

INSTITUIÇÕES E REPRESENTAÇÃO DOS INTERESSES DOS CITRICULTORES NO MERCADO¹

Marie Anne Najm Chalita²

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar as modificações e os novos alinhamentos político-institucionais dos produtores de laranja na citricultura paulista. Ele demonstra que a organização e representação dos interesses dos citricultores, através de suas instâncias institucionais, não se apresenta como um espaço de formulação das políticas públicas, mas sim a expressão da crise das relações público-privadas que historicamente afetou todo o aparato organizacional na agricultura. Para entender esta mudança, analisam-se os vínculos da ação política setorial com os interesses políticos extra-setoriais, dentro de uma perspectiva político-cultural de análise dos mercados introduzida por Fligstein. A análise histórica do processo aponta que há uma relação direta desta mudança com a formação de uma base social na produção homogênea em termos tecnológicos, em outras palavras, com a mudança na estratégia de competitividade setorial de redução dos custos de produção agrícola à redução dos custos de transação. A metodologia utilizada neste estudo de caso é de natureza interpretativo-qualitativa com base em informações obtidas através de entrevistas com lideranças setoriais, imprensa e bibliografia sobre o setor.

Palavras-chave: citricultura, ação política, competitividade.

INSTITUTIONS AND THE REPRESENTATION OF ORANGE GROWERS' INTERESTS IN THE MARKET

ABSTRACT: This paper aims to analyze modifications and new features of political institutional arrangements involving Sao Paulo state's orange growers. It demonstrates that the representation and advocacy of their interests through specific instances does not exist as a space able to create public policies, but merely expresses a crisis in the public-private relations that have historically affected the whole organizational apparatus of agriculture. In order to understand these changes, the links between sectorial political action and political interests extrinsic to the citric sector are analyzed under Fliegstein's political-cultural approach to markets. This perspective shows a direct relationship between changes and the formation of a homogenous social base in the homogeneous production in technological terms, or, in other words, with the possibility of defining the sector's strategy no longer through a reduction on agricultural production costs, but on transaction costs. An interpretative (qualitative) approach was used based on information obtained from interviews with the sector's leaders, the press and the literature on the topic.

Key-words: orange production, political action, competitiveness.

JEL Classification: A14.

¹Registrado no CCTC, REA 25/2008.

²Bióloga, Doutora, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola, São Paulo, SP, Brasil (e-mail: mariechalita@iea.sp.gov.br).

1 - INTRODUÇÃO

O papel das instituições nos mercados é agir na restrição das ações humanas através da configuração de regras que estruturam a interação social, econômica e política. Estes arranjos institucionais incorporam duas dimensões: a natureza da ação comum (auto-interessada ou obrigatória) e a forma de distribuição do poder, ou seja, o modo de coordenação (NORTH, 1994). Seguindo estes arranjos institucionais, as decisões estratégicas dos agentes em um mercado podem ocorrer visando atingir eficiência e competitividade, reduzindo o risco inerente às transações.

A intervenção institucional, segundo as regras referenciadas pelos agentes econômicos, se desdobra em dois planos da realidade social no sentido da construção de um mercado: 1) ambiente institucional mais amplo (macroinstituições) que definem as bases jurídico-legais do funcionamento da sociedade e tem relação com a natureza da sociedade de mercado de cada país e com as forças políticas e sociais estruturadoras deste marco; 2) estruturas de governança (microinstituições), que regulam uma transação específica (FLIGSTEIN, 2003).

Um modelo de desenvolvimento setorial na agricultura é resultado de uma conjugação de interesses em conflito pautados por uma determinada ação política de representação. A origem endógena deste modelo se dá a partir das relações estabelecidas entre produtores rurais e agroindústria processadora, dentre as mais importantes. Sua origem exógena é função da natureza mercadológica da sociedade. Enquanto o primeiro plano pode ser chamado de **o político**, o segundo pode ser nomeado como **a política**. Este último requer a atuação de mediadores legítimos e consagrados no campo econômico em questão para atuar na representação dos interesses dos agentes junto ao Estado e, conseqüentemente, na sociedade mais ampla. Os planos **o político** e **a política** atuam sincronicamente na realidade social (ABELLES, 1990; BADIE, 1986).

Na citricultura, as negociações anuais sobre o preço da caixa de laranja e sobre os contratos de

comercialização, no mês de março, início da comercialização do ano-safra, ocorreram, ao longo dos anos 1970-80, entre as associações industriais (ABRASSUCOS, ANIC e ABECITRUS)³, as associações de produtores (ACIESP e ASSOCITRUS)⁴ e a Federação da Agricultura do Estado de São Paulo (FAESP), que agrupa os sindicatos rurais patronais. A presença do Estado foi marcante neste período. Após uma crescente concentração industrial e desregulamentação estatal, atualmente as organizações que representam estes interesses são, respectivamente a ABECITRUS e a ASSOCITRUS. Esta retração na anterior multiplicidade dos mediadores políticos indica que ocorreu uma privatização das decisões sobre as estratégias de desenvolvimento setoriais.

Em trabalho anterior, Chalita (2008) analisou a configuração do ideal empresarial pelos citricultores em torno do referencial tecnológico, independentemente das suas origens e história social e posição econômica no mercado. Este ideal traduz a natureza **do político** uma vez que ele determina uma particular inserção destes produtores no campo conflitual da citricultura (referências **para a ação**). Na direção do que Hassenteufel (1991) sugere as análises sobre a ação coletiva e mobilizadora podem ser empreendidas a partir da articulação entre o processo de construção identitária dos grupos sociais e as práticas representativas. A ação política, ao delimitar fronteiras mais ou menos móveis entre interesses diversos, possibilita que novos processos de categorização e identificação indiquem posições específicas em relação às transformações no modelo de desenvolvimento da citricultura. Assim é que a elaboração e a expressão do ideal empresarial na ação política setorial expressa um compartilhamento de vários grupos sociais dentre o conjunto dos produtores modernos, dando uma dimensão à constituição do coletivo na ação política que afasta os produtores de suas res-

³Associação Brasileira das Indústrias de Sucos Cítricos (ABRASSUCOS); Associação Nacional das Indústrias Cítricas (ANIC); Associação Brasileira de Exportadores de Citros (ABECITRUS) e a agroindústria FRUTESP que formalmente não pertencia à nenhuma associação.

⁴Associação dos Citricultores do Estado de São Paulo (ACIESP) e Associação Paulista de Citricultores (ASSOCITRUS).

pectivas marcas distintivas, possibilitando a reprodução de interesses contraditórios. A ação política, de certa forma, cria um espaço de amplo pertencimento às referências socioculturais constitutivas do *habitus* empresarial.

A análise do papel das práticas políticas dos mediadores é fundamental para se compreender sua dimensão histórica e as conseqüências para a reprodução das condições desiguais de reprodução e acumulação entre os produtores e para a forma como se consolida o modelo de desenvolvimento setorial.

A hipótese que norteia a reflexão proposta é que, as condições de desenvolvimento setorial foram grandemente influenciadas pela ação de representação empreendida pelos mediadores políticos dos produtores devido aos seus vínculos institucionais setoriais e globais e não foram apenas resultados da ação exclusiva da agroindústria. A ação política modificou-se de um período onde os custos de produção eram importantes para a inserção do Brasil no comércio internacional para um período onde os custos de transação são centrais na garantia da competitividade. O quadro subjacente a esta análise é a evolução da formalização dos contratos de comercialização: a entrada do país no mercado internacional de suco (contratos anuais a preço fixo) diante de significativas mudanças no papel do Estado; a afirmação do país no mercado internacional de suco (contratos de participação anuais adotados a partir da safra 1986/87); a busca do país de estabilidade no mercado internacional de suco (adoção de contratos de participação plurianuais, a partir da safra 1991/92); e a cessação da adoção dos contratos de participação padrão (após 1995) e conseqüente segmentação do mercado (CHALITA, 2006).

Para demonstrar esta hipótese, a análise da ação política dos produtores será referenciada pelos contextos políticos nos quais foram fundadas as instâncias de representação e sobre que interesses principais - em relação a um modelo de agricultura na sociedade - elas modelam esta ação. Em seguida, serão analisadas as características das novas organizações sociais de mercado que inauguram uma fase de hegemonia das preferências das trocas econômi-

cas no mercado citrícola em detrimento da ação política setorial, nos anos 1990. Atualmente, a ação de representação dos produtores reassume um caráter dirigido à arena público-estatal visando a instituição de um novo coletivo, entretanto, esta ação se revela inócua diante da crescente individualização contratual das relações econômicas entre produtores e agroindústrias.

A análise foi feita a partir de várias fontes, dentre elas, entrevistas com lideranças setoriais, imprensa e bibliografia sobre o setor.

2 - CONTESTAÇÃO E FRAGILIZAÇÃO DOS SINDICATOS E A EMERGÊNCIA DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS NA AÇÃO POLÍTICA SETORIAL, ANOS 1970-1980

A trajetória de fundação e de ação das instâncias de representação política dos produtores foi marcada pela expressão de conflitos de interesses além daqueles relativos à remuneração da produção agrícola. Esses conflitos se estenderam no plano da confrontação entre modelos de agricultura na sociedade, aspecto que será analisado através da relação entre certos momentos da conjuntura política e econômica do país que afetaram particularmente a agricultura e o conseqüente surgimento de posicionamentos divergentes entre as instâncias de representação dos produtores na citricultura.

A primeira associação de produtores criada para incentivar e proteger todas as atividades relacionadas ao plantio e comércio das frutas, tanto para o mercado interno quanto para o mercado externo, data de 1933 (Associação Citrícola de São Paulo). Pelo seu estatuto, seus objetivos se centravam tanto nos aspectos técnicos da cultura necessários ao controle de doenças e nas condições de comercialização das frutas quanto na redução dos custos de produção e na formalização de um banco de dados sobre o setor. Ela teve importância no início do plantio dos pomares em escala comercial e no começo da industrialização da fruta. Com o declínio da expressão econômica da citricultura, em 1943, esta associação

perdeu sua expressão.

No início dos anos 1970, sob rápida expansão do plantio e crescimento da importância econômica da cultura, o Banco Antônio de Queiroz ("Banco dos Laranjeiros", situado em São Paulo), tornou-se o lugar de encontro entre citricultores, comerciantes, industriais do suco, produtores de sementes, fabricantes de equipamentos e especialistas do setor. Esta experiência "associativista" foi reflexo das políticas de Estado vigentes naquele período, cujo objetivo era de possibilitar a articulação dos três segmentos fundamentais - o de equipamentos, máquinas e produtos químicos, o segmento oligopólico das indústrias e o segmento da produção agrícola -, através de créditos agrícolas e de subsídios específicos para a implantação das agroindústrias. A experiência do Banco Antônio de Queiroz demonstrou a impossibilidade de harmonizar, a médio e longo prazo, os conflitos de interesses.

Face à ausência de uma política específica para a citricultura, as medidas governamentais eram principalmente situadas no quadro geral das políticas agrícolas de exportação, a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX), através do Comitê de Exportação de Suco Cítrico, se tornando o único lugar onde os produtores e indústrias se reuniam, ao menos formalmente, uma vez que as partes procuravam interferir na gestão do setor diretamente junto aos Ministérios da Economia e ao Ministério do Planejamento da época. Quando da crise de 1974/76 (queda drástica nos preços das frutas), esta instituição passou não somente a exercer sua atribuição clássica de liberação de licenças de exportação de suco para as indústrias, mas também a de demarcar um espaço institucional de negociação entre a produção e a agroindústria. É neste âmbito que foi instituído o preço único para a caixa de laranjas.

Já desde o final dos anos 1960, existiam problemas de legitimidade ocasionados pela existência de uma dupla estrutura de representação do associativismo patronal: a legal (organização sindical: Confederação Nacional da Agricultura - CNA -, Federação da Agricultura do Estado de São Paulo - FAESP - e os sindicatos de base municipal, todas entidades de

classe e hierarquizadas entre si) e a civil (associações horizontais de interesses). Os sindicatos organizavam os interesses das categorias sociais de produtores, necessitando de um mandato legal para agir em nome da coletividade. Já as associações civis mantinham um caráter heterogêneo na defesa dos interesses coletivos, não necessitando de um mandato legal, uma vez que sua existência pressupunha, de antemão, um acordo público (RODRIGUES; GRAZIANO DA SILVA, 1995; HIDALGO DA SILVA, 1992).

É conhecido o grande poder da FAESP durante o regime militar, assegurado pela sua legalidade e pela forte relação clientelística mantida com o governo federal. Se isso proporcionou benefícios ao seu aparelho político-burocrático, sua legitimidade seria progressivamente contestada pelo patronato rural durante a transição democrática e na medida do aparecimento das associações de caráter civil, diante de um progressivo distanciamento das relações formais dos sindicatos com o Estado na formulação das políticas públicas, em meados dos anos 1980. Os segmentos mais "modernos" da agricultura, através de sua adesão às associações por setor, criticavam o controle dos fundos financeiros e do corpo dirigente da FAESP pelo regime autoritário e o peso de sua estrutura hierárquica devido às normas que regiam as formas de representação tornando-a pouco dinâmica nos encontros regionais ou nacionais (GRAZIANO DA SILVA, 1990; PAIXÃO; PRATES, 1981 e RODRIGUES; GRAZIANO DA SILVA, 1995).

As Comissões Técnicas por Produto Agrícola da FAESP (CTs), criadas nos anos 1970, num contexto de aprofundamento da modernização e da industrialização da agricultura e, conseqüentemente, de setorialização das políticas agrícolas, graças ao seu papel de colaboração com o governo no que diz respeito à sua função de assessoria técnica sobre os aspectos econômicos dos diferentes produtos agrícolas, seria a razão da força relativa da FAESP. Esta procura recuperar seu espaço como interlocutora junto à CACEX, Ministérios da Agricultura, da Economia e da Indústria e Comércio, diante da progressiva secundarização das reivindicações genéricas a favor de agricultura. As CTs vão agir como porta-voz do pro-

dutor rural, apelo generalista, e mantém uma estreita vinculação com o Estado. No entanto, as causas da limitação na atuação das CTs foram as dificuldades de representação, inerentes à estrutura sindical: sua forte subordinação à Presidência da FAESP (e o personalismo do presidente) e os entraves na renovação de sua direção, perdendo espaço como instância real de representação dos agricultores.

A Comissão Técnica da Citricultura foi fundada em 1975 e manteve intensa relação com a CAEX durante o período em que esta última intervinha ativamente nas negociações entre produtores e indústrias. Nos anos 1970, intercedeu junto ao Ministério da Economia e ao Banco de Brasil sobre questões de ordem econômica que afetavam negativamente os produtores, solicitando, entre outros aspectos, análise dos custos de produção, rebaixamento das taxas de juros; cumprimento do preço negociado; definição sobre responsabilidade da colheita e transporte de frutas⁵, além de atuar sobre questões de caráter mais técnico (doenças na cultura) no FUNDECITRUS.

A progressiva diminuição da intervenção do Estado no setor possibilitou uma autonomia maior da CT em relação à Presidência da FAESP e, conseqüentemente, uma menor necessidade de representação formal desta federação, se comparado com outras CTs. Este fato leva a que as associações civis assumam um papel na representação dos interesses cada vez maior, possibilitando a transição, nos anos 1970, do associativismo tradicional (sindicatos) ao corporativismo tradicional (ASSOCITRUS) cuja ação, apesar de ser mais autônoma que a FAESP, vai se aproximar do modelo de ação do sindicalismo tradicional. Nos anos 1980, nova transição ocorre entre o corporativismo tradicional representado pela ASSOCITRUS e o novo corporativismo representado pela ACIESP, a qual procurará superar a relação de dependência e subordinação ao Estado e agir acentua-

damente na aproximação dos interesses entre agroindústria e produtores, conforme será visto.

Como organizações profissionais de estatuto civil, as associações procuravam congregiar pequenos, médios e grandes proprietários especializados em apenas um produto agrícola nas reivindicações por mudanças nas políticas de Estado favoráveis à citricultura, como o aumento das subvenções diversas (inclusive via política macroeconômica) ou especificamente o crédito agrícola, redução de impostos e tarifas incidentes sobre a cultura. Setorialmente, as associações revelaram crescente autonomia dos agentes econômicos em relação ao Estado no que diz respeito particularmente às negociações sobre os preços e os contratos de comercialização das frutas, as estratégias centrais de desenvolvimento do setor passando a serem definidas no espaço privativo dos interesses específicos na citricultura. Se esta característica não é exclusiva deste setor, se se comparar com outros setores, ela assume contornos bem definidos, resultado de uma complexidade de fatores.

No que diz respeito aos elementos de caráter econômico, além da crise político-ideológica da estrutura legal de representação dos interesses na agricultura, consideram-se a industrialização e especialização do sistema produtivo e a setorialização das políticas públicas, isto é, problemas de regulação global face às exigências de negociação da dívida externa, aceleração inflacionária e elevação do preço dos insumos importados. A presença do Estado, notadamente durante a vigência dos contratos de participação (adotados na safra 1986/87 até 1991/92), vai restringir-se principalmente às políticas de incentivo fiscal e/ou financeiros à exportação de suco, modernização dos portos, tributações e outras políticas no plano macroeconômico, o que leva a que os interesses na citricultura dependam de um canal de representação que lhe seja próprio.

No que diz respeito às especificidades do setor, encontra-se a posição tomada por alguns produtores mais antigos no plantio, favoráveis ao controle da superfície plantada e à entrada de novos grupos industriais com o objetivo de proteger as margens de rentabilidade na atividade e as novas

⁵Como, por exemplo, a oposição ao sistema de cotas de compra das frutas através do qual as indústrias asseguravam a aquisição, previamente à colheita, de 80% das frutas adquiridas na safra anterior junto a cada produtor e à formação de cartel pelas agroindústrias.

estratégias de integração direta ou indireta dos capitais agrícolas com os industriais, através de modificações nos contratos de comercialização das frutas. As questões relativas à inserção do país no mercado mundial de suco (qualidade e rendimento dos pomares) - que define o processo de seleção social ao redor da efetiva consolidação tecnológica -, os preços elevados e a impossibilidade de armazenamento estratégico do suco pelo Estado, a alta pericibilidade das frutas, a inserção particular da atividade na economia nacional e seu caráter pouco relevante no que diz respeito aos índices de custo de vida nacional também influenciam.

No que diz respeito à formação social na citricultura, as significações dadas à terra e ao trabalho gerencial do produtor e assalariado em quase todas as etapas produtivas no centro das novas questões para a manutenção da competitividade do país no mercado internacional, se elas mostram a força econômica majoritária dos pequenos e médios proprietários, elas permitem a acomodação de certos interesses em torno de uma agricultura ineficiente do ponto de vista econômico, apesar da crescente contestação social à sua inserção no mercado através da especulação comercial e fundiária que realizam (CHALITA, 2004).

A ASSOCITRUS, fundada em junho de 1974 em Limeira e sediada até 1983 em Bebedouro (depois em São Paulo), é criada exatamente durante os efeitos negativos advindos das restrições impostas por vários países às importações de suco, dentre eles a falência financeira da agroindústria SANDERSON (crise de 1974/76). Este momento de crise econômica originária do choque do petróleo e de aumento crescente dos preços dos insumos químicos indica o que Kageyama et al. (1987) definem como o momento em que a agricultura não é mais subsidiada como anteriormente, não somente devido às restrições na concessão de créditos, mas principalmente porque ela perde o tratamento diferencial que mantinha com o sistema financeiro, passando a se defrontar com as mesmas dificuldades do capital produtivo em geral.

A disputa mais ostensiva pela representação política entre a estrutura oficial e a ASSOCITRUS ocor-

reu durante a safra 1985/86. O governo e a indústria assumem uma posição conciliatória ao considerar como interlocutores dos produtores as duas instâncias, que vão integrar uma Comissão de Negociação. Durante as negociações uma certa divisão de funções é sugerida pela ASSOCITRUS, esta se tornando responsável por questões de ordem político-representativa e a CT pela representação formal (RODRIGUES; GRAZIANO DA SILVA, 1995). Porém, a vitória de algumas reivindicações da ASSOCITRUS fortalece sua legitimidade junto aos produtores.

Acusada de centralização e distância de sua base, a ASSOCITRUS vai descentralizar sua estrutura, criando delegacias regionais e municipais no Estado de São Paulo, as quais, após a metade dos anos 1980, foram fechadas devido à crise financeira que abala a associação. A ASSOCITRUS não contava com um assessoramento jurídico e econômico específico e, no início dos anos 1980, sua sede ocupava as dependências de uma agroindústria. Seu programa de rádio "A Laranja é Notícia" teve uma duração de quatro meses em 1988 e, em 1990, a edição de seu jornal informativo "(Jornal do Citricultor)" é suspensa por dois anos.

O campo de atuação da ASSOCITRUS vai refletir-se nos seus objetivos de representação, os quais não se limitam apenas ao aspecto dos preços pagos pelas frutas, mas também na coordenação de viagens técnicas para avaliar os impactos das geadas nos pomares na Flórida/EUA, proposições relativas à criação de um fundo de assistência para os trabalhadores rurais, o financiamento de projetos diversos como o apoio ao governo na Campanha da Laranja de 1993 (visando aumentar a venda de frutas *in natura*), a intervenção para a liberação de recursos financeiros para a pesquisa e para a prolongação dos prazos de retorno dos financiamentos, representando os produtores no FUNDECITRUS e no Comitê dos Cítricos do CACEX.

A ASSOCITRUS demonstrou ter grande agilidade e eficiência nos contatos de caráter mais político e menos personalizado do que aqueles mantidos pela FAESP, garantido pela base parlamentar constituída a partir de seu apoio à eleição de prefeitos, vereadores e deputados estaduais (MAIA, 1992).

Apesar da aproximação entre os modelos de ação da FAESP e da ASSOCITRUS, no sentido da cooperação com a agroindústria nas negociações, e de uma maior aproximação com o Estado, a relação entre as duas foi marcada por acusações sobre a realização, pela ASSOCITRUS, de negociações "a portas fechadas" com as indústrias e sobre a ineficiência na representação junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) contra abuso de poder econômico das indústrias pela FAESP. Havia também discordâncias sobre questões pontuais nos acordos de comercialização das safras, como o rendimento das frutas para produção do suco. Isso provocou a retirada da ASSOCITRUS do Comitê de Defesa da Citricultura do qual ela e a FAESP faziam parte.

Alguns realinhamentos políticos importantes na fase de transição democrática informam sobre a envergadura do contexto em que se deu a disputa de representação entre as associações civis e a estrutura sindical. O período é marcado pela crise de financiamento público à agricultura, mudança na política de preços mínimos, que anteriormente favorecia as culturas de exportação, e endividamento dos produtores provocados pelo Plano Cruzado (MELO, 1987). Essa situação levou à oposição pública entre a Frente Ampla da Agropecuária (FAA) (congregando a Sociedade Rural Brasileira, a Organização das Cooperativas Brasileiras e outras 46 associações), isto é, o conjunto representativo das instituições mais "modernas" e "progressistas" da agricultura e a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), instância nacional da estrutura sindical e representativa dos interesses mais conservadores na agricultura. O relativo esvaziamento da representação dos produtores rurais favorece a emergência da União Democrática Ruralista (UDR), que será, no entanto, isolada das discussões no âmbito governamental sobre a situação econômica do setor (SILVA, 1987). A derrota definitiva da UDR como organização classista ocorre nas eleições da CNA em 1987. De acordo com Bruno (1989), é nesse momento que a UDR escolhe a via político-partidária de representação política, disputando as eleições presidenciais e se fragilizando junto à opinião pública e às elites agrícolas devido aos

seus métodos de atuação.

Após a derrocada final do Plano Cruzado - o não congelamento dos preços - e a decretação do Plano Cruzado II, em um período de forte pressão inflacionária, a FAA propõe que os preços dos produtos agrícolas destinados à exportação sejam vinculados aos custos de produção devido aos preços elevados dos insumos químicos, vinculação que comprometia a competitividade do produto brasileiro no mercado internacional (BUAINAIN, 1987).

A safra 1986/87 inaugura o contrato de participação na citricultura, com o Estado não mais participando das negociações sobre o preço das frutas. Após ser a única representante dos citricultores durante 15 anos, alguns membros da ASSOCITRUS fundam a ACIESP em 1988, por ocasião da eleição de sua nova presidência. Esses membros já desenvolviam desde 1986 um trabalho mais técnico com o objetivo de analisar a ação das indústrias e opunham-se à prática tradicional da ASSOCITRUS de votação por procuração em qualquer proporção e às vantagens pessoais da direção, originárias das negociações em privado com as agroindústrias em troca da aceitação de um rebaixamento do preço oficial de referência da caixa de laranja negociada para o conjunto dos produtores. Ademais, a tradicional não confrontação ASSOCITRUS com a indústria, - como foi o caso da irregularidade do não-pagamento do ICMS pelas indústrias na safra 1984/85 -, será também a justificativa da dissidência.

Esta ruptura no interior da ASSOCITRUS guarda uma relação direta com os novos realinhamentos operados na UDR. Ela manifestou-se em torno de discussão interna sobre a manutenção da UDR como uma organização suprapartidária (defendida pela ACIESP) ou sua participação direta nas eleições presidenciais (defendida pela ASSOCITRUS). A ACIESP representou a configuração regionalizada do novo discurso mais "moderno e progressista" e da tese da "vocação agrícola", expressando de outra maneira a oposição à Reforma Agrária, consolidando as representações sobre terra e trabalho na citricultura em torno do *habitus empresarial* (CHALITA, 2008).

A força e a agilidade de sua ação política pro-

vêm da mobilização direta de seus associados em oposição àquela da ASSOCITRUS, baseada em *lobbies* junto ao poder legislativo e executivo. Sua ação se baseava na realização de várias reuniões descentralizadas na região produtora com simulações informatizadas de cálculo do preço final da caixa de laranja, na contratação de técnicos e economistas para analisar a evolução dos preços de suco e da caixa de laranjas (publicadas em revistas especializadas), em programas de rádio, no deslocamento de sua sede conforme o domicílio de seu presidente, na participação na coordenação da Comissão Técnica de Citricultura da FAESP, em estreitas relações com instituições de pesquisa científica sobre o cultivo e no contato estreito em tempo real com os sindicatos rurais (patronais) durante as negociações a cada ano-safra e na representação junto ao CADE contra o abuso de poder econômico das indústrias.

A não ser nas negociações salariais com os colhedores, a participação das duas associações nas reuniões relativas ao preço da caixa de laranja e termos contratuais nem sempre era concomitante e consensual sobre os termos propostos, a indústria aproveitando da divisão na representação dos produtores para impor suas condições. A CT da citricultura da FAESP fez muitas vezes o papel de buscar um consenso entre elas e, ao mesmo tempo, manter seu papel de representação formal e real no que dizia respeito à remuneração dos assalariados.

Apesar da posição comum contra a entrada de novos grupos econômicos no plantio das frutas, através da ação contra a liberação de recursos públicos para o financiamento de plantios a grupos empresariais e a favor da concessão de subsídios pelo BNDES para a renovação de pomares, um importante ponto de discórdia entre as duas associações refere-se ao aumento da superfície plantada pelos produtores e ao crescimento dos pomares próprios das indústrias já instaladas.

Em 1989, a ASSOCITRUS apresenta ao Congresso Nacional o anteprojeto da criação do Conselho Nacional de Citrus (CONCITRUS), órgão que visava agrupar os representantes de produtores, industriais, trabalhadores assalariados e governo para re-

solver, dentre outros, os limites da participação das frutas produzidas pela indústria. A proposta da associação era de que a Lei Agrícola fixasse este limite a um máximo de 20%, a exemplo do setor sucroalcooleiro, e que incorporasse a proibição de financiamentos para projetos verticalizados pela indústria com recursos de instituições ligadas ao governo federal ou paulista. Além disso, pleiteava o retorno da participação direta do Estado nas negociações entre produtores e indústrias sobre preço das frutas, contrariamente à via de fixação de preços através do estabelecimento das cotas de exportação posteriormente ao término da comercialização das frutas. Pleiteava, igualmente, a cessação dos contratos de participação padrão e a implantação de uma política de fixação de um preço mínimo por caixa pelo governo que tinha existido até a safra 1986/87.

Dadas as transformações que estavam ocorrendo na citricultura, o conjunto dessas reivindicações da ASSOCITRUS indica uma posição favorável aos grandes produtores de baixa produtividade, uma vez que a agroindústria, detendo as mais altas produtividades agrícolas e aumentando a área de seus pomares, poderia ameaçar a continuidade da venda de sua produção. Por outro lado, a ACIESP defendia a participação do produtor nas margens de lucro da indústria (ou a redução do lucro das indústrias para assegurar uma remuneração melhor ao produtor), através da não-fixação prévia da remuneração do capital para cada tonelada de suco. Essa remuneração de capital das indústrias seria proporcional às cotações médias da Bolsa de Nova Iorque. Ao opor-se à criação do CONCITRUS, a ACIESP posiciona-se favoravelmente à livre concorrência, à seleção social de produtores "mais eficientes" e à integração acentuada do setor ao mercado internacional. Esta integração dependia do desenvolvimento de sistemas de produção concentrados territorialmente (pomares de alta produtividade e rendimento), isto é, da adesão do produtor ao referencial tecnológico competitivo, conseqüentemente, a persistência de diferentes preços pagos pelas frutas e graus de integração dos capitais agrícolas ao mercado que vai, de fato, se segmentando comercialmente em contratos

com condições diferenciadas. Dessa maneira, o modelo de ação da ACIESP foi portador de um projeto sócio-cultural que elaborou uma hierarquia de normas: normas de exclusão (os trabalhadores) e normas de integração (diferentes inserções social e econômica dos produtores no mercado).

As diferentes posições na safra 1991/92 também são reveladoras desta divergência fundamental entre as associações. Contratos de comercialização plurianuais começam a ser oferecidos aos produtores pela agroindústria em um contexto de grande endividamento dos produtores desde a safra 1990/91 e diante da eminência de os produtores terem de devolver dinheiro às indústrias. A ASSOCITRUS propõe a adoção de um preço mínimo de garantia e a ACIESP, em último caso, afirma aceitá-lo, propondo, entretanto, uma parcela fixa e uma variável para a formação do preço da caixa de laranjas.

Com a crise das instituições de representação dos interesses na agricultura que a desregulamentação da intervenção estatal propicia nos anos 1980, a ACIESP torna-se uma referência importante para os ajustes estruturais-econômicos que se impõem. Entretanto, nos anos 1990, aquela crise, agravada pelos novos desafios do comércio internacional do suco brasileiro, provoca uma desestabilização na ação política das associações civis em geral, uma vez que não é mais dentro daqueles parâmetros que os modelos de ação são problematizados e definidos. As condições de reprodução e acumulação na citricultura e os critérios de seleção social em decorrência são crescentemente decididos e implementados fora das vias institucionais políticas, isto é, no interior das relações tecnológicas e comerciais entre produtores dispersos e a agroindústria de suco concentrado.

3 - A FRAGILIZAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS E AS FORMAS MERCADOLÓGICAS PRIVATIVAS DE REPRESENTAÇÃO DOS INTERESSES, ANOS 1990

Novos processos de produção e relações de trabalho na citricultura vão surgindo com a queda

das subvenções à agricultura, acirramento da concorrência internacional e obstáculos à exportação para os EUA, não apenas fragmentando as formas habituais de intervenção do Estado e acentuando sobremaneira a crise no padrão de acumulação na agricultura baseado na modernização agrícola dos anos 1960-80, como trazendo grandes mudanças nas posições dos diversos agentes econômicos que permearam historicamente as negociações entre produtores e o oligopólio industrial, naquilo que se pode chamar de uma crescente "privatização" das relações entre produtores e indústria, inclusive no que diz respeito às negociações sobre preços das frutas.

A diminuição nos financiamentos estatais vai deparar-se com uma citricultura de baixa produtividade, e são principalmente os produtores mais tecnicizados, que tinham historicamente se apropriado de uma margem suplementar, uma vez que o mercado vinha historicamente remunerando produtividades mais baixas, que puderam superar esta nova conjuntura. Dessa forma, as possibilidades de reprodução dos produtores rurais na citricultura passaram a depender dos planos diferenciados de mercado (instituídos por uma diversidade de contratos de fornecimento de frutas como duração do contrato, escalonamento da colheita, preços e condições de pagamento). A estabilização no mercado dos sistemas de produção agrícola altamente tecnicizados procura instituir formas de coordenação vertical entre agroindústrias e grupos de interesse de produtores concentrados, coordenação que garanta a oferta e a qualidade das frutas.

Os parâmetros do processo de seleção social na citricultura modificam-se e tornam-se mais pungentes em torno do balizamento e qualificação da inserção comercial das unidades produtivas no mercado agroindustrial. Esses parâmetros foram potencializados, durante a década de 1990, pelos investimentos na qualificação do trabalho dos assalariados e pelo processo de verticalização da produção por parte da agroindústria e expressos, no mesmo período, pelo término tanto do contrato de fornecimento padrão quanto da responsabilidade da colheita das frutas por parte da indústria. Os macroprocessos

que concorriam para a redução dos custos de produção, como perspectiva preferencial das relações estabelecidas, são suplantados por alinhamentos diversos dos agentes econômicos às novas formas de organização social do mercado, com o objetivo de diminuir os custos de transação no setor. Essas formas são agrupamentos com maior ou menor grau de existência jurídica: os *pools* no que diz respeito à comercialização das frutas e, eventualmente, participação no esmagamento das frutas (*tool processing*) (NEVES, 1995) e os **condomínios de produtores**, no que diz respeito à organização do trabalho para colheita e outras atividades laborais.

Ao possibilitar a internalização dos requisitos necessários às mudanças estruturais para redução de custos, os *pools* e condomínios estabelecem alterações importantes nas relações estabelecidas entre a citricultura e a agroindústria e entre os próprios produtores na direção da diminuição do risco e da incerteza do agronegócio cítrico, agora sem um cálculo de referência determinado pela existência de um produtor "médio". Essa tendência de alinhamento de parte dos interesses agrícolas e industriais já era sentida antes dos anos 1990 em razão da necessária composição entre fornecedores de frutas isolados, pomares pertencentes às agroindústrias e uma dificuldade de financiamento estatal dirigida à diminuição dos custos de produção agrícola o qual representava 60% dos custos de produção do suco congelado (poucas modificações técnicas são possíveis no processamento industrial do suco).

A redução da rentabilidade histórica no setor põe em discussão a "eficiência" do produtor. Em termos gerais, o espaço de reprodução e de acumulação dos produtores será crescentemente circunscrito àquele do mercado definido pela agroindústria e expresso nas formas dos contratos adotados em cada caso. Essa nova conjuntura da modernização técnica da agricultura demanda novas habilidades direcionadas a métodos empresariais de produção e de gestão, como sinais expressos de processos qualitativamente diferenciados de seleção social entre produtores e trabalhadores assalariados. Seleção social balizada pela procura de escalas de comercialização

(redução dos custos operacionais na comercialização das frutas) e de gestão e qualificação da força de trabalho na garantia das melhores margens de remuneração.

As relações internas à citricultura ocorrem em um ambiente onde há utilização de mecanismos de controle da expansão da superfície cultivada (controle privado da assistência técnica e da geração tecnológica); através da integração dos capitais agrários e industriais pela adoção de contratos diferenciados; através da pesquisa sobre formas de incremento do rendimento agrícola (mudança de produtividade/árvore para produtividade/área); através da criação de dificuldades financeiras e mercadológicas à instalação de novos grupos industriais; e através da dificuldade de instalação de novas cooperativas industriais pelos produtores.

Dessa forma é que o custo de transação surge como elemento primordial no cálculo da rentabilidade global do setor e no cálculo do agente econômico individual. Os produtores diferenciam-se atualmente não apenas segundo o nível de modernização técnica, que no período da política de crédito subsidiado, dependia fundamentalmente de suas decisões estratégicas de viabilização na citricultura (prioridades de investimentos e diversificação de atividades). Eles também se diferenciam segundo o perfil tecnológico dos sistemas produtivos em um ambiente que requer estabilidade e regularidade nos processos de produção e comercialização.

Os recursos intelectuais das associações tinham tido uma importância estratégica junto ao sistema financeiro em um contexto onde o Estado perde sua função de atribuição direta das margens de rentabilidade dos vários interesses privados na citricultura para assumir um papel de regulação indireta no plano da política macro-econômica. O controle das informações sobre a complexidade da comercialização do suco no plano internacional, a implantação de novas indústrias e o conhecimento das estratégias da agroindústria a cada safra garantiram, dos anos 1970 até meados dos anos 1990, um grande poder para esses mediadores políticos.

Entretanto, nesse novo contexto do mercado,

a ação política das associações mostra que elas definitivamente se dissociam dos interesses da maioria dos produtores, uma vez que: a) como as compras antecipadas e diferentes preços pagos pelas frutas sempre existiram, a disputa entre as associações é atravessada por interesses políticos, isto é, há uma nítida dissociação entre os mediadores e os interesses econômicos da base social, composta na maioria por pequenos e médios proprietários; b) como a entrada de novos grupos industriais independe das safras e das geadas, o alerta das associações é utilizado muito mais para coibir a entrada de novos produtores e assim evitar a eventual concorrência destes com os produtores tradicionais e garantir o seu nível de renda; c) a demora nas negociações interessa aparentemente às duas partes: às indústrias que, com a divisão dos produtores, antecipam a compra de parte da produção por preço mais baixo do que o preço a ser definido no futuro acordo sobre a safra; e aos produtores com maior poder de negociação (seja individualmente devido a relações pessoais mantidas historicamente com a indústria seja através dos *pools* devido à quantidade de frutas comercializadas), que conseguem vender sua produção por preço superior e antecipadamente; d) como no caso dos contratos de participação e dos contratos plurianuais, as inovações em termos comerciais e de remuneração (em que pesa a qualidade das frutas) são normalmente adotadas inicialmente por apenas uma parte dos produtores que tem acesso às informações, independentemente daquelas fornecidas pelas associações, assegurando a antecipação da capitalização desta parcela e possibilitando imediatos investimentos no sistema produtivo; e) como os pequenos produtores estão mais expostos às situações de endividamento, as estratégias tradicionais divulgadas pelas associações, de atrasar as vendas da produção ou de recusar o recebimento das parcelas esperando maxidesvalorizações, por exemplo, não são adotadas por eles. Isso enfraquece o avanço nas negociações contratuais coletivas porque a indústria aliena boa parte da produção que lhe era necessária naquela safra anteriormente àquelas negociações; f) as posições das associações sobre o poder do oligopólio

industrial são contraditórias: ou elas se opõem ao caráter monopsônico e oligopólico na comercialização das frutas e do suco como atesta o processo judicial de abuso do poder econômico junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), ou procuram abrir novas alternativas de mercado para as frutas, apoiando a instalação de mini-indústrias de transformação ou favorecendo rearranjos na utilização da capacidade ociosa das indústrias.

A progressiva perda de referência das associações pelos produtores como instâncias de representação vai se apoiar no individualismo do produtor, potencializada pela dimensão da acentuada competitividade que permeia as relações sociais na produção e o conhecimento da existência de redes de natureza clientelística na comercialização. Se os meios econômicos estruturais foram conquistados na citricultura ao longo do processo de subsídios do Estado, criando uma base relativamente homogênea na produção em termos técnicos, as disposições econômicas individuais revelam-se fundamentais na atualidade diante da debilidade das políticas públicas de caráter econômico e dos meios estruturais coletivos de sua efetivação (fragilização da ação política coletiva representada pela retração da ação das associações civis de representação).

A fase de retração na regulação estatal do setor é resultado de um longo processo histórico de conflitos em que os interesses entre agricultura e agroindústria vão se aproximando para definir as características centrais do desenvolvimento setorial pressionados pela retração da competitividade do setor no mercado internacional. Entretanto, esse consenso relativo entre a citricultura e a indústria sobre as formas de reger a rentabilidade e sua partilha no setor em torno do contrato padrão e de um custo médio de produção, assumido no plano representativo pelas associações durante a fase de vigência do contrato padrão, eclipsa nos anos 1990 (CHALITA, 2004).

A coordenação vertical no mercado citrícola é um processo seletivo que tinha se apoiado durante a década de 1980 em um determinado padrão de manifestação das instâncias institucionais de represen-

tação dos interesses. O acento da prática de representação política calcada na melhoria do contrato-padrão já dava sinais de esgotamento antes mesmo da fragilização das associações de representação civis, uma vez que a segmentação no mercado, a presença de vários contratos e as negociações privadas passavam ao largo das atenções das lideranças setoriais. Além disso, práticas representativas visando a organização social para fins econômicos nunca foram buscadas. As associações calcavam sua orientação aos produtores rurais no que diz respeito ao caráter pontual dos contratos de comercialização das frutas e na convocação à resistência em assinar o contrato com preços das frutas e pagamentos escalonados ao longo do ano já estipulado, em uma época de grandes flutuações cambiais em que postergar o compromisso de venda podia aumentar em muito os ganhos reais.

Segundo Marino e Azevedo (2003), a intervenção do CADE⁶ que conduz à cessação do contrato padrão insere-se plenamente no âmbito das mudanças no papel do Estado e na abertura da economia, a partir das quais ganham importância os mecanismos de garantia de concorrência. Sem tocar nas questões das estruturas de mercado, nem desenhar elementos de política agrícola mais duradoura, este tipo de intervenção do Estado no mercado é considerada, por estes autores, de baixo custo para as esmagadoras uma vez que não pretende modificar condutas empresariais na estrutura do mercado e tem resultado temporário. Entretanto, a natureza e a localização restrita desta intervenção inauguram no setor uma etapa na qual o controle do mercado e as relações estabelecidas entre os agentes econômicos passam a ser realizados pela atuação dos próprios agentes

econômicos mediante processos culturais de internalização e validação dos requisitos da competitividade e eficiência, principalmente pelos produtores rurais que têm possibilidade, através de o adensamento e aumento da produtividade dos pomares, de reduzir custos com mais flexibilidade estrutural que a agroindústria.

Com a redução nas condições coletivas de barganha dos produtores no que diz respeito aos percentuais de margem a serem incorporados entre a agroindústria e os produtores que ocorreu após a extinção do contrato padrão, a negociação de forma privada de grupos ou produtores mais bem posicionados em termos das vantagens relativas (especificidade locacional, especificidade de ativos humanos, especificidade de ativos dedicados e especificidade temporal) e, em termos de relações interpessoais, passou a ter um peso determinante da inserção, manutenção, remuneração ou mesmo exclusão do produtor no mercado.

De acordo com Lopes et al. (2004), a economia dos custos de transação utiliza-se de três atributos que são: a frequência das transações (seqüência e regularidade), a incerteza (variância ou desconhecimento de elementos futuros relacionados à transação) e a especificidade dos ativos que é uma caracterização precisa e mensurável, uma vez que diz respeito à especificidade do investimento e ao custo de sua realocação para outro uso (cultura de *citrus* como principal atividade). Enquanto a especificidade dos ativos na citricultura é conhecidamente elevada (demora para entrar fase produtiva, alto custo de produção e manutenção dos pomares, inclusive tratamentos fitossanitários, cultura envolvendo ciclos geracionais, com formação e qualificação dos produtores e trabalhadores), os dois primeiros atributos são importantes para que haja um controle das transações, isto é, para que sejam monitoradas variáveis relativas aos comportamentos e atitudes dos agentes econômicos. O risco (incidente nos custos de transação) é assim repassado para os produtores como formas de organização intermediárias de mercado. Diante da fragilização das formas de representação política institucional, o que era antes do campo institucional

⁶A decisão do Conselho de Defesa Econômica (CADE) viria também favorecer todo setor frente ao Plano Real (VIEIRA; ALVES, 1997). A negociação levou os produtores a concordarem com o arquivamento da denúncia sobre a prática comercial de cartel pelas indústrias. Em 1995, a indústria processadora e os produtores rurais assinaram o Compromisso de Cessação de Práticas Anticompetitivas (cartelização na imposição de preços pagos pelas frutas). A partir da safra 1995/96, há supressão do contrato padrão, não podendo mais as indústrias fixar em preços e condições para aquisição do produto em comum acordo, e nem podem adotar conduta comercial uniforme.

coletivo torna-se restrito à gestão dos contratos de comercialização das frutas e do trabalho.

A extinção do contrato padrão provoca a busca pela eficiência e por ganhos de margem, logo, a necessidade de formas contratuais híbridas, isto é, específicas a cada transação em função das características, especialmente em função da especificidade dos ativos, da frequência e da incerteza da transação (MARINO e AZEVEDO, 2003). A especificidade dos ativos adquirida em fase anterior (anos 1980), isto é, os investimentos nos requisitos tecnológicos vão se somar, nos anos 1990, às possibilidades de os produtores reduzir os custos advindos dos riscos da irregularidade e incerteza.

Na ausência de interlocutores políticos na representação dos interesses e devido à eliminação do contrato padrão, a interação social no mercado coloca com mais ênfase a necessidade de coordenação vertical para administrar o conjunto de transações no mercado cujos custos, relacionados indiretamente com a produção, tendem a aumentar em virtude das dificuldades neste sentido. A diminuição destes custos passa a ser a preocupação principal do setor para fins de manutenção da competitividade e margens de rentabilidade entre as partes.

Ademais, o impacto negativo do repasse da organização e remuneração dos trabalhadores assalariados aos produtores a partir de 1995 nos **custos de produção**, a princípio, se equilibra com a melhoria nas **condições de transação** de alguns produtores com a agroindústria. Segundo Marino e Azevedo (2003), nos anos 1990 houve diversificação da atividade agrícola (cana-de-açúcar), porém, ao mesmo tempo entrava em produção dos pomares novos, plantadas durante a década de 1980. Associada à crise do setor sucroalcooleiro e pecuário, ao alto investimento financeiro, envolvendo todas as etapas do plantio e desenvolvimento dos pomares e a tradição na cultura agrícola, há ainda no final da década de 1990, grande oferta de frutas. Daí, as vantagens locacionais, qualidade das frutas, variedades mais resistentes às doenças, adensamento, qualificação e investimentos em infraestrutura física serem especificidades que serão mais bem remuneradas no mer-

cado através de melhores preços e/ou contratos de mais longo prazo, situação que favorece os *pools* de produtores.

A fase que se inicia nos anos 1990, em um contexto de controle da política cambial, encontra sua explicação histórica no resgate dessas relações que vão aprimorando a coordenação vertical do setor e repassando para os agentes econômicos os parâmetros balizadores da eficiência pelos quais se estabelece esta coordenação (CHALITA, 2004). Dada a restrição no campo de possibilidades produzidas e de ação do próprio agente econômico no mercado citrícola, as novas formas de organização social do mercado vão melhorar as condições de transação para os produtores, porém, às custas da elevação do risco e da incerteza para os que não acessam essas condições dinâmicas de negociação. A redução dos custos de transação para a agroindústria através dos *pools* devido à obtenção de contratos de fornecimento das frutas de mais longo prazo ou, ao contrário, a elevação dos custos de transação nos *pools* devido à negociação favorável diante das elevadas especificidades (ativos) ofertadas pelos produtores de laranja que se associam (que, portanto, obtêm melhores preços), torna-se, de maneira indissolúvel, junto com a vigência de contratos e preços mais desvantajosos à maioria dos produtores, o elemento explicativo da competitividade do setor.

Se do ponto de vista da atuação das indústrias, o mercado na sua organização estrutural pouco se modificou uma vez que já existam diferentes tipos de contrato no setor e que a estrutura de ação é oligopolista, ressalta-se que do ponto de vista dos produtores rurais o surgimento dessas novas formas de organização social adquire grande importância estratégica. A extinção do contrato padrão não modificou a assimetria entre um grande número de produtores e uma agroindústria concentrada, apenas significou a cessação de uma referência de pagamento pelas frutas.

As formas sociais de organização social do mercado podem ser consideradas como elementos fundamentais de coordenação vertical e de cooperação horizontal. Seu papel na cooperação horizontal

não pode ser analisada de maneira desvinculada de sua função na coordenação vertical. Só há minimização dos custos de transação através da coordenação vertical, se processos seletivos são realizados na coordenação horizontal. Na coordenação horizontal, os processos seletivos são realizados com base nos custos de produção eficientes e na coordenação vertical, com base nos menores custos de transação.

Apesar das negociações coletivas anuais que existiam entre representantes dos produtores e das indústrias e de sua formalização nos termos dos contratos, há produtores com pouco ou nenhum poder de negociação, que ocupam, portanto, margens estreitas do mercado e não dispõem de informações de caráter estratégico sobre o mercado (incluindo a flutuação dos preços do suco no mercado internacional, a instalação de novas agroindústrias de transformação e as datas precisas da definição do ano-safra, dentre outras). A tensão expressa por este produtor "isolado" face à indústria vai se deslocar para outras questões além daquelas que dizem respeito ao plano das diferenciações nas condições de realização da produção agrícola: os privilégios obtidos por certos produtores a partir de negociações pessoais e individuais com a indústria, seja porque são grandes fornecedores, seja porque gozam de certo prestígio político no âmbito municipal, regional ou mesmo nacional, seja devido à sua associação num *pool* ou pelo fato de serem acionistas de uma indústria ou membros de uma cooperativa industrial.

Reveladoras das transformações na estrutura e interação social da citricultura paulista, os *pools* e condomínios de produtores tornam-se características organizacionais fundamentais diante de uma produção pulverizada, porém, com alta valoração dos ativos. Constituem-se não apenas como formas de redução dos custos de transação, mas também como elemento de redução crescente dos próprios custos de produção, em um momento em que o ambiente macro-institucional das políticas agrícolas gerais e setoriais perde sua força. Essas formas associativas constituem, dessa forma, espaços de reprodução dos grupos sociais frente à dinâmica do sistema de pro-

dução, comercialização e trabalho que podem apontar para novas formas de cooperação horizontal. Porém, ao serem elementos fundamentais de coordenação vertical e serem melhores remuneradas pelas relações contratuais especiais, instituem novas relações de poder dentro e fora de seu espaço específico de ação, favorecendo a redução de custos através da imposição e controle de novas regras organizacionais do mercado. Através dos processos de seleção social que ocorrem, os desafios referentes às necessidades de coordenação vertical e de cooperação horizontal colocados para estas formas de organização social da produção permanecem incompatíveis.

4 - A RETOMADA DOS CONTRATOS COMO REFERÊNCIA E A INDIVIDUALIZAÇÃO DAS PREFERÊNCIAS: o controle jurídico do fornecimento das frutas (final dos anos 1990-atual)

Diante das modificações apontadas acima, fica claro compreender as razões da extinção da ACIESP como representante dos produtores. A sua forma de ação não tinha mais razão de existir após a cessação do contrato de participação e ante o surgimento das formas sociais mercadológicas de associação dos produtores na comercialização e dos contratos plurianuais e distintos nos seus termos, mudanças que passaram a indicar preferências de relacionamento das indústrias com alguns segmentos dentre os produtores que reagem positivamente à redução dos custos de transação necessários. O modelo de desenvolvimento setorial que ela defendia, tornara-se realidade.

A ASSOCITRUS torna-se a única associação que defende os interesses dos produtores e procura resgatar um sentido do coletivo em sua tarefa de representação. Enquanto o mercado estrutura-se através da relação privativa com os *pools* de produtores, com o mercado *spot* e o *toll processing*, a ASSOCITRUS consegue a implantação de uma nova câmara setorial, o compromisso do governo federal em realizar estimativas de safra, parâmetros consensuais para o preço da laranja e algumas novas articulações para o esta-

belecimento de um novo contrato de referência para as negociações de fornecimento de laranja (chamado CONCITRUS) que foi re-introduzido no final dos anos 1990, se tornou referência até 2006 e que teve como origem uma divergência entre as duas associações, conforme foi analisado anteriormente. Entretanto, no início da safra de 2007, mandados judiciais para cumprimento de contratos de fornecimento de laranja para a agroindústria são impetrados. Isso agiu na mão inversa àquelas conquistas dos citricultores, indicando a permanência da fragilidade do poder público em tornar-se uma arena política referendada tanto pelos produtores quanto pela indústria e a estruturação de um mercado cuja estratégia central já era a manutenção privilegiada de relações individualizadas com agrupamentos de produtores e contratos plurianuais e diferenciados.

O contrato como regra formal de relacionamento, compactuado privativamente pelas partes, é o instrumento auferido de regulação do mercado atualmente. Paulillo; Almeida; Melo (2008) mostram como os mandados judiciais tornaram-se fundamentais instrumentos de poder na rede de coordenação atual na citricultura para que os contratos sejam obedidos sob bases específicas e individuais. O preço da caixa de laranja depende do contrato ajustado e da suas cláusulas. Esta situação possibilitou um grande poder de controle do mercado pela ABECITRUS principalmente sobre o mercado *spot*, quer sejam pequenos, médios ou grandes produtores que visam destinar suas frutas para processamento, assegurando ainda mais a participação de uma franja média de produtores que disputam entre si condições factíveis de produção em escala para atender o escalonamento de compra das frutas pela indústria.

Isto é realidade em um contexto de recorde de safra (1997/98) e recuperação dos pomares da Flórida, aceleração na verticalização (pomares pertencentes à agroindústrias), aumento na exigência de padrões de qualidade do suco e processamento de frutas produzidas no território norte-americano por parte de duas empresas brasileiras que instalam unidades industriais na Flórida, possibilitando que a agroindústria aja com critério e seletividade na compra das frutas.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da ação política na citricultura demonstrou que os momentos em que o Estado foi interpelado a intervir no setor se coadunava com o referencial na definição de preços do produto agrícola e do patamar de remuneração mínima dos produtores que tinham custos de produção abaixo da média, diante de um processo de seleção social no qual a base fundiária era determinante no acesso aos créditos e financiamentos diversos. À medida que os produtores selecionados - aqueles que mantêm os custos de produção próximos à média - tornam-se majoritários no centro produtivo do setor, o Estado é cada vez menos chamado a intervir diretamente, indicando a prevalência de construção de um consenso estratégico entre produtores e agroindústria para o desenvolvimento setorial.

Os conflitos sociais observados durante anos 1950, 1960 e 1970 (diante da realidade de grandes diferenciações nos preços pagos pelas frutas) são, certamente, de uma natureza bem distinta daqueles observados nos anos 1980 até meados de 1990 (face à adoção de um preço de referência, os conflitos vão se limitar aos termos dos contratos de participação). A partir do final dos anos 1990, os conflitos ocorrem segundo a capacidade que o produtor tem de operar diante de novos arranjos na organização institucional do mercado de trabalho e da comercialização das frutas e há retração da ação política dos produtores.

As instâncias de representação dos produtores vão, progressivamente, caracterizar como objeto de ação política a remuneração da atividade agrícola dos produtores que são fortemente integrados às redes de comercialização definidas pela agroindústria, abandonando como foco de atenção as condições de base que, no caso de certos produtores, definem os limites da reprodução social **exclusivamente** no mercado *spot*. Em outras palavras, as propostas das associações mostram uma distância da realidade de acumulação econômica diferenciada entre os grupos sociais na citricultura causada pelos diferentes níveis de integração ao mercado, pelos preços diferentes pagos por caixa e pelos diferentes custos

de produção agrícola, resguardando uma dimensão na sua função de representação política limitada ao caráter profissional dos conflitos sociais no qual os produtores modernos se inserem.

Isso caracteriza a natureza pontual e finalista da ação política na citricultura, pois ela negligencia, no plano das mobilizações, tanto as diferenças estruturais que separam pequenos, médios e grandes proprietários quanto às diferenças originadas da existência de relações comerciais clientelistas que se estabelecem tanto a partir do volume de fornecimento das frutas de produtores associados quanto pelas relações políticas historicamente construídas nem sempre com base em critérios de produtividade agrícola. Embora encontrem pontos de harmonização de interesses entre, de um lado, os diferentes grupos sociais dentre os citricultores e, de outro, suas instâncias de representação, e os citricultores no seu conjunto, ao agirem na institucionalização dos conflitos sociais, as associações encontravam a expressão política dos antagonismos entre os diferentes grupos sociais e reforçam o ideal almejado pelos produtores modernos de serem eficientes em termos de produtividade e em termos da administração de seus sistemas produtivos.

Nesse sentido, a ação política em relação à agroindústria é feita principalmente sobre os preços das frutas e as especificidades dos contratos de comercialização, o que explica que as lutas no setor em torno do valor do produto agrícola sejam mais presentes nos momentos anteriores à adoção dos contratos de participação e que elas tenham uma duração limitada às negociações relativas a cada safra⁷. A participação nos ganhos auferidos pelo contrato de participação e pelo bom desempenho do setor no comércio internacional com base a uma grande oferta de frutas e de suco, dentro de uma determinada política cambial, explica o fato de que os produtores modernos (pequenos e médios proprietários), apesar da distância existente entre eles no que diz respeito às condições de reprodução social e de acumulação econômica na citricultura, agi-

ram como capitais integrados à agroindústria. A ação política dos produtores revelou, neste período, sua aproximação com a agroindústria através dos fundamentos centrais da dinâmica de acumulação econômica do setor, contribuindo com uma forte intersectorialização dos interesses e, em um certo sentido, ao processo de oligopolização industrial. Isso é realizado num contexto de mudança do Estado distributivo e protecionista para a desregulamentação de sua intervenção na economia.

A dimensão corporativista da ação política vai enfraquecer-se nos anos 1990 com a quebra das regras padronizadas de funcionamento comercial do setor, ao priorizar principalmente, além dos arranjos tecnológicos (redução dos custos de produção agrícola), aqueles de organização social de mercado (redução dos custos operacionais na comercialização das frutas e da gestão da força de trabalho).

A crise nas relações público-privadas guarda uma relação direta com a formação de uma base social na produção bastante homogênea e com as modificações no padrão de desenvolvimento setorial. Pode-se assim estabelecer três fases na representação política dos produtores: 1) a ação das elites sobre o Estado, fortalecendo-se a partir da crise do Estado, mobilizando grande número de produtores e resultando em vantagens diferenciadas dentre eles em que a ação política se pautava no plano dos interesses gerais na agricultura (defesa do conceito de propriedade produtiva através da valorização da vocação agrícola ao invés da tradição rural, defesa de uma política agrícola específica, oposição ao rebaixamento do preço dos produtos agrícolas), incorpora interesses de classe e visa incorporar amplas parcelas de produtores no mercado citrícola até desembocar no contrato-padrão; 2) a ação política retraída diante do surgimento de formas de organização social de mercado (*pools* e condomínios). A ação política assume uma natureza individualizada expressa no aprimoramento contratual e na individualização da inserção de grupos de produtores naquele mercado a partir dos anos 1990, em função de suas possibilidades de atender às exigências prescritas, 3) ação política dirigida a aspectos contratuais e jurídicos que introduz, em outro

⁷Os processos dos produtores contra as agroindústrias presentes no CADE se limitaram às tramitações jurídico-legais.

contexto, a natureza das tensões existentes antes do contrato de participação na tentativa de formular um novo contrato de referência. Os aspectos contratuais tornam-se atualmente a referência para o controle dos riscos no setor, tanto por parte dos produtores quanto por parte das esmagadoras, em um contexto possibilitado pelo excesso na oferta de frutas, elevação da concentração industrial e novas estratégias de internacionalização da agroindústria (localização de indústrias brasileiras nos EUA).

Há, historicamente, relações próximas entre estas mudanças na forma de ação política dos produtores e os macroprocessos econômico-estruturais que indicam as modificações no padrão de desenvolvimento da citricultura. Estas modificações podem ser assim resumidas: a) expansão horizontal da base produtiva das frutas, isto é, aumento de produção com pouca inversão tecnológica e espacialização do território citrícola (anos 1960-1970); b) expansão vertical, isto é, padrão de crescimento com aumento de produtividade por área (nos anos 1980); c) dentro dos marcos de uma forte integração e verticalização da produção agrícola (a partir dos anos 1990).

LITERATURA CITADA

- ABELES, M. L'État en perspective. In: ABELES, N. **Antropologie d'État**. Paris: Armand Colin, 1990.
- BADIE, B. **Culture et politique**. Paris: Econômica, 1986.
- BRUNO, R. A UDR e o processo eleitoral. **Revista Travessia**, Rio de Janeiro, n. 5, set. 1989.
- BUAINAIN, A. M. Agricultura pós-cruzado: euforia e crise. In: CARNEIRO, M. (Org.) **A política econômica do cruzado. Retrospectiva 86**. Campinas: Centro de Estudos de Conjuntura/UNICAMP, 1987. p. 73-99.
- CHALITA, M. A. N. A produção do *habitus* empresarial na citricultura paulista. **Revista de Economia Agrícola**, São Paulo, v. 55, n. 1, p. 41-61, jan./jul. 2008.
- _____. As relações comerciais entre produtores rurais e indústrias processadoras de suco de laranja no Estado de São Paulo. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 36, n. 9, p. 7-19, set. 2006.
- _____. **Cultura, política e agricultura familiar**: a identidade sócio-profissional de empresário rural como referencial das estratégias de desenvolvimento da citricultura paulista. 2004. 417 p. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.
- FLIGSTEIN, N. **The architecture of markets**; an economic sociology of twenty-first-century capitalist societies. Princeton: Princeton University Press, 2003.
- GRAZIANO DA SILVA, J. As representações empresariais da agricultura brasileira moderna: as disputas na transição para a democracia. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA LATIN AMERICAN STUDIES, 15., [S.l.], 1990. **Anais...** [S.l.]: [s.n.], 1990. Mimeografado.
- HASSENTEUFEL, P. Pratiques représentatives et construction identitaire: une approche des coordinations. **Revue Française de Science Politique**. Paris, v. 41, n. 1, p. 05-26, fev. 1991.
- HIDALGO DA SILVA, O. **Representacion des intereses y organizaciones patronales en la agricultura brasileira**. 1992. Tese (Doutorado)-Universidad de Córdoba, Córdoba, 1992.
- KAGEYAMA, A. et al. **O novo padrão agrícola brasileiro**: do complexo rural aos complexos agro-industriais. Campinas: IPEA/IPLAN/FECAMP, 1987.
- LOPES, F. F. et al. Análise das transações entre o produtor citrícola e as indústrias processadoras de frutas cítricas. **Laranja**, Cordeirópolis, v. 25, n. 1, p. 1-17, 2004.
- MAIA, M. L. **Citricultura paulista**: estrutura e acordos de preços. 1992. Dissertação (Mestrado) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba, 1992.
- MARINO, M. K.; AZEVEDO, P. F. Avaliação da intervenção do sistema brasileiro de defesa da concorrência no sistema agroindustrial da laranja. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 10, n. 1, abr. 2003.
- MELO, F. H. de. O protesto agrícola e as modificações da política para o setor. **Revista de Economia Política**, v. 7, n. 4, p. 115-127, out./dez. 1987.
- NEVES, M. F. **Sistema agroindustrial citrícola**: um exemplo de quase-integração no agribusiness brasileiro. 1995. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) - Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis, Universidade de São Paulo, 1995.
- NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- PAIXÃO, A. L.; PRATES, A. A. P. Mercado, organizações e burocracia pública: o caso do setor pecuário no Brasil. **Dados - revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 85-105, 1981.
- PAULILLO, L. F.; ALMEIDA, L. M.; MELLO, F. O. A coordena-

ção agroindustrial citrícola brasileira e os novos recursos de poder: dos políticos aos jurídicos. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, v. 1, p. 58-74, 2009.

RODRIGUES, V. L. **Organizações empresariais por produto: os casos da cana-de-açúcar e da laranja em São Paulo**. 1995. (não tenho mais a tese). Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Sociais,

Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

SILVA, J. G. da. **Caindo por terra: crises da reforma agrária na Nova República**. São Paulo: Busca Vida, 1987.

VIEIRA, A. C.; ALVES, F. J. da C. A quebra do contrato padrão e o acirramento dos conflitos no setor citrícola. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 27, n. 8, p. 7-22, ago. 1997.

Recebido em 28/10/2008. Liberado para publicação em 12/12/2008.