

# **Determinantes de Sucesso na Indústria da** **Castanha**

*Como a Bolívia desenvolveu uma indústria competitiva  
enquanto o Brasil ficou para trás*

*VERSÃO PRELIMINAR PARA DISCUSSÃO - v2  
ainda sem citações ou bibliografia*

*(comentários são muito bem vindos)*

Salo Vinocur Coslovsky  
salo@mit.edu

17 Julho 2005

## Resumo

Como países em desenvolvimento podem adquirir e manter, apesar de inevitáveis crises externas, uma base manufatureira competitiva em um mercado global ? E como fazê-lo na Amazônia, exportando produtos florestais não-madeireiros ? Para responder à essas perguntas utilizo teorias de desenvolvimento econômico e teoria das organizações para examinar a produção e exportação de castanha-do-Pará no Brasil e na Bolívia. Essa comparação é interessante pois, por um lado, os dois países são vizinhos e suas indústrias compartilham características ecológicas e operacionais. Mas por outro lado, as empresas bolivianas, apesar de enfrentarem muito mais dificuldades que as brasileiras, têm 58% de participação (em valor) no mercado global de castanhas, enquanto as brasileiras têm apenas 32%. Então esse trabalho parte de duas perguntas: como a Bolívia, e principalmente o município de Riberalta, adquiriu um *cluster* de castanha ? E como esse *cluster* conseguiu superar crises e crescer à taxa média de 13% ao ano pelos últimos 15 anos ?

A primeira conclusão é que Riberalta adquiriu esse *cluster* graças à três fatores e um gatilho. O gatilho foi o fim de um subsídio pago pelo Brasil à extração da borracha boliviana. Privado desse subsídio, o negócio da borracha deixou de ser viável e fez com que empreendedores bolivianos procurassem outra atividade. E, graças à três fatores, eles escolheram a castanha e tiveram sucesso nessa iniciativa. Primeiro, e ao contrário do Pará, a Bolívia preservou grande parte de sua floresta Amazônica e assim Riberalta ainda tem matéria-prima próxima e portanto barata. Segundo, a cidade está num local estratégico, pois recebe por via fluvial as castanhas oriundas de toda a Amazônia boliviana. E terceiro e mais surpreendente, Riberalta, ao contrário do Acre, tem uma elite dotada de *know-how* e abundante capital de giro graças ao legado da ENACA, uma malfadada empresa estatal boliviana que era cronicamente deficitária e foi liquidada nos anos 80.

E a segunda conclusão é que as empresas bolivianas conseguiram superar a mais grave crise já enfrentada pela indústria, a imposição de rígidos standards sanitários pelos países da União Européia em 1999, graças à duas atitudes : (1) elas responderam imediatamente e (2) colaboraram entre si, enquanto as empresas brasileiras “esperaram para ver” e só agiram individualmente. As empresas bolivianas tomaram uma atitude imediata pois, ao contrário das brasileiras, não tinham “gordura para queimar”. E elas cooperaram não por altruísmo, mas porque a crise assim o exigia. Além dos rígidos standards, os países importadores mostraram-se dispostos a responder à infrações individuais com punições coletivas. Por esse motivo, as empresas bolivianas foram forçadas à agir em conjunto. Por fim, essa cooperação funcionou por dois motivos. Primeiro, ela foi desenhada de forma que as empresas que colaborassem tivessem benefícios palpáveis e imediatos. Assim, evitaram que os associados preferissem enfrentar a crise sozinhos ou que tentassem aproveitar o esforço coletivo sem contribuir para ele (as concorrentes brasileiras fizeram o oposto e inevitavelmente fracassaram). E segundo, as empresas bolivianas não tentaram construir a cooperação de forma gradual. Pelo contrário, criaram logo de cara uma burocracia com funcionários e recursos dedicados à fortalecer e aprofundar a cooperação, e assim “aprisionaram-se” num ciclo virtuoso de cooperação e aumento da competitividade.

## **Índice**

I - INTRODUÇÃO .....	4
II – O MERCADO DA CASTANHA .....	8
III - HIPÓTESES PREVALENTES .....	10
IV - DESARTICULAÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA .....	14
V - RIBERALTA ADQUIRE UMA INDÚSTRIA CASTANHEIRA .....	22
VI - O SEGREDO DO SUCESSO CONTINUADO.....	27
VII – CONCLUSÕES E LIÇÕES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS .....	36
VIII - BIBLIOGRAFIA .....	41

## **I - Introdução**

Como uma região pobre em um país em desenvolvimento consegue adquirir um setor manufatureiro competitivo ? E como os agentes locais podem fazer com que essa indústria enfrente as inevitáveis crises com sucesso (por exemplo, mudanças tecnológicas e regulatórias, crises cambiais) e, ao mesmo tempo, permaneça à frente da concorrência oriunda de outros países e regiões ? Essas perguntas afligem um número enorme de produtores, políticos e estudiosos do desenvolvimento ao redor do mundo e o presente estudo, através de uma análise da indústria da castanha-do-Pará (*Bertholletia excelsa*), visa dar mais um passo na direção de respondê-las.<sup>1</sup>

A indústria da castanha merece ser analisada por pelo menos quatro motivos. Primeiro, apesar de movimentar pouco dinheiro em termos globais, esse setor é bastante significativo em partes da Amazônia, tanto em receita quanto em empregos gerados, principalmente entre seringueiros, povos indígenas e pequenos produtores rurais.<sup>2</sup> Segundo, como a coleta das castanhas em si tem pequeno impacto ambiental e a castanheira só produz frutos quando envolta em mata nativa, a sua exploração é vista por muitos como um dos mecanismos mais promissores de preservação ambiental. Terceiro, povos na Amazônia e em outras florestas tropicais ao redor do mundo depositam muita esperança na viabilidade da exploração de produtos florestais não-madeireros, mas poucos tiveram tanto sucesso como a castanha e é provável que possam aprender importantes lições com o sucesso dela. E por fim, e talvez mais importante, os dados específicos desse caso constituem um interessante “quebra-cabeça” na área de desenvolvimento econômico, pois o país que deveria ter uma indústria menos evoluída é o que de fato domina o mercado global, e importantes variáveis exógenas são mantidas constante pelo fato das áreas produtoras serem contíguas. Em outras palavras, trata-se de um experimento natural que pode ajudar-nos a

---

<sup>1</sup> Agradeço ao apoio financeiro do Horowitz Fund e Rodwin Fund, ambos administrados pela School of Architecture and Planning do MIT, que financiaram parte dos custos dessa pesquisa. Agradeço também ao Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), que me acolheu em Belém e à Universidad Técnica del Beni e ao IPHAE que me acolheram em Riberalta. Por fim, agradeço aos comentários e sugestões de Judith Tendler, Richard Locke, Frank Levy, e participantes do workshop “Desafios Institucionais para o Melhoramento de Arranjos Produtivos Locais” organizado pela EBAPE/FGV no Rio de Janeiro em Junho de 2005.

<sup>2</sup> As principais áreas produtoras são os estados do Acre, Rondônia, Amazonas, Pará e Amapá no Brasil; Pando e Beni na Bolívia, e Madre de Dios no Peru. Em 2004 na Bolívia, a castanha foi o 9º produto de sua pauta de exportações, na frente de todos os produtos florestais e agrícolas com exceção de derivados de soja.

entender melhor o processo de formação de *clusters* competitivos em países em desenvolvimento, principalmente na área de produtos florestais.

Historicamente, toda a castanha consumida no mundo era produzida e exportada pelo Brasil, mas atualmente 58% da produção mundial (em valor) vem da Bolívia e apenas 32% vem do Brasil (tabela 2). Esses números tornam-se ainda mais intrigantes quando sabe-se que, comparada com o Brasil, a Bolívia tem menor PIB per capita, menor índice de desenvolvimento humano (IDH), pior colocação no ranking da corrupção, um menor mercado doméstico e maior grau de informalidade (tabela 1). Ainda mais, a Bolívia não tem acesso ao mar, é cortada pelos Andes, etnicamente dividida e politicamente instável. Nos últimos 15 anos a sua economia cresceu 0,5% ao ano, e mesmo assim a sua indústria da castanha cresceu 13,2%.<sup>3</sup>

**Tabela 1 – Comparação Bolívia – Brasil (2003)**

	<b>Bolívia</b>	<b>Brasil</b>
1- PIB per capita (US\$ 1995)	US\$ 951	US\$ 4624
2- População	8,5 milhões	174 milhões
3- Ranking IDH	114 <sup>a</sup> posição	65 <sup>a</sup> posição
4- Ranking Corrupção	106 <sup>a</sup> posição	64 <sup>a</sup> posição
5- Setor Informal (% do PIB)	67,1%	39,8%

Fontes : 1- World Development Indicators, 2003; 2- Human Development Report, 2003; 3- Human Development Report, 2003; 4- Transparency International Corruption Perception Index, 2003; 5- World Bank 'Doing Business', various years

E, ao contrário do que alguns poderiam imaginar, a Bolívia domina o mercado da castanha não só em quantidade exportada, mas também em tecnologia, níveis sanitários e, principalmente, valor agregado. O mercado mundial da castanha é composto por dois produtos, a castanha descascada e a castanha com casca. A Bolívia controla 71% do mercado de castanha descascada, um produto de maior valor unitário e cujo mercado está em expansão (ver tabela 2 e 3). Por outro lado, o Brasil domina o nicho de castanhas com casca, um produto de menor valor agregado, cujo mercado está em declínio (tabela 2 e 3) e que é mais vulnerável à barreiras fitossanitárias.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Alan J. Bojanic, "Balance is Beautiful : Assessing sustainable development in the rain forests of the Bolivian Amazon", PhD dissertation, p. 62, disponível em [www.promab.org/index\\_eng.html](http://www.promab.org/index_eng.html)

<sup>4</sup> Uma das causas dessa divergência na trajetória dos dois produtos está relacionada com a aflatoxina e contaminação. Por motivos óbvios, é mais fácil identificar castanhas estragadas quando elas são descascadas do que quando elas são exportadas com casca. Ver [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4065611.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4065611.stm). Ainda assim, e contrário do que pensam os exportadores de Belém, especialistas da EMBRAPA dizem que aflatoxina não é visível à olho nu, então descascar não facilita a inspeção.

Graças à essa diferença em competência, tanto o Brasil como a Bolívia competem pelo mercado norte-americano, mas apenas empresas bolivianas conseguem exportar para a União Europeia (UE), que representa aproximadamente 50% do consumo global, paga, na média, um preço aproximadamente 8% mais caro do que os EUA pela castanha descascada, mas impõe restrições sanitárias bastante rigorosas.<sup>5</sup> Por fim, o domínio boliviano não é o resultado da complacência da concorrência, já que produtores brasileiros tentam competir, mas não conseguem. Por isso pergunto : como as empresas bolivianas conseguiram tamanho sucesso ?

**Tabela 2 – Mercado Europeu e Americano de Castanhas (Média 2000-2003 - US\$)**

		<b>Bolívia</b>	<b>Brasil</b>	<b>Outros</b>	<b>Total</b>
<b>Sem Casca (processada)</b>	<b>1- EU</b>	15,490,258	3,245,722	1,366,376	20,102,356
	<b>2- EUA</b>	11,667,500	3,760,500	2,953,500	18,381,500
	<b>3- Total</b>	27,157,758	7,006,222	4,319,876	38,483,856
	<b>Share%</b>	71%	18%	11%	100%
<b>Com Casca</b>	<b>4- EU</b>	711,966	4,638,492	199,761	5,550,220
	<b>5- EUA</b>	98,500	3,952,500	97,250	4,148,250
	<b>6- Total</b>	810,466	8,590,992	297,011	9,698,470
	<b>Share%</b>	8%	89%	3%	100%
<b>7- Receita Total (3+6)</b>		27,968,224	15,597,216	4,616,887	48,182,327
		<b>58%</b>	<b>32%</b>	<b>10%</b>	<b>100%</b>
<b>% processada (3/7)</b>		97%	45%	94%	80%

Fonte : Fonte : bases de dados oficiais de importações dos EUA (Departamento de Agricultura) e da União Europeia (Market Access Database). Média de 2000 a 2003, inclusive. O Peru responde pela maioria dos valores restantes. Os números da Bolívia incluem os dados atribuídos ao Chile (que não tem produção doméstica de castanhas)

<sup>5</sup> Valor de 8% calculado com base nos dados do SIVEX – Bolívia, para os anos 1997-2003.

**Tabela 3 – Mercado Europeu e Americano de Castanhas – evolução anual (‘000 US\$)**

	Com Casca			Sem Casca (processada)		
	EU	US	Total	EU	US	Total
<b>1989</b>	na	3,015	na	na	14,733	na
<b>1990</b>	na	6,256	na	na	12,203	na
<b>1991</b>	na	4,695	na	na	9,793	na
<b>1992</b>	na	5,088	na	na	10,035	na
<b>1993</b>	na	4,433	na	na	12,040	na
<b>1994</b>	na	5,673	na	na	14,500	na
<b>1995</b>	na	5,562	na	na	12,308	na
<b>1996</b>	10,058	5,101	15,159	13,498	14,476	27,974
<b>1997</b>	11,901	7,117	19,018	18,796	19,662	38,458
<b>1998</b>	9,827	5,165	14,992	16,612	15,697	32,309
<b>1999</b>	7,353	3,755	11,108	17,012	17,513	34,525
<b>2000</b>	10,691	7,108	17,799	20,583	20,391	40,974
<b>2001</b>	3,755	2,890	6,645	20,571	16,477	37,048
<b>2002</b>	5,057	2,882	7,939	20,538	15,085	35,623
<b>2003</b>	2,698	3,713	6,411	18,718	21,573	40,291
<b>2004</b>	na	4,611	na	na	40,501?	Na
<b>Crescimento<sup>(*)</sup></b>	<b>-64%</b>	<b>-45%</b>	<b>-57%</b>	<b>22%</b>	<b>7%</b>	<b>14%</b>

(\*) Calculado como [(Média 01-03)-(média 96-98)] / (Média 96-98)

Em termos analíticos, e como indicado no primeiro parágrafo da introdução, eu divido essa pergunta em duas partes. Primeiro, tento explicar como a Bolívia, e principalmente a cidade de Riberalta (que concentra aproximadamente 80% da produção boliviana – ver mapa 1), adquiriu uma indústria da castanha. E segundo, tento explicar como a indústria riberaltenha tem crescido de forma constante, apesar de todas as crises externas que sofreu, como por exemplo a maxidesvalorização do Real, que aumentou a competitividade do produto brasileiro, e a imposição pela UE, ambos em janeiro de 1999, de níveis sanitários extremamente restritos em relação à aflatoxina.<sup>6</sup>

Para responder à ambas as perguntas analiso e comparo a indústria boliviana de Riberalta com a indústria brasileira do Acre, nas cidades de Xapuri e Brasiléia, e do Pará, na cidade de Belém.<sup>7</sup> Além da pesquisa bibliográfica e do levantamento de dados primários junto aos governos

<sup>6</sup> Diretiva EC 1525-98 entrou em vigor em janeiro de 1999.

<sup>7</sup> No Brasil, existe produção de castanha também no Amapá, e nas cidades de Óbidos e Oriximiná. No Peru ela está concentrada na cidade de Porto Maldonado.

exportadores e importadores, visitei as regiões produtoras mencionadas acima entre junho, julho e agosto de 2004. Naquela ocasião conversei com donos e gerentes de empresas beneficiadoras, representantes dos coletores e quebradores de castanha, dos governos locais, de ONGs, cooperativas, compradores internacionais e pesquisadores. Não tive intenção de montar uma base de dados estatisticamente representativa, mas sim de identificar os principais elementos que explicam a trajetória inesperada dessa indústria. O texto à seguir descreve e analisa o que encontrei.

O remanescente desse estudo está dividido em seis seções. Na seção II, chamada “O Mercado da Castanha”, introduzo as principais características da oferta e demanda desse setor. Na seção III, chamada “Hipóteses Prevalentes”, identifico as cinco hipóteses mais comuns que tentam explicar o sucesso boliviano e mostro como elas são insatisfatórias. Na seção IV, chamada “Desarticulação da Indústria Brasileira”, analiso a trajetória descendente das indústrias de castanha do Pará e do Acre e identifico os dois ingredientes essenciais para o sucesso nesse setor: capital de giro e matéria-prima. Na seção V, chamada “Riberalta adquire uma indústria castanheira” mostro como o governo boliviano garantiu o suprimento desses dois ingredientes e, dessa forma, desempenhou papel-chave na ascensão da indústria na Bolívia. Na seção VI, chamada “O Segredo do Sucesso Continuado”, mostro como as características das empresas e o tipo de política adotada no Brasil e na Bolívia fizeram com que as empresas bolivianas superassem os obstáculos encontrados, enquanto as empresas brasileiras sucumbiram. A seção VII conclui, resumindo os achados do estudo e indicando lições pertinentes de políticas públicas.

## **II – O Mercado da Castanha**

Praticamente toda a produção mundial da castanha é originária de coleta nativa, isto é, não há plantações, e por isso Brasil, Bolívia e Peru, dotados de grandes áreas de floresta amazônica, são os únicos produtores mundiais.<sup>8</sup> O processo produtivo da castanha é relativamente simples. Entre novembro e abril o ouriço da castanha amadurece e, graças à chuva e ao vento, cai da sua

---

<sup>8</sup> Não é claro porque não há plantações. Os técnicos da EMBRAPA afirmam que é possível e economicamente viável plantar castanhas, mas praticamente ninguém o faz. Os produtores dizem que não vale a pena imobilizar capital em plantações quando há tanta castanha nativa para ser recolhida. E ainda mais, afirmam ter medo de invasões, incêndio, pragas, ou que as castanheiras não produzam tão bem quanto os técnicos afirmam. Existe uma plantação próxima a Manaus, mas não consegui informações se ela produz quantidade significativa. Existem algumas plantações na Ásia, estabelecidas há décadas, mas não há indícios de que produzam.

árvore. Coletores autônomos (seringueiros, membros de povos indígenas, camponeses e, na Bolívia, trabalhadores contratados em centros urbanos) circulam pela floresta, de árvore em árvore, recolhendo os ouriços, partindo-os com a ajuda de um facão, e levando a castanha bruta para um paiol na floresta. Os coletores só começam a trabalhar após receberem um adiantamento do comprador, e quando acumulam castanhas suficientes no paiol, levam-nas para a beneficiadora para quitar o contrato e, em alguns casos, receber o saldo.

De posse da castanha bruta, a beneficiadora pode produzir castanha com casca e sem casca. A castanha com casca é selecionada, lavada, seca em estufa, polida (i.e. suas arestas são aparadas), e empacotada. A castanha sem casca passa por várias etapas de secagem, seleção, autoclavagem (i.e. choque térmico sob pressão, para facilitar a separação da castanha da casca), descascamento (que pode ser manual, castanha a castanha, ou através de máquina, disponível apenas na Bolívia), controle de qualidade e empacotamento à vácuo.

A castanha é exportada para os EUA e Europa há mais de dois séculos e seu mercado está razoavelmente sedimentado. A castanha descascada, de maior valor agregado, é consumida em mix de nozes (i.e. como *snack*, misturada com amêndoas, caju, avelã, etc) ou em confeitaria (i.e. chocolates e bolos). A castanha com casca é consumida principalmente na época do Natal. O controle sanitário nos países importadores é igualmente exigente para os dois produtos (e mais exigente na Europa do que nos EUA) e o mercado nos países produtores é muito pequeno, quase inexistente.

Em termos mundiais, são poucas as empresas compradoras de castanha, então o mercado é relativamente oligopolizado. Ao mesmo tempo, o “único” fornecedor é a Natureza e a safra varia bastante ano a ano. A conjunção desses dois fatores, mais a especulação típica de uma *commodity*, faz com que os preços variem muito, tanto em termos anuais como mensais e até diários. Essa variação de preços, somada ao fato que beneficiadores pagam a castanha adiantado, sem que o coletor apresente qualquer garantia, mais a necessidade de atender aos standards sanitários, torna essa indústria bastante exigente do ponto de vista financeiro e gerencial.

**Mapa 1 – Áreas Produtoras de Castanha no Brasil e na Bolívia**



### **III - Hipóteses Prevalentes**

São cinco as hipóteses mais comuns que tentam explicar o sucesso boliviano. A minha pesquisa indica que, mesmo que sejam parcialmente verdadeiras, nenhuma delas é suficiente (ou necessária) para explicar o sucesso boliviano. Listo as cinco hipóteses a seguir e, junto à cada uma, apresento a minha avaliação.

**H1 : Colapso da concorrência brasileira** : a produção brasileira de castanha bruta era concentrada no chamado “polígono das castanhas”, próximo da cidade de Marabá, no sul do Pará. Entre 1960 e 1980, graças à uma série de eventos externos (discutidos na seção V) essa floresta foi totalmente dizimada e, sem matéria prima, a indústria castanhanheira brasileira enfraqueceu-se.

Análise : O Brasil realmente desmatou o “polígono das castanhas” e hoje aquela região é conhecida como “cemitério dos castanhais”. Mesmo assim, ainda há muita floresta no Brasil, com muita castanha. Aliás, o Brasil, e principalmente o Acre, exporta castanha bruta para a Bolívia. Ainda mais, o Brasil processa (i.e. descasca) apenas 45% (em valor) da castanha que exporta, enquanto a Bolívia processa 97%. Enfim, não falta castanha no Brasil.<sup>9</sup>

**H2 : Abundância de dinheiro na Bolívia** : produtores bolivianos têm muito dinheiro fácil, seja do Banco Mundial, BID e USAID (que investiria como parte da campanha americana de combate às drogas), ou do próprio tráfico de drogas (nesse caso, a indústria castanheira estaria sendo usada como um mecanismo de lavagem de dinheiro).<sup>10</sup> Graças à esse dinheiro todo, a indústria boliviana floresceu.

Análise : É possível que a indústria castanheira da Bolívia tenha recebido muitos recursos externos para investir no seu desenvolvimento, mas abundância de financiamento não é suficiente para explicar industrialização. Caso fosse, o Banco Mundial e demais financiadores teriam tido mais sucessos com seus portfólios mundo afora, e países com grande produção de drogas como Colômbia ou Afeganistão teriam uma base industrial mais sólida do que tem.<sup>11</sup> Por outro lado, a minha pesquisa confirma que abundância de capital de giro é elemento essencial para o sucesso da castanha, mas a principal fonte parece ter sido nacional e endógena à indústria, conforme explicitado na seção IV.

---

<sup>9</sup> É verdade que a castanha do Amazonas é majoritariamente do tipo graúda e tem a casca mais grossa, e por isso é mais propícia para ser vendida “com casca”, enquanto a castanha do Acre e da Bolívia é do tipo “pequena” e tem a casca mais fina, e por isso é mais propícia para ser descascada, mas não acredito que essa diferença explique o sucesso boliviano ou o fracasso brasileiro. Afinal, até recentemente as empresas do Pará compravam castanha do Acre e até da Bolívia, e há tempos o Acre tenta processar suas castanhas no próprio estado mas não consegue.

<sup>10</sup> À princípio, o mercado da castanha é propício para lavagem de dinheiro, pois pode-se facilmente inflar o lucro oficial através do subfaturamento da compra de matéria-prima (comprada de camponeses, sem nota fiscal, e com preços bastante voláteis) e do superfaturamento das vendas ao exterior (preços também são muito voláteis). Para testar essa hipótese, verifiquei em uma base de dados de exportação compilada pelo governo boliviano (SIVEX) se alguma empresa de castanha tende a vender seu produto à um preço mais alto do que a média do ano. Entre 1997 e 2003, apenas uma empresa (de porte médio) teve um padrão de faturamento suspeito (i.e. vendeu sua castanha sempre à um preço muito mais alto do que a concorrência), enquanto a principal vítima das denúncias teve um padrão normal (às vezes um pouco mais alto, às vezes um pouco mais baixo).

<sup>11</sup> Dinheiro abundante só gera desenvolvimento industrial caso a abundância esteja associada à mecanismos que exigem performance dos tomadores. No caso do dinheiro do tráfico na Bolívia, seria importante verificar se a lavagem só funciona se as empresas produtoras de castanha forem lucrativas.

**H3 : Macroeconomia** : Bolívia estabilizou sua economia em 1984, enquanto o Brasil só estabilizou a sua dez anos depois, e ainda assim o R\$ ficou sobrevalorizado em relação ao US\$ até janeiro de 1999. A situação macroeconômica dos dois países teria mantido o produto boliviano mais competitivo que o brasileiro por muitos anos, e foi graças à essa vantagem que a indústria boliviana cresceu e consolidou-se.

**Análise** : A Bolívia realmente estabilizou sua economia em 1984, mas outras indústrias de exportação (como a madeireira) não tiveram tanto êxito quanto a castanheira, então macroeconomia não explica tudo. E a indústria da castanha boliviana tem crescido independente da variação B\$/R\$ (que, entre 1996 e 2002 favoreceu o Brasil), então estabilidade macroeconômica tampouco explica o desempenho excepcional do setor castanheiro boliviano.<sup>12</sup>

**H4 : Bolívia tem custos baixos** : Na Bolívia não há muitos impostos e quase não se paga direitos trabalhistas. Por isso o produto boliviano é mais barato e assim ele domina os mercados internacionais.

**Análise** : A Bolívia pode ter menos encargos trabalhistas que o Brasil, e uma das empresas líderes bolivianas está em uma *export processing zone* (em Cobija e a é a única grande empresa fora de Riberalta). Por outro lado, as empresas bolivianas têm que enfrentar custos de transporte e energia bastante altos. Segundo um informante, a viagem rodoviária entre Riberalta e La Paz pode durar entre 3 e 90 dias pois protestos políticos frequentemente fecham as estradas por tempo indeterminado, há escassez de mão de obra qualificada disposta a viver em uma cidade pequena na floresta, e a energia em Riberalta é a mais cara do país.<sup>13</sup> Por isso, não é evidente que fatores externos à indústria fazem com que os custos bolivianos sejam mais baixos. Por outro lado, é possível que, na média, os custos bolivianos de processamento de castanha sejam mais baixos que no Brasil, mas por motivos endógenos, isto é, fruto da ação deliberada dos produtores de castanha bolivianos. Ao invés de usar um processo intensivo em mão-de-obra, três das

---

<sup>12</sup> Mudanças no câmbio do R\$ em relação ao US\$ aparentam estar correlacionadas com o aumento nas exportações brasileiras, mas não explicam todas as variações e não são suficientes para alterar o quadro geral da indústria (i.e. domínio boliviano). Mesmo assim, seria importante verificar a taxa de inflação nos dois países.

<sup>13</sup> Por outro lado, as beneficiadoras utilizam-se do clima temperado de La Paz para economizar com refrigeração no armazenamento de castanhas.

maiores indústrias daquele país utilizam maquinário para descascar as castanhas e assim economizam até 28% no custo de processamento.<sup>14</sup>

**H5 : A indústria boliviana tem líderes esclarecidos e com perfil empreendedor** : Enquanto os empresários paraenses têm uma atitude conservadora, antiquada e arrogante e as comunidades do Acre são assessoradas por antropólogos sem experiência em produção ou comércio internacional de alimentos, os empresários bolivianos são mais dedicados, visionários e esclarecidos, prontos a colaborar entre si e escutar os conselhos de compradores internacionais. Dada essa diferença em perfil, não surpreende que a indústria boliviana tenha florescido enquanto os produtores brasileiros ficaram para trás.

Análise : Não há evidências de que, na média e por natureza, os empresários bolivianos sejam mais esclarecidos ou competentes que os brasileiros. Em nenhum outro setor econômico observadores externos dizem que empresários bolivianos tem performance acima da média latino americana. De fato, com base nas minhas entrevistas diria que empresários brasileiros e bolivianos tem perfil bastante similar. Por outro lado, os empresários bolivianos realmente comportam-se de forma mais esclarecida que os brasileiros. Então a pergunta relevante passa a ser : quais elementos presentes na Bolívia mas não no Brasil fizeram com que empresas lideradas por indivíduos intrinsecamente semelhantes comportem-se de maneira tão diferente ? Exploro esse tópico na seção VI.

O ponto comum que une todas essas hipóteses é que elas atribuem o sucesso boliviano à fatores exógenos à indústria da castanha (i.e. *they explain the success away*) e assim o desmerecem e tornam impossível a identificação de lições específicas. Em outras palavras, as hipóteses existentes, além de não explicarem os fatos observados (conforme mostro em minha análise), não deixam nenhum espaço para que derivemos lições relacionadas à política industrial. Afinal, se o sucesso boliviano é fruto da destruição da floresta brasileira, de estabilidade macroeconômica orquestrada por La Paz, da abundância de dinheiro externo, da ausência de tributos, ou do surgimento, como que por milagre, de uma classe de empreendedores

---

<sup>14</sup> O uso de máquinas para descascar castanha diminui o custo (segundo um informante, o custo cai de US\$ 0.25 por pound para US\$ 0.18 no processamento) e diminui também a contaminação por microorganismos (devido à menor manipulação humana), mas aumenta o problema de contaminação por aflatoxinas. A hipótese prevalente é que a máquina aumenta o atrito entre as castanhas, e aquelas contaminadas por aflatoxina contaminam as demais.

esclarecidos, não há nada que atores interessados (como associações de produtores, ONGs, governos estaduais ou municipais, e órgãos multilaterais) possam fazer para manter ou aprofundar esse sucesso ou replicá-lo em outros locais, nesse ou em outro mercado.

Afortunadamente, minha análise indica uma realidade bem diferente. A surpreendente performance das empresas bolivianas pode até ter sido apoiada por eventos exógenos, mas foi a ação do estado boliviano e dos agentes da própria indústria que garantiram os resultados observados. Mais especificamente, foi a ação de uma empresa estatal boliviana que fez com que a indústria de Riberalta decolasse, e foi um certo tipo de ação coletiva que fez com que ela adquirisse resiliência para enfrentar crises externas. Essa é a minha principal hipótese de trabalho, e uso o restante desse estudo para analisá-la.

À seguir respondo a primeira das perguntas que motivam essa pesquisa, i.e. como Riberalta adquiriu uma indústria de castanha. Dividido essa análise em duas seções. Na seção V analiso a trajetória da indústria brasileira e uso os casos do Pará e do Acre para identificar as variáveis-chave para o sucesso no setor castanheiro (capital de giro e acesso à matéria-prima). Na seção VI analiso a indústria boliviana e mostro como a presença dessas mesmas variáveis explicam a ascensão da indústria boliviana. Mais importante, sustento que foi uma empresa estatal já liquidada que efetivou essa “mágica”.

#### **IV - Desarticulação da Indústria Brasileira**

##### **A Indústria no Pará – Desarticulação Paulatina**

A indústria paraense dominou o mercado mundial da castanha por mais de duzentos anos e manteve sua supremacia até o final dos anos 1980 e início dos anos 90, quando começou a sucumbir à crises externas que vinham afetando-na desde os anos 1960 e à crescente competição vinda da Bolívia. Hoje restam apenas três usinas em Belém e elas estão paulatinamente perdendo mercado para os competidores bolivianos. Essa seção mostra como, nos anos 70, a transferência do centro de poder de Belém para Brasília abriu caminho para que uma série de crises externas eliminasse uma importante fonte de matéria prima e assim abalasse essa indústria de forma permanente.

A primeira das crises externas que iriam acabar por destruir os castanhais de Marabá foi a abertura da rodovia Belém-Brasília em 1960, seguida pela inauguração da rodovia Transamazônica em 1972. Em muitos casos a abertura de estradas é um fato promotor do crescimento econômico, mas no caso dos castanhais o efeito foi o inverso. Ao facilitar a ida e vinda de pessoas e mercadorias, essas estradas, que se cruzam exatamente na região de Marabá, alteraram de forma definitiva a economia da região. A mão de obra semi-cativa que trabalhava nos castanhais desde o início do séc XX começou a migrar para outros locais, em muitos casos para trabalhar na expansão dessas mesmas estradas. E elas trouxeram um enorme fluxo de pequenos agricultores que buscavam as terras supostamente abundantes e desocupadas da amazônia. Ainda mais, as estradas viabilizaram a exploração madeireira, e apesar do corte da castanheira ser proibido por lei, muitas tombaram pelo machado para ser vendida como outra espécie. E mesmo as que foram preservadas perderam a capacidade de produzir, pois a castanheira só dá frutos quando polinizada por um inseto que vive na mata virgem. Em suma, as estradas esvaziaram o poder das elites agrícolas tradicionais e trouxeram conflito e a gradual desarticulação do sistema produtivo existente.

Mas a principal consequência da abertura dessas estradas veio logo depois, quando o advento da guerrilha do Araguaia no início dos anos 70 motivou a recém instalada ditadura militar a federalizar grande parte das terras estaduais na Amazônia (100 km para cada lado de rodovias federais existentes, em construção e planejadas)<sup>15</sup> e, posteriormente, a criar uma área de segurança nacional na região dos castanhais.<sup>16</sup> As elites locais, que até então tinham usado seu acesso privilegiado ao estado para conseguir títulos de propriedade e sedimentar o seu domínio sobre os castanhais, perderam ainda mais poder.<sup>17</sup> Assim enfraquecidas, não puderam impedir uma série de outras crises que abalaram ainda mais a sua base econômica tradicional e terminaram por desmatar os castanhais.

---

<sup>15</sup> Decretos-leis 1.164/71 e 1.473/76

<sup>16</sup> Em 3 de fevereiro de 1977, através do Decreto-lei nº 1.523, o governo federal criou a Coordenadoria Especial do Araguaia-Tocantins. Em 1 de fevereiro de 1980, através do Decreto-lei nº 1.767 ela foi transformada no Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins – GETAT, subordinado à Secretaria do Conselho de Segurança Nacional.

<sup>17</sup> Curiosamente, Nagib Mutran, grande produtor de castanhas, patriarca da família Mutran e prefeito de Marabá, foi cassado pelo governo militar, apesar de, ideologicamente, estar muito próximo da ditadura.

E crises foram muitas. Em 1972 houve a descoberta de grandes reservas minerais em Carajás e alguns anos depois a descoberta de ouro em Serra Pelada. Ambas alteraram profundamente a dinâmica da ocupação local, uma vez que drenaram ainda mais mão de obra cativa, trouxeram posseiros e potenciais invasores de outros locais, e criaram pressão política para que o até então enorme município de Marabá, onde os antigos donos de castanhais ainda tinham alguma influência, fosse desmembrado em municípios menores sob o controle de outros grupos. No ano seguinte houve o encerramento das atividades da Estrada de Ferro Tocantins, que facilitava o transporte entre Marabá e Belém. Depois houve a construção da represa de Tucuruí (inaugurada em 1984), que drenou ainda mais mão de obra de Marabá.<sup>18</sup> Como se essas mudanças drásticas não fossem suficientes, o governo brasileiro também incentivava, através da concessão de crédito subsidiado, o estabelecimento de fazendas e a criação de gado na Amazônia. Os bancos públicos exigiam garantias reais, como por exemplo a apresentação de terras tituladas, para conceder crédito subsidiado. Na Amazônia havia muita terra disponível para a criação de gado e em alguns casos já desmatada ou melhor localizada do que as áreas produtoras de castanha, mas graças à exigência de título os potenciais tomadores preferiam comprar e desmatar os castanhais, que tinham documentos em ordem.

Face à saída da mão de obra cativa, chegada de migrantes que contestavam posse de terra, desmatamento desenfreado, transferência do poder político de Marabá-Belém para Brasília e o incentivo perverso que levava capitalistas à desmatar castanhais em troca de dinheiro barato, alguns dos antigos empreendedores da castanha mudaram de ramo e desmataram os castanhais para colocar gado em seu lugar, e assim mantiveram algum poder econômico.<sup>19</sup> Outros, apesar de apelarem à violência, viram suas terras ocupadas e contestadas. Eles pareciam ter perdido tudo, até que a redemocratização dos anos 80 devolveu poder aos estados e abriu um caminho para que os antigos proprietários agrícolas buscassem uma “saída honrosa”, uma forma de livrar-se das terras em litígio que possuíam na região de Marabá e dos castanhais destruídos e

---

<sup>18</sup> É possível que a construção da represa onde antes havia uma queda d'água tenha dificultado ainda mais a navegação entre Marabá e Belém, atrapalhando o escoamento das castanhas.

<sup>19</sup> Stephen Bunker ([incluir citação completa](#)) mostra como as elites castanheiras na região de Santarém não conseguiram impedir que o governo institísse incentivos perversos que causaram a destruição dos castanhais - para conseguir crédito subsidiado para expansão da pecuária os empresários precisavam de terras para dar em garantia, e as únicas terras com título eram antigos castanhais, logo os empresários converteram os castanhais em pasto, ao invés de buscar outras terras.

decadentes.<sup>20</sup> Através de Jäder Barbalho, ex-governador do Pará (1982-86) e ministro da reforma agrária (1987-88) do governo Sarney, esses antigos donos de castanhal conseguiram a desapropriação (provavelmente fraudulenta) de terrenos na região, que foram convertidos em assentamentos. O “polígono das castanhas”, já desmatado, ocupado, e enfim desapropriado, efetivamente tornou-se o “cemitério dos castanhais”.<sup>21</sup>

Enfim, ao tirar de forma brusca e no rastro da ditadura o poder da elite local, o governo central brasileiro abriu caminho para a desarticulação da indústria castanheira paraense.<sup>22</sup> Foi graças à essa mudança no eixo de poder que as decisões políticas subsequentes não contemplaram o interesse do setor castanheiro. Como resultado os castanhais de Marabá foram destruídos e, sem acesso à matéria-prima, os capitalistas locais foram forçados à fechar as portas, mudar de ramo ou diversificar seus investimentos. Em Belém de um total de aproximadamente 10 empresas apenas três beneficiadoras permaneceram em atividade, todas elas pertencentes à membros de uma mesma família, cuja base de poder histórico tinha sido Marabá. Mesmo assim, nenhuma das empresas remanescentes tem o poder e a importância que já tiveram. Pelo menos um dos donos de beneficiadora é um grande criador de gado e a sua empresa exporta também produtos agrícolas. E em mais um indício da reduzida importância desse setor, as empresas de castanha de cada família são administradas pelos membros mais jovens do clã, o que indica que a castanha têm relativamente pouca prioridade dentro dos negócios de cada grupo.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Em 24 de novembro de 1987, através do Decreto-lei n° 2.375 o Presidente Sarney revogou parte do Decreto-Lei que tinha federalizado grande parte das terras estaduais na Amazônia. Apesar de todo o vai-e-vem, membros da família Mutran mantiveram razoável poder na região de Marabá, e frequentemente o prefeito, vereadores, e em uma ocasião o representante do poder judiciário na região pertenciam à essa família. Ver “Chão de Promessas”. Acabaram perdendo espaço e envolveram-se em escândalos, como utilização de trabalho escravo.

<sup>21</sup> No final dessa transição, no início dos anos 80, Gerson Peres, deputado federal paraense, propôs um projeto de lei criando o “polígono das castanhas”, uma área protegida dedicada ao extrativismo desse produto. Era a última tentativa dos antigos donos de castanhal de preservar sua base tradicional de poder econômico. Como esse projeto não progrediu, os antigos proprietários, sabendo que seus terrenos estavam perdidos, passaram a atuar nos bastidores para viabilizar a desapropriação (superfaturada).

<sup>22</sup> O período de hiper-inflação e os planos econômicos frustrados de meados dos anos 1980 até meados de 1990, incluindo o Plano Collor, também contribuíram bastante para o fechamento de muitas beneficiadoras de castanha.

<sup>23</sup> Os primos Mutran não gostam de referências à família no coletivo, pois nos negócios eles são competidores ferrenhos e raramente se falam. Uma das beneficiadoras Mutran exporta também pimenta e outros produtos. São grupos bastante diversificados.

## A Indústria no Acre – Tentativas Frustradas de Implantação

O Acre sempre foi um grande produtor de castanhas brutas e há mais de duas décadas tem tentado várias estratégias para estabelecer uma indústria de beneficiamento de castanha local, mas até então têm tido pouco sucesso.

No final dos anos 70 o governo do Acre criou uma empresa beneficiadora em Rio Branco, aos moldes da ENACA boliviana (descrita na seção seguinte). Essa empresa durou poucos anos e também faliu, mas não deixou legado algum.<sup>24</sup>

Em meados dos anos 80 fortaleceu-se no estado um movimento social que já existia na região há muitos anos, o movimento seringueiro. Esse movimento, de base rural, tinha como sede os municípios de Xapuri e Brasiléia, que são também áreas ricas em castanhas (região do rio Acre – ver mapa 2). Liderados pelos sindicalista-seringueiros Wilson Pinheiro (assassinado em 1979) e depois por Chico Mendes (assassinado em 1988), os seringueiros do Acre conseguiram organizar-se e montar uma usina em forma de cooperativa em Brasiléia e outra em Xapuri. Para esse fim eles tiveram apoio de ONGs estrangeiras e da *Ben & Jerry's*, uma empresa americana pioneira na atuação socialmente responsável. No início, a operação foi um sucesso, e o *Rainforest Crunch*, o sorvete produzido pela *Ben & Jerry's* com castanhas da Amazônia, conquistou uma fatia significativa do mercado americano. Mas após poucos anos o acúmulo de problemas de gestão e de incentivos deturpados fez com que o empreendimento fracassasse.<sup>25</sup>

Ainda mobilizados, os seringueiros do Acre conseguiram o apoio do governo federal e de ONGs internacionais, que contrataram uma consultoria especializada para ajudá-los a beneficiar a castanha antes de vendê-la. Essa instituição sugeriu a descentralização, isto é, que ao invés de levar a castanha bruta para uma usina na cidade, cada agrupamento de seringueiros deveria

---

<sup>24</sup> Se é que alguém enriqueceu às custas dessa empresa, pode ter investido o dinheiro em gado. Freddy Hecker afirma que há muitos anos havia em Rio Branco um certo Sr. Mueller, que tinha uma beneficiadora de castanha. Essa empresa teria sido a primeira a trazer da Inglaterra a técnica de resfriamento seguido por quebra mecânica. Ainda não consegui obter mais detalhes sobre esse assunto.

<sup>25</sup> Segundo a minha interpretação, foram dois os principais problemas : Primeiro, a empresa criada por Ben Cohen para administrar a parte comercial da operação destinava grande parte de seus lucros para ações sociais, e com isso não investiu na expansão do mercado para o Rainforest Crunch. Quando as proagandas espontâneas e o “efeito novidade” acabaram, as vendas caíram. E segundo, a Cultural Survival, a ONG responsável pelo contato com os extrativistas, não conseguia (e não tinha incentivos) para ajudar e obrigar os produtores a entregar um produto de qualidade (i.e. sem contaminação).

processar suas castanhas na floresta. A idéia era economizar no custo de transporte (produtores transportariam apenas a castanha descascada), nos direitos trabalhistas (que não seriam pagos) e, esperava-se, economizar também no custo da mão-de-obra (a premissa era de que há mão de obra ociosa no seringal).<sup>26</sup> A iniciativa falhou por dois motivos. Primeiro, ao contrário das previsões, e ainda que mal aproveitada, a mão de obra no seringal é relativamente escassa.<sup>27</sup> Isto é, dadas as restrições de capital e tecnologia, todos os membros da família de um seringueiro trabalham da forma mais eficiente e aceitando o menor risco possível para gerar alimento para todos. Mudanças nessa rotina precisam valer a pena, caso contrário o seringueiro, com razão, prefere a segurança da rotina existente. E segundo, os níveis sanitários obtidos no processamento descentralizado (contaminação por microorganismos e impurezas) estavam longe do mínimo exigido por compradores internacionais.

A mais recente tentativa de processar a castanha no próprio Acre iniciou-se em 2000, após a eleição para o governo estadual de um representante simpático ao movimento seringueiros. Em seu primeiro mandato esse governador criou uma secretaria dedicada ao incentivo à produção florestal, e uma das missões dessa secretaria era implantar duas usinas processadoras de castanha, uma em Xapuri e outra em Brasília.<sup>28</sup> O projeto recebeu apoio da SUFRAMA, mas as previsões de que elas estariam em funcionamento antes do fim de 2000 não se concretizaram. Alterações no design do projeto, atraso na preparação de maquinário, aumento no preço do material de construção, e desentendimentos entre o governo, que tocava a obra, e as cooperativas, que deveriam ajudá-lo e iriam receber as usinas prontas, fizeram com que a construção atrasasse. Esse tipo de ocorrência é bastante típica na construção de obras públicas, principalmente na Amazônia, que precisa trazer material de longe, e tratando-se de uma obra com a complexidade e ineditismo de uma processadora de castanha. Apesar de tudo, as plantas

---

<sup>26</sup> Ver artigo do Anthony Anderson

<sup>27</sup> Ver relatório de avaliação do **IPHAE – Porto Velho** (?).

<sup>28</sup> A idéia original do governador era construir quatro usinas, provavelmente para agradar um número maior de eleitores. Mas a limitação dos recursos (e algum bom senso) fez com que a meta fosse reduzida para duas plantas. Mesmo assim, considerações políticas foram levadas em conta na escolha da tecnologia e as usinas serão as únicas com tecnologia mista : usarão trincagem manual (para gerar empregos) seguida do descascamento automático (pela economia). Ainda não é certo que essa combinação funcionará à contento.

foram concluídas em meados de 2004, mas após um ano o governo ainda estava discutindo com as cooperativas de Xapuri e Brasiléia como gerí-las.<sup>29</sup>

Em resumo, há mais de duas décadas o Acre tem tentado várias estratégias para estabelecer uma indústria de castanha local, mas até então o estado tem tido pouquíssimo sucesso. Por um lado, o Acre resolveu o problema de acesso à terra (e à matéria-prima) de forma mais satisfatória que a região de Marabá. Apesar de todos os conflitos, não houve federalização nem o mesmo nível de ocupação desenfreada ou desmatamento movido à crédito barato que ocorreu no Pará. Ao contrário, depois de muita luta, o governo federal terminou por apoiar o pleito dos seringueiros e deu-lhes acesso à terra na forma de reservas extrativistas, terras indígenas e outras áreas de preservação. Assim, o Acre manteve acesso à castanha bruta, mas nunca conseguiu criar uma indústria processadora local. Faltou-lhe, principalmente, uma elite industrial capitalizada e com acesso à mercados internacionais. Dessa forma, as poucas indústrias que tentaram estabelecer-se no Acre não conseguiam evitar que os seringueiros (em alguns casos, os mesmos indivíduos cujas cooperativas eram donas das usinas) vendessem a castanha para gente de fora do estado, que sempre pagava mais. Até o início dos anos 90 esses compradores eram os representantes das usinas paraenses que, através de representantes munidos de dinheiro vivo, adquiriam a castanha bruta no Acre. Hoje, os paraenses foram em grande parte substituídos pelos bolivianos, que pagam mais, mas para a indústria acreana o efeito é o mesmo : os coletores ainda preferem a segurança e a lucratividade de vender a matéria-prima para ser processada fora do estado do que o risco (e potencial ganho) de mantê-la para ser processada no Acre.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Xapuri, representada pela CAEX (Cooperativa de Agro-Extrativistas de Xapuri) estava disposta a aceitar a proposta do governo e arrendar a usina para um empresário a ser recrutado. Brasiléia, representada pela CAPEB, resistia e preferia administrar a usina sozinha. A CAPEB é formada por seringueiros de origem nordestina (e indígena, como todos os seringueiros) e também imigrantes do sul do Brasil, de origem italiana e alemã, que dedicam-se mais à agricultura. Ela tem excelente relacionamento com a Tahuamanu, uma das maiores e a mais moderna beneficiadora boliviana, situada na vizinha cidade de Cobija. Aparentemente o governador não queria entregar a usina nas mãos da CAPEB por medo dela tornar-se independente demais.

<sup>30</sup> Frustrado com essa situação, um dos beneficiadores paraenses tem tentado transformar a exportação de castanha do Acre para a Bolívia em um escândalo político, denunciando contrabando e dizendo que o governo do Acre está sabotando a indústria castanheira do Pará. Esse empresário me disse algo como “não importa se os exportadores e importadores tem documento ou não, é tudo contrabando da mesma forma!”. Realmente, em pelo menos uma ocasião o governo do Acre tentou quebrar o antigo monopólio dos compradores paraenses no estado, oferecendo preços mais altos pela castanha. Essa iniciativa deu certo por tempo muito limitado pois o Acre não dispunha de dinheiro suficiente para sustentar essa jogada. Em outra ocasião o governo do Acre iniciou contatos com empresas de Cobija e Riberalta (Bolívia), também com o objetivo de diminuir a ascendência do Pará no estado.

## As Lições do Caso Brasileiro

A análise da trajetória da indústria da castanha no Pará e no Acre mostram a importância de duas variáveis-chave : (1) capital de giro, representado por uma elite industrial; e (2) matéria-prima, representada por floresta virgem. O Pará manteve acesso à primeira variável (capital de giro, na forma de uma elite industrial sediada em Belém), mas perdeu acesso à segunda (as florestas de Marabá foram desmatadas). Por isso, o estado ainda tem uma pequena base industrial, mas não consegue competir com a Bolívia no nicho de maior valor agregado.<sup>31</sup> Já o Acre manteve acesso à segunda variável (florestas preservadas através de reservas extrativistas, áreas indígenas, etc), mas nunca teve acesso à primeira variável (capital de giro). Por isso, até hoje nenhuma de suas tentativas de processar a castanha localmente deu certo.<sup>32</sup>

A Bolívia, por outro lado, sempre teve acesso à matéria-prima (nunca desmatou suas florestas) e por isso, por muitos anos foi grande exportadora de castanha bruta, principalmente para o Brasil. Até que, em meados dos anos 80 e por ação do governo boliviano, a Amazônia boliviana ganhou

---

<sup>31</sup> As empresas de Belém conseguem competir apenas no nicho de castanha com casca, por quatro motivos principais. Primeiro, e como dito anteriormente, matéria-prima é escassa e a Bolívia prefere processar toda a sua matéria-prima (97% das exportações bolivianas são de castanha descascada, isto é, não sobra castanha – ver tabela 2). Segundo, devido à localização da cidade, os produtores de Riberalta teriam dificuldades em transportar a castanha com casca até o porto de embarque. Terceiro, o processamento de castanha com casca é menos intensivo em tecnologia e/ou mão-de-obra que o processamento da castanha sem casca, e assim ele permite que empresas menos eficientes ganhem espaço no mercado. E por fim, a castanha exportada pelo Pará vem do Amazonas por via fluvial, descendo o rio, então o custo de transporte é relativamente baixo. Juntos, esses fatores explicam como os produtores do Pará ainda não perderam esse nicho.

<sup>32</sup> A minha observação do comportamento das beneficiadoras nos diferentes locais visitados comprova a importância dessas duas variáveis. Primeiro, e provando que capital de giro e matéria-prima são os produtos mais escassos no setor, praticamente nenhuma usina, seja no Brasil ou na Bolívia, consegue comprar matéria-prima suficiente para trabalhar doze meses por ano. Dependendo da safra, elas trabalham durante seis a nove meses, e demitem os funcionários e fecham as portas no resto do ano. Segundo, ao contrário do que é indicado por aqueles que dizem que a maior parte da castanha não é recolhida e apodrece na floresta, a competição entre beneficiadoras pela aquisição de matéria-prima é enorme e motiva grande parte de suas ações e alianças estratégicas ([citar estudo da Science / Nature](#)). Terceiro, as empresas montam sistemas de inspeção redundantes e intensivos em mão de obra para garantir que castanhas boas erroneamente listadas como estragadas sejam recuperadas, e as parcialmente estragadas são recortadas uma-a-uma e vendidas como ‘quebradas’. Quarto, os empresários de Belém dizem não ter interesse na quebra automática pois eles acreditam que ela diminui o aproveitamento de castanhas inteiras. Quinto, como praticamente não existem fontes de financiamento de médio prazo (mais do que três meses), as empresas dependem de capital próprio para operar (i.e. pagar adiantado pela matéria-prima, o chamado habilito, ou aviamento). Dessa forma, aquelas empresas que tem um ano ruim e perdem parte significativa de seu capital de giro correm o sério risco de falir e por isso elas tratam do capital de giro com muito cuidado. Por fim, como o preço da castanha varia muito, um dos segredos para conseguir uma boa lucratividade é manter estoques na baixa para vender na alta. Para fazer isso, a empresa precisa de capital de giro extra.

acesso à outra variável-chave, capital de giro, e assim conseguiu que sua indústria castanheira decolasse. A seção seguinte mostra como isso aconteceu.

## **V - Riberalta adquire uma indústria castanheira**

Em toda a amazônia a castanha e a borracha sempre conviveram, pois suas safras complementam-se (a coleta da primeira dá-se no inverno e da segunda no verão) e ambas utilizam as mesmas técnicas e infra-estrutura física, financeira e social para a extração e comercialização. Por isso, com o colapso da economia da borracha (1912), muitas regiões em toda a bacia amazônica, e particularmente no Brasil, Bolívia e Peru, passaram a ver o estabelecimento de uma indústria da castanha como uma saída natural para a crise.<sup>33</sup> No Brasil, esse foi o caso de Belém, que passou a explorar a castanha de Marabá e, em menor escala, o caso de Santarém, Óbidos e Oriximiná (todas no Pará), Manaus (Amazonas) e Rio Branco (Acre). Na Bolívia, esse foi o caso de Riberalta e, em menor escala, Guayaramerin, Cochabamba e outras cidades. Entre todas as cidades bolivianas, Riberalta saiu-se melhor e consolidou uma indústria de castanha de forma permanente graças à três vantagens: (1) geografia favorável, (2) manutenção das florestas (e conseqüentemente da matéria-prima), e (3) o legado de uma empresa estatal boliviana, que criou uma elite industrial capitalizada na região.

Riberalta foi fundada por empreendedores e aventureiros bolivianos no final do século XIX para ser um entreposto na exportação da borracha. Seguindo o Rio Beni em direção ao Brasil (e ao oceano Atlântico), ela está logo antes de uma série de cachoeiras que impedem a navegação (ver mapa 2). Foi por isso que Nicolás Suarez, o futuro magnata boliviano da borracha, estabeleceu sua empresa naquele local em 1890<sup>34</sup>, junto com um serviço de transbordo das cataratas. Graças ao seu talento empresarial e à privilegiada localização da sede de sua empresa extrativa, Nicolás Suarez montou um império. Com o colapso da borracha ele inaugurou a primeira usina de castanha boliviana, inaugurada em 1930.

---

<sup>33</sup> A extração da borracha teve um breve renascer na época da Segunda Guerra Mundial, quando o exército japonês ocupou as plantações asiáticas. Os EUA precisavam de novos fornecedores para seu esforço de guerra, e incentivou o Brasil a retomar o extrativismo. Essa atividade encerrou-se com o fim da guerra e com o desenvolvimento da borracha sintética. Mais uma vez, muitos dos agentes envolvidos na economia da borracha passaram a investir na castanha.

<sup>34</sup> Confirmar data no artigo de [Fifer](#)

Da mesma forma que acontecia há décadas, ainda hoje diversos rios cruzam a floresta boliviana e trazem castanha bruta até Riberalta. Mas à partir de Riberalta são poucas as estradas que continuam viagem, seja em direção ao Brasil ou subindo os Andes, em direção à La Paz. Então a cidade atua como um ponto de acúmulo no fluxo de castanhas. A precária condição da infraestrutura local acentua o problema e faz com que as empresas não tenham outra opção a não ser processar as castanhas (i.e. secá-las e descascá-las, e assim diminuir o volume em até 2/3) para transportá-la por via rodoviária. Nas palavras de um produtor boliviano : “70% da castanha em estado natural é lixo : casca, umidade, sujeira e estragadas, e transportar lixo não faz nenhum sentido comercial, então nós transportamos só a parte boa da castanha, e é assim que ganhamos dinheiro”.

**Mapa 2 – Riberalta e Região**



Além da geografia favorável, há o fato essencial da Bolívia ter preservado parte significativa de suas florestas, e assim ter assegurado a oferta de matéria-prima barata (i.e. com baixo custo de transporte) para suas indústrias. Diferente do que ocorreu no Pará, que perdeu sua elite agrária e, na disputa subsequente, também a floresta, e diferente também do que aconteceu no Acre, onde os seringueiros, camponeses e povos indígenas conseguiram, através da criação de reservas

extrativistas e terras indígenas, a posse da terra antes das florestas serem destruídas, na Bolívia a luta pela terra ainda está em curso, mas, pelo menos por enquanto, a floresta permanece em pé.<sup>35</sup>

Ainda assim, o sucesso da indústria castanheira na Bolívia não estava garantido. Primeiro, características geográficas apenas aumentam a probabilidade que, caso a Bolívia viesse a ter uma indústria de castanha, ela estaria localizada em Riberalta. E abundância de matéria-prima ajuda, mas tampouco determina a ascensão da indústria. Afinal, o Acre sempre teve matéria-prima mas nunca conseguiu estabelecer uma indústria local competitiva. De fato, por muitas décadas a usina fundada por Suarez foi a única de Riberalta. Aos poucos surgiu uma concorrência local, mas até os anos 1980 nunca tinha havido mais que três usinas na cidade, e grande parte da castanha local era exportada (ou contrabandeada) para o Brasil. E é aí que entra o terceiro elemento que explica, à partir de meados dos anos 80, a implantação naquela cidade de um *cluster* que hoje tem aproximadamente 20 empresas. A faísca que põe fogo na mistura, que uniu capital de giro à abundância de matéria prima é também o fator mais interessante do ponto de vista de políticas públicas : no início dos anos 70 e como parte de sua política industrial, o governo boliviano montou uma série de empresas estatais em todo o país, e uma delas foi a Empresa Nacional de la Castaña (ENACA), baseada em Riberalta e vinculada à Corporación Boliviana de Fomento (CBF), responsável por outras empresas estatais no país.<sup>36</sup> Graças à essa empresa a cidade de

---

<sup>35</sup> Na época da borracha a maior parte das áreas florestais bolivianas foi apropriada pelo setor privado, e daí surgiu o sistema de “barracas”, que é o nome dado à grandes áreas florestais privadas, equivalente aos seringais no Brasil. Após a crise da borracha e ao longo dos anos, muitas comunidades camponesas e indígenas conseguiram título sobre terras e assim estabeleceram as chamadas “comunidades livres”. Hoje, tanto as barracas como as comunidades livres produzem castanha. Em 2004 a disputa por posse de terra continuava, mas sem nenhuma violência visível e com três partes na disputa : o governo nacional, que queria recuperar as terras para concedê-las à iniciativa privada; os “barraqueros” que pareciam ter perdido a esperança de reter título e por isso tentavam fazer com que suas barracas fossem transformadas em concessões; e as comunidades, que demandavam a desapropriação integral e a criação de mais “comunidades livres”. Essa luta intensificou-se à partir de 1996, com a aprovação da Ley 1715, referente à reforma agrária (Ley INRA), que foi seguida pela aprovação e posterior cancelamento de uma série de decretos supremos que ora apoiavam o pleito das comunidades (que se mobilizavam para protestar) ou dos barraqueros (que tem representantes no senado federal).

<sup>36</sup> A década de 70 foi uma época de muita agitação política na Bolívia, com uma série de golpes militares. Foi também uma época de significativo crescimento econômico graças à Guerra Fria (Bolívia recebia recursos dos EUA e da URSS) e, principalmente, ao aumento do preço de suas *commodities* de exportação como petróleo e seus derivados (i.e. gás natural). Foi também uma época de grandes investimentos públicos (que, quando mal executados, geraram o déficit que lançou a Bolívia em um período de hiperinflação no início dos anos 80). Ver **Herbert Klein** Ainda preciso investigar porque o governo boliviano resolveu criar uma empresa estatal dedicada à castanha, e porque resolveu implantá-la em Riberalta, tão longe dos centros de poder político no país. Naquela época uma usina privada chamada Plattner estava com dificuldades gerenciais e acabou transferida para o governo para pagamento de dívidas. Na mesma época a USAID identificou o processamento de castanha como uma alternativa de desenvolvimento econômico para a Amazônia boliviana e aceitou apoiar o país nesse empreendimento. Esses são

Riberalta ganhou uma elite industrial capitalizada, e foi graças à ela que Riberalta começou a processar suas castanhas antes de exportá-la.

Como indicado anteriormente, o mercado da castanha exige enorme capacidade financeira e gerencial, e é muito vulnerável à fraude, pois toda a matéria prima é comprada de extrativistas autônomos com dinheiro vivo, normalmente pago adiantado, com preços que variam dia a dia e sem nota fiscal. Assim, é muito fácil o superfaturamento, e, como era de se esperar, grande parte do dinheiro que a ENACA destinava para compra de matéria-prima acabou sendo desviado.<sup>37</sup>

Em outras palavras, a ENACA era uma empresa pobre, normalmente deficitária, mas uma parte significativa de seus funcionários, principalmente aqueles que lidavam com a parte comercial (compra de matéria prima e venda do produto processado), conseguiam remuneração enorme através de fraude.<sup>38</sup> Além deles, muitos dos ‘barraqueros’ (i.e. proprietários de terras) também conseguiram se capitalizar, e só então puderam cogitar investir em processamento.

Em 1985, na mesma época que estabilizou a economia boliviana, o governo liquidou a ENACA.<sup>39</sup> O fim da disparidade entre o câmbio oficial e o câmbio paralelo certamente contribuiu para a ascensão de uma indústria de exportação, e o fato de Riberalta ter matéria-prima e capital de giro sugeriria investimento imediato no processamento de castanha. Porém, não foi isso o que aconteceu. “Satisfazendo” ao invés de “otimizando”, a elite industrial riberaltenha passou a depender da produção e exportação de borracha, uma atividade que ainda não tinha sucumbido inteiramente graças à um subsídio pago pelo governo brasileiro como parte

---

alguns dos fatores que explicam o estabelecimento da ENACA, mas devem haver outros. Além da ENACA e da empresa de Suarez (então rebatizada Hecker Hmnos), existia uma outra pequena processadora (Lourdes), que, por algum motivo, contava com a simpatia do governo boliviano. Ela existe até hoje. Outra herança da ENACA foi a Cooperativa Campesino (CAIC) criada em 1979 para ser fornecedora prioritária da empresa estatal. A CAIC transformou-se em uma beneficiadora, cujos sócios-proprietários são coletores de castanha. Ver [http://www.coresdoglobo.online.pt/cg\\_pro7.html](http://www.coresdoglobo.online.pt/cg_pro7.html)

<sup>37</sup> A empresa trabalhava no sistema putting-out, isto é, entregava pequenas máquinas quebradoras de castanha para que indivíduos trabalhassem em casa. A empresa entregava também a castanha bruta e voltava no dia seguinte para buscar a castanha descascada. Essa forma de organizar a produção é típica de indústrias de baixa sofisticação tecnológica e intensivas em mão-de-obra (ver artigo de Michael Piore). Por um lado o empreendedor economiza em tributos trabalhistas, mas por outro lado perde a capacidade de exercer controle de qualidade, que é essencial em uma indústria alimentícia. O sistema de putting out costuma ser substituído pela produção centralizada com o progresso da indústria.

<sup>38</sup> Há indícios de que esses cargos – comprador e vendedor - eram preenchidos por critérios políticos.

<sup>39</sup> De fato as empresas pertencentes à CBF foram transferidas para as corporações regionais de fomento. Nesse caso, a Corporacion de Desarrollo del Beni – CORDEBENI, para posterior privatização ou liquidação

de um acordo maior entre os dois países.<sup>40</sup> Mas em 1987 o Brasil, graças à sua própria crise fiscal, eliminou esse subsídio<sup>41</sup> e só então os capitalistas riberaltenhos, da mesma forma que tinham feito no início do séc XX quando os preços da borracha desabaram, passaram a ver a castanha como a melhor alternativa disponível. A diferença é que dessa vez eles tinham uma enorme vantagem : graças à ENACA, eles tinham aprendido a operar no mercado de castanha, estabelecido redes de intermediários para compra de matéria prima e, principalmente, adquirido uma quantidade significativa de capital em dinheiro vivo, que é o elemento mais importante, e mais escasso, para a implantação dessa indústria.<sup>42</sup>

Hoje, Riberalta e região têm aproximadamente 20 beneficiadoras de castanha, e muitas delas foram criadas por empreendedores antigos, que iniciaram ou aceleraram suas carreiras graças ao envolvimento com a ENACA. Outros personagens importantes, também ex-ENACA, não são donos de beneficiadoras, mas são essenciais para o funcionamento da indústria : são agiotas que financiam a produção. Algumas das beneficiadoras foram implantadas com capital vindo de fora da região, notadamente duas usinas compradas por uma empresa sucro-alcooleira de Santa Cruz de la Sierra, e um grupo familiar de Cochabamba (de origem aymara) que é dono da maior beneficiadora do país. Esses empreendedores não tinham ligação direta com a ENACA, mas, no mínimo, seguiram a trilha aberta por aquela empresa, que descobriu e incentivou a vocação castanheira de Riberalta.<sup>43</sup>

Em suma, graças à disposição da floresta, dos rios e das montanhas, Riberalta tem uma localização privilegiada para produção de produtos florestais extrativos. E mesmo sendo uma

---

<sup>40</sup> Estipulado pelo acordo internacional conhecido como “Ata de Roboré”, cujo nome completo é “Acordo, por troca de Notas Reversais Adicionais, Relativo a Financiamento aos Produtores Bolivianos de Borracha, pelo Banco de Crédito da Amazônia”, que entrou em vigor em 29 de Março de 1958. Consultar também o “Acordo Básico de Cooperação Técnica no Campo da Produção, Processamento e Comercialização da Borracha”, de 10/07/73, que foi modificado por Ajuste Complementar de 08/02/1984 (fonte : MRE)

<sup>41</sup> O subsídio foi eliminado tanto no Brasil como na Bolívia em resposta à crise fiscal que afetou o país no início dos anos 80.

<sup>42</sup> Os beneficiadores de castanha compram a matéria prima entre dezembro e abril (aproximadamente), pagando em dinheiro, adiantado. Recebem a matéria prima entre fevereiro e junho, efetuam o processamento, e exportam o produto beneficiado no final do ano, recebendo a prazo. Por isso, eles precisam ter capital suficiente para financiar quase um ano de produção.

<sup>43</sup> Esses empresários de fora passaram a chegar à partir do início dos anos 90, época da abertura da estrada que liga Riberalta até La Paz (em 1987 os cidadãos de Riberalta organizaram a Caravana de Integração do Norte do País, reivindicando a abertura dessas estradas).

cidade relativamente pequena e afastada dos centros decisórios do país e da região (La Paz, a capital nacional fica muito distante, e Trinidad, a capital provincial, tem seu cenário político dominado por criadores de gado), o governo boliviano teve papel preponderante no estabelecimento da indústria castanheira de Riberalta, mesmo que, ao mirar num alvo (empresa estatal) acabou acertando em outro (i.e. criou um *cluster* de empresas privadas).

Uma das contribuições desse estudo é identificar o papel extremamente positivo desempenhado pela ENACA na trajetória ascendente da indústria da castanha na Bolívia. Essa descoberta reforça o que muitos já afirmam, que as políticas industriais intervencionistas adotadas por tantos países nos anos 70 não foram de todo mal. No caso da castanha, resta identificar quais elementos da atuação da ENACA foram essenciais para o futuro sucesso do *cluster* e, então, identificar como esse “segredo” pode ser adaptado para uso nos dias de hoje. Em outras palavras, a ENACA contribuiu, mas de forma torta. Ainda resta descobrir, com base nesse ou em outros estudos de caso, como identificar e reproduzir apenas a parte boa desse tipo de atuação.

Porém a ascensão dessa indústria não encerra a história, pois a Bolívia não só conseguiu estabelecer uma indústria de castanha como tornou-a moderna, competitiva e capaz de atender à níveis sanitários bastante exigentes. E, a meu ver, o segredo desse sucesso está no comportamento dos empreendedores bolivianos, que estão prontos para superar obstáculos externos com rapidez, eficiência e criatividade. Eles escutam os conselhos de compradores internacionais e efetuam as mudanças sugeridas e também cooperam entre si para diminuir custos e expandir mercados. Os brasileiros, por outro lado, não fazem nada disso. A seção seguinte detalha essas diferenças e explica porque pessoas aparentemente tão semelhantes comportam-se de forma tão distinta.

## **VI - O Segredo do Sucesso Continuado**

O momento crítico em que as indústrias boliviana e brasileira começaram a divergir foi a virada de 1998 para 1999, quando o governo brasileiro desvalorizou o Real (e aumentou a competitividade de suas exportações) e, mais importante, quando a UE adotou standards sanitários referentes à aflatoxina muito mais rigorosos do que o resto do mundo. E face à essas mudanças, o comportamento dos bolivianos divergiu do comportamento dos brasileiros em três frentes : primeiro, velocidade de reação : os bolivianos tomaram uma atitude imediata, enquanto

os brasileiros preferiram “esperar para ver”.<sup>44</sup> Segundo, disponibilidade para ouvir conselhos e mudar práticas operacionais : os bolivianos foram receptivos às sugestões dadas pelos compradores internacionais que visitavam suas fábricas, principalmente para aumentar a qualidade do produto (diminuir contaminação), enquanto os brasileiros ignoravam esses conselhos. E terceiro, e mais importante, disponibilidade para cooperar em busca do bem comum: os bolivianos uniram esforços e colaboraram em diversas tarefas para diminuir custos e aumentar a qualidade de seus produtos, e assim conseguiram manter espaço no mercado norte-americano e dominar o mercado europeu, enquanto os brasileiros continuaram apenas competindo entre si e por isso retiraram-se do mercado europeu e hoje disputam apenas o mercado norte-americano. Como explicar tamanha diferença ?

### Velocidade de Reação e Disponibilidade para Ouvir Conselhos

Primeiro, porque as empresas brasileiras demoraram tanto para reagir, enquanto os bolivianos reagiram de forma imediata ? E segundo, porque os bolivianos estavam levando os conselhos vindos de fora à sério, mas os brasileiros não ? Como indicado por Herbert Simon e outros pesquisadores de teoria organizacional, tomadores de decisão “satisfazem” ao invés de “otimizar”, pois eles agem sob a égide da “racionalidade limitada” (“*bounded rationality*”). Do ponto de vista dos empresários brasileiros, fazia sentido esperar. Eles sempre dominaram o mercado da castanha e não concebiam que concorrentes bolivianos pudessem ameaçá-las. Ainda mais, graças às crises que enfrentaram nas décadas de 70 e 80, as empresas de Belém tinham diversificado suas áreas de atuação (trabalhavam com gado e exportação de produtos agrícolas) e por isso não dependiam unicamente da castanha para prosperar ou sobreviver. Por fim, essas empresas sempre estiveram longe da sua matéria prima (primeiro traziam-na de Marabá, e depois do Acre e da Bolívia) e próxima do porto de exportação (estão há poucos quilômetros do porto de Belém) e assim podiam trabalhar com castanha com casca e sem casca com a mesma facilidade. Em outras palavras, não precisavam alterar seu *modus operandi* para trabalhar com um produto ou com outro, e derivavam uma certa segurança dessa flexibilidade. Esses três

---

<sup>44</sup> Na prática, em alguns casos a iniciativa de convocar longas reuniões com inúmeros participantes, incluindo representantes de órgãos públicos federais e estaduais, universidades, instituições de pesquisa, ONGs, sindicatos e empresas privadas pode ser interpretada como “esperar para ver”.

fatores – história de dominação do mercado, diversificação nos negócios e forma de trabalho das empresas – permitiram que os produtores brasileiros esperassem antes de reagir.

E esses mesmos três fatores explicam porque os brasileiros não estavam dispostos à ouvir os conselhos dos compradores internacionais que visitavam suas fábricas e mudar suas práticas operacionais. Eles não estavam abertos porque não precisavam estar, não havia pressão suficiente para isso.

Já as empresas bolivianas não tinham tanto espaço e por isso viram-se forçadas a agir imediatamente. Ao contrário das brasileiras, a maioria das empresas bolivianas não são diversificadas<sup>45</sup> e, graças à geografia de Riberalta e a consequente dificuldade de transporte, elas dependem exclusivamente da exportação de castanha sem casca. Ainda mais, as empresas bolivianas estavam expandindo e consolidando seus negócios há pouco tempo, então não tinham adquirido a complacência dos brasileiros, mas estavam no ramo há tempo suficiente para perceber que o negócio era lucrativo e merecia ser preservado. Um dos produtores bolivianos recorda um comprador internacional dizer “todo ano que voltamos para a Bolívia vemos mudança. No Brasil, não mudava nada”. Em suma, as empresas bolivianas viram-se pressionadas pelas circunstâncias à agir imediatamente e à absorver todos os bons conselhos que chegassem aos seus ouvidos, e assim o fizeram.

### Disponibilidade para Cooperar

A cooperação entre empresas é frequentemente apontada como o segredo do sucesso de um *cluster* competitivo e tanto Riberalta, onde as beneficiadoras cooperam com frequência, como Belém, onde as empresas apenas competem, indicam que a regra aplica-se ao mercado de castanha. O que surpreende é que um agente externo, observando apenas as características de cada um desses locais, iria prever o resultado oposto.

Em Riberalta são aproximadamente 20 empresas que divergem entre si em várias dimensões. Há firmas de bolivianos descendentes de europeus e de aymaras; empresas pequenas, médias e grandes; com capital local e de outras partes do país; operadas por sócios-gerente,

---

<sup>45</sup> Alguns dos donos de beneficiadoras têm também outros negócios, como supermercado e distribuição de bebidas, mas os clientes desses empreendimentos vivem da castanha, então esse tipo de diversificação não diminui a importância do negócio principal.

administradores profissionais, e cooperativas; de grupos diversificados e dedicados à castanha; intensiva em mão-de-obra (quebra manual) e em capital (quebra automática); e verticalizadas (i.e. possuem castanhais) e especializadas no *core-business* (i.e. compram castanhas no mercado). A competição entre elas é feroz, e as características listadas acima fazem, pelo menos em teoria, com que tenham interesses também distintos em muitas das disputas em que se envolvem. Por exemplo, as onipresentes brigas por posse de terra tendem a dividir as empresas verticais (que possuem terra) das demais (que compram castanha no mercado e, à princípio, não se incomodariam com a implantação de reforma agrária). Outro exemplo : as duras e frequentes negociações com sindicatos de trabalhadores fabris (quebradoras de castanha) tendem a dividir as empresas mecanizadas (intensivas em capital) das que utilizam quebra manual (intensivas em mão de obra). Além disso, há preconceito racial bastante pronunciado, principalmente de descendentes de europeus que acusam os descendentes de aymaras de serem traficante de drogas e contrabandistas. Com base na multiplicidade de atores, na heterogeneidade de interesses e no fato adicional de que todas as empresas exportam produtos praticamente idênticos (e assim competem diretamente entre si), um conhecedor das teorias de ação coletiva iria prever que as empresas de Riberalta teriam grande dificuldade para encontrar uma área de interesse comum. Em outras palavras, seria perfeitamente compreensível que elas apenas competissem entre si.

Já em Belém a situação é oposta. São apenas três beneficiadoras de castanha, todas aproximadamente do mesmo tamanho, operando no mesmo mercado, com a mesma tecnologia (quebra manual), mesma estrutura operacional (i.e. não possuem castanhais e compram matéria prima no mercado), e, em cima de tudo isso, pertencentes à primos de uma mesma família, dotados do mesmo sobrenome (Mutran). Com base no pequeno número de atores e na homogeneidade de interesses, as teorias de ação coletiva indicam que eles teriam grande facilidade para cooperar em busca do bem comum.

Porém, nesse caso os fatos iluminam uma realidade mais complexa, já que a cooperação abunda em Riberalta e não existe em Belém. E esse é, a meu ver, o principal segredo do sucesso boliviano (e do fracasso brasileiro). Mas porque as empresas bolivianas cooperam enquanto os brasileiros apenas competem ?

O primeiro passo é determinar porque cooperaram quando podiam ter seguido outras alternativas, mais condizentes com um setor onde as empresas competem ferozmente entre si. De fato, as empresas bolivianas podiam ter tomado diversas atitudes em resposta à crise. Por exemplo, as beneficiadoras mais bem geridas e capitalizadas podiam ter investido em controle de qualidade e certificação enquanto as menores sucumbiriam. Outra possibilidade é que as empresas verticais (i.e. que possuem terras próprias) investissem em melhoria na coleta (por exemplo, abrindo caminhos na floresta, construindo paióis de armazenagem, comprando jegues e bois para dinamizar o transporte de carga) para diminuir a incidência de contaminação na floresta, enquanto as empresas restantes disputariam o restante da castanha bruta no mercado. Ou poderiam ter feito como as brasileiras, que praticamente abandonaram o mercado europeu e resignaram-se à competir apenas pelo mercado norte-americano. Porém, como sabemos, as empresas bolivianas não adotaram nenhuma dessas atitudes segregacionistas ou derrotistas. Pelo contrário, uniram-se para enfrentar a crise em conjunto, e desde então continuam a cooperar em diversas frentes para avançar o interesse comum.

Essa atitude está relacionada com o tipo do obstáculo imposto pela UE, que exigiu respostas coletivas. Logo após alterar as restrições sanitárias para importação de castanhas, a UE começou a recusar carregamentos fora das especificações. Com o acúmulo de casos de containeres recusados, a UE ameaçou punir (com inspeções mais rígidas, caras e demoradas) todos os containeres vindos de um determinado país, independente da empresa exportadora. Sendo assim, as poucas empresas que pensavam em investir em qualidade perceberam que seus esforços poderiam ser em vão, caso as concorrentes do mesmo país não fizessem o mesmo. Em outras palavras, como os europeus não estavam dispostos à diferenciar entre exportadores confiáveis e infratores contumazes e ameaçavam punir todos pela infração de alguns, os exportadores de cada país precisaram unir-se para superar o obstáculo. Em outras palavras, o tipo de obstáculo enfrentado por brasileiros e bolivianos sugeria e também exigia que a solução fosse coletiva. E enquanto os brasileiros “esperavam”, os bolivianos agiam com eficiência, montando uma associação de produtores forte e ativa.

Mas querer ou precisar cooperar não é suficiente para que a iniciativa dê certo. Em muitos casos empresas tentam cooperar mas não conseguem. De fato, os empresários brasileiros também

tentaram cooperar em outras circunstâncias, mas não conseguiram. Como explicar o sucesso dos bolivianos ?

Duas variáveis explicam o sucesso da cooperação boliviana : o tipo de cooperação que adotaram e a sequência da adoção. Analiso cada uma delas à seguir.

### Tipo de Cooperação

Os bolivianos tiveram sucesso pois adotaram uma forma de cooperação “fácil”, ou “viável”, que por seu próprio desenho desencoraja a trapaça e é imune ao esvaziamento pois ele permite que cada empresa cresça conforme seu próprio ritmo e capacidade gerencial, e torna o ato de contribuir para a associação mais vantajoso do que não contribuir. O exemplo abaixo ilustra essa afirmação.

No comércio exterior é comum, ainda mais quando há imposição de standards sanitários, que os países importadores e exportadores exijam que cada carga seja testada antes do embarque. No caso da Bolívia, esse teste era feito em La Paz e as empresas perdiam tempo e dinheiro ao enviar por avião amostras de 30Kg para serem testadas. O transporte da amostra e o teste em si eram caros (US\$ 380 pelo teste) e o procedimento era muito demorado. Em muitas ocasiões, quando o resultado ficava disponível a carga já tinha sido transportada para La Paz e precisava ser trazida de volta para Riberalta, o que aumentava ainda mais os custos e o tempo perdido. Com a imposição dos novos standards pela UE, esse teste assumiu papel ainda mais crítico, e por isso as empresas de castanha resolveram trazer um laboratório para trabalhar em Riberalta.<sup>46</sup> O teste em si custava US\$105 por amostra, mas os empresários resolveram que cada empresa deveria pagar US\$300, e os US\$195 adicionais financiariam a associação de beneficiadores. Esse tipo de cooperação é viável pois o teste é obrigatório e inescapável, com fiscalização tanto do governo boliviano como da UE; cada beneficiador paga para a associação conforme sua produção efetiva; e contribuir é mais cômodo, barato e eficiente do que não contribuir (i.e. enviar a amostra para ser testada em La Paz). Por isso não há espaço (nem tentação) para trapaça ou *free-ride*, i.e. nenhuma beneficiadora tenta aproveitar-se dos benefícios da associação sem contribuir para ela.

---

<sup>46</sup> Um informante diz que foi uma das empresas (Amazonas) que instalou o laboratório em Riberalta para uso próprio, mas logo percebeu que valia mais a pena tratá-lo como um negócio independente. O laboratório chama-se Labcar – Laboratório de Controle de Alimentos de Riberalta.

Já as empresas do Pará tentaram formas de cooperação que são fadadas ao fracasso pois, além de serem ilegais, tentam inibir por completo a competição e criam, em seu próprio desenho, uma enorme tentação de trapacear. Por exemplo, por algumas vezes os beneficiadores de Belém tentaram estabelecer uma “central de vendas”, i.e. fazer com que todos os compradores internacionais sejam dirigidos à um único vendedor, que estabelece um preço altíssimo pelo produto e divide os pedidos entre as empresas conforme cotas pré-estabelecidas. Em outras ocasiões eles tentaram estabelecer uma “cooperativa de compras”, que de forma similar tenta manipular o mercado de matéria prima e também depende das empresas compradoras concordarem em manter uma determinada participação de mercado. Essas formas de cooperação são atrativas pois as empresas envolvidas lucram mais do que lucrariam caso trabalhassem de forma autônoma, mas elas são extremamente difíceis de serem mantidas pois exigem que as empresas participantes abandonem qualquer ambição de crescer em relação às demais. Em outras palavras, esse tipo de cooperação é inevitavelmente vítima da trapaça e em todas as ocasiões alguma das três empresas (ou todas elas) romperam o acordo, que nunca permaneceu ativo por mais do que alguns meses. Como resultado, essas empresas frustraram-se e concluíram que cooperar é muito difícil, quase impossível e por isso praticamente pararam de tentar.<sup>47</sup>

O fato dos brasileiros terem começado à cooperar com abordagens fadadas ao fracasso traz à tona uma outra variável importante para o sucesso da iniciativa, que é a sequência com que a cooperação é adotada, o que poderia chamar-se “o processo de construção do capital social”.

### Sequência de Adoção

No caso da Bolívia o elemento marcante não foi a construção gradual da confiança entre os atores, mas sim um processo de “*lock-in*”, ou “aprisionamento” em um ciclo virtuoso. Ao criar, em resposta à crise da aflatoxina, uma associação de produtores dotada de recursos financeiros e equipe técnica própria, as empresas bolivianas criaram também um forte incentivo para a continuidade da cooperação. Como previsto pela teoria organizacional, o gerente da associação sentiu-se na obrigação de justificar a existência de sua instituição e também de gastar os recursos

---

<sup>47</sup> No Acre, historicamente o fornecedor de matéria-prima, há muito ressentimento contra décadas de abusos e preços baixos praticados pelos Mutran, e por isso as cooperativas acreanas nem cogitam sentar na mesma mesa que os empresários paraenses. Pelo contrário, preferem aliar-se aos bolivianos e fazem isso rotineiramente. Os paraenses reclamam dessa suposta “falta de nacionalismo”, mas também não tomam nenhuma iniciativa de engajar os acreanos como parceiros – preferem vê-los como fornecedores.

que arrecada de forma eficiente, e por isso passou a organizar eventos, fazer lobby junto ao governo e outras instituições, e investir em serviços que, além de aumentar a competitividade dos associados, criam redes informais ligando os funcionários das diferentes empresas, e assim aumentam a probabilidade de mais cooperação no futuro.

É interessante observar que, antes da crise de 1998/99, tanto os produtores bolivianos como os brasileiros tinham associações de produtores fracas ou existentes apenas no papel. Na Bolívia ela chamava-se ABAN - *Asociación de Beneficiadoras de Almendra Del Noroeste* e, criada em 1995, congregava principalmente as empresas de Riberalta.<sup>48</sup> No Brasil, ela chamava-se “Associação Brasileira dos Exportadores de Castanha” e existia pelo menos desde os anos 70. Nenhuma das duas era atuante e não tinham recursos, sede ou equipe própria. As beneficiadoras bolivianas preferiam congregar-se na CADEXNOR – *Camara de Exportadores del Noroeste*, criada em 1993 com base na antiga *Camara del Comercio y Industria*, e que, além de seções dedicadas à madeira, urucum, e outros produtos florestais, tinha uma seção dedicada à castanha. E os brasileiros preferiam congregar-se na também antiquíssima Associação Comercial do Pará (fundada em 1819 e recriada em 1864), que também tinha uma seção dedicada à castanha.

A iminente mudança dos standards europeus em 1998/99 fez com que os bolivianos revivessem a ABAN para que ela se dedicasse à questão da qualidade da castanha. Como o obstáculo imposto pela UE exigia uma resposta coletiva, o primeiro passo foi mudar o estatuto da ABAN para que ela passasse a ser uma entidade de âmbito nacional, incluindo em seu rol de associados as empresas baseadas em La Paz, Guayamerin e Cochabamba. E como o problema a ser enfrentado era a melhoria da qualidade, a ABAN contratou um engenheiro de alimentos para o cargo de gerente, e também três funcionários administrativos para ajudá-lo. Uma das primeiras iniciativas da nova instituição foi organizar um tour pelas fábricas da região, uma oportunidade para que os sócios-gerentes das diferentes beneficiadoras visitassem seus concorrentes e identificassem algumas das melhores práticas para eliminação de contaminação por aflatoxina.<sup>49</sup> Além disso, o

---

<sup>48</sup> Segundo um informante, 1995 foi uma época de acirradas disputas sociais na Amazonia boliviana e a ABAN foi criada para tirar atenção da CADEXNOR. Ainda mais, como Riberalta fica longe do centro político nacional (La Paz) e regional (Trinidad), os produtores de castanha acreditavam que uma associação adicional, mesmo que só existisse no papel, iria ajudá-los a aumentar seu poder de lobby.

<sup>49</sup> Riberalta teve uma experiência interessante de ação coletiva em meados dos anos 70, quando a cidade estava isolada do resto do país (a única estrada existente ligava Riberalta ao Brasil), e alguns membros da elite local criaram uma associação para investir em infra-estrutura, principalmente reformar atacadouros e construir estradas.

próprio gerente da ABAN visitava as diferentes empresas e, usando o seu próprio conhecimento e o que aprendia nessas visitas, disseminava melhores práticas.

Mas a ABAN não parou por aí. Descontente com a demora e ineficiência do governo na emissão de guias de exportação e licenças fitosanitárias, ela ofereceu hospedar esses servidores públicos em sua própria sede e também ajudá-lo com equipamentos e supervisão para que sejam mais eficiente. Com a ajuda de organismos internacionais a associação organiza treinamentos variados com periodicidade quase semanal, e através desses cursos os funcionários e gerentes das diferentes empresas acabam por conhecer-se e trocar dicas e experiências (por exemplo, em relação à fornecedores de uniformes, embalagens, etc). Quando da minha visita, a associação estava organizando uma reunião de todos os seus membros com representantes de bancos, para viabilizar linhas privadas de financiamento.<sup>50</sup> Hoje ela está construindo uma sede própria com 10,000 m<sup>2</sup> de área construída, chamada *Centro de Calidad*, que abrigará laboratórios de análise, um auditório para 215 pessoas, escritórios, e área para eventos e confraternização, a um custo estimado de US\$ 500 mil.<sup>51</sup>

O contraste com a associação de produtores brasileiros é brutal. A Associação de Exportadores de Castanha do Brasil, que no papel existe há muitas décadas, na prática não congrega as

---

A associação impunha uma sobretaxa no preço dos combustíveis (só havia um posto na cidade) e usava esses recursos para financiar as obras. Essa associação, chamada Fundacion Vaca Diez existiu por muitos anos, e só recentemente parou de atuar.

<sup>50</sup> Uma outra variável que aparenta ter ajudado no estabelecimento de cooperação e também deu resiliência à indústria boliviana é uma rede de proteção que nasce das características da própria indústria e do fato das empresas estarem todas na mesma cidade. É comum que algumas beneficiadoras percam parte significativa de seu capital de giro após um ano de maus negócios. Incapaz de comprar castanhas brutas na safra seguinte, essas empresas, estando em Riberalta, não precisam decretar falência ou fechar as portas – elas arrendam as suas fábricas para empreendedores mais capitalizados, e aos poucos readquirem capital de giro para voltar a operar de forma independente. Aliás, alguns desses empreendedores mais capitalizados nem possuem beneficiadora, eles arrendam fábricas diferentes todo ano para processar suas castanhas. E, em pelo menos um caso, uma comunidade camponesa (COINACAPA) está fazendo o mesmo, isto é, eles mantêm propriedade sobre uma parte das castanhas que recolhem e contratam uma usina para processá-la. Como as usinas têm capacidade ociosa, elas vêem oportunidades como essa com bons olhos. Esse tipo de relacionamento entre as empresas, que não pode ser caracterizado como cooperação pois dá-se em bases contratuais e comerciais, aumenta a interação entre empresas e faz com o *cluster* como um todo fique mais resistente.

<sup>51</sup> Em 2002, e em termos operacionais, a ABAN fundiu-se com a CADEXNOR. Hoje elas tem apenas uma sede, um gerente (que lista o nome das duas instituições em seu cartão de visitas) e uma equipe administrativa. Em termos legais, elas permanecem entidades separadas, e enquanto a ABAN representa apenas os exportadores de castanha, a CADEXNOR trata de outros produtos florestais. Em termos contábeis, 50% da contribuição dos exportadores de castanha é lançada nos livros da ABAN e 50% nos livros da CADEXNOR. Os proprietários de terra, conhecidos por “barraqueros”, tem associações próprias, como a ASPROGOAL – *Asociacion de Productores de Goma y Almendra* (no Beni) e ASPROGOALPA – *Asociacion de Productores de Goma y Almendra del Pando* (em Pando).

entidades nem da própria família Mutran. Ela não tem sede nem funcionários permanentes, e agora serve apenas como “*bully pulpit*” para que seu presidente, um exportador paraense bem articulado, defenda duas posições bastante divisivas : primeiro, ele reclama junto à imprensa e ao governo federal que o Acre está exportando (contrabandeando, segundo ele) castanhas para a Bolívia ao invés de vendê-las para ele, e segundo, ele usa a legitimidade da associação para convencer o governo brasileiro a adotar normas técnicas que favorecem apenas a sua empresa, em detrimento dos demais competidores brasileiros.

Enfim, não é à toa que os produtores de castanha bolivianos acreditam e investem na cooperação como forma de aumentar suas competitividade, enquanto os empresários brasileiros frustram-se e duvidam que cooperação seja possível. Afinal, os bolivianos tomaram um caminho viável (i.e. cooperação imune à fraude), e uma vez que deram um passo na direção certa viram-se “presos” em um ciclo virtuoso onde a cooperação de ontem encoraja cooperação futura. Já os brasileiros tentaram cooperar algumas vezes, mas escolheram uma modalidade que não tinha nenhuma chance de sucesso e, com o fracasso de suas iniciativas, passaram à adotar uma postura cética e um comportamento atomista que tornam a cooperação futura cada vez mais improvável.

## **VII – Conclusões e Lições para Políticas Públicas**

Esse trabalho pergunta como empreendedores bolivianos, apesar de todas as dificuldades que enfrentam, conseguiram estabelecer uma indústria exportadora de castanhas competitiva, que domina o mercado global em volume, qualidade, tecnologia, e valor agregado. Esse fato é surpreendente pois, ao contrário das expectativas e previsões hipotéticas, a Bolívia mostra que ela não é um caso perdido. Ainda mais, esse caso também mostra que alguns dos chamados pré-requisitos para sucesso comercial no mundo globalizado, normalmente tratados no âmbito nacional (como, por exemplo, segurança jurídica) podem não ser tão essenciais assim. E por extensão, o caso boliviano das castanhas indica que outros países em desenvolvimento podem ter sucesso semelhante, seja no setor de produtos florestais não-madeireiros ou em outros setores equivalentes.

Mas como a Bolívia alcançou tamanho sucesso no setor de castanhas ? Divido essa pergunta em duas partes. Primeiro, pergunto como a Bolívia adquiriu essa indústria. E depois, pergunto como suas empresas conseguiram crescer independente de crises internas e externas. A Bolívia, e

notadamente Riberalta, a cidade que concentra aproximadamente 80% da produção de castanha daquele país, adquiriu essa indústria por três motivos. Primeiro, ela tem uma localização geográfica favorável, que coloca Riberalta como uma parada estratégica na rota de escoamento da castanha. Segundo, e diferente do Pará, a Amazônia boliviana preservou suas florestas e assim as empresas do país têm acesso fácil à matéria-prima, um dos *inputs* mais escassos nessa indústria. Por fim, diferente do Acre e graças à intervenção da ENACA, uma empresa estatal criada nos anos 70 e liquidada nos anos 80, Riberalta ganhou uma elite industrial conhecedora do negócio da castanha e dotada de suficiente capital de giro, o outro *input* escasso que limita o estabelecimento dessa indústria. A ENACA deixou tal legado pois o negócio da castanha é muito suscetível à fraude, e enquanto a empresa estatal perdia todo o dinheiro que o governo investia, um grupo de funcionários e fornecedores bem articulados acumulava experiência e recursos. Em outras palavras, houve uma “privatização” à revelia, porém que funcionou. E de fato, na sua maioria, foram os indivíduos ligados à ENACA que impulsionaram a indústria da castanha em Riberalta logo após o fechamento da empresa estatal.<sup>52</sup>

Uma das contribuições desse estudo é apontar a ENACA como responsável pelo estabelecimento do *cluster* de Riberalta. Porém só resgatá-la não é suficiente e nem justificável. A reputação da ENACA é péssima com razão, pois a empresa não só era deficitária como também abrigava um ninho de fraudes e corrupção. E, desnecessário ressaltar, desvio de dinheiro público não conta como recomendação de política industrial. E mesmo que contasse, são inúmeros os casos onde o desvio não leva à nada. Por isso, o valor dessa conclusão está em sugerir uma nova pergunta de pesquisa, qual seja : quais foram os mecanismos através dos quais a ENACA, apesar de todos seus defeitos, deixou uma herança aparentemente tão benigna, enquanto outras empresas estatais só deixaram dívidas ?

Em relação à habilidade do *cluster* de Riberalta de crescer independente de crises internas e externas, a resposta vem em duas partes. Primeiro, é preciso explicar porque, na sequência da crise criada pelo endurecimento dos standards sanitários imposto pela UE, os produtores bolivianos estavam dispostos à agir imediatamente e escutar os conselhos dos compradores

---

<sup>52</sup> Como ressaltado na seção V desse documento, e como previsto pela teoria organizacional, os empresários de Riberalta não entraram no ramo da castanha de forma imediata, pois ainda produziam e exportavam borracha, que só era viável graças à um subsídio pago pelo governo brasileiro. Mas em 1987 o Brasil cancelou tal apoio, e só então os bolivianos começaram a investir em castanha.

estrangeiros que visitam suas fábricas, enquanto os brasileiros preferiram “esperar para ver” e ignorar as sugestões vindas de fora. E segundo, e mais importante, é preciso explicar como os empresários bolivianos decidiram cooperar para diminuir custos e melhorar a qualidade de seu produto e conseguiram fazê-lo, enquanto os brasileiros permanecem apenas competindo entre si.

Os produtores brasileiros não tomaram atitudes imediatas em face à crise pois estavam “satisfeitos” com a situação atual e não tinham pressão inequívoca para agir. Afinal, eles dominavam esse setor há aproximadamente 200 anos, não dependiam unicamente da castanha pois tinham diversificado suas atividades para a pecuária e outros setores, e sabiam que podiam alternar entre exportar castanha com e sem casca dependendo do mercado e assim adaptar-se à novas condições com facilidade. Já os bolivianos não tinham nenhuma dessas opções. Eles tinham começado à exportar castanha há tempo suficiente para saber que o negócio é lucrativo e merece ser preservado, mas ainda não tinham adquirido uma posição consolidada. Ainda mais, as empresas bolivianas são, na sua maioria, especializadas em castanha e por isso não tinham alternativas. E por fim, a localização geográfica da Bolívia (e de Riberalta em particular) e a escassez de infra-estrutura de transportes fez com que os produtores bolivianos não pudessem pensar em outro mercado além da castanha sem casca. Sem a possibilidade de “satisfazer-se” com o cenário atual ou alguma outra situação de equilíbrio menos eficiente, os bolivianos foram forçados à agir.

Mas como explicar o surgimento da cooperação entre os bolivianos, uma vez que podiam ter adotado soluções individualistas ? E como eles conseguiram montar uma prática de cooperação eficiente ? Essas perguntas adquirem ainda maior pungência quando sabe-se que os produtores brasileiros não fizeram nada disso. Conforme minha análise, os bolivianos não decidiram cooperar – mais uma vez, foram forçados à fazê-lo pelas circunstâncias, nesse caso o tipo de obstáculo que tiveram que enfrentar. Nas suas práticas de monitoramento, a União Européia ameaçava punir, com fiscalização mais rígida, cara e demorada, todas as empresas bolivianas exportadoras de castanha pelo erro de algumas. Face à essa oposição unificada, os bolivianos não podiam adotar uma prática de “salve-se quem puder”. Pelo contrário, precisaram ressucitar a ABAN, uma associação regional que até então só existia no papel, e modificar seu estatuto para que tivesse abrangência nacional.

Além de revitalizar a ABAN, e ao contrário dos cartéis que os brasileiros tentaram montar no passado, os bolivianos adotaram um tipo de cooperação que tem boas chances de sucesso pois é praticamente imune à trapaça e esvaziamento (i.e. saída voluntária dos associados). Isso porque a associação apoiou a instalação de um laboratório de análises fitossanitárias em Riberalta que cobra preço de mercado e cujos lucros financiam a própria ABAN. Dessa forma, os exportadores usam, por interesse próprio, um serviço que é mais barato, conveniente e ágil do que tinham antes, e ao fazê-lo contribuem para a associação. Ainda mais, cada membro contribui conforme seu volume de exportações. E a associação usa esses recursos para oferecer ainda mais serviços aos seus associados, como por exemplo treinamentos, lobby, estatísticas, e um processo mais ágil e fácil para obtenção de guias de exportação.

Por fim, a prática de colaboração entre os produtores bolivianos não foi construída aos poucos. Pelo contrário, ao (re)criar uma associação e dotá-la de recursos financeiros e burocráticos, os produtores bolivianos criaram, logo de cara, um importante “*stake-holder*” interessado no avanço da colaboração. E, compreensivelmente, os responsáveis pela associação puseram-se à trabalhar para justificar sua existência e gastar seus recursos de forma satisfatória, enfim, mostrando que cooperar compensa. Foram esses dois motivos, o tipo de cooperação e a estratégia (consciente ou não) de “aprisionamento” (*lock-in*) que criaram um ciclo virtuoso de cooperação entre os exportadores de castanha na Bolívia.

No Brasil, e principalmente no Pará, os produtores já tinham tentado cartelizar e manipular o mercado de matéria-prima e de castanha para exportação através de “centrais de compra” e “centrais de venda”. Como era de se esperar, elas falharam em todas as tentativas, pois esse tipo de iniciativa exige o impossível, isto é, que as empresas sejam ambiciosas o suficiente para desrespeitar a lei e montar um cartel, mas honestas o suficiente para respeitar a divisão de mercado que fazem entre si. Após cada tentativa frustrada, o desencanto dos participantes com a possibilidade de cooperar aumentava. Hoje, eles praticamente nem cogitam essa possibilidade, e a Associação de Produtores não tem sede, orçamento nem equipe, e trabalha apenas para avançar os interesses da empresa do presidente em detrimento das concorrentes.

## Lições para Políticas Públicas

O processo e os mecanismos pelos quais a Bolívia alcançou seu sucesso, descritos e analisados ao longo desse estudo, embasam as recomendações de políticas públicas listadas à seguir. Como ainda não conheço os mecanismos exatos pelo qual a ENACA deixou um legado positivo, atendo-me às lições relacionadas com a superação de crises e obstáculos, e elas são quatro :

Primeiro, crises são inevitáveis em qualquer indústria, mas como ilustrado pelo comportamento das empresas do Pará, nem sempre os empresários estão dispostos à tomar uma atitude imediata, e mesmo quando tomam uma atitude, nem sempre a mudança é para melhor. Por isso, os agentes interessados em promover o *upgrade* das empresas em um *cluster* devem ficar atentos à essas crises, para adicionar-lhes os incentivos necessários para que as atitudes sejam tomadas de forma célere, e que as mudanças sejam para melhor. O caso clássico é o do grupo de empresas afetadas que pede algum tipo de isenção (fiscal, leis trabalhistas ou ambientais) ao seu governo. Segundo a literatura à respeito, os melhores resultados são obtidos quando o governo nega essa isenção, e em seu lugar oferece algum tipo de apoio para aumentar a competitividade das empresas em crise.

Segundo, cooperação entre concorrentes não é uma resposta natural e só costuma ocorrer quando o incentivo para tanto é inequívoco. Desse modo, agentes interessados no progresso de um *cluster* devem moldar o obstáculo (se for doméstico) ou acrescentar-lhe incentivos (se for de origem externa) de modo que uma resposta coletiva seja a única opção viável. Por exemplo, órgãos de fomento podem oferecer complementação financeira (*matching funds*) para iniciativas conjuntas e universais (i.e. que incluem todas as empresas afetadas) e que forem escolhidas por unanimidade.

Terceiro, a forma de cooperar importa, e muito. Como demonstrado no caso da Bolívia, algumas formas de cooperação tem muito mais chance de sucesso do que outras, e são essas que devem ser emuladas e incentivadas. As cooperações que funcionam não infringem os incentivos típicos do mercado, pelo contrário, usam-nos para sua vantagem, como no caso do laboratório de análises de Riberalta, que recolhe recursos para a ABAN e cujo uso não é obrigatório, mas que tem suficiente demanda pois presta um serviço melhor e mais barato do que a concorrência (que está em La Paz). Nesse caso, a lição é prestar atenção ao tipo de cooperação e aos incentivos para

que não se exija comportamento anti-natural dos participantes. Uma das formas de fazê-lo é cobrar por serviços (por exemplo, cursos de capacitação, que podem oferecer bolsas em ocasiões especiais), pois assim o fornecedor precisa atender à demanda do cliente e não às suas próprias preferências. Os recursos para outras iniciativas conjuntas pode vir, como no caso boliviano, do lucro da operação ou de uma complementação paga por um órgão de fomento.

E por fim, a sequência com que a cooperação é adotada é importante. Muitos leigos e também especialistas costumam tratar da questão da cooperação como se ela fosse um fenômeno cultural ou social, que precisa de tempo para ser implantado. O caso da Bolívia, e outros registrados na literatura, indicam que a cooperação pode nascer do dia para a noite mesmo nos locais mais improváveis.<sup>53</sup> No caso da castanha, o segredo foi criar uma pequena burocracia que tinha interesse (e recursos iniciais) para promover ainda mais cooperação. Cada sucesso desse agente tornava a cooperação mais fácil e mais atrativa, em um típico ciclo virtuoso. Então a recomendação é, mais uma vez, emular o sucesso boliviano : agentes interessados no sucesso de um *cluster* não devem aprisionar-se nas falsas constatações de que “cooperar exige mudança cultural” e “consegui-lo leva tempo” e, pelo contrário, devem aproveitar-se de imediato da técnica do aprisionamento (*lock-in*).

## **VIII - Bibliografia**

(a completar)

---

<sup>53</sup> Citar Locke