliar a escalada na árvore, uma espécie de corda trançada chamada “peconha”. No cultivo extrativista tradicional essa atividade é desenvolvida principalmente pelos membros masculinos da família, adultos ou adolescentes, e acontece nos períodos de menor temperatura do dia, geralmente nas primeiras horas da manhã (RIBEIRO, 2014). É comum que os apanhadores não ultrapassem os 60 kg, visto que a agilidade e o tamanho ajudam na coleta para evitar quedas ou que o açazeiro flexione. Depois de apanhados, os cachos são debulhados em cestos, chamados de “paneiros” ou sacos para retirar os frutos que serão transportados (HERVÉ, 2000).

**Figura 5** – Ribeirinho extraíndo açaí com o auxílio de peconha



Fonte: <https://conexaoplaneta.com.br/blog/o-impacto-da-crescente-demanda-global-do-acai-nas-florestas-de-varzea-da-amazonia/colheita-acai-wenderson-nunes-cna/>

Em seguida, entra em ação outro agente da cadeia conhecido como “atravessador”, cuja função é transportar os paneiros de açaí para os pontos de venda em tradicionais feiras locais, chamadas de “pedras”, localizadas nos municípios de Macapá e Santana, onde se concentra a maior parte da comercialização do açaí que vai para o consumo local e para as indústrias de processamento. Essas feiras começam a funcionar durante a madrugada e se estendem até as primeiras horas da manhã.

Estes locais, chamados popularmente de “pedras”, são áreas portuárias onde ocorre o desembarque do açaí que chega das áreas ribeirinhas em barcos e do açaí que vem das regiões centrais do estado em caminhões. Praticamente todo desembarque é feito no período da noite. (CARVALHO *et al.*, 2017, p.113).

Na capital Macapá, se localizam dois pontos de comercialização: a Pedra do Perpétuo Socorro e a Pedra do Santa Inês, essa última também conhecida como Rampa do Santa Inês.

Já no município de Santana, ficam localizados: a Pedra de Santana e a Pedra do Igarapé da Fortaleza.

**Figura 6** – Açaí armazenado em paneiros para venda na pedra de Santana



Fonte: Pesquisa de Campo, 2022.

A localidade de onde o fruto é extraído é importante para a comercialização, podendo afetar sua demanda e até mesmo valor de compra. O “açaí da região”, que vem das áreas de várzea do estuário do Amazonas, é o mais desejado por seu sabor e coloração característicos. Esse é atravessado por barqueiros, que geralmente já possuem uma relação de confiança com os agroextrativistas. Já o “açaí da estrada”, é aquele que é extraído no interior do estado. Dependendo do local da produção, açaizais nativos ou de plantio em terra firme, o atravessador pode transportar o açaí de caminhão, ao invés de barcos, até as pedras.

Nas feiras, depois de comercializados, os frutos são transportados pelos intermediários através de caminhonetes e podem seguir dois destinos: para venda na própria cidade, em locais conhecidos como *batedeiras*, que farão a transformação do fruto na tradicional bebida que será consumida pela população local, ou para empresas e agroindústrias que realizarão o beneficiamento do açaí para dar continuidade ao processo de internacionalização do fruto (SUPERTI *et al.*, 2018).

**Figura 7** – Açaí destinado à empresa de beneficiamento



Fonte: Pesquisa de Campo, 2022.

Uma característica natural do açaí, que afeta todas as dinâmicas de coleta e distribuição dentro da cadeia, é alta taxa de perecibilidade, que faz com que precise ser processado para consumo em até 24 horas depois de sua extração se estiver *in natura*, ou 48 horas se estiver resfriado, pois sua oxidação afeta o gosto e também as propriedades naturais do fruto. Como o comércio local leva o frescor do açaí como um dos principais pontos em consideração na hora da compra, não era incomum no passado que os frutos ficassem encalhados nos pontos de comercialização. Todavia, com a entrada de indústrias de processamento no esquema da cadeia produtiva, isso dificilmente acontece nos dias de hoje, uma vez que essas fábricas geralmente compram o açaí que “sobra” da comercialização diária destinada ao beneficiamento estadual, por não exigirem o açaí mais puro, já que este será processado para ser exportado somado a outros ingredientes conservantes.

Vendido em sacas de 50 kg, o preço de comercialização varia bastante dependendo do período do ano e é estabelecido diariamente baseado na oferta e demanda do mercado, variando entre R\$ 30,00, no período de safra, a R\$ 200,00, na entressafra.

Os atravessadores representam um papel muito importante dentro da governança da cadeia produtiva, eles são os responsáveis pela precificação do produto e transporte dos frutos dos pequenos produtores aos comerciantes locais e indústrias maiores. Conforme Brondízio (2008, p. 196):

Atravessadores desempenham um papel paradoxal na economia estuarina (e na Amazônia em geral). Enquanto capturam receitas em expansão devido ao seu controle do transporte e possivelmente de compra sazonal e crédito pessoal (estabelecendo diferentes níveis de dependência e controle da economia social), eles

também preenchem uma lacuna importante na ligação de produtores ribeirinhos a diferentes tipos de mercados e sistemas de câmbio.<sup>6</sup>

A parte da produção que se destina aos mercados nacionais e internacionais passa por empresa de beneficiamento ou cooperativa que prepara o produto para exportação. Essa etapa representa uma comercialização relativamente recente que se integrou às demais etapas da cadeia produtiva do açaí a partir do início da comercialização do fruto para fora do âmbito amazônico.

Conforme Hervé (2000), os frutos eram apanhados por pequenos produtores que geralmente eram os donos dos açazeiros explorados, a bebida final era destinada ao consumo local através de um mercado informal. Com a expansão do mercado para outras regiões brasileiras e para o cenário internacional, uma nova classe de atores empresariais começou a fazer parte da cadeia, introduzindo novas tecnologias produtivas, como lavagem e despulpamento em larga escala, congelamentos e transporte frigorífico, necessárias para a exportação do açaí.

Segundo Pinto (2022), a inserção de indústrias de beneficiamento de açaí no estado trouxe algumas mudanças para a lógica tradicional de funcionamento da cadeia. Em primeiro lugar, a compra de altas quantidades de produção diárias garante que o escoamento da produção ocorra sem perdas, como acontecia antigamente quando esse comércio dependia exclusivamente do varejo local. Em segundo lugar, ao negociarem diretamente com produtores e subsidiarem os custos de escoamento da produção, eliminando a necessidade de atravessadores, impactaram com o aumento da quantidade de produtores e, também, a inserção da produção de localidades distantes conectando-as ao circuito da cadeia produtiva, como a comunidade do Arquipélago do Bailique, composto por oito ilhas situado na Foz do Rio Amazonas e distrito do município de Macapá, a mais de 200 km da capital, hoje integrado a cadeia e grande exportador de açaí (CARVALHO *et al.*, 2017).

No Amapá, a participação de indústrias multinacionais de beneficiamento começou com a Sambazon, uma empresa americana fundada nos anos 2000, que instalou a primeira grande indústria de processamento do açaí no estado no ano de 2005, no município de Santana. A empresa compra a produção de açaí local através da prática do Comércio Justo para suas fábricas e tem criado projetos e ações para capacitar extrativistas locais, com intuito de elevar a qualidade da produção do açaí para exportação, para que façam as boas práticas do

---

<sup>6</sup> Tradução nossa: Middlemen play a paradoxical role in the estuarine economy (and in Amazonia in general). While capturing expanding revenue due to their control of transportation and possibly of seasonal buying and personal credit (establishing different levels of dependency and social-economy control), they also fulfill an important gap in linking riverine producers of different types of markets and exchange systems.

manejo de açaí garantindo as exigências de padrões internacionais, além de desenvolver projetos sociais junto a comunidades de agroextrativistas visando a contrapartida do desenvolvimento sustentável. (SAMBAZON, 2021).

Depois do beneficiamento do açaí, o próximo passo na cadeia é o transporte do produto para o comprador (nacional ou internacional), onde se agregam valores de taxas de carga, frete, despachantes, impostos de origem e destino. O último estágio é a distribuição para o destinatário final, atacadista ou varejista.

Para que a cadeia produtiva amapaense se desenvolva ainda mais, Carvalho (2010, p.104) elenca algumas questões que precisam ser resolvidas com apoio de políticas públicas, como a questão da infraestrutura dos locais de comercialização.

existem alguns gargalos no arranjo produtivo local do açaí, que o poder público do estado do Amapá precisa resolver para que esses sistema produtivo possa tornar-se ainda mais eficaz. A comercialização do açaí é feita à noite e no período chuvoso, portanto é fundamental a estruturação com abrigos para pessoas e produtos nos centros de comercialização.

Ademais, o fato de que a maior parte do açaí que circula na cadeia amapaense ser oriundo das ilhas paraenses traz à tona a questão do investimento na produção interna do estado, afinal de contas, “do ponto de vista estratégico, é importante que seja aumentada a produção nas áreas territoriais do estado do Amapá” (CARVALHO, 2010, p.105).

### **1.3 Cadeia Global de Valor e suas implicações para a economia do açaí**

Segundo o autor Jessop (2004), o meio global é uma das escalas que estão sendo utilizadas para redefinir o capitalismo, uma vez que a globalização se vincula estritamente a formas complexas de escalas espaciais globais. Dentro dos Estados muitas estratégias estão sendo desenvolvidas para realizar esse link do local com o global e essa integração vertical, como a internacionalização de atividades produtivas, criação de blocos econômicos regionais, regimes transfronteiriços e redes de cidades globais.

Nesse contexto da globalização e transformação do modelo de produção, as Cadeias Globais de Valor (CGVs) entram em consenso com o novo formato de governança econômica voltada para a transnacionalização de processos.

A economia global está cada vez mais estruturada em torno de cadeias globais de valor (CGVs) que representam uma parcela crescente do comércio internacional, do PIB global e geração de empregos. A evolução das CGVs em setores tão diversos como commodities, vestuário, eletrônicos, turismo e terceirização de serviços empresariais têm implicações significativas em termos de comércio global, produção e emprego e como empresas, produtores e trabalhadores de países em

desenvolvimento estão integrados na economia global. (GEREFFI e STARK, 2011, p. 2, tradução nossa).<sup>7</sup>

A cadeia produtiva do açaí foi, por muito tempo, uma soma de dinâmicas locais composta de povos tradicionais da região amazônica. Porém, com o aumento do interesse pelo fruto e a expansão mercadológica, novas dinâmicas foram adicionadas a essa lógica até tornar o açaí parte de uma intrincada rede que contempla: produção, extração, transporte, distribuição, beneficiamento, comércio e consumo, englobando todas as características necessárias para ser enquadrada na definição de uma Cadeia Global de Valor (CGV).

De acordo com Superti *et al.* (2018, p. 25), uma cadeia de valor consiste em atividades que “devem ser realizadas para produzir, vender ou distribuir um produto ou serviço. Cada atividade pode ser feita individualmente ou por vários agentes, tem que ser realizada para adicionar valor ao produto ou serviço afim de que seja oferecido no mercado consumidor”.

**Figura 8 – Agregação de valor na cadeia produtiva do açaí**



Fonte: <http://portalrotas.avaliacao.org.br/rota/rota-do-acai/1>

Já as CGVs correspondem a cadeias produtivas onde a realização das atividades da produção acontece de forma fragmentada e espalhada por mais de um país, ganhando, assim,

<sup>7</sup> The global economy is increasingly structured around global value chains (GVCs) that account for a rising share of international trade, global GDP and employment. The evolution of GVCs in sectors as diverse as commodities, apparel, electronics, tourism and business service outsourcing has significant implications in terms of global trade, production and employment and how developing country firms, producers and workers are integrated in the global economy.

seu caráter “global”. O autor Scherer (2004) caracteriza esse fenômeno como uma dispersão geográfica, porém ordenada da produção.

Conforme vimos nas seções anteriores, o açaí sai de sua região de origem com destino a outras regiões do Brasil e, também, ao exterior, onde será modificado para se adequar aos novos mercados consumidores e para se transformar em novos produtos. Em cada etapa dessa, valor é adicionado a essa produção através de custos de mão de obra, transporte, embalagem, design etc., até finalmente chegar ao consumidor final.

De acordo com Gereffi e Stark (2011), a CGV é uma metodologia que funciona como uma importante ferramenta para traçar os padrões das atividades da produção que estão geograficamente dispersos e entender a sequência de valor adicionado a uma indústria, desde sua concepção, produção e uso final. Analisar as cadeias de produção dentro da metodologia de Cadeias Globais de Valor ajuda a entender como as indústrias globais estão organizadas e as relações entre os atores envolvidos.

Essas análises em torno das Cadeias Globais de Valor eram voltadas originalmente para as relações empresariais e desmembramento das linhas de produção pelo globo, que se intensificaram com a interdependência econômica ampliada pela globalização, porém a partir dos anos 2000, a discussão ganha contornos de interesse nacional com o surgimento de hipóteses sobre como as pequenas economias poderiam se beneficiar dessa fragmentação internacional da produção ao especializarem-se em tarefas produtivas específicas que funcionariam como uma via rápida de industrialização e desenvolvimento para esses países (RIOS e VEIGA, 2017).

Para muitos países, especialmente países de baixa renda, a habilidade de se inserir efetivamente em CGVs é uma condição vital para o seu desenvolvimento. Isso pressupõe uma capacidade de acessar CGVs, competir com sucesso e “capturar os ganhos” em termos de desenvolvimento econômico nacional, capacitação e geração de mais e melhores empregos para reduzir o desemprego e a pobreza. (GEREFFI, STARK, 2011, p. 2, tradução nossa).<sup>8</sup>

Essa nova configuração do mercado do açaí gerou um benefício significativo para o extrativista das áreas ribeirinhas, que por muito tempo viveu em condições abaixo da linha pobreza e conseguiu melhorar a renda graças a valorização do fruto (CARVALHO, *et al.*, 2017). O crescimento da demanda pelo fruto para além do âmbito local apresentou uma série de benefícios socioeconômicos e a possibilidade de ganhos ambientais. Os pequenos

---

<sup>8</sup> For many countries, especially low-income countries, the ability to effectively insert themselves into GVCs is a vital condition for their development. This supposes an ability to access GVCs, to compete successfully and to “capture the gains” in terms of national economic development, capability building and generating more and better jobs to reduce unemployment and poverty.

produtores agora têm a oportunidade de aumentar a renda com a venda do fruto para o mercado externo, abastecimento de grandes cidades e empresas de processamento para exportação.

Além disso, por conta das condições geográficas peculiares às quais a *Euterpe oleraceae* necessita para se desenvolver, existe a necessidade da conservação das áreas de várzea pelo estuário amazônico, garantindo assim não apenas a preservação desse ecossistema, como a segurança de que o sustento desses extrativistas não será afetado (PEPPER e ALVES, 2016). Mesmo os açazais cultivados em terra-firme, que embora não sejam naturais, podem apresentar uma alternativa para a recuperação de áreas desmatadas e aliviar a exploração do ecossistema de várzea (CARVALHO, 2006).

Por outro lado, embora a alta demanda no nível internacional e a inserção dentro de uma CGV se apresentem como uma nova fronteira de possibilidade do estabelecimento de uma produção sustentável do açaí e desenvolvimento econômico para a região, alguns desafios também se colocam para esse mercado, sobretudo no que diz respeito aos pequenos produtores.

A dificuldade de acesso às árvores nativas da área de várzea é um obstáculo na competição contra as plantações de terra firme das agroindústrias, que apresentam um modelo de produção agrícola de escala industrial (PEPPER e ALVES, 2016). O açaí possui um período de perecibilidade baixo, precisa ser congelado em menos de 24 horas para manter suas condições ideais, físicas e químicas (além da depreciação de preço), por isso o transporte rodoviário dos açazais planejados supera o transporte fluvial mais lento de pequenos produtores, que extraem das áreas de várzea, garantindo que a qualidade do açaí dos primeiros seja mais alta (FEIJO *et al*, 2012).

A entrada de indústrias de processamento de polpa nas regiões produtoras de açaí pode melhorar a qualidade dos produtos com técnicas de higiene e controle de qualidade, mas também podem representar um risco para unidades familiares ribeirinhas cuja principal fonte de renda advém da extração do fruto. Para Ribeiro (2014), a penetração de uma lógica capitalista de produção nessa dinâmica extrativista, pode fazer com que extrativistas e vendedores tradicionais percam espaço para empresários do agronegócio e exportadores, cuja ameaça é a de exclusão de um mercado de trabalho onde estão inseridos há gerações.

Além disso, Segundo Homma *et al*. (2020), existe uma estatística inversamente proporcional entre o consumo diário de açaí e o tamanho da renda do consumidor. Quanto menor a renda, maior o consumo frequente da bebida, dados que evidenciam como o açaí é

um dos itens fundamentais na cesta básica da população da baixa renda amazônica. No estado do Pará o consumo per capita anual foi de 17,8 litros em 2012, sendo que pessoas com renda de até um salário mínimo consumiam diariamente no período da safra, enquanto pessoas com renda de dois a quatro salários mínimos consumiam de 2 a 3 vezes por semana. No Amapá, durante o mesmo período o consumo per capita foi de 24,4 litros na capital Macapá (D'ARACE, 2019). Conforme Carvalho (2006, p. 20), “o aumento no preço da polpa de açaí, decorrente da pressão da demanda, tem provocado exclusão social das populações de menor poder aquisitivo, de um produto que no passado era exclusivo dessa categoria.”.

Em consonância, Brondízio (2008) ressalta que embora nos últimos anos a cadeia produtiva do açaí tenha criado uma estrutura que possibilita novas oportunidades para os pequenos produtores, essa mesma estrutura tende a reproduzir desigualdades históricas dentro das atividades extrativistas na região.

Enquanto nos últimos 30 anos a economia do açaí criou uma distinta estrutura produtiva que oferece novas oportunidades para diversos segmentos da população e para produtores estuarinos de pequena escala, essa estrutura tende a reproduzir desigualdades históricas que caracterizam a configuração sociopolítica regional, a qual é baseada na hierarquia sociopolítica, meação, dependência de atravessadores, acesso desigual a infraestrutura e retorno econômico divergente. Enquanto o mercado se expande, novos participantes entram para tirar vantagem das oportunidades econômicas que restringem a participação de muitos produtores locais (BRONDIZIO, 2008, p. 166)<sup>9</sup>.

Ademais, diversos estudos sinalizam uma tendência para países em desenvolvimento que no esforço de acessar mercados de países desenvolvidos precisam entrar em redes de produção global que são lideradas por empresas originárias de países desenvolvidos (Humphrey e Schmitz, 2014), isso gera, conforme dito no capítulo anterior, uma relação de assimetria de ganhos dentro da Cadeia Global de Valor, uma vez que os países em desenvolvimento acabam subordinados aos países desenvolvidos com etapas de menor valor agregado.

Uma forma de resposta às dificuldades, trazidas pela expansão do mercado, que as comunidades tradicionais estão começando a adotar, é o estabelecimento de cooperativas e associações de venda coletiva. Nestes espaços, as comunidades agregam valor ao produto estabelecendo padrões de qualidade como ponto de amadurecimento do fruto, limpeza e modo de transporte e entram em contato direto com empresas de exportação, ao invés de depender

---

<sup>9</sup> Tradução nossa: While the last 30 years of the açaí fruit economy have created a distinctive production structure that offers new opportunities to several segments of the population and to small-scale estuarine producers, this structure tends to reproduce historical inequalities that characterize the regional sociopolitical configuration, which is based on sociopolitical hierarchy, sharecropping, dependency on middle-men, unequal access to infrastructure, and differential economic return. As the market expands, new participants enter to take advantage of economic opportunities that restrict the participation of many local producers.

dos costumeiros atravessadores. As associações buscam, também, desenvolver um açaí de qualidade diferenciada e que possa ser valorizado por mercados que apreciem o manejo tradicional e agroecológico como valor agregado (PEPPER e ALVES, 2016).

Uma maneira de comprovar essa diferença de qualidade seria através de certificações que tenham validade para os mercados nacional e internacional. As certificações e selos garantiriam e comprovariam aos consumidores interessados e dispostos a pagar mais, a qualidade e a responsabilidade ambiental dos processos produtivos na base da cadeia.

Observa-se que os grandes acordos comerciais têm se guiado para os critérios de sustentabilidade, enquanto os consumidores também passam a se preocupar, cada vez mais, com questões relacionadas à saúde, origem do produto, impactos e formas de produção. Nesse sentido, como forma de garantir salvaguardas socioambientais, os Padrões de Sustentabilidade têm se mostrado ferramentas relevantes para minimizar impactos negativos e gerar impactos positivos ao longo das cadeias de valor. (COSTA, BEITUM, 2020, p.05).

Segundo Pepper e Alves (2016), algumas empresas atuantes no Brasil fornecem certificações internacionais para estruturas de produção e comercialização agroextrativistas que podem beneficiar pequenos produtores de açaí e cooperativas, algumas delas são: a ECOCERT Brasil, Certificações IBD, a IMAFLORA, os selos Fair For Life e For Life, a UEBT e o selo FSC.

A ECOCERT Brasil certifica produtos de agricultura orgânica para aproximadamente 80 países<sup>10</sup>. A Certificações IBD atua no setor agropecuário e certifica produtos orgânicos e de mercado justo (fair trade)<sup>11</sup> e a IMAFLORA trabalha com certificações de produtos de extrativismo florestal<sup>12</sup>.

O Forest Stewardship Council (FSC) é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, com sede na cidade de Bonn, na Alemanha, criada especialmente por conta dos avanços do desmatamento global e possui representação em mais de 70 países. O selo FSC busca atestar que esses produtos certificados advém de manejo florestal e processo produtivo responsável socialmente benéfico e economicamente viável (COSTA e BEITUM, 2020).

Já no âmbito das certificações do cenário nacional, são estas: a) Controle Social da Venda Direta, que “é aplicável aos produtores que vendem diretamente ao consumidor final. Isso funciona no contexto da agricultura apoiada pela comunidade, dos mercados dos agricultores e do programa nacional de merenda escolar” (PEPPER e ALVES, 2016, p.18); b) Sistemas de Garantia Participativa, que se caracteriza pela responsabilidade coletiva dos

---

<sup>10</sup> <http://brazil.ecocert.com/porque-escolher-a-ecocert/index.html>

<sup>11</sup> <https://www.ibd.com.br/customers/>

<sup>12</sup> <https://www.imaflora.org/>

membros de um sistema, que pode incluir produtores, consumidores, técnicos e quaisquer interessados; c) Certificação por Auditoria, que garante o selo SisOrg (Sistema Brasileiro de Conformidade Orgânica) através da avaliação de uma certificadora pública ou privada credenciada pelo Ministério da Agricultura, que deve obedecer a procedimentos e critérios reconhecidos internacionalmente e requisitos técnicos estabelecidos pela legislação brasileira.

Temos ainda a União para o Biocomércio Ético (UEBT), uma organização criada em 2007 cujo propósito é “apoiar e validar boas práticas de empresas comprometidas com o abastecimento e inovação éticos, beneficiando as pessoas e a biodiversidade.” (COSTA, BEITUM, 2020, p. 24). Dentro da proposta de comunicar boas práticas empresariais, a UEBT elabora a norma UEBT, um documento que fornece diretrizes para orientar pesquisas e atividades relacionadas ao BioComércio Ético. A UEBT também elabora o Barômetro da Biodiversidade onde comunicam a consumidores aspectos relacionados ao consumo consciente, além de incentivar governos e empresas para o desenvolvimento de ações positivas voltadas para orientação de pessoas e preservação da biodiversidade.

Percebe-se que os arranjos com o setor privado têm trazido benefícios para os pequenos produtores do circuito inferior, mas esse tipo de ação pode, ainda, ser instrumentalizada através de políticas públicas promovidas pelos setores governamentais, e que objetivem proteger os extrativistas tradicionais da exploração e competição desigual do mercado internacional, pois de acordo com Carvalho (2010), existe um histórico na região de desequilíbrios de forças na comercialização de PFNM, que têm expropriado continuamente pequenos produtores. Além disso, as políticas públicas podem, ainda, promover a competitividade e sustentabilidade dessa cadeia produtiva frente às novas demandas que se apresentam nesse mercado.

Segundo Hervé (2000), os ecossistemas que compõem o bioma amazônico são complexamente interligados e frágeis. Intervenções de monoculturas e criações extensivas podem levar a efeitos desastrosos e gerar desequilíbrio nesses sistemas. Assim, o desenvolvimento ideal da região deve passar pela integração harmônica entre sua exploração econômica e socialmente sustentável e o respeito ao meio ambiente.

Trata-se, portanto, de pensar uma estratégia ecológica, econômica e socialmente inteligente da valorização dos trópicos. Dois critérios devem ser considerados: o caráter sustentável das estratégias colocadas e a prioridade acordada para o bem estar das populações locais frente a exploração e a vocação exportadora. (HERVÉ, 2000, p. 37)

Além disso, conforme explanado por Ferreira (2021), os países em desenvolvimento têm participado cada vez mais das dinâmicas das CGV, porém essas relações funcionam com

forte assimetria uma vez que existem grande diferenças tecnológicas com países desenvolvidos. Como resultado, os países em desenvolvimento acabam condicionados a uma posição de subordinação, tornando-se pólos de produção de mão de obra e recursos naturais, enquanto os países desenvolvidos detêm as atividades de maior valor agregado.

Logo, uma alta participação nas dinâmicas das CGVs não significa que a economia doméstica do país em questão se beneficiará automaticamente, uma vez que o tipo de atividade com a qual se insere na cadeia dependerá da quantidade de valor agregado que o país recebe nessas transações (ZHANG e SCHIMANSKI, 2014).

Trazendo esse contexto para a realidade amazônica, Carvalho (2010) diz que a aplicação de algumas medidas como a implementação de procedimentos de manejo sustentável, certificações verdes, inovações no processo de produção e gestão podem auxiliar esses arranjos produtivos a elevarem seu valor agregado. Segundo o autor “é imperativo que haja alguma espécie de organização produtiva do tipo associação, cooperativa ou empresa integradora que possa potencializar o capital humano e a sócio-biodiversidade presente nessas áreas.” (CARVALHO, 2010, p. 30).

Podemos citar como exemplo dessa organização produtiva, o município de Currálinho, localizado no arquipélago do Marajó. A comunidade do Rio Canaticu fundou em 2014 a Cooperativa de Ribeirinhos e Extrativistas Agroindustrial do Marajó Ltda – Sementes do Marajó, que visava buscar um contrato de negociação direta com uma empresa exportadora, eliminando assim a dependência dos atravessadores para a venda do açaí, o que garantiria um preço mais justo pago aos extrativistas. Hoje, aliados a ONG Instituto Conexões Sustentáveis, a cooperativa conseguiu, em janeiro de 2020, acesso a uma linha de financiamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Os recursos estão sendo utilizados para modernizar os equipamentos e expandir a produção<sup>13</sup>.

No Amapá, temos como exemplo prático de maior sucesso o caso do arquipélago do Bailique, pertencente ao município de Macapá, onde os moradores, compostos sumariamente por famílias ribeirinhas, se organizaram em uma cooperativa de agroextrativistas chamada Amazonbai, que reúne 128 famílias, do Bailique e de outras comunidades localizadas as margens do Rio Amazonas, que vivem da pesca e da coleta de frutos.

Essa cooperativa se organizou junto a entidades governamentais, como a EMBRAPA, e organizações não governamentais nacionais e internacionais, para tirar certificações que comprovam a qualidade e sustentabilidade do produto. Essas certificações agregaram valor ao

---

<sup>13</sup> Disponível em: <https://www.conexsus.org/conexsus-possibilita-acesso-inedito-da-cooperativa-sementes-do-marajo-a-credito-do-pronaf-no-banco-da-amazonia/>

açaí produzido pela cooperativa e chegaram a dobrar o preço de venda do cesto de 14 quilos do fruto. Agora, a Amazonbai conseguiu inaugurar a Casa do Açaí, um local de comercialização na cidade de Macapá, abastecida pela própria cooperativa, que conseguiu eliminar os atravessadores de sua comercialização, adquirindo embarcações para transporte e maquinário de processamento de açaí.

Atualmente, o açaí da Amazonbai é o único manejo do mundo que possui a certificação FSC, além do Selo de Produto Vegano e o Selo Amapá – Produto do Meio do Mundo. A cooperativa possui, também, uma estrutura organizacional horizontal e reinveste em capacitação para a mão de obra local.

O presidente da cooperativa, Amiraldo Picanço, relatou que, no momento, a associação está com um projeto, em parceria com o SEBRAE-AP, para fazer a indicação geográfica do seu açaí.<sup>14</sup> Esse é um passo importante para agregar mais valor a essa produção, conforme mencionado pela CONAB (2020, p. 01):

Sistemas de rastreabilidade são muito utilizados para garantir a origem e a chegada do produto ao destino final, permitindo veicular informações geográficas, localização e tempo de deslocamento e assim, valorizando as regiões fornecedoras, que por sua vez, permitem melhorar a administração da cadeia produtiva; recolher lotes em caso de incidentes alimentares; atender a requisitos legais e demandas específicas para comercialização; diferenciar produtos no mercado e aprimorar o controle de qualidade, e como consequência, agregar valor ao produto.

Como podemos notar, a organização de agroextrativistas em associações e cooperativas tem se mostrado fundamental para a minimização de efeitos que forças maiores de mercado que entraram em jogo tenham sobre os atores mais vulneráveis dessa cadeia de produção. Para ajudar nesse processo, uma entidade não governamental tem se mostrado fundamental: a Organização Brasileira de Cooperativas (OCB). Criada em 1969, durante o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo, a OCB é hoje a representante nacional do cooperativismo.

O Sistema OCB é constituído por três casas que, juntas, trabalham pelo cooperativismo no Brasil: a OCB (Organização Nacional das Cooperativas), o Sescop (Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo) e a CNCoop (Confederação Nacional das Cooperativas). Cada uma atuando da sua forma na consolidação da cultura cooperativista.<sup>15</sup>

A OCB possui como missão “promover um ambiente favorável para o desenvolvimento das cooperativas brasileiras, por meio da representação político-institucional.” Este braço do Sistema OCB trabalha junto ao Poder Executivo na construção de políticas públicas para o setor e, conseqüentemente, para o desenvolvimento

---

<sup>14</sup> Informação verbal em entrevista durante nossa Pesquisa de Campo.

<sup>15</sup> Texto retirado do site da OCB. Disponível em: <https://somoscooperativismo.coop.br/historia-do-sistema-ocb>

socioeconômico regional do país. Junto ao Poder Legislativo a OCB articula legislações de incentivo e regulamentação para o modelo cooperativista. No Poder Judiciário apresentam a singular realidade do setor cooperativista para tomarem conhecimento da legislação vigente sobre o Direito Cooperativo.

A OCB também busca levar o trabalho das cooperativas brasileiras para o exterior, no trato com entidades internacionais buscando prospecção de novos negócios e a construção de uma rede de relacionamentos para trocas de boas práticas que possam fortalecer o cooperativismo no Brasil.

O SESCOOP procura promover a cultura cooperativista através de cursos de capacitação focados na capacitação profissional, educação cooperativista e gestão, além da realização de trabalhos de diagnósticos junto as cooperativas que visam melhorar a autogestão destas.

Finalmente, a Confederação Nacional das Cooperativas, cuja missão é “defender o cooperativismo e os interesses da categoria econômica das cooperativas brasileiras”, é o órgão de representação sindical das cooperativas que defende os interesses da categoria e busca avanços.

A OCB do Amapá trabalha junto a cinco cooperativas do estado que realizam a produção de açaí, sendo elas: Cooperativa dos Produtores do Maracá – COOPMARACÁ, Cooperativa dos Produtores Agroextrativistas do Bailique e do Beira Amazonas – AMAZONBAI, Cooperativa de Agricultores Extrativistas do Rio Vila Nova – CAEVA, Cooperativa Agroindustrial de Produção de Alimentos do Estado do Amapá – BIO AÇAÍ, Cooperativa de Produtos da Amazônia – CAMAIPI.

No capítulo seguinte aprofundaremos a discussão já iniciada sobre políticas públicas e cadeias produtivas, trazendo uma revisão de literatura acerca desses conceitos para compreender melhor como esses temas conversam entre si e de que forma as políticas públicas podem incidir sobre a cadeia produtiva do açaí para ajudá-la dentro das novas dinâmicas que têm recaído sobre ela.

## 2. RECORTE TEÓRICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA IMPORTÂNCIA PARA AS CADEIAS PRODUTIVAS

Conforme vimos no capítulo anterior, a cadeia produtiva do açaí é um dos mais importantes sistemas de produção de base agrária do estado do Amapá, tendo sua importância econômica atrelada a conservação do bioma amazônico e melhoria dos padrões socioeconômicos da população local, fatores que, segundo Carvalho *et al.* (2017), podem ser ampliados ainda mais através do empreendimento de políticas públicas adequadas.

A formulação de políticas públicas voltadas para a promoção das cadeias produtivas, não é uma novidade e perpassa pelo eixo do desenvolvimento econômico. Para entendermos de que forma as políticas públicas podem atuar como dinamizadoras dentro das cadeias produtivas, é preciso, em primeiro lugar, contextualizá-las.

Para tal, o objetivo deste capítulo da dissertação é trazer à luz o aporte teórico de conceitos que serão imprescindíveis no entendimento da pesquisa: Políticas Públicas e Cadeias Produtivas e correlacioná-los para produzir a compreensão de como as políticas públicas podem influenciar a base da cadeia produtiva do açaí.

Para tanto, trabalhamos nessa seção os seguintes tópicos: A conceitualização de Políticas Públicas e seus processos de formulação. A relação entre essas PP e as cadeias produtivas, aprofundando a discussão sobre o que são as cadeias produtivas, além de identificar e apontar como as PP voltadas para essas cadeias podem interferir nessas dinâmicas de produção e indicar os possíveis efeitos da implantação das políticas públicas nesse processo.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste capítulo pautou-se em revisão bibliográfica, com intuito de realizar a construção conceitual que servirá de base para o mapeamento do capítulo seguinte, para tal, utilizaremos como recorte teórico principal as definições do autor Leonardo Secchi (2010), dada sua relevância didática no campo dos estudos de PP, além de Souza (2002), Dias e Matos (2015) e Brasil e Capella (2016), e outros autores da literatura especializada.

### 2.1 Políticas Públicas: Histórico e Conceito

A palavra política na língua portuguesa possui uma ambiguidade de sentidos que na língua inglesa são destrinchados em dois termos: *politics* e *policy*. O primeiro refere-se à obtenção de recursos para o exercício e a manutenção do poder sobre outros e é a concepção mais geral que se tem quando se fala de política. Segundo Dias e Matos (2015, p. 02), *politics*

representa o “conjunto de interações que definem múltiplas estratégias entre atores para melhorar seu rendimento e alcançar certos objetivos”.

Por outro lado, a outra palavra referente à política: *Policy*, diz respeito às Políticas Públicas, como são denominadas na literatura em língua portuguesa, que são formatadas e articuladas através da Administração Pública e fazem parte das ferramentas que o Estado pode utilizar para exercer sua influência sobre determinado território.

Portanto o termo *policy*, diz respeito à tomada de decisões de forma mais concreta dentro das ações dos governos. De acordo com Secchi (2013), essa segunda definição está relacionada às orientações para decisão e ação.

O termo *policy* é entendido como ação do governo. Constitui atividade social que se propõe a assegurar, por meio da coerção física, baseada no direito, a segurança externa e a solidariedade interna de um território específico, garantindo a ordem e providenciando ações que visam atender às necessidades da sociedade. A política, nesse sentido, é executada por uma autoridade legitimada que busca efetuar uma realocação dos recursos escassos da sociedade. (DIAS e MATOS, 2015, p. 02).

A complexificação das sociedades e o advento de novas tecnologias, que permitiram maior capacidade de intervenção do ser humano em escala mundial, tornou a participação popular dentro dos processos de decisão política ainda mais importantes, especialmente dentro do âmbito do Estado (DIAS e MATOS, 2015). As transformações pelas quais o mundo passou no século XX fizeram com que diversos cenários tornassem propício o fortalecimento do estudo das políticas públicas.

Segundo Souza (2002), políticas de ajuste fiscal, políticas restritivas de gastos que substituíram políticas keynesianas no período pós-guerras, a valorização da tecnocracia enquanto ferramenta para lidar com as mudanças geradas pela Guerra Fria e a necessidade de equilibrar orçamentos entre gastos e receitas, impulsionaram o desenho e execução das políticas públicas.

A área de conhecimento das Políticas Públicas enquanto disciplina acadêmica nasce nos Estados Unidos na década de 1950, como uma subárea da Ciência Política, e se concentra nos estudos sobre as ações dos governos, através da aplicação de métodos científicos para entender os motivos por trás das decisões governamentais sobre problemas públicos (SOUZA, 2006).

Embora as políticas públicas já fossem objeto nos estudos europeus, estes eram mais focados nas teorias do Estado e suas instituições, como o governo enquanto realizador dessas políticas. Nos Estados Unidos, por outro lado, o foco da área acadêmica deu ênfase no estudo

direito das ações do governo, tendo como base as ideias de que tudo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser formulado e analisado cientificamente (SOUZA, 2002).

Quatro pesquisadores foram fundamentais para o desenvolvimento da base teórica dessa área de estudo, segundo Souza (2002). O autor H. Laswell criou a expressão *policy analysis* (análise de política pública) nos anos 30 como forma de aproximar o conhecimento acadêmico do material empírico que era produzido pelos governos.

O cientista político estadunidense Harold D. Lasswell foi o primeiro autor a propor uma abordagem para o estudo do governo focada no desenvolvimento de conhecimento específico para auxiliar a tomada de decisão governamental, por meio da criação de um corpo de profissionais treinados em teorias e métodos adequados a essa finalidade.(CAPELLA, 2018, p.13).

Nos anos 50, o autor H. Simon foi o responsável pela introdução do conceito de racionalidade dentro da formulação de políticas públicas, que propunha a criação de estruturas que enquadrassem as limitações dos tomadores de decisão públicos (*policy makers*), sujeitos a utilizar a máquina pública para busca de benefícios próprios, para maximizar os resultados visados das políticas.

O autor C. Lindblom propôs que novas variáveis fossem adicionadas no desenvolvimento da formulação e análise das políticas públicas, tais como o papel das eleições, burocracia e partidos e outros grupos de interesse, ou seja, as relações de poder que fazem parte dos processos decisórios.

Finalmente, o autor D. Easton incorporou a ideia de sistema para a área de políticas públicas, uma vez que, o processo que as compõe representa uma sinergia entre formulação, resultados e ambiente que são influenciados pela mídia, partidos e grupos de interesse.

A autora Souza (2002) diz que a área de estudos das políticas públicas geralmente possui uma visão holística sobre o tema. Embora existam diversas abordagens, sempre há uma perspectiva que o todo é mais importante que as partes e, portanto, todos os atores envolvidos na elaboração das mesmas contam, ainda que exista um grau de relevância díspar entre eles. Por isso, essa área, embora possua seus modelos e métodos próprios, acaba abarcando outras disciplinas e seus instrumentos metodológicos, como a filosofia, psicologia, sociologia e economia.

Embora não exista um consenso acerca da definição do conceito de políticas públicas, segundo Brasil e Capella (2016), as variadas interpretações do tema sempre trazem um elemento em comum: a ideia central de que o governo é o agente mais importante no processo de formulação dessas políticas.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o

governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. (SOUZA, 2006, p.24).

Para Souza (2006, p.26) podemos “resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”.

Segundo Secchi (2010), a política pública é uma diretriz elaborada para orientar à ação ou passividade de atores no enfrentamento de um problema público, nesse caso o adjetivo “público” da política advém do tratamento ou da resposta que se procura dar aos problemas coletivamente relevantes.

Ainda segundo o autor, dentro dos estudos especializados de políticas públicas existem duas abordagens em relação aos atores que as promovem. A primeira é a abordagem estatista ou estadocêntrica, que considera a superioridade do Estado como o único capaz de fazer política pública, uma vez que este ator tem a prerrogativa legal de intervenção social, bem como a coercibilidade necessária para se fazer cumprir suas elaborações.

A abordagem estadista admite que atores não estatais até tenham influência no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, mas não confere a eles o privilégio de estabelecer (decidir) e liderar um processo de política pública. (SECCHI, 2010, p. 03).

Por outro lado, a segunda abordagem, chamada de multicêntrica, e adotada, inclusive, pelo próprio autor, reconhece uma multiplicidade em relação aos atores envolvidos na elaboração de políticas públicas. Esta abordagem considera o Estado, com seu papel reforçado, aquele que formula as chamadas políticas governamentais, e outros atores, como instituições privadas, organizações não governamentais e organismos multilaterais como pertencentes a uma rede de políticas públicas (*policy networks*) indicando, portanto, que não é a personalidade jurídica estatal ou não estatal que define se a política é ou não pública, o que conta para que lhe seja conferida o caráter de “pública” é se o problema a ser enfrentado por ela é relevante para a coletividade.

A presença de atores não estatais no processo de formulação de políticas públicas é valiosa na medida em que os problemas públicos são provocados por diversas variáveis, e o Estado não consegue dar conta de todas elas. Assim, a participação de múltiplos atores na produção das políticas de desenvolvimento “minimiza as limitações cognitivas, pois os atores

têm diferentes visões, conhecimentos e recursos relevantes ao desenho de políticas mais adequadas ao contexto” (LIMA e D’ASCENZI, 2017, p.03).

Sendo estadocêntrica ou multicêntrica, o fato que é que em ambas as abordagens o Estado ainda configura como o protagonista no estabelecimento de políticas públicas, isso se deve em razão de que a elaboração de políticas públicas é uma das razões da existência do Estado moderno, além de que este detém o monopólio do uso da força legítima e o controle da maior parte dos recursos nacionais, o que o torna capaz de elaborar políticas sólidas e de longo prazo. Essas políticas que são elaboradas pelo Estado, através do governo, são chamadas de políticas governamentais e são as que recebem maior atenção dentro da literatura especializada da área (SECCHI, 2010).

Secchi (2010) diz que dentro do caso nacional a abordagem estatista é geralmente vinculada ao estudo das políticas públicas por conta do comportamento tradicionalmente intervencionista do Estado brasileiro na história do pensamento político do país. Brasil e Capella (2016) relatam que embora os estudos de políticas públicas no Brasil tenham passado por um período de expansão nas últimas décadas, esse campo de estudo ainda é bastante fragmentado e possui uma institucionalização bastante precária. Isso porque a história do pensamento político brasileiro se confunde com a reflexão da perspectiva generalista do papel do Estado, e as questões específicas das políticas públicas só começam a ser valorizadas no processo de redemocratização que atravessa o país a partir da década de 1980.

Nos anos 1990, a Reforma Administrativa que visava modernizar a administração pública e expurgar antigas práticas de clientelismo e nepotismo, fez despertar o interesse na área de estudo das políticas públicas. Diferente do antigo Estado desenvolvimentista centralizador do governo militar, agora uma nova estrutura é formulada e há redefinição do papel federal diante dos entes subnacionais graças à descentralização do poder público, maior autonomia para estados e municípios e um reordenamento no aparelho federal por conta da busca de uma melhor racionalização da administração pública.

Essa racionalização da governança, num governo democrático que necessita de respaldo da sociedade, implica em fazer com que as políticas públicas, além de mais justas e equitativas, fossem melhor planejadas e desenhadas. A elaboração de programas, projetos e políticas deveriam ter problemas e objetivos bem definidos que permitissem sua implementação. As propostas, entretanto, não se resumiam ao processo de formulação de políticas. As estratégias também pensavam em formas de implementação, além de desenvolvimento prévio de ferramentas e indicadores de avaliação e, principalmente, monitoramento e a avaliação. (BRASIL e CAPELLA, p.82, 2016).

De acordo com Dias e Matos (2015. p.15), uma política pública “implica o estabelecimento de uma ou mais estratégias orientadas à solução de problemas públicos e/ou à

obtenção de maiores níveis de bem-estar social”. Elas são o resultado de um processo de decisão que nasce no seio do governo e pode envolver mais atores da sociedade civil para estabelecer os meios, agentes e ações que serão conduzidos para o cumprimento de objetivos que foram estabelecidos.

Em relação ao seu conteúdo, as políticas públicas são constituídas de dois elementos fundamentais: a intencionalidade, explícita publicamente na diretriz, que pode ser uma lei, uma campanha, um programa de intervenção social etc., e o problema público que se busca enfrentar.

O problema público ocorre quando existe um problema, que pode ser considerado como o *status quo* estando inadequado e há a expectativa de melhora na situação, e que é entendido como relevante para uma quantidade significativa da coletividade, portanto público. “Um problema público é a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública” (SECCHI, 2010, p. 34).

Os problemas públicos podem aparecer subitamente a exemplo de uma catástrofe natural ou surgimento de uma nova doença, como foi o caso do vírus Covid-19 no ano de 2020, que acabou causando uma pandemia e pegou pessoas e governos desprevenidos. De uma hora para outra, esse problema de saúde pública se tornou prioridade nas agendas governamentais de diversos países. Por outro lado, os problemas públicos também podem ganhar importância gradualmente conforme afetam a vida pública, como o aumento do tráfego de veículos, que passa a gerar congestionamentos nas grandes cidades, e a progressiva burocratização na máquina pública.

Embora exista uma tentativa de objetivação do que pode ser considerado um problema público, essa interpretação pode estar sempre sujeita aos interesses dos atores políticos envolvidos, incluindo sua agenda política de desinteresse em resolver determinada situação ou problema.

Em relação ao nível de operacionalização das políticas públicas, Secchi (2010) diz que as políticas públicas podem ser tanto as diretrizes estruturantes (de nível estratégico), quanto as diretrizes de nível intermediário e operacionais. Inclusive, “uma política pública pode ser composta por mais políticas públicas que a operacionalizam” (SECCHI, 2010, p. 06). Para exemplificação dessa afirmativa, o autor utiliza o modelo de educação superior no Brasil, que consiste na oferta gratuita, através de universidades estatais, e oferta paga, pelas universidades do setor privado. Esta é a política estruturante (estratégica) que visa combater o problema público da necessidade de formação técnico-científica da sociedade brasileira.

Dentro desse modelo, existe, ainda, a política pública do vestibular, que objetiva fazer uma triagem meritocrática para solucionar o problema público da sobrecarga de alunos em uma única sala de aula, que comprometeria o aprendizado dos presentes. O vestibular, então, é uma política operacional que funciona dentro da política macro estruturante.

## **2.2 Formulação de Políticas Públicas**

Depois de formuladas, as políticas públicas se transformam em ações implementadas sob a forma de projetos, planos de ação, programas, base de dados, sistemas de informação e pesquisas, e ficam, então, submetidas a acompanhamento e avaliação (SOUZA, 2002). Esses últimos processos ficam a cargo da análise de políticas públicas que precisa verificar os contornos e detalhes dessas políticas, afinal de contas seu conteúdo pode determinar o processo político (SECCHI, 2010). Para que essa análise seja possível, o analista pode utilizar tipologias que fornecem um esquema de interpretação de um fenômeno, através de categorias e variáveis, e modelos de formulação que guiarão gestores na elaboração dessas políticas públicas e avaliação posterior. Alguns modelos teóricos de análise e formulação foram desenvolvidos por estudiosos da área para entender “como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos” (SOUZA, 2006, p. 28).

Segundo Capella (2018) o processo de formulação de políticas públicas envolve dois elementos fundamentais: a definição da agenda e a definição de alternativas. A definição da agenda se trata da identificação de problemas ou questões específicas que requerem atenção governamental. Quanto à definição de alternativas, esta diz respeito à busca por soluções possíveis para o problema, dentro dos limites de custo e efeitos esperados.

Existe uma grande diversidade de tipologias e modelos de formulação de políticas públicas, dentre elas a tipologia conhecida como o ciclo da política pública talvez seja o mais conhecido e adotado por gestores de políticas públicas.

Nos estudos sobre políticas públicas, é muito comum que a formulação seja apresentada no contexto do ciclo de políticas, sendo nesse caso identificada como etapa inicial, à qual se seguem, geralmente, as fases de tomada de decisão, implementação e avaliação. Assim, a formulação pode ser caracterizada como uma etapa pré-decisória, ou seja, anterior a qualquer atividade de formalização de uma política (CAPELLA, 2018, p. 9).

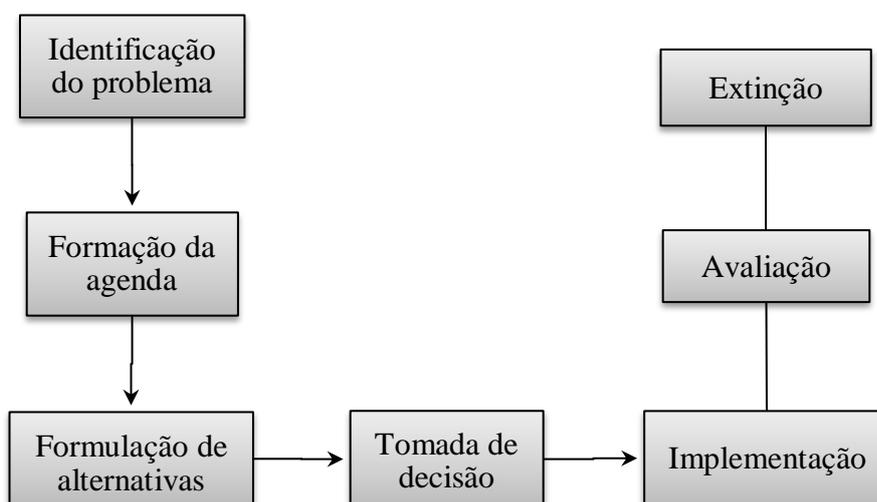
O ciclo da política pública é um esquema sequencial de fases interdependentes de visualização da vida da política pública, desde sua concepção até aplicação e avaliação. Assim como o próprio conceito de políticas públicas não possui um consenso universal, dentro do ciclo de políticas também são adicionadas ou retiradas fases de acordo com o proponente. Por

essa razão, nesta pesquisa adotaremos o modelo do autor Leonardo Secchi (2010) em consonância com nossa escolha de fundamentação teórica.

o ciclo de políticas públicas tem uma grande utilidade: ajuda a organizar as ideias, faz que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos. (SECCHI, 2010, p.34)

De acordo com o modelo de Secchi (2010 p, 33) o ciclo de políticas públicas se estrutura em sete fases principais: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção.

**Figura 9** – O ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Elaboração própria a partir de Secchi (2010).

A fase da identificação do problema consiste em perceber problema público, o que acontece quando passa a afetar diversos atores relevantes, traçar sua definição ou delimitação, o que consiste em encontrar a essência do problema e quais são seus elementos e, finalmente, avaliar se existe possibilidade de resolução, se não para resolvê-lo completamente, ao menos mitigar ou diminuir suas consequências negativas.

Segundo Secchi (2010) os partidos políticos, agentes políticos e organizações não governamentais são alguns dos atores constantemente preocupados em identificar problemas públicos, uma vez que do ponto de vista racional esses problemas são a fonte de trabalho desses atores. A partir do momento que esse ator político identifica um problema cuja

resolução ele tem interesse, coloca-o em sua agenda, o que consiste que esse problema entrou para a lista de prioridades de atuação.

A agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Ela pode tomar forma de um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importante (SECCHI, 2010, p.36).

De acordo com o autor, existem três tipos de agenda: a agenda política, que abrange o conjunto de problemas e temáticas que a comunidade julga relevantes para intervenção pública. A agenda formal ou institucional, onde estão elencados os problemas e temas que já estão na mira de enfrentamento do poder público. Agenda da mídia, esta representa a lista de problemas que recebe atenção dos meios de comunicação, “o poder que a mídia possui sobre a opinião pública é tamanho que, não raras vezes, a agenda da mídia condiciona as agendas políticas e institucionais.” (SECCHI, 2010, p. 36).

A partir do momento que o problema é introduzido na agenda, o próximo passo dentro do ciclo de políticas públicas é a formulação de alternativas, que representa os esforços de construção de soluções para os problemas. É nessa etapa que são definidos objetivos e estratégias, além da realização de estudos para verificar as potenciais consequências na adoção de cada alternativa de solução e, também, de seus potenciais custos e benefícios.

O estabelecimento de objetivos é o momento em que políticos, analistas de políticas públicas e demais atores envolvidos no processo resumem o que esperam que sejam os resultados da política pública. Os objetivos podem ser estabelecidos de maneira mais frouxa (por exemplo, melhorar a assistência social do município, diminuir o nível de desemprego) ou de maneira mais concreta (por exemplo, reduzir em 20% o número de sequestros, no município X, nos próximos seis meses). Quanto mais concretos forem os objetivos, mais fácil será verificar a eficácia da política pública.(SECCHI, 2010, p. 37).

O estabelecimento de objetivos para uma política pública é imprescindível para guiar a construção de alternativas para o problema a ser enfrentado como, também, fornecer subsídio para as fases posteriores de tomada de decisão, implementação e avaliação do grau de eficácia que esta política alcançou depois de executada.

A tomada de decisão é o momento onde o *policymaker* vai pesar as alternativas e avaliar a melhor estratégia a ser tomada baseado nos recursos, tempo e interesses políticos. Essa decisão dificilmente é imparcial e, na maioria das vezes, as políticas não são executadas conforme previstas no planejamento, seja por falta de habilidade administrativo-organizacional ou pela presença de interesses antagônicos.

as decisões são consideradas dependentes dos interesses dos atores envolvidos no processo de elaboração da política pública e, por isso, muitas vezes a solução escolhida não é a melhor opção, mas sim aquela que foi politicamente lapidada em

um processo de construção de consensos e de ajuste mútuo de interesses. (SECCHI, 2010, p.42)

O processo de implementação da política pública é onde acontecem as ações concretas de todo o estudo, planejamento e tomadas de decisão anteriores. De acordo com Secchi (2010, p. 46), é nessa fase do ciclo que “a administração pública reveste-se de sua função precípua, a de transformar intenções políticas em ações concretas”. Aqui entram em cena atores políticos não-estatais que fazem parte da operacionalização dessas políticas, como fornecedores, prestadores de serviços, parceiros além dos destinatários da ação pública.

Segundo Secchi (2010) existem dois modelos de implementação de políticas públicas. O modelo *top-down*, que é caracterizado pela separação clara entre o momento da tomada de decisão, realizada pela esfera política, e da implementação, de responsabilidade dos administradores governamentais. A classe política usa essa estratégia como forma de deslocar a culpa por uma má implementação das políticas públicas como falhas das ações dos agentes, uma vez que não há como contestar a os objetivos claros e planejamentos bem delineados, a falha aqui é vista como problema de execução operacional.

O outro modelo, chamado de *bottom-up*, qualificado pela maior discricionariedade por parte dos gestores e burocratas em relação à execução das políticas. Eles podem reconhecer a limitação técnica de uma tomada de decisão e fazer ajustes para remodelar a implementação a fim de suprimir problemas de práticos de execução. Aqui a política pública é modificável por aqueles que a implementam no dia a dia.

A avaliação é a fase onde será examinado o processo de implementação da política público, além dos resultados gerados pela execução desta. Essa fase trás um importante *feedback* sobre as fases anteriores do ciclo de políticas públicas e se estão sendo eficazes para diminuir o problema público que visava ser combatido. Para tal, diversos critérios, métodos e padrões de performance são utilizados durante a avaliação. Secchi (2010) aponta os seguintes critérios de avaliação: a) Economicidade: o nível de utilização de recursos ou *inputs*, b) eficiência econômica: a relação entre os *inputs* e *outputs* ou produtividade, c) eficiência administrativa: é o nível da conformação de execução com os métodos prescritos, d) eficácia: o nível de alcance das metas e objetivos preestabelecidos, e) equidade, representa a homogeneidade da distribuição de benefícios ou punições entre os destinatários da política pública.

A avaliação das políticas públicas pode levar a continuação da política como ela está sendo realizada, a uma reestruturação marginal de aspectos práticos, quando não houver adversidades de implementação graves o suficiente para comprometer a política formulada, e,

finalmente, a extinção da política pública. Esta última fase do ciclo das políticas públicas representa o momento em que estas são finalizadas. Segundo Secchi (2010) existem três causas principais que levam à extinção de uma política pública.

A primeira causa para que uma política seja extinta acontece quando os problemas públicos que originaram tal política são percebidos como resolvidos. A segunda causa aparece quando os programas, leis, ações e outros métodos de solução, ao serem implementados, se mostram ineficazes no combate ao problema público ou possuem tantos entraves de execução que a política se torna impraticável. Por fim, a última causa de extinção ocorre quando há um esvaziamento natural do problema a ponto de a política tornar-se inútil, ou seja, quando o problema público que originou a política, embora não tenha sido completamente resolvido, perdeu progressivamente importância e deixou as agendas políticas e formais (SECCHI, 2010).

### 2.3 Tipologia de políticas públicas

Secchi (2010) afirma que a identificação do tipo da política que se está verificando é o elemento mais básico de uma análise de políticas públicas. O conteúdo de uma PP pode modificar o processo político e, por isso, é importante capturar sua essência em uma análise. Para facilitar esse trabalho, o analista de políticas públicas pode lançar mão de tipologias que ajudem a sintetizar o conteúdo dessas políticas, que muitas vezes são materiais cheios de descrições extensas.

Assim como os modelos de formulação, existem diversas tipologias de políticas públicas para classificá-las. Para os fins dessa pesquisa adotamos a tipologia estabelecida por Theodor Lowi, uma vez que essa classificação nos fornece um entendimento voltado ao formato de como essas políticas são elaboradas, bem como seu impacto social, que serão importantes para entender as políticas mapeadas para a cadeia do açaí no próximo capítulo.

Enquanto as ciências políticas consideravam as *policies* um produto do processo político, Lowi teorizou o contrário, que as políticas públicas são o que definem a política, uma vez que, dependendo do tipo de política pública que está em questão, as forças do jogo político se movimentam através de conflitos ou coalizões (DIAS e MATOS, 2015). Dessa forma, o autor elaborou uma tipologia baseada no impacto que as políticas públicas causam na sociedade, e as dividiu em quatro: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas.

As **políticas distributivas** são aquelas cujo custeio advém da arrecadação pública, porém seus benefícios se limitam a um grupo individualizado de atores. Por conta da arena

em que se desenvolve, sem desfavorecidos, esse tipo de política é considerada menos conflituosa, uma vez que se desenvolve em arenas onde a barganha predomina e os acordos estabelecidos são o de troca mútua de apoio. Para Souza (2006) esse tipo de política pode favorecer as práticas de clientelismo e patrimonialismo ao privilegiar os interesses de certos grupos ou regiões em detrimento do todo.

Esse tipo pode ser exemplificado como concessão de subsídios, incentivos ou renúncias fiscais, emendas parlamentares do orçamento da União para a realização de obras regionais etc.

As **políticas redistributivas**, por outro lado, são aquelas que “têm como objetivo redistribuir recursos financeiros, direitos ou outros benefícios entre os grupos sociais, intervindo na estrutura econômica social através de mecanismos que diminuem as desigualdades” (DIAS e MATOS, 2015, p.18). Essas políticas atingem um maior número de pessoas e promovem ganhos concentrados para alguns atores em cima de custos a outras categorias, por isso são consideradas um jogo de soma zero. São altamente conflituosas já que envolvem a contraposição de interesses antagônicos, geralmente através de um sistema de elitismo, onde uma elite deseja a efetivação da política enquanto a outra luta para que esta seja descartada (SECCHI, 2010).

Alguns exemplos de políticas redistributivas são os programas universais de benefícios sociais, previdência, cotas raciais em universidades e reforma agrária.

**Políticas regulatórias** vão estabelecer padrões de comportamento para atores públicos e privados, serviços ou produtos nas áreas que se propuserem a regular. Também é conflituosa uma vez que determina discriminações, quem ganha e quem perde, e possuem uma característica de desenvolvimento pluralista, pois surgem do conflito entre coalizões políticas com interesses claros e opostos (DIAS e MATOS, 2015).

As políticas regulatórias se desenvolvem predominantemente dentro de uma dinâmica pluralista, em que a capacidade de aprovação ou não de uma política desse gênero é proporcional a relação de forças dos atores e interesses presentes na sociedade. (SECCHI, 2010, p. 17).

Esses tipos de políticas são as regulamentações do setor econômico, regras do mercado financeiro, códigos de trânsito, lei de proteção ao consumidor, leis ambientais, códigos de ética etc.

Finalmente, as **políticas constitutivas** são aquelas que definem regras sobre os poderes e sobre outras políticas, logo elas estão acima dos outros tipos, uma vez que, regulamentam e moldam as dinâmicas sob as quais outras políticas poderão ser estabelecidas. Essas políticas definem jurisdições e competências e geralmente despertam pouco interesse na

sociedade civil, já que elas não são prestação de serviços ou ações concretas do governo (SECCHI, 2010).

As políticas constitutivas vão gerar conflito entre os entes e atores que estão diretamente interessados, pois elas têm capacidade de transformar o equilíbrio de poder dentro das esferas de um governo. Podemos citar como exemplos desse tipo de política as regras do sistema eleitoral, a distribuição de competências nas esferas de poder, relações intergovernamentais e participação da sociedade civil nas questões públicas.

O autor frisa que as fronteiras que separam esses quatro tipos de políticas nem sempre são de fácil visualização.

As políticas públicas geralmente agregam características de dois ou mais tipos de política, por exemplo, as políticas de contratação e as relações trabalhistas, que possuem elementos regulatórios e redistributivos. A tipologia de Lowi despertou interesse nos meios acadêmicos e profissionais por sua utilidade para estudos comparativos em um setor de política pública ou transversalmente entre vários setores de políticas públicas. (SECCHI, 2010, p. 18).

No final das contas, a política pública não possui uma forma concreta, mas sim abstrata, que se materializa sob a forma de instrumentos diversos para solucionar problemas públicos, sendo, de acordo com Secchi (2010): multiforme. No quadro abaixo, ilustramos essa ideia com os exemplos dados pelo autor.

**Quadro 1 – Exemplos de políticas públicas na tipologia de Theodor Lowi**

<b>Tipo</b>	<b>Problema público</b>	<b>Instrumento da política pública</b>
Distributiva	Necessidade de geração de emprego e renda	Programa público de crédito a baixo custo oferecido a microempreendedores que queiram abrir um negócio
Redistributiva	Concentração de renda	Imposto sobre grandes fortunas, cuja arrecadação será destinada para um programa de distribuição de renda a famílias carentes
Regulatória	Altos níveis de acidentes graves envolvendo motocicletas em centros urbanos	Lei de obrigatoriedade do uso de capacete e vestimenta adequada de proteção
Constitutiva	Debilidade dos partidos políticos brasileiros por conta da infidelidade partidária dos políticos	Lei de obrigatoriedade aos partidos políticos para que realizem processos de seleção internos e fechados de seus candidatos para posterior apresentação aos eleitores.

Fonte: Elaboração própria a partir de Secchi (2010).

## 2.3 Cadeias produtivas e Políticas Públicas

O conceito de Cadeias Produtivas emprestou das ciências naturais a ideia de “cadeia” para nomear um fenômeno que acontece a partir da sequenciação de etapas de produção (PEGLER, 2009). Cadeia significa “corrente”, série, em seu sentido mais amplo, o conceito de cadeia “remete à ideia de sequência, de elos que estabelecem entre si uma interdependência” (PRADO *et al.*, 2022, p.12).

Segundo Batalha (1997), as cadeias produtivas constituem-se da soma de todas as operações de produção e comercialização, pelas quais uma, ou mais, matérias-primas passaram até se transformarem em um produto final, até sua chegada às mãos do usuário final, podendo ser esse um particular ou uma organização.

Para Souza e Pereira (2006), o termo cadeia produtiva refere-se a um conjunto de operações técnicas, que seguem uma sucessão linear, e são responsáveis pela transformação da matéria-prima em produto acabado, seguido de sua distribuição e comercialização. “Expressa um conjunto de ações econômicas que busca acrescer valor em cada etapa garantida pela articulação das operações realizadas” (SOUZA e PEREIRA, 2006, p.01).

Em geral, as cadeias produtivas agroindustriais apresentam uma estrutura linear vertical, donde se parte de uma matéria-prima principal que será transformada para gerar novos produtos, cujo valor agregado adveio do sequenciamento de transformações em diversos setores (SOUZA e PEREIRA, 2006).

Esse conceito, assim como o de políticas públicas, é multidisciplinar e abrange diversas áreas do conhecimento, como agronomia, zootecnia, geografia, administração, engenharia de produção, ciências sociais e econômicas. E, como de praxe, existem diversas abordagens teórico-metodológicas voltadas para o estudo das cadeias produtivas a exemplo da Análise *Filière*, *Agribusiness*, cadeia de suprimentos globais (*global commodities chains*) e as Cadeias Globais de Valor (LEÃO e VASCONCELLOS, 2015).

A abordagem das *filière* surge na década de 1960 na escola francesa, criada por pesquisadores do *Institute National de la Recherche Agronomique* (INRA) e do *Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement* (CIRAD). Agregando elementos de pesquisas em organização industrial, economia institucional e economia marxista, esse modelo de análise traz a ideia de “fileiras” para a abordagem do sequenciamento de fluxos e encadeamentos de processos.

De um modo mais amplo, o termo *filière* apresenta significado de fileira e sua interpretação está vinculada a uma seqüência de atividades empresariais levando à

contínua transformação de bens, do estado bruto ao acabado ou destinado ao consumo. (SELLITTO *et al.*, 2009, p. 05).

Já o termo *Agribusiness* (agronegócio) foi criado no livro *A Concept of Agribusiness*, publicado em 1957, e foi cunhado pelos autores Davis & Goldberg. Os dois formataram a ideia do agronegócio para sintetizar o conjunto de todas as operações que englobam a produção e distribuição de suprimentos agrícolas, desde a produção na fazenda, armazenamento, processamento e distribuição de produtos rurais e itens produzidos a partir deles (SELLITTO *et al.*, 2009).

Segundo Leão e Vasconcellos (2015), a concepção de cadeias de suprimento globais (*Global Commodity Chains*) remete ao autor Wallerstein e sua teoria de Sistema-Mundo, e foi aprofundada pelo autor Gereffi em estudos dos anos 1980. Essa abordagem busca compreender a forma de organização das indústrias globais e o relacionamento entre os diversos atores ligados à produção e distribuição de um bem e/ou serviços na economia global.

As Cadeias Globais de Valor (CGV), introduzidas no capítulo anterior para classificar as relações de produção presentes na cadeia do açaí, é essa perspectiva teórico-metodológica cujo enfoque se dá na configuração das cadeias produtivas no mercado global, com análise que buscam “identificar fatores condicionantes da qualidade dos produtos em cada elo da cadeia, para desenvolver estratégias econômicas que aumentem a competitividade” (LEÃO e VASCONCELLOS, 2015, p.04).

Em síntese, o conceito de cadeia produtiva teve sua origem no setor agrícola, quando a agropecuária, antes voltada para sua autossuficiência, modernizou-se, ao acompanhar a crescente urbanização e desenvolvimento tecnológico do período pós-guerras, e se inseriu na economia de mercado, ocasionando a criação dos grandes complexos agroindustriais. A produção agrícola, então, passou a depender das dinâmicas industriais e fazer parte de uma sequência de processos de produção e distribuição sistêmica.

Para entender esse funcionamento, o conceito de agronegócio foi desenvolvido para criar modelos de sistemas dedicados a produção que incorporassem os atores “antes e depois da porteira” (PRADO *et al.*, 2022, p.14). O conceito de cadeia produtiva surge como subsistema do agronegócio, que possui “entre os seus componentes os diversos sistemas produtivos agropecuários e agroflorestais nos quais ocorre a produção agrícola”.

No entanto, o conceito possuía um grande potencial de aplicação para outros processos produtivos. De acordo com PRADO *et al.* (2022), tornar o conceito universal permitiria usar

suas ferramentas analíticas para a formulação de estratégias e políticas de desenvolvimento em uma grande variedade de processos produtivos.

O entendimento do conceito de cadeia produtiva é importante na medida em que possibilita: a visualização da cadeia de forma integral; a identificação de debilidades e potencialidades; a motivação ao estabelecimento de cooperação técnica em prol da cadeia; a identificação de gargalos e elementos faltantes; e o incremento de fatores condicionantes de competitividade em cada segmento (SILVA, 2005).

Por exemplo, partindo de um ponto de vista interno da cadeia do açaí, o dos produtores, o entendimento das dinâmicas da cadeia, pode levar ao efeito da organização desses em cooperativas, cuja soma de forças possibilita a aquisição de equipamento para o transporte do açaí e assim, com a eliminação do atravessador, a apropriação de um novo processo produtivo agregador de valor, o que imprime maior grau de competitividade para essa organização.

Quanto a sua formatação, o autor Silva (2005), afirma que a constituição das cadeias produtivas não segue um padrão pré-estabelecido, isso porque cada arranjo depende de inúmeras e diferentes variáveis, que frequentemente estão associadas a contextos regionais e exigências de mercado.

A definição de cadeias produtivas evoluiu a partir do conceito de *cadeias de fornecimento*, e agora está evoluindo novamente para *sistemas* ou *redes de produção*. Segundo Pegler (2009), essas mudanças refletem um desenvolvimento na percepção sobre o funcionamento dos processos que agregam valor nas várias etapas da produção dispersada.

A mutabilidade da definição acompanha as transformações pelas quais o sistema de produção mundial tem passado diante das rápidas inovações tecnológicas, econômicas e sociais impulsionadas pelo capitalismo globalizado. Conforme Leão e Vasconcellos (2015), o modelo fordista, paradigma de produção de boa parte do século XX, apresenta sinais de esgotamento desde a década de 1970. Esse modelo, que é caracterizado pela produção massiva de produtos homogêneos e pela rigidez dos processos de produção parcelados de trabalho, tem visto surgir uma nova organização produtiva que não necessita da concentração física e geográfica.

Formam-se verdadeiras redes que se dispersam pelos territórios sem prejuízos para a produção, devido às interconexões entre as indústrias e seus stakeholders – fornecedores de insumos, matérias-primas, empresas de logística, transporte, acionistas etc. (LEÃO e VASCONCELLOS, 2015, p. 02).

Esse contexto também aumentou a competitividade em decorrência da ampliação da escala de produção de para um padrão operacional global. Segundo Moraes (2013), os atores

locais, ao mesmo tempo em que sofrem os efeitos negativos dessa reestruturação, passam a fazer parte dela através de modificações, adaptações e a formação de novos sistemas produtivos locais.

A evolução das novas relações nas sociedades contemporâneas demonstra empiricamente e valida os conceitos e definições que enfatizam a relação dialética entre as esferas local e global. As relações sociais locais são reflexos dos fatos e das ações dos atores globais, enquanto estas são também consequências das relações e ações locais. (MORAES, 2013, p. 74).

Para Leão e Vasconcellos (2015), os países em desenvolvimento são fortemente afetados por essas novas dinâmicas, uma vez que, por meio das cadeias produtivas a globalização a implantação de novas tecnologias conectam mercados em países avançados, mas mantém relações contratuais precárias com países em desenvolvimento.

As empresas passaram a estender seus processos produtivos a vários lugares e regiões, de forma que as operações de design, planejamento estratégico e marketing geralmente permanecem em países desenvolvidos e as atividades de manufatura em países em desenvolvimento, explorando trabalhadores, pagando salários menores e fugindo das leis trabalhistas. (LEÃO e VASCONCELLOS, 2015, p. 3).

Nessa reestruturação produtiva capitalista há uma tentativa de equilibrar o local e o global, por conta da sinergia entre ambos. O Estado deixa de ser a “linha de frente” de interação entre os dois, e os debates em torno dos estudos de desenvolvimento passaram a utilizar mais abordagens que contemplavam as dimensões “local”, “endógenas” e “territoriais” (MORAES, 2013, p. 75).

Assim, as teorias de desenvolvimento regional sofreram alterações nas últimas décadas, sobretudo a partir dos anos 1980, uma vez que as essas transformações mundiais no modo de produção e organização industrial, ampliadas pela globalização e abertura das economias nacionais, levaram a um processo de descentralização e flexibilização (AMARAL FILHO, 2001).

Nessa linha de pensamento, a própria cadeia produtiva do açaí é caracterizada como parte do chamado modelo de desenvolvimento endógeno: onde o desenvolvimento ocorre “de baixo para cima”, que segundo Amaral Filho (2001, p. 268) “parte das potencialidades socioeconômicas originais do local, em vez de um modelo de desenvolvimento ‘de cima para baixo’, isto é, que parte do planejamento e da intervenção conduzidos pelo Estado nacional”.

Conforme elucidamos no capítulo anterior, a cadeia produtiva do açaí se desenvolveu dentro das dinâmicas amazônicas de forma espontânea por conta de um hábito alimentar local, que também se tornou cultural. Não houve iniciativa governamental ou de outras forças externas para implantar essa comercialização nos estados Amazônicos.

Porém, forças externas já penetraram a lógica de produção local atraídas por um potencial produtivo e econômico em ascensão e essa cadeia produtiva faz parte das modificações que sofreram os novos arranjos produtivos locais, tornando-se uma grande aposta para impulsionar o desenvolvimento econômico do estado do Amapá e da região Amazônica.

Segundo Schultz *et al.* (2011), dentro de uma perspectiva mais intervencionista, o Estado tem como dever proporcionar condições necessárias para o desenvolvimento e, portanto, as políticas públicas assumem um papel fundamental nesse cenário, ao funcionarem como instrumento principal no equilíbrio do conflito de interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade. Dentro do setor agrícola, as ações das políticas governamentais se mostram ainda mais necessárias, por conta dos inúmeros fatores externos que podem afetar esse ramo.

O setor agrícola apresenta singularidades, tais como variações no clima, incidência de doenças e o comportamento dos preços nos mercados, que podem fugir do controle gerencial do gestor de uma unidade produtiva. Assim sendo, as ações governamentais para esse setor são fundamentais, pois buscam melhorar a alocação de recursos e equilibrar as flutuações de preços e rendas, garantindo a segurança alimentar e a organização do espaço rural. (SCHULTZ *et al.*, 2011, p. 66).

No caso brasileiro, as propostas de políticas públicas para o setor primário objetivam promover seu desenvolvimento enquanto atividade econômica. Assim, o desenvolvimento econômico é um objeto de preocupação pública que está em constante discussão. Sendo uma das dimensões do desenvolvimento social, os governos estão sempre criando estratégias para dar conta de prover o bem-estar da população que é sua responsabilidade (LIMA e D'ASCENZI, 2017).

Todavia, existe certa dificuldade em delimitar o conceito de políticas de desenvolvimento econômico uma vez que este depende de outros conceitos-chave para sua própria definição, como a ideia de região e desenvolvimento. Fazendo parte de estudos da geografia, antropologia, ciência política e economia, o consenso sobre estes temas pode variar bastante dependendo da abordagem adotada.

Em suma, as políticas de desenvolvimento regional buscam promover o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas através da alocação de recursos para mitigar desigualdades sociais (CAVALCANTE, 2014).

As regiões correspondem a “jurisdições subnacionais (ou conjuntos de jurisdições subnacionais) sobre as quais há possibilidades concretas de intervenção e de levantamento de informações individualizadas” (CAVALCANTE, 2014, p.8), como é o caso

das cinco grandes regiões ou macrorregiões, compostas pelas unidades federativas da nação, as quais o IBGE utiliza para sinalizar suas pesquisas estatísticas.

Os objetivos das políticas de desenvolvimento regional estão voltados para a resolução de problemas públicos regionais conforme são identificados. O autor Monastério (2009) propôs uma tipologia<sup>16</sup> que elenca as seis principais preocupações que caracterizam problemas regionais.

1. A aglomeração de uma ampla parcela da atividade econômica em uma fração do território;
2. A concentração ou especialização de determinado setor em uma região enquanto há ausência do mesmo setor em regiões menos desenvolvidas (como atividades de tecnologia)
3. Desigualdade inter-regional de indicadores de bem estar
4. Regiões com concentração de renda baixa
5. Trajetórias indesejadas de renda *per capita* (perda de fôlego econômico em regiões que já foram dinâmicas)
6. Desperdício de oportunidades econômicas não utilizadas nas regiões menos desenvolvidas (a região possui oportunidades identificadas sub ou não exploradas)

No Brasil, as políticas de divisão territorial do trabalho implementadas no século XX entre as regiões brasileiras ocasionaram a concentração-centralização industrial, posteriormente financeira também, no eixo regional sul-sudeste, que intensificou as desigualdades sociais entre as outras regiões (COSTA e SILVA, 2019).

Embora a adoção de políticas explícitas de desenvolvimento regional remonte à década de 1950, quando foram criados o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), as desigualdades regionais no país e os problemas regionais que lhes deram origem parecem bastante resilientes (CAVALCANTE, 2014, p.11).

No caso da Amazônia, o governo federal já mostrava um interesse de ocupação estratégica na região com caráter securitário e o século XX trouxe inúmeras mudanças estruturais para a região, sobretudo por conta dos projetos de integração nacional promovidos pelos governos militares a partir da década de 1940. Políticas de reordenamento territorial e reestruturação produtiva e espacial que fizeram com que seus “contornos políticos e sociais

---

<sup>16</sup> O autor utiliza três conceitos em sua tipologia: concentração, aglomeração e especialização. Ele os define da seguinte maneira: a concentração “refere-se à localização de ramos bem definidos no espaço, normalmente setores industriais específicos. Já a aglomeração trata da distribuição de uma parcela mais ampla da atividade econômica – por exemplo, de toda a produção industrial. Por fim, especialização se refere à participação de um setor na produção de uma certa região quando comparado às demais” (MONASTERIO, 2009, p. 8).

fossem definidos com a participação intensa do Estado no núcleo de seus processos econômicos e de suas políticas de crescimento e desenvolvimento.” (SUPERTI, 2011, p. 304).

No ano de 1989, inauguram-se as Áreas de Livre Comércio em cidades transfronteiriças cujo objetivo era promover benefícios fiscais de entrada e saída de mercadorias nas áreas de fronteira para incentivar a produção local, desenvolvimento de indústrias e projetos de infraestrutura, promovendo assim o desenvolvimento dessas regiões, além de fortalecer as relações bilaterais.

Podemos citar, a partir daí, os Planos Plurianuais (PPA), o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) e as iniciativas de Integração das Infraestruturas Regionais Sul-Americanas (IIRSA), que constituem-se como projetos de políticas públicas do governo federal para promover o desenvolvimento na região Amazônica, na primeira década do século XXI.

Os anos 1990 do Brasil foram marcados por uma série de crises econômicas que, somadas ao processo de abertura comercial que já vinha acontecendo desde o final dos anos 1980, fez com que as empresas brasileiras voltassem seus olhos para a exportação como estratégia alternativa ao péssimo cenário doméstico.

Por conta da conjuntura internacional favorável de crescimento do mercado internacional, baixas taxas de juros e expansão de novos modelos de produção, como as cadeias produtivas globais, o governo brasileiro adotou, então, em sua política externa a promoção das exportações, criando diversas políticas que visavam impulsionar as vendas para o mercado internacional, como o regime aduaneiro especial *drawback*, que concede isenção de diversos tributos para a importação de matérias-primas, peças e componentes desde que sejam usados na fabricação de bens destinados à exportação, além de programas de linhas de financiamento à exportação de bens, como o Programa de Financiamento às exportações – Proex. (IPEA, 2010).

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS NA CADEIA PRODUTIVA DE AÇAÍ AMAPAENSE**

Este capítulo tem por objetivo apresentar o mapeamento realizado das políticas públicas que incidem sobre a base primária de produção e comercialização da cadeia produtiva do açaí no Amapá, ou seja, as políticas que impactam diretamente o processo produtivo/extrativo e de comercialização primária (atravessadores e batedeiras) conforme as definições das etapas da cadeia produtiva do açaí que trouxemos no primeiro capítulo.

Primeiramente apresentamos a metodologia que foi utilizada para o levantamento de informações para subsidiar a discussão, na segunda parte elaboramos o quadro demonstrativo de políticas públicas que foram mapeadas, organizadas a partir das esferas governamentais que elas estão inseridas, trazendo suas principais informações e considerações do ponto de vista de agentes governamentais que trabalham diretamente com a sua execução.

Finalmente, na parte final do capítulo, traremos os relatos dos agentes que fazem parte da cadeia produtiva primária com o objetivo de validar a existência e incidência de fato dessas políticas públicas na cadeia produtiva de açaí amapaense.

#### **3.1 Metodologia**

A construção desse capítulo se deu a partir do levantamento de dados e informações sobre políticas públicas vigentes que tem algum impacto na cadeia do açaí através de análise documental, revisão bibliográfica de livros, artigos, teses e outras publicações relacionados ao tema e consultas a páginas oficiais de órgãos governamentais. Através desse primeiro levantamento, foi possível mapear alguns órgãos públicos e privados que seriam responsáveis pela formulação e execução dessas políticas públicas no estado do Amapá.

Posteriormente, em uma segunda fase, foi realizada a pesquisa de campo, que aconteceu sob o formato de entrevistas, com aplicação de questionários semiestruturados, com representantes de órgãos públicos e privados, enquanto formuladores e executores de políticas públicas e representantes de produtores de açaí (presidentes de associações e cooperativas) e comerciantes da base primária da cadeia produtiva, como agentes que sofrem os impactos dessas políticas.

Os órgãos selecionados para a aplicação dos questionários foram os seguintes: Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB; Agência de Fomento do Amapá – AFAP; Superintendência Federal de Agricultura – SFA; Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá – RURAP; Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE/AP; Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural – SDR, Secretaria de Estado

da Ciência e Tecnologia – SETEC e Secretária Municipal do Trabalho, Desenvolvimento Econômico e Inovação – SEMTRADI. Em cada um desses órgãos pelo menos um representante, ligado à formulação e/ou aplicação de políticas públicas para o açaí, foi entrevistado.

Também foram entrevistados os presidentes das seguintes associações/cooperativas de produtores de açaí: Sistema das Cooperativas Brasileiras – OCB/AP; Cooperativa AMAZONBAI; Associação de Mulheres Extrativistas da Foz do Rio Mazagão – AMPAFOZ e Associação dos Moradores Agroextrativistas do Rio Beija-Flor – AMGROEX RBF. Por fim, algumas entrevistas foram realizadas com comerciantes de açaí nas feiras de venda tradicionais em Macapá, na rampa do Santa Inês, e Santana, no porto de Santana e no Igarapé da Fortaleza.

As entrevistas serviram de base para validar os dados e referências obtidos na revisão de literatura e prover novas informações coletadas in loco a respeito das políticas levantadas previamente e outras que ainda não haviam sido identificadas na etapa inicial de pesquisa. Além disso, estas falas permitiram a obtenção de um grau de detalhamento sobre como estão sendo aplicadas essas políticas públicas a partir do ponto de vista dos agentes que trabalham diretamente com elas, bem como, dos produtores e comerciantes da base, que são seus beneficiários.

Gostaríamos de salientar que existe uma grande dificuldade no acesso às informações de execução das políticas públicas, sobretudo no âmbito estadual. Os sítios institucionais governamentais não apresentam os dados detalhados em seus portais da transparência e quando o fazem, estão desatualizados. Durante a pesquisa, foi necessário ir presencialmente aos órgãos para solicitá-los, e, ainda assim, a burocracia que alguns demonstraram para a liberação do conteúdo, como o RURAP e a SEED, foi desanimadora. Além disso, conforme notado após a revisão de literatura e pesquisa de campo, à exceção da SUREG/CONAB, não parece haver uma sistematização dos dados para controle e avaliação dos impactos que essas políticas causam pelos órgãos que as formulam/executam.

### **3.2 Mapeamento das Políticas Públicas**

Para os fins desta pesquisa e tomando por base a discussão realizada no capítulo anterior, partindo de uma abordagem multicêntrica de atores, consideraremos enquanto políticas públicas todas as diretrizes que estejam instrumentalizadas sob a forma de ações, programas, leis e projetos que, objetivando produzir efeitos na sociedade para a resolução de

problemas públicos, busquem incentivar socioeconomicamente a cadeia produtiva do açaí amapaense em sua base primária de produção (açaí de várzea e cultivado) e comercialização (varejo rural, atacado estadual, varejo urbano e beneficiamento estadual).

Portanto, a partir da coleta de informações obtidas através da revisão de literatura e da pesquisa de campo, levando em conta o referencial teórico que nos subsidiou para compreender o que são e os tipos de políticas públicas, bem como a estrutura da cadeia do açaí sobre as quais se destinam, conseguimos mapear nove (09) políticas públicas ativas que incidem atualmente sobre a base primária da cadeia de produção do açaí no estado do Amapá. Dessas nove políticas, cinco (05) são federais, três (3) são estaduais e uma (01) é municipal, da cidade de Macapá.

Primeiro, apresentaremos um quadro demonstrativo com o resumo sobre as principais informações das políticas que foram levantadas, em seguida traremos uma descrição mais detalhada acerca de cada uma delas, seus objetivos, público alvo, em qual tipo de política pública se encaixam quanto a sua natureza, segundo a tipologia de Lowi, e sobre qual parte da cadeia inferem, além de dados mais específicos sobre sua execução na cadeia produtiva do estado que foram obtidos durante a investigação deste trabalho, como os montantes de investimento agentes beneficiados e localidades do estado onde foram executadas, do período de 2015 a 2021 (quando houve). Estabelecemos esse recorte temporal por conta da temporalidade de funcionamento de algumas políticas, bem como a dificuldade na obtenção dos dados de execução, sobretudo na esfera estadual e municipal.

Para melhor organização das informações, nesta sessão setorizaremos as políticas de acordo com a esfera: federal, estadual e municipal, a que pertencem seus órgãos formuladores, embora algumas tenham sua execução realizada por órgãos que fazem parte de outras esferas, por conta de uma articulação institucional.

**Quadro 2 - Políticas públicas na cadeia do açaí do Amapá**

<b>Nomenclatura</b>	<b>Ano</b>	<b>Órgão</b>	<b>Esfera</b>	<b>Descrição</b>	<b>Público Alvo</b>
Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio)	2009	MAPA	Federal	A PGPM-Bio objetiva fomentar a proteção ambiental reduzindo o desmatamento por meio da valorização da biodiversidade, garantindo renda a populações agroextrativistas que utilizam esses territórios como fonte de sustento. Esta política estabelece o preço mínimo de comercialização para 17 produtos extrativistas e, através de subvenção, realiza um pagamento bônus quando comprovada a venda dos produtos abaixo do preço mínimo fixado.	Agricultores familiares, silvicultores de florestas nativas ou exóticas que façam uso do manejo sustentável, extrativistas e pescadores artesanais do meio rural, povos indígenas, comunidades quilombolas e demais populações tradicionais.
Programa Alimenta Brasil (PAB)	2003	Ministério da Cidadania	Federal	Objetiva ampliar o acesso à alimentação e incentivar a produção familiar. Através de dispensa de licitação o governo compra alimentos produzidos pela agricultura familiar e os destina a grupos que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional, que estão sendo atendidos pela rede assistencial.	Agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas e demais populações tradicionais, enquanto beneficiários fornecedores, e pessoas em situação de insegurança alimentar atendidos pelo estado, enquanto beneficiários consumidores.
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	1996	MAPA	Federal	Seu objetivo é financiar a agricultores e produtores rurais familiares para investimento em sua estrutura de produção e serviços, visando a geração de renda e a melhora do uso da mão de obra familiar.	Agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, aquicultores, povos indígenas, comunidades quilombolas e demais populações tradicionais.
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	1955	Ministério da Educação	Federal	O PNAE tem como objetivo o crescimento, desenvolvimento e rendimento escolar de estudantes e formação de hábitos saudáveis alimentares através da alimentação escolar e ações de educação nutricional, além disso, 30% do valor repassado pelo PNAE aos estados e municípios deve ser utilizado na compra de	Alunos da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias.

				produtos da agricultura familiar como forma de incentivo ao desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.	
Rota do Açaí	2018	MDR	Federal	A estratégia Rotas tem como objetivo promover a coordenação de ações do Ministério de Desenvolvimento Regional com as demais esferas públicas e o setor privado visando a integração dos agentes de arranjos produtivos para induzir o crescimento socioeconômico sustentável.	Entidades de ensino e pesquisa, empresas públicas e privadas, ministérios, entidades do Sistema S, bancos de desenvolvimento, Estados e Municípios, superintendências de desenvolvimento regional, organizações de coop. internacional.
Isenção de ICMS	1999	GEA	Estadual	O Decreto nº 3.150 de 06 de dezembro de 1999 concede isenção do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicação (ICMS) nas operações internas com o açaí.	Operações internas de comercialização do açaí “in natura”.
Fundo de Desenvolvimento Rural do Estado do Amapá (FRAP)	1992	AFAP	Estadual	Objetiva promover ações para promover o desenvolvimento de atividades agropecuárias, extrativistas vegetais, agroindustriais, pesca artesanal e aquicultura buscando o desenvolvimento socioeconômico do estado do Amapá.	Pequenos e médios produtores da agricultura familiar.
Programa de Produção Integrada de Alimentos (PPI)	2021	SDR	Estadual	Promove o fomento a agricultura familiar através do oferecimento e incentivo do uso de novas tecnologias, pautadas na sustentabilidade social, econômica e ambiental, para aumentar a produção e renda dos pequenos e médios produtores.	Associações e Cooperativas de agricultores familiares.
Estrutura da Rampa do Açaí	2021	SEMOP	Municipal	Instalação estrutura composta por tendas, banheiros químicos e placa informativa na rampa do açaí em Macapá com objetivo de melhorar as condições de trabalho dos comerciantes de açaí que frequentam o local.	Comerciantes de açaí.

### 3.2.1 Políticas Públicas Federais

Conforme apresentado no Quadro 1, na esfera federal encontram-se a maior parte das políticas que incidem de alguma forma sobre a base primária da cadeia do açaí no estado do Amapá. Foram identificadas cinco políticas ativas, quatro delas não foram formuladas especificamente para essa cadeia, porém a produção e comercialização de açaí podem se beneficiar. Todas se enquadram dentro de um escopo amplo voltado para produtos da sociobiodiversidade e extrativismo, do qual o açaí também faz parte. A PGPM-Bio e linhas de crédito do PRONAF são executadas por órgãos federais, o PAB é executado tanto pela esfera federal na SUREG-AP/CONAB, quanto na esfera estadual com o RURAP, o PNAE é executado por um órgão estadual, a SEED e órgãos municipais de educação. As quatro políticas tem caráter distributivo.

A única política levantada que foi pensada exclusivamente para o açaí, a Rotas Açaí, uma iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) não avançou no estado desde a sua formulação, conforme veremos a seguir em sua explicação detalhada.

#### • **Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade – PGPM-Bio**

A PGPM-Bio foi criada em 2009 pelo Governo Federal, como uma extensão da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) de 1943, que instituía normas para a fixação e garantia de preços mínimos para os produtos agropecuários. A PGPM-Bio possui como finalidade “garantir renda aos produtores agroextrativistas, fomentar sua inclusão produtiva e contribuir com a redução do desmatamento por meio da valorização da biodiversidade.” (CONAB, 2019).

Por meio de subvenção direta aos extrativistas, essa política busca minimizar os efeitos da flutuação de preços causada pela sazonalidade dos produtos extrativos, enquanto promove a conservação dos biomas brasileiros por meio do apoio à comercialização desses produtos e valorização da floresta em pé.

A PGPM-Bio objetiva fomentar a proteção ao meio ambiente, contribuir com a redução do desmatamento, como forma de minimizar os efeitos das mudanças climáticas, garantido, inclusive, renda às populações que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Texto retirado do site da CONAB. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/precos-minimos/pgpm-bio>>.

Atualmente, 17 produtos extrativistas são contemplados pela PGPM-Bio: açaí, andiroba, babaçu, baru, borracha extrativa, buriti, cacau extrativo, castanha-do-brasil, juçara, macaúba, mangaba, murumuru, pequi, piaçava, pinhão, pirarucu de manejo e umbu. Um comitê gestor vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA é o responsável pela deliberação sobre a permanência e inclusão de produtos a essa lista.

Todos os anos o MAPA estabelece e divulga, através de uma Portaria Interministerial publicada no Diário Oficial da União, os preços mínimos que deverão ser pagos por quilo de cada um dos produtos extrativos, assim como as regiões contempladas e o período de vigência desses valores. Esse preço mínimo é definido levando em conta os custos de produção, demanda e oferta nacional e externa, conjuntura econômica doméstica e internacional e evolução dos preços.

A Subvenção Direta ao Produtor Extrativista (SDPE) é paga aos extrativistas que comprovarem que venderam sua produção por um preço inferior ao preço mínimo estipulado pelo governo federal. Assim que produtor extrativista entra com a documentação necessária, a CONAB, que é o órgão responsável pela operacionalização da PGPM-Bio, calcula o valor que o produtor teve de “prejuízo” e realiza o pagamento de um bônus para compensar o valor justo. Dessa forma, a PGPM-Bio procura equalizar os preços pagos aos agricultores familiares quando a comercialização desses produtos ocorrer com valor inferior ao preço ideal (CONAB, 2019), caracterizando-a, portanto, como uma política de caráter distributivo.

Este programa pode ser acessado tanto por extrativistas individuais como, também, associações e cooperativas, desde que estes estejam de acordo com os requerimentos estabelecidos pelo MAPA na Portaria Interministerial, que define, além dos preços mínimos, os limites, condições e formas para o acesso dos extrativistas à subvenção no ano em exercício.

Os requisitos estipulados para o beneficiário da SDPE consistem em: cadastro no Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais, Público do PAA, Cooperativas, Associações e Demais Agentes (SICAN) ou Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF); Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP); RG; CPF; documento de Solicitação de Subvenção; Nota Fiscal de Saída (Venda) emitida pelo extrativista, associação ou cooperativa na venda do produto ou Entrada (Compra) emitida pelo comprador em nome do produtor.

De 2009 a 2020 a PGPM-Bio já documentou cerca de 90 mil acessos e executou aproximadamente 72 milhões de reais em subvenções a mais de 100 mil toneladas de produtos de produtos florestais não madeireiros (CONAB, 2021).

No estado do Amapá, produtores da cadeia do açaí começaram a ser contemplados pela política no ano de 2016, totalizando até o ano de 2021 o valor de R\$ 684.229,59 em subvenções para a cadeia do açaí. Em entrevista com a representante da Superintendência Regional do Amapá da CONAB (SUREG-AP/CONAB), Danielle da Silva, fomos informados de que, por conta do período de alta safra não ter findado no ano de 2022, a CONAB ainda não iniciou as subvenções neste ano, uma vez que os produtores costumam procurar o órgão para submeter os documentos de compra e venda quando o período de maior comercialização encerra. Na tabela abaixo reunimos as informações obtidas sobre a execução do programa no estado.

**Tabela 3** – Execução da PGPM-Bio na cadeia do açaí no estado do Amapá

<b>Ano</b>	<b>Preço Mínimo (R\$/kg)</b>	<b>Localidades</b>	<b>Produtores Contemplados</b>	<b>Montante Investido</b>
2016	R\$ 1,18	Macapá	48	R\$ 45.192,00
2018	R\$ 1,60	Macapá e Bailique	70	R\$ 124.198,40
2019	R\$ 1,63	Macapá e Mazagão	122	R\$ 170.332,34
2020	R\$ 1,41	Macapá e Mazagão	294	R\$ 344.506,85
<b>TOTAL</b>			<b>534</b>	<b>R\$ 684.229,59</b>

Fonte: Dados fornecidos pela CONAB.

Nos anos de 2017 e 2021 não houve entradas de pedidos de subvenção por parte da produção de açaí nesses períodos. Como o acesso a PGPM-Bio depende bastante das variações do preço de mercado, a representante esclarece que “Em 2021 a gente não teve acesso nenhum por conta do preço alto do mercado, os produtores venderam sempre acima do preço mínimo” (informação verbal).

Embora a PGPM-Bio possa ser acessada por produtores individuais, nota-se que todas as entradas para a solicitação da subvenção foram realizadas por associações/cooperativas, todas de localidades pertencentes aos municípios de Macapá e Bailique. Algumas delas tiveram reentradas nos anos seguintes.

**Quadro 3** – Associações e cooperativas da cadeia do açaí que acessaram a PGPM-Bio no Amapá

<b>Associação/cooperativa</b>	<b>Ano de acesso a PGPM-Bio</b>
Associação Agroextrativista da Comunidade Nossa Senhora do Igarapé dos Porcos – AGROIGARAPÉ	2016
Associação dos Produtores Agroextrativistas da Ilha do	2018, 2019 e 2020

Franco – APAIF	
Associação de Moradores e Agricultores Familiares da Comunidade do Rio Bacaba - AGROBACABA	2018 e 2019
Associação São João	2019 e 2020
Associação dos Produtores do Ipixuna Miranda - APIM	2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pela CONAB.

A representante da SUREG-AP/CONAB esclareceu, ainda, que em razão de os produtores terem acesso a outro programa federal, o Programa Alimenta Brasil, às vezes ocorrem diminuições no número de acessos da PGPM-Bio: “Inclusive, a gente percebe que às vezes não tinha muito acesso de PGPM porque a maior parte dos nossos clientes vendia pro PAA<sup>18</sup>, aí quando começou a diminuir o recurso do PAA e nem todo mundo passou a ser contemplado com o projeto, aí eles começaram a acessar a PGPM. Talvez por isso não tenhamos tido acesso em 2021, porque teve recurso extraordinário por causa da pandemia, então o valor deu pra atender toda a demanda que tinha do PAA” (informação verbal).

#### • Programa Alimenta Brasil – PAB

Em 2003, o governo federal criou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e, embora o programa se mantenha ativo até o presente ano, por razões políticas o nome foi alterado para Programa Alimenta Brasil pela Medida Provisória 1.061, de 09 de agosto de 2021, convertida na Lei 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Por conta da mudança recente, muitos órgãos que executam o PAB ainda mantêm em suas páginas institucionais o nome anterior, e beneficiários do programa também se referem a essa política pela nomenclatura antiga.

Regulamentado pelo Decreto Nº 10.880, de 02 de dezembro de 2021, o objetivo do PAB é promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar, sendo, portanto uma política distributiva. “Para o alcance desses dois objetivos, o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Atendidos pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino também são contemplados.”<sup>19</sup>. O PAB promove, ainda, o fortalecimento de circuitos locais e regionais, estimula a comercialização de produção orgânica e agroecológica

<sup>18</sup> O PAB mudou de nome com a Medida Provisória nº 1.061/2021, antes era chamado de Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

<sup>19</sup> Texto retirado do site do Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/alimenta-brasil/programa-alimenta-brasil>

de alimentos, valoriza a biodiversidade e incentiva o fortalecimento do associativismo e cooperativismo.

Com recursos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério da Cidadania, o PAB é executado através de cinco modalidades de compra: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Apoio à Formação de Estoques e Compra Institucional. O Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, composto por membros dos seguintes órgãos: Ministério da Cidadania como coordenador, Ministério da Economia, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério da Educação, que definem as condições para as aquisições de todas as modalidades, critérios de participação, bem como os limites de participação.

A execução das modalidades do PAB pode ser realizada por órgãos de nível federal, estadual e municipal, através de parceria com o Ministério da Cidadania e pela CONAB. No estado do Amapá, o programa é executado pela própria SUREG-AP/CONAB e pelo Instituto de Extensão, Assistência e Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP). A CONAB é responsável pela compra de cooperativas e associações, enquanto o Rurap trabalha diretamente com os produtores individuais.

Durante a pesquisa de campo junto ao RURAP, recebemos a informação da Diretoria de Desenvolvimento Rural, responsável pela coordenação do PAB, que o órgão não realiza a compra de açaí pelo programa, pois a polpa que é comercializada pelos produtores não possui a adequação sanitária e documental necessárias. Nesse caso, utilizaremos apenas os dados da CONAB, único órgão executor do PAB no estado que realiza a compra do açaí *in natura*, na modalidade compra com doação simultânea.

**Tabela 4** – Execução do PAB na cadeia do açaí no estado do Amapá

<b>Ano</b>	<b>Localidades</b>	<b>Produtores Contemplados</b>	<b>Montante Investido</b>
2015	Calçoene Macapá, Mazagão, Itaubal, Laranjal do Jari, Santana, Tartarugalzinho e Vitória do Jari	779	R\$ 3.977.338,68
2016	Amapá, Calçoene, Mazagão, Porto Grande, Pedra Branca do Amapari, Laranjal do Jari, Santana, Tartarugalzinho e Vitória do Jari	652	R\$ 3.434.659,66
2017	Calçoene, Macapá, Mazagão, Porto Grande, Laranjal do Jari, Tartarugalzinho e Vitória do Jari	360	R\$ 1.571.157,29
2018	Mazagão e Vitória do Jari	180	R\$ 961.194,76
2019	Mazagão, Tartarugalzinho e Vitória do Jari	112	R\$ 639.196,34
2020	Macapá, Mazagão, Porto Grande, Vitória do Jari e Tartarugalzinho	337	R\$ 2.265.950,83
2021	Mazagão	46	R\$ 293.970,00

<b>TOTAL</b>	2.466	R\$ 13.143.467,56
--------------	-------	-------------------

Fonte: Dados fornecidos pela CONAB.

Conforme exposto na tabela acima, podemos notar que o número de recursos executados pelo programa veio diminuindo a cada ano, assim como o número de produtores contemplados, até o ano de 2020, onde ocorre um salto orçamentário que quase quadruplica o valor do ano anterior. Danielle da Silva da SUREG-AP/CONAB, explicou que isso se deve em função do caráter emergencial da pandemia de Covid-19, que levou a uma liberação de recurso extraordinário que conseguiu atender toda a demanda do programa.

O mesmo desempenho, todavia, não pôde ser visto no ano seguinte, onde ocorreu uma diminuição drástica de números, os mais baixos até hoje. De acordo com o depoimento da representante, o governo federal não repassou nenhum recurso para a execução do PAB em 2021, uma dificuldade que as superintendências estão tentando contornar através da captação de recursos externos.

Não teve recurso em 2021 pro PAB, teve através de emenda parlamentar, e o parlamentar pode te indicar a organização que ele quer que seja beneficiada. A gente teve uma lista com 47 projetos e a gente conseguiu atender os dois que foram indicados pela emenda parlamentar. [...] Pela dificuldade do recurso, as superintendências estão sendo chamadas a buscar recurso externo através de emendas. (informação verbal).

Em 2021 apenas a Cooperativa dos Moradores Agroextrativistas da Reserva Baixo Cajari – COOPEMARCA e a Associação de Moradores e Produtores da Reserva Agroextrativista do Baixo Cajari – AMPRAEX/CA, ambas do município de Mazagão foram atendidas pelo programa com recursos advindos de uma emenda parlamentar, uma situação incomum para o programa que tem um histórico alto de acessos. No quadro abaixo estão listadas as cooperativas e associações que foram atendidas pela política desde 2015.

**Quadro 4** – Associações e cooperativas da cadeia do açaí que acessaram o PAB no Amapá

Associação/cooperativa	Ano de acesso ao PAB
Cooperativa Mista Agroextrativista dos Produtores do Vale do Jari - COOPERFLORA	2015
Associação dos Produtores Rurais do Município de Santana – APROSAN	2015
Associação das Mulheres Produtoras Agroextrativistas da Foz do Rio Mazagão - AMPAFOZ	2015 e 2016
Associação dos Moradores da Agricultura Familiar da Colônia do Cedro - ASMOAFCC	2015
Associação Agroextrativista do Assentamento do Carnot - AGROCARNOT	2015, 2016 e 2017

Associação Agroextrativista da Comunidade Nossa Senhora da Conceição do Igarapé dos Porcos - AGROIGARAPE	2015
Associação dos Moradores das Comunidades Extrativistas da Reserva Cajá – AMCEX/CA	2015, 2016 e 2017
Cooperativa dos Moradores Agroextrativistas da Reserva Baixo Cajari - COOPEMARCA	2015, 2016, 2018, 2020 e 2021
Associação de Moradores e Trabalhadores Em Produtos da Cadeia da Sociobiodiversidade dos Médios e Baixo Rios Cajari e Muriaca - ACIOBIO	2015
Associação dos Trabalhadores Extrativistas das Comunidades do Curuçá e Furo do Maracá - ASTEMACA	2015 e 2016
Associação de Mulheres do Baixo Cajari - AMBAC	2015, 2018 e 2020
Associação Sociocultural Amapá Popular	2016
Cooperativa Agroextrativista Vale do Anauerapucu - COOPANA	2016
Associação dos Agricultores Familiares e Produtores Rurais do Assentamento Bom Jesus - AGRIBOMJE	2016, 2017 e 2020
Associação das Mulheres Moradoras e Trabalhadoras da Cadeia de Produtos da Sociobiodiversidade no Alto Resex Cajari - AMOBIO	2016 e 2017
Associação dos Moradores e Produtores Agroextrativistas da Comunidade de Vila Betel - AMACOBEL	2016, 2017, 2018 e 2020
Associação dos Agricultores da Colônia Agrícola do Matapi - AACAM	2016
Cooperativa Agroextrativista dos Produtores do Município de Porto Grande - COOPMA	2016
Cooperativa dos Produtores do Maracá - COOPMARACA	2016, 2017, 2019 e 2020
Associação São João	2016, 2017 e 2020
Associação dos Produtores Agroextrativistas Rurais da Comunidade Nova Vida - ASPAR/CNV	2017 e 2019
Associação dos Produtores do Pico Gadelha Município de Porto Grande - APPIG	2017
Associação De Moradores Agroextrativistas Do Rio Ajuruxi - AMAEJU	2017 e 2020
Associação Dos Produtores Agroextrativistas Da Ilha Do Franco - APAIF	2017 e 2020
Associação Oasis	2017, 2019 e 2020
Cooperativa Mista Agropecuária e Industrial do Cedro - COOPERCEDRO	2017
Associação de Mulheres da Reserva Extrativista do Rio Cajari – RESEX/CA	2017
Associação de Mulheres Produtoras Agroextrativistas do Assentamento Maracá – AMPAEX/MA	2017
Associação Agro-Florestal do Baixo Maracá - AAFLOMARA	2018
Associação dos Moradores Agroextrativistas da Comunidade Santo Antônio da Ajuruxi e Reserva Cajari - AMAJUCAP	2018
Associação de Moradores e Produtores da Reserva Agroextrativista do Baixo Cajari – AMPRAEX/CA	2018, 2020 e 2021
Associação de Mulheres Agroextrativistas dos Moradores do	2019

Furo do Maracá – ANGROEX/FMAP	
Associação Agroextrativista do Assentamento Barreiro – AGROEX/BA	2019 e 2020
Associação das Mulheres Agricultoras do Assentamento Piquiazal e Camaipi - AMAPC	2019 e 2020
Associação dos Produtores Rurais e Agroextrativista do Assentamento Nova Colina - ASPRAANC	2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pela CONAB.

- **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado pelo Decreto nº 1.946/1996, “destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas.”<sup>20</sup>

O que o Pronaf busca é o fortalecimento dos pequenos agricultores através da modernização de seu sistema produtivo, gerando valor agregado para a produção e, conseqüentemente, o aumento da renda familiar.

Criado pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Agrícola (MDA), o PRONAF inaugurou um marco histórico nas políticas de intervenção do Estado na Agricultura, isso porque, segundo Schultz *et al.* (2011), desde a modernização agrícola nos anos 1970, o estado brasileiro sempre deu prioridade aos produtores rurais patronais, ou seja, aqueles com grandes áreas de terras. Assim, o PRONAF estabeleceu o início de uma preocupação maior com a agricultura familiar, que entrou na agenda de promoção ao desenvolvimento econômico do país.

Desde sua concepção, o PRONAF estabeleceu-se como uma política de crédito efetiva, com as taxas de juros mais baixas de financiamento rural no país e prazos razoáveis de pagamento das parcelas, que já financiou mais de R\$ 180 bilhões em aproximadamente 30 milhões de contratos, em 4.963 municípios brasileiros, atendendo a 2,6 milhões de propriedades rurais.

Enquadram-se no público-alvo do PRONAF agricultores familiares, pescadores artesanais, aquicultores, maricultores, silvicultores, extrativistas, quilombolas, indígenas, assentados da reforma agrária e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário.

<sup>20</sup> Texto retirado do site do BNDES sobre o PRONAF. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>

Para acessar as linhas de crédito do PRONAF, o produtor deve procurar o sindicato rural ou a empresa de Assistência Técnica Rural (ATER) para emitir de forma gratuita a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). A DAP é obrigatória para todos que queiram pleitear um financiamento rural do governo. Ela serve para identificar quem está pleiteando o investimento, seja um produtor ou família, e registrar dados como a renda anual e as atividades exploradas pelo solicitante, assim ele poderá ser direcionado a linha de crédito mais adequada a sua situação. É preciso, também, declarar os membros da família e possuir documento que comprove o uso da terra. A DAP tem validade de dois anos e não serve apenas como porta de entrada para o PRONAF, mas também é necessária para o acesso a outras políticas públicas federais, como a PGPM-Bio e o PAB, que citamos anteriormente.

A DAP irá direcionar o produtor para um dos nove subprogramas que o PRONAF possui, cada um representa um tipo de linha de crédito voltado à agricultura familiar, sendo eles:

- a) Pronaf Custeio: financiamento para itens de custeio necessários para a realização da atividade agrícola ou pecuária do agricultor ou família;
- b) Pronaf Agroindústria: financiamento para investimento em beneficiamento, armazenagem, processamento e comercialização agrícola, extrativista, artesanal e produtos florestais, além do apoio para as iniciativas de turismo rural;
- c) Pronaf Mulher: financiamento voltando à mulher agricultora, independente do estado civil, integrante de unidade familiar enquadrada no PRONAF;
- d) Pronaf Jovem: financiamento a agricultores, produtores rurais, pessoas físicas, acima de 16 anos e menores de 29 anos, para investimento produtivo;
- e) Pronaf Mais Alimentos: financiamento para investimentos na estrutura da produção, visando o aumento da produtividade e elevação da renda familiar;
- f) Pronaf ABC+ Agroecologia: financiamento para sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo custos de implantação e manutenção do negócio;
- g) Pronaf ABC+ Bioeconomia: financiamento para tecnologias de energia renovável, tecnologias ambientais, armazenamento hídrico e incentivo a práticas conservacionistas e de recuperação de terras para aumento da capacidade produtiva;
- h) Pronaf Microcrédito (Grupo "B"): financiamento de famílias de renda mais baixa, que tenham obtido renda bruta familiar de até R\$ 23 mil, nos 12 meses de produção normal que antecederam a solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).

- i) Pronaf Cotas-Partes: financiamento para integralização de cotas-partes de beneficiários do PRONAF cooperados, para gerar capital de giro, custeio e investimento da cooperativa.

Para receber a subvenção do PRONAF é necessário que o agricultor ou representante da família de agricultores esteja com o CPF regularizado e não possua dívidas. A solicitação do financiamento pode ser feita diretamente no Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), quando o valor for superior a R\$ 20 milhões (apoio direto), ou por meio de uma das instituições financeiras credenciadas (apoio indireto), que atuam como intermediárias na concessão do financiamento, geralmente, menor que R\$ 10 milhões e compra isolada de maquinário e equipamentos.

Como o PRONAF é uma política que contempla produtores dos mais diversos insumos, e nosso foco são os produtores de açaí, concentramos nossa investigação em descobrir os investimentos voltados para essa cadeia. A pesquisa de campo revelou que os produtores de açaí no Amapá conseguiram acesso a linhas de crédito, referentes ao PRONAF, através do Banco da Amazônia (BASA).

Em entrevistas com funcionários do BASA, descobrimos que esse financiamento foi concedido aos extrativistas de açaí através de uma linha chamada PRONAF ABC+ Floresta. Esse financiamento é concedido após a apresentação de um projeto técnico que o extrativista submete à instituição e pode contemplar quaisquer atividades referentes à: “sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo e manejo florestal, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento; recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas, para o cumprimento de legislação ambiental; enriquecimento de áreas que já apresentam cobertura florestal diversificada, com o plantio de uma ou mais espécie florestal, nativa do bioma.”<sup>21</sup>.

Na tabela abaixo se encontram os dados de execução do PRONAF no Amapá desde 2017 até o ano de 2021, fornecidos pelo BASA. Cada operação corresponde a um contrato de investimento ou custeio de materiais com uma pessoa física para a cultura do Açaí no estado.

---

<sup>21</sup> Texto retirado de Cartilha do BASA sobre o PRONAF ABC+ Floresta (2022).

**Tabela 5** – Execução do PRONAF na cadeia do açaí no estado do Amapá

<b>Ano</b>	<b>Operações</b>	<b>Montante Investido</b>
2017	186	R\$ 4.751.626,26
2018	435	R\$ 10.247.521,22
2019	425	R\$ 10.994.932,43
2020	348	R\$ 9.343.184,19
2021	648	R\$ 17.213.572,16
<b>TOTAL</b>	<b>2.042</b>	<b>R\$ 52.550.883,30</b>

Fonte: Dados fornecidos pelo BASA.

- **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política distributiva voltada para a promoção da alimentação escolar e ações de educação nutricional para os alunos da educação básica pública. Foi criado na década de 1950 pelo Governo Federal, e sofreu diversas alterações ao longo dos anos até a promulgação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que definiu a estrutura do programa da forma como se apresenta hoje.

O PNAE tem por objetivo “contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.” (BRASIL, 2009).

Essa política é de responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC) e responsável pela execução das políticas educacionais. Através do PNAE, o governo repassa aos estados e municípios valores financeiros, de caráter suplementar, destinados à compra da alimentação escolar da educação básica da rede de ensino pública, referentes aos 200 dias letivos, conforme o número de alunos matriculados estipulado no Censo Escolar do ano anterior.

Os beneficiários do PNAE são todos os alunos da rede básica de ensino pública, que compreende: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos, das escolas públicas, filantrópicas e entidades comunitárias que sejam conveniadas com o poder público<sup>22</sup>.

A Lei nº 11.947/2009, além de definir as diretrizes do PNAE, também prevê a obrigatoriedade de que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE aos estados e municípios sejam utilizados na aquisição de alimentos da agricultura familiar, priorizando-se

<sup>22</sup> Retirado do site do FNDE (2022).

assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

Segundo Kroth, Geremia e Mussio (2020), as inovações propostas pela Lei nº 11.947/2009, que reforçam uma valorização da agricultura familiar e pequenos produtores, demonstra uma inovação multidisciplinar nessa política em relação a suas versões anteriores, que eram centralizadas pelo governo federal, possibilitando mais ganhos sociais para a sociedade.

Alguns destes retornos podem ser claramente previstos como: i) a exigência que a aquisição dos alimentos seja feita localmente (ou regionalmente), o que fixa os recursos na região, possibilitando a geração de renda local; ii) a priorização de uma alimentação saudável, que contribui para melhorar a saúde e a aquisição de habilidades pelos estudantes, bem como para formar uma cultura de hábitos saudáveis de alimentação; e, iii) a promoção da produção local, que fortalece os circuitos curtos de produção reduzindo a necessidade de grandes deslocamentos de alimentos entre regiões, beneficiando assim o meio ambiente.(KROTH, GEREMIA e MUSSIO, 2020, p.4071).

Além disso, o PNAE exige que o cardápio escolar seja elaborado por nutricionista, no ente federativo em que se encontram as escolas beneficiadas, e respeitando os hábitos alimentares locais e culturais, atendendo as necessidades nutricionais específicas. É nesse contexto que a produção de açaí se encaixa e pode se beneficiar dessa política, por ser um alimento de especificidade cultural local e parte da agricultura familiar.

Durante a Pesquisa de Campo, fomos informados em nossas entrevistas com a SUREG/CONAB e a Presidente da Associação de Mulheres Extrativistas da Foz do Rio Mazagão – AMPAFOZ, sobre a existência de compras de açaí no âmbito do PNAE, o que nos levou a pesquisar essa política no âmbito da cadeia, porém não conseguimos avançar na obtenção de dados sobre a execução dessa política.

Os dados sobre a execução do PNAE, no portal da transparência pública do FNDE, incluem apenas os valores repassados aos estados e municípios e quantitativo despendido na compra de itens da agricultura familiar, não fazendo a distinção de quais foram os produtos comprados. Esses dados de execução são detalhados pelos órgãos executores nas outras esferas do governo, porém não estão disponíveis nos portais do governo estadual.

Durante o período da Pesquisa de Campo, entramos em contato com a SEED para disponibilização dos dados, todavia não obtivemos resposta para a realização de uma entrevista com representante do Núcleo de Alimentação Escolar ou a concessão dos dados detalhados de execução do PNAE no estado.

- **Rota do Açaí**

O Rota do Açaí faz parte de uma iniciativa do governo federal para cumprir os objetivos estipulados na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), elaborada pela coordenação do Ministério do Desenvolvimento Regional<sup>23</sup>, que dita as diretrizes para os esforços de redução das desigualdades regionais no país.

A PNDR foi lançada em 2007, e atualizada pelo Decreto nº 9.810 de 2019, e têm como finalidade “reduzir as desigualdades econômicas e sociais, intra e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população.” (BRASIL, 2019).

A PNDR é um projeto de âmbito nacional que orienta outras políticas públicas governamentais de desenvolvimento regional. Ela possui quatro objetivos prioritários:

- I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos;
- II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região;
- III - Estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração;
- IV - Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais.<sup>24</sup>

Para que esses objetivos sejam cumpridos foram desenhados sete eixos de intervenção:

I – desenvolvimento produtivo; II – ciência, tecnologia e informação; III - educação e qualificação profissional; IV - infraestruturas econômica e urbana; V - desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; VI - fortalecimento das capacidades governativas dos entes subnacionais.

Através dessas diretrizes o governo federal pretende uma ação coordenada entre os âmbitos federais, estaduais e municipais, com o envolvimento de atores públicos e privados para executar ações de desenvolvimento regional. Além disso, a PNDR também possui como instrumentos de execução pactos firmados com governos subnacionais e planos macrorregionais e sub-regionais para dar conta de especificidades que apenas atores locais podem contribuir.

---

<sup>23</sup> Antigo Ministério da Integração Nacional.

<sup>24</sup> Texto retirado do site do Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/pndr>>.

Dentro desse contexto está a Estratégia Rotas de Integração Nacional, também conhecida simplesmente por Rotas, que visa o desenvolvimento regional sustentável a integração produtiva. Para dar conta desse objetivo, o Rotas busca promover a coordenação de ações do MDR com as demais esferas públicas e o setor privado, através de parcerias que visam a integração dos agentes dos arranjos produtivos na estratégia de viabilizar o crescimento socioeconômico e sustentável.

As rotas promovem a coordenação de ações públicas e privadas em polos selecionados, mediante o compartilhamento de informações e o aproveitamento de sinergias coletivas a fim de propiciar a inovação, a diferenciação, a competitividade e a sustentabilidade dos empreendimentos associados, contribuindo, assim, para a inclusão produtiva e o desenvolvimento regional.<sup>25</sup>

Desde que a iniciativa Rotas foi estabelecida, 10 cadeias de produção encontram-se em execução, sendo estas: a Rota do Açaí, a Rota da Biodiversidade, a Rota do Cacau, a Rota do Cordeiro, a Rota da Economia Circular, a Rota da Fruticultura, a Rota do Leite, a Rota do Mel, a Rota do Peixe e a Rota da Tecnologia da Informação e Comunicação. Em cada Rota trabalhada, são estabelecidos polos de execução, definidos a partir da identificação da “aglomeração de cadeias produtivas dotadas de produção expressiva regionalmente com abrangência territorial definida.” (BRASIL, 2022).

A Rota do Açaí foi estabelecida na região Norte, começando pela inauguração de três polos no estado do Pará que, conforme mencionado no primeiro capítulo, é o maior produtor de açaí do Brasil. Os polos paraenses Baixo Tocantins, Nordeste Paraense e Marajó Floresta estão ativos desde 2018 e o MDR, juntamente com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) que ajuda na execução, planejava implementar dois novos polos no estado de Roraima, na região de São Luiz do Anauá e no estado do Amapá, no arquipélago do Bailique.

Em 06 de novembro de 2017 houve uma reunião com uma representante do MDR e o governo do Amapá, para apresentar a Rota do Açaí a instituições parceiras e integrar a cadeia produtiva do estado na iniciativa. O grupo técnico visitou comunidades extrativas e acompanhou o descarregamento do açaí nas cidades de Mazagão e Santana com o objetivo de ouvir produtores, identificar gargalos e potencialidades, para poder elaborar junto às instituições um plano estratégico para o projeto. Na ocasião participaram técnicos dos seguintes órgãos: Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá (Agência Amapá), Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam); Superintendência Federal de

---

<sup>25</sup> Texto retirado do site do Portal Rotas. Disponível em: <<http://portalrotas.avaliacao.org.br/>> Acesso em: 17/05/22.

Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Amapá; Organização de Cooperativas do Amapá (OCB) e Instituto Carbono Zero (LAMARÃO, 2017).

No dia 16 do mesmo mês foi realizada outra reunião na Agência Amapá com representantes do Sebrae, OCB, Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), Secretaria da Agricultura, Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA), UNIFAP, Instituto Estadual de Florestas (IEF), Embrapa Amapá e as coordenadoras do MDR e Sudam, com o objetivo de alinhar a execução da Rota do Açaí no estado do Amapá (LAMARÃO, 2017).

Durante a investigação desta pesquisa constatou-se que, embora o Polo Tucuju no estado do Amapá exista formalmente dentro da estratégia Rota do Açaí, sendo, inclusive, incluída no site oficial do MDR dentre os polos ativos de atuação do programa, após as reuniões iniciais não parece ter havido nenhuma ação concreta em relação a essa estrutura. A última menção a Rota do Açaí no estado aparece em uma apresentação de relatório do andamento das Rotas de Integração Nacional de 2018, onde é mencionada uma reunião de articulação no Amapá com os seguintes órgãos: SEMA, SEFAZ, Agência Amapá, IEPA, Embrapa Amapá, Sebrae, OCB e UNIFAP.

Não encontramos nenhuma atividade registrada como parte da Rota do Açaí que tenha sido realizada posteriormente durante nossa revisão de literatura e consulta a sítios governamentais. Durante a pesquisa de campo, trouxemos o questionamento sobre o programa em órgãos governamentais, que fizeram parte das primeiras iniciativas do estabelecimento do polo Tucuju, como a Agência Amapá, Sebrae e OCB, e não obtivemos nenhuma informação sobre a execução do mesmo recentemente.

No relatório de gestão da SUDAM de 2021, é mencionada a liberação tardia de recursos pelo governo federal neste ano o que pôs em cheque a execução de projetos do setor produtivo. Por conta desse contexto de dificuldade orçamentária, as ações voltadas para o programa Rotas que contavam com o apoio financeiro da SUDAM, acabaram sendo incluídas na categoria ações não-orçamentárias, onde a única ação registrada para o polo Tucuju é na 1ª Conferência Nacional da Rota do Açaí (SUDAM, 2022), que aconteceu nos dias 25 e 26 de agosto de 2021 de forma on-line, com a participação de produtores de açaí do Amapá para troca de experiências. No relatório do ano 2020, o polo Tucuju não é mencionado, tendo todas as iniciativas da Rota do Açaí ficado concentradas nos polos paraenses.

A conclusão que podemos chegar é que, embora o projeto ainda esteja em andamento e possa ser acessado, dificuldades como a diminuição de recursos, podem estar no caminho de

maior iniciativa do governo federal e local para levar adiante o programa. A paralização das atividades em 2020, por conta da pandemia, pode ser, também, um fator determinante, já que no período não foram detectadas atividades referentes ao andamento do projeto.

### **3.2.2 Políticas Públicas Estaduais**

Dentro do âmbito estadual, identificamos três políticas públicas vigentes através das quais a produção de açaí pode se beneficiar. A Isenção de ICMS para comercialização *in natura*, uma política regulatória, pois se configura como uma regulamentação do setor de comercialização primária, e redistributiva; as linhas de crédito do Fundo de Desenvolvimento Rural do Estado do Amapá (FRAP); e o Programa de Produção Integrada (PPI), que consiste em apoio técnico-financeiro para incentivar e modernizar arranjos produtivos locais. Sendo essas duas últimas políticas distributivas.

Outras duas políticas foram mencionadas no decorrer das entrevistas da Pesquisa de Campo. Uma Plataforma Digital que está sendo desenvolvida pela SETEC, em parceria com a Universidade Estadual do Amapá (UEAP), que visa a facilitar a comercialização de produtos da agricultura familiar, entre eles o açaí, para outras regiões do Brasil. E o Fomento Rural, que será executado pelo RURAP, que visa o acompanhamento produtivo e social e transferência direta de recursos financeiros para os produtores rurais. Todavia, não as incluímos no mapeamento por conta de ainda estarem em desenvolvimento, mas achamos importante mencioná-las para investigações futuras.

Embora o açaí seja o principal produto extrativo da economia do Estado, não identificamos nenhuma política direcionada exclusivamente para essa cadeia produtiva. Porém, assim como nas políticas federais, ele pode ser contemplado por essas três de escopo produtivo mais diverso.

- **Isenção de ICMS**

As operações internas da polpa de açaí *in natura* são isentas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicação (ICMS), segundo o Decreto Nº 3150 de 06 de dezembro de 1999<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Alterado pelo Decreto Nº 3387 de 20 de dezembro de 2006;

- **Fundo de Desenvolvimento Rural do Estado do Amapá – FRAP**

O Fundo de Desenvolvimento Rural de Estado do Amapá – FRAP, criado pela Lei Nº 0039, de 11 de dezembro de 1992<sup>27</sup>, é uma política pública estadual de caráter distributivo, que “tem por objetivo promover a elaboração e a compatibilização de ações específicas para o desenvolvimento de atividades agropecuárias, extrativistas vegetais, agroindustriais, pesca artesanal e aquicultura” (AMAPÁ, 1992).

Para realizar seu propósito, o FRAP pode ser executado a partir dos seguintes instrumentos: I – infraestrutura de apoio à produção e à comercialização; II – fomento à produção; III – crédito; e IV – apoio às instituições representativas da produção familiar rural.

Em resumo, o FRAP é um fundo estadual administrado financeiramente pela Agência de Fomento do Amapá (AFAP), cujos recursos advêm de orçamento estadual, que realiza operações de concessão de crédito rural. Além disso, outras políticas podem acessar recursos do FRAP, como o Programa de Produção Integrada de Alimentos (PPI).

Para acessar o crédito rural da FRAP, o produtor deve buscar um órgão de assistência técnica, no caso da cadeia de açaí, esse órgão é o RURAP. Os técnicos do RURAP ajudarão na elaboração do projeto para solicitar o investimento, que deverá ser analisado e aprovado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural (SDR). Em seguida, a AFAP faz a análise de restrição creditícia e assinatura do contrato. Finalmente, os técnicos responsáveis pelo projeto apresentarão um laudo de liberação de recurso à AFAP, que realizará o pagamento. Portanto o RURAP e a SDR são os órgãos responsáveis por fazer a seleção das pessoas que receberão a concessão do crédito rural, eles realizam a operacionalização burocrática para atender produtores e prestar assistência técnica na elaboração dos projetos com as propostas para obter o crédito, enquanto a AFAP é o órgão responsável pela execução financeira do crédito.

Existem duas modalidades de crédito, a linha reembolsável para pessoa física e a não reembolsável, para pessoa jurídica. A linha de crédito reembolsável do FRAP tem um teto máximo de até R\$ 36 mil e o pagamento acontece em três parcelas anuais, com período de carência para o produtor de três anos. Esse método foi estabelecido para que o investimento consiga compreender o período estimado que o produtor necessite para realizar o manejo da área e aumentar a produção ou, se for o caso do cultivo em terra firme, fazer a plantação de novas mudas e obter os resultados financeiros do investimento. Os juros são de 4% ao ano,

---

<sup>27</sup> Foi alterada pelas Leis Nº 0920, de 18/08/05; Nº 2.059, de 30/06/2016 e Nº 2.483, de 09/01/2020.

para aqueles que se encaixam na categoria de microempreendedor, e 6% ao ano para produtores médios, e o produtor tem até oito anos para realizar o pagamento<sup>28</sup>.

A linha não reembolsável destina-se a cooperativas, associações e colônias e não exige a devolução do recurso subvencionado, por outro lado, é necessária a prestação de contas através de comprovação produtiva.

A AFAP concedeu os dados de execução do crédito rural reembolsável, destinado aos extrativistas de açaí.

**Tabela 6** – Execução do FRAP na cadeia do açaí no estado do Amapá

<b>Ano</b>	<b>Contratos Celebrados</b>	<b>Montante Investido</b>
2016	-	R\$ 6.975,00
2017	12	R\$ 104.855,76
2018	91	R\$ 1.212.449,71
2019	3	R\$ 314.486,60
2020	-	R\$ 337.228,80
2021	32	R\$ 1.442.117,60
<b>TOTAL</b>	<b>138</b>	<b>R\$ 3.418.113,47</b>

Fonte: Dados fornecidos pela AFAP.

O senhor Altamir Lobato, representante da AFAP entrevistado, salienta que embora os contratos sejam celebrados entre o governo e um produtor, o alcance da política deve ser mensurado pelo número de famílias contempladas: “Na verdade isso (linha de crédito do FRAP) envolve famílias, né? Dificilmente envolve pessoas solteiras, dificilmente é uma pessoa que vai se beneficiar sozinha. Então, envolve as famílias como um todo, que geralmente tem no mínimo quatro pessoas” (informação verbal).

Por conta de uma diminuição de recursos do FRAP, em 2019 apenas três (03) novos contratos foram realizados e no ano de 2020 não houve novas contratações. Os recursos liberados no período foram para pagamento de parcelas das concessões de crédito que já estavam vigentes em anos anteriores.

Até o mês de julho de 2022, foram pagos R\$ 379.292,80 para agroextrativistas do açaí em linhas de crédito reembolsáveis do FRAP que contemplaram 25 famílias. Segundo o representante da AFAP, ainda faltam R\$ 1.480.101,20 a serem liberados para contratos vigentes.

<sup>28</sup> Informações coletadas na Pesquisa de Campo (2022).

Não conseguimos acesso às informações sobre as associações e cooperativas que acessaram o fundo e nem sobre as localidades que foram contempladas. Segundo representante da AFAP, esses dados são coletados e registrados pelo RURAP, que é o órgão responsável pela operacionalização técnica do FRAP, porém não estão disponíveis no portal oficial do Instituto e no portal da transparência, fizemos uma solicitação formal à instituição, mas o setor responsável não concedeu as informações.

Embora não tenhamos obtidos dados precisos sobre as localidades onde a linha de crédito do FRAP foi aplicada, o senhor Altamir Lobato nos informou que produtores dos municípios de Laranjal do Jari e Vitória do Jari são alguns dos mais beneficiados pelo crédito ao longo dos anos e, recentemente, o recurso tem contemplado produtores da comunidade de Anauerapucu, um distrito do município de Santana.

- **Programa de Produção Integrada de Alimentos - PPI**

O Programa de Produção Integrada de Alimentos (PPI) é uma política pública que foi implementada pelo governo do estado do Amapá no ano de 2021, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural (SDR), cujo objetivo é promover o fortalecimento da agricultura familiar do Estado do Amapá e o desenvolvimento rural, através da introdução de tecnologias pautadas na sustentabilidade social, econômica e ambiental.

Essa política é operacionalizada pela SDR, com recursos advindos do FRAP para suas operações, e é direcionada para cooperativas e associações de agricultura familiar, que tenham pelo menos um ano de existência e cadastro ativo de Pessoa Jurídica junto a Receita Federal, que façam parte dos arranjos produtivos que o programa deseja contemplar: fruticultura, horticultura, plantação de mandioca, extrativismo de açaí, piscicultura, pesca artesanal de camarão e criação de pequenos animais, avinos e suínos.

Anualmente, a SDR lança a público um edital que dispõe sobre as regras de participação do PPI e as entidades devem enviar a Secretaria os documentos exigidos para apreciação de uma comissão avaliadora. Se passarem na seleção, as entidades receberão uma concessão financeira do governo além de kits de equipamentos e ferramentas necessários para o aumento e aperfeiçoamento da produção, respeitando as especificidades de cada arranjo produtivo. Por exemplo, os pescadores de camarão recebem no kit iscas e matapis<sup>29</sup> específicos dessa atividade, a produção de mandioca, por outro lado, recebe adubação e sementes com melhoramento genético.

---

<sup>29</sup> O matapi é uma ferramenta artesanal cilíndrica utilizada na pesca tradicional de camarões.

Segundo o representante da SDR, Giseldo Barros, parte da proposta do PPI é a avaliação do que existe de técnicas que possam melhorar e aumentar a produção de cada linha produtiva trabalhada pela política e o fornecimento aos produtores os meios necessários para que isso seja colocado em prática. No caso do açaí, ele diz:

a principal atividade que eles fazem no açaizal para melhorar o plantio é o manejo. Esse manejo é eles fazerem [sic] aqueles procedimentos de diminuir aquelas touceiras velhas, fazer a limpeza daquele local que o açaizal tá no meio, sem agredir o ambiente, mas que melhore a produtividade e pra isso ele precisa de alguns instrumentos. Esse arranjo (PPI) preconiza isso pra ele. Ele vai receber ferramentas, alguns equipamentos, vai receber os EPIs e um kit alimentação, em um valor bom, que é pra ele, quando tiver fazendo o manejo, ter a alimentação dele garantida. (informação verbal).

Lançado em julho, respeitando o calendário agrícola do estado, o contrato do PPI tem duração de 24 meses, prazo estabelecido para a duração de uma safra. A primeira edição, de 2021, contemplou a safra do período do segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022.

Cerca de 20 a 25 pessoas podem ser contempladas por arranjo produtivo no PPI, e cada associação/cooperativa pode inscrever até dois arranjos produtivos, podendo somar um total de até 50 pessoas atendidas por entidade.

O governo do estado investiu cerca de R\$ 11 milhões no PPI que atendeu a safra de 2021/2022, e beneficiou 1.290 famílias em todos os arranjos produtivos que o programa atende. No mês de junho de 2022, o governo abriu a chamada pública com o valor de investimento de R\$ 26 milhões para a nova safra de 2022/2023. No quadro abaixo, podemos verificar os dados acerca do impacto do PPI na cadeia de açaí.

**Tabela 7 – Execução do PPI na cadeia do açaí no estado Amapá**

<b>Ano</b>	<b>Municípios</b>	<b>Famílias Contempladas</b>	<b>Montante investido</b>
2021	Macapá	40	R\$ 20.620,00
	Santana	20	R\$ 20.620,00
	Tartarugalzinho	40	R\$ 20.620,00
	Mazagão	40	R\$ 20.620,00
	Laranjal do Jari	20	R\$ 20.620,00
	Vitória do Jari	20	R\$ 20.620,00
<b>TOTAL</b>		<b>180</b>	<b>R\$ 185.580,00</b>

Fonte: Dados fornecidos pela SDR.

O pagamento do PPI para as associações/cooperativas é não reembolsável, pois o objetivo do programa é promover o desenvolvimento socioeconômico a médio e longo prazo,

através do aumento sistematizado da produção e inclusão social. O senhor Giseldo Barros diz que esse é um dos motivos pelos quais o PPI só trabalha com associações e cooperativas, para estimular o produtor a se organizar nessas entidades e promover a inclusão dele dentro da comunidade.

Esse programa vem contribuindo muito pra uma coisa que considero uma das melhores estratégias pro desenvolvimento comunitário, que é a associação [...] tem comunidades que ainda tão vivendo como se tivessem na idade média, isoladas, e com um programa desses, ele é inclusivo, ele estimula você a participar de uma associação e se integrar na comunidade e com isso o produtor vai se estimulando a melhorar do ponto de vista técnico e tecnológico. E ele tendo esses benefícios econômicos, conseqüentemente o social melhora. (informação verbal).

O quadro abaixo demonstra as associações e cooperativas que acessaram o PPI em sua primeira edição no ano de 2021.

**Quadro 5** – Associações e cooperativas da cadeia do açaí que acessaram o PPI no Amapá

<b>Associação/cooperativa</b>	<b>Ano de acesso ao PPI</b>
Associação Agroextrativista da Comunidade Nossa Senhora do Igarapé dos Porcos – AGROIGARAPÉ	2021/2022
Associação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da Agricultura Familiar e dos Extrativistas de Santana - ATTADEX-SAN	
Associação de Moradores e Agricultores Familiares da Comunidade do Rio Bacaba - AGROBACABA	
Associação dos Produtores Agroextrativistas Rurais da Comunidade Nova Vida - ASPAR/CNV	
Associação da Escola Família Agroextrativista do Cedro – AEFACE	
Cooperativa dos Produtores do Maracá - COOPMARACÁ	
Associação de Mulheres Agroextrativistas dos Moradores do Furo Do Maracá Assentamento PAE Maracá - ANGROEX-FMAP	
FUNDAÇÃO JARI	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pela SDR.

### 3.2.3 Políticas Públicas Municipais

Por conta de limitações de pesquisa optamos por não investigar as políticas municipais de todos os municípios do estado, concentrando o foco de nossa investigação nas políticas federais e estaduais. Todavia, incluímos a cidade de Macapá no recorte da pesquisa, por ser o município de população mais expressiva e detentor da maior produção de açaí do Amapá, além de abrigar dois dos principais pontos de comercialização do fruto no estado, onde

encontramos uma iniciativa pública voltada para a comercialização da produção de açaí na cidade, que se caracteriza como uma política pública distributiva.

- **Estrutura da Rampa do Açaí**

A Rampa do Santa Inês, conhecida também como Rampa do Açaí, é o maior ponto de comercialização de açaí na cidade de Macapá. Localizada na orla da cidade, às margens do Rio Amazonas, recebe todos os dias centenas de pessoas, entre atravessadores, comerciantes e compradores para o descarregamento e comércio do açaí que começa no início da madrugada e vai até o começo da manhã.

No dia 05 de agosto de 2021, a Prefeitura Municipal de Macapá (PMM), através da Secretaria de Mobilização e Participação Popular (SEMOP) fez a instalação de quatro tendas no local, para proporcionar uma cobertura de proteção contra a chuva e o sol na feira, que acontecia ao ar livre até então, além de dois banheiros químicos e uma placa do açaí, que consiste em uma estrutura de decoração com a letra da música Sabor Açaí, do cantor Nilson Chaves, gravada e um QR code, que direciona para uma página na internet com informações sobre o fruto (PANTOJA, 2021).

**Figura 10** – Tendas instaladas na Rampa do Santa Inês



Fonte: Pesquisa de Campo, 2022.

Entretanto, no mês de maio de 2022, o Ministério Público Estadual notificou a PMM em relação à instalação das tendas na Rampa do Açaí, alegando a poluição visual e ambiental no lugar. Segundo MACIEL (2022), as instalações realizadas pela prefeitura na Rampa além de poluírem visual e ambientalmente o ponto que é atrativo turístico da orla, também estão

causando desorganização urbana, pois o fluxo de pessoas no local aumentou nas primeiras horas da manhã gerando obstrução no trânsito e prejudicando a passagem de pedestres. A prefeitura se comprometeu a apresentar alternativas que estejam de acordo com as leis urbanas e ambientais.

O Secretário Augusto Félix, da Secretaria Municipal do Trabalho, Desenvolvimento Econômico e Inovação (SEMTRADI) nos informou, durante a entrevista para nossa pesquisa de campo, que a prefeitura está estudando uma alternativa para o comércio dessa região.

Surgiu essa ideia pra dar mais conforto ali pros trabalhadores da Rampa [...], mas ali ainda é uma área precária de fato pra receber o açaí. A gente tem um projeto que tá em construção, que é lá na Fazendinha, lá no antigo matadouro, ali vai ser derrubado e vai ser construído uma Central de Abastecimento. Atrás ali passa um rio, o Rio Paxicu. Estamos estudando a viabilidade de o açaí, ao invés dele entrar pela Rampa, entrar ali pela Fazendinha, lá pelo Paxicu, por essa Central de Abastecimento. (informação verbal).

É interessante ressaltar que dentre todas as políticas pesquisadas, essa é a única voltada diretamente para a comercialização de açaí, que atinge a parte de escoamento primário da produção que consiste no varejo rural, atravessadores, e o atacado estadual, comerciantes.

### **3.3 Validação das Políticas Públicas segundo agentes da cadeia produtiva**

Nossa Pesquisa de Campo, que aconteceu no mês de junho de 2022, foi conduzida através da visita a órgãos públicos e instituições privadas e representantes da base produtiva e comerciária da cadeia do açaí, para a realização de entrevistas, direcionadas por um questionário semiestruturado, que visavam nos permitir um maior contato com o objeto de pesquisa, a continuação da investigação das políticas públicas da base primária da cadeia amapaense, iniciada na revisão de literatura, e entender seu funcionamento, a partir do ponto de vista desses atores que vivenciam diariamente a cadeia produtiva.

Portanto, esta seção tem como finalidade trazer à luz esses relatos de forma complementar à investigação da primeira parte desse capítulo, para validar a existência dessas políticas públicas, verificar seu funcionamento na prática e conhecer seus gargalos.

Ao todo, foram conduzidas oito entrevistas em órgãos formuladores e executores e de políticas públicas, a primeira amostra, sendo eles: CONAB, AFAP, SFA, RURAP, SEBRAE/AP, SDR, SETEC e SEMTRADI. Em cada um desses órgãos pelo menos um representante, ligado à formulação e/ou aplicação de políticas públicas para o açaí, foi entrevistado.

Para a representação da classe de produtores de açaí, nossa segunda amostra, entrevistamos os presidentes da Cooperativa AMAZONBAI, da Associação de Mulheres Extrativistas da Foz do Rio Mazagão (AMPAFOZ), da Associação dos Moradores Agroextrativistas do Rio Beija-Flor (AMGROEX RBF) e do Sistema das Cooperativas Brasileiras (OCB/AP).

Quanto aos agentes que representam a comercialização da base primária do açaí, terceira amostra, entrevistamos o presidente da Associação dos Batedores de Açaí de Macapá (ASBAM) e um total de 12 comerciantes, selecionados de forma aleatória, nas feiras do açaí: Rampa do Santa Inês, Pedra de Santana e Igarapé da Fortaleza.

Em primeiro lugar, no tocante a cooperação entre as esferas governamentais para a implementação de políticas públicas efetivas para a cadeia do açaí, não parece haver nenhuma iniciativa. Larissa Queiroz, do SEBRAE diz: “Uma política coordenada do estado, não tem. O que acontece são ações isoladas.” (informação verbal). A presidente da OCB/AP, Maria Nascimento, corrobora com essa informação dizendo que não percebe uma integração entre as esferas.

Por vezes o SEBRAE realiza um diálogo com outros órgãos e estabelece parcerias para a execução de projetos, quando precisam da contratação de algum serviço. Por exemplo, para a realização de alguma atividade de assistência técnica com produtores, a instituição formaliza uma parceria com o RURAP para a prestação desse serviço.

Na esfera governamental, a interação que existe é referente aos órgãos estaduais que precisam executar políticas da esfera federal. A iniciativa Rotas tem potencial para ser o começo dessa integração multinível, mas, até agora, não avançou.

Inclusive, notou-se a descoordenação entre as esferas estadual e municipal, em relação à ação realizada pela PMM na Pedra do Santa Inês, um dos principais pontos de comercialização do estado, que está sendo questionada pelo governo do estado. O presidente da ASBAM, Antônio Alves dos Santos, mencionou o ocorrido em seu relato.

A gente solicitou como entidade, como associação aquela tenda pra prefeitura [...] aquela tenda deu o maior problema. A gente teve que enfrentar o governo (governo do estado) porque eles queriam tirar, porque o prefeito tinha colocado e tava poluindo e era poluição visual. (informação verbal).

Existe dificuldade em realizar essa coordenação entre os órgãos. Alguns projetos existem, porém só na teoria, não funcionam na prática, por falta de interesse dos atores envolvidos. Segundo Larissa Queiroz, do SEBRAE:

Por exemplo, a prefeitura de Macapá, eles estruturaram um Comitê do Açaí, a gente faz parte, mas nunca chamaram, nunca convidaram. Então, o que eu vejo, é que tem

muita coisa teórica, aquele negócio do ‘Ah, vamos lá pra uma reunião’ e o encaminhamento disso é que a gente sente falta. (informação verbal).

Para os representantes dos órgãos, algumas das principais dificuldades para a execução das políticas são: a logística, a informalidade da cadeia produtiva, que dificulta até mesmo a mensuração de dados precisos sobre ela, e a falta de recursos financeiros. Giseldo Barros, da SDR, explicou:

Uma dificuldade que a gente encontra é a questão da logística. São comunidades muito distantes e que exigem deslocamento de várias formas. Você tem que se deslocar através de veículo, você precisa de embarcação, uma embarcação que seja ágil, mas que também dê segurança pro técnico. E exige tempo também, normalmente a gente tem que estar junto com eles no final de semana.” (informação verbal).

O gestor da SETEC, Rafael Pontes diz que o grande gargalo dos comerciantes de açaí no estado é a ilegalidade. A grande maioria das batedeiras não é formalizada, dificultando a comercialização de um açaí, sem registro, para outras regiões. Nessa mesma linha, a representante do SEBRAE, Larissa Queiroz, diz instituição realiza ações pontuais para fazer capacitação de batedores de açaí, em relação à sanidade do açaí, para que eles possam se regularizar, pois o número de batedores formalizados é mínimo.

Por ser um comércio mais informal, os dados do açaí são difíceis de estimar. Para o diretor da Diretoria de Florestas do RURAP, Hidelberto Pinto, existe uma grande dificuldade em mensurar os números da cadeia de produção do açaí e não há uma coordenação entre os eixos do governo federal, estadual e municipal para mensurar e rastrear o açaí comercializado.

Hoje nós não sabemos quanto o estado exporta, qual é o consumo interno dentro do varejo com clareza e as estruturas físicas que o produtor precisa para garantir a segurança, da exportação interna e externa. Assim, uma política mais macro de governo, onde os órgãos possam se enxergar e contribuir, essa não tem hoje no estado. (informação verbal).

A extensionista do RURAP, Rafaella Damasceno, relata que a execução de alguns serviços do órgão, como a emissão de DAP, também são dificultadas por essa informalidade. Por isso, o RURAP, aproveita suas ações de assistência técnica para fazer um trabalho junto ao produtor na tentativa de dirimir essas questões e melhorar a captação de dados sobre a cadeia.

O produtor, a maioria não sabe o quanto produz. Porque muitas vezes eles consomem, eles não anotam o que eles consomem, eles não anotam o que eles vendem. Eles fazem uma estimativa, da estimativa. A gente ajuda eles nesse processo quando a gente vai fazer a emissão de DAP, a gente precisa fazer o quanto esse produtor produziu o ano inteiro, os doze meses anteriores, então a gente muitas vezes precisa ajudar o produtor a encontrar esse valor, o quanto que ele produz. E a gente conversa nesse processo, porque a assistência técnica em extensão rural é um processo de educação não formal, então a gente faz a assistência técnica, mas ao mesmo tempo a gente vai fazendo as orientações pro produtor pra que eles melhore

em alguns aspectos a qualidade da produção, a qualidade de informação que ele tem pra lidar com tudo isso. (informação verbal).

Segundo Danielle da Silva, da CONAB, tem havido nos últimos anos uma diminuição progressiva dos recursos, repassados pelo Governo Federal, para as políticas executadas pelo órgão, PGPM-Bio e PAB, e isso afetou o quantitativo de pessoas beneficiadas, além de dar espaço para práticas que podem ser consideradas de clientelismo, como é o caso da destinação de emendas parlamentares para o PAB, que foram utilizadas para contemplar apenas as entidades escolhidas pela deputada que proveu os recursos.

A gente tem dificuldade em relação a recurso. A gente já teve aí períodos áureos onde tinha muito recurso e a gente precisava fazer uma busca do cliente, porque tinha mais recurso do que demanda, sobrava e as organizações ainda não estavam aptas a participar. (informação verbal).

A divulgação dessas políticas é feita, principalmente, através da internet, em sites oficiais dos órgãos, sites de notícias e redes sociais, o que pode dificultar o conhecimento delas por extrativistas que moram em regiões ribeirinhas isoladas, onde o acesso à internet é precário. Nesse caso, a divulgação acaba acontecendo através de uma rede de contatos que esses produtores fazem, que os mantem informados sobre, como revela a presidenta da AMPAFOZ: “a gente tem um grupo de WhatsApp. Antes da gente tá no grupo, um amigo nosso lá da embrapa que ligou e avisou do projeto.” (informação verbal). A fala do representante da SDR, que trabalha com o PPI, confirma a realidade.

Hoje em dia com celular é tudo instantâneo. É tudo através de rede social praticamente hoje. Tanto pra você se comunicar, quanto pra você fazer divulgação através do Instagram, e no WhatsApp a gente faz o contato direto com o produtor. Mas aí vem a questão das dificuldades, das limitações que encontram as nossas comunidades. Nem todas tem ainda energia elétrica, nem dispõem de uma internet. (informação verbal).

O impacto das políticas públicas na percepção dos produtores de açaí é ambíguo. Embora haja o reconhecimento da importância e benfeitoria delas, também existe descontentamento em relação a algumas dificuldades que são impostas por essas políticas, como o baixo quantitativo de vagas, as burocracias para a contemplação e dificuldade que as comunidades têm para se informar e realizar os trâmites necessários por conta do distanciamento geográfico e a falta de internet nos interiores.

A senhora Rosilda Pacheco, presidente da AMPAFOZ, comunidade que foi contemplada pelo PPI com dois arranjos produtivos, a extração de açaí e a pesca do camarão, falou sobre os impactos positivos que a política trará para a comunidade, que ganhou itens para realizar o manejo do açazal e motor para as embarcações, possibilitando o escoamento de ser realizado pela própria comunidade.

Pro açáí tá vindo motor rabeta, EPIs, cesta de alimentação [...] pra manter o açazal limpo a gente precisa de uma roçadeira e agora a gente vai ter. Pra cortar a gente precisa de uma motosserrinha, e é caro, mas a gente vai ganhar agora pra fazer a limpeza também. (informação verbal)

Todavia, ela reconhece que o número de vagas, foi baixo em relação à quantidade de famílias que poderiam ser atendidas pelo programa: “Na minha comunidade somos 380 famílias e vão só contemplar 25 [...] se tivesse mais recurso, mais gente participaria”. (informação verbal).

A presidente da AMGROEX RBF, Maria Barbosa, diz que a maior dificuldade é devido a falta de conhecimento que os ribeirinhos possuem sobre as políticas porque não chega até eles. Nesse sentido, ela diz que as associações e cooperativas são fundamentais para levar até os produtores essas possibilidades: “não tem internet, então a gente vem em busca do conhecimento pra cá e a gente volta pra lá, faz reunião e explica pra eles”. Ela contou, também, que só conseguiu acessar o PPI por um contato com uma pessoa que trabalha na SDR.

Uma amiga minha lá dentro da SDR, ela que viu e enviou pra mim, aí eu mandei pra minha contadora e perguntei como a gente fazia pra acessar, porque lá eu não tenho internet, aí ela me liga dizendo o que tem que fazer, qual são os documentos, eu pego e mando pra ela e aí ela vai lá e faz. (informação verbal).

A representante da OCB/AP, Maria Nascimento, diz que não percebe impacto real na cadeia produtiva com as políticas vigentes atualmente, apenas para algumas pessoas, mas não no geral. Ela também salientou que não existe consulta pública para a discussão dessas políticas, que os órgãos formuladores não recebem os seguimentos para discussão de especificidades, por exemplo.

Geralmente eles já trazem pronto, tipo o PPI. Eu nunca soube que os técnicos tinham se reunido com os seguimentos pra discutir as necessidades do seguimento. Não, os técnicos decidiram e lançaram o programa, e quem está aqui embaixo que se vire pra atender os requisitos. O que eu não acho correto. Se a gente vai ter o lançamento de um programa, a gente, primeiro, tem que ouvir o seguimento. Depois a gente vai formular as demandas e aí colocar no edital. Não é a gente que tem que se adequar ao sistema, é o sistema que tem que se adequar a gente, se não a gente não cresce, porque eles vão estar planejando algo que é fora da nossa realidade. (informação verbal).

O RURAP é o órgão de Assistência Técnica do governo estadual cuja função é auxiliar de forma prática na extensão rural os produtores rurais que buscam agregar valor a terra e a produção. Esse órgão está ligado à execução de várias das políticas verificadas, seja diretamente, como o PAB e o FRAP, ou indiretamente, como o PRONAF e o PNAE. Todavia, existe grande descontentamento sobre a forma como esse Instituto tem conduzido suas ações por parte dos produtores e comerciantes da cadeia, em mais de uma ocasião, o

trabalho do RURAP foi contestado nas falas dos agentes. Segundo a presidente da AMPAFOZ, Rosilda Pacheco, o RURAP tem deixado de prestar assistência no campo e dificultado o atendimento aos produtores com muita burocracia.

Depois que a gente acessar o PPI vai ter um técnico acompanhando, mas vai ser da SDR. Porque existe uma briga entre RURAP e a SDR. O RURAP não faz nada, eles nunca têm tempo, os técnicos só querem sair a campo se tiver diária [...] Um órgão que era pra ajudar a gente, mas eles sempre dificultam quando a gente vai tirar a DAP. (informação verbal).

O discurso da presidente AMGROEX RBF, Maria Barbosa, localizada no município de Mazagão, corrobora a percepção em relação às ações de assistência técnica para o manejo de açaiçais:

Eu peço pro RURAP fazer, eles marcam, mas aí chega na hora eles vão lá e desmarcam. Faz sete anos que eu tenho minha Associação e nunca, nesse tempo ainda não foi ninguém. O pessoal do RURAP de Mazagão, às vezes eu vou lá e não consigo nada. Até a DAP, porque eu preciso ter DAP pra acessar o PPI, eu não consegui por lá, tive que vir aqui por Santana. (informação verbal).

O presidente da Amazonbai, Amiraldo Picanço, explicou que, na falta de iniciativas do RURAP para realizar a Assistência Técnica no Bailique, a própria Cooperativa propôs o custeio das despesas de deslocamento dos técnicos até a comunidade, para que seus cooperados passassem pelo treinamento, o que revela uma grande fragilidade na prestação de serviços do órgão.

Um dos principais gargalos que nosso estado tem é a parte de assistência técnica. Toda cadeia produtiva, pra ela crescer, precisa ter um acompanhamento técnico, nisso o Amapá é muito atrasado porque a gente não tem profissionais que façam esse acompanhamento de perto. Nossa agricultura é fragilizada porque nossos órgãos tão sucateados, o RURAP tá sucateado. [...] o outro órgão que tinha assistência técnica, o governo fechou, que era o IEF<sup>30</sup>. O Bailique tinha, em 2014, tinha um escritório do RURAP e fechou. [...] Nós buscamos parcerias mesmo informais com o RURAP, a AMAZONBAI deu a contrapartida pro RURAP de trazer o profissional pra fazer uma formação de certificação, a gente pagou o curso de certificação, e a contrapartida deles foi fazer algumas ações de Assistência Técnica com os cooperados. [...] A Amazonbai entrou com barco, com alimentação, com voadeira e eles entraram com o profissional. (informação verbal).

Durante a entrevista no RURAP, fomos informados pelos técnicos que o Instituto realizou diversas ações junto a Amazonbai de mapeamento socioeconômico, emissão da DAP para os cooperados e georreferenciamento. Porém, conforme esclarecido pelo presidente da cooperativa, essas ações partiram da iniciativa da própria Amazonbai, incluindo os recursos despendidos.

Ao que parece, o Instituto está tendo problemas orçamentários e falta de servidores para cobrir toda a extensão necessária para a realização de suas funções, isso ficou claro a

---

<sup>30</sup> Instituto Estadual de Florestas do Amapá.

partir dos relatos dos representantes de produtores de açaí, além do fechamento de unidades de assistência técnica do RURAP, chamadas de ASTEC, presentes em cada município do estado, como a do Bailique. É preciso lembrar que depois do fechamento do IEF, o RURAP é o único órgão exclusivamente de assistência técnica rural estadual, cuja importância é fundamental para o desenvolvimento da cadeia produtiva do açaí no apoio aos produtores.

O PNAE e o PRONAF foram indicados como muito burocráticos para o acesso. Segundo o presidente da ASBAM, as linhas de crédito do PRONAF são muito difíceis de serem acessadas em outros bancos, foi somente no BASA que ele sentiu uma sensibilização maior em relação à situação dos produtores.

Conversei com vários bancos pra que a gente pudesse tem uma linha de crédito, e aí a gente viu que tem muita burocracia, muita falta de vontade e o único banco que abriu pra gente conversar, e discutir proposta, foi o Banco da Amazônia. Hoje a gente tem mais de 30 batedores financiados, alguns produtores também. [...] Se você for no Banco do Brasil, Bradesco, tem muita burocracia, demora meses pra gente ter uma resposta

Em relação aos agentes da comercialização primária da cadeia do açaí, aplicamos um questionário, de forma aleatória, com vendedores dos três principais pontos de comercialização de açaí em Macapá e Santana, para obter um panorama sobre a visão desse seguimento em relação às políticas públicas do açaí, e constatamos que esse é o seguimento com menor beneficiamento. O comércio de açaí nesses pontos é tradicional e acontece há muito tempo, mesmo assim, a infraestrutura das feiras é precária ou inexistente, sendo essa a principal reivindicação do grupo.

**Figura 11** – Feira de açaí na Pedra de Santana



Fonte: Pesquisa de Campo, 2022.

Na Pedra de Santana, entrevistamos a dona Maria Nilza Carvalho Rocha (52 anos), e é interessante destacar que ela foi a única comerciante mulher de açaí que encontramos durante a pesquisa de campo, o que denota como essa atividade ainda é bastante masculina. A vendedora nos revelou que reconhece os esforços do SEBRAE, EMBRAPA, para ajudar produtores no manejo dos açaizais, o que inclusive diminuiu as falhas de produção que a sazonalidade gerava. Mas que ela, enquanto comerciante, não recebe nenhum tipo de ajuda pública e desconhece a existência. Além disso, ela se queixa da estrutura do local de comercialização.

O quê que poderia melhorar? Aqui. Esse nosso espaço. Eu trabalho numa calçada aqui de um conhecido meu, que eu me agreguei, sou muito grata a ele, mas é uma calçada, né? Aqui tem um mini cobertura que quando dá uma trevoada (sic), um ventinho, molha todo o açaí se nós não estivermos com as nossas lonas. (informação verbal)

Ela reitera que não existe um olhar do poder público sobre o lugar, que fica a cargo dos próprios comerciantes zelar pela estrutura, já precária, e fazer reparos: “O maior potencial da nossa economia está nesse fruto aqui, o açaí, e não tem esse olhar do governo. A ponte aí é quebrada, quando tem que ajeitar, a gente faz uma vaquinha pra consertar.” (informação verbal).

No geral, as respostas de outros comerciantes da Pedra de Santana, não divergiram das repostas da dona Maria Nilza. Houve o reconhecimento de ações de políticas públicas voltadas aos produtores, mas não aos comerciantes. Conforme os relatos do senhor Raimundo Duarte Pinto (68 anos), “O pessoal de lá (produtores) eles tem o apoio (do governo), por exemplo, se nós adoecer, não tem ninguém”, e do senhor Edsonmar Capela Martins (51 anos), conhecido como Botinho, que revela que as práticas de manejo estão tendo efeitos na produção, “Não tá falhando mais, antigamente eles só queriam saber de cortar pra fazer palmito, agora todo mundo tá limpando e aí só deixa o açaizal então tá crescendo”. O comerciante Geni Oliveira de Souza (23 anos) cita, inclusive, que produtores de açaí que ele conhece acessaram o PRONAF.

A principal dificuldade desse grupo é a infraestrutura da feira, que não oferece condições sanitárias para os comerciantes e para o açaí que é comercializado. A Pedra de Santana se divide em duas seções, uma ao ar livre e outra com uma cobertura de madeira antiga e deteriorada. Os vendedores reclamam da falta de iniciativa governamental para reformar o lugar e dizem que as condições precárias do ambiente não apenas põe em risco a saúde das pessoas que trabalham ali, como afetam a produção, que molha quando chove, e divide espaço com outros produtos como peixe, que afetam a higiene e qualidade do açaí.

Na outra feira, do Igarapé da Fortaleza, o mesmo se repete, não se ouviu falar de nenhuma política que beneficiou os comerciantes das pedras e atravessadores e a principal reclamação foi a falta de infraestrutura da feira. O vendedor Davi Alves de Lima (35 anos) diz que “não tem fiscalização, aí junta tudo, peixe, camarão, açaí, tudo misturado, e quando chove molha o açaí todinho e a gente perde tudo”. (informação verbal).

Na feira de Macapá, a Pedra do Santa Inês, os relatos se assemelham bastante aos que foram coletados nas outras feiras e novamente a infraestrutura também foi a principal dificuldade mencionada. Todavia, os comerciantes mencionaram a nova cobertura inaugurada pela prefeitura de Macapá e salientaram como a estrutura melhorou o comércio no local, conforme o relato do comerciante Joel (44 anos):

A gente não recebe nada aqui, agora esses tempos que a gente recebeu esse apoio aqui, do atual prefeito, que fez essa cobertura, mas aqui a gente sofreu muito aqui, era chuva direto no inverno, só sofrimento. Aí agora no governo dele ele botou essa tenda aí e melhorou muito. (informação verbal)

O comerciante de açaí Nilson Nogueira (43 anos), diz que não recebe nenhum tipo de ajuda governamental também e diz que a Pedra deveria ter um trapiche, pois o formato atual de rampa dificulta a atracação e desembarque da produção na feira.

Precisava de um trapiche aqui, um trapiche pra fora por barcos entrarem e atracarem, porque tem tarde, noite que cai temporal e não fica um aí, porque bate muito, então os barcos vão lá pro outro lado (Igarapé da Fortaleza).

**Figura 12** – Descarregamento de açaí na Pedra do Santa Inês



Fonte: Pesquisa de Campo, 2022.

O vendedor Eliton Cardoso Ferreira (35 anos), também menciona a cobertura nova da feira “Melhorou bastante que quando chove tem como a gente guardar o açaí embaixo, mas a

promessa foi grande e só veio isso aí. Ajudou, mas tá pequeno ainda, não dá tudo e a maioria das coisas tem que vender na calçada.” (informação verbal).

Além da infraestrutura, alguns vendedores mencionaram que poderia haver algum tipo de fiscalização, já que as fábricas de açaí, que geralmente chegam ao final da feira para comprar a produção que “sobra”, oferece um preço muito abaixo do que é negociado com as bateadeiras. Como os vendedores não querem perder a produção, acabam cedendo.

### **3.4 Resultados**

Nossa pesquisa, assentada na problemática “Quais são as políticas públicas que incidem na base primária de produção e comercialização da cadeia produtiva do açaí do estado do Amapá e seus dados de execução?”, obteve os seguintes resultados para esta dissertação: Foram mapeadas nove políticas públicas ativas, cinco delas elaboradas pela esfera federal, três pela esfera estadual e uma pela esfera municipal, da cidade de Macapá, que foi investigada por ser o principal ponto de comercialização do Estado.

A maior parte dessas políticas é voltada para o setor de produção e/ou comercialização primária e se enquadram dentro do tipo de política distributiva. A isenção e ICMS, do governo do estado do Amapá, também pode ser considerada regulatória, levando em conta a nosso aporte teórico de SECCHI (2010), que considera que as políticas públicas podem se enquadrar em mais de um tipo dependendo de seu caráter multiforme.

Dentre as nove políticas encontradas, somente duas foram formuladas exclusivamente para a cultura do açaí, sendo elas: a estrutura da Rampa do Santa Inês, que atinge diretamente a comercialização primária de açaí e a Rota do Açaí, idealizada pelo governo federal que pretende fomentar o desenvolvimento da cadeia de produção do açaí no estado. Todas as outras sete políticas pertencem a projetos amplos voltados para os produtos da sociobiodiversidade e/ou para o estímulo da agricultura familiar, onde a produção de açaí se encaixa em ambos. Uma vez que não encontramos iniciativas privadas, todas as políticas trazidas aqui são de iniciativa governamental.

A execução das políticas tem um histórico maior e mais consolidado na esfera federal, porém esse desempenho tem sofrido com a diminuição de recursos nos últimos anos. Por outro lado, é possível notar pelos dados de execução que o montante investido, bem como a quantidade de famílias beneficiadas, pelas outras esferas em relação a essa cadeia tem aumentado nesse período.

Ademais, o acesso a essas políticas se dá, em sua maioria, através da organização dos produtores em associações e/ou cooperativas, que ajudam a mitigar as burocracias do processo e, também, mantê-lo informados sobre as políticas disponíveis.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O açaizeiro (*Euterpe Oleracea Mart.*) é uma palmeira nativa da Amazônia, que cresce em abundância em áreas de várzea, e dá um fruto que compõe a alimentação da população dessa região há séculos. Em um primeiro momento, esse consumo estava ligado ao modo de vida de populações tradicionais ribeirinhas, quilombolas e indígenas. Após um período de extenso êxodo rural, esse hábito se tornou popular na região como um todo. Desde então, empreendimentos conhecidos como “batedeiras”, proporcionam a polpa de açaí batida para os moradores das cidades, que representam a maior demanda desse mercado.

Todavia, a partir dos anos 1990, o açaí foi “descoberto” novamente, dessa vez, pela grande mídia, que descobriu estudos sobre os benefícios saudáveis do fruto, considerado um “superalimento” e o tornou popular em outras regiões brasileiras também, apesar desse consumo acontecer de forma mais industrializada em relação ao tradicional amazônico. Logo, as fronteiras se romperiam novamente e o “ouro roxo” amazônico faria sua estreia no mercado mundial.

Enquanto esse processo acontecia, uma longa cadeia produtiva foi sendo moldada, que começa com a extração do fruto nos açazais e passa por atravessadores, comerciantes locais, cooperativas, indústrias de beneficiamento, empresas exportadoras, entre outros, que levam o açaí para todos os consumidores locais, nacionais e internacionais.

As transformações mercadológicas e a nova potencialidade do fruto alteraram as práticas produtivas também, e novas tecnologias foram adicionadas ao processo, como as boas práticas, o manejo de açazais, o plantio de terra-firme, para aumentar a produtividade e suprir as novas demandas surgidas. Nesse sentido, percebeu-se também a possibilidade de desenvolvimento socioeconômico sustentável através dessa economia, que tem baixa degradação ambiental.

No estado do Amapá, o quinto maior produtor de açaí do Brasil, a cadeia do açaí é de grande importância para a economia local, sendo o principal produto extrativo do PIB do estado, cuja participação é mais de 1%, e para alavancar essa economia e proteger os agentes que estão mais a mercê das desigualdades impostas pelas relações presente na cadeia

produtiva, a formulação de políticas públicas para servirem como dinamizadoras dessa dinâmica é fundamental.

De acordo com Secchi (2010), políticas públicas são diretrizes elaboradas para orientar a ação ou passividade de atores no enfrentamento de um problema público, ou seja, que é relevante para a coletividade. Dentro da abordagem multicêntrica, as políticas públicas podem ser elaboradas por uma multiplicidade de atores como o estado, nas políticas que são chamadas de políticas governamentais e instituições privadas, organizações não governamentais e organismos multilaterais, todos pertencentes a uma rede que é chamada de rede de políticas públicas. Além disso, Secchi (2010) diz que as políticas públicas podem ser tanto as diretrizes estruturantes (de nível estratégico), quanto as diretrizes de nível intermediário e operacionais. Em relação ao tipo, as políticas públicas podem ser categorizadas em distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas.

As políticas públicas podem exercer um papel fundamental nas cadeias produtivas, que consistem em um encadeamento de operações responsáveis pela transformação de uma matéria-prima em produto industrializado, onde cada etapa acresce valor ao produto final. Especialmente nas cadeias agroindustriais, como a do açaí, onde sua estrutura linear vertical, sob a lógica do sistema de produção capitalista, gera uma desigualdade de relações entre os elementos da cadeia.

Dessa forma, nossa pesquisa realizou uma investigação sobre quais políticas públicas vigentes incidem sobre a cadeia produtiva de açaí no estado, para entender como elas estão sendo executadas, quais setores da cadeia estão sendo beneficiados ou não e quais são os órgãos envolvidos nesse processo. Foram identificadas nove políticas, sobre as quais pudemos traçar um panorama geral sobre a realidade das políticas públicas voltadas para a cadeia produtiva do açaí no estado.

A maior parte delas é voltada para o setor produtivo e para a comercialização primária, a venda realizada diretamente entre o produtor e o comprador e, com exceção do Decreto Estadual que prevê a isenção do ICMS, todas se encaixam na categoria de política distributiva, cujo custeio advém da arrecadação pública e visam atender um público específico.

Somente duas políticas são voltadas exclusivamente para o açaí, no setor de comercialização, foi a colocação de tendas na feira do açaí que funciona na Rampa do Santa Inês, realizada pela Prefeitura Municipal de Macapá e o Rota do Açaí, do Governo Federal, esta última, porém, encontra-se estagnada. As outras sete políticas: PGPM-Bio, PAB,

PRONAF, PNAE, PPI, FRAP e Isenção de ICMS, são políticas de escopo amplo para produtos extrativos, da sociobiodiversidade ou agricultura familiar, que a produção de açaí pode acessar também.

Dentre as dificuldades para a elaboração e execução das políticas públicas, no âmbito do governo estadual, um dos maiores desafios enfrentados pelos órgãos gestores é a falta de dados sobre a cadeia produtiva. A informalidade presente em toda a base primária de produção e comercialização impede que seja feita uma mensuração efetiva da cadeia. Ademais, nos últimos anos, tem havido uma diminuição drástica de orçamento por parte do governo federal que afeta a execução de políticas públicas já consolidadas, como a PGPM-Bio e o PAB.

Por outro lado, também não existe coordenação entre as esferas para o fortalecimento das políticas públicas para o açaí no Amapá. Na capital Macapá, localidade com o maior volume de produção e venda do fruto, parece haver uma rixa entre governo estadual e municipal, pelo fato de serem governos de oposição partidária, isso prejudica a formatação de algo sólido entre as duas esferas, o que acaba gerando ações isoladas e conflituosas para um mesmo público que poderia ser atendido de forma mais eficiente se houvessem ações integradas.

Com poucas iniciativas voltadas para essa cadeia que tem uma importância socioeconômica expressiva para o estado do Amapá, os produtores precisam se organizar em associações e cooperativas para conquistar direitos e terem acessos a essas políticas públicas, que, na maior parte das vezes, exige essas formas de organização como requisito de inscrição. Isso demonstra como esse formato de organização é imprescindível para os produtores de açaí, não só como forma de acesso a recursos públicos, mas também para garantir sua visibilidade perante os formuladores de políticas públicas, que muitas vezes ignoram as realidades subjetivas dessas populações.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMAPÁ. **Lei Nº 0039, de 11 de dezembro de 1992.** Cria o Fundo de Desenvolvimento Rural do Amapá – FRAP, e dá outras providências. Amapá: Assembleia Legislativa [1992]. Disponível em: [http://www.al.ap.gov.br/ver\\_texto\\_consolidado.php?iddocumento=433](http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=433)

AMARAL FILHO, Jair do. **A Endogeneização no Desenvolvimento Econômico Regional e Local.** In: Planejamento e Políticas Públicas. Ipea, n. 23, jun. 2001.

BATALHA, Mário Otávio. **Gestão Agroindustrial.** São Paulo: Atlas, 1997.

BIANCHI, Álvaro. **O conceito de Estado em Max Weber.** São Paulo: Lua Nova, 92: 79-104, 2014.

BEZERRA, Valeria Saldanha *et al.* Açaí: produção de frutos, mercado e consumo. In: II JORNADA CIENTÍFICA, 2016, Macapá: Embrapa, 2016. Disponível em: [http://app.cpaafap.embrapa.br/jornada2016/pdf/9\\_JIC\\_2016.pdf](http://app.cpaafap.embrapa.br/jornada2016/pdf/9_JIC_2016.pdf)

BRASIL, F, G; CAPELLA, A.C.N. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. In **Revista Política Hoje**, vol. 25, n. 1, p. 71-90, 2016.

BRASIL. Constituição (2009). **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Lei. Brasília, jun. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Gabinete do Ministro. **PORTARIA N. 299, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2022.** Estabelece as Rotas de Integração Nacional como estratégia de desenvolvimento regional e inclusão produtiva do Ministério do Desenvolvimento Regional. Diário Oficial da União. Brasília, fev. 2022.

BRONDIZIO, Eduardo S. **The Amazonian Caboclo and the Açaí Palm: Forest Farmers in the Global Market.** Advances in Economic Botany, vol. 16, pp. 3-403, 2008.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas Públicas.** Brasília: Enap, 2018.

CARVALHO, Antônio Claudio Almeida de. **Economia dos Produtos Florestais Não-Madeireiros no Estado do Amapá:** sustentabilidade e desenvolvimento endógeno. 174 f. Tese (Doutorado), Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

CARVALHO, *et al.* Caracterização e análise econômica do arranjo produtivo local do açaí nativo no estado do Amapá. **Arranjos Produtivos Locais e de Desenvolvimento.** Cap, 7, p. 109-117, 2017.

CARVALHO, José Edmar Urano *et al.* Açaí: Novos Desafios e Tendências. **Amazônia: Ci. & Desenv**, Belém, v. 1, n. 2, p. 9-23, jan. 2006.

CAVALCANTE, L. R. **Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil: uma estimativa de custos**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, set. 2014.

CIALDELLA, Nathalie. ALVES, Livia Navegantes. La ruée vers l'« açaí » (*Euterpe oleracea* Mart.): trajectoires d'un fruit emblématique d'Amazonie. **Revue Tiers Monde**, 4(4), 119-135. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.3917/rtm.220.0121>

CONAB. Companhia Nacional do Abastecimento. **Boletim da Sociobiodiversidade**. Brasília, v.2, n. 3, p.1-76, jul. /ago. /set. 2018. Disponível em: < <https://www.conab.gov.br/info-agro/analises-do-mercado-agropecuário-e-extrativista/boletim-da-sociobiodiversidade/boletim-sociobio/item/10310-boletim-sociobiodiversidade-3trimestre-2018-pdf> >

CONAB. Companhia Nacional do Abastecimento. **Análise Mensal: açaí (fruto)**. Brasília, mar. 2019. Disponível em: <[https://www.conab.gov.br/info-agro/analises-do-mercado-agropecuário-e-extrativista/analises-do-mercado/historico-mensal-de-acai/item/download/25312\\_2335ac0327e2c3b9ea5997c46bea0b09](https://www.conab.gov.br/info-agro/analises-do-mercado-agropecuário-e-extrativista/analises-do-mercado/historico-mensal-de-acai/item/download/25312_2335ac0327e2c3b9ea5997c46bea0b09)>

CONAB. Companhia Nacional do Abastecimento. **Análise Mensal: açaí (fruto)**. Brasília, ago. 2020. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/info-agro/analises-do-mercado-agropecuário-e-extrativista/analises-do-mercado/historico-mensal-de-acai/item/14143-acai-analise-mensal-agosto-2020>>.

CONAB. Companhia Nacional do Abastecimento. **Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade**. Cartilha. 2021.

COSTA, R. M. G. F.; BEITUM, L. F. I. **Padrões de Sustentabilidade na Cadeia de Valor do Açaí**. Instituto Terroá, 2020.

COSTA, Rodrigo Portugal da; SILVA, Sérgio Felipe Melo da. POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA AMAZÔNIA: dilemas, desafios e oportunidades.. **Cadernos Cepec**, v. 6, n. 1-6, p. 34-65, mai. 2019. Universidade Federal do Pará. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18542/cepec.v6i1-6.7033>>

D'ARACE, Larissa Martins Barbosa *et al.* Produção de açaí na região norte do Brasil. **Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais**, [S.L.], v. 10, n. 5, p. 15-21, 12 out. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.6008/cbpc2179-6858.2019.005.0002>

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: Princípios, Propósitos e Processos**. São Paulo: Atlas, 2015.

FEIJO, J. *et al.* Análise da cadeia produtiva do açaí: uma abordagem voltada ao estudo dos componentes de desempenho logístico. **XXXII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**. Bento Gonçalves, out. 2012.

FERREIRA, Kethelyn. Políticas orientadas às Cadeias Globais de Valor: Uma abordagem crítica. **V Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação**, Blucher Engineering Proceedings, Volume 8, p.228-248, 2021.

FONTES, Edilza; RIBEIRO, Fabrício. Os trabalhadores do açaí na Amazônia: cotidiano, natureza, memória e cultura. **História Oral**, v. 1, n. 15, p. 81-106, jan.-jun. 2012.

GERAQUE, Eduardo. **Os dilemas do açaí: produção da valiosa fruta busca sustentabilidade**. 2020. Disponível em: <https://infoamazonia.org/2020/12/08/os-dilemas-do-acai-producao-da-valiosa-fruta-busca-sustentabilidade/>.

GEREFFI, Gary; STARK, Karina F. **Global value chain analysis: A primer**. Durham, North Carolina. Duke University, 2011.

HOMMA, Alfredo Kingo Oyama *et al.* Análise da produção e comercialização de açaí no estado do Pará, Brasil. **International Journal of Development Research**, v. 10, n. 04, abril, 2020. Disponível em: < <http://www.journalijdr.com/an%C3%A1lise-da-produ%C3%A7%C3%A3o-e-comercializa%C3%A7%C3%A3o-de-a%C3%A7a%C3%AD-no-estado-do-par%C3%A1-brasil>>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura – PEVS**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>

JESSOP, Bob. **La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas**. Santiago: Eure, vol. XXIX, n. 089, p. 25-41, 2004.

KROTH, D. C.; GEREMIA, D. S.; MUSSIO, B. R.. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 10, p. 4065-4076, out. 2020. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320202510.31762018>>

LAMARÃO, Leidiane. Governo do Estado e Ministério da Integração alinham projeto que contempla a Rota do Açaí. **Portal do Governo do Estado do Amapá**. 2017. Disponível em: < [https://www.amapa.gov.br/ler\\_noticia.php?slug=0711/governo-do-estado-e-ministerio-da-integracao-alinham-projeto-que-contempla-a-rota-do-acai](https://www.amapa.gov.br/ler_noticia.php?slug=0711/governo-do-estado-e-ministerio-da-integracao-alinham-projeto-que-contempla-a-rota-do-acai)>.

LEÃO, L. H. C.; VASCONCELLOS, L. C. F. Cadeias produtivas e a vigilância em saúde, trabalho e ambiente. **Saúde e Sociedade**, v. 24, n. 4, pp. 1232-1243, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902015136460>>.

MARTINOT, Jan Feldmann; PEREIRA, Henrique dos Santos; SILVA, Suzy Cristina Pedroza da. Coletar ou Cultivar: as escolhas dos produtores de açaí-da-mata (euterpe precatoria) do

amazonas. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.L.], v. 55, n. 4, p. 751-766, dez. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550408>>

MACIEL, Marileia. Em reunião, MP-AP e PMM, tratam a respeito de obstrução e poluição ambiental na Rampa do Açaí. **Ministério Público do Estado do Amapá**. 2022. Disponível em: <<https://www.mpap.mp.br/noticias/gerais/em-reuniao-mp-ap-e-pmm-tratam-a-respeito-de-obstrucao-e-poluicao-ambiental-na-rampa-do-acai>>

MONASTERIO, L. M. **O que é um problema regional? Uma nota preliminar**. Boletim regional, urbano e ambiental, Brasília, n. 3, pp. 7-13, 2009. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/240/\\_arquivos/boletim\\_ipea\\_uc\\_\\_desenvolvimento\\_dez\\_09\\_240.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/240/_arquivos/boletim_ipea_uc__desenvolvimento_dez_09_240.pdf)>

MORAES, Jorge Luiz Amaral de. O papel dos Sistemas e Cadeias Agroalimentares e Agroindustriais na formação das aglomerações produtivas dos territórios rurais. **Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 10, n. 1, p. 71-97, jan. 2013.

MOURÃO, Leila. História e Natureza: do açaí ao palmito. **Revista Territórios e Fronteiras** v.3 n.2 – jul-dez, 2010.

PANTOJA, Railana. Prefeitura de Macapá instala tendas e banheiros químicos na Rampa do Açaí. **Diário do Amapá**. Macapá, 05 de mai. de 2021. Disponível em: <<https://www.diariodoamapa.com.br/cadernos/cidades/prefeitura-de-macapa-instala-tendas-e-banheiros-quimicos-na-rampa-do-acai/>>

PEDROZO, Eugênio Ávila *et al.* Produtos Florestais Não Madeiráveis (PFNMS): as Filières do Açaí e da Castanha da Amazônia. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia**, v. 3, n. 2, p. 88-112, maio 2011.

PEGLER, Lee. Cadeias Produtivas. In: CATTANI, Antonio David *et al.* **Dicionário Internacional da Outra Economia**. Coimbra: Almedina, Cap. 9, 2009.

PEPPER, Leonora Genya; ALVES, Lívia de Freitas Navegantes. Açaí Ribeirinho no Mercado Global: Adicionando Valor para Garantir Renda Duradoura para Agroextrativistas no Estuário Amazônico. **Cadernos de Agroecologia**, v. 10, n. 3, maio 2016. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/19995>>

PINTO, Handerson Luiz Ferreira. **"Isso não é açaí": da tradição à transfronteirização do fruto**. Orientadora: Eliane Superti. 2022. 144 f. Dissertação (Mestrado em Estudos de Fronteiras) – Campus Marco Zero, Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteiras. Macapá, 2022.

RIBEIRO, Fabrício. História e Memória: Uma história dos trabalhadores do açaí. In: **Jornada Internacional de Estudos de História da Amazônia**. Vol. 1, Macapá. 2014.

PRADO, Jamaika *et al.* ANÁLISE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE CADEIAS PRODUTIVAS ENTRE 2012 E 2018. **Revista Economia e Políticas Públicas**, [S.L.], v. 9,

n. 2, p. 10-33, 11 fev. 2022. Universidade Estadual de Montes Claros (UNIIMONTES). <http://dx.doi.org/10.46551/epp2021921>.

ROGEZ, Hervé. **Açaí: Preparo, composição e melhoramento da conservação**. 2000.

SAMBAZON. **Relatório de Impacto SAMBAZON**. 2021. Disponível em: <[https://cdn.shopify.com/s/files/1/0621/4120/2652/files/SAMBAZON\\_Impact\\_Report\\_Portuguese.pdf?v=1663800134](https://cdn.shopify.com/s/files/1/0621/4120/2652/files/SAMBAZON_Impact_Report_Portuguese.pdf?v=1663800134)>.

SANCHEZ, Joan-Eugeni. **Geografía Política**. Madrid: Síntesis. 224p. 1992.

SCHERER, André Luís Forti. **Cadeias de valor e cadeias globais de valor**. 2014.

SCHULTZ, Glauco *et al.* Políticas públicas e privadas para a promoção da competitividade das cadeias produtivas agroindustriais e do desenvolvimento em áreas rurais. In: SCHULTZ, Glauco *et al.* (org.). **Políticas Públicas e Privadas e Competitividade das Cadeias Agroindustriais**. Porto Alegre: Ufgrs Editora, 2011. Cap. 3. p. 57-74.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SELLITTO, Miguel Afonso *et al.* **CADEIAS PRODUTIVAS: foco na cadeia produtiva de produtos agrícolas**. III Encontro de Sustentabilidade em Projeto do Vale do Itajaí, abr. 2009. Disponível em: <<https://ensu2009.paginas.ufsc.br/files/2015/09/CADEIAS-PRODUTIVAS-UNISINOS.pdf>>

SILVA, L. C. da. **Cadeia Produtiva de Produtos Agrícolas**. Universidade Federal do Espírito Santo: Departamento de Engenharia Rural. Boletim Técnico, 2005.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, vol. 8, n. 16, 2006.

SOUZA, José Paulo; PEREIRA, Laércio Barbosa. **Elementos básicos para estudo de cadeias produtivas: tratamento teórico-analítico**. In: XIII SIMPEP – Simpósio de Engenharia de Produção, São Paulo, 2006.

SUDAM. Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. **Relatório de Gestão Exercício 2021**. Belém, 2022.

SUFRAMA. **Projeto Potencialidades Regionais Estudo De Viabilidade Econômica**. Manaus, jul. 2003.

SUPERTI, Eliane. Políticas Públicas e Integração Sul Americana das Fronteiras Internacionais da Amazônia Brasileira. **Novos Cadernos Naea**, v. 14, n. 2, p. 303-320, dez. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/595>>

SUPERTI, Eliane *et al.* The Governance of Emerging Value Chains and their Impacts on Traditional Communities. **International Journal of Humanities and Social Science**, v. 8, n. 10, p. 24-35, 2018.

UZHIAN, P. M. **Políticas públicas de fomento a cadeia do açaí: subvenções estatais e a distribuição de renda em uma dinâmica de econômica de fronteira**. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Amapá, 2019.

VEIGA, P. M.; RIOS, S. **Cadeias globais de valor e implicações para a formulação de políticas**. Brasília: Ipea, 2014.

ZHANG, Liping; SCHIMANSKI, Silvana. Cadeias Globais De Valor e os Países em Desenvolvimento. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 18, Set./Dez. 2014.

## **APÊNDICE A**

### **Questionário sobre as políticas públicas para representantes dos órgãos governamentais**

- 1- Você tem conhecimento de Políticas Públicas ativas que afetam direta e/ou indiretamente a cadeia produtiva de açaí amapaense? Se sim, quais?
- 2- Existem PP voltadas exclusivamente para a cadeia produtiva de açaí amapaense? Se sim, quais são?
- 3- Como se dá o processo de formulação dessas PP neste órgão?
- 4- Existe um mecanismo de controle e avaliação após a implementação dessas PP? Se sim, como funciona?
- 5- Como é feita a divulgação dessas PP?
- 6- Existem dados que demonstrem os impactos gerados por essas PP na cadeia amapaense?
- 7- Quais as dificuldades encontradas para a execução dessas PP?
- 8- Existe algum tipo de cooperação entre as esferas de poder (federal, estadual e municipal) para a formulação de PP voltadas para essa cadeia produtiva?
- 9- Existem projetos que pretendem ser executados no futuro voltados para a cadeia produtiva de açaí?

## **APÊNDICE B**

### **Questionário sobre as políticas públicas para representantes de associações/cooperativas**

- 1- Você tem conhecimento de Políticas Públicas ativas que afetam direta e/ou indiretamente a cadeia produtiva de açaí amapaense? Se sim, quais?
- 2- Se a resposta na pergunta 1 foi “sim”, qual é a principal forma que a associação/cooperativa usa para se informar sobre as políticas para os produtores de açaí?
- 3- Existem PP voltadas exclusivamente para a cadeia produtiva de açaí amapaense? Se sim, quais são?
- 4- Você sabe se os associados/cooperados participam/recebem benefícios dessas políticas para o açaí?
- 5- Quais as dificuldades que os produtores da cadeia produtiva de açaí amapaense encontram para acessar essas PP?
- 6- Existe algum tipo de programa de capacitação governamental para auxiliar no acesso a essas PP?
- 7- O acesso a essas PP é universal ou existe algum tipo de beneficiamento para determinados grupos?
- 8- As políticas voltadas para a cadeia produtiva funcionam no geral?
- 9- Você percebe algum impacto na cadeia produtiva com a implementação dessas PP? Se sim, pode listar os principais?

## APÊNDICE C

### Questionário sobre as políticas públicas para produtores de açaí

- 1- Onde você mora e/ou produz seu açaí?
- 2- Você está vinculado a alguma associação ou cooperativa de produtores de açaí?
- 3- Para produzir/coletar seu açaí você conta com alguma ajuda ou benefício governamental ou externo?
- 4- Você ganha alguma ajuda ou benefício para vender sua produção de açaí?
- 5- Você recebe algum tipo de benefício do governo?
- 6- Se a resposta foi sim na questão anterior, como ficou sabendo sobre esse(s) benefício(s)?
- 7- O que você acha que o governo poderia fazer para melhorar a produção e/ou a comercialização do açaí?

## **APÊNDICE D**

### **Questionário sobre as políticas públicas para atravessadores/comerciantes de açaí**

- 1- De que comunidade(s) você compra o açaí que você revende?
- 2- Há quanto tempo você comercializa com essa(s) comunidade(s)?
- 3- Você recebe algum tipo de ajuda do governo para o escoamento e/ou venda do açaí?
- 4- Você conhece algum tipo de apoio do governo para a comercialização do açaí?
- 5- O que você acha que o governo poderia fazer para melhorar a produção e/ou a comercialização do açaí?