

Segurança Alimentar e Consórcios de Produtores Rurais: Possibilidades de Formação de Redes de Capital Social no Território Citrícola Paulista*

Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida

- Pesquisador colaborador voluntário da Faculdade de Engenharia Agrícola da Unicamp.
- Doutorando em Sociologia – Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara/Universidade Estadual de São Paulo.
- Mestre em Engenharia de Produção – Universidade Federal de São Carlos.

Luiz Fernando Paulillo

- Doutor em Economia – Instituto de Economia/Unicamp.
- Professor Adjunto do Departamento de Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos.

Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante

- Livre-docente em Sociologia – Unesp/Araraquara.
- Coordenadora do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente do Centro Universitário de Araraquara - Uniara

Resumo

Apresenta e discute redes alternativas no âmbito das políticas públicas de proteção social, que possam amenizar o processo de exclusão social dos pequenos e médios produtores de laranja e, ao mesmo tempo, eliminar o aviltamento das condições de trabalho dos trabalhadores assalariados rurais. Neste sentido, o artigo apresenta um caso concreto de formação de uma rede de capital social em torno do tema da segurança alimentar local. Mostra como mecanismos institucionais via políticas públicas participativas e organizações locais podem promover o desenvolvimento rural local com possibilidades de inclusão social. Toma a segurança alimentar de maneira ampla, de forma a abarcar não somente as condições de saúde das pessoas, de higiene dos alimentos e da autenticidade da produção, mas também a melhoria das condições de renda e emprego de pequenos agricultores e trabalhadores rurais. Aborda o sistema de consórcios de produtores rurais como novo modelo organizacional coletivo na dinâmica da rede citrícola paulista. Conclui que as redes de proteção apresentadas através da política de segurança alimentar local e os consórcios de produtores são novas práticas que rompem com situações de precarização e que, efetivamente, apresentam alternativas de inclusão social.

Palavras-chave:

Território citrícola paulista; Exclusão social; Capital social; Segurança alimentar; Consórcios de produtores.

*O Presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq

1 – INTRODUÇÃO

A dinâmica do processo de reestruturação da rede citrícola paulista, pós-década de 1990, apóia-se fortemente, de um lado, na precarização do trabalho, através do eufemismo da “flexibilização” dos direitos trabalhistas, e na exclusão social de pequenos e médios produtores rurais e, de outro, no aumento da concentração de poder no elo das indústrias de suco concentrado e das grandes propriedades agrícolas. Na hipótese apresentada, a concentração, a exclusão e a flexibilização ocorrem num quadro de redução do poder organizacional e do capital social dos produtores de citros e dos trabalhadores rurais, de um lado, e, de outro, de aumento do poder político, econômico e tecnológico das indústrias produtoras de suco concentrado. Portanto, os processos de exclusão social e precarização do trabalho somente enfrentam contrapartidas na esfera das ações políticas e sociais, no âmbito das articulações de poder dos atores excluídos e não na esfera do mercado.

O objetivo do trabalho é discutir e apresentar redes alternativas, no âmbito das políticas públicas locais e regionais de proteção social, que possam amenizar o processo de exclusão social dos pequenos e médios produtores de laranja e, ao mesmo tempo, eliminar o aviltamento das condições de trabalho dos assalariados rurais. As redes alternativas apresentadas baseiam-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificação das estruturas internas do território, visando à consolidação de um desenvolvimento genuinamente local e criando condições sociais e econômicas para a geração e atração de novas redes alternativas, fatores importantes para o desenvolvimento de elementos do capital social dos atores excluídos.

Nesse contexto, trabalha a formação de uma rede de segurança alimentar, tratada de maneira ampla, abrangendo não somente as condições de saúde das pessoas, de higiene dos alimentos e da autenticidade da produção, mas também a elevação das condições de renda e emprego de pequenos agricultores familiares e trabalhadores rurais envolvidos com a produção alimentar. O presente trabalho refere-se à discussão de uma experiência de segurança alimentar, no município de Bebedouro-SP, no qual a prefeitura local desenvolveu um programa de inclusão do suco de laranja natural pasteurizado na merenda escolar durante o período 2002/2004. O resultado mais promissor foi o início da formação de uma rede de

capital social local, envolvendo pequenos citricultores do município, trabalhadores rurais com direitos trabalhistas garantidos, uma pequena processadora de suco de laranja, órgãos e agências públicas municipais, universidades e entidades civis locais. Este caso, ocorrido no centro do território citrícola brasileiro, mostra como mecanismos institucionais desenvolvidos através de políticas públicas participativas e organizações locais podem promover o desenvolvimento rural local com possibilidades de inclusão social – neste caso, de pequenos citricultores e trabalhadores rurais da citricultura – com consolidação de uma rede de capital social, envolvendo características sociais positivas dos indivíduos, cooperação, transparência, reputação, legitimidade e das relações sociais em rede, tais como frequência, intensidade, velocidade, dentre outras. Finalmente, discorre sobre o modelo organizacional coletivo dos consórcios de produtores rurais, analisando sua contribuição para o aumento dos recursos de poder dos atores excluídos, bem como ser um caminho facilitador de políticas públicas de proteção social que potencializam o desenvolvimento social, político e econômico do território.

2 – UNIVERSO EMPÍRICO: DESENVOLVIMENTO DA REDE DE PODER CITRÍCOLA PAULISTA

A concentração de poder político, econômico e tecnológico em torno do segmento industrial exportador de suco concentrado de laranja levou a um desequilíbrio na relação de força deste com os demais elos constitutivos da rede citrícola paulista: produtores de citros, fundamentalmente os pequenos e médios e trabalhadores rurais. Este desequilíbrio resultou num processo intenso de dominação de poder do segmento industrial em relação aos demais atores da rede, que tem levado à exclusão de uma fatia numerosa e importante de produtores de laranja, ao fechamento de várias unidades de produção de suco e ao aviltamento da exploração dos trabalhadores através da flexibilização dos direitos trabalhistas.

A deterioração do poder de barganha dos produtores de citros e o aviltamento das condições de trabalho dos trabalhadores assalariados rurais só se agravam com a redução do poder de organização política e do capital social dessas categorias na década de 1990. Esta redução possibilitou o fim do contrato de participação ou contrato-padrão. Este contrato foi conseguido no decorrer de um vigoroso processo de organização política e social

empreendido tanto pelos produtores de citros, quanto pelos trabalhadores assalariados rurais, no decorrer da década de 1980, através de um ciclo de greves dos cortadores de cana, colhedores de laranja e de fechamento de unidades industriais produtoras de suco concentrado de laranja nas principais cidades produtoras.

O contrato-padrão ou de participação atrelava o preço da caixa de laranja às cotações do suco no mercado internacional. A partir daí, as negociações para o estabelecimento de preços eram realizadas entre as associações dos produtores e das indústrias, reduzindo os conflitos existentes. Para os citricultores foi vantajoso, à medida que as cotações do suco de laranja concentrado estavam em alta. Ao mesmo tempo, o contrato assegurava que a colheita da laranja ficasse a cargo do segmento industrial produtor de suco de laranja, o que permitia aos produtores eximirem-se das atividades de colheita e transporte do suco e aos trabalhadores disporem de contrato de trabalho direto com as indústrias sem a intermediação dos gatos – os empreiteiros de mão-de-obra.

Na década de 1990, ocorrem profundas transformações econômicas, políticas e sociais, modificando a estrutura de dominância da rede citrícola paulista. Reverte-se a vantajosa situação da década anterior, desencadeando uma nova etapa para o setor, com baixa rentabilidade para os agentes, em especial os pequenos e médios produtores agrícolas e os trabalhadores assalariados rurais.

É necessário esclarecer, também, que o território citrícola não atravessa uma crise de realização, mas o segmento dos produtores de citros encontra-se com dificuldades inequívocas de reprodução, em decorrência da concentração do poder industrial, que provoca assimetria de informações, incidência de novas doenças e o passivo de arcar com o transporte e colheita, que elevam consideravelmente os custos de produção do segmento agrícola. Também os trabalhadores tiveram na década de 1990 uma redução drástica de suas condições de vida e trabalho, através do que chamamos flexibilização conservadora dos direitos trabalhistas, que pôs por terra os direitos conquistados na década de 1980, como a contratação direta, sem a intermediação dos gatos, e a redução direta de salários.

Diferentemente dos anos 1980, em que a estrutura de governança citrícola brasileira foi estável, pela efetivação do contrato-padrão e da promoção de resultados

positivos para indústria e citricultura, os anos 1990 são marcados por uma crise institucional. Os fatores que marcam essa crise são o rompimento da estrutura de governança estabelecida em torno do contrato padronizado e o conseqüente aumento do poder de negociação industrial – empresas processadoras e Abecitrus (Associação Brasileira das Exportadoras de Citrus).

No primeiro movimento, iniciado em 1991, algumas empresas processadoras aproveitaram a elevação da debilidade estrutural da citricultura e passaram a utilizar o contrato-padrão como um instrumento de suas estratégias de aquisição de matéria-prima. O preço estipulado pelo contrato, uma referência para a negociação, não foi respeitado, já que muitos citricultores venderam a produção de laranja com preço unitário inferior ao preço de referência do contrato.

No segundo movimento, a indústria processadora, aproveitando a elevação de sua dominação, reduziu o preço estipulado no contrato em proporção maior do que a queda da cotação internacional do preço da tonelada do suco, com o objetivo de manter a sua parcela no montante da renda. A tendência depressiva se registrou no mercado internacional da *commodity* e as empresas conseguiram passar a redução por meio da taxa de rendimento fixada nas planilhas de custos de industrialização e de comercialização. Assim, a indústria transferiu o impacto depressivo para a citricultura, elevando a sua posição crítica.

É neste período que nascem as indignações de grande parcela dos produtores de laranja quanto ao cumprimento do contrato e as primeiras tentativas de reivindicação. A partir de 1991, surgiram aspectos discordantes em torno do contrato-padrão, marcando o início da crise institucional citrícola. São eles:

- a) a consideração das despesas de alíquotas e fretes referentes unicamente ao mercado norte-americano, no qual as taxas são muito elevadas, já que o principal comprador nessa época já era a Comunidade Européia e a cotação da Bolsa de Nova Iorque era a única levada em consideração para calcular o preço;
- b) os produtores reivindicavam que a taxa de rendimento (caixas de laranja/tonelada de suco) fosse reduzida para a base de cálculo de 250 cai-

xas/tonelada e não 260 caixas/tonelada estabelecidas pelas indústrias no contrato-padrão¹;

- c) havia sérios desacordos sobre a questão da remuneração da produção e comercialização².

Isso revela que as regras de interação citrícola não eram mais respeitadas. Primeiro, porque as reputações de Associtrus (Associação dos Citricultores) e Aciesp (Associação dos Citricultores do Estado de São Paulo) sofreram queda e a legitimidade de representação dos citricultores tornou-se duvidosa. Logo, perderam poder de negociação. Os fatores de debilidade estrutural da citricultura se mantiveram. A heterogeneidade de interesses se elevou primeiramente porque uma parcela de grandes produtores aceitou o acordo individual com algumas empresas, desrespeitando o acordo estabelecido pelas associações. E o problema da dispersão no território novamente não se resolveu, mesmo com a nova tentativa da Associtrus, em 1995, de revigorar a implantação das delegacias regionais e municipais. Segundo, porque os recursos de poder industrial se elevaram e a reputação e legitimidade da Abecitrus se mantiveram, o que propiciou uma agenda de atuação controlada pelas indústrias de processamento. Assim, sua capacidade de negociação se manteve com a homogeneidade de tipos e de interesses, o número reduzido de empresas e a concentração no processamento de suco.

Esses fatores foram decisivos para a extinção do contrato-padrão. O rompimento foi iniciado em julho de 1994 com as ações das associações de interesses da citricultura. A Associtrus e a Aciesp impetraram ação contrária às empresas processadoras na Secretaria do Direito Econômico (SDE) do governo federal. Na acusação, pesavam as práticas de cartel e de imposição de preços

por doze empresas do cinturão citrícola. A ação também foi contrária à intensificação das compras de terras para a formação de pomares próprios. Para as associações, as empresas estariam infringindo as regras de comércio e acabando com o ambiente competitivo.

A procedência da acusação oferecida pela Secretaria de Defesa Econômica iniciou o processo administrativo no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), órgão julgador do processo. Em outubro de 1995, o Cade aprovou um termo de compromisso entre as empresas para encerrar as práticas de cartel estabelecidas. No acordo, constava que as empresas deixariam de se reunir para a discussão e definição do preço e que seria necessária a apresentação de relatórios trimestrais de cada empresa tratando de sua atuação no mercado.

A intervenção do Cade foi pontual e o objetivo estratégico das associações de interesses dos citricultores não foi realizado completamente porque este conselho não determinou uma nova política de preços e também não estabeleceu um novo contrato de fornecimento. O compromisso do Cade foi o de atuar unicamente no impedimento do cartel, não interferindo no preço. Na questão do avanço dos pomares próprios, ele não interveio, pois julgou não-lesivo à concorrência.

Na decisão do Cade, as associações de interesses do território citrícola perderam formalmente o poder de negociação, porque se proibiu qualquer reunião em grupo para a adoção de conduta comercial unificada. Essa decisão trouxe dois resultados diferenciados:

- a) na citricultura, promoveu a perda dos poderes de representação e aglutinação das associações, porque os produtores somente se interessaram pelo associativismo para a resolução da questão do preço estipulado no contrato-padrão;
- b) na indústria, manteve os poderes de representação e de aglutinação da Abecitrus, porque a negociação individual do fornecimento de laranja favoreceu as empresas processadoras, que mantiveram a reputação e a legitimidade de sua associação de interesses.

A ação do Cade já foi um resultado da crise da auto-regulação citrícola. A quebra do contrato-padrão, ocorrida a partir de 1991, eliminou a estabilidade da estrutura

¹ Nos primeiros anos do contrato-padrão, a taxa de rendimento considerada era ainda mais elevada (270 caixas/tonelada). Ver a respeito a contribuição de Kalatzis (1998), apontando este critério como um grande problema para os acordos entre produtores de laranja e empresas processadoras.

² A respeito da Remuneração da Produção e Comercialização (RPC), as indústrias apresentavam-na como um custo comum, sem especificar o valor de cada item para cada empresa. A planilha apresentada era como uma "caixa preta"; o custo de cada processadora era uma informação sigilosa e estratégica, mas todas formavam um preço único, igualando tamanhos, volumes processados e capacidades de indústrias diferentes. A referência dos custos de produção era dada pelas empresas pequenas, pois, assim, elas não sofriam uma concorrência destrutiva na compra da matéria-prima, enquanto as maiores, pelos ganhos de escala, podiam obter lucros extraordinários, uma vez que os preços eram estabelecidos conjuntamente.

de governança citrícola regionalizada e rompeu com a rede política que se consolidava, porque, a partir daí, já não foi mais verificado o resultado de soma positiva (em que todos os envolvidos ganham).

Vejamos por que:

- a) número de participantes: a natureza de uma rede política é excludente. Entretanto, no caso citrícola brasileiro, chegou ao extremo por manter isoladamente, como ator dominante, a Abecitrus (associação representante da indústria processadora de suco), fazendo com que a agenda de atuação na rede citrícola continue ditada pelo segmento industrial – apesar do recente início de construção de uma nova câmara setorial, lançada pelo Ministério da Agricultura e já contrariada publicamente pela Abecitrus (pesquisa de campo);
- b) tipo de interesses: a prevalência dos interesses econômicos industriais continua impedindo o avanço de qualquer fator de mobilidade social localizada no cinturão citrícola (como intensificação da troca de informações, colocação do suco de laranja na merenda escolar, reciprocidade de interesses etc.);
- c) frequência: apesar da reestruturação da Abecitrus e seus recentes movimentos para aglutinação dos citricultores, somente a indústria, no plano da orquestração dos interesses, ainda consegue aglutinar com facilidade os atores individuais em torno da Abecitrus. A formação de uma nova câmara setorial não foi (até maio de 2005) suficiente para motivar os citricultores a interagir e apoiar consideravelmente o seu ator coletivo. Deve-se salientar ainda que prossegue a determinação do Cade de impedir a ocorrência da interação entre grupos e associações para o tratamento das matérias relacionadas a condutas comerciais (como preços, margens de lucro etc.) e/ou emissão de políticas;
- d) continuidade: com o fim do contrato-padrão, deixaram de existir as avaliações persistentes entre atores coletivos de citricultura e indústria, pois as conexões tornaram-se descontínuas e a possibilidade de a câmara setorial avançar é algo positivo

para o surgimento de um novo pacto de negociação que introduza a continuidade das avaliações sobre o desenvolvimento das negociações;

- e) consenso: as avaliações persistentes são realizadas somente pela indústria processadora e o consenso não existe mais desde 1991, quando o contrato-padrão deixou de ser referência nas negociações;
- f) distribuição de recursos: somente os participantes industriais apresentam recursos de poder acentuados para determinar mudanças, sendo principais os recursos políticos (poder de aglutinação da Abecitrus), organizacionais (poder de barganha frente aos citricultores por causa do acúmulo de estoques e da manutenção de pomares próprios), financeiros (capacidade de estabelecimento de preço para o citricultor e de adiantamento de pagamentos por meio do mecanismo de ACCs – Adiantamentos de Contratos de Câmbio) e de informação (influenciando as estimativas de safra no Brasil e preços no mercado internacional por meio de controle de oferta no Brasil e nos Estados Unidos);
- g) distribuição interna: somente as lideranças industriais prosseguem deliberando estratégias;
- h) poder: o resultado de soma não-zero, no qual todos os atores envolvidos podem ganhar, deixou de persistir a partir de 1991.

Estes fatores institucionais mostram a manutenção da citricultura subalterna à indústria na esfera da orquestração de interesses. Primeiro, porque os seus fatores de debilidade permaneceram (entre os principais, destacam-se a heterogeneidade de tipos e de interesses, o número elevado de propriedades rurais e a dispersão dos produtores). Segundo, porque a capacidade de aglutinação de citricultores e os recursos de informação foram perdidos pelas suas associações de representação da citricultura.

Essa transformação institucional afetou intensamente a citricultura, tradicionalmente subalterna à indústria na esfera da orquestração de interesses. Primeiro, porque os seus fatores de debilidade estrutural (heterogeneidade de tipos e de interesses, número elevado de propriedades e dispersão de produtores no território) permane-

ceram. Segundo, porque os fatores básicos de atuação em uma rede de poder (reputação, habilidades políticas e capacidade de envolvimento) foram perdidos pelas suas associações de representação.

A subordinação econômica da citricultura à indústria e a débil representação das associações impediram a permanência do contrato-padrão. Essa é a principal explicação da rápida penetração da estratégia industrial de negociar individualmente o fornecimento de laranja com os produtores e iniciar a quebra da estrutura de governança estabelecida nos anos 1980. O abandono de grande parcela dos produtores das associações foi decisivo. A categoria intensificou a participação nas associações de interesses no período em que o contrato-padrão foi respeitado pela indústria e Abecitrus. Com a quebra do contrato, a categoria demonstrou que estava inclinada unicamente a tentativas pontuais de negociação coletiva, como preço por ano-safra, responsabilidade sobre colheita e transporte etc.

Outro erro estratégico das associações de interesses da citricultura foi o de manter como viés estratégico único a comercialização da matéria-prima para com a indústria. O fato de a rede política citrícola estar voltada para o fluxo internacional de suco concentrado foi decisivo para a sua crise institucional. Qualquer abalo do fluxo global citrícola afeta a dinâmica das regiões produtivas de laranja. Quando a tendência depressiva dos preços dessa *commodity* se registrou no mercado internacional, as empresas conseguiram repassar a queda para os produtores, pelo preço estipulado no contrato.

Com o preço livre, a assimetria de poder entre indústria e citricultura tornou-se brutal. A dominação industrial se intensificou, porque a concentração do segmento processador aumentou a partir de 1996. A principal operação foi a compra das empresas Cambuhy e Montecitrus pelo grupo Citrovita, tornando-se a terceira maior processadora do país. Além dessa operação, a Cutrale fechou contrato para a compra da produção da Sucorrico, em Araras, e assumiu o controle da fábrica da empresa Branco Peres. Este movimento de concentração também promoveu o fechamento de pequenas unidades industriais. São elas: Frutax, Kiki Citrus e Royal Citrus.

Em 1999, a Abecitrus reclama ajuda do governo federal para o combate ao cancro cítrico. Pela primeira vez, o governo é favorável à erradicação do cancro. O Ministério da Agricultura garante a liberação de US\$ 50 milhões para

a safra. A verba, resgatada do Orçamento da União, é usada na erradicação de 19 milhões de pés de laranja e no controle do tráfego interno de material vegetal no cinturão citrícola. O combate ao cancro inicia-se com a articulação da Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo e do Fundecitrus (Fundo de Defesa da Citricultura).

Neste ano, a preocupação com o crescimento das doenças citrícolas no cinturão (amarelinho e cancro cítrico) conduz a alterações relevantes na legislação para a citricultura no país. Tanto que a produção de mudas ganhou uma legislação rigorosa no dia 30 de agosto de 1999. Uma nova portaria do Centro de Defesa Sanitária Vegetal (CDSV-3) estabeleceu que a muda cítrica produzida sem proteção acabe por completo até 1º de janeiro de 2003, a fim de coibir a difusão da bactéria da Clorose Variegada de Citros (CVC).

O aumento da concentração industrial, a redução do número de empresas processadoras, o crescimento da homogeneização de seus interesses e o resultado favorável do preço livre praticado na negociação com a citricultura fortaleceram a Abecitrus. Ao mesmo tempo, as associações representantes dos citricultores se enfraqueceram totalmente. A incapacidade da Associtrus e da Aciesp em reduzir a estrutura débil da citricultura no processo de interação estratégica territorial deve-se também à representação frágil e não consensual que, após 1991, se elevou. O surgimento de uma nova associação (a Abracitrus – Associação Brasileira dos Citricultores) justifica a diversidade de interesses e a falta de consenso no campo. A Abracitrus apareceu porque houve a revolta de uma parcela de produtores do cinturão com a decisão do Cade de abolir o contrato-padrão.

Entretanto, a Abracitrus se deparou com a debilidade associativa na citricultura, caracterizada pela pequena participação dos produtores, a dispersão territorial no campo, as dificuldades financeiras, a falta de cooperação entre as três representantes da citricultura (Associtrus, Aciesp e Abracitrus) e o impedimento de acordos com a Abecitrus, que alegou a falta de representação real da nova associação para realizar qualquer tipo de negociação.

As perdas dos poderes de representação e de aglutinação das associações de interesses dos citricultores contrastam com os expressivos recursos de poder da indústria (principalmente recursos financeiros, jurídicos e

de informação) e o elevado poder de negociação da Abecitrus. A dependência do mercado internacional de suco concentrado e a ausência da ação coletiva potencializam esses efeitos. Como foi visto, as mudanças ocorridas foram totalmente opostas.

Desde 2003, somente a Associtrus tem atuado na rede e tem enfrentado os mesmos problemas que sempre caracterizam a orquestração dos interesses na citricultura e que já foram expostos anteriormente neste trabalho. O único fator novo desde 2000 é a emergência de uma nova câmara setorial, fato consolidado no final de 2004 pela determinação do Ministério da Agricultura e por solicitação da Associtrus. Este fato serve para mostrar uma reestruturação da Associtrus e que, embora não possua recursos financeiros expressivos, está conseguindo readquirir o poder de representação que havia perdido após a quebra do contrato-padrão.

Enquanto os interesses e os recursos de poder da indústria cresceram, a queda da capacidade de negociação da citricultura foi brutal, o que caracteriza a enorme assimetria de poder e a estrutura extremamente desigual de oportunidades neste território, conforme mostra a Figura 1.

Como foi visto anteriormente, a partir da safra 1995/96, grande parte da produção foi negociada individualmente, de acordo com as condições da livre concorrência; a equação que definia o preço da caixa deixou de ser obrigatória, passando a valer as leis da oferta e procura ou poder de negociação. Como a oferta da laranja estava superior à demanda, os preços pagos pela caixa não cobriam nem mesmo os custos de produção. Muitos pro-

dutores entraram em crise, principalmente os pequenos e médios, que produzem pequenas quantidades de fruta e são os menos capitalizados. Começou-se então um processo de exclusão social dos pequenos e médios produtores, a qual foi estendida em maior intensidade aos trabalhadores rurais.

Com o fim do contrato-padrão, as empresas passaram o ônus da colheita para os produtores; porém, o controle da colheita dos frutos permaneceu com as indústrias de suco. A terceirização da colheita da laranja e a transferência do seu ônus para os produtores era uma antiga ameaça utilizada pelas indústrias quando das negociações de preço da laranja desde os anos 1980. É neste quadro que a terceirização da mão-de-obra rural, incentivada pela criação de cooperativas de trabalhadores rurais, teve inicialmente uma boa acolhida junto aos produtores de laranja, pois sua criação buscou principalmente reduzir seus dispêndios com a redução significativa dos encargos sociais de trabalho, que são direitos adquiridos ao longo do processo de luta dos trabalhadores rurais. É o eufemismo da precarização da mão-de-obra que chega ao campo.

Neste quadro de relacionamento perde/ganha, em dezembro de 1994, o Partido dos Trabalhadores (PT) conseguiu aprovar um projeto de lei de sua autoria que introduzia um parágrafo único ao artigo 442 da CLT, que afirma a não-existência de vínculo trabalhista entre os trabalhadores e as cooperativas (cooperativas de trabalho) e entre os trabalhadores e aquelas empresas para as quais as cooperativas prestam serviço. Esta simples inclusão deste parágrafo na CLT em dezembro de 1994 fez com que o

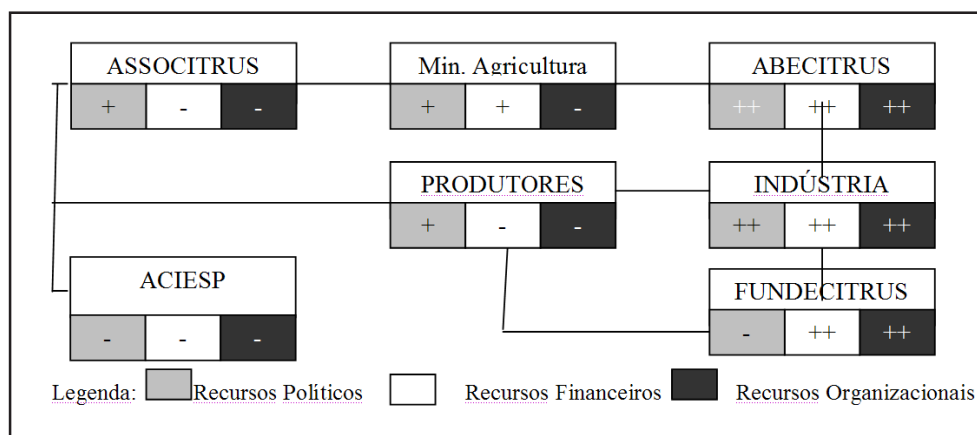


Figura 1 – Rede de poder citrícola brasileira: 2002/2005

Fonte: Paulillo (2002).

ano de 1995 fosse o ano da criação de inúmeras cooperativas de trabalho no Estado de São Paulo.

A criação de cooperativas de trabalhadores rurais, no complexo agroindustrial citrícola, foi incentivada pelas indústrias de suco e pela Faesp (Federação da Agricultura do Estado de São Paulo) e teve, inicialmente, uma boa acolhida junto aos produtores de laranja, especialmente pós-rompimento do contrato-padrão, pois sua criação facilitou a contratação de mão-de-obra por parte dos produtores que não contavam mais com a estrutura necessária para a colheita, carregamento e transporte da laranja, já que tais atividades vinham sendo realizadas há vários anos pela indústria.

Com o crescimento das cooperativas de trabalho, os trabalhadores tiveram que se tornar cooperados para conseguirem emprego na laranja. Portanto, a adesão às cooperativas não foi livre e voluntária, quebrando o primeiro princípio fundamental do cooperativismo. É a *affectio societatis*, vontade de se associar.

A proliferação das cooperativas de mão-de-obra e o descontentamento dos trabalhadores provocaram uma denúncia da Fetaesp (Federação dos Trabalhadores Agrícolas do Estado de São Paulo) à Procuradoria Regional do Trabalho. O Ministério Público do Trabalho revelou que todas as cooperativas investigadas são uma perfeita reprodução da fraude, o que lhes rendeu o apelido de “fraudoperativas” ou “gatoperativas”, à medida que eram geridas por “gatos”, os empreiteiros de mão-de-obra. Descobriu mais: que os trabalhadores preferem o vínculo empregatício, que reputam como mais vantajoso e seguro.

É por estas razões que o Ministério Público do Trabalho e as juntas de conciliação e julgamento têm uma série de ações contra as cooperativas. Porém, quando as cooperativas perdem estas ações na justiça, os produtores de laranja que atuaram com as cooperativas e as indústrias são considerados co-responsáveis e têm, por conta, que arcar com os custos das ações e com o pagamento dos passivos trabalhistas envolvidos. Para os produtores de laranja, que se encontram estrangulados financeiramente devido aos baixos preços da laranja pagos pelas indústrias, com problemas de endividamento financeiro advindos do padrão de consumo adquirido na década de 1980, com a alta rentabilidade da cultura, estes passivos trabalhistas podem significar a perda da propriedade. Ou seja, para cobrir dívidas de

passivos trabalhistas, a justiça arresta dos condenados os bens que serão submetidos a leilão público para o pagamento. Dentre os bens arrestados, é comum serem encontrados bens móveis e imóveis, como tratores, caminhões e terras, que significam exclusão de produtores e, no limite, maior concentração das propriedades, porque apenas os grandes produtores e, dentre eles, as indústrias e seus acionistas, têm condições efetivas de compra destes bens.

Para os trabalhadores, o surgimento das cooperativas de trabalho significou três tipos de perdas políticas e sociais, que foram conquistadas através das lutas empreendidas na década de 1980:

- a) perda de direitos trabalhistas (férias, 13º. salário, fundo de garantia; fim de semana remunerado, INSS, perda de dias parados etc);
- b) volta dos “gatos”, que passaram a ser os administradores das cooperativas que, de cooperativas, tinham apenas o nome, passando a ser chamadas de “gatoperativas”;
- c) menor poder de barganha dos sindicatos de trabalhadores, dado que os trabalhadores, ao se tornarem cooperados, deixam de ser sindicalizados, pois passam, teoricamente, a ser trabalhadores autônomos e sócios (donos) das cooperativas, pois detêm a cota-parte do capital que as constituiu.

Outros problemas constatados para os trabalhadores cooperados foram:

- a) grande rotatividade de trabalhadores na colheita, o que resulta em ganhos menores para os trabalhadores, pois ficam muito tempo inativos;
- b) grandes descontos no pagamento;
- c) proibição aos trabalhadores de qualquer registro de ocorrência contra a cooperativa, tendo como pena a proibição de trabalhar;
- d) alto percentual de inatividade no período de entressafra (4 a 5 meses) (ALVES; ALMEIDA, 1999).

O questionamento jurídico sobre cooperativas de mão-de-obra é da sua possibilidade legal de atuar na

agricultura; isto porque, de acordo com a legislação brasileira, não é possível a terceirização de uma atividade-fim em um determinado ramo de negócio; é possível apenas a terceirização de atividades-meio. A produção de qualquer cultura agrícola tem três fases: plantio, tratos culturais e colheita. Estas fases são tecnicamente determinadas. Portanto, a realização destas atividades não é casual, fortuita, mas obedece a um cronograma e a um determinado modo de fazer, tecnicamente determinados pela gerência daquela atividade produtiva. Além disto, a realização de cada atividade é subordinada ao capitalista que despendeu capital na sua realização. Desta forma, as cooperativas de trabalho burlam a legislação em duas questões básicas: a terceirização de atividade-fim e a subordinação do trabalho, que ferem a legislação, pois se configuram como emprego e não como atividades autônomas, que poderiam ser desempenhadas por uma cooperativa de trabalho (ALVES; ALMEIDA, 1999).

Atualmente, em virtude do cerco às cooperativas fraudulentas, empreendido pelo PRT (Procuradoria Regional do Trabalho) e pelas delegacias do trabalho do MTb (Ministério Público do Trabalho), a maioria das empresas processadoras está contratando os trabalhadores por contrato de safra para se livrarem das enxurradas de ações e condenações que sofreram nos últimos anos. Diante de terem que arcar com os passivos trabalhistas das ações movidas contra as cooperativas, os produtores começam a buscar novas formas de contratação de trabalhadores, que os isentem de tal passivo e que se amoldem às características intrínsecas da contratação de mão-de-obra no ambiente rural, que é diferente da realizada no meio urbano. Neste contexto, está se destacando o sistema de consórcios de produtores rurais.

A alternativa à contratação de trabalhadores sem ser através das falsas cooperativas de mão-de-obra tem sido a constituição de consórcios de produtores, que, em conjunto, contratam os trabalhadores necessários a todos e cada produtor paga ao consórcio pela utilização que fizer dos trabalhadores. Os trabalhadores, através do consórcio, têm novamente acesso aos direitos trabalhistas perdidos com as cooperativas de mão-de-obra. Os trabalhadores, além dos direitos trabalhistas, têm a possibilidade de permanecer maior tempo empregados, tempo superior à safra, porque em muitas propriedades existem outras tarefas para serem executadas durante a entressafra (consertos de cercas, aceiros, reformas de pomar, podas e demais tratos culturais), que, atuando

fora do consórcio, talvez não pudessem efetuar. Para os produtores, os consórcios, além de os livrar da sempre possível ação na Justiça do Trabalho e reduzirem seus custos organizacionais de mão-de-obra, permitem utilizar a união já concretizada na figura dos consórcios para formarem *pools* de venda do produto, ou se organizar em associações de interesses e, portanto, aumentar os seus poderes políticos, financeiros e organizacionais frente às agroindústrias e, também, impulsionar ou criar elementos de capital social (cooperação, reputação, reciprocidade etc.).

3 – SEGURANÇA ALIMENTAR E POLÍTICAS PÚBLICAS: O VIÉS LOCAL É UMA ALTERNATIVA DE DESENVOLVIMENTO

A segurança alimentar se desenvolve ao redor de novos valores socialmente construídos e compartilhados, como a nutrição e a saúde das pessoas, a sustentabilidade do meio ambiente, a autenticidade da produção do alimento, dentre outros. O objetivo dessa construção é alcançar a funcionalidade e a adaptação de um padrão alimentar com equidade para a população. O que significa introduzir valores solidários nas esferas do consumo e da produção alimentar. Assim, a noção de segurança alimentar é ampla e abrange todos os segmentos que produzem e distribuem alimentos (agricultura, indústria, serviços e comércio), sendo determinada por cinco eixos: saúde, higiene, meio ambiente, autenticidade e solidariedade, elos que são potencializados com investimentos de capital social.

A essência de trabalhar a política de segurança alimentar de maneira ampla é não abarcar somente as condições de saúde das pessoas, de higiene dos alimentos e da autenticidade da produção, mas, também, a melhoria das condições de renda e emprego de pequenos agricultores e trabalhadores rurais, focalizando o eixo da solidariedade.

Trabalhar o eixo da solidariedade é desenvolver valores morais e ideológicos que possam impulsionar a participação da população bem-nutrida e dos governantes em ações humanitárias no processo de consumo, através da compra de um produto socialmente correto em vez de outro. Nestes casos, o preço a ser pago para o produto pode até ser mais elevado, porque privilegia a produção agrícola marginalizada, de assentamentos rurais, pequenas propriedades familiares, propriedades

com ausência da mão-de-obra infantil etc. Muitos exemplos existem, como o comércio justo internacional ou os mercados institucionais municipais, que estão crescentemente sendo utilizados por atores sociais imbuídos de cristalizar o eixo solidariedade da segurança alimentar no mundo capitalista.

As ações do tipo *food security* (quantidade alimentar) e *food safety* (qualidade alimentar) estão contempladas em todos esses eixos. São diversas acepções de segurança alimentar que associam, em graus diversos, a qualidade substancial ou física dos produtos, composição nutricional, grau de toxidade, quantidade de calorias, propriedades gustativas e sua qualidade institucional, levando-se em conta os efeitos provocados pelos processos de produção e de comercialização alimentar no meio ambiente e no contexto social. Assim, existe um componente da demanda que abarca a qualidade externa e que se refere, portanto, às composições política, cultural e social da qualidade alimentar.

No Brasil, muitos complexos agroindustriais formaram-se por avanços dos circuitos produtivos globais e as demandas das regiões nacionais de origem tiveram importância secundária. Enfim, os circuitos regionais não foram o alvo agroindustrial prioritário (BONANNO; MARSDEN; SILVA, 1999, p. 357). A estrutura de consumo formada não permitiu outro viés, seja no período mais intenso da modernização agrícola, anos 1960 e 1970, com o modo de regulação estatal, seja no período de abertura comercial a partir do final dos anos 1980, com a crise fiscal do Estado e a desregulamentação estatal. Assim, a estrutura de coordenação de cada complexo agroindustrial que se constituiu não privilegiou a segurança alimentar local em regiões ou municípios.

Em países com maior dimensão territorial e grau de diferenciação interna como o Brasil, a segurança alimentar também deve ser pensada em termos regionais, de modo a adensar os circuitos produtivos e distributivos locais, captar hábitos alimentares diferenciados, reforçar a diversificação produtiva, abrir espaços aos pequenos e médios empreendimentos rurais e urbanos e aos agricultores em exclusão (MALUF, MENEZES; VALENTE, 1996, p. 85).

A existência de determinadas cadeias agroindustriais regionalizadas faz com que a implementação de redes organizacionais de segurança alimentar seja fa-

cilitada. É o que torna possível a execução de medidas do *food security* e do *food safety* de cunho localizado, pois a segurança alimentar pode ser o tema de uma rede de orquestração de interesses (*policy network*). Isto é, uma rede de segurança alimentar pode articular em torno de si um conjunto de empresas, associações de interesses, organizações não-governamentais, cooperativas, agricultores, agências públicas estatais, prefeituras municipais, universidades, centros de pesquisa etc. São as redes políticas locais que podem conceber soluções de segurança alimentar de modo singular e específico em cada região.

No âmbito territorial, surgem novas estruturas de oportunidades, porque os governos e os atores sociais aí estabelecidos redefinem seus papéis. Isso ocorre por meio da adaptação estratégica dos atores locais ao espaço global. Sabourin (2002, p. 3) considera que:

... um território não consiste simplesmente em atributos naturais. Ele é construído segundo a capacidade dos atores de estabelecer relações organizadas – mercantis e não mercantis que favoreçam não só a troca de informações e a conquista de certos mercados, mas também a pressão coletiva pela existência de bens públicos e de administrações capazes de dinamizar a vida regional...

Nessas redes territoriais, podem existir laços informais por modalidades não-mercantis de interação, construídas ao longo do tempo, que moldam uma certa personalidade e, por conseguinte, uma das fontes das próprias identidades dos indivíduos e dos grupos sociais. Portanto, a potencialidade do território é formada por um mecanismo de mobilização do capital social local, o que oferece igualmente um contraponto à leitura da região somente pela ótica econômica e produtivista.

A mobilização do capital social local refere-se à capacidade de estabelecer a organização do território ou comunidade por intermédio de normas de confiabilidade entre os agentes, de forma que se possa melhorar a condição da sociedade por meio de ações coordenadas em redes (PUTNAM, 1996, p. 167). PAULILLO (2002, p. 45) mostra, dentre os fatores que permitem a mobilização do capital social local, recursos de poder, cooperação voluntária, confiança e reciprocidade.

Isso significa que, mesmo diante do processo de globalização, as condições específicas de um município ou região – suas redes organizacionais e seus contornos culturais – não são irrelevantes. As formações ou renova-

ções dos circuitos regionais produtivos concorrem para a mudança social dos lugares, pautados nas atribuições de suficiência, estabilidade, autonomia e sustentabilidade da produção alimentar.

Este tipo de política pública local tem o enfoque da segurança alimentar sem perder o alcance setorial. Isto é muito significativo, porque é na cadeia agroindustrial citrícola e no âmbito do processo de negociação entre empresas industriais e citricultores que estão enraizadas as dificuldades econômicas e sociais que os pequenos produtores e os trabalhadores rurais atravessam.

4 – O PROGRAMA “FRUTOS DA VIDA” EM BEBEDOURO-SP: METODOLOGIA E CAMINHOS DA PESQUISA

O projeto intitulado “Frutos da Vida” foi criado pela prefeitura de Bebedouro-SP – cidade da laranja – no segundo semestre de 2002 e teve sua consolidação nos anos de 2003 e 2004. Seu objetivo foi fornecer um melhor produto (suco pasteurizado natural de laranja) na merenda escolar das unidades municipais e estaduais, sendo a fruta adquirida de pequenos produtores locais, colhida por trabalhadores rurais registrados, recebendo salários dignos e cursos de qualificação, processada em uma pequena unidade industrial do município, embalada e distribuída pela central municipal de alimentos. Todo esse processo, desde a colheita da fruta ao copo das crianças, durava, no máximo, dois dias.

O mercado institucional é uma das grandes possibilidades para a realização de programas de segurança alimentar ampla. Existem muitas experiências interessantes no Brasil que servem de exemplo e podem mostrar que, por trás da efetivação da segurança alimentar ampla em variados locais, está em curso o desenvolvimento de redes de capital social. A inserção do suco de laranja natural pasteurizado na merenda escolar do município de Bebedouro-SP foi concretizada a partir do contato dos pesquisadores com o ambiente público educacional, tendo como abordagem de pesquisa a qualitativa e como mecanismo de coleta de dados a realização de entrevistas com agentes envolvidos no processo.

No desenvolvimento do estudo empírico, a rede de capital social começou a se formar com o cadastramento dos citricultores interessados em participar do programa de inclusão de suco de laranja natural pasteurizado na

merenda escolar. Após o cadastramento, as reuniões foram marcadas semanalmente pela prefeitura municipal, ator coordenador, com o objetivo de informar os procedimentos necessários para a participação dos interessados. Importa ressaltar que os citricultores necessitam desse tipo de informação rapidamente por causa do planejamento de venda da safra. A empresa processadora do suco que entrou como parceira da prefeitura municipal no programa por meio de mecanismos públicos de seleção – edital de licitação de preços – esteve presente desde as primeiras reuniões e facilitou a disseminação dos procedimentos e do estabelecimento de um cronograma para a compra da produção dos pequenos citricultores. As reuniões semanais possibilitaram transferir para os citricultores as informações necessárias para a participação no programa desenvolvido em torno da temática de segurança alimentar em circuito amplo.

Toma-se como princípio que a segurança alimentar vai além do acesso à renda porque deve ser reconhecida como um recurso fundamental de inclusão social. Isso significa encará-la como essa alternativa para que as camadas sociais marginalizadas tenham acesso a recursos básicos da vida em sociedade, como emprego, educação, saúde, informação, e possam participar das decisões que afetam suas vidas. Este último aspecto é muito importante porque, com o avanço da globalização e a fragmentação do Estado, as agendas de decisões relevantes em setores produtivos ou não-produtivos estão cada vez mais distantes e fechadas para grande parte dos empreendedores e trabalhadores. Algumas redes de orquestração de interesses estão fechadas até mesmo para os governantes. Exemplos significativos existem nos setores do agronegócio brasileiro, em que a grande parte dos agricultores, empresários industriais, prestadores de serviços e trabalhadores estão cada vez mais distantes das agendas de decisões que afetam suas vidas.

Muitas dessas decisões podem ocorrer em nível local, mesmo que sejam em redes de poder que operam no interior dos fluxos agroalimentares globalizados. Ou seja, é possível a operação de redes de inclusão social nos territórios pelos quais as grandes redes agroindustriais passam.

A presença das grandes cadeias agroalimentares em uma região não garante a eliminação da fome e, muito menos, o início do processo de cristalização da segurança alimentar. A criação de locais que apresen-

tam segurança alimentar significa fazer com que cada indivíduo possa encontrar trabalho, educação, renda, informação mínima e também participar das agendas de decisões sobre tais temas. Trata-se, portanto, de um conceito de inserção social que deve permear a constituição de redes locais de segurança alimentar, nas quais a complexidade da reestruturação agroindustrial nos países, com seus impactos na insegurança das pessoas, é um grande problema. Assim, reestruturação agroindustrial global e segurança alimentar local estão imbricadas. Para o Brasil, o presente problema deve ser analisado sob uma particularidade relevante. Celso Furtado mostrou que a formação econômica brasileira foi heterogênea em termos estruturais, tecnológicos e regionais. Isso é fundamental para tentar resolver qualquer distorção social do país com a elaboração e efetivação de políticas públicas. Assim, o âmbito local deve se tornar o espaço de realização de políticas públicas de segurança alimentar, o que exige uma análise de como esta questão é tratada na agenda política de desenvolvimento local.

Nesse contexto de desenvolvimento local, foi constituído e consolidado o programa Frutos da Vida na cidade de Bebedouro, localizada na macrorregião Ribeirão Preto, que tem no setor agroindustrial citrícola o eixo fundamental de desenvolvimento, devido aos grandes impactos que as transações citrícolas causam nas gerações de emprego e renda da população.

O Programa Frutos da Vida tem como fonte de matéria-prima a laranja comprada de pequenos e médios produtores de laranja do município que se encontram em situação de exclusão. Durante a execução, o projeto articulou-se ao ideal de política local do programa de segurança alimentar do governo federal, à medida que buscou proporcionar à população mais trabalho e melhor renda através da valorização da produção familiar, como também proporcionar a melhoria das condições de vida dos trabalhadores. Dois objetivos foram preponderantes: o primeiro deles é referente à qualidade do suco de laranja, uma vez que o suco deste projeto é fresco, passando apenas pelo processo de pasteurização, oferecendo uma merenda de qualidade aos alunos da rede escolar municipal e estadual, com nutrientes que possam colaborar para o desenvolvimento físico e intelectual dos alunos, enfrentando o problema de deficiência alimentar das crianças e adolescentes da rede de ensino público e, ao

mesmo tempo, criando o hábito do consumo do suco de laranja; o segundo elemento refere-se à questão social, já que a laranja comprada para a fabricação do suco pertence a pequenos e médios produtores que estão em dificuldades para escoar sua produção pelas vias tradicionais, indústria de suco e *packing-house* de fruta. Por fim, vale ressaltar que o referido programa tem a preocupação de gerar emprego e renda aos trabalhadores rurais, oferecendo salários superiores aos da categoria e garantindo todos os direitos trabalhistas, além de cursos profissionalizantes.

Esta situação que nos permite afirmar que se está criando no município de Bebedouro uma rede de capital social cujos fatores de organização social são a cooperação, parceria, solidariedade e autenticidade da produção de laranja e do suco natural, não apenas se mantendo uma cadeia de produção na qual sempre prevaleceram mecanismos de exclusão, concentração produtiva, barreiras econômicas e políticas discriminatórias.

5 – RETOMANDO O DIÁLOGO COM A TEORIA: REDES SOCIAIS E A CRISTALIZAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR LOCAL

As construções dos valores do *food safety* e do *food security* referem-se às experiências econômicas e sociais, repletas de significados culturais e ações políticas específicas. Qualidades físicas dos produtos alimentares importam em demasia para o alcance de um estágio mínimo de segurança alimentar. Entretanto, as qualidades institucionais como normas adequadas para o funcionamento de um programa de política pública, a coordenação e a fiscalização de programas de segurança alimentar do tipo bolsa-família, bancos de alimentos, alimentação escolar e outros, a continuidade de parcerias entre prefeituras e empresas para o financiamento de programas de erradicação do analfabetismo, do primeiro emprego, de capacitação de trabalhadores rurais, de redução da fome também são fundamentais. Qualquer rede de capital social ou organização constituída em torno do tema segurança alimentar necessita destes quesitos institucionais.

Nesta perspectiva, processos políticos de inclusão social relacionado à conduta de esquemas de metas passam a ser um fator importante e inovador de tais redes organizadas localmente. Esses aspectos assumem especial importância quando se pretende focar lugares (mu-

Tabela 1 – Síntese do programa de inserção do suco de laranja na merenda escolar do município de Bebedouro: atores envolvidos, quantidade total e custo médio do suco distribuído em 2004

| | |
|---|---|
| Atores públicos e privados participantes | Prefeitura Municipal de Bebedouro, Secretaria da Agricultura de Bebedouro, Secretaria da Educação de Bebedouro, Secretaria da Saúde de Bebedouro, Universidade Federal de São Carlos, Natura Citrus (empresa processadora de suco), central de abastecimento popular do município. |
| Atores coletivos participantes | Associação dos Agricultores Familiares de Bebedouro, Sindicato Rural de Bebedouro, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Bebedouro, Casa da Agricultura de Bebedouro, Associtrus (Associação dos Citricultores do Estado de São Paulo), AMCISP (Associação dos Municípios Citrícolas do Estado de São Paulo). |
| Total de escolas e creches | 16 |
| Crianças atendidas | 14.000 |
| Número de citricultores envolvidos | 40 |
| Trabalhadores rurais envolvidos (safra e entressafra) | 22 |
| Quantidade produzida de suco de laranja (litros) | 320.000 |
| Unidades (saquinhos 200ml) | 1.600.000 |
| Dias de distribuição no ano | 200 |
| Dias de entrega na semana | 3 |
| Custo médio por litro de suco | R\$ 1,09 |
| Total de recursos financeiros | R\$ 350.000,00 |

Fonte: Pesquisa de Campo.

nicípios ou regiões) que possam alcançar a segurança alimentar e, ao mesmo tempo, se adaptar ao intenso processo competitivo dos fluxos agroindustriais globalizados, sem abandonar o foco da equidade social.

O capital social não é, como às vezes é descrito, um raro tesouro cultural transmitido de uma geração à outra, uma coisa que, caso seja perdida, nunca poderá ser recuperada. Ao contrário, ele é construído em um movimento continuado por indivíduos e organizações. Na verdade, o capital social torna-se mais importante à medida que a tecnologia avança, as organizações achatam suas estruturas gerenciais e redes substituem hierarquias na estruturação dos negócios (FUKUYAMA, 2000).

O conceito de capital social vem sendo há algum tempo discutido por cientistas sociais nas mais diversas áreas. Putnam (1996, p. 167) visualizou o capital social como um conjunto de associações horizontais entre pessoas que cooperam para o benefício mútuo da comunidade, as quais são regidas por um conjunto de fatores de organização social, como confiança, reputação e legitimidade de pessoas e grupos, assim como normas, reciprocidade, intensidade e velocidade das relações que possam melhorar o bem-estar da sociedade através de ações coordenadas facilitadas. Putnam (2000) conside-

rou que as evidências históricas indicam que os fatores socioculturais, como tradições cívicas, capital social e práticas colaborativas têm papel decisivo na explicação das diferenças regionais e importância nas estratégias de desenvolvimento local.

Em sua concepção, não é possível que se crie ou se forme capital social em locais onde estejam ausentes condições histórico-culturais. Argumentos que vão além dessa visão dizem que os sistemas sociais não são influenciados somente por questões culturais, mas também por componentes sociais, em que os agentes podem promover mudanças e alternativas de “rotas” no processo de desenvolvimento. Tais modificações ou rupturas podem provocar alterações nas relações sociais, permitindo a institucionalização de novos códigos culturais e práticas sociais que promovam a formação de capital social. Além deste, há o argumento de que o Estado cumpre uma função importante para a formação do capital social, com vários estudos, principalmente no campo do neo-institucionalismo, demonstrando a importância do Estado para o desempenho da função “coercitiva” ou “protetora” das relações sociais geradoras de capital social (CASTILHOS, 2001).

Os sociólogos Bourdieu (2000) e Coleman (1994), na discussão de capital social, analisam como indivíduos

inseridos em uma rede de relações sociais podem se beneficiar de sua posição ou gerar externalidades positivas para outros agentes. Ampliaram esta conceituação ao incluir relações verticais, caracterizadas por relações hierárquicas e distribuição desigual de poder.

A base dessa explicação pode ser complementada a partir do campo teórico da Sociologia Econômica. Desta ótica, as relações econômicas estão imersas em redes de relações sociais, fundamentadas no poder estabelecido pela confiança recíproca, tanto para o desenvolvimento das interações de mercado, quanto para o estabelecimento de laços sociais mais abrangentes.

No presente trabalho, o capital social está sendo discutido com foco nas instituições. Significa relações sociais “institucionalizadas” na forma de normas e redes sociais. Estas relações são institucionalizadas porque representam acúmulos de práticas sociais culturalmente incorporadas na história de grupos, comunidades ou classes sociais (CASTILHOS, 2001).

Portanto, capital social envolve o conjunto de recursos que um indivíduo ou grupo pode obter a partir de sua posição em uma rede de relações sociais estáveis. Corresponde ao tecido social ou à cola invisível que mantém a coesão das sociedades e está baseado na confiança entre as pessoas e na rede de relacionamentos entre elas e os grupos sociais que formam as comunidades³.

Rede social é uma relação moral de confiança de um grupo de agentes individuais que têm em comum normas ou valores além daqueles necessários às transações habituais de mercado. As normas e os valores abrangidos nesta definição podem ir da simples norma de reciprocidade entre dois amigos até os complexos sistemas de valores criados por religiões organizadas (FUKUYAMA, 2000, p. 210).

Esta nova coordenação, definida como rede, baseia-se em normas ou valores comuns que permitem aos indivíduos trabalhar em conjunto para fins comuns.

Por outro lado, uma rede é diferente de uma hierarquia porque se baseia em normas comuns infor-

mais, não numa relação formal de autoridade. Entretanto, uma rede pode coexistir com uma hierarquia formal de autoridade. Os membros de uma hierarquia formal não precisam dividir entre si normas e valores além de contratos de trabalho que definem sua participação; entretanto, as organizações formais podem estar superpostas com redes informais de vários tipos, baseadas em clientela, etnia ou numa cultura corporativa comum. O enfoque institucional de capital social reconhece que a capacidade de grupos sociais em agir para seu interesse coletivo depende crucialmente da natureza e extensão do seu relacionamento com as instituições formais.

Fukuyama (2000, p. 211) considera que, quando as redes estão superpostas no topo de organizações formais, os resultados não são necessariamente benéficos e, na verdade, podem ser fonte de muitas deficiências organizacionais. Todos conhecem as redes baseadas em parentesco, classe social, amizade, amor ou qualquer outro fator. Os membros dessa rede têm em comum as normas e valores importantes, particularmente a reciprocidade, com outros membros da organização. Dentro dessa rede, as informações passam rapidamente, mas seus limites externos constituem membrana através da qual as informações transitam devagar. As redes desse tipo são problemáticas. Com frequência, subvertem as relações formais de autoridade.

A importância do capital social numa organização hierárquica pode ser entendida em termos da maneira pela qual as informações nela se deslocam. Elas podem ser extremamente difíceis e dispendiosas para produzir, mas, uma vez existentes, as cópias adicionais são extremamente gratuitas. Isto significa que qualquer informação gerada dentro de uma organização deve, em teoria, fluir livremente para todas as suas partes, onde poderá ser de utilidade (FUKUYAMA, 2000).

O capital social é importante para determinados setores e certas formas de produção complexa precisamente porque as trocas baseadas em normas informais podem evitar os custos de transação interna das grandes organizações hierárquicas, bem como os custos das distantes transações externas. A necessidade de trocas informais e baseadas em normas torna-se mais importante à medida que bens e serviços tornam-se mais com-

³ Segundo Paulillo (2002), modificando a versão de Dowding (1995), as características mais importantes dos membros de uma rede de poder são informação, legitimidade, reputação, cooperação e habilidades de conseguir recursos; e as características mais relevantes das conexões em rede são centralidade, intensidade e velocidade e regras claras e aceitas.

plexos, difíceis de serem avaliados e diferenciados⁴ (FUKUYAMA, 2000).

Nessa concepção, Ferrary (1999) fez interessante estudo na fronteira entre a Economia Institucional e a Sociologia Econômica sobre a importância das redes sociais na avaliação dos empréstimos bancários. O principal ensinamento é que as redes sociais, em razão dos compromissos que ligam alguns dos seus membros e da natureza das informações que nelas circulam, modificam a própria regulamentação econômica.

A primeira característica dessas redes é que a informação que interessa aos seus membros circula muito depressa e os efeitos da reputação disseminam-se rapidamente entre eles, conduzindo a uma assimetria de informações entre os membros e os não-membros da rede. A segunda é o reconhecimento pessoal existente entre os membros da rede: interagir com um dos membros pode equivaler a interagir com toda a rede (ABRAMOVAY, 2003).

Segundo Ferrary (1999), as condições de existência e fortalecimento dos laços de confiança nas trocas econômicas são centradas em três aspectos: a proximidade geográfica, por favorecer a qualidade da relação interpessoal, porque os laços de confiança são construídos com proximidade física entre os membros; a temporalidade da relação de troca, por meio da qual se reduz o custo do acesso à informação, pois isso permite uma aprendizagem mútua entre os agentes; a modificação da

natureza da relação profissional. Cria-se um vínculo, para além da relação profissional, entre os agentes.

Araújo (2003, p. 33-38) enfatiza o papel da confiança para a prosperidade das redes. Aponta diferenças na participação associativa a que se refere como “sociabilidade espontânea”, em contraste com as sociedades cuja sociabilidade se dá por estruturas hierárquicas autoritárias.

6 – A FORMAÇÃO DE REDES DE CAPITAL SOCIAL NO PROGRAMA FRUTOS DA VIDA EM BEBEDOURO

As principais características estruturais da rede de capital social que começou a se formar em torno da citricultura e da merenda escolar de Bebedouro estão apresentadas sinteticamente na Tabela 2. Os pesos apontados para cada uma dessas características foram atribuídos pelos atores participantes do programa durante a aplicação de um questionário estruturado em pesquisa de campo.

No plano das relações estruturais da rede, as regras estabelecidas para o funcionamento do programa e a centralidade das decisões pela prefeitura municipal foram as mais relevantes desde o começo do processo de inserção do suco na merenda. Conseqüentemente, a velocidade das decisões entre os atores públicos e privados foi um fator que pesou favoravelmente, tornando o programa funcional e ágil no contorno de problemas do dia a dia (distribuição rápida do suco, adaptação das merendeiras, busca da laranja nas propriedades rurais, armazenamento do suco em câmaras frias etc.). Assim, as dependências de rota puderam ser aperfeiçoadas segundo os interesses da prefeitura municipal em garantir a entrega regular do suco nas escolas e, para isso, os produtores de laranja tiveram garantia de pagamento sem atrasos.

As regras foram colocadas rapidamente pela prefeitura, que logo nos primeiros contatos com os atores produtivos interessados informou a todos sobre os procedimentos legais e jurídicos que eram necessários para este tipo de transação entre ator público e privado, envolvendo licitação de preços, carta convite ou leilão. A centralização deste programa sempre foi intensa, pois a prefeitura teve que ser a responsável legal por todos os atos relacionados à transação dos frutos e ao processamento do suco. Uma particularidade da centralização do pro-

⁴ Fukuyama (2000, p. 231-237) reconhece que as redes devem se tornar mais importantes no mundo tecnológico do futuro, mas ressalva que há pelo menos três razões pelas quais a hierarquia permanecerá como parte necessária da organização no futuro previsível, contrariando, em partes, a afirmação de Manuel Castells, autor de *The rise of network society*, em que declarou que estamos à beira de uma ampla mudança de hierarquia autoritária para redes e outras estruturas de poder radicalmente democratizadas. Suas razões são: “1. Não se pode dar como certa a existência de redes e seu capital social subjacente e, onde elas não existem, a hierarquia pode ser a única forma possível de organização. Na ausência de capital social, a organização hierárquica faz muito sentido e, de fato, pode ser a única maneira pela qual uma sociedade de baixa confiança pode se organizar; 2. A hierarquia como freqüência é fundamentalmente necessária para que organizações atinjam suas metas, pois há várias situações nas quais o controle hierárquico funciona de forma muito mais eficaz que o controle descentralizado. Embora uma rede possa ser mais inovadora pelo fato de colocar mais cérebros a trabalhar, assumir riscos e ver os resultados, há ocasiões em que a determinação de uma hierarquia centralizada é absolutamente essencial; e 3. As pessoas, por natureza, gostam de se organizar de forma hierárquica, sendo que, por definição, as redes não têm líderes; exemplos e normas podem vir de baixo. Se as normas que criam capital social não existirem, a organização terá muito mais problemas para gerá-las internamente do que uma empresa que será organizada hierarquicamente sob um líder forte”.

Tabela 2 – Caracterização da rede de capital social da pequena citricultura de Bebedouro-SP

| Características dos membros | Peso | Características das conexões | Peso |
|------------------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------|
| 1. Transferência de informação | *** | 1. Regras | ***** |
| 2. Legitimidade | ***** | 2. Centralidade | ***** |
| 3. Reputação | **** | 3. Intensidade | *** |
| 4. Cooperação | **** | 4. Velocidade | ***** |
| 5. Transparência | ***** | 5. Informalidade dos contatos | **** |

Fonte: Pesquisa de campo.

Nota: Muito Forte (*****); Forte (****); Regular (***); Fraco (**); Muito Fraco (*).

cesso de desenvolvimento da rede foi que a prefeitura necessitou de assessoria especial de uma universidade pública para a coordenação do programa, já que os agentes produtivos, principalmente os citricultores, não tinham qualquer conhecimento do modo de organização em rede com componentes definidos de cooperação e segurança alimentar (sustentada pelos eixos da saúde, higiene, solidariedade, autenticidade e meio ambiente), do funcionamento dos processos de compra e venda entre prefeitura municipal e citricultores do município. Além deste, a maioria estava totalmente alijada de informações vitais do mercado de laranja no país e no exterior, tais como formação dos preços, atualização dos custos de produção e referentes à dinâmica do complexo agroindustrial citrícola, com seus canais de suprimentos fortemente coordenados e uma rede política totalmente controlada pelas grandes empresas processadoras, as chamadas 4 Cs: Cutrale, Citrosuco, Citrovita e Coimbra. Tal situação foi sendo modificada ao longo do processo.

As reuniões foram semanais nos primeiros seis meses e depois passaram a ser quinzenais. Isso significa que, desde o começo, a velocidade das conexões teve importância e a intensidade dos contatos, apesar de ser mais significativa no começo da constituição da rede, também contribuiu para o seu interesse comum. O fornecimento regular de suco nas escolas, seguindo o interesse principal da prefeitura, e o pagamento em dia das caixas de laranja vendidas, atendendo ao interesse principal dos citricultores locais, contam como fatores positivos no fortalecimento do programa. Durante todo o processo, os contatos mais informais entre os agentes foram um dos pilares de sustentação da rede, porque as equipes dos técnicos da prefeitura municipal e de assessoria da universidade pública buscaram os produtores constantemente em suas propriedades para passar informações e orientar sobre os processos de transação da laranja e a possível formação de uma associação de pequenos citricultores do município. A empresa processadora de suco,

por estar envolvida no setor e também conhecer muitos citricultores locais há um tempo considerável, também colaborou para o funcionamento da rede com a intensificação de contatos informais.

Desde o início da formação da rede, desenvolveu-se o processo de transferência de conhecimento entre os atores, prefeitura municipal, equipe universitária assessora do programa, equipe da secretaria agrícola, empresa de processamento, produtores de laranja, professores e diretores de escolas. As principais transferências ocorreram nos seguintes pontos: formação de preços nos mercados tradicionais da cadeia citrícola no Brasil e no mundo para laranja e para sucos concentrados e naturais pasteurizados; aprendizagem de formulação de planilhas de custos de produção, cursos de capacitação para citricultores e trabalhadores rurais; formação de *pools* de venda para a prefeitura, condução de condomínios rurais, formação de uma associação municipal de citricultores.

Por fim, deve-se salientar que a reputação do ator coordenador da rede, a Prefeitura Municipal de Bebedouro, foi consolidada durante a constituição do programa de inserção do suco de laranja na merenda escolar local, porque nos primeiros meses de 2003 os próprios citricultores lançavam dúvidas sobre o comprometimento da prefeitura com a consolidação do programa, já que envolvia dispêndios por parte deste ator público, dada sua imagem de não agir corretamente com o pagamento de seus fornecedores. Posteriormente, com o andamento do programa e as ocorrências de pagamentos regulares junto aos citricultores, a reputação da prefeitura como coordenadora da rede começou a mudar.

O envolvimento da prefeitura municipal na organização das reuniões com os produtores de laranja (alijados de qualquer processo decisório no complexo agroindustrial citrícola brasileiro, porque a rede política formada é totalmente coordenada pelas 4 Cs), no

programa da merenda escolar, na formação de uma associação de pequenos citricultores e no cumprimento diário dos pagamentos aos citricultores foram fatores determinantes da elevação da reputação da prefeitura junto aos demais participantes do programa. A legitimidade da rede formada foi alcançada, o que se reflete na frequência das transações, na formação de uma associação, de um grande *pool* de venda de caixas de laranja, na reavaliação constante dos preços junto ao mercado tradicional e no envolvimento de uma universidade pública, o que reforçou a credibilidade no programa.

7 – OS CONSÓRCIOS DE EMPREGADORES RURAIS: UMA ALTERNATIVA?

Os nomes tecnicamente mais corretos para esta modalidade de contratação são: “Registro de Empregados em Nome Coletivo de Empregadores”, ou “Pluralidade de Empregadores” ou “Consórcio de Empregadores”.

Não se pode querer enquadrar o consórcio de empregadores numa das figuras existentes em nosso ordenamento jurídico que guardam algum tipo de semelhança pela pluralidade de participantes na relação de emprego.

Há no nome de condomínio outra irregularidade, porque condomínio supõe a existência de um determinado bem que ainda não foi dividido. Em uma situação de divisão do bem, em que todos os condôminos têm uma parte ideal e ninguém sabe qual é essa parte, nessa associação de que estamos tratando, as partes são perfeitamente divididas. No caso do condomínio, não chega a ocorrer isso, pois:

- a) cada propriedade manterá sua individualidade, não transmitindo direitos no sentido de que as partes ou integralidades das terras sejam utilizadas de forma comum;
- b) a produção também ficará vinculada ao proprietário, bem como os custos de produção, não ocorrendo uma participação comum nesta, ou seja, no momento dos serviços específicos de cada cultura agrícola, serão anotados e individualizados esses custos de cada proprietário das glebas e por estes pagos individualmente, bem como o rendimento pertinente à produção também será individualizado.

Portanto, no consórcio, os diversos integrantes não possuem o elemento anímico que configura uma sociedade, a chamada *affectio societatis*, o que por si só exclui o enquadramento nessa concepção. Vale lembrar que cada empregador integrante do consórcio mantém a sua atividade econômica paralela e pode até mesmo ser concorrente dos outros empregadores participantes do mesmo grupo, desde que o mercado da localidade e a mentalidade dos interessados assim permitam a coexistência saudável das várias empresas.

Como associação, igualmente, não se pode encontrar a natureza do consórcio de empregadores, pois essas ocorrem “quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuições de seus membros para obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, morais, etc.” Não há no consórcio, portanto, instinto associativo para desenvolvimento de atividade em comum, mas mero interesse de rateio de despesas, para que cada um incremente sua própria atividade. Mas não exclui a possibilidade de incremento de capital social e político entre seus membros, bem como facilitador para formação de grupos de venda e troca de conhecimentos tecnológicos.

Surgiu da realidade do campo e da necessidade de criação de novos empregos e, no mínimo, para garantir os direitos trabalhistas e as condições dignas de trabalho aos historicamente trabalhadores rurais, fez com que essa modalidade de contratação, que leva em consideração a pluralidade de empregadores, surgisse nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná.

Em razão de alguns pequenos produtores rurais necessitarem de mão-de-obra apenas intermitentemente, já que em suas lavouras ou criatórios ela se faz necessária somente à realização de tarefas em parte do dia, ou em poucos dias da semana, afigura-se incompatível a contratação, por cada um deles, de empregado próprio ante o elevado custo, o que acha empurrada para a informalidade uma gama de trabalhadores, que acabam sendo recrutados para realização dos chamados “bicos”, sem qualquer tipo de tutela do ordenamento jurídico.

Portanto, para solucionar a questão favoravelmente aos trabalhadores, começou-se a firmar a contratação de trabalhadores por uma equipe de empregadores, de tal forma que vários produtores pudessem contratar empre-

gados em comum, utilizando-se dessa mão-de-obra em sistema de revezamento, atendendo às necessidades intermitentes de todos, chamando-se a tal fenômeno de consórcio de empregadores.

Este modelo de contratação foi empregado pela primeira vez em Rolândia, norte do Estado do Paraná, na atividade de corte de cana-de-açúcar em meados de 1997, sendo adotado também com sucesso nas safras de 1998 e 1999, estando agora estendido para outras atividades. Importa registrar que os produtores rurais de Rolândia sentiram a necessidade de buscar uma alternativa de contratação porque sofreram uma rigorosa fiscalização do Ministério do Trabalho. No início de 1997, tinham nas costas 850 processos trabalhistas e um acúmulo em multas de 600 mil reais, que, se executadas, poderiam significar o fechamento da usina.

Desde a criação do consórcio, em 1997, o consórcio de Rolândia tem apresentado muitos números expressivos. Segundo os estudos de Lemes (2005, p. 63-64), o número de empregados tem crescido paulatinamente, passando de 840, em 1997, para 1.036, em 2002. Houve, sim, uma expansão de cerca de 23% no volume de emprego dentro dos consórcios na região. O absenteísmo, a falta de assiduidade ao trabalho, caiu cerca de 16%, no início do período, para apenas 2,15%, em 2002, atingindo um padrão comparável ao de estabelecimentos industriais urbanos, onde o absenteísmo é mais baixo. A quantidade de acidentes de trabalho também apresenta impactos positivos, pois revelou tendência de queda no período: passou de 427, em 1997, para 1.512, em 1998, e chegou a apenas 376, em 2002. Finalmente, a produtividade física do trabalho, medida em toneladas por dia/homem, cresceu de 4,89 para 7,92, uma elevação de 62%.

Os consórcios de produtores apresentam dupla vantagem: de um lado, atendem a reivindicação dos trabalhadores em garantir as conquistas alcançadas na luta; de outro, possibilitam aumentar o poder de organização dos produtores de citros, o que pode vir a se constituir numa alternativa à falta de poder de representação e aglutinação deste segmento, como já colocado neste trabalho.

Além destas, o consórcio de produtores poderá garantir aos trabalhadores um maior tempo em atividade, reduzindo-se o período de inatividade resultante da sazonalidade da produção. Isto porque, caso o consórcio funcione bem, existe um conjunto de outras atividades

agrícolas e não-agrícolas que poderão ser realizadas por esses trabalhadores nos períodos fora da colheita (consertos de cercas e instalações, tratos culturais, plantio etc.). A duração do contrato de trabalho rural certamente traz o sensível aumento do bem-estar do trabalhador e, conseqüentemente, a obtenção de maior produtividade e qualidade no serviço prestado.

Para os produtores rurais que firmaram o pacto de solidariedade, uma importante vantagem deste novo modelo é a segurança jurídica, já que assumem diretamente, sem intermediários, a responsabilidade pela contratação dos empregados através do registro em carteira, e mais, por se tratar de um contrato único todas as despesas são rateadas pelos produtores proporcionalmente à utilização de trabalhadores em suas propriedades e também pode permitir a melhor racionalização da organização produtiva, tornando-a mais eficiente.

Uma outra grande vantagem dos “Consórcios de Empregadores Rurais” para o produtor é a redução de custos com a burocracia necessária à formalização do contrato, bem como a redução dos custos advindos de toda contratação, relativos ao pagamento de salários, recolhimento legais, dispensas, cumprimento de normas de segurança etc., uma vez que, por se tratar de um contrato único, todas as despesas são rateadas pelos produtores que firmaram o “Pacto de Solidariedades”, proporcionalmente ao período em que cada um utilizou a mão-de-obra em sua propriedade.

Outra vantagem a ser buscada com o “Consórcio” é a possibilidade de formar um grupo técnico para identificar o melhor aproveitamento da produção agrícola, com estudos do solo, do clima e do cultivo. A partir de então, diversificam-se as plantações com o objetivo de demandar mão-de-obra distribuída durante todo o ano, mantendo um maior contingente de trabalhadores contratados.

A união de interesses dos produtores pode também acarretar um forte empreendimento agrícola, no qual, unidos, terão condições objetivas para disputar o mercado, disponibilizando seus produtos até para exportação.

Em síntese, a expansão dos consórcios expõe o enorme potencial das formas flexíveis de cooperação para responder às demandas dos pequenos agricultores. Sua funcionalidade transcende o marco estrito da agricultura,

ao converter-se em modelo de referência para impulsar projetos coletivos de desenvolvimento do mundo rural. Seu reduzido tamanho assegura a participação democrática, contribuindo também para aumentar a dimensão integradora de capital social, ao passo que a flexibilidade de seu funcionamento permite que seus membros gozem de autonomia para empreender projetos mais amplos de ação coletiva.

Com os consórcios, há um maior controle pelos órgãos de fiscalização, pois os trabalhadores estariam todos registrados em um só escritório centralizado e, inspecionando um desses que possua toda a documentação, saiba dizer perfeitamente onde os empregados trabalham naquele momento. Além disso, possibilita acordos coletivos de trabalho, que passariam a reger essa relação muito específica desse grupo de empregadores e grupo de empregados. Nesse sistema, um representante dos consorciados realiza a contratação dos trabalhadores rurais que por sua vez, são alocados nas propriedades de acordo com a necessidade preestabelecida pelos produtores.

Em síntese, esse sistema também traz vantagens consideráveis para o INSS, como:

- a) aumento global de arrecadação previdenciária pela formalização de contratos de trabalho;
- b) responsabilidade solidária dos empregadores pelas contribuições previdenciárias e;
- c) facilidade de fiscalização previdenciária, agora concentrada em apenas um nome coletivo e com documentação reunida em um único espaço físico.

Para o Ministério do Trabalho, as vantagens são:

- a) resgate do trabalho informal;
- b) responsabilidade solidária dos empregadores pelas obrigações trabalhistas;
- c) melhoria das condições de saúde e segurança do trabalho, pelo rateio dos custos entre os consorciados; e
- d) facilidades de fiscalização trabalhista, agora concentrada em um único nome coletivo e com documentação reunida em um único espaço físico.

Além das vantagens trabalhistas de se proceder a uma organização dinâmica e produtiva, há também a vantagem tributária de vincular esses trabalhadores às pessoas físicas dos cooperados e não à pessoa jurídica; isso porque, de fato, o vínculo empregatício é estabelecido com os produtores rurais. Normalmente, o trabalhador é registrado na pessoa jurídica para atender à legislação, porém isso não reflete a realidade da relação de emprego. Deste modo, o “Consórcio de Empregadores Rurais” ficará sujeito à seguinte incidência de contribuição previdenciária:

- a) Sobre a folha de salários:
 - salário educação: 2,5%;
 - Inca : 0,2%.
- b) Sobre a comercialização de sua produção:
 - sobre a receita bruta: 2%;
 - seguro-acidente do trabalho: 0,1%;
 - fundo da previdência social: 0,1%.

Total: 5,0%.

As primeiras estatísticas realizadas pela Secretaria de Inspeção do Trabalho – Ministério do Trabalho em Emprego (março de 2002) ratificam a grande utilização do consórcio de empregadores no meio rural dos Estados do Paraná, Minas Gerais e São Paulo, principalmente na produção da laranja e na suinocultura. Eis os números:

- a) Minas Gerais: 31 consórcios com 21.857 contratos de trabalho: culturas diversas;
- b) Paraná: 4 consórcios com 4.740 contratos de trabalho: culturas diversas;
- c) São Paulo: 53 consórcios com 30.177 contratos de trabalho: somente na citricultura.

Em entrevistas com os consórcios da Região de Itápolis – SP e Porto Ferreira – SP, questionando sobre os custos de contratação da mão-de-obra na colheita e comparando-os com os das outras formas praticadas no setor, verificou-se que são menores que os praticados pelas empreiteiras (contratadas praticamente pelas indústrias), empresas prestadoras de serviços (contratados pelos grandes produtores) e cooperativas (pouco existentes no setor devido ao aumento de seus custos de

contratação), e maiores somente que os praticados pela contratação direta do produtor no sistema de contrato de safra, devido à utilização de mão-de-obra familiar, nos serviços de campo e administrativos. Além dessa vantagem financeira, realiza corretamente os recolhimentos previdenciário e trabalhista, tendo, assim, a lisura na contratação dos trabalhadores e as seguranças jurídicas, o que impossibilita a geração de futuros passivos trabalhistas, grande temor dos produtores rurais. A tabela seguinte traz uma comparação de custos de contratação de mão-de-obra para colheita de laranja no ano de 2004 entre as diferentes formas existentes no setor, verificando a racionalidade de custos dos consórcios.

Além dessas vantagens, o sistema de consórcios de produtores pode ir além da simples contratação de mão-de-obra rural, ou seja, pode-se constituir também em um

pool de venda de produtores, objetivando o aumento do poder de barganha frente ao setor processador de suco de laranja concentrado congelado, detentor do poder político e econômico do complexo.

Pensando neste aspecto, Almeida (2002) realizou um cruzamento de dados entre as variáveis participações em consórcios e em grupos de vendas, extraído da pesquisa de campo com produtores rurais na safra 2000/2001, e constatou uma participação percentual dos produtores de laranja muito significativa em ambas as variáveis, ou seja, a formação dos consórcios impulsionou os produtores a venderem em *pools*. Dos produtores entrevistados que ingressaram nos consórcios para contratação de trabalhadores, 65,20% participaram em grupos de venda (Tabela 4) e, conseqüentemente, alcançaram preços mais elevados pela caixa da laranja que os pre-

Tabela 3 – Comparação de contratação de mão-de-obra rural na colheita da laranja (R\$ – Cx. peso de 40,8kg) – contrato por prazo indeterminado – convenção 2004.

| Descrição | Produtor | Consórcio | Empreiteira | Cooperativa | Empresas Prestadoras de Serviços |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------------------------|
| A – Folha/Mão-de-obra | 0.90 | 0.90 | 0.90 | 0.90 | 0.90 |
| B – INSS/Folha 2,7% Lei 10.256 de 10/07/2001 | | | | | |
| Produtor/Consórcio | 0.0240 | 0.0220 | - | - | - |
| C – INSS/Folha 28,2% Lei 8.212/91 Empresa | | | | | |
| Solidariedade do Contratante Prescrição 10 anos | - | - | 0.2600 | - | - |
| D – INSS/Folha 11,0% Lei 10.666 de 09/05/03 | | | | | |
| Cooperativa | - | - | - | 0.1012 | - |
| E – Frete Ônibus | 0.10 | 0.10 | 0.10 | 0.10 | 0.10 |
| F – INSS Frete (20% x 20%) | 0.0045 | 0.0045 | 0.0045 | 0.0045 | 0.0045 |
| Subtotal | 1.0285 | 1.0285 | 1.2645 | 1.1057 | 1.0045 |
| G – Eventos: Mat. Colheita, Diárias, Atestados, Seguros | | | | | |
| Imprevistos etc. | 0,0400 | 0,0400 | 0,0400 | 0,0400 | 0,0400 |
| H – Custo Operacional – Serviço de Campo | 0.0200 | 0.0380 | 0.0380 | 0.0380 | 0.0380 |
| | (familiar) | | | | |
| I – Custo Administrativo – Gerenciamento e Escritório | 0.0200 | 0.0400 | 0.0400 | 0.0400 | 0.0400 |
| | (familiar) | | | | |
| J – Lucro Presumido – Pis e Cofins – 3,65% | - | - | 0.0600 | 0.0464 | - |
| L – Contr./Social s/Lucro – 2,88% | - | - | 0.0471 | - | - |
| M – I.R. Jurídica – 4,80% | - | - | 0.0785 | - | - |
| N – CPMF – 0,38% | 0.0043 | 0.0043 | 0.0062 | 0.0050 | 0.0046 |
| O – Simples – Lei 10.684 a partir de 01/01/04 de 60m (4,50%) a 1.200m (12,9%) | - | - | - | - | 0.0550 |
| P – ISSQN – Lei Complementar 116-01/08/03 Devido no Município – Média de 3% Solidariedade do Contratante – Prescrição 5 anos | - | - | 0.0486 | 0.0400 | 0.03365 |
| Q – Total Geral | 1,11 | 1,15 | 1,62 | 1,32 | 1,22 |

Fonte: Pesquisa de Campo, 2005.

Tabela 4 – Participação em consórcios de produtores e em grupos de vendas: categorias e total de produtores (%)

| Venda | Pequenos (%) | Médios (%) | Grandes (%) | Total (%) |
|-------|--------------|------------|-------------|-----------|
| Sim | 66,70 | 60,00 | 75,00 | 65,20 |
| Não | 33,30 | 40,00 | 25,00 | 34,80 |
| Total | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Fonte: Almeida (2002).

ços dos que venderam individualmente. Fazendo uma comparação com os dados do total dos produtores entrevistados, constatou-se que o ingresso em consórcios acarretou uma participação 25% superior em grupos de venda e 14% a mais nos preços de venda, concluindo-se a eficácia dessa forma de organização para a contratação de mão-de-obra para a colheita da laranja.

8 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regionalização das políticas no território agroindustrial citrícola brasileiro pode oferecer novas oportunidades para a organização atual, de perfil excludente e precarizador do trabalho. Uma nova coalizão localizada, de atores públicos e privados, pode proporcionar um mecanismo de governança capaz de reduzir a exclusão no cinturão da laranja. Nesse mecanismo é necessária a participação dos governos federal, estatal e municipal, porque o diferencial de poder entre indústria e citricultura nunca foi tão brutal. A combinação das forças e dos interesses endógenos das regiões produtivas citrícolas somente elevou o poderio da indústria e a debilidade do campo (agricultores e trabalhadores). As participações dos organismos públicos incidentes na região (estaduais e municipais) podem contribuir para uma nova interação estratégica citrícola e iniciar um movimento de redução do perfil excludente do cinturão.

Essas metas de política pública podem ser alcançadas em curtos e longos prazos. A mediação do governo estadual, através de suas agências regionais localizadas no cinturão citrícola brasileiro, e a instituição de uma organização *interprofissional* citrícola⁵ territorial são possíveis, quando há um interesse geral reconhecido pelas

partes envolvidas. No caso citrícola, esse interesse geral é regulação e ampliação do mercado interno de laranja *in natura*, seja institucional, como hospitais, escolas, creches, penitenciárias etc., seja não-institucional⁶ (PAULLILLO, 2002).

Um encadeamento agroalimentar não é igual ao outro. Em cada um deles atuam diferentes atores que se movimentam dentro das características dadas pela cultura local, pelo ambiente institucional e pelas expectativas econômicas. Isso significa que a operação de políticas públicas para cada caso requer soluções diferenciadas (BELIK; MALUF, 2000, p. ix). Essas soluções tornam-se mais específicas naqueles encadeamentos agroindustriais que operam regionalmente porque eles formam campos organizacionais em que a proximidade dos atores, cultura e história local podem facilitar as decisões de índole política. Isto é, o surgimento de uma nova estrutura de oportunidades é possível com a maior participação dos atores localizados no desenho do futuro coletivo territorial.

A proximidade dos atores pode facilitar as implementações de políticas que contemplem as especificidades do *food security* e do *food safety*, preservando, assim, o caráter justo e democrático da produção e distribuição agroalimentar. Isso não é possível com políticas direcionadas apenas para o encadeamento de agroindústrias nacionais e/ou globais, mas impõe um redirecionamento em seus campos organizacionais localizados em regi-

⁵ Ortega (1995, p. 16) define as interprofissões como a congregação das associações e dos interesses de um determinado complexo agroindustrial; (...) Na França, o termo “profession agricole” é utilizado para denominar o conjunto de sindicatos, cooperativas, caixas de crédito, câmaras agrárias e associações diversas que articularam os interesses gerais dos agricultores. Por extensão, termo que também se usa aqui, entende-se por “interprofession” as corporações que congregam as organizações dos produtores agrários e dos setores industriais de uma mesma cadeia produtiva ou complexo agroindustrial.

⁶ O mercado não-institucional de laranja é relevante na esfera do consumo citrícola nacional. No caso do Estado de São Paulo, tem apresentado um desempenho crescente ao longo dos anos 1990, passando de 13% do total de caixas de laranja (40,8kg) destinadas ao consumo, em 1994, para 31,2%, em 1998 (KALATZIS, 1998, p. 106). O mercado institucional interno também é significativo, principalmente se tomarmos como base os anos de maior excedente de laranja no Estado de São Paulo (1998 e 1999). Nestes anos, o excedente foi de cerca de 40 milhões de caixas. Estimativa de Paulillo (2000, p. 159) aponta para consumo anual do mercado institucional interno do Estado de São Paulo (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos e educação especial, hospitais e presídios) em cerca de 33 milhões de caixas de laranja para fornecimento de suco fresco (ou seja, transformado na hora do consumo), considerando consumo individual de 3 copos de 300 ml/dia.

ões ou associações de municípios. A formação de uma rede de capital social vinculada à produção de laranja e distribuição de suco na merenda escolar de um município citrícola do Estado de São Paulo mostrou que é possível concretizar um estágio de segurança alimentar local que se reflete em valores nutricionais, autenticidade de produtos, saúde das pessoas, solidariedade a produtores agrícolas e perspectivas de inclusão a trabalhadores rurais marginalizados do complexo agroindustrial citrícola. Além disso, esse processo pode mostrar o início da cristalização de uma rede de capital social.

Alguns aspectos de ordem geral abarcam a questão da especificidade dos campos organizacionais agroindustriais regionalizados. São eles:

- a) viabilização da pequena propriedade agrícola, *locus* da produção doméstica, e da melhoria das condições de trabalho rural, com condições estruturais para o seu desenvolvimento;
- b) estímulo às micro e pequenas processadoras em condomínios e distritos agroindustriais;
- c) coordenação de fluxos produtivos de alimentos básicos para o mercado institucional (escolas, creches, hospitais, penitenciárias etc.);
- d) fomento à produção de bens agrícolas domésticos ou de hábitos alimentares locais/regionais;
- e) criação e viabilização de assentamentos rurais que privilegiem as vantagens comparativas da agricultura local/regional.

Assim, os processos de reestruturação agroindustrial no Brasil não devem ser vistos simplesmente como adaptações flexíveis e problemas globais. As localidades os especificam, porque reagem de forma diferenciada e podem influenciá-los. Este trabalho mostrou que redes locais podem operar de modo distinto quando direcionadas para a segurança alimentar. Os padrões institucionais, normas e valores sociais próprios de cada localidade sinalizam uma capacidade de estabelecimento de pautas de desenvolvimento social de caráter inovador no Brasil. Desde que os processos de reestruturação não apresentem um caráter estritamente econômico, mas envolvam decisões de índole política e o desenvolvimento do capital social localizado. Assim, características de organização social como confiança, normas e redes podem facilitar o processo de ação coordenada e a provi-

são de bens públicos, como a segurança alimentar, questões a serem acompanhadas teórica e praticamente nas discussões sobre desenvolvimento local.

Viu-se que, com a participação dos poderes executivo, estadual e municipal, é possível adotar medidas para melhorar as condições de desemprego para trabalhadores rurais das regiões citrícolas. Isso contribuirá para a melhoria do bem-estar alimentar de parte da população marginalizada nas cidades citrícolas paulistas, principalmente na macrorregião de Ribeirão Preto. As principais medidas complementares a uma política agroindustrial citrícola não-excludente são:

- a) incentivo ao associativismo como suporte de consolidação de uma câmara territorial citrícola;
- b) reorganização política dos trabalhadores;
- c) reconversão produtiva; e
- d) atendimento às famílias desempregadas.

No caso da reorganização dos trabalhadores, é necessária uma diretriz básica de políticas que objetivem a recuperação do emprego, o aumento da renda e da organização política. Três eixos sustentam essa diretriz:

- a) criação de cursos de reciclagem e qualificação dos trabalhadores safristas;
- b) implantação de um programa de bolsa-escola, visando garantir a permanência de crianças de famílias rurais na escola, com o intuito de coibir a exploração do trabalho infantil na colheita da laranja;
- c) programas de fortalecimento dos sindicatos através da maior conscientização e participação de seus associados.

Isso pode ser alcançado através de uma parceria dos sindicatos com os consórcios de produtores, intermediada pela sociedade civil local (prefeitura, secretarias da agricultura, universidades e representantes de organizações civis).

Abstract

It presents and it discusses alternative nets in the ambit of the public politics of social protection, which can soften the process of social exclusion of the small and

medium producing of orange and, at the same time, to eliminate the abasement of the conditions of the rural wage workers work. In this sense, the article presents a concrete case of formation of a net of social capital around the local alimentary safety's theme. Display as mechanisms institutional road politics public participative and local organizations can promote the local rural development with possibilities of social inclusion. He/she/you takes the alimentary safety in a wide way, in way to embrace not only the conditions of the people's health, of hygiene of the victuals and of the authenticity of the production, but also the improvement of the conditions of income and small farmers' employment and rural workers. It approaches the system of consortia of rural producers as new I model collective organizational in the dynamics of the net citrícola from São Paulo. It concludes that the protection nets presented through local alimentary safety's politics and the consortia of producers are new practices that break up with precarization situations and that, indeed, they present alternatives of social inclusion.

Key words:

Territory citrícola from São Paulo; Social exclusion; social capital; Alimentary safety; Consortia of producers.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. M. **Novas formas de contratação de mão-de-obra rural no complexo agroindustrial citrícola paulista**. 2002. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Centro em Ciências Exatas e Tecnológicas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2002.

ALVES, F. J. C.; ALMEIDA, L. M. de M. C. Ascensão e queda das “gatoperativas” de mão-de-obra rural no complexo agroindustrial paulista. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 1999, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 1999.

ARAÚJO, M. C. S. D'. **Capital social**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2003.

BELIK, W. Políticas de seguridad alimentaria para las áreas urbanas. *In*: BELIK, W. (Org.) **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición en Amercia Latina**. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 283-318..

BELIK, W.; MALUF, R. (Orgs.) **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização**. Campinas: IE/UNICAMP, 2000. 234 p.

BONANNO, A; MARSDEN, T.; SILVA, J. F. G. Globalização e localização: elementos para entender a reestruturação dos espaços rurais. *In*: CAVALCANTI, J. S. B. (Org.). **Globalização, trabalho, meio ambiente: mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação**. Recife: UFPE, 1999.

BOURDIEU, P. *et al.* **A profissão sociólogo: preliminares epistemológicas**. São Paulo: Vozes, 2000.

BOURDIEU, P. **Le capital social: actes de la recherche em sciences sociales**. Paris: [s. n.], 1980.

CASTILHOS, D. S. B. **Capital social e políticas públicas: um estudo da linha infra-estrutura e serviços aos municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. 2001. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

CASTELL, M. **The rise of network society: the information age: economy, society and culture**. Cornwall, Grã Bretanha: Blackwell, 1998.

COLEMAN, J. S. A rational choice perspective on economic sociology. *In*: SMELSER, N. J.; SWEDBERT, R. (Ed.). **The handbook of economic sociology**. Princeton: Princeton University, 1994. p. 166-180.

COLEMAN, J. S. **Foundations of social theory**. Cambridge, Londres: The Belknap Press of Havard University Press, 1990.

DOWDING, K. Model or metaphor?: a critical review of the policy network approach. **Political Studies**, Oxford: Black Well Publisher, n. XLII, 1995.

FUKWYAMA, F. **A grande ruptura: a natureza humana e a reconstituição da ordem social**. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

KALATZIS, A. E. G. **Os novos rumos do complexo agroindustrial citrícola: a exploração de novos segmentos de mercado**. 1998. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 1998.

LEMES, V. A. **A figura jurídica dos consórcios de empregadores rurais**: reflexões teóricas a partir de exemplos práticos. São Paulo: LTR, 2005.

MALUF, R. S.; MENEZES, F.; VALENTE, F. Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. **Cadernos de Debate**, Campinas: NEPA/UNICAMP, v. IV, p. 66-88, 1996.

ORTEGA, A. C. **Acción colectiva y articulación de intereses en los complejos agroindustriales brasileños**: organizaciones especializadas por productos e interprofesiones. 1995. Tese (Doutorado em Economia) – Departamento de Economía, Sociología e Política Agrária, Universidade de Córdoba, Córdoba, 1995.

PAULILLO, L. F. **Complexos agroindustriais e redes políticas**: as transformações no território citrícola brasileiro: uma abordagem do novo institucionalismo e da nova localização. 2000. Tese (Doutorado) – Universidade de Campinas, Campinas, 2000.

PAULILLO, L. F. **Redes de poder e territórios produtivos**. São Carlos: UFSCAr, 2002.

_____; PESSANHA, L. Segurança alimentar, políticas públicas e regionalização: *In*: PAULILLO, L. F. *et al.* **Reestruturação agroindustrial, políticas públicas e segurança alimentar regional**. São Carlos: Edufscar, 2002.

_____. *et al.* **Reestruturação agroindustrial, políticas públicas e segurança alimentar regional**. São Carlos: Edufscar, 2002.

PUTNAM, R. D. **Bowling alone**. Rockefeller Center, USA: Touchstone, 2000.

_____. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

SABOURIN, E. **Planejamento do desenvolvimento dos territórios rurais**: conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: UFPB/CIRADEMBRAPA, 2002.

Recebido para publicação em 20.06.2006