

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Procam

FÁTIMA CRISTINA CARDOSO

**Do confronto à governança ambiental: uma perspectiva
institucional para a Moratória da Soja na Amazônia**

São Paulo
2008

FÁTIMA CRISTINA CARDOSO

**Do confronto à governança ambiental: uma perspectiva
institucional para a Moratória da Soja na Amazônia**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre em Ciência Ambiental.

Área de concentração: Ciência Ambiental

Orientador:

Prof. Dr. Ricardo Abramovay

Professor titular – PROCAM e
Departamento de Economia da
FEA/USP

São Paulo
2008

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E A DIVULGAÇÃO TOTAL E PARCIAL DESTA
TRABALHO POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Ficha catalográfica

Cardoso, Fátima Cristina.
Do confronto à governança ambiental: uma
perspectiva institucional para a moratória da soja na
Amazônia - São Paulo, 2008.

xviii, 151 p. : il.

=

Dissertação (Mestrado) : Procam/USP -
15.08.2008.

Orientador: Abramovay, Ricardo.

1. Desmatamento 2. Agroindústria 3. Soja
Governança Ambiental 4. Gestão de Stakeholders 5.
Responsabilidade Social Empresarial 6. Sociologia
Econômica. 7 Sociologia das Organizações. 8
Amazônia I. Título

FOLHA DE APROVAÇÃO

Autor: Fátima Cristina Cardoso

Título: Do confronto à governança ambiental: uma perspectiva institucional para a Moratória da soja na Amazônia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre em Ciência Ambiental.

Aprovada em ____/____/____

Banca Examinadora

(Assinatura) _____

(Nome/Instituição)

(Assinatura) _____

(Nome/Instituição)

(Assinatura) _____

(Nome/Instituição)

Aos meus três amores, Paulo, Bruno e Beatriz.

Agradecimentos

Muitos amigos me disseram que a maior dificuldade de um mestrado era a solidão. Meses, anos, analisando dados, pesquisando documentos, revendo bibliografia, tudo isso, na maior parte do tempo, tendo como companhia apenas um computador e muitos livros. Realmente, nos últimos três anos, passei muitas horas diante do computador, mas essa dissertação não é resultado de um trabalho solitário. Ela é, na verdade, fruto de muitos encontros, e de alguns reencontros.

O primeiro deles foi o meu próprio encontro com o tema do desenvolvimento sustentável. Após quase 20 anos trabalhando como jornalista de economia, dos quais metade lidando com temas relacionados com agropecuária, eu estava sem ânimo. O momento exigia um novo projeto. Foi quando, no início de 2004, por razões totalmente inesperadas, me vi sentada na mesa de um workshop que discutia a sustentabilidade da produção brasileira de soja. A minha tarefa era falar sobre os impactos positivos e negativos da expansão na fronteira agrícola. Há algum tempo já vinha tratando do dilema entre os benefícios econômicos da expansão acelerada do agronegócio e os possíveis malefícios socioambientais desse avanço, seja nos meus textos jornalísticos, seja nas conversas com amigos. Mas foi naquele workshop, em maio de 2004, que descobri um novo objetivo profissional e pessoal.

Duas pessoas que encontrei naquele dia acabaram se tornando amigos e parceiros de projetos futuros e tiveram papel fundamental nessa decisão: o então coordenador do programa de agricultura do WWF, D'Alembert Jacoud, e o especialista em gestão ambiental agrícola e professor do Pensa-USP e, Samuel Giordano. O primeiro me incentivou a voltar para a academia e estudar o tema da sustentabilidade, o segundo indicou o caminho para isso, sugerindo o Programa de Ciência Ambiental da USP.

Neste momento, surgiu um reencontro que me levou a ter certeza de que devia enfrentar a tarefa de um mestrado. O presidente do Procam na época era Ricardo Abramovay, com quem já me relacionara por razões profissionais e, principalmente, de quem eu tinha excelentes lembranças como meu professor de história do pensamento econômico nas Ciências Sociais, também na USP. A participação do professor Ricardo Abramovay nesta dissertação foi mais do que a de um orientador. Devo a ele três anos de descobertas e de aprendizado.

A partir daí os encontros se multiplicaram. Várias pessoas contribuíram direta ou indiretamente para que eu conseguisse terminar esse projeto. Mesmo sabendo que não poderia agradecer aqui a lista enorme de pessoas que me ajudaram, quero deixar registrados alguns agradecimentos especiais:

À professora Marie Gabrielle Piketty, que acompanhou a elaboração deste trabalho desde o projeto de pesquisa até o exame de qualificação, sempre dando importantes contribuições.

Ao professor Wagner Costa Ribeiro pelos comentários em reuniões de comitê e pelo incentivo constante. Aos professores Gerd Sparovek e Guilherme Dias, cujas sugestões e críticas ajudaram a dar o formato inicial a este projeto. Aos professores e funcionários do Procam e, em especial, ao professor Pedro Jacobi, outro importante encontro nesta caminhada.

Aos colegas dos grupos de estudos Instituições do Desenvolvimento Territorial e Núcleo de Economia Socioambiental, Bel, Rafael, Maria Célia, Thiago. Agradeço especialmente ao Reginaldo Magalhães e à Rosangela Calado da Costa, sem eles eu não teria conseguido.

Aos colegas do Procam e às minhas novas amigas Lilia, Fernanda, Priscila, Dani e Lucy. Elas fizeram com que meu retorno à universidade fosse ainda mais estimulante e divertido. Um agradecimento especial à Karin, pelas conversas, pelas idéias, pelas críticas e pela colaboração em várias etapas desse projeto.

Quero ainda mencionar o reencontro com Marcos Jank, fundamental para o desenvolvimento desse trabalho. Jank, professor da USP, amigo de longa data, me proporcionou a oportunidade de trabalhar com o tema de forma independente e criativa, quando ainda era o presidente do Icone. No Icone, reencontrei André Nassar e fiz novos amigos Maria Helena, Rodrigo e Mariel. Todos, importantes apoiadores desse projeto.

Agradeço aos entrevistados, em particular a Roberto Waack, cuja crença no potencial da governança multistakeholder é estimulante.

Um obrigado aos amigos de encontros antigos, que ajudaram a moldar muitas das idéias que constam nesse trabalho: André Pessoa, Guilherme Bastos, Venilson Ferreira, Eduardo Magossi, Renato Stancato, João Baumer e a todos os que viveram comigo os projetos, realizados ou não, na Agência Estado. Às amigas e aos amigos de ontem e sempre, Paula, Alcides, Paulo, Tuca, Adriana, Gislene, Odete e todo o grupo das lulus, muito obrigado por ouvir as queixas e não me deixar desistir.

Por fim, um agradecimento mais que especial à minha família: meus pais Paulo e Ana, minhas irmãs Ana Paula e Alessandra, meu cunhado Antonio, meu sobrinho Arthur, meu marido Paulo e meu dois pequenos, Bruno e Bia. Muito obrigado pelo amor, paciência e por dar sentido a tudo.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	x
LISTA DE TABELAS	xi
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	xii
RESUMO	xiv
ABSTRACT	xv
1. INTRODUÇÃO E METODOLOGIA	1
1.1 O problema de pesquisa e a hipótese	8
1.2 Metodologia	9
1.3 Formato da pesquisa	11
2. ABORDAGEM TEÓRICA E REVISÃO DA LITERATURA	15
2.1 As razões contestáveis do ambientalismo empresarial	20
2.2 Reconciliando shareholders e stakeholders	27
2.3 Contestando a reconciliação	29
2.4 Uma explicação sociológica para os mercados e as firmas	31
3. SOJA E DESMATAMENTO: UMA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL	42
3.1 A emergência de um novo mercado	46
3.2 De 1970 a 1990: governança centralizada no Estado	52
3.3 De 1990 a 2004: regras dos atores privados	75

4. REGRAS E GOVERNANÇA DE UM NOVO ARRANJO: A MORATÓRIA	102
4.1 A soja como vetor do desmatamento	104
4.2 A pressão das redes sociais sobre o mercado	111
4.3 A emergência de uma governança multistakeholder: a moratória	119
5. CONCLUSÃO	125
ANEXO A - Roteiro de entrevistas: empresas	128
ANEXO B - Roteiro de entrevistas: ONGs	130
ANEXO C – Lista de entrevistados	132
BIBLIOGRAFIA	133

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Deslocamento da produção de soja entre 1977 e 2004.....	48
Figura 2. Evolução da produção de soja no Brasil.....	49
Figura 3. Evolução do crédito rural entre 1965 e 2000.....	73
Figura 4. Produção e produtividade têm forte crescimento nos 90.....	89
Figura 5. Distribuição da produção de soja na Amazônia Legal em 1995.....	92
Figura 6. Distribuição da produção de soja na Amazônia Legal em 2000.....	92
Figura 7. Distribuição da produção de soja na Amazônia Legal em 2004.....	93
Figura 8. Evolução da produção de soja no Brasil a partir de 2000.....	103
Figura 9. Taxa anual de desflorestamento na Amazônia.....	103
Figura 10. Íntegra do comunicado divulgado pela ABIOVE e ANEC.....	120

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Tipologia dos esquemas voluntários segundo a OECD.....	18
Tabela 2. As mudanças institucionais ao longo das três fases do mercado da soja no Brasil...45	
Tabela 3. Mudança no uso do solo no Cerrado entre 1975 e 1996.....	59
Tabela 4. Concentração fundiária e avanço da fronteira no Cerrado.....	67
Tabela 5. Unidades processadoras instaladas no MT em 2004.....	95
Tabela 6. Projetos de novas plantas para MT que estavam em estudo em 2004.....	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIOVE	Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
ABRASOJA	Associação Brasileira dos Produtores de Soja
ANEC	Associação Nacional dos Exportadores de Cereais
AGF	Aquisição do Governo Federal
APROSOJA	Associação dos Produtores de Soja do Mato Grosso
BB	Banco do Brasil
CPR	Cédula do Produto Rural
CBOT	Chicago Board of Trade
CFP	Companhia de Financiamento da Produção
COAMO	Cooperativa Agrícola de Campo Mourão
COCAMAR	Cooperativa Agroindustrial de Maringá
CRESOL	Crédito Rural com Interação Solidária
CNA	Confederação Nacional da Agropecuária
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CIP	Conselho Interministerial de Preços
EGF	Empréstimo do Governo Federal
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão
FSC	Forest Stewardship Council
GPS	Global Positioning System
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MODERFROTA	Programa de Modernização da Frota de Tratores e Máquinas

	Agrícolas
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
ONGs	Organizações Não-Governamentais
PGPM	Política de garantia de preços mínimos
PIN	Programa de Integração Nacional
PEP	Prêmios de escoamento da produção
POLOCENTRO	Programa para o Desenvolvimento do Cerrado
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados
PROÁLCOOL	Programa Nacional do Alcool
RSE	Responsabilidade Social Empresarial
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
UNEP	United Nations Environment Programme
VBC	Valor Básico de Custeio
RTRS	Round Table on Responsible Soy
RSPO	Round Table on Sustainable Palm Oil

RESUMO

CARDOSO, Fátima Cristina. *Do confronto à governança ambiental: uma perspectiva institucional para a moratória da soja na Amazônia*. São Paulo, 2008. 114p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo.

Este estudo analisa como mudanças institucionais no mercado da soja brasileiro proporcionaram as condições para a negociação de um sistema de governança ambiental para a produção na Amazônia. Em junho de 2006, as principais agroindústrias anunciaram um acordo inédito para o setor agrícola do país: Elas se comprometeram a não comercializar a colheita produzida em novas áreas desmatadas da floresta amazônica. Esse acordo ficou conhecido como a Moratória da Soja e deu origem a um sistema de governança multistakeholder para conter o avanço da produção sobre a floresta. O comportamento dos atores ligados à agroindústria da soja é a face mais visível de um fenômeno social que também tem seus componentes econômicos, culturais e políticos. O arranjo que surgiu no campo da soja faz parte de um movimento que se espalha por vários mercados contemporâneos, onde cada vez mais as organizações, em vez de esperar pelo Estado, antecipam-se criando sistemas voluntários de gestão ambiental, por meio de protocolos e acordos voltados a reduzir os impactos ambientais negativos daquilo que fazem. A decisão de decretar a moratória e a consequente articulação de um comitê de governança ambiental é analisada sob uma perspectiva histórica, na qual grupos dominantes e desafiantes constantemente disputam nos campos sociais a definição das instituições que dão estabilidade aos mercados. A partir de vertentes teóricas da nova sociologia econômica e da teoria das organizações, as ações tomadas pela agroindústria são vistas não apenas como escolha racional a partir dos recursos internos das empresas e dos sinais do mercado, mas como resposta a pressões externas por legitimidade.

Palavras-chave: Desmatamento, Agroindústria, Soja, Governança Ambiental, Gestão de Stakeholders, Responsabilidade Social Empresarial, Sociologia Econômica, Sociologia das Organizações, Teoria dos Campos, Amazônia.

ABSTRACT

CARDOSO, Fátima Cristina. *From conflict to environmental governance: an institutional perspective for the soybean Moratorium in the Amazon Forest*. São Paulo, 2008. 114p. Dissertation (Master's degree) – Post Graduation Program in Environmental Science, University of São Paulo.

This study focus on how institutional changes in the soybean market generated conditions to setting an environmental governance system for production in the Amazon region. On June 2006, the main soybean and trading companies working in Brazil reached an unprecedented agreement on not to trade soy grown in newly deforested area in the Amazon. The agreement was named Soybean Moratorium in the Amazon and led to the creation of the Soya Working Group, a multistakeholder arrangement to curb production from spreading throughout the forest. The soybean industry actors behavior is part of a broader complex social phenomenon, which also includes economic, cultural and political components. The new institutional arrangement in the soybean organizational field is connected to a broader move spreading on several contemporary markets, in which organizations, instead of waiting for State regulations, adopt initiatives, such as voluntary systems of environmental management through alliances, agreements and certifications systems, to control the negative impacts of their activities. The new attitudes are explained from a historical perspective, in which dominant groups and their challengers dispute, within social arenas, the definition of institutions that stabilize the organizational field. Using the theoretical approaches of economic sociology and sociology of organizations, the action of the soybean industry is seen not only as rational choices based on the company resources and market signals, but as answers to external pressures for legitimacy.

Keywords: Deforestation, Soybean Industry, Environmental Governance, Stakeholders Management, Corporate Social Responsibility, Economic Sociology, Sociology of Organizations, Theory of Fields, The Amazon.

1. APRESENTAÇÃO, INTRODUÇÃO E METODOLOGIA

Em junho de 2006, as principais agroindústrias da soja anunciaram um acordo inédito para o setor agrícola brasileiro: elas se comprometeram a não comercializar a colheita produzida em novas áreas desmatadas da floresta amazônica. Esse acordo ficou conhecido como a Moratória da Soja na Amazônia e deu origem a um sistema de governança multistakeholder para o controle da produção na região. Menos de um ano antes, o discurso das lideranças empresariais era diferente. Em estudos, entrevistas e comunicados, elas se posicionavam contra a introdução de novos controles à produção de soja no Brasil e argumentavam que a cultura não provocava desmatamento na Amazônia.

O que levou a agroindústria da soja a sair dessa posição de negar seus impactos sobre a floresta amazônica para assumir uma atitude pró-ativa de negociação com grupos de pressão externos?

A mudança de comportamento dos atores ligados à agroindústria da soja é a face mais visível de um fenômeno social complexo que também tem seus componentes econômicos, culturais e políticos. Este estudo considera a moratória parte de um movimento que se espalha por vários mercados contemporâneos, onde cada vez mais as organizações, em vez de esperar pelo Estado, antecipam-se implementando sistemas voluntários de gestão ambiental, por meio de protocolos e acordos voltados a reduzir os impactos ambientais negativos daquilo que fazem (PATTBERG, 2006; CASHORE et al, 2004; BARTLEY, 2007; ABRAMOVAY, 2006b).

Até o final dos anos 1970, as firmas eram vistas exclusivamente como poluidoras e somente uma legislação extensa e agressiva poderia melhorar sua performance ambiental. Nos

debates entre firmas e cidadãos, o poder do ambientalismo estava com o público. Na época, acabara de se configurar a chamada crise ambiental das sociedades industriais modernas (CATTON, 1976; CATTON e DUNLAP, 1978; DUNLAP, 1991) e nascia um novo movimento ambientalista. (BUTTEL, 2000).

Passados mais de 30 anos, após certo refluxo nos anos 1980, a crise ambiental voltou às manchetes com destaque renovado em função das mudanças climáticas, da constante perda de biodiversidade, da crise energética e da deterioração das condições de vida em boa parte das grandes metrópoles em todo o mundo. Mas a visão de como as empresas se relacionam com o meio ambiente mudou. As firmas, especialmente as grandes corporações mundiais, passaram também a orientar o debate, saindo de uma posição reativa e adotando estratégias voluntárias para reduzir seus impactos ambientais. O conflito na relação entre firmas, governos e público ainda existe, mas ao mesmo tempo foram desenvolvidas - em especial na última década - as mais diversas abordagens cooperativas entre empresas e governos, entre empresas e organizações não-governamentais (ONGs) e mesmo entre as próprias firmas com o objetivo de melhorar o desempenho ambiental do setor privado, sendo que muitas delas são alternativas baseadas no mercado. (ABRAMOVAY, 2006a, 2006b, 2007a; HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002; HOMMEL, 2004; CONROY, 2007).

É cada vez mais comum as firmas desenvolverem mecanismos de auto-regulação e criarem políticas socioambientais que muitas vezes vão além das exigências legais (CASHORE et al, 2004; VOGEL, 2005; BARTLEY, 2007). Um vasto número de diferentes códigos de conduta, padrões administrativos, esquemas de certificação, selos verdes e sistemas de governança globais estão sendo gerados pelos compromissos unilaterais e, principalmente, pelos acordos privados. A maioria dessas formas de regulação privada atinge as grandes corporações

transnacionais, mas em muitos casos elas influenciam empresas menores que fazem parte da cadeia de produção (PATTBERG, 2006; CASHORE e VERTINSK, 2000).

É neste contexto que se explica a Moratória da Soja na Amazônia. O compromisso do segmento agroindustrial, suas metas e forma de controle do programa foram negociados com um grupo de ONGs envolvidas no debate sobre o avanço da soja na fronteira agrícola e o desmatamento na Amazônia (ABIOVE, 2006). O processo de governança ambiental do setor na região depende principalmente da institucionalização desta aliança com *stakeholders*.

Para alguns autores, os temas ambientais têm influenciado os modelos de administração empresarial, gerando oportunidades competitivas para um número crescente de empresas (HART, 1997; PORTER e VAN DER LINDE, 1995; ELKINGTON, 1994). Outros apontam ainda que novas instituições geradas pela crise ambiental estão alterando a forma como as firmas e a própria economia de mercado se organizam. (HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002; PULVER, 2007).

A maioria dos autores concorda que as empresas mudaram a forma de lidar com os impactos ambientais das suas atividades, fenômeno descrito por Hoffman (2001) como ambientalismo empresarial. A natureza e as conseqüências desse ambientalismo empresarial, porém, motivam acirrados debates na academia e fora dela. Questiona-se principalmente o que leva as empresas a tomarem esta atitude. Os estudos perguntam, por exemplo, por que uma firma poluidora decide voluntariamente reduzir suas emissões? (PULVER, 2007; HOWARD-GRENVILLE, 2002).

A idéia de que o mundo empresarial possa ser voluntariamente um ator decisivo na construção de modelos produtivos ambientalmente sustentáveis (ABRAMOVAY, 2006a, 2007b; MARCOVITCH, 2006) recebe ainda críticas de autores que vêem os compromissos empresariais

como “*greenwashing*”¹. Os céticos do ambientalismo empresarial identificam uma contradição essencial entre as atividades movidas pelo lucro e as ações de proteção ambiental. Esses autores detalham os exemplos de *greenwashing* e acusam as corporações de tentar distorcer as reais motivações do ambientalismo. As iniciativas voluntárias são vistas como pura retórica, cujo objetivo é burlar a regulação estatal. (KARLINER 1997; BEDER, 1997).

O desafio das linhas teóricas que lidam com esse tema está em analisar a interface entre economia e meio ambiente, a partir do potencial das firmas e dos mercados em serem transformados de forma a levarem em consideração as questões ecológicas. (PULVER, 2007; HOFFMAN, 2001b, HOFFMAN e VENTRESCA, 2002)

De acordo com a abordagem neoclássica convencional, esse comportamento poderia ser explicado como um processo racional onde as corporações adaptam suas capacidades às demandas dos mercados. O setor da soja no Brasil estaria assim respondendo aos sinais do mercado. Ou nas palavras de um dos líderes da agroindústria no Brasil, “sustentabilidade é a nova especificação do nosso produto. O mercado passou a exigir compromissos socioambientais assim como já demandava certo teor de óleo ou determinado grau de pureza”².

A partir dessa lógica, a tomada de decisão das empresas é caracterizada como um processo racional onde os executivos conectam as capacidades das corporações com as demandas dos mercados (DUNN e YAMASHITA, 2003). A estratégia de adotar a moratória seria “business as usual”, isto é, o setor estaria utilizando suas capacidades de descobrir o que o “mercado quer” – as preferências do consumidor - e atendendo a essa demanda. Tal interpretação não explica, porém, como e por que as instituições que orientam o comportamento dos agentes em um

¹ O termo “*greenwashing*”, ou lavagem verde, refere-se às ações de marketing ou de relações públicas que buscam “esverdear” as atividades de uma empresa ou setor, mas que não têm resultado efetivo para a melhora do meio ambiente.

² Entrevista à autora do presidente da Abiove, Carlo Lovatelli, em 25 de fevereiro de 2008.

determinado mercado se transformam e se estabilizam ao longo do tempo, moldando assim as próprias preferências dos consumidores e criando novas regras para o funcionamento desse mesmo mercado. (FLIGSTEIN, 2001a; 2001b; HOFFMAN, 2001; HOWARD-GRENVILLE et AL, 2007),

Embora a demanda de mercado – via pressão dos importadores - tenha sido um dos fatores que motivaram o novo comportamento dos atores ligados a sojicultura, ela não dá conta de explicar como essa mudança se deu e por que gerou um sistema de governança multistakeholder. As ações da agroindústria da soja relativas à moratória e suas conseqüências socioambientais diferem de outras estratégias corporativas na medida em que engajam outros grupos de interesses – especialmente as ONGs ambientalistas - em uma decisão estratégica importante: quais serão os fornecedores das empresas na área de expansão da fronteira agrícola³.

Ocupando grandes áreas em todo o território brasileiro e presente no País desde o início do século passado, a agroindústria da soja se defronta atualmente com a necessidade de alterar suas formas de produção e seu padrão de coordenação. Depois de duas décadas de crescimento e expansão para novas regiões do Brasil, o setor passou a ser confrontado por mudanças políticas e culturais nas preferências relacionadas a temas ambientais, sobretudo quanto aos impactos da produção de soja sobre a floresta amazônica. Seu avanço se acelerou a partir do final dos anos 1970. Em 1970, o Brasil produzia pouco mais de 1 milhão de toneladas de soja. Em 2007, a produção foi de quase 58 milhões de toneladas (IBGE, 2008).

O plantio da oleaginosa se expandiu em função de dois movimentos: pela ocupação de novas regiões e pela intensificação em áreas de produção mais antigas. As novas áreas foram

³ A decisão da moratória levou a um processo de negociação com as principais ONGs ambientais, dando origem a um comitê de governança da moratória. Esse comitê, com cinco representantes do movimento ambiental e cinco representantes do setor empresarial, monitora a compra de soja na área de floresta amazônica. Ver mais detalhes no capítulo 4.

incorporadas principalmente no Brasil Central. De uma área de 5,6 milhões de hectares e produção de 7 milhões de toneladas, em 1980/1981, a região Centro-Oeste deu um salto para 15,3 milhões de hectares de plantio e 50,2 milhões de toneladas colhidos em 2007/2008⁴ (CONAB, 2008)

No final dos anos 1990, o plantio comercial de soja alcançou as áreas de transição com floresta amazônica. A produção em áreas de transição cerrado-floresta e na floresta densa úmida fez soar um sinal de alerta entre entidades ambientalistas e pesquisadores de institutos que estudam o desmatamento na Amazônia. Embora em termos comparativos o plantio de soja na região Norte seja pequeno, esse grupo passou a criticar principalmente o ritmo de crescimento (de 1998/1999 até a safra 2004/2005 a safra de soja passou de 50 mil hectares para 521,9 mil hectares⁵). ONGs organizaram protestos no Brasil e nos países consumidores do produto brasileiro. Greenpeace e o WWF passaram a divulgar fortes críticas à expansão do agronegócio no Brasil, vinculando o setor ao desmatamento.

As críticas ao sistema de produção da soja não são recentes. A sustentabilidade da expansão da agricultura em larga escala nas áreas de cerrado no Brasil Central vem sendo questionada desde o início da década de 1990. Fotos de satélite apontam que menos de 20% da área original deste bioma ainda se encontra preservado. Os demais 80% foram modificados pelo homem por meio da expansão agropecuária e/ou urbana. Ao mesmo tempo centenas de milhares de hectares que foram desmatados para a implantação de pastos encontram-se abandonados devido à ocupação de solos impróprios ou uso de técnicas inadequadas (WWF-Brasil, 2000).

⁴ Dados da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) Disponível no site <http://www.conab.gov.br/conabweb/index.php?PAG=131>. Os dados de 2007/2008 são estimativas.

⁵ Dados da Conab. Mas na safra 2006/2007, a área plantada recuou para 410 mil, voltando a subir para 500 mil na safra 2007/2008. Disponível no site <http://www.conab.gov.br/conabweb/index.php?PAG=131>.

O capítulo Agricultura Sustentável da Agenda 21 brasileira, por exemplo, defendia um novo padrão produtivo nas regiões de cerrado. A agricultura, principalmente nas áreas de latossolo do Centro-Oeste, era considerada viável e importante fonte de matérias-primas e divisas para o Brasil, mas sua sustentabilidade dependeria do uso mais racional das áreas já exploradas e da recuperação das pastagens degradadas. Abramovay (1999) propunha exatamente uma moratória no uso de novas áreas com o objetivo de

(...) melhorar o desempenho das áreas atualmente incorporadas ao processo produtivo, com métodos que não exijam a ampliação dos insumos químicos aplicados nas lavouras, e que podem mesmo permitir uma certa redução em seu uso. Essa conquista é decisiva para que nas áreas ainda não ocupadas pelos sistemas predominantes de agricultura e pecuária, outras formas de uso da terra possam ser socialmente valorizadas”. (p. 275)

A proposta na época teve pouco eco. O cerrado era visto como nova fronteira mundial para a produção de alimentos. A idéia de uma moratória parecia fora de propósito e “anti-econômica”. Segundo Rezende (2002),

(...) o problema com essa proposta (moratória para os cerrados) é o fato de que a restrição de conversão a terras hoje utilizadas em pastagens, mesmo que “degradadas”, fará o preço da terra de primeira do cerrado subir, pois a produção de terra agrícola superior a partir de terra de pastagem, mesmo “degradada”, resulta em uma terra mais cara do que a alternativa da conversão de terra virgem. (p.21)

Pode-se indagar então:

- 1) Por que a agroindústria da soja saiu de uma posição reativa em relação aos seus impactos socioambientais e tomou a iniciativa no sentido de reduzir sua influência no desmatamento da Amazônia?
- 2) Quais foram os fatores que levaram à formação de um arranjo que exerce controle externo sobre a atividade do setor na região de floresta amazônica?

1.1 O problema de pesquisa e a hipótese

Esta pesquisa busca a explicação para a decisão de decretar a moratória e a consequente articulação de um comitê de governança ambiental nas correntes que se voltam ao estudo da formação política, cultural, social e histórica dos mercados. A partir de vertentes teóricas da nova sociologia econômica e da teoria das organizações, as ações tomadas pela agroindústria são vistas não apenas como escolha racional a partir dos recursos internos das empresas e dos sinais do mercado, mas como resposta a pressões externas por legitimidade.

O objetivo geral deste estudo é entender como as empresas tomam decisões em relação aos impactos socioambientais das suas atividades, considerando em especial a tendência contemporânea de as firmas agirem pró-ativamente e de participarem de sistemas de governança multistakeholders.

O objetivo específico é compreender a evolução do campo organizacional da soja, identificando os atores sociais que interagem com as firmas e exercem influência sobre ela. Ao mesmo tempo, serão analisadas as transformações institucionais, enfocando o surgimento de novas concepções de controle, sistemas de governança, direitos de propriedade e regras de troca neste mercado.

A hipótese central é que a moratória da soja é uma resposta organizacional das firmas a pressões externas por legitimidade na sua atuação. A legitimidade do setor passou a ser contestada após um amplo processo de mudança institucional que levou à expansão do campo organizacional da soja, com novos atores questionando as práticas sociais pré-existentes. Nesse caso específico, as interpretações coletivas sobre a natureza e as soluções para o desmatamento da Amazônia constituíram vetores importantes para a negociação da coalizão entre os grupos de atores sociais, dando origem à proposta de governança ambiental da produção de soja na região amazônica.

1.2 Metodologia

Esta pesquisa utiliza abordagens sociológicas para entender as mudanças institucionais relacionadas às questões sócio-ambientais do mercado da soja no Brasil e as suas conseqüências sobre as organizações desse mercado. Como aponta Abramovay (2004), ao contrário das teorias econômicas neoclássicas que encaram mercados como mecanismos de formação de preços que podem ser conhecidos de maneira dedutiva, uma análise institucional e sociológica dos mercados demanda métodos fundamentalmente indutivos e baseados na reconstrução de processos históricos. O estudo dos mercados como estruturas sociais deve focar na

(...) subjetividade dos agentes econômicos, na diversidade e na história de suas formas de coordenação, nas representações mentais a partir das quais relacionam-se uns com os outros, na sua capacidade de obter e inspirar confiança, de negociar, fazer cumprir contratos, estabelecer e realizar direitos” (2004, p.36)

Zylberstajn (1999), citando Peterson (1997)⁶, afirma que o estudo do comportamento estratégico das empresas dificilmente utiliza métodos positivos, baseado na dedução e que aspira à objetividade. O conhecimento gerado neste tipo de pesquisa é classificado como fenomenológico, “uma vez que as características que pautam determinado fenômeno podem não se repetir em outros casos, tornando difícil, senão impossível, o uso do método positivo” (1999, p.97). É desta forma, segundo Zylberstajn (1999), que se enquadra o método de estudos de caso, escolhido para essa pesquisa e descrito logo abaixo. Ao seguir um corpo teórico de suporte para a análise dos fenômenos, o estudo de caso gera conhecimento científico, mas que não pode ser tratado independentemente do seu contexto.

O que se observa no mercado da soja no Brasil é que o comportamento econômico dos agentes está sendo influenciado por vários fatores. Analisando a trajetória das empresas e os comportamentos dos diversos atores do sistema agroindustrial, bem como sua relação com o meio-ambiente, percebe-se que o funcionamento do mercado está relacionado a um quadro mais amplo de relações específicas entre a economia, a natureza e a cultura, localizadas em um determinado território.

Granovetter (1985), um dos principais autores da chamada Nova Sociologia Econômica, argumenta em seu texto já clássico que as transações econômicas estão *embedded* (enraizadas) na estrutura social. Isso quer dizer que a estrutura das relações sociais - e não apenas a maximização de uma transação específica - é o que determina decisões econômicas, entre elas, os planos de investimentos, tecnologias de produção e até mesmo a escolha dos agentes com os quais serão realizadas trocas ou interações. Os mercados são resultados de configurações de interesses

⁶ PETERSON, H. C. The epistemology of agribusiness: peers, methods and rigor. Agribusiness Research Forum. University of Columbia-Missouri, setembro, 1997.

econômicos e relações sociais (SWEDBERG, 2003), que se estabelecem de diferentes formas, dependendo da estrutura e da posição que cada agente ocupa no campo de forças.

As condições da atividade agroindustrial na fronteira amazônica dependem de um contexto ambiental, social e político que gera profunda incerteza e interfere de modo determinante nas relações sociais e o funcionamento da economia. No caso da região Amazônica, o resultado dos investimentos, o risco e o dia-a-dia da atividade são frequentemente alterados pelas instabilidades sociais.

Neste sentido, a pesquisa empírica neste trabalho buscou identificar as condições que precipitaram a transformação do campo organizacional da soja, quem foram os atores que interagiram dentro desse campo e como novos quadros culturais permitiram uma coalizão política que por sua vez deu origem a um novo arranjo institucional que passou a orientar a interação dentro do campo.

1.3 Formato da pesquisa

O formato adotado nesta pesquisa é o de estudo de caso. Yin (1989) destaca que o estudo de caso é um método potencial de pesquisa quando se deseja entender um fenômeno social complexo e pressupõe um maior nível de detalhamento das relações entre os indivíduos e as organizações, bem como dos intercâmbios que se processam com o meio ambiente nos quais estão inseridos. O foco temporal é outro elemento decisivo para a escolha do método. Na avaliação do autor, este é o método mais indicado ao estudo de eventos contemporâneos. Outra vantagem deste método é o fato de que os atores são selecionados em função de algum atributo especial de interesse para a pesquisa, a qual busca investigar diferenças internas e

comportamentos particulares (ALVES-MAZZOTTI E GEWANDSZNAJDER, 1999; GOLDENBERG, 2000).

Foram coletados dados em fontes primárias e secundárias com o objetivo de identificar: 1) os eventos “críticos e formativos” que deram origem a crises institucionais no campo da soja no Brasil; 2) como a entrada de novos atores levou à expansão do campo organizacional da soja; 3) como evoluíram as concepções de controle, as estruturas de governança, as regras de troca e os direitos de propriedade ao longo do desenvolvimento do mercado da soja no país.

Entrevistas com os representantes das organizações que compõem o comitê de governança da moratória foram a principal fonte de dados primários. O núcleo do comitê é formado por cinco representantes empresariais e cinco representantes de ONGs ambientais, mas outros atores participam formalmente ou informalmente deste grupo. As entrevistas, dez ao todo, foram conduzidas de forma a estimular, sempre que possível, o entrevistado a expor sua visão dos assuntos que estavam sendo discutidos⁷.

Outra fonte de informações foram trabalhos de campo realizados durante 2006. Nesse período, foram entrevistados produtores de soja, executivos da agroindústria, ativistas ambientais e representantes do governo do Mato Grosso e do governo federal⁸, em viagens à Rondonópolis e Cuiabá (MT) e à Brasília (DF). Outros dados foram coletados em eventos e seminários⁹. Esses dados permitiram identificar os grupos de atores e as arenas onde se deram as negociações quanto

⁷ A lista dos entrevistados e os dois roteiros de entrevistas – um para os representantes das ONGs e outro para os representantes empresariais – estão nos anexos.

⁸ A pesquisadora coordenou, ao longo de 2006, um projeto de investigação sobre os impactos socioambientais da agropecuária na Amazônia para o Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (Icône), que gerou o relatório “Agropecuária sustentável na Amazônia legal: o caso da soja”. A realização deste estudo permitiu à pesquisadora uma ampla interação com várias lideranças empresariais e ativistas ambientais. O objetivo do trabalho encomendado pelo Icône, instituto de pesquisa financiado por várias entidades do agronegócio, era realizar um diagnóstico – o mais fiel possível - sobre a situação da agropecuária na fronteira amazônica. Daí a contratação de um grupo de pesquisadores independentes, coordenados pela autora.

⁹ Os dois principais foram: 1) Workshop Técnico sobre os Impactos Globais da Produção de Soja, realizado em abril de 2006, pela Fórum Global sobre Soja Responsável - Roundtable on Responsible Soy (RTRS); 2) Evento para a divulgação do primeiro relatório de apresentação de resultados do Grupo de Trabalho da Moratória da Soja, em 24 de julho de 2007.

aos impactos socioambientais da expansão do plantio de soja na região amazônica. Informações complementares foram pesquisadas em revistas especializadas, jornais, *sites* de internet, congressos e seminários. Por fim, mapas da expansão da soja na Amazônia Legal, produzidos com base na pesquisa de produção do IBGE (2005), complementaram o quadro dos eventos críticos e formativos que deram origem às transformações do campo organizacional.

O presente estudo está dividido em cinco capítulos, sendo o primeiro deles esta introdução. O capítulo dois apresenta os caminhos teóricos trilhados que levaram à hipótese para as questões levantadas e à escolha do método de investigação. Realizou-se uma revisão das várias vertentes teóricas que tratam da relação entre economia e meio ambiente, com foco no comportamento das firmas. A literatura sobre o ambientalismo empresarial foi relacionada ao debate sobre a função social da firma, no qual se confrontam os defensores e os opositores do conceito de responsabilidade social empresarial (RSE). Por fim, faz-se uma revisão dos autores da nova sociologia econômica e da sociologia das organizações, cujas abordagens buscam romper com esse dualismo. O comportamento das firmas – em especial as ações de responsabilidade socioambiental – é analisado a partir da evolução das instituições formais, das convenções e dos valores que estruturam os mercados.

O terceiro capítulo descreve o processo de transformação institucional da agroindústria da soja de 1970 a 2004, considerando a evolução das quatro instituições fundamentais para estabilização de um mercado, segundo Fligstein (2001a). Ele é dividido em duas partes: 1) De 1970 a 1990: governança centralizada no Estado; 2) De 1990 a 2004: regras dos atores privados.

O capítulo quatro trata da terceira fase deste mercado, que começa em 2004, quando começa a se desenvolver a concepção ambientalista. É detalhado ainda o arranjo institucional em torno da moratória bem como as evidências encontradas em relação às hipóteses formuladas. O

quinto e último capítulo contém a conclusão e algumas reflexões para futuros trabalhos de investigação.

2. ABORDAGEM TEÓRICA E REVISÃO DA LITERATURA

Até o final dos anos 1970, a metáfora do moinho de produção¹⁰ representava o senso comum sobre a relação entre as empresas e o meio ambiente. As firmas tinham reputação de poluidoras e somente uma legislação extensa e agressiva poderia melhorar sua performance ambiental. Nos debates entre firmas e cidadãos, o poder do ambientalismo estava com o público. Na época, acabara de se configurar a chamada crise ambiental das sociedades industriais modernas (CATTON, 1976, 1980; CATTON e DUNLAP, 1978; DUNLAP, 1991) e nascia um novo movimento ambientalista, considerado “uma contraforça institucional, uma resposta racional e necessária à crise ambiental” (BUTTEL, 2000, p. 32).

Passados mais de 30 anos, depois de um certo refluxo nos anos 80, a crise ambiental voltou às manchetes com destaque renovado em função das mudanças climáticas. Mas a concepção de como as firmas se relacionam com o meio ambiente mudou. As firmas, especialmente as grandes corporações mundiais, passaram também a orientar o debate, saindo de uma posição reativa e adotando estratégias voluntárias para reduzir seus impactos ambientais. O

¹⁰ A metáfora e a teoria do moinho de produção (treadmill of production) foi criada por Schnaiberg (1980) como resposta à rápida degradação ambiental que ocorreu nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial. Na época, imagem poderosa, o moinho descrevia como as forças da competição e da acumulação estavam provocando uma constante expansão do sistema capitalista. Este crescimento econômico exponencial resultava em impactos ambientais também exponenciais, surgindo assim a imagem de um moinho triturador da acumulação industrial, movido pelas firmas, pelas políticas governamentais e pelo consumo. Para os teóricos do moinho, as instituições centrais do capitalismo e da modernização contemporânea - a expansão do mercado, a industrialização, a urbanização, a democracia política ocidental, a inovação científica – continuam levando a uma crescente destruição dos recursos naturais.(GOULD et al., 2004). É interessante destacar que Karl Polanyi (2000) já em 1944 criava a expressão “moinho satânico”, para descrever como o desenvolvimento da economia de mercado ao longo do século 19 provocou a destruição do tecido social. Mas o autor, no clássico “A Grande Transformação”, procurava mostrar que a sociedade reage ao moinho criando formas de autoproteção.

conflito na relação entre firmas, governos e público ainda existe, mas ao mesmo tempo foram desenvolvidas - em especial na última década - as mais diversas abordagens cooperativas entre empresas e governos, entre empresas e organizações não-governamentais (ONGs) e mesmo entre as próprias firmas com o objetivo de melhorar o desempenho ambiental do setor privado, sendo que muitas delas são alternativas baseadas no mercado. (ABRAMOVAY, 2006a, 2006b; HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002; HOMMEL, 2004; CASHORE ET AL, 2004; CONROY, 2007).

É cada vez mais comum as firmas desenvolverem mecanismos de auto-regulação e criarem políticas socioambientais que vão além das exigências legais. Para alguns autores, os temas ambientais, em particular, têm influenciado os modelos de administração empresarial, gerando oportunidades competitivas para um número crescente de empresas (HART, 1997; PORTER e VAN DER LINDE, 1995; ELKINGTON, 1994). Outros apontam ainda que novas instituições pela crise ambiental estão alterando a forma de organização das firmas e da economia de mercado em geral. (HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002; PULVER, 2007).

Hoffman (2001) mostra um aspecto desta transformação institucional ao investigar a mudança de comportamento das firmas no tratamento do tema ambiental entre 1970 e o início dos anos 2000 nos setores de petróleo e química nos Estados Unidos. Segundo ele, nos anos 1970, as corporações viam sua relação com o meio ambiente como uma ameaça externa à lucratividade e às práticas empresariais estabelecidas. Mas ao longo das três décadas, com a redefinição do papel do Estado, o fortalecimento das modernas ONGs ambientalistas, as batalhas judiciais e legislativas e muita atenção da opinião pública, aconteceu um amplo processo de mudança institucional que deu origem ao chamado ambientalismo empresarial, movimento pelo qual o meio ambiente tornou-se um componente central na vida das empresas. “No curso de cerca

de três décadas, as normas para as práticas corporativas na área ambiental se alteraram radicalmente”¹¹. (HOFFMAN e VENTRESCA, 2002:2).

As organizações ambientalistas e outros movimentos sociais também vêm optando por posturas mais cooperativas com o setor privado e com o Estado (ARTS, 2002). O movimento ambientalista, em especial, profissionalizou-se e a insurgência dos anos 60 e 70 deu lugar a comportamentos mais “flexíveis”. Esse movimento por parte dos teóricos é chamado de “Third Wave” (LUKE, 2005) e de “reação conservadora” por outros (GOULD et al, 2002). Uma crescente literatura em “*partnership politics*” aponta que surgiu uma nova “*era da colaboração*” (MURPHY, 1998) nos anos 1990, caracterizada por parcerias público-privadas, colaborações interorganizacionais e alianças empresas-ONGs.

Embora o processo tenha se acelerado nos últimos anos, o quinto plano de ação para o desenvolvimento sustentável da União Européia do início dos anos 1990 já destacava a concepção de que o setor privado é uma parte significativa do problema ambiental e também pode ser uma parte da solução. (GUNNINGHAM e SINCLAIR, 2002)

Para complementar ou substituir a regulação oficial, começaram a surgir os mais variados sistemas de compromissos voluntários para controle ambiental. Em 1999, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) já apontava o uso generalizado de iniciativas ou sistemas pelos quais as “firmas se comprometem a aprimorar sua performance socioambiental voluntariamente, para além da legislação ambiental” (OECD, 1999: 9). Neste estudo, a OECD registrava mais de 300 acordos negociados dentro da União Européia, cerca de 30 acordos para controle de poluição no Japão e mais de 40 programas voluntários administrados pelo governo a nível federal nos EUA.

¹¹ Traduzido do original em inglês pela autora.

Tabela 1 - Tipologia dos esquemas voluntários segundo a OECD

Acordos	Atores envolvidos	Como funciona
Esquemas públicos voluntários	Órgão públicos (por exemplo as agências ambientais) e empresas individualmente.	O órgão público convida as empresas, que decidem se participam ou não. São também chamados de “ <i>optional regulations</i> ” (regulações opcionais). Alguns exemplos: o programa dos EUA “33/50” ou o “ <i>Eco-Audit and Auditing Scheme (EMAS)</i> ”, implementado pela União Européia.
Acordos públicos negociados	Órgão públicos e grupos de empresas ou setores inteiros.	Os compromissos são negociados entre representantes governamentais e empresariais. As metas são definidas em conjunto. Normalmente têm abrangência nacional, embora possam ocorrer acordos com firmas individualmente. Exemplo: Projeto XL nos Estados Unidos.
Compromissos unilaterais (autoregulação)	Setores empresariais.	São metas e objetivos definidos, normalmente, por setores, sem o envolvimento de governos ou ONGs. Exemplo: programa “ <i>Responsible Care</i> ” da indústria química.
Acordos privados ¹²	Empresas e ONGs.	Compromissos negociados pelas empresas diretamente com <i>stakeholders</i> ¹³ como ONGs ambientais e sociais, sem a participação direta de governos. Exemplo: o Forest Stewardship Council ¹⁴ (FSC).

Elaborado pela autora com base em OECD (1999)

¹² Esses acordos são também chamados de private governance por Pattberg (2006) e de “non-state market driven (NSMD) governance” por Cashore et al (2004)

¹³ O conceito de *stakeholders* (partes interessadas) amplia os públicos de interesse da empresa para além dos , além dos *shareholders* (acionistas). Eles são constituídos pelos funcionários, fornecedores, clientes, consumidores, investidores, comunidades, governos, entre outros agentes que afetam ou são afetados direta ou indiretamente pela empresa. Em síntese, os *stakeholders* são aqueles grupos ou indivíduos com os quais a organização interage ou tem Interdependências, ou qualquer indivíduo ou grupo que pode afetar ou ser afetado pelas ações, decisões, políticas, práticas ou objetivos da organização.

¹⁴ A Moratória da Soja na Amazônia pode ser enquadrada neste tipo de esquema voluntário, embora o alcance do compromisso das empresas seja restrito. As agroindústrias da soja se comprometeram a não comprar soja de novas áreas desmatadas na região, mesmo que o produtor faça o corte de floresta dentro do limite permitido legalmente. O código florestal brasileiro permite o desmate de 20% em áreas privadas na Amazônia. Os 80% restantes da propriedade precisam ser mantidos em pé. Por enquanto, o sistema de governança se restringe à questão do desmatamento e apenas à região de floresta amazônica. O FSC, por exemplo, é um sistema de governança muito mais amplo, que estabelece critérios detalhados para a produção de madeira de forma sustentável em florestas plantadas ou nativas.

Os esquemas voluntários de compromissos socioambientais têm se proliferado. Se antes eram principalmente estimulados por governos, agora um vasto número de diferentes códigos de conduta, padrões administrativos, esquemas de certificação, selos verdes e sistemas de governança globais estão sendo gerados pelos compromissos unilaterais e, principalmente, pelos acordos privados. A maioria dessas formas de regulação privada atinge as grandes corporações transnacionais, mas em muitos casos elas influenciam empresas menores que fazem parte da cadeia de produção (CONROY, 2007; PATTBERG, 2006; CASHORE et al, 2004; CASHORE e VERTINSK, 2000). Bartley (2007) lembra que a maioria dos autores concorda que a globalização das cadeias de produção e a falta de capacidade regulatória dos Estados fora das suas fronteiras têm levado a novas formas de “governança global”.

A OECD constatou em 2001 a existência de 246 iniciativas, entre códigos de conduta, padrões administrativos, esquemas de certificação, selos verdes e sistemas de governança globais, gerados pelos compromissos unilaterais e, principalmente, pelos acordos privados (PATTBERG, 2006). Segundo o estudo, a maioria dos códigos tinha sido desenvolvida pelas companhias (48%) ou por associações empresariais (37%), mas um número relevante já resultava de parcerias com stakeholders (13%).

É neste contexto que se explica a Moratória da Soja na Amazônia. O compromisso do segmento agroindustrial, suas metas e a forma de controle do programa foram negociados com um grupo de ONGs envolvidas no debate em torno do avanço da agricultura e o desmatamento na Amazônia. O processo de governança ambiental do setor na região depende principalmente da institucionalização desta aliança com *stakeholders*.

2.1 As razões contestáveis do ambientalismo empresarial

Os exemplos e os dados apresentados acima demonstram que, nos últimos 20 anos, as empresas mudaram a forma de lidar com os impactos ambientais das suas atividades, fenômeno descrito como ambientalismo (HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2001). A natureza e as conseqüências desse ambientalismo empresarial, porém, motivam acirrados debates na academia e fora dela. Questiona-se principalmente o que leva as empresas a tomarem esta atitude. Os estudos perguntam, por exemplo, por que uma firma poluidora decide voluntariamente reduzir suas emissões? (PULVER, 2007) O desafio das linhas teóricas que lidam com esse tema está em analisar a interface entre economia e meio ambiente, a partir do potencial das firmas, mercados e até mesmo da economia em serem transformadas de forma a levarem em consideração as questões ecológicas. (PULVER, 2007; HOFFMAN et al, 2002, HOFFMAN e VENTRESCA, 2002)

A idéia de que o mundo empresarial possa ser voluntariamente um ator decisivo na construção de modelos produtivos ambientalmente sustentáveis encontra duas oposições básicas (ABRAMOVAY, 2007, 2006a, 2006b; PULVER, 2007). Um primeiro foco de conflito surge entre os otimistas e os céticos, ou seja, aqueles que defendem que o comportamento ambiental das empresas significa uma mudança real contra os que vêem os compromissos empresariais como “*greenwashing*”.

Os que defendem o potencial real de *greening*¹⁵ das empresas argumentam que o ambientalismo pode ser uma oportunidade de negócios (ELKINGTON 1994; LOVINS e LOVINS 1997). Tais autores destacam as chamadas estratégias “*win-win-win*”, ou seja, que

¹⁵ Em tradução literal, tornar-se verde, o que para esses autores significa incorporar a proteção ao meio ambiente como um dos fatores para a tomada de decisão estratégica.

simultaneamente beneficiariam a empresa, os consumidores e o meio ambiente. (ELKINGTON 1994). Os compromissos voluntários são descritos como a melhor maneira de gerir as consequências ambientais da atividade empresarial.

Em contraste, os céticos do ambientalismo empresarial identificam uma contradição essencial entre as atividades movidas pelo lucro e as ações de proteção ambiental. Esses autores destacam os exemplos de *greenwashing* e acusam as corporações de tentar distorcer as reais motivações do ambientalismo. As iniciativas voluntárias são vistas como pura retórica, cujo objetivo é burlar a regulação estatal. (KARLINER 1997; BEDER, 1997)

Há, porém, um ponto de concordância entre os céticos e os otimistas: ambos explicam o comportamento das firmas como racional e auto-interessado. Neste modelo, as ações das firmas são unicamente direcionadas pelo mercado, por suas características operacionais e pelas leis. O ambientalismo empresarial é assim resultado de um processo racional, no qual as corporações adaptam suas capacidades às demandas dos mercados, mesmo que elas sejam intangíveis, como a reputação. O voluntarismo das empresas seria uma estratégia de gerenciamento de risco. (GUNNINGHAM e SINCLAIR, 2002)

O depoimento de um dos líderes da agroindústria da soja no Brasil explica a decisão da moratória nessas bases. Segundo este executivo, a “*sustentabilidade é a nova especificação do nosso produto. O mercado passou a exigir compromissos socioambientais assim como já demandava certo teor de óleo ou determinado grau*”¹⁶.

A premissa dessa explicação é a de que, num mundo onde domina a livre concorrência, os indivíduos e as firmas coordenam suas ações a partir das informações reveladas pelo sistema de preços, definidos por meio do equilíbrio entre a oferta e a demanda. O funcionamento deste sistema pressupõe independência e autonomia dos agentes em relação uns aos outros (STEINER,

¹⁶ Ver nota 3.

2006; ABRAMOVAY, 2004). E o comportamento desse agente é racional e maximizador, conceito que se apóia na idéia do *homo oeconomicus*: um agente não-socializado, onisciente e movido unicamente pelo ganho máximo.

Os agentes econômicos são aí puros autômatos reagindo mecanicamente aos estímulos do ambiente em que se encontram. O importante, porém, é que esta reação – e o equilíbrio que dela resulta – não provêm de um processo evolutivo e seqüencial de aprendizagem. As compras e vendas ocorrem de maneira absolutamente fluida, sem ruídos, graças à concorrência. (ABRAMOVAY, 2004, p. 59)

Essa visão do mercado como mecanismo autônomo, sem influência de fatores sociais, leva à outra oposição ao ambientalismo empresarial: a visão dos *shareholders*¹⁷ versus a visão dos *stakeholders*. Nesse caso, confrontam-se os defensores da maximização do lucro para os acionistas com os que advogam que a empresa precisa incorporar compromissos ambientais e sociais na sua gestão para atender outros grupos de interesse.

Como pano de fundo deste conflito, está o debate na economia e nas ciências sociais sobre a função social da firma, polêmica que vem sendo renovada desde a Revolução Industrial. Muitos economistas, especialmente aqueles mais identificados com a abordagem econômica neoclássica, questionam a viabilidade prática do conceito de responsabilidade social empresarial (RSE).

No artigo clássico “*The social responsibility of business is to increase its profits*”, o economista liberal Milton Friedman (1970) demole a idéia de que as organizações precisam, além de produzir riqueza, multiplicar o capital investido, gerar empregos e arrecadar tributos, ter “responsabilidade social”, ou mais recentemente, “responsabilidade socioambiental”. Segundo ele, os executivos das empresas devem alinhar suas ações para alcançar os objetivos desejados

¹⁷ Conceito mais restrito do que o dos *stakeholders*. Refere-se somente aos acionistas, os que possuem ações da empresa.

pelos capitalistas: ou seja, o lucro. Desta forma, elas contribuem para alocar eficientemente os recursos e, portanto, para aumentar o bem-estar. A apropriação de recursos privados em nome do interesse social seria um grande erro, pois os executivos estariam assumindo funções do Estado e poderiam deixar de atuar no interesse da empresa – por exemplo, no interesse próprio ou de grupos sociais – e interferir na habilidade do mercado em promover o bem-estar geral.

Friedman reconhece que há falhas nas forças impessoais do mercado, especialmente os desvios relativos ao poder de monopólio e as externalidades¹⁸, que devem ser corrigidas pela ação do Estado. O que Friedman quer dizer – posição compartilhada por outros autores que defendem a visão dos *shareholders* - é que os executivos devem se preocupar com o retorno aos acionistas da empresa e que as questões socioambientais devem ser tratadas pelos políticos e pelos processos políticos (ZYLBERSTANJ, 2006; MACHADO FILHO, 2002).

Mais recentemente, David Henderson (2004), ex-diretor de economia e estatística da OECD, retoma os argumentos de Friedman. no seu livro *“The Role of Business in the Modern World”*. Ele defende que o principal papel das firmas não mudou e que sua função social continua sendo gerar crescimento econômico e inovação. O lucro funciona como um sinalizador de que as empresas estão conseguindo proporcionar estes benefícios para a sociedade. Em uma economia com um *“well-functioning market”*, o lucro é resultado de uma oferta de produtos e serviços que os consumidores desejam comprar. Desta forma, serve como um indicador da contribuição de cada empresa para o bem-estar da população em geral.

¹⁸ Uma externalidade negativa é um efeito danoso sobre uma terceira parte para o qual não é cobrado nenhum preço, implicando em perda de bem-estar. De acordo com a teoria econômica neoclássica, problemas de degradação ambiental (como a poluição, a contaminação de rios e a destruição das florestas) são externalidades negativas. Isso porque boa parte dos serviços ambientais são bens públicos (ar, água, biodiversidade...) e não têm preços definidos pelo mercado. Cabe ao Estado corrigir esta falha do mercado criando leis que regulem o uso desses bens ou fazendo com que o poluidor e o usuário de recursos naturais internalizem nos seus custos os efeitos que causam sobre terceiros. (PEARCE, 2002; ROMEIRO, 2003; HOMMEL, 2004).

Entre os muitos slogans anti-mercado que estão na moda hoje em dia, o mais enganador, e potencialmente mais prejudicial nos seus efeitos, é o ‘pessoas antes dos lucros’. Numa economia de mercado e competitiva, lucros somente podem ser alcançados atendendo aos desejos e aos interesses das pessoas. (p. 107)

Henderson faz duras críticas ao que ele chama de “nova era” na qual as firmas precisam adotar concepções, objetivos e formas de conduta que endossem a doutrina da responsabilidade social empresarial. Para ele, a RSE provoca desvios de mercado e restringe a competição. Ao oferecer critérios diferentes para julgar, avaliar e direcionar as atividades empresariais, a RSE reduz a importância do lucro como forma de guiar as empresas. Segundo o autor, não passa de mais uma moda que não conseguirá proporcionar benefícios de longo prazo, pois leva as empresas a se desviarem da sua função vital na economia.

A revista britânica *The Economist*, conhecida por suas posições pró-livre mercado, publicou duas grandes reportagens especiais sobre esse tema nos últimos anos. Em janeiro de 2005, a capa da revista trazia o título *The Good Company: A sceptical look at corporate social responsibility*. Os textos da revista destacavam de forma irônica que uma parcela significativa das lideranças empresariais tinha sido cooptada nessa “batalha de idéias”. A reportagem dizia que especialmente as grandes corporações não mais se contentavam apenas em “obedecer às leis, pagar impostos, vender o que o povo quer e fazer dinheiro”.

Três anos depois, em janeiro de 2008, a revista voltou ao tema, mas com outro ponto de vista. Uma pesquisa de opinião feita especialmente para a reportagem mostra que a RSE está hoje entre as prioridades das empresas globais. Cerca de 70% dos 1.192 executivos que responderam ao levantamento disseram que o nível de prioridade dado ao tema era alto ou muito alto. Três anos antes menos de 30% priorizavam a RSE em sua estratégia. A revista, embora ainda cética em relação aos benefícios da RSE para os negócios, se pergunta o porquê deste “boom”. A

resposta, diz a revista, está em olhar a RSE como algo que o setor privado precisa fazer para (...) “se manter de acordo com (ou, se possível, se antecipar) às rápidas mudanças nas expectativas da sociedade”¹⁹.

Como revela a mudança de tom na *The Economist*, a definição do que é o comportamento socialmente adequado pelas firmas tem mudado ao longo do tempo. Conroy (2007) destaca que a demanda por um comportamento responsável dos negócios é tão antiga quanto a própria firma. Historiadores da responsabilidade social reportam leis para a proteção da floresta de operações comerciais desde cinco mil anos atrás. É o caso, por exemplo, de um código introduzido pelo Rei Hammurabi na Mesopotâmia (por volta de 1700 AC). Foi só a partir da revolução industrial que entendimento de que a atividade empresarial é um refúgio do interesse próprio, cujo objetivo é acumular riquezas para os acionistas e investidores, começou a ganhar força.

Com o surgimento das corporações, no século 19, o objetivo das firmas virou assunto acadêmico relevante e motivo para várias disputas jurídicas. As duas visões opostas – *shareholders* versus *stakeholders* - disputaram a ascendência no debate ao longo dos últimos dois séculos (SUNDARAM e INKPEN, 2004). No início do século 19, por exemplo, as corporações eram altamente reguladas. Eram vistas como um instrumento para os governos realizarem políticas públicas e cujo poder deveria ser controlado. Já no início do século 20, tornou-se fato comum, especialmente nos Estados Unidos, empresários doarem parte da sua fortuna para fundos ou pesquisa, no que se configurou uma tendência para a filantropia. Mas um momento chave para a evolução do conceito de responsabilidade empresarial é o julgamento em 1919 de um processo contra a indústria de automóveis Ford. Na ocasião, Henry Ford decidiu não distribuir parte dos dividendos aos acionistas e investir na capacidade de produção, no aumento de salários e num fundo de reserva, dada a projeção de reduzir o preço dos carros. Os irmãos Dodge, acionistas

¹⁹ Traduzido do original em inglês pela autora.

minoritários, questionaram a decisão de Ford, alegando que a decisão de beneficiar consumidores e funcionários tinha sido feita às suas expensas. A Suprema Corte do estado de Michigan decidiu em favor dos Dodge, alegando que corporações existiam para o benefício de seus acionistas e que os diretores precisariam garantir o lucro, não podendo usá-lo para outros fins.

Nos anos seguintes, a crise de 29 e a Segunda Guerra Mundial desviaram as atenções, mas nos 60 e 70, o pêndulo voltou a se inclinar para os *stakeholders*. (SUNDARAM e INKPEN, 2004; VOGEL, 2005). De forma similar à Ford, a decisão da Standard Oil de fazer uma contribuição para a escola de engenharia da Universidade de Princeton foi questionada por um acionista. Mas neste caso, a justiça de Nova Jersey decidiu que a alocação dos recursos para um benefício coletivo estava dentro do escopo das decisões dos executivos da empresa, legitimando o que Vogel (2005) chama de fase inicial da moderna RSE. O autor aponta que a tendência contemporânea de o setor privado integrar objetivos sociais e ambientais nas suas metas começou exatamente nessa época.

Nos anos 1990, num contexto de rápida liberalização comercial, globalização dos investimentos e novas tecnologias de comunicação, houve uma retomada no interesse pela idéia de que as empresas têm responsabilidade com a sociedade, mas com um componente novo, a necessidade de cuidar do meio ambiente. (CONROY, 2007; VOGEL 2005).

Muitos críticos da globalização passaram a atacar o poder das multinacionais argumentando que elas não estariam sujeitas ao controle dos governos nacionais (VOGEL, 2005; DERBER, 1998). Outros autores apontam que esta renovação em torno da RSE resulta de uma maior consciência por parte dos cidadãos em relação aos diversos impactos das corporações no meio ambiente e nas comunidades (VINHA, 2003). Isso porque novas tecnologias e instituições permitem uma melhor avaliação desses impactos, além de proporcionar exemplos de que comportamentos mais responsáveis são possíveis. Segundo Conroy (2007), as expectativas da

sociedade em relação ao comportamento empresarial aumentaram dramaticamente neste início de século 21.

2.2 Reconciliando shareholders e stakeholders

A retomada nos anos 1990 aconteceu sob outras bases. Conroy (2007) descreve uma nova forma da RSE, em que as ações de responsabilidade socioambiental são acompanhadas de prestações de contas para a sociedade por meio de sistemas de controle, relatórios e certificações cujos padrões são definidos e verificados por ONGs ou instituições independentes. Ele chama esse fenômeno de “revolução das certificações”, na qual a velha RSE se transforma numa responsabilidade empresarial com prestação de contas e interação com a sociedade.

Já nos anos 1980, algumas perspectivas teóricas no campo da administração passaram a destacar a visão da firma como uma organização com múltiplos objetivos. Os autores que defendem essa abordagem buscam conciliar os interesses de *shareholders* e *stakeholders*. Eles argumentam que a visão neoclássica de que a função das organizações é a maximização da riqueza dos *shareholders* deve abranger uma abordagem teórica mais ampla, incorporando os demais *stakeholders*. A gestão com base na teoria dos *stakeholders*, desenvolvida Edward Freeman (1984), propõe a alocação de recursos organizacionais e a consideração dos impactos desta alocação em vários grupos de interesse dentro e fora da organização. O resultado final da atividade empresarial deve levar em conta os retornos que otimizam os resultados de todos os *stakeholders* envolvidos, e não apenas os resultados dos acionistas (FREEMAN, 1984; FREEMAN et al, 2004).

A reconciliação dos interesses de *stakeholders* e *shareholders* orienta uma nova concepção do que é a responsabilidade socioambiental, que não reflete mais apenas uma

obrigação para com a sociedade. Cada vez mais empresários e executivos acreditam que empresa que age de forma responsável torna-se mais competitiva. Um dos principais gurus da estratégia corporativa, Michael Porter, critica a idéia de que existam necessariamente *trade-offs* entre saúde financeira e comportamento ético das empresas. Em conjunto com colegas da Harvard Business School, Porter criou a RSE estratégica, conceito que coloca as ações socioambientais no centro da agenda competitiva da empresa (PORTER e KRAMER, 2006).

Para Vogel (2005, p. 28), “a emergência de ‘companhias com consciência’ representa a reconciliação contemporânea entre valores sociais e o sistema privado”.²⁰ Exemplos desse tipo de empresa seriam a cadeia de cosméticos Body Shop, a produtora de orgânicos Stonyfield Farm e a indústria de sorvetes e congelados Ben and Jerry’s, todas criadas com o propósito de oferecerem produtos e serviços para consumidores éticos e preocupados com o meio ambiente. Todas foram posteriormente compradas por grandes corporações mundiais.

O livro do ano de 2008 do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - United Nations Environment Programme (UNEP) destaca que as ações de responsabilidade corporativa e as finanças responsáveis decolaram nos últimos anos, impulsionadas principalmente pelos potenciais impactos das mudanças do clima. Pressões da sociedade civil vêm levando o setor privado a agir pro-ativamente em relação problemas como degradação ambiental, desigualdade social e governança. Para a UNEP, as empresas passaram a ver os investimentos em projetos socioambientais como uma forma de aumentar seu lucro e não mais como um custo. Estaria assim sendo desenhada uma nova eco-economia – a chamada *green economy* (UNEP, 2008).

²⁰ Tradução feita pela autora do original em inglês.

2.3 Contestando a reconciliação

Embora sem negar a possibilidade de resultados lucrativos com decisões pró-meio ambiente ou na defesa de questões sociais, a idéia de conciliar os interesses de *shareholders* e *stakeholders* continua a ser fortemente criticada por correntes teóricas que analisam as mudanças organizacionais com foco na eficiência e nos sinais do mercado. Autores ligados à Nova Economia Institucional, por exemplo, questionam a real dimensão dessa nova RSE, argumentando que é “logicamente impossível” a empresa atender simultaneamente aos interesses dos diversos públicos - empregados, comunidade, governo, consumidores, fornecedores, e ambientalistas - sendo movidas pelo lucro (ZYLBERSTAJN, 2006).

Michael Jensen²¹ (2002) reconhece que a maximização do lucro dos acionistas depende do apoio e da participação dos seus públicos. Para resolver esse dilema, Jensen faz um link entre a visão estritamente neoclássica do objetivo da firma com o reconhecimento de que há custos de transação para obter o apoio dos seus públicos e propõe a teoria da maximização esclarecida do valor da empresa (*enlightened value maximization*) ou teoria esclarecida dos *stakeholders* (*enlightened value maximization theory*). Os públicos e principalmente os acionistas não aderem automaticamente a objetivos de longo prazo como os tratados pela RSE. E para convencer os acionistas a trocar a maximização de lucro de curto prazo pela idéia de maximização do valor de longo prazo da empresa há custos de transação.

A intensidade com que os interesses dos outros públicos serão atendidos é definida pela velha regrinha neoclássica da igualdade do benefício marginal com o custo marginal. A empresa

²¹ Jensen é um dos principais autores de uma das vertentes da NEI, a teoria da agência, que enfatiza o pagamento por performance e sistemas adequados de incentivos para solucionar o problema principal-agente, resultado da separação entre gerência e propriedade nas corporações modernas.

investe um Real adicional na defesa do meio ambiente enquanto o benefício marginal para o valor de longo prazo for maior ou igual a um Real. Assim o faz também com os empregados, com a comunidade e com todos os seus públicos. (ZYLBERSTAJN, 2006, p. 22)

Embora Jensen admita a influência do ambiente institucional no funcionamento das organizações, os agentes econômicos continuam sendo definidos como máquinas calculativas, ou seja, indivíduos vistos como maximizadores de utilidade que trabalham em organizações e aplicam racionalmente seus esforços no sentido de alcançar os objetivos da firma na mesma proporção que recebem suas recompensas (NOHRIA E GULATI, 1994).

No outro extremo, está a posição dos céticos, como a dos teóricos do moinho de produção e de outras linhas acadêmicas que se inspiram na tradição da economia política e no marxismo. Estes autores interpretam essa nova RSE como uma forma de mascarar práticas destrutivas ao meio ambiente e a exploração do trabalho. No caso do ambientalismo empresarial, tais autores identificam uma contradição fundamental entre a busca do lucro e a preservação ambiental. (KARLINER 1997; BEDER 1997). As ações de RSE seriam uma resposta das firmas a questionamentos sobre sua legitimidade por diversos grupos de interesse, mas que não necessariamente refletem mudanças na natureza das suas práticas ambientais e sociais. Abramovay (2006a), citando Nicolas Guilhot²², ressalta que esse grupo de autores vê tais ações como “uma manobra destinada, antes de tudo, a fortalecer o poder dos poderosos e a jogar areia nos olhos do público com relação ao que fazem em seus negócios” (p.16).

Robert Reich (2007), ex-secretário do trabalho dos Estados Unidos no governo Clinton, argumenta que a energia gasta com ações de responsabilidade socioambiental desvia a atenção da necessidade de se criar leis que objetivam o bem comum – leis que, por exemplo, evitem o

²² GUILLOT, Nicolas. **Financiers, philanthropes – Sociologie de Wall Street**. Raisons d'Agir, Paris, 2006.

derramamento de óleo ou garantam a proteção dos direitos humanos. Na democracia, diz ele, isso é função de governos eleitos e não de empresas voltadas para o lucro.

Gould et al. (2004) destacam que no chamado “*greening of the business*” permanecem os critérios econômicos para a tomada de decisão tanto na produção quanto no consumo. O comportamento das empresas continua sendo dirigido por determinações de mercado, regulamentação e risco de reputação, e não significa uma mudança estrutural. Os teóricos da vertente do moinho de produção colocam em cheque ainda os efeitos das mudanças no nível micro (ou seja, na firma) sobre a lógica do sistema capitalista do ponto de vista macro. Eles argumentam que exemplos de ganhos de eficiência de curto prazo não são capazes de compensar os impactos ambientais de longo prazo que resultam do crescimento constante da produção e do consumo.

Vogel (2005) conclui, após ampla análise de dezenas de iniciativas de responsabilidade socioambiental realizadas nos últimos 15 anos, que há um limite nesta nova RSE orientada pelo mercado. Na sua opinião, esse fenômeno contemporâneo pode ser encarado como uma estratégia de nicho e não como uma mudança estratégica generalizada. A RSE, segundo ele, faz sentido somente para algumas firmas, em algumas áreas e sob algumas circunstâncias. “A principal restrição na habilidade do mercado em aumentar a oferta de virtude corporativa é o próprio mercado”. (2005, p. 3) A única alternativa para alcançar amplos avanços nas condições sociais e ambientais globais é a ação do Estado.

2.4 Uma explicação sociológica para os mercados e as firmas

Ao olhar a empresa como socialmente enraizada, autores da nova sociologia econômica e da sociologia das organizações buscam romper com o dualismo do “*win-win-win*” versus o

“*greenwashing*”. Em contraposição aos modelos econômicos que definem o comportamento das firmas como a intersecção entre as forças de mercado e suas características operacionais, os modelos sociológicos enfatizam que as decisões são formatadas por forças institucionais em diversas arenas sociais: dentro da própria empresa, nas redes de relacionamento e no campo organizacional. A premissa é de que as firmas são organizações complexas operando em ambientes também complexos e em constante transformação. O mercado e as competências internas resultam de processos institucionais e explicam apenas em parte como e por que as firmas agem. (FLIGSTEIN, 2001a; 2001b ; DIMAGGIO e POWELL, 1991; SCOTT, 2001)

Sociólogos tendem a evitar tratar uma forma organizacional como mais eficiente no sentido neoclássico. Ao contrário, a teoria organizacional assume somente que as formas organizacionais são efetivas, ou seja, elas promovem a sobrevivência da organização. (...) Poder dentro e entre as firmas, Estados, dependência de recursos e a construção de instituições são os elementos básicos de uma teoria sociológica da firma. (FLIGSTEIN, 2001a, p. 177)²³.

De acordo com essa visão, as empresas buscam não só a maximização dos seus lucros, mas reduzir a incerteza decorrente das inevitáveis instabilidades do mercado e da evolução tecnológica. A explicação sociológica consiste exatamente em definir a partir de que relações e estruturas sociais tal processo se dá (FLIGSTEIN, 2001a; GRANOVETTER, 1985). A formação dos mercados e suas constantes mudanças, bem como os comportamentos econômicos dos indivíduos e das firmas são resultados de interações frequentes entre campos econômicos, políticos e culturais (BOURDIEU, 2005a e b).

Dois abordagens sociológicas, a perspectiva político-cultural dos mercados, vinculada à Nova Sociologia Econômica, e a nova teoria institucional, desenvolvida no âmbito da Teoria das Organizações, buscam estudar os mercados não como pontos de equilíbrio neutros e impessoais,

²³ Tradução feita pela autora do original em inglês.

mas como estruturas sociais, e as firmas não como uma função de produção, mas como uma organização moldada por fatores econômicos, tecnológicos, sociais, políticos e culturais. “A idéia é que a empresa não é uma caixa preta imune à pressão social. Ao contrário, a vida empresarial só se explica pelas diferentes modalidades de inserção da firma no ambiente em que atua”. (ABRAMOVAY, 2007, p. 21). Essas linhas teóricas têm em comum uma visão da ação econômica diferente dos pressupostos básicos de teoria econômica neoclássica. A motivação dos indivíduos e das empresas não é tratada de forma unidimensional. As ações humanas, inclusive as econômicas, são motivadas tanto por valores quanto por interesses (STEINER, 2006). E o comportamento egoísta racional é apenas uma das formas de comportamento, que variam conforme o contexto histórico e social.

Granovetter (1985), um dos principais autores da chamada Nova Sociologia Econômica, argumenta que as transações econômicas estão *embedded* (enraizadas) na estrutura social. Isso quer dizer que a estrutura das relações sociais - e não apenas a maximização de uma transação específica - é o que determina decisões econômicas, entre elas, os planos de investimentos, tecnologias de produção e até mesmo a escolha dos agentes com os quais serão realizadas trocas ou interações. Os mercados são resultados de configurações de interesses econômicos e relações sociais (SWEDBERG, 2003), que se estabelecem de diferentes formas, dependendo da estrutura e da posição que cada agente ocupa no campo de forças.

Um conceito comum nas teorias institucionalistas, aplicado tanto na nova sociologia econômica quanto na sociologia das organizações, é o de campo ou ordens sociais locais (FLIGSTEIN, 2001a e b; DIMAGGIO e POWELL, 1983). A teoria dos campos (BOURDIEU, 2005a) tem uma enorme vantagem analítica em relação às linhas sociológicas convencionais para o estudo das firmas, pois oferece uma visão de como as ordens locais são criadas, sustentadas e transformadas. A criação ou transformação das instituições – definidas como o conjunto de leis,

normas, padrões de comportamento e valores que regem uma sociedade – resultam da interação entre atores se confrontando em campos. Assim a institucionalização é um processo socialmente integrado que leva à estabilização de idéias difusas e instáveis para conceitos mais estáveis. A partir dela, as maneiras de agir e pensar, bem como as conexões entre grupos, políticas e práticas, se estabilizam.

A abordagem político-cultural dos mercados traz vários elementos para a compreensão das motivações e das escolhas estratégicas feitas pelas empresas (FLIGSTEIN, 2001). Os agentes do mercado buscam criar mundos estáveis como forma de diminuir os conflitos e a competição, por meio de diversas soluções sociais. Os atores são levados a criar hierarquias, acordos, táticas de negociação e de cooperação. Essa abordagem, ao contrário da perspectiva de um ambiente institucional fixo, enfatiza a interação entre organização e seu ambiente. São criadas novas normas compartilhadas, moldando assim o ambiente em que a organização funciona.

Uma das principais questões para as abordagens sociológicas institucionalistas consiste em entender em que condições e quando os atores podem de fato criar novas ordens (FLIGSTEIN, 2001b; SCOTT, 1991; HOFFMAN; 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002). Os campos são arenas de disputa entre grupos desafiantes (*challengers*) e dominantes (*incumbents*). A ação em campos estáveis é um jogo no qual atores são constituídos por recursos e as regras pré-determinadas. O grupo mais poderoso joga para reproduzir a ordem e os desafiantes, apesar de menos recursos, se beneficiam da estabilidade do campo.

Na visão de Fligstein (2001b), a transformação de campos é possível quando os equilíbrios começam a se romper, o que normalmente é precipitado por algum tipo de crise. Na maioria das vezes, a crise deriva de outros campos ou da invasão de grupos em um campo específico. Mas grupos desafiantes podem aproveitar as oportunidades apresentadas na interação e por crises geradas na lógica interna do campo ou nas ações dos membros de campos próximos.

Cria-se assim um cenário de interação social de contestação, momento “*inerentemente político*”. As instituições são construídas exatamente neste momento de confronto entre atores desafiantes e dominantes, que disputarão o poder de impor as novas regras ou que acabarão formando algum tipo de coalizão política.

Um mercado só se estabiliza quando consegue definir quatro tipos principais de regras (FLIGSTEIN, 2001a). A primeira delas regula os direitos de propriedade de seus integrantes, aqueles que definem a apropriação dos benefícios criados pela exploração dos negócios. A constituição de direitos de propriedade não é resultado de um processo eficiente e nem sempre favorece os grupos privilegiados da sociedade. Trata-se de um processo político contínuo e controverso, que conta com a interferência de grupos organizados de empresários e trabalhadores, de movimentos sociais e do Estado (ABRAMOVAY, 2008).

As estruturas de governança, conforme FLIGSTEIN (2001a), constituem-se das regras gerais de uma sociedade, responsáveis pela definição de relações de cooperação e concorrência entre firmas e pela maneira como as firmas devem organizar-se. A governança do mercado resulta tanto de leis como de instituições informais. As regras de troca definem quem pode transacionar com quem e as condições pelas quais as transações são realizadas. Elas ajudam a estabilizar os mercados ao assegurar que as transações ocorram sob condições que se aplicam a todos. (MARTINS DE SOUZA, 2006)

Por fim, os atores disputam a definição de concepções de controle, que operam como identidades coletivas que os atores individuais, empresas, governos e as outras organizações da sociedade adotam para dar sentido às interações dentro de um determinado campo. Funcionam como um esquema interpretativo usado para explicar e também para justificar ações do atores (FLIGSTEIN, 2001a). Em momentos de transformação e de criação de novos campos, “(...) as

firmas criam concepções de controle em conjunto com outros atores do campo organizacional” (PULVER, 2007, p. 50).

Para a nova teoria institucional, as ações das organizações precisam ser compreendidas a partir das instituições formais, das convenções e dos valores. Similar ao conceito de concepção de controle definido por Fligstein (2001a), o foco está nas “cognições compartilhadas [que] definem o que tem significado e quais ações são possíveis” (DIMAGGIO e POWELL, 1991, p. 2). A institucionalização é um processo de construção sócio-cultural no qual os indivíduos acabam por compartilhar definições da realidade social, ou seja, “de que jeito as coisas são”, “o que importa” e “a forma como as coisas são feitas” (SCOTT, 2001). Neste contexto, as respostas das empresas, em relação a questões de gestão, de estratégia ou de estrutura organizacional, são fortemente determinadas pelo ambiente externo em que elas se encontram.

“As firmas não são unidades autônomas, capazes de desenvolver e implementar estratégias de forma isolada do seu ambiente externo. Na verdade, arranjos institucionais e processos sociais são centrais na formulação de ambas as ações individuais e organizacionais”. (HOFFMAN, 2001, p. 30)²⁴

As empresas são vistas como parte de um “sistema aberto”, inevitavelmente influenciadas pelo ambiente externo. De um lado, está o ambiente técnico, isto é, o conjunto de aspectos relativos aos seus insumos, processos e produtos. De outro, o ambiente institucional exerce influência sobre a firma a partir de uma série de práticas sociais que incluem desde valores a leis formais. Essas práticas surgem da interação com os atores sociais que participam do campo. Eles formam as chamadas partes interessadas (os *stakeholders*), que incluem o governo, as ONGs, as comunidades vizinhas, os investidores, os consumidores, os fornecedores, a imprensa, os

²⁴ Tradução feita pela autora do original em inglês.

competidores, os pesquisadores, seus próprios trabalhadores e outros. Os ambientes técnico e institucional formam o campo organizacional onde se insere a empresa.

O campo organizacional é considerado um nível de análise mais adequado para entender os processos de institucionalização do que os recortes setoriais ou por cadeia (FLIGSTEIN, 2001a). Um campo organizacional é definido pela identidade e pela interação dos atores, que é mais freqüente e próxima do que com outros atores de fora do campo. (SCOTT, 2001).

A dinâmica organizacional deriva de movimentos dos atores sociais de maior poder, como também da formação e do rompimento das coalisões entre eles (FLIGSTEIN, 2001b). Por isso, para entender o comportamento das firmas, a teoria institucional examina as pressões exógenas para a ação corporativa, aquelas que estão fora da fronteira da firma e resultam do relacionamento com o grupo ampliado de atores que estão no campo organizacional. Hoffman (2001) lembra que, embora os aspectos técnicos afetem o ambiente empresarial, seus impactos são mediados pelo ambiente institucional. Os *stakeholders* fazem demandas institucionais por meio do estabelecimento de regras, normas e concepções de controle. Isso acontece até mesmo na definição do que é um problema ambiental. Hoffman pergunta, por exemplo, o que é lixo? Parece uma resposta simples, mas o autor mostra que mesmo a definição entre o que pode ser reciclado e o que precisa ser descartado pode ser motivo de disputa. Ele cita o caso de uma empresa americana de reciclagem – a Safety-Kleen Corporation - que ganhou na justiça, após muita controvérsia, o direito de reciclar um tipo de solvente para usar como insumo na sua própria atividade. Segundo o autor, o que poderia ser insumo industrial foi debatido e definido “institucionalmente”. (HOFFMAN, 2001, p. 29).

Esta perspectiva amplia o conceito de mercado para além da oferta e da demanda. Não é só pelos custos que o ambiente externo afeta a decisão empresarial. Na verdade, mais do que gestões internas por eficiência, a ação das empresas representa uma resposta a pressões externas

por legitimidade. DiMaggio and Powell (1983) desenvolvem o conceito de “isomorfismo” para explicar como empresas e setores incorporam essas forças do ambiente alterando a lógica do campo organizacional. Segundo os autores, existem três tipos de isomorfismo: 1) o isomorfismo coercitivo se refere a mudanças organizacionais que resultaram de regulamentações oficiais ou de interesses da sociedade civil organizada (como os grupos ambientalistas ou sindicatos) que conseguiram desafiar a legitimidade das empresas; 2) o isomorfismo mimético, que consiste num processo em que as firmas se espelham em outras firmas em momentos de incerteza; 3) e o isomorfismo normativo representa aqueles casos em que as pressões para mudança vêm das associações empresariais ou profissionais.

Mas, como lembra Fligstein (2001a), as organizações não são passivas nesta disputa institucional. As firmas criam novas concepções de controle em conjunto com outros atores do campo organizacional. E as noções do que é externo à firma e o que define sua eficiência são também redefinidas pelos arranjos institucionais que se estabilizam. A evolução do conceito de responsabilidade social empresarial descrita no capítulo anterior mostra exatamente como a concepção do que é a função social da empresa tem sido redefinida ao longo do tempo. Hoje as empresas praticam uma gestão antecipada da contestabilidade (HOMMEL, 2005). Isso porque o sucesso empresarial não pode mais ser desligado da legitimidade social daquilo que faz o setor privado. A preservação dos ativos empresariais e dos interesses dos acionistas passa pelas diferentes modalidades pelas quais as firmas justificam socialmente o que fazem.

O tema ambiental tem aparecido como uma força disruptiva capaz de provocar mudanças institucionais (HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002). A emergência da crise ambiental e as diversas percepções dos seus riscos significam um choque externo às práticas empresariais consolidadas. Um exemplo é a mudança na concepção de que a capacidade da atmosfera em capturar a poluição poderia ser tratada como um “*free input*” no processo

produtivo. Com a configuração do problema do efeito estufa e as mudanças climáticas, uma nova concepção de controle está em disputa (PULVER, 2007).

Desde os anos 1960s, as firmas estão reavaliando as formas de gerir os problemas ambientais e desenvolvendo novas estratégias para lidar com seus desafios. A história do ambientalismo corporativo desenvolvida por Hoffman (2001, p. 9) mostra que “mudança organizacional é produto da mudança institucional”. E como as instituições não são criadas instantaneamente, mas produto da história (NORTH, 1990; BERGER e LUCKMAN, 1967), o autor faz uma reconstrução histórica para mostrar como o meio ambiente tornou-se um componente estratégico na vida das empresas.

Hoffman se concentra em 30 anos, período correspondente ao desenvolvimento nos Estados Unidos do “moderno movimento ambientalista”, iniciado nos anos 1960 (DUNLAP, 1991). O autor identifica quatro momentos diferentes na história do ambientalismo corporativo, caracterizados pelo realinhamento de interesses dentro do campo organizacional. Essa periodização é feita a partir de momentos de ruptura, definidos a partir eventos, que ele chama de “críticos e formativos” (Op.cit: 10). Nesse modelo histórico, a institucionalização do ambientalismo empresarial é desencadeada pela ocorrência de um evento relacionado ao meio ambiente, cuja percepção é mediada pelo momento histórico, cultura e contexto setorial. Um evento pode ser tanto consequência de fenômenos naturais e acidentes ambientais, como resultado de mudanças no meio social, político e econômico. Hoffman mostra que a interpretação social de um evento torna-se, em muitos casos, mais importante do que o próprio evento. Para medir como as novas percepções da questão ambiental resultaram das pressões institucionais, que por sua vez direcionaram o comportamento empresarial, o autor se concentrou em diferentes níveis de análise: o campo organizacional, as instituições dominantes e a cultura empresarial.

A visão do ambientalismo empresarial como um processo de institucionalização de uma nova concepção de controle amplia o escopo da discussão sobre o que leva as empresas a agirem de forma voluntária e a se engajarem em negociações *multistakeholders* que pretendem construir sistemas produtivos mais sustentáveis. Primeiro mostra que as empresas e as firmas não são imunes à sociedade.

A questão ambiental tem um papel decisivo na abertura da caixa-preta das empresas e dos mercados. E quando esta caixa-preta é aberta, o que se vê em seu interior são pressões sociais, reivindicações, grupos organizados, novas demandas, tanto quanto interesses privados de acionistas (ABRAMOVAY, 2007, p. 21).

Outra análise importante é que essa nova concepção de controle pode ser vista ao mesmo tempo como uma resposta e um esforço das empresas para redefinir seu relacionamento com governos, público e outras firmas. Ao implementar ideais e práticas do ambientalismo corporativo, as firmas buscam se reposicionar como líderes no movimento pró-sustentabilidade. Essa liderança hoje é expressa pela RSE estratégica (PORTER e KRAMER, 2006), também analisada como RSE orientada pelo mercado (VOGEL, 2005). Sua legitimidade implica que as firmas não precisam esperar pelas regulamentações oficiais para garantir sua performance ambiental.

Para Pulver (2007), os atores empresariais têm grande poder de influenciar as concepções de controle que orientam o comportamento na economia, o que por sua vez influencia

“(…) as inovações tecnológicas e os esforços de governança, com conseqüências materiais significativas para a interface entre sociedade e meio ambiente. Em outras palavras, a competição das firmas para definir o que é uma ação lucrativa em face aos desafios ambientais,

como as mudanças climáticas, é um site pelo qual as possibilidades e os limites de um capitalismo verde são constituídas”. (p.50)²⁵

Desta forma, governos e público passam a acreditar na capacidade das firmas de se auto-regularem e de inovarem na proteção ao meio ambiente. No plano macro, o conflito em torno da concepção de controle que orienta as ações socioambientais das empresas é central para definir as possibilidades e os limites de um “capitalismo verde”.

²⁵ Tradução feita pela autora do original em inglês.

3. SOJA E DESMATAMENTO: UMA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

A produção de soja ocupa 20 milhões de hectares no Brasil. Desses, 700 mil estão no Bioma Amazônico. Isso significa 1,6% da área de floresta desmatada na Amazônia, que somam 67 milhões de hectares dos 367 milhões de hectares originais²⁶. Diante desses dados, o anúncio de uma moratória para a produção da soja na Amazônia e a difícil articulação de uma governança ambiental multistakeholder parecem fora de propósito. Por que grandes corporações mundiais, como Bunge, Cargill e ADM, e influentes ONGs ambientais, como Greenpeace, WWF e TNC, se dariam a tanto trabalho? A resposta, é claro, não está nos números.

A crise gerada pelos impactos da produção de soja no desmatamento e o arranjo decorrente desta crise – a moratória - precisam ser entendidos a partir das transformações institucionais que moldaram o mercado da soja brasileiro. As condições necessárias para a emergência de um acordo entre ONGs e empresas do setor se formaram ao longo do tempo. A atual configuração do campo organizacional da soja é resultado de complexas inter-relações entre incentivos estatais, opções de pesquisa agropecuária, inovações organizacionais nas várias etapas do sistema agroindustrial, recursos naturais, disponibilidade de terras e mão-de-obra baratas e, também, da ampliação da globalização econômica mundial. Será feita aqui uma análise histórica

²⁶ Os dados constam do documento divulgado pelo comitê de governança da Moratória da Soja (ABIOVE, 2007) no aniversário de primeiro ano da iniciativa. Eles são resultados do confronto de levantamentos feitos tanto pelas ONGs quanto pelo setor privado, permitindo assim uma fotografia mais consensual da dimensão do problema da soja na Amazônia.

de como se desenvolveram essas inter-relações. O objetivo é entender como se deram as transformações desse campo.

Como já ressaltado no segundo capítulo, de acordo com a teoria dos campos (BOURDIEU, 2005), a criação ou transformação das instituições são resultado da interação entre atores se confrontando nas arenas sociais. Na visão de Fligstein (2001b), grupos desafiantes e dominantes disputam a primazia de criar normas que dão sentido às interações dentro de um determinado campo e orientam o comportamento das organizações. O autor constrói sua teoria sociológica baseada na idéia de que, contrariamente à teoria neoclássica, a maior preocupação dos atores econômicos não é maximizar lucro ou minimizar custos, mas estabilizar suas relações e reduzir os riscos da sua exposição ao sistema de preços, garantindo assim a sobrevivência das organizações. Os agentes do mercado buscam criar campos organizacionais estáveis, onde o grupo mais poderoso joga para reproduzir a ordem e os desafiantes, apesar de menos recursos, se beneficiam da estabilidade do campo.

Na visão de Fligstein (2001b), a transformação de campos é possível quando os equilíbrios começam a se romper, o que normalmente é precipitado por algum tipo de crise. Na maioria das vezes, a crise deriva de outros campos ou da invasão de grupos em um campo específico. As instituições são construídas exatamente neste momento de confronto entre atores desafiantes e dominantes, que disputarão o poder de impor as novas regras ou acabarão formando algum tipo de coalizão política. Surge um novo cenário de estabilidade – sempre provisória - quando os atores redefinem os quatro elementos básicos para a formação de um mercado, descritos detalhadamente no capítulo anterior: os direitos de propriedade, a estrutura de governança, as regras de troca e as concepções de controle.

A análise desses quatro elementos ao longo da história do mercado da soja no Brasil permite constatar que as configurações de interesses econômicos e a relações sociais se

estabeleceram de diferentes formas, dependendo da estrutura e da posição que cada agente ocupava no campo de forças, a partir do início dos anos 1970. Esse processo adquire contornos históricos e analíticos distintos em pelo menos três períodos: de 1970 a 1990, fase áurea do incentivo estatal; 1990 a 2004, quando se deu a desmontagem da política agrícola fortemente subsidiada, a abertura dos mercados agrícolas e a expansão para as áreas limítrofes com a Amazônia; a partir de 2004, ano em que foi registrado desmatamento recorde na Amazônia e começaram as campanhas contra a expansão da soja. Desde então, o tema ambiental entrou definitivamente na agenda do sistema agroindustrial da soja, processo que culminou em 2006 com o anúncio da moratória e o engajamento do setor em um sistema de governança ambiental. Em cada um desses momentos aconteceram transformações institucionais importantes no campo organizacional da soja, com a entrada de novos grupos e mudanças relativas de poder dentro campo. A tabela 2 sintetiza as mudanças institucionais desse mercado, segundo a perspectiva político-cultural de Fligstein (2001a).

Tabela 2 – As mudanças institucionais ao longo das três fases do mercado da soja no Brasil

Etapas	Eventos críticos	Estrutura de governança	Regras de troca	Direitos de propriedade	Concepção de controle
De 1970 a 1990	<ul style="list-style-type: none"> - Ditadura militar estimula a modernização da agricultura - Criação da Embrapa e tropicalização da soja - EUA não conseguem atender a demanda mundial 	Centralizada no Estado, em aliança com segmentos beneficiados pela modernização conservadora	Governo federal estabelece as principais regras, pois controla diretamente a comercialização e o comércio externo	<ul style="list-style-type: none"> Conflitos fundiários nas fronteiras Exploração descontrolada dos recursos naturais Desmatamento é base para legitimar a posse. 	<ul style="list-style-type: none"> Pesquisa com foco no aumento da produtividade e na expansão da fronteira. Opção pela monocultura, mecanizada e exportadora Visão da fronteira como espaço vazio a ocupar
De 1990 a 2004	<ul style="list-style-type: none"> - Soja se expande inicialmente pelo Cerrado e anos 2000 avança para a floresta - Desregulamentação, abertura da economia e redemocratização - MT torna-se o principal produtor do País - Crise da dívida agrícola e securitização 	Governança privada instável, com maior poder das tradings e agroindústrias. Expansão do crédito privado. Governo mantém força relativa, estimulando mecanismos de mercado e renegociando as dívidas rurais	<ul style="list-style-type: none"> Regras seguem os padrões e normas exigidos pelos mercados compradores da soja brasileira Maior influência do setor privado na definição de padrões e normas 	<ul style="list-style-type: none"> Alianças entre agroindústrias e produtores para expandir a produção Conflitos se mantêm nas novas fronteiras 	<ul style="list-style-type: none"> Setor se enquadra na modernização liberal dos anos 1990, via construção de imagem de inovador e profissionalizado. Ao mesmo tempo, carrega imagem de mau pagador. Pesquisa privada expande modelo desenvolvido na fase anterior.
A partir de 2004	<ul style="list-style-type: none"> - Soja em áreas de floresta - Taxa de desflorestamento volta a se acelerar - Campanhas do Greenpeace e outras ONGs - WWF inicia negociação RTRS. - Abiove e Anec anunciam Moratória na Amazônia - ONGs e empresariais criam o comitê de governança 	Expansão da governança privada, agora com a entrada do movimento ambientalista no campo organizacional e formação de novas coalizões com outros stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> Padrões socioambientais começam a influir na definição das regras de troca Diferenciação de padrões para os diversos compradores externos Negociação de sistemas de certificação 	<ul style="list-style-type: none"> Controle do desmatamento na Amazônia restringe a exploração dos direitos de propriedade. 	<ul style="list-style-type: none"> O ambientalismo empresarial passa a influenciar as concepções de controle, dando origem a iniciativas para reduzir o impacto ambiental do sistema agroindustrial da soja. A moratória na Amazônia é o exemplo de maior repercussão.

Fonte: dados da pesquisa.

3.1 A emergência de um novo mercado

A importância econômica da soja no Brasil pode ser expressa facilmente em números: é o principal produto agrícola brasileiro e o setor responde por mais de 10% de todas as exportações do País. O sistema agroindustrial da soja se destaca como um dos segmentos mais dinâmicos da agricultura no País, de maior crescimento ao longo dos últimos 20 anos e com papel fundamental no superávit da balança comercial brasileira. A produção ocupa grandes áreas em todo o território brasileiro e está presente no País desde o início do século passado, mas seu avanço se acelerou a partir dos anos 1970 (Figura 1). O Brasil produzia 1,8 milhão de toneladas de soja em 1970. Em 2007, a safra foi de 58 milhões de toneladas (IBGE, 2008).

Apesar do atual destaque da soja na economia agrícola brasileira, a consolidação do mercado da oleaginosa no Brasil é um fenômeno relativamente recente. Cultiva-se soja na China (onde a planta é originária) há pelo menos três mil anos. No Brasil, as notícias de plantio de soja começam no início do século passado, mas demorou quase cem anos para que produtores, governo e outros agentes reconhecessem o potencial comercial da cultura (BERTRAND, 1997; WARNKEN, 1999). Atualmente, o Brasil é o segundo maior produtor e, dependendo do ano, o maior exportador de soja em grão do mundo.

Foi a dobradinha trigo-soja, desenvolvida no Rio Grande do Sul, que demonstrou o potencial da cultura como lavoura comercial. Na década de 1950, o governo federal deu grande incentivo ao cultivo do trigo e a soja se mostrou a cultura ideal para fazer a rotação com o cereal. Na época, o trigo era o principal produto agrícola da Região Sul e a soja surgia como uma opção para o verão. O Brasil também investia na expansão da produção de suínos e aves, gerando demanda interna por farelo de soja. O primeiro registro

internacional do Brasil como exportador de soja é de 1949, quando o País produzia 25 mil toneladas (DALL'AGNOL et al, 2007). Em meados de 1950, a colheita alcançou 100 mil toneladas.

(...) Na década de 1960, a soja se estabeleceu definitivamente como cultura economicamente importante para o Brasil, passando de 206 mil toneladas (1960) para 1.056 mil toneladas (1969). Cerca de 98% desse volume era produzido nos três estados da Região Sul (...) Apesar do significativo crescimento da produção ao longo dos anos 1960, foi na década seguinte que a produção de soja mais evoluiu e se consolidou como a principal cultura do agronegócio nacional, passando de 1,5 milhão de toneladas, em 1970, para 15 milhões de toneladas, em 1979. (2007, p. 3).

Na década de 1970, como será detalhado mais adiante, os produtores e o governo brasileiro (a soja tem sido uma providencial fonte de divisas) beneficiaram-se de duas condições específicas que deram impulso à sojicultura nacional. Em meados de 1970, aconteceu uma explosão do preço da soja no mercado mundial. Em 1972/1973, a safra mundial quebrou e o governo americano decretou um embargo às exportações em 1973, o que elevou os preços artificialmente, permitindo que países que ainda não eram competitivos – como o Brasil – ganhassem mercados (BARBOSA e ASSUMPCÃO, 2001). O País se beneficiou da vantagem, em relação aos outros países, de escoar a sua produção na entressafra americana.

O outro fator foi o sucesso das pesquisas para a "tropicalização" da soja, desenvolvida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). O investimento em pesquisa feito pela empresa estatal permitiu que a cultura alcançasse alta produtividade em regiões de baixas latitudes, entre o trópico de Capricórnio e a linha do Equador. Até então, a produção comercial de soja estava restrita a regiões de clima

temperado, no caso brasileiro, a região Sul. Entre as principais commodities agrícolas mundiais, a produção da soja foi a que mais cresceu de 1970 a 2007, tanto no Brasil quanto no mundo (WARNKEN, 1999).

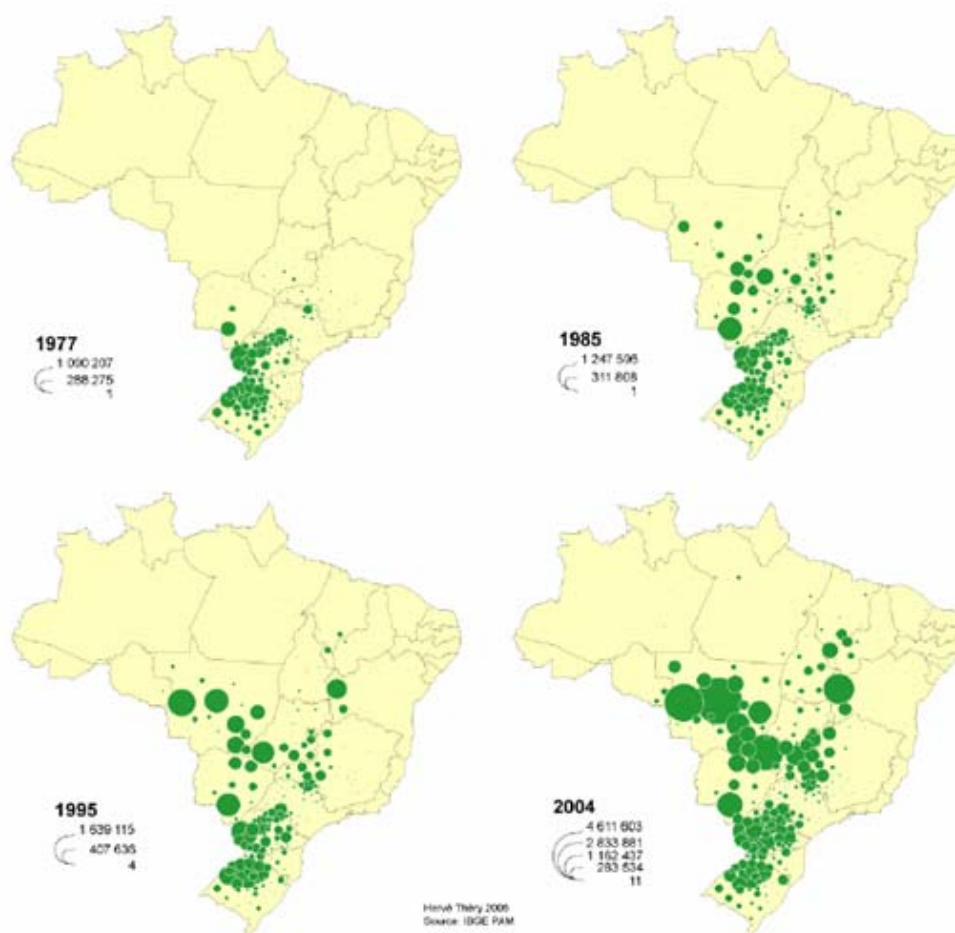


Figura 1 – Deslocamento da produção de soja entre 1977 e 2004

Fonte: Théry (2007)

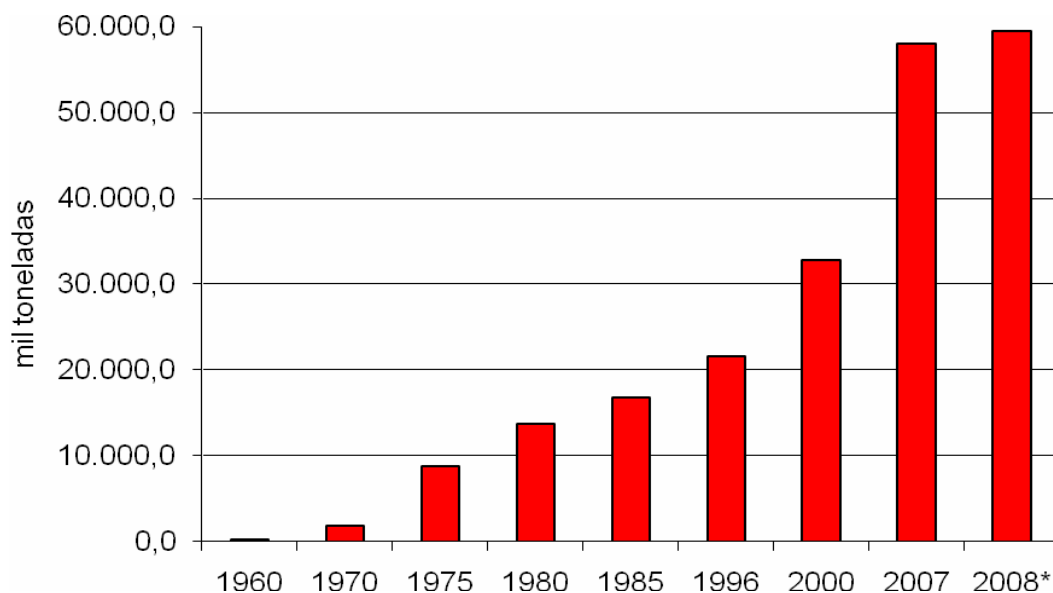


Figura 2 – Evolução da produção de soja no Brasil

Fonte: elaborado pela autora com dados do IBGE (2008)²⁷ / * Estimativa

As condições para a construção desse mercado surgiram, principalmente, ao longo do processo de modernização capitalista da agricultura brasileira pós-Segunda Guerra Mundial e, em especial, durante a fase chamada de “modernização conservadora” entre 1965 e a década de 1980 (GRAZIANO DA SILVA, 1982; DELGADO, 2001; RAMOS, 2007). Nesse período, a agricultura brasileira absorveu quantidades crescentes de crédito agrícola, incorporou os chamados "insumos modernos" ao seu processo produtivo,

²⁷ Os dados foram retirados do banco de dados eletrônico do IBGE – (<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/default.asp>), consulta em maio de 2008.

tecnificando e mecanizando a produção, e integrou-se aos circuitos globais de comercialização.

A modernização conservadora ou “modernização sem reforma” baseou-se na tese de que era preciso aumentar a produção e a produtividade do setor agrícola para atender às demandas urbanas e externas, ambas em acelerado crescimento (RAMOS, 2007), sem a necessidade de mudar a estrutura concentrada da propriedade rural. Os efeitos dessa escolha são bem conhecidos: a propriedade tornou-se mais concentrada, as disparidades de renda aumentaram e o êxodo rural acentuou-se (DELGADO, 2001).

Na prática, a estratégia adotada pela ditadura militar alcançou seus objetivos: o aumento da produção de matérias-primas e alimentos para a exportação e para o mercado interno; a liberação de mão-de-obra para atender a demanda do setor industrial; a construção de um mercado para máquinas, equipamentos e insumos fornecidos pela nascente indústria de produtos destinados à agricultura (BITTENCOURT, 2003).

A alteração da base técnica da agricultura associada à sua articulação com a indústria de insumos e bens de capital para a agricultura e com a indústria processadora de alimentos levou à formação do que passou a ser chamado "complexo agroindustrial" (DELGADO, 1985; SORJ, 1980). Por um lado, a agricultura passou adotar de forma crescente os pacotes da chamada Revolução Verde. Ocorreu uma integração de grau variável entre a produção primária de alimentos e matérias-primas e vários ramos industriais (oleaginosas, moinhos, indústrias de cana e álcool, papel e papelão, fumo, têxtil, bebidas etc.)

Esse período histórico constituiu-se, com muita clareza, na idade de ouro de desenvolvimento de uma agricultura capitalista em integração com a economia industrial e

urbana e com o setor externo, sob forte mediação financeira do setor público. (DELGADO, 2001, p. 164)

Ramos (2007) salienta ainda a importância dos mecanismos de apoio ao setor agropecuário no período, como o crédito rural farto, os preços mínimos, o seguro rural e os subsídios, acionadas a partir dos anos 1960, além dos programas especiais, criados no período de modernização da agricultura, como o Programa Nacional do Alcool (PROÁLCOOL) e vários outros. Esse conjunto de políticas e programas públicos beneficiou atividades e regiões específicas em detrimento das demais e favoreceu a produção de commodities em larga escala.

O fato é que “a modernização da agricultura atingiu de forma profundamente diferenciada as regiões do Brasil, modernizando-as, mas reforçando suas desigualdades historicamente estabelecidas” (KAGEYAMA, 1986, p.304). O mesmo aconteceu com os complexos agroindustriais: o alcance e os desdobramentos das reestruturações produtivas de cada complexo refletiram a história das relações até então estabelecidas, no tocante às políticas públicas ou às transações que mantinham (KAGEYAMA, 1990).

A ação estatal favoreceu essencialmente um grupo de produtos que, de acordo com Mueller (1992a), utilizavam uma maior variedade de tecnologia. Segundo o autor, além dos instrumentos de política agrícola, a política de extensão/assistência técnica e os programas públicos priorizaram as áreas geográficas e os produtos de resposta mais rápida aos incentivos. Esse foi o caso da soja. De acordo com Warnken (1999), “*o boom da soja no Brasil não aconteceu simplesmente*” (p.10). O setor tinha status especial e recebia atenção diferenciada dos formuladores de política pública. Entre as décadas de 1960 e 1980, a agroindústria teria proporcionado meios de atingir seis objetivos políticos chave: (a)

economia de divisas; (b) estímulo ao desenvolvimento industrial; (c) melhora da dieta alimentar do brasileiro; (d) entrada de recursos externos; (e) manutenção de preços baixos no mercado interno; (f) ocupação territorial.

As características agronômicas, técnicas, sócio-econômicas e as condições históricas deram vantagem à cultura nesse processo de modernização. A soja estava no lugar certo na hora certa. Mueller (1992a) destaca que, a partir de 1970, é possível fazer uma divisão na agricultura brasileira entre os produtos “*modernos*”²⁸ – os que faziam parte de cadeias de verticalização e recebiam intenso apoio governamental – e os “*tradicionais*” – os que ficaram à margem do processo de modernização que combinou rápido crescimento e ganhos de produtividade. O autor compara a evolução da produção e da área plantada destes dois grupos em dois períodos: fase 1 de 1970 -1979 e fase 2 de 1979 a 1987. Houve forte expansão de área dos produtos modernos: na fase 1 de cresceram 50,7% e na fase 2, 17,1%. O maior destaque foi a soja, com crescimentos de 547% e de 34%, nas duas fases respectivamente. Os produtos tradicionais, por sua vez, tiveram aumento de área de apenas 9% na fase 1 e queda de 7,3% na fase 2.

3.2 De 1970 a 1990: governança centralizada no Estado

Como descrito acima, o Estado foi o indutor e o gestor das transformações na agropecuária no período de 1970 a 1990, fase inicial do sistema agroindustrial da soja no Brasil. Os investimentos públicos no setor foram altos no fornecimento de infra-estrutura e

²⁸ Entre os modernos estão algodão herbáceo, arroz, cana-de-açúcar, laranja, milho, soja e trigo. No grupo dos tradicionais estão algodão arbóreo, amendoim, banana, batata inglesa, café, feijão e mandioca (MUELLER, 1992a).

de serviços - pesquisa, assistência técnica e crédito rural. Nesse período, a **estrutura de governança** do mercado da soja foi marcada pela coordenação estatal.

O principal mecanismo utilizado para orientar – e controlar - os atores nesse mercado foi a política agrícola, e em especial o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Além de farto e com taxa real de juros negativa entre 1970 e 1986 (BUAINAIN e REZENDE, 1995), o crédito era direcionado e vinculado ao uso dos pacotes tecnológicos.

Durante a década de 1970 e a primeira metade dos anos 1980, os recursos para o crédito rural vinham basicamente do Tesouro Nacional (TN), canalizados via “conta movimento” do Banco do Brasil (BB)²⁹, e dos depósitos à vista. O auge deste processo aconteceu entre 1979 e 1980, quando mais de R\$ 60 bilhões (em valores de 2002) ou US\$ 20 bilhões, em valores de 1997 (BITTENCOURT, 2003). Nessa época, o crédito rural contabilizava mais de três milhões de contratos, atendendo cerca de 1,5 milhão de agricultores.

A disponibilidade e o volume de recursos influenciavam a rentabilidade esperada das diversas culturas e, em consequência, a decisão de plantar, refletindo no volume da safra. Esse contexto valia especialmente para as culturas que utilizavam grande volume de insumos “modernos”³⁰ – o caso da soja -, que eram privilegiadas pelo SNCR.

A política de crédito rural não era neutra em relação à classificação social dos agricultores, e o crédito era direcionado e concentrado para alguns produtos, regiões e categorias de produtores (BITTENCOURT, 2003, p. 58).

²⁹ A conta-movimento era mantida no Banco do Brasil sob titularidade do Banco Central, onde os recursos necessários para aporte à agricultura eram debitados.

³⁰ Ver Mueller (1992a).

Além do crédito rural, o governo federal exercia a coordenação sobre o setor agrícola e agroindustrial por meio das políticas de comercialização e formação de estoques. Assim como o SNCR, a política garantia de preços mínimos³¹ (PGPM) tinha como principais objetivos manter regulado o abastecimento, sustentar a renda dos agricultores e evitar grandes oscilações de preços. (REZENDE, 2000).

O Estado intervia pesadamente na comercialização de produtos agrícolas e, por isso mesmo, figurava como o principal ator na definição das **regras de troca** que orientavam as interações no mercado da soja nessa época. Embora o mercado internacional já tivesse a Bolsa de Chicago (CBOT)³² como referência desde o final do século 19, no Brasil dos anos 1970, a formação de preços, os padrões e as normas de comercialização dependiam da definição oficial. (MAURY e ANDRADE, 2007).

Os preços mínimos eram determinados obedecendo aos parâmetros de uma economia fechada, baseando-se principalmente no Valor Básico de Custeio (VBC)³³ (DELGADO, 1995). As políticas de formação de estoques e de importações eram controladas pelo governo. As compras externas só ocorriam quando não havia estoques internos suficientes.

³¹ Pela PGPM, o governo estabelece um preço mínimo para a maioria dos produtos agrícolas, garantindo a compra caso as cotações de mercado fiquem abaixo desse valor, que é fixado antes do plantio. O preço mínimo foi criado para se tornar um preço-piso para a comercialização agrícola e evitar que os produtores tenham prejuízos com a queda de preços. Até meados dos anos 1990, o agricultor tinha duas opções: vender a sua produção para o governo (AGF- Aquisição do Governo Federal - o governo adquire a produção com base na política de garantia de preços mínimos) ou financiar sua armazenagem (EGF - Empréstimo do Governo Federal, Com e Sem Opção de Venda - o produtor pode armazenar a produção e esperar uma época melhor para a venda). Desde as reformas das políticas agrícolas na década passada, o governo passou a usar outros mecanismos opções de venda e Prêmios de Escoamento da Produção (PEP). (BELIK E PAULILLO, 2001; REZENDE, 2000).

³² A Chicago Board of Trade (CBOT), nos Estados Unidos é o principal centro de formação de preços da soja mundial.

³³ O VBC correspondia aos desembolsos feitos pelos produtores com a aquisição dos insumos, preparo do solo, plantio, tratamentos culturais e colheita dos produtos agrícolas.

Durante os anos 70, o governo exerceu, através do CIP – Conselho Interministerial de Preços, um rígido controle sobre os preços dos produtos que compunham a cesta básica, onde o óleo comestível figurava como o principal item, na luta pela contenção da inflação. Nessa época, o volume de grãos exportados era controlado pela CACEX, com o propósito de que a matéria-prima destinada à fabricação do óleo comestível fosse farta.

O trecho acima consta do site da Associação Nacional dos Exportadores de Cereais (ANEC)³⁴, criada em 1965 para representar os interesses de empresas exportadoras de produtos como milho, arroz e feijão, e partir da década seguinte também de soja. Segundo a própria entidade, seu papel é de “interlocutora entre o governo brasileiro e a classe exportadora”. A ANEC atuou especialmente na padronização das vendas externas, criando os contratos padrão ANEC, que foram aprovados pela CACEX e são até hoje utilizados. Com o desenvolvimento da indústria de processamento de soja ao longo dos anos 1970, primeiro com o óleo (que desbancou os seus concorrentes de amendoim e algodão) e depois com a margarina, o setor industrial criou sua própria associação de classe em 1981, a ABIOVE.

Mesmo com os sistemas de produção e comercialização ficando mais complexos, esses novos atores eram os desafiantes (FLIGSTEIN, 2001a) na definição das regras e na governança desse mercado. Foram as políticas públicas que moldaram a nascente agroindústria neste período. Várias medidas de estímulo à industrialização tiveram influência no setor agrícola, como as elevadas tarifas de importação de produtos industriais, os controles de câmbio, as importações favorecidas de bens de capital, de insumos básicos e de bens intermediários e a participação estatal em alguns setores industriais (HOMEM DE MELO, 2001).

³⁴ www.anec.com.br, consultado em 16/10/2007.

Mueller (1992b) destaca que o desenvolvimento da agricultura brasileira nas décadas de 1970 e 1980 respondeu aos incentivos e instituições desenhados pelo modelo conservador de modernização da economia em geral³⁵. O autor explica que o esforço de modernizar alguns segmentos agrícolas com potencial exportador, via isenção de impostos e subsídios, teriam priorizado a exportação de produtos processados ou semi-processados, entre eles, o farelo de soja. Já a exportação de soja in natura sofria taxaço. A sojicultura tornou-se importante consumidora de insumos e equipamentos industriais e fornecedora de boa parte da sua produção a indústrias processadoras. Eram os primeiros passos do atual sistema agroindustrial da soja.

O sistema agroindustrial da soja³⁶, desde a sua decolagem nos anos 70, foi articulado por fluxos financeiros que passavam pela indústria de esmagamento e pelo segmento agrícola. Havia crédito farto e barato para investimentos em capital fixo e para a formação de estoques de matéria-prima. A ampliação da indústria induzia o crescimento da lavoura, provocando a expansão da fronteira agrícola. (LAZZARINI E NUNES, 1998, p. 215)

O Estado agia para integrar indústria e agricultura e estimulava a expansão horizontal da produção de soja no País, via programas de colonização nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Os recursos investidos foram substanciais. O Programa para o Desenvolvimento do Cerrado, o POLOCENTRO, instituído em 1975, cobria cerca de um

³⁵ Processo descrito como promoção da acumulação de capital centrada no setor industrial e na modernização geral da economia, mas sem reformas sociais que levassem a uma melhor distribuição de renda e riqueza no País. (MUELLER, 1992b; CASTRO e SOUZA, 1985). Assim como na interpretação da modernização conservadora na agricultura, a literatura sobre o tema é controversa.

³⁶ O sistema agroindustrial (SAG) de um determinado produto pode ser definido como o conjunto dos segmentos envolvidos na produção, transformação e distribuição daquele produto. Mais amplo que o conceito de cadeias produtivas, a análise sistêmica focaliza a coordenação e as transações que se estabelecem no sistema (ZYLBERSZTAJN e FARINA, 1999)

milhão de quilômetros quadrados em Minas, Mato Grosso e Goiás. Segundo Mueller (1995; 1992a), o POLOCENTRO incorporou 2,4 milhões de hectares à agricultura e custou o equivalente a US\$ 577 milhões no período em que esteve em vigor (entre 1975 e 1982). Em 1974, já havia sido criado o Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados, o PRODECER (BICKEL, 2004). Na Amazônia, o incentivo à ocupação agrícola começou com o Programa de Integração Nacional (PIN), depois foram priorizados os projetos de colonização privada, além do POLOAMAZÔNIA e o POLONOROESTE. (MUELLER, 1995, 1992a; COSTA, 2000; MORENO e HIGA, 2005).

Para Mueller (2003), a fase inicial dessa expansão agrícola induzida pelos militares teve como predomínio uma agricultura comercial tradicional que não conseguiu se estabelecer com sucesso nas regiões de Cerrado. A ocupação foi dominada pela pecuária e pela agricultura de subsistência. Antes de avançar pelo Centro-Oeste, a produção da soja se expandiu principalmente no Sul e Sudeste. Em outro artigo, onde faz uma análise detalhada da dinâmica da fronteira agrícola no Brasil, Mueller (1992a) divide as frentes expansionistas em duas grandes fases: 1) de 1950 a 1970, quando foram incorporados 62,3 milhões de hectares aos estabelecimentos agropecuários do País e 14,9 milhões de hectares especificamente para lavouras; 2) de 1970 a 1985, com um aumento de 82,1 milhões de hectares em estabelecimentos e 18,4 milhões de hectares em lavouras.

No primeiro período, o aumento se concentrou nas áreas chamadas tradicionais do sudeste-sul (São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul) e de primeira geração de expansão de fronteira (Paraná e Santa Catarina). Analisando especificamente o avanço da sojicultura no período de 1970 a 1973, Zockum (1978) comprova as tendências gerais demonstradas por Mueller (1992a). Segundo a autora, a soja ocupou prioritariamente áreas onde antes havia

algum tipo de agricultura ou pasto (88,4%) e um pouco de matas virgens (11,6%) no Rio Grande do Sul, no Paraná e em São Paulo. Ou seja, o sistema agroindustrial da soja, nessa época, se estabeleceu em regiões onde a ocupação agrícola já estava consolidada e com um ambiente institucional relativamente estabilizado.

Em 1981, o relatório da Embrapa, “Soja: Programa Nacional de Pesquisa”, de 1981, também classificava as áreas para plantio da oleaginosa em três tipos: a tradicional, a de expansão e a de potencial. As regiões onde a soja se implantou inicialmente eram consideradas tradicionais. O Centro-Oeste, o Tocantins, Maranhão, oeste de Minas Gerais e Bahia foram classificados como em expansão e o restante do País como áreas de potencial. Já nessa época a Embrapa avaliava como viável a adaptação de germoplasmas a outras latitudes e condições geoclimáticas do Brasil (SOUZA e BUSCH, 1998).

Quando a soja chegou ao Cerrado, mais da metade da região já havia sido tomada por estabelecimentos agropecuários. “(...) Entretanto, havia ainda uma grande margem para a expansão de outros usos do solo dentro das fazendas existentes àquela época”. (MUELLER, 2003, p. 4)³⁷. Somente 31,3% da área em estabelecimentos agrícola na região tinham sido convertidas para a produção em 1975, segundo o censo agropecuário (ver Tabela 3). Nas décadas seguintes, especialmente entre 1975 e 1996, foram desmatados 30 milhões de hectares nos Cerrados tanto para o plantio de grãos quanto para pastos (MUELLER, 2003).

Como mostram os dados levantados por Mueller (2003), a soja não foi o principal vetor da expansão fronteira³⁸ agrícola nos anos 1970 e 1980. Mas as características dessa

³⁷ O autor utiliza os dados do censo agropecuário do IBGE de 1975 e 1995/96.

³⁸ Para Bertha Becker (2004), a fronteira é um termo genérico que designa um componente do sistema espacial em formação (fronteira agrícola, mineral, de recursos naturais). É um espaço não plenamente estruturado e por isso mesmo, potencialmente gerador de realidades novas, que, no entanto, evolui se

ocupação, induzida pelo Estado, teve papel fundamental na forma como se constituíram os **direitos de propriedade** no mercado da soja brasileiro. A constituição dos direitos de propriedade é um processo político contínuo e passível de contestação (FLIGSTEIN, 2001a), envolvendo todos os atores que atuam no campo organizacional, de investidores a trabalhadores, de agências governamentais a associações de classe e movimentos sociais. Mais do que fazer os direitos formais, explícitos em títulos fundiários, o importante é a capacidade de legitimar os ganhos a partir da propriedade (ABRAMOVAY, 2008).

Tabela 3 - Mudança no uso do solo no Cerrado entre 1975 e 1996

Áreas em estabelecimentos Agrícolas, segundo o uso do solo	1975 (em hectares)	1996 (em hectares)	Taxa anual de crescimento, entre 1975 e 1996 (em %)
Área em estabelecimentos agrícolas	110.797.993	124.313.799	0,5
Área já utilizada	34.694.561	64.487.055	3,0
<i>Agricultura</i>	6.888.825	8.208.268	0,8
<i>Pastos Plantados</i>	16.053.490	49.206.510	5,3
<i>Florestas plantadas</i>	586.207	757.179	1,2
<i>Área em descanso</i>	355.583	1.671.446	7,4
<i>Área desmatada, mas não usada</i>	10.818.456	4.642.652	-9,0
% da região ocupada com estabelecimentos agrícolas	57,4	64,4	-
% da área em estabelecimentos já aberta para agricultura	31,3	51,9	-

Fonte: adaptada pela autora de Mueller (2003, p. 5).

estabilizando, surgindo novas dinâmicas, contextos diferenciados e gerando identidade cultural. Ou seja, a dinâmica das regiões de desbravamento dos cerrados e Amazônia se caracterizam como de fronteira. Tanto o espaço geográfico como socioeconômico ainda não se encontram plenamente estruturados e apropriados pela sociedade. Contudo, a autora chama a atenção para os processos de consolidação que já estariam acontecendo em várias localidades da fronteira, mostrando que, apesar de originalmente essa região ser dominada a partir de interesses e dinâmicas externas à sua realidade regional, como foi o caso dos diversos ciclos econômicos vivenciados, estariam surgindo dinâmicas recentes originadas e conduzidas por movimentos internos dos seus agentes sociais e econômicos, ainda que sem anular influências externas à região (nacionais e internacionais). Parte do processo de consolidação é o fortalecimento da ação do Estado.

O fato de a expansão da produção de soja no Centro-Oeste, e mais recentemente nas fronteiras com a Amazônia, ter se realizado dentro do contexto conflituoso da fronteira agrícola brasileira colocou em disputa também a legitimidade das práticas e das formas de exploração dos recursos naturais que caracterizam o sistema agroindustrial da soja no País. A expansão da fronteira agrícola se caracteriza historicamente no Brasil pelo caos fundiário, o desmatamento generalizado e pela lei da força. Tal contexto, que será tema do próximo capítulo, passou a ser questionado por novos atores que entraram no campo organizacional da soja nos anos 2000 e se transformaram em restrição aos direitos de participação no mercado externo. O aproveitamento das oportunidades econômicas que a propriedade oferece, portanto, ficaram ameaçados.

Com o início da ditadura militar em 1964, o estímulo para expansão da fronteira se enquadrava na política de defesa nacional, cujo objetivo era integrar as regiões “distantes” – consideradas na época desabitadas - ao centro do País (BECKER, 1997). Com o slogan “*Integrar para não Entregar*”, estimulou-se o fluxo migratório e a expansão da fronteira agrícola para o Cerrado e para a região Amazônica. Os programas de colonização estimulados desde a Marcha a Oeste do governo Vargas ressurgiram sob novas bases.

(...) Alicerçada na ideologia de segurança e desenvolvimento nacional, (a política de colonização foi retomada) para abrir espaço à entrada de capital nacional e internacional e garantir o desenvolvimento capitalista no País. Todo um aparato jurídico, consubstanciado no Estatuto da Terra (lei no. 4505/64), foi preparado para legitimar as ações de regularização fundiária e de colonização pelo governo federal nos Estados. (MORENO e HIGA, 2005, p. 61)

As ações de regularização fundiária se articularam por meio dos diversos programas de desenvolvimento (PIN, POLOCENTRO, POLOAMAZÔNIA, POLONOROESTE etc). Com o PIN³⁹, o governo federal passou a coordenar diretamente a ocupação de terras, criando projetos de colonização ao longo das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém (BR163). O foco principal do PIN era ocupar a Amazônia com migrantes vindos dos campos sulinos e nordestinos onde havia tensões sociais em função dos conflitos fundiários. Os projetos de reforma agrária foram implantados às margens dessas rodovias, em uma faixa de 10 km de cada lado. O plano inicial previa assentar 300 mil famílias ao longo dessas rodovias⁴⁰. Em 1974, “seis mil famílias haviam sido assentadas nas margens da Transamazônica, muito aquém do esperado”. (MORENO e HIGA, 2005, p. 39).

Com o fracasso dessa investida, o governo passou a oferecer vantagens fiscais a grandes empresários e grupos econômicos nacionais e internacionais que quisessem instalar empreendimentos na região. Houve estímulos também para os projetos de colonização privada. O Mato Grosso passou a ser chamado de “paraíso da colonização particular”, com 87 projetos deste tipo instalados em 1970 e 1980. (MORENO e HIGA, 2005).

Foram colocados à venda milhões de hectares para os novos investidores e empresas colonizadoras, que os adquiriam diretamente dos órgãos fundiários. As ações do governo e a enorme valorização de terras ocorrida na década de 1970 impulsionaram frentes especulativas na região. As terras públicas eram habitadas secularmente por ribeirinhos, índios, comunidades extrativistas, caboclos em geral, cujos direitos foram desconsiderados.

³⁹ Programa de Integração Nacional (PIN), estabelecido pelo decreto-lei no. 1.106, de 16/06/1970.

⁴⁰ A construção da rodovia Transamazônica (BR-230), inaugurada em 1972, e os projetos de colonização agropecuária do Incra deflagraram grandes movimentos migratórios vindos principalmente do Nordeste que respondiam à solução simultânea preconizada pelos militares para o duplo problema dos “homens sem terra do Nordeste e da terra sem homens da Amazônia”. A modernização da agricultura expulsava grande número de pequenos produtores e de trabalhadores rurais das áreas agrícolas antigas, parte das quais se deslocou àquelas áreas por conta própria (MUELLER, 1992a).

Essa forma de ocupação levou a altos níveis de concentração e a conflitos generalizados por posse da terra. Nos anos 1980, aconteceu um novo processo migratório descontrolado de brasileiros procedentes de outros pontos do País para a Amazônia, buscando melhor oportunidade de trabalho e vida, o que acirrou ainda mais o cenário de conflitos (IANNI, 1979; LOUREIRO e PINTO, 2005). Mueller (1992a) ressalta que as maiores marcas dessa ocupação foram a disputa por terra, a degradação do meio ambiente, o desperdício de recursos públicos, as doenças e a miséria das frentes camponesas.

A história contemporânea da fronteira, no Brasil, é a história das lutas étnicas e sociais. Entre 1968 e 1987, diferentes tribos indígenas da Amazônia sofreram pelo menos 92 ataques, organizados principalmente por grandes proprietários de terras, com a participação de seus pistoleiros usando armas de fogo. Por seu lado, diferentes tribos indígenas realizaram pelo menos 165 ataques a grandes fazendas e a alguns povoados, entre 1968 e 1990, usando muitas vezes armas primitivas como bordunas e arco-e-flecha.

(...) Não só os índios da fronteira foram envolvidos na luta violenta pela terra. Também os camponeses da região, moradores antigos ou recentemente migrados, foram alcançados pela violência dos grandes proprietários de terra, pelos assassinatos, pelas expulsões, pela destruição de casas de povoados. Entre 1964 e 1985, quase seiscentos camponeses foram assassinados em conflitos na região amazônica, por ordem de proprietários que disputavam com eles o direito à terra. (MARTINS, 1997, p. 149 e 150)

O contexto descrito acima levou à precariedade das relações de posse⁴¹ e propriedade em várias regiões do Centro-Oeste e do Norte do Brasil. A situação atual de regularização fundiária nessas regiões, em especial na Amazônia Legal⁴², continua bastante

⁴¹ As posses são imóveis que nunca foram formalmente transferidos do poder público para o posseiro, portanto, são legalmente terras públicas. No máximo, os posseiros têm documentos precários sobre a condição de posseiro. A legitimidade dessas ocupações é confusa e o direito à regularização das posses vem sendo modificado ao longo dos anos, como será descrito ao longo deste relatório. (BARRETO et al, 2008).

⁴² A Amazônia Legal é composta pelos estados da região norte (Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia e Roraima), além dos estados do Tocantins, Mato Grosso, oeste do Maranhão e mais cinco municípios de

caótica. Entre 1965 e 2005, o número de imóveis rurais cadastrados em todo o Brasil aumentou 32% – de 3,7 milhões para 4,9 milhões. Nesse mesmo período a área cadastrada mais do que dobrou, passando de 307 milhões de hectares para 623,4 milhões de hectares. Mas incertezas e conflitos sobre o direito de propriedade sobre esses imóveis rurais marcam o cadastro do INCRA. Desde meados de 1990, o instituto vem tentando refazer esses dados e recuperar o controle sobre essa parte do território ocupada irregularmente, inclusive com a realização de grandes recadastramentos⁴³. (BARRETO et al, 2008).

A omissão em relação à questão fundiária criou (e ainda cria) situações de fato onde os agentes buscam se apropriar das terras, utilizando-se em geral de expedientes ilegais, muitas vezes com o uso da força. Entre esses agentes destaca-se o “grileiro”, que atua na apropriação ilegal de terras públicas (terras devolutas) em conluio com funcionários de Cartórios de Registro de Imóveis. (SAYAGO e MACHADO, 2004; SABBATO, 2001). A especulação fundiária e a apropriação ilegal de terras nas regiões de fronteira tiveram impacto direto sobre o desmatamento, uma vez que, pela legislação brasileira, a caracterização de posse exigia comprovação de atividade na área por pelo menos um ano⁴⁴. Para tal comprovação, as atividades incluíam a derrubada de parcela da floresta (BARRETO et al, 2008).

Goiás, totalizando 756 municípios para a malha municipal de 1997, segundo o IBGE. A superfície compreende uma área de 5.217.423 km², aproximadamente 61% do território brasileiro.

⁴³ Foram três recadastramentos de imóveis rurais: o de 1999 (propriedades maiores ou iguais a 10 mil hectares), o de 2001 (propriedades entre 5 mil e 9,99 mil hectares em municípios selecionados) e 2004 (posses em municípios selecionados da Amazônia).

⁴⁴ O Incra emitia Declarações de Posse, que eram documentos precários, mas que criavam expectativas sobre a regularização fundiária de posses e serviam para a obtenção de crédito de pequenos e médios imóveis (até 450 hectares) e para a comercialização informal de terras públicas. Em 2004, o MDA e o Incra editaram a Portaria Conjunta MDA/Incra nº.10 para combater a grilagem em posses por simples ocupação na Amazônia Legal. A Portaria envolveu 352 municípios de todos os estados da região. As superintendências do Incra das regiões afetadas foram proibidas de expedir declaração de posse ou documentos similares para imóveis maiores que 100 hectares. (BARRETO et al, 2008). De acordo com dados do Incra, em outubro de 2003 havia cerca de 300 mil posses irregulares na Amazônia Legal, somando cerca de 42 milhões de hectares. Desse total, em torno de 13 mil eram maiores que 500 hectares, somando cerca de 22 milhões de hectares.

Independentemente das diversas frentes que atingiram as novas regiões de ocupação, as conseqüências ambientais do avanço da fronteira no Brasil repetiram o padrão histórico, que já fora descrito por Celso Furtado no clássico “Formação Econômica do Brasil”. Furtado analisa a expansão predatória do café ao longo de 100 anos e tenta entender o que levava os cafeicultores a ocuparem novas terras e abandonar as antigas. A explicação, segundo ele, estava no fato de a terra ser abundante no País, o que não incentivava o empresário a melhorar as técnicas de cultivo e intensificar seu uso. “Ora a terra (...) existia em abundância, desocupada ou subocupada na economia de subsistência”. (FURTADO, 2005, p. 169). O racional, do ponto de vista dos agentes econômicos, era transferir seu capital para solos com potencial maior de rendimento do que intensificar sua aplicação em áreas já desmatadas.

Mueller (1992a) confirma os impactos causados por essa expansão horizontal da fronteira com eliminação da vegetação nativa em extensas áreas do território nacional. “Não importava a degradação ambiental gerada pelo processo; podia-se destruir as matas, e o solo podia acabar esgotado e erodido, que havia muito mais terras a ocupar adiante” (p. 20). Mas ressalta que a partir da fase da modernização houve uma diferenciação regional na forma como os recursos naturais são explorados pelo setor agrícola e suas conseqüências no meio ambiente.

Nas áreas agrícolas tradicionais no País (Sul-Sudeste), a modernização levou a uma intensificação do uso do solo, adicionando outros impactos à ocupação dessas regiões. Ao mesmo tempo, a expansão predatória começou a atingir a Amazônia, processo que se estende até o momento atual e que será abordado no capítulo seguinte. Nos Cerrados, quando chega a frente da soja, o sistema agrário que se estabelece já se enquadra no modelo da modernização conservadora, onde há um uso mais intenso de capital por área, o que

explica por exemplo uma maior atenção com a preservação dos solos. A tecnologia foi fundamental para viabilizar a soja na região. Mas as práticas agrícolas adotadas trouxeram os problemas ambientais característicos do uso de mecanização em larga escala, de controle químico de pragas e plantas invasoras, do uso intenso de fertilizantes inorgânicos. E ainda os específicos da região, cuja fragilidade só começou a ser investigada posteriormente. (MUELLER, 1992a; WWF, 2000).

Essas especificidades regionais deram origem a um sistema agrário⁴⁵ da soja no Brasil com duas subdivisões: uma no Sul e Sudeste e outra no Centro-Oeste e Norte/Nordeste. Ambos são caracterizados pela utilização de insumos industrializados, pelo alto grau de mecanização e pela inserção nos mercados globalizados. Mas devido às condições agroecológicas do Sul do País, à colonização européia e à estrutura agrária menos concentrada, o sistema nas áreas chamadas de tradicionais se caracteriza por propriedades menores, vinculadas a cooperativas, com a soja aparecendo como uma das atividades realizadas na propriedade, que normalmente, além de grãos (soja no verão e trigo ou milho no inverno), também produz suínos, pecuária leiteira ou frangos (DOSSA e DIAS, 1989; SOUZA e BUSCH, 1998).

No Cerrado, o sistema agrário dominante é o da produção comercial em larga escala, na maioria das vezes sob o formato de monoculturas e em grandes propriedades mecanizadas, com fraca absorção de mão-de-obra (REZENDE, 2002; MUELLER, 1992a). O produtor atua de forma mais autônoma e a soja é o carro-chefe, mas ela é feita normalmente em consórcio com o milho (ou sorgo, ou milheto), plantado no inverno e

⁴⁵ A teoria dos sistemas agrários (MAZOYER e ROUDART, 1998) trata a agricultura como um objeto complexo, formado por um conjunto de inter-relações que dão conta das questões agronômicas, ecológicas, geográficas, históricas e econômicas. Para a análise dos sistemas agrários, a agricultura é decomposta em dois subsistemas principais, o ecossistema cultivado e o ecossistema social produtivo, que se relacionam e condicionam as transformações da agricultura no espaço e no tempo. O sistema agrário que se implantou no Centro-Oeste é caracterizado pela grande produção comercial, motorizada, mecanizada e especializada.

como rotação de culturas. Há também uma seqüência na implantação do sistema, que se inicia com o plantio do arroz, considerado uma cultura para preparar a terra, que após dois ou três anos é substituído pela soja. Em algumas regiões mais antigas, o algodão⁴⁶ tem surgido como uma opção recente de diversificação para os produtores mais capitalizados.

A tendência de concentrar a produção em grandes áreas é outra dimensão de como se configurou o direito de propriedade nas áreas de expansão da soja no País e que posteriormente passou a ser contestada pelos novos atores dentro do campo. A natureza dupla do sistema agrário da soja no Brasil também se reflete no tamanho médio das propriedades, menor no Sul e bem maior no Centro-Oeste e Norte. Basta um olhar mais detalhado sobre a evolução da fronteira agrícola nas regiões de Cerrado entre 1970 e 1985 para constatar que, mesmo com todos os programas de distribuição de terras, a estrutura fundiária concentrada praticamente não se alterou no período (MUELLER, 1995, 1992b; REZENDE, 2002). A partir do mapa de vegetação produzido pela Embrapa em 1998, Mueller (1992b) delimitou as áreas de Cerrado no País e cruzou os dados de uso do solo dos censos de 1970, 1975, 1980 e 1985. A evolução da estrutura fundiária está sintetizada na tabela 4.

⁴⁶ Um exemplo é a cidade de Campos Verde no Mato Grosso (MARANHÃO, 2008).

Tabela 4 – Concentração fundiária e avanço da fronteira no Cerrado

Anos	0 a 50 ha	50 a 100 ha	200 a 1.000 ha	1.000 a 10.000 ha	10.000 ou Mais	Total
Número de estabelecimentos (%)						
1970	54,29	25,02	16,43	4,07	0,19	100
1975	54,34	24,46	16,66	4,33	0,20	100
1980	50,16	24,57	20,38	4,66	0,23	100
1985	55,36	24,30	15,77	4,38	0,18	100
Área dos estabelecimentos (%)						
1970	3,47	10,71	28,63	40,00	17,20	100
1975	3,15	9,89	28,34	41,13	17,50	100
1980	2,71	9,65	26,81	40,66	20,17	100
1985	3,15	10,42	27,71	42,60	16,12	100

Nota: N = número de estabelecimentos (%). Fonte: Elaboração da autora com base em Muller (1992b, p. 55).

Duas visões disputam a explicação para esse padrão tão claramente concentrador, de fraca absorção de mão-de-obra e preponderância da produção em grande escala, característico da expansão agrícola do Cerrado – e da soja, conseqüentemente. A primeira busca as respostas nos modelos de comportamento dos agentes econômicos nos mercados agrícolas, considerando a evolução do preço dos fatores de produção, em especial terra, mão-de-obra e tecnologia, somadas às peculiaridades operacionais da atividade, que depende das condições naturais onde é implantada, em especial relevo, clima e solos do ecossistema. Neste sentido, a combinação desses fatores tornaria competitivas somente grandes propriedades mecanizadas. Rezende (2003, p. 3) argumenta, inclusive, que “ao contrário do que comumente se pensa, as terras de cerrado não são passíveis de utilização na política de assentamentos de reforma agrária do governo”.

A outra explicação mais comum se vincula à economia política. A estrutura agrária concentrada seria resultado de políticas públicas inadequadas e dos padrões impostos pela própria expansão do capitalismo mundial (WARNKEN, 1999). No caso específico da soja, ao demandar qualidade e homogeneidade, o mercado internacional acabaria por impor aos produtores de soja um perfil tecnológico e simultaneamente uma preferência por uniformidade que teria levado ao atual sistema agrário dos cerrados (SOUZA e BUSCH, 1998). Uma análise detalhada dos dados do POLOCENTRO⁴⁷ revela que o governo beneficiou principalmente fazendeiros médios e grandes. No período 1975 a 1982, foram aprovados 3.373 projetos, num total de US\$ 577 milhões. A maioria do crédito (88%) foi dada a produtores com mais 200 hectares, sendo que aqueles que tinham mais de 1.000 hectares receberam 60% desse total. (MUELLER, 1995, p.4).

Uma interpretação sociológica e institucional de como se desenvolveu o sistema agrário da soja no Brasil, no entanto, centra o foco nas condições históricas e culturais específicas (ABRAMOVAY E MAGALHAES, 2007). Ao considerar o mercado da soja como construção social, a perspectiva político-cultural enfatiza que os agentes desse mercado são atores que participam de diferentes redes sociais, que por sua vez influenciam as concepções de como deve ser formatado o campo organizacional da soja. Na fase inicial do mercado da soja no Brasil, a percepção das oportunidades existentes naquele contexto político e social teve papel central na definição do modelo agrário. Tais percepções não podem ser entendidas apenas como consequência de dinâmicas mercadológicas, mas como reflexo das **concepções de controle** que explicavam e justificavam as ações dos atores naquele momento.

⁴⁷ O POLOCENTRO selecionou 12 áreas da região com bom potencial agrícola, que receberam recursos para investimentos em infra-estrutura. Ao mesmo tempo, foram disponibilizados grandes volumes de crédito subsidiado.

Três elementos foram fundamentais para definir tais esquemas interpretativos. O primeiro deles foi a própria origem da maior parte dos produtores que migrou para os cerrados e se estabeleceu na fase de expansão da agricultura comercial e que levou para as “novas regiões” tradições, padrões culturais e concepções sobre a própria atividade agrícola. A maioria veio dos Estados do Sul e Sudeste, com uma tradição na produção de grãos. Muitos acompanharam o desenvolvimento inicial da soja no País e a viam como um caso de sucesso empresarial. Esse fator cultural ajuda a entender a opção pela produção de soja e grãos em geral (e não outras culturas ou mesmo continuar com a pecuária), mas não explica os grandes latifúndios e a monocultura.

O desenvolvimento deste sistema agrário está relacionado com o contexto político-institucional da modernização conservadora, que estimulou novas identidades coletivas no mercado da soja. Warnken (1999) aponta a geração de divisas entre os principais objetivos do governo militar ao estimular o desenvolvimento do complexo agroindustrial da soja no Brasil.

Era cada vez mais aparente que o complexo soja oferecia rico potencial exportador. Políticas públicas foram implementadas para estimular as exportações de óleo e farelo. Por volta de 1975, a receita com as exportações do setor superava US\$ 1,3 bilhões. A soja e seus produtos ocuparam o lugar do café como principal produto de exportação do País. (WARNKEN, 1999, p. 12).

No Cerrado, a concepção de região vazia com espaço potencial para a produção agrícola voltada para atender outros mercados consolidou uma agricultura voltada a gerar excedentes para a exportação. Isso não quer dizer o avanço da soja não gerou

desenvolvimento local⁴⁸. Mas essa concepção de região exportadora acabou estimulando um modelo de sojicultura mecanizada e de larga escala que fosse competitiva no mercado internacional, apesar do alto custo de transporte até os portos (REZENDE, 2002; COSTA, 2000). O fato é que tais escolhas vão se consolidar ao longo dos anos 1990, transformando a agropecuária da região em uma das mais competitivas do mundo, não só no caso da soja, mas do algodão e, mais recentemente, de carne bovina (EXAME, 2008).

O último elemento está relacionado com as opções tecnológicas para o desenvolvimento do setor agropecuário adotadas na época. Junto com as condições histórico-culturais e a disponibilidade de recursos naturais, os autores são unânimes em apontar o desenvolvimento científico como um fator preponderante para o sucesso da soja no Brasil. O momento chave foi o da criação da EMBRAPA⁴⁹, em 1973, pela ditadura militar. Por meio das suas unidades Embrapa Soja e a Embrapa Solos, a empresa estatal desenvolveu tecnologias em diversas áreas que permitiram alcançar altas produtividades da soja em todo o País (ultrapassando inclusive os melhores índices americanos) e, principalmente, adaptar a cultura às condições ecológicas do cerrado⁵⁰.

⁴⁸ Estudo de Bonelli (2001) mostra que as atividades econômicas associadas com a expansão da agricultura no Centro-Oeste, como a incorporação de tecnologias modernas e os ganhos de produtividade, resultaram em uma diversificação das economias locais, aumentando os rendimentos agrícolas e não-agrícolas e as arrecadações municipais. Ele constatou também uma melhora dos indicadores sociais, com uma elevação média do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) nas cidades com forte concentração de atividades agrícolas.

⁴⁹ A EMBRAPA tinha como objetivos desenvolver e fomentar tecnologias agrícolas adaptadas ao País. Quando a Embrapa foi criada, o país colhia 35 milhões de toneladas de grãos espalhados em 24 milhões de hectares. Em 2008, a estimativa é de mais de 120 milhões de toneladas em 47 milhões de hectares -- ou seja, enquanto a área plantada dobrou de tamanho, a produção mais que triplicou, o que corresponde a um aumento de produtividade de quase 80%.

⁵⁰ A Embrapa Soja tinha como principal incumbência conquistar a independência tecnológica para a produção brasileira. Até então toda a produção brasileira de soja era realizada com cultivares e técnicas importadas dos Estados Unidos. A soja só produzia bem, em escala comercial, nos estados do Sul, onde as cultivares americanas encontravam condições semelhantes a seu país de origem. Os melhoristas da Embrapa Soja investiram na pesquisa de novas cultivares adaptadas às regiões de clima tropical no Brasil (Centro-Oeste, Nordeste e Norte). Na busca por "tropicalizar" a planta, a Embrapa lançou mais de 200 novas variedades de soja. A partir daí, a soja ultrapassou as fronteiras da região Sul do País, alcançado os Estados do Centro-

A EMBRAPA foi criada dentro do contexto de reorganização institucional do Estado brasileiro nos anos 1970, que previa um projeto de ciência e tecnologia para garantir a modernização agrícola (SOUZA e BUSCH, 1998; AGUIAR, 1996). O formato dado à pesquisa agropecuária oficial⁵¹ influenciou decisivamente na consolidação dos complexos agroindustriais. O governo, na época, buscava aumentar produtividade agrícola e ao mesmo tempo o uso de capital, alterando a base técnica do setor para passar a demandar os produtos ditos ‘modernos’. Tal concepção levou à adoção pela EMBRAPA do modelo de difusão de tecnologias, que passou a promover os “pacotes tecnológicos”, demandantes de insumos, máquinas e equipamentos sofisticados, e que acabaram privilegiando a agricultura patronal, as grandes corporações e agroindústrias. (AGUIAR, 1996).

A partir da segunda metade da década de 80, as concepções de controle que orientavam o mercado da soja no Brasil entraram em crise e o seu sistema de governança, controlado pelo Estado em aliança com os setores que se beneficiaram da modernização capitalista, começou a desmoronar. Como aponta Fligstein (2001a), novas concepções de controle emergem quando se formam novos mercados ou quando choques externos desestabilizam mercados antigos. A agricultura, assim como toda a economia, passou por várias situações delicadas. A crise externa provocou o estrangulamento das economias da América Latina, a chamada crise da dívida. A economia brasileira entrou na era da hiperinflação, que gerou uma série de planos de estabilização ortodoxos (Plano Cruzado,

Estado, Norte e Nordeste. Outra pesquisa fundamental, desenvolvida pela Embrapa Solos, foi a descoberta de uma solução para os problemas de baixa fertilidade natural e elevada acidez dos solos do cerrado. A falta de aptidão dos solos passou a ser corrigida pelo uso de calcário agrícola e pela fertilização química. Segundo Cunha et al (1994, p. 124), ocorreu uma verdadeira “construção do solo” no Cerrado brasileiro, que “de recurso natural, herdado, (...) transformaram-se em *capital* artificialmente produzido”. Ver também www.cnpso.embrapa.br/historia.htm.

⁵¹ Além da Embrapa, o governo promoveu reforma do ensino superior de ciências agrárias e a criação de um sistema nacional de difusão de tecnologias, administrado pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão (EMBRATER).

Cruzado II, Plano Bresser e Plano Verão, em 1989). Ao mesmo tempo as políticas fiscal e monetária tornaram-se contracionistas, buscando reduzir o déficit público e o crédito doméstico (BITTENCOURT, 2003).

Com a crise financeira do Estado e a alta inflação (que reduziu os recursos disponíveis via depósitos à vista nos bancos), o sistema de financiamento agrícola fortemente subsidiado começou a ruir. Este período foi marcado por inúmeras alterações no crédito rural oficial. Em 1986, o governo acabou com a conta movimento do BB e as taxas de inadimplência aumentaram significativamente. E desde então, a política agrícola mudou definitivamente de rumo: o financiamento rural não mais seria feito por fontes inflacionárias (BUAINAIN e REZENDE, 1995). Entre 1987 e 1988 todas as linhas de crédito rural passaram a ser indexadas e os preços recebidos pelos agricultores não acompanharam os índices gerais de preços (taxas médias de inflação), gerando uma alta inadimplência nos anos seguintes. Entre 1988 e 1989, o número de clientes de crédito rural do BB passou de 800 mil para 240 mil e o volume de crédito rural contratado foi de apenas 45% do valor liberado em 1980. (BITTENCOURT, 2003).

Como mostra a figura 3, os anos 1980 marcaram uma transição no sistema de financiamento rural que, apesar de mais restrito, ainda se manteve em patamares bem superiores do que viria a acontecer na década seguinte. Mas o cenário de dinheiro farto acabou. O setor teve de entrar na disputa por recursos fiscais dentro do orçamento da União. (REZENDE, 2000). Ao longo dos anos 1980, o gasto público com a agricultura foi diminuindo.

A análise dos gastos públicos em duas décadas mostra que a década de 1980 foi caracterizada por uma proporção relativamente elevada do gasto público em agricultura em relação aos dispêndios totais da União. Essa relação situou-se no período 1980-1988, em média, em 6,64%. No período de 1990 a 2001, o gasto público em agricultura em relação ao

gasto total do governo federal foi de 2,17%. (...) nos anos 2000 e 2001, essa relação situou-se por volta de 1%. Há, portanto, uma redução entre os anos 1980 e os últimos anos. (GASQUES e VILLA VERDE, 2003, p. 8)

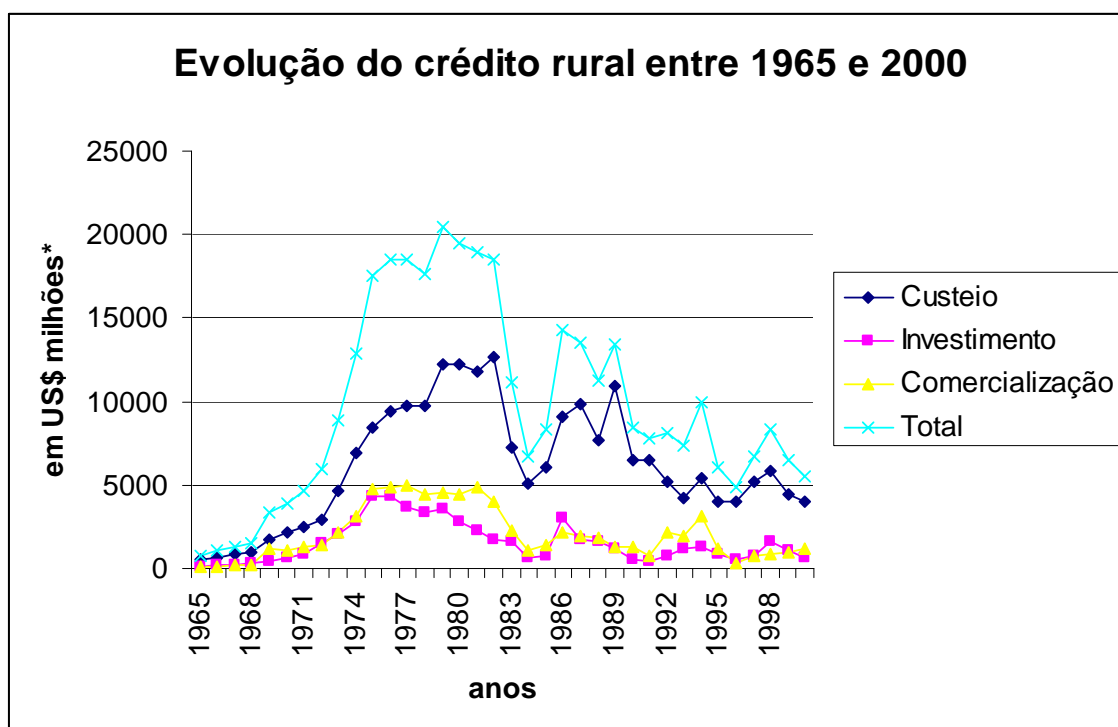


Figura 3 - Evolução do crédito rural entre 1965 e 2000

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados trabalhados por Bittencourt (2003)./* US\$ milhões (1997=100)

A partir de 1990, o aparato de subsídios e incentivos públicos foi definitivamente desmontado pelo governo Collor. Os recursos para o crédito, já escassos em função da inadimplência agrícola, foram reduzidos ainda mais pelo Plano Collor I. Entre 1990 e 1993, o volume de crédito rural liberado foi inferior a 30% do total emprestado em 1980 (REZENDE, 2000). Na metade da década de 90 o crédito atingiu o menor volume de recursos desde a criação do SNCR. A disponibilidade de crédito rural voltou a subir a partir

da metade dos anos 90 até o início do novo milênio. Mesmo assim, o volume total de financiamentos feitos com recursos a juros subsidiados tem se mantido muito abaixo do praticado nos anos 70 e 80 (BITTENCOURT, 2003; GASQUES, 2001).

Uma série de outras medidas alterou o arranjo institucional da agricultura brasileira no final dos anos 1980. Foram extintos, por exemplo, a programa de apoio ao trigo, o Instituto do Açúcar e do Alcool e o Instituto Brasileiro do Café, além do sistema público de extensão rural. Ao mesmo tempo, reduziu-se drasticamente o financiamento público para a pesquisa agrícola. Bonelli e Pessôa (1998) mostram que a participação absoluta e relativa da Embrapa no total de gastos em pesquisa decresceu desde o final dos anos 80. Após ter alcançado US\$ 497 milhões em 1988, US\$ 618 milhões em 1989 e US\$ 521 milhões em 1990 (cerca de 20% do total de C&T), a parcela da Embrapa foi reduzida para US\$ 332 milhões em 1994 e US\$ 395 milhões em 1995 (ou cerca de 12% do total de C&T nesse último ano). Isso depois de o orçamento da empresa ter crescido constantemente a uma taxa de 26,92% de 1974 a 1983. (ALVES e CONTINI, 1988).

O que se verificou no período foi uma gradual desarticulação das formas de regulação baseadas no poder central, com uma retirada relativa do Estado das arenas de decisão e o fortalecimento da auto-regulação setorial. As mudanças institucionais da década de 1990 alteraram as correlações de força entre os atores dentro dos mercados agropecuários e entre esses mercados e o restante da sociedade. Surgiram novas relações de poder e a novas alianças entre empresas e produtores rurais, reconfigurando o campo da agricultura e, em particular, o mercado da soja no Brasil.

3.3 De 1990 a 2005: regras dos atores privados

As mudanças estruturais que marcaram a sociedade brasileira na década de 1990 - redemocratização, abertura de mercados, privatização, maior racionalização das contas públicas, desregulamentação do setor financeiro, redução do papel do Estado – transformaram o ambiente institucional de toda a economia brasileira. As novas regras do jogo reorganizaram as forças dentro da agropecuária brasileira, estimulando os setores de forte inserção internacional e o Brasil se consolidou como uma potência agrícola exportadora (CADIER, 2004; MUELLER, 2003; RAMOS, 2007).

A internacionalização do setor agrícola se acelerou com a abertura rápida das importações neste período. Para a maior parte dos mercados agrícolas, as tarifas caíram de 35 a 55% antes de 1988, para aproximadamente 10% em 91 (HELFAND e REZENDE, 2001). Houve ainda a retirada de barreiras não tarifárias em 1990 e a implantação do Mercosul, que eliminou tarifas para produtos importados de países membros.

A transição do padrão da “modernização conservadora” ao regime da liberalização comercial dos anos 90 é mediada por todo um período de desmontagem do aparato de intervenções no setor rural (...) O desenvolvimento econômico da agricultura já não é um projeto político prioritário na agenda do Estado e tampouco o é o projeto de industrialização que puxara antes a modernização agropecuária. Agora a prioridade está posta no setor externo, mas de maneira muito distinta do que fora a inserção externa numa economia relativamente protegida. (DELGADO, 2001, p. 166)

A abertura política fortaleceu novamente o debate agrário no País, aprofundando o caráter dualista da agricultura brasileira. De um lado, como aponta Delgado (2001, p. 166), ficaram as “várias correntes que refletem os novos e velhos dilemas da questão agrária; de

outro, os protagonistas do agribusiness, adeptos de uma integração externa da economia rural, protagonizada pelas grandes corporações internacionais do comércio e da indústria de commodities”. A própria divisão das políticas públicas em dois ministérios, o da Agricultura e o do Desenvolvimento Agrário, fortaleceu essa dualidade.

Como o foco deste estudo são as transformações institucionais do mercado da soja no sentido da sua incorporação da concepção do ambientalismo corporativo, não cabe aqui detalhar o debate agrário. Mas, no início dos anos 1990, a concentração fundiária e outros questionamentos quanto aos rumos da agricultura no País levaram a uma revisão crítica das políticas públicas para o setor. Além do contexto social e político, as limitações orçamentárias impediam a continuidade da política anterior, fortemente dependente dos recursos escassos oficiais⁵².

O Estado teve de abandonar seu papel de principal indutor da produção agropecuária. De um sistema fortemente controlado pelo governo - na elaboração de suas regras básicas, em sua comercialização e nos subsídios concedidos – o setor passou para uma situação em que a intervenção estatal é bem mais restrita. Surgiram então novos arranjos institucionais, que deram novo formato à **estrutura de governança** do mercado da soja brasileiro. Fortaleceram-se atores e instituições privadas que passaram a impor seus interesses com maior autonomia, definindo assim grande parte dos elementos da organização do sistema agroindustrial da soja (BELIK, 1998, 2001). Essa transição de uma governança pública para uma semi auto-regulação privada se revela em vários elementos, em especial no financiamento agrícola.

⁵² Resumidamente, o balanço do período anterior gera duas linhas de conclusões: 1) resultados positivos - a política de crédito rural subsidiado, associada à assistência técnica e à pesquisa agropecuária, conseguiu ampliar a produção, modernizou parte do setor e viabilizou a indústria a montante e a jusante da agricultura. 2) resultados negativos - a concentração da terra e da renda no meio rural, o êxodo rural desordenado e os prejuízos ambientais resultantes da adoção dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde e do desmatamento (BITTENCOURT, 2003; RAMOS, 2007; MUELLER, 1992a).

Com a retirada gradativa do Estado no financiamento da agricultura, estabelecem-se novas formas de financiamento com pouca ou nenhuma relação com o Crédito Rural. O antigo papel orientador da modernização estabelecido pelo Crédito Rural tradicional é substituído por relações privadas entre os diferentes agentes do elo da cadeia produtiva. (BELIK, 1998, p. 20)

Os novos instrumentos de crédito que passaram a ser utilizados a partir dos anos 1990 têm em comum a acentuada participação do setor privado - empresas de processamento, empresas de máquinas e insumos agropecuários, agricultores integrados, *tradings*, securitários etc⁵³ (BELIK e PAULILO, 2001). Uma pesquisa realizada pela ABMR - Associação Brasileira de Marketing Rural na safra 98/99 mostra a drástica saída do setor público no financiamento para o plantio: apenas 33% dos produtores fizeram uso de crédito rural oficial naquele ano. Os outros 84% dos entrevistados utilizaram recursos próprios, 13% optaram por troca de produtos por insumos, 10% emitiram CPRs, 8% tiveram créditos das empresas de insumos⁵⁴.

A nova estrutura de governança reconfigurou as disputas de poder entre os diferentes atores do campo agropecuário e o Estado (BELIK E PAULILLO, 2001). Com a mudança de correlação de forças, o segmento industrial ocupou o espaço do Estado como grupo dominante. Isso porque a reestruturação institucional levou a uma dependência cada vez maior da produção agrícola em relação às corporações industriais à montante e à

⁵³ Entre os diversos instrumentos que surgiram no circuito privado, destacam-se o sistema da soja verde, títulos privados, certificados de mercadorias negociados em bolsas de mercadorias, a troca de produtos por insumos utilizados pela indústria etc. Em 1994, foi criada a Cédula do Produto Rural (CPR), que após várias regulamentações se consolidou como o principal instrumento privado de financiamento. A CPR pode ser emitida por um agricultor, cooperativa ou associação, e significa uma obrigação de entrega do produto rural na quantidade e qualidade especificadas. É uma venda antecipada com recebimento no ato e entrega diferida, como um contrato a termo, podendo ser emitido nas fases anterior, durante e posterior do plantio, trazendo a possibilidade de alavancagem de recursos no volume e no momento desejável pelo agricultor. (BELIK e PAULILLO, 2001, GASQUES et al, 2004)

⁵⁴ www.abmra.org.br/pesquisa.htm

jusante, tanto no processamento de alimentos e fibras quanto na produção de insumos (fertilizantes, químicos, equipamentos). Belik (1998) ressalta ainda o aumento de poder das empresas transnacionais. A proliferação dos casos de integração agroindustrial nos anos 1990 reflete muito bem esse movimento⁵⁵. No mercado da soja, um exemplo desse tipo de estruturação foi a criação do sistema “soja verde”, pelo qual a indústria passou a antecipar o pagamento da soja contra a entrega posterior do produto. Esse tipo de mecanismo de venda antecipada contra a entrega futura se generalizou no setor agropecuário a partir de leis e instituições informais que foram dando forma à nova estrutura de governança do setor.

Um estudo realizado por Gasques et al (2004) sobre o financiamento agrícola em cinco regiões do País é revelador de como se desenvolveram ao longo dos anos 1990 e 2000 as peculiaridades regionais dessa governança. Buscando entender como a agricultura estava sendo financiada, os autores escolheram as regiões representativas “não apenas quanto ao financiamento de suas atividades, mas também em relação ao modo de organização da economia”. (p. 7). Entre as escolhidas, duas são relevantes para este estudo: o Paraná, denominada como área de produção de grãos consolidada, e o Mato Grosso, com destaque para a região de Sorriso (município com a maior safra de soja do País), área considerada pelos autores como de expansão da fronteira. As outras regiões estudadas foram Petrolina (PE), Juazeiro (BA) e o Ceará.

Segundo os autores, o arranjo institucional voltado para o financiamento no Paraná envolve as grandes cooperativas, como a Cooperativa Agrícola de Campo Mourão (Coamo)

⁵⁵ Pelo sistema de integração, a empresa processadora e os agricultores integrados operam sob um modelo de transação no qual instituições de controle da produção agrícola (como condições de entrega do produto, nível de qualidade da matéria-prima, pagamentos antecipados da indústria para o produtor etc.) são criadas a partir dos interesses industriais.

e a Cooperativa Agroindustrial de Maringá (Cocamar) e as indústrias de processamento e de insumos, além do sistema bancário, no qual se sobressai o Banco do Brasil. Nos últimos anos, novas formas de financiamento surgiram no Estado para atender produtores menores, alijados dos sistemas tradicionais de crédito. Entre os exemplos citados são as cooperativas do sistema de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol) e os Fundos de Aval Municipais. As fontes de crédito para o custeio de safra no Paraná são as seguintes: 40% de recursos próprios e 60% de recursos de terceiros, sendo que esse volume viria 50% de bancos, 15% das cooperativas e 35% da indústria.

No Mato Grosso, o financiamento da indústria representa mais de 50% dos recursos necessários. Os autores constataram que o sistema de crédito rural baseado nos bancos oficiais e nos programas governamentais tem alcance limitado na região. As regras do crédito rural no ano-safra 2003/2004 estabeleciam um limite de financiamento para custeio de até 200 hectares por produtor (cerca de R\$ 200 mil por tomador), contra um tamanho médio de fazenda de soja de 800 hectares no Mato Grosso. Nas duas regiões, fica clara a importância do financiamento privado à safra, embora com mais influência no Mato Grosso.

O sistema de crédito que surge com a governança privada do setor se caracteriza também pelo alto grau de informalidade e pela insegurança quanto ao cumprimento dos contratos (REZENDE, 2008). Regras formais e informais foram necessárias para sua viabilização. As tradings e indústrias que passaram a financiar os agricultores criaram uma ampla rede de relacionamentos, que atua como uma verdadeira rede social responsável por difundir vários níveis de confiança entre os agentes da cadeia (CASTILLA et al, 2000). Essa complexa teia de relações sociais entre agricultores, tradings e indústrias adquiriu feições específicas dependendo da região do País. Nos Estados do Sul, de sistema agrário

menos concentrado e mais diversificado⁵⁶, predominou a organização cooperativa. Nas novas áreas de expansão da sojicultura, no Centro-Oeste, onde o modelo de produção é o da grande propriedade mecanizada, a atuação dos agentes é mais autônoma, mas dependente da rede de relacionamentos formada por corretores, distribuidores, empresas de pesquisa privada, indústrias de processamento, consórcios para construção de estradas, empresas de planejamento agrícola, bancos, empresas de informação etc (CADIER, 2004).

Esse sistema funciona ao mesmo tempo de forma relacional – produzindo concepções sobre como são e como agem os atores – e de forma estrutural – dando base para relacionamentos que estimulem a confiança e desaconselhando a má fé. Uma rede desse tipo permite, por exemplo, espalhar notícias que podem acabar com a reputação de agricultores e firmas. Um dos elos mais importantes dessa rede é o representante local ou o vendedor das empresas de insumos, que visitam constantemente seus clientes, participando inclusive do convívio familiar dos produtores⁵⁷. Tais características mostram como os mercados da soja estão “*embedded*” nas estruturas sociais (GRANOVETTER, 1985; VINHA, 2003).

Essa reconfiguração do mercado da soja aponta para outra dimensão da sua governança durante os anos 1990: novos atores passaram a disputar a influência sobre a organização do mercado da soja no País. À medida que o campo organizacional evoluiu, diferentes normas, regras e as crenças foram acordadas pelos diversos grupos de interesse. Ao longo do tempo, um número cada vez maior de *stakeholders* passa a influir nos destinos do setor. As associações de produtores e sindicatos que focavam sua atuação quase que

⁵⁶ Ver nota 45, na seção anterior.

⁵⁷ A importância dos representantes locais foi destacada pelos executivos das indústrias nas entrevistas à autora, que também confirmou essa função de “elo de ligação” da rede em viagens de campo, nas conversas com produtores rurais e funcionários das empresas.

exclusivamente no sentido de obter benefícios junto às agências de governo perderam seu rumo. As arenas decisórias passaram a ser outras, muitas delas fora dos limites do Estado brasileiro (TAKAGI, 2004).

As formas de representação do setor agropecuário evoluíram para organizações em torno dos complexos agroindustriais. Kageyama (1990) constata que a crescente especialização dos diversos segmentos tornou difícil identificar uma dinâmica geral da agricultura, mas sim várias dinâmicas próprias de cada um dos complexos agroindustriais. Com isso, foram evoluindo grupos de interesses distintos ligados por vínculos em torno dos produtos específicos nos quais estas indústrias e os agricultores se especializaram. Os grandes grupos organizados e unificados, como sindicatos e associações, perderam espaço para grupos especializados no nível local, por produto, por cadeia produtiva etc. No mercado da soja, fortalece-se a representação dos interesses via associações que já haviam sido criadas na década anterior, como a ABIOVE e a ANEC, que representam os segmentos industrial e o exportador, respectivamente. Ao longo da década, para se contrapor ao poder do setor industrial e comercial surgem associações que representam os interesses específicos do setor produtivo, como a ABRASOJA (Associação Brasileira dos Produtores de Soja) e já nos anos 2000, a APROSOJA (Associação dos Produtores do Mato Grosso).

A relação com o Estado continuou intensa, como veremos a seguir, mas mudou de formato. Houve uma intensificação da regulação privada do espaço público. As associações organizações do setor assumiram um papel ativo na formulação de novas **regras de troca** que passaram a garantir a fluidez do mercado sob governança privada (TAKAGI, 2004).

Essa regulação privada se estendeu por várias dimensões do mercado, desde a definição de padrões de classificação, controles de qualidade e sanidade, sistemas de comercialização, armazenagem, transporte, além do crédito como já foi abordado. Grande

parte dos órgãos e empresas estatais que coordenavam as atividades ligadas à agropecuária foi extinta ou privatizada ao longo dos anos 1990. Os efeitos da mudança institucional foram sentidos particularmente nos mecanismos de formação de preços. Na década anterior, as importações eram controladas e a comercialização tutelada pela CFP⁵⁸ que estabelecia os preços mínimos para a soja (DELGADO, 1995). Com a abertura da economia, os preços internos da soja passaram a acompanhar a paridade de exportação e as flutuações internacionais, em especial da Bolsa de Chicago.

A desregulamentação da economia brasileira expôs mais o complexo soja ao sistema de preços, mas, ao contrário do que se poderia esperar pelas premissas da teoria econômica clássica, a estabilidade desse mercado só aconteceu com acordos em torno de novas regras de troca, informais e formais. Farina, Azevedo e Saes (1997) revelam, em análise sobre o impacto da abertura comercial e da desregulamentação setorial nos sistemas agroindustriais do café, leite e trigo, que houve inicialmente uma desestruturação das cadeias e uma pulverização de arranjos institucionais. Mas que “aos poucos os empresários (...) foram se dando conta que o mercado não é uma organização onipotente e, conforme ensinado por Coase⁵⁹, há que se escolher entre arranjos sociais que são todos mais ou menos falíveis na busca de organização factível (...)”. (FARINA, AZEVEDO E SAES, 1997, p. 261).

Segundo Belik (2001), cada vez mais, são os contratos e as instituições que determinam a dinâmica (quantidades, prazos e preços) na cadeia de produção de alimentos. Zylberstajn (2005, p. 16) aponta a soja como “o maior exemplo de commodity que se pode

⁵⁸ Companhia de Financiamento da Produção, então responsável pela PGPM, foi incorporada pela Conab em 1991.

⁵⁹ Ronald Coase, um dos principais autores da Nova Economia Institucional, escreveu o artigo clássico *The Nature of the Firm*, onde ele introduz o conceito de custos de transação.

vislumbrar”, mas lembra que mesmo nesse mercado os contratos são uma constante. Um estudo de Paes Leme⁶⁰ (2004 apud ZYLBERSTAJN, 2005), que entrevistou 200 sojicultores em Goiás e Mato Grosso, mostra que 31,5% adotaram alguma forma de contrato com processadoras e indústrias de insumos.

O aumento da contratualização no mercado da soja não impediu sua constante instabilidade. Mesmo com a criação de instrumentos para reduzir riscos⁶¹, a informalidade se manteve neste mercado. Em quase 20 anos, desde a desregulamentação da agricultura, houve vários momentos de crise de confiança entre os segmentos do sistema agroindustrial da soja. As alianças em torno das modalidades de crédito com compromisso de entrega chegaram a se romper. Na safra 2003/2004, após alta de preços da soja no mercado internacional, muitos produtores preferiram não entregar a produção vendida antecipadamente e a ofertaram no mercado à vista, quebrando os contratos. O resultado foi uma forte redução nos contratos de venda antecipada nas safras posteriores (REZENDE, 2008). Na safra 2007/2008, o cenário se repete, com produtores se recusando a cumprir contratos firmados antes da alta de preços na Bolsa de Chicago (ZAFALON e CANZIAN, 2008)⁶².

⁶⁰ PAES LEME, M.F. **Determinantes da Escolha de Arranjos Institucionais: Evidências na Comercialização de Fertilizantes para Soja nos Estados de Goiás e Mato Grosso**. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Administração da FEA-USP, São Paulo, 2004.

⁶¹ A CPR foi um dos instrumentos criados com o objetivo de regulamentar e padronizar as operações de soja verde. (BUAINAIN, 2007). Buscou-se com o novo título reduzir os riscos das operações de entrega futura e com isso atrair outros agentes do mercado financeiro para o mercado agrícola. Segundo Belik e Paulillo (2001), as CPRs avalizadas pelo Banco do Brasil movimentaram em 2000 perto de R\$ 300 milhões, 110% a mais que 1999. A expectativa para 2001 era de que a movimentação chegasse a R\$ 1 bilhão, uma vez que só no primeiro semestre daquele ano haviam sido avalizadas R\$ 370 milhões em CPRs. O Banco do Brasil até aquele ano não havia registrado nenhum caso de inadimplência envolvendo as operações que utilizavam seu aval. O avanço da CPR não significou, porém, o fim das operações menos formalizadas de crédito agrícola. Belik e Paulillo (2001) estimavam que em 2000 as operações avalizadas pelo Banco do Brasil eram menos do que uma décima parte dos contratos de venda antecipada de safra.

⁶² Em reportagem no jornal Folha de S. Paulo, os autores revelam que alguns produtores chegaram a fazer vendas antecipadas a valores próximos a US\$ 7,50 por saca, mas em meados de 2008 o preço havia subido

A estabilidade nos mercados é sempre provisória e depende das coalizões políticas que se alcançam após momentos de crise (FLIGSTEIN, 2001a; HOFFMAN, 2001; BARTLEY, 2007). No caso da agroindústria da soja, as coalizões são dificultadas por sua heterogeneidade. Lazzarini e Nunes (1998) perguntam, em amplo estudo em que avaliam a competitividade do setor, “é possível estabelecer um objetivo comum a todo o SAG da soja no Brasil?” A resposta dos autores revela que a tarefa não é fácil.

De fato, a heterogeneidade de estratégias dentro do SAG da soja – indústrias focadas em liderança em custos em contraste com empresas focadas em diferenciação; produtores do sul do país em contraste com produtores dos cerrados, e assim por diante – determina por si só uma dificuldade para definir objetivos comuns, a menos que estejam no suprimento de bens públicos/coletivos e ações para reduzir entraves institucionais. (p. 352).

A desregulamentação dos anos 1990 acentuou a tendência de conflitos internos no sistema agroindustrial da soja. Isso porque as **concepções de controle** que dominavam as relações entre os atores da agropecuária até os anos 1980 não davam mais sentido às interações dos atores individuais, empresas, governos e as outras organizações do campo da agroindústria da soja. Como explica Fligstein (2001a), as concepções de controle funcionam como um esquema interpretativo usado para entender e também justificar ações do atores. Atores coletivos (firmas, por exemplo) ou individuais disputaram o estabelecimento de novas concepções de controle, gerando novas alianças com desafiantes ou com os dominantes anteriores. Tal disputa se refletia na política agrícola cujo objetivo explícito era criar um novo modelo que conferisse “(...) maior responsabilidade aos agentes

para US\$ 23 a US\$ 28 por saca, dependendo da região. Essa alta no mercado interno refletiu a evolução de preços na Bolsa de Chicago. A reportagem relata o caso do grupo Vanguarda, de Nova Mutum (MT), que estava sendo cobrado na Justiça para entregar 29,35 mil toneladas de soja que teriam sido vendidos antecipadamente a trading multinacional Noble. A empresa teria antecipado US\$ 3,01 milhões para o plantio. O preço estabelecido no contrato foi de US\$ 7,5 por saca.

econômicos na tarefa de regulação de mercado”. (MENDONÇA DE BARROS, 1998, p. 97). Para isso, seria necessário uma “mudança de mentalidade por parte dos agentes que participam da atividade agrícola e dos segmentos a ela conectados” (p. 73). Tal mudança de mentalidade viabilizaria a estratégia do governo na época, que consistia em

(...) transferir a chamada agricultura comercial para as regras de mercado, à medida que for sendo consolidada a rede de proteção baseada nos modernos métodos de gerenciamento de riscos⁶³, reservando-se os escassos recursos públicos para os agricultores de base familiar e a reforma agrária (p. 181).

Esse processo exigiu uma nova concepção de controle que orientasse as percepções dos atores sobre como o mercado agrícola funcionaria a partir de então, e os permitisse entender o seu ambiente e agir no sentido de controlar a situação. A teoria institucionalista prevê que as firmas criam novas concepções junto com outros atores dentro do campo organizacional (FLIGSTEIN, 2001a; HOFFMAN, 2001, PULVER, 2007). No caso da agroindústria da soja, houve uma confluência de ações de novas lideranças tanto na agricultura quanto na etapa industrial junto com ações de governo, somadas a influência de novos atores – em especial, consultorias, institutos de pesquisa privados, agentes financeiros, corretores de bolsas de mercadorias, profissionais de comunicação e marketing, todos eles interessados em ocupar os espaços abertos pela saída do governo.

Até o início dos anos 1980, os setores ligados à agropecuária estavam incluídos na categoria dos setores atrasados da economia brasileira, considerada patrimonialista e dependente de recursos públicos. Embora o próprio conceito de complexos agroindustriais já tivesse colocado em questão a antiga tese do urbano moderno versus o rural atrasado, foi

⁶³ Além da CPR, foi negociada uma ampla revisão de marcos regulatórios, como a lei de armazenagem, o sistema de classificação de produtos rurais, a lei de proteção de cultivares, a lei de biotecnologia etc.

necessária uma operação em várias frentes na sociedade brasileira – ao mesmo tempo simbólica e concreta – para enquadrar o setor como um participante ativo da reforma econômica liberal dos anos 1990 (DELGADO, 2001).

Dois ângulos dessa operação se mostraram muito importantes para o mercado da soja. O primeiro relaciona-se com o comportamento do agricultor e a mudança da imagem da atividade agrícola. As novas estruturas de governança e regras de troca passaram a exigir dos agricultores uma “profissionalização”, que era caracterizada pelo uso racional dos fatores de produção, acompanhamento constantes da situação e perspectivas dos mercados agrícolas, atenção aos custos de produção e utilização intensiva de tecnologia. (BANCO DO BRASIL, 2002)

As restrições nas disponibilidades de recursos determinaram, não só aos produtores, mas a todos os agentes da cadeia produtiva, a procura por informação, compartilhamento e transmissão de conhecimentos e habilidades, essenciais para eliminar as causas que originavam as ineficiências, dentro e fora da propriedade. Profissionalização se tornou condição essencial. (BB, 2002, p.5)

Essa “profissionalização” teve impacto principalmente na imagem e na auto-imagem dos sojicultores e dos produtores rurais em geral. Duas reportagens, em edições diferentes da revista *Veja*⁶⁴ (1998 e 2004), revelam como se deu essa mudança. A publicação descreve o empresário rural moderno como a nova elite que veio do campo. Tal elite é representada pelo produtor de grãos do Centro-Oeste – o imigrante que seguiu das regiões Sul e Sudeste para colonizar o Cerrado, abandonou o modelo cooperativista e passou a adotar uma administração independente e mais atomizada. A fazenda passa a ser

⁶⁴ A *Veja* é a revista semanal de maior circulação e a mais influente do País.

descrita como empresa semelhante a qualquer outro setor da economia, com as atividades divididas por funções e os funcionários ultra-especializados. As áreas precisam ser grandes para ganhos de escala e exigem um volume considerável de capital investido. Os novos empresários rurais estariam consolidando um novo tipo de capitalismo no campo, rompendo com o paternalismo e a dependência do Estado. (VEJA, 2004).

No caso particular do mercado da soja, o livro de Zancopé e Nasser (2005) é revelador já no título: *“O Brasil que deu certo: a saga da soja brasileira”*. Nele, os autores dizem que o arranjo social criado em torno da soja é a “antítese do Brasil tradicional” (p. 32). O ponto central para o reconhecimento social foi exatamente a mudança da relação com o Estado. Os sojicultores, ao contrário dos seus pares tradicionalistas, seriam decididos a vencer na vida e contariam no fundo “só consigo”. O governo, no máximo, teria a obrigação de “criar o ambiente e o cenário onde a ação humana” se desenrola, potencializando a iniciativa dos atores da cadeia da soja (p. 38).

Realmente a maior parte das fazendas de soja incorporou modernas técnicas de gestão administrativa e tecnológica, que implicaram em controles característicos das empresas urbanas (CADIÉ, 2004). Mas essa imagem de setor totalmente independente do Estado não confere com a realidade, como será discutido logo abaixo. Antes, porém, é preciso analisar o outro ponto fundamental da nova identidade coletiva do agronegócio a partir dos anos 1990: o avanço tecnológico. A literatura sobre as relações entre desenvolvimento econômico e inovação científica normalmente exclui os setores agrícola e agroindustrial entre os que lideram as grandes mudanças tecnológicas. No Brasil, dos anos 1990 e 2000, o agronegócio – ao contrário do senso comum - passou a ser avaliado como um setor de uso intenso de tecnologia e indutor de inovações científicas. Castro (2007) ressalta, ao comentar as transformações tecnológicas do sistema agroindustrial brasileiro,

que este não pode ser mais considerado como “tradicional”. Segundo a autora, o agronegócio incorporou vários avanços tecnológicos de ponta, entre eles, “a controversa biotecnologia e os sistemas de automação de última geração, como o GPS”⁶⁵.

Ao longo dos anos 1990, a nova concepção de controle que emergiu do processo de liberalização econômica – a de que a agropecuária e a agroindústria não eram mais “atrasadas”, e sim participantes do grupo dos setores “modernos” e inovadores em gestão e tecnologia – garantiu benefícios simbólicos para os atores do campo da soja (GARCIA-PARPET, 2003). A sojicultura alcançou reconhecimento social e conseguiu legitimar suas ações. Embora os impactos ambientais e sociais já recebessem críticas, a visão predominante era de um setor competitivo, que conseguira superar os Estados Unidos como o maior exportador mundial. Isso mesmo com a redução dos subsídios públicos ao setor.

Os dados da evolução de produção, área plantada e produtividade mostram como a sojicultura alcançou resultados econômicos importantes na fase em análise - entre 1990 e 2004. A Figura 4 mostra o crescimento em todas as curvas, com produtividade refletindo o aumento da eficiência da atividade dentro da porteira. O Brasil é considerado o país de menor custo de produção, quando consideradas apenas a etapa da produção agrícola, antes de incorporar os gastos com logística (REZENDE, 2002, JANK e PESSOA, 2002).

Uma dimensão relevante para este estudo é como as redes de pesquisa agrícola ajudaram a moldar o sistema agrário e a própria concepção de setor de ponta. As principais inovações incorporadas na produção de soja e de seus derivados tiveram origem no estímulo oficial à modernização agrícola via incorporação dos pacotes da Revolução Verde.

⁶⁵ O Global Positioning System é um dos sistemas da chamada agropecuária de precisão. Como ele, tratores e colheitadeiras são conectados a bancos de dados com imagens de satélite que permitem monitorar com detalhes o uso de insumos químicos e produtividade de cada canto de uma área em produção.

O modelo resultante dessa modernização - a monocultura com uso intensivo de insumos químicos e de máquinas - foi aprimorado ao longo dos anos 1990. A estrutura de governança dos anos 1990 aprofundou esse processo com a criação de institutos privados de pesquisa, que ocuparam o espaço na difusão de inovações e na adaptação a ecossistemas regionais. Foi o que aconteceu, por exemplo, no Mato Grosso, com a Fundação MT. (SOUZA e BUSCH, 1998).

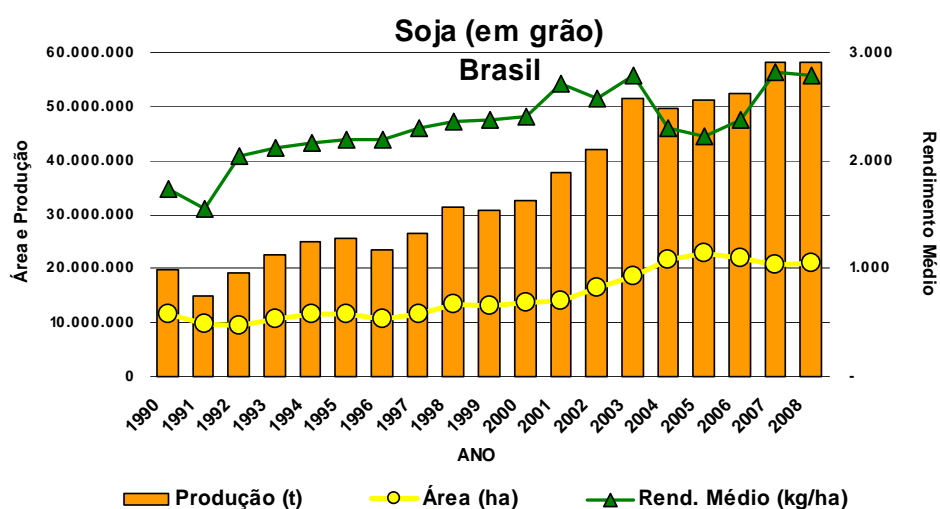


Figura 4 – Produção e produtividade têm forte crescimento nos 90

Fonte: IBGE, 2008

A nova coalizão de forças manteve, com algumas peculiaridades, o padrão de exploração de **direitos de propriedade** que caracterizou a fase anterior, entre 1970 e fins de 1980. A divisão dos subsistemas agrários da sojicultura passou agora a acontecer também nas áreas de fronteira mais antiga, onde a cultura já tinha se estabelecido. Entre 1990 e 2004, a produção de oleaginosa se expandiu em função de dois movimentos: pela ocupação de novas regiões e pela intensificação em áreas de produção mais antigas (MUELLER, 2003). A soja rumou para as áreas de cerrado mais ao norte do Centro-Oeste,

chegou à divisa com a Floresta Amazônica e ocupou algumas regiões do Nordeste, como Oeste da Bahia e o Sul do Maranhão. De uma área total (não só soja) de 1,29 milhões de hectares e produção de 2,2 milhões de toneladas, em 1980, a região Centro-Oeste deu um salto para 14,2 milhões de hectares de plantio e 44 milhões de toneladas colhidos em 2007 (IBGE, 2008).

Grande parte dessa expansão aconteceu no Mato Grosso, que se transformou no maior produtor de soja do País. A forma como a sojicultura impulsionou a ocupação do estado é emblemática. Em 1977, quando foi separado do Mato Grosso do Sul, contava com 34 municípios e uma população próxima a 600 mil habitantes. Em 2005, o número de municípios havia mais que quadruplicado, chegando a 142, com a população passando dos 2,8 milhões de pessoas (MORENO e HIGA, 2005).

Os mapas de 1995 e 2000 da distribuição espacial da produção de soja na Amazônia Legal⁶⁶ mostram como se deu esse avanço rumo ao norte. O sistema se expande horizontalmente com prioridade para o Cerrado e ao mesmo tempo se consolida em mesorregiões consideradas mais promissoras, como a Chapada dos Parecis e a Bacia do Rio Teles Pires, ao longo da BR 163, no Mato Grosso, e o Sul do Maranhão. Em 1995, a figura 5 mostra que poucas áreas além da divisão da linha do cerrado haviam sido ocupadas com soja. Mas em 2000, como mostra a figura 6, a soja se espalhou por várias cidades além dessa linha imaginária (estabelecida pelo IBGE), embora com volumes de produção pequenos.

Essa expansão da fronteira se enquadrava na concepção de controle que orientava os atores e legitimava o mercado da soja no País. Tanto que a constatação de impactos socioambientais negativos do sistema agrário da soja, especialmente para a biodiversidade

⁶⁶ Foram utilizados os dados da PAM – Pesquisa Agrícola Municipal, do IBGE.

do Cerrado (WWF, 2000), não conseguiu desestabilizar o campo organizacional da agroindústria da soja naquele momento.

Os impactos socioambientais só passaram a afetar o comportamento dos atores empresariais de forma mais generalizada a partir da terceira fase de transformações institucionais desse mercado, que se define mais claramente a partir de 2004, com o registro de índice recorde de desmatamento da Amazônia⁶⁷. Nesta época, a soja havia avançado para as mesorregiões Norte e Nordeste de Mato Grosso, Leste de Rondônia, Sul do Pará e região de Santarém e em uma pequena área do Sul do Amazonas (Figura 7). Nestas áreas verifica-se bioma Amazônico de porte florestal e a zona de transição cerrado-floresta. Ao mesmo tempo, manteve-se o processo de consolidação nos municípios de ocupação mais antiga. O mapa confirma o adensamento da produção nas cidades abaixo da linha divisória entre o Cerrado e a Floresta Amazônica.

No caso do Mato Grosso, principal estado produtor e com maior percentual de áreas florestais desmatadas (INPE, 1999), a maior parte da soja plantada ainda se concentra na parte mais ao sul destas mesorregiões. Mas, segundo Vianna Rodrigues (2004), essas mesorregiões cresceram no período 1990/91 a 2000/01 a uma taxa superior à média do estado (18,1% ao ano no).

Em 1990/91, a área plantada de soja nestas regiões somava cerca de 50% da área plantada de soja no estado (0,6 milhões de hectares). Em 2000/01, a participação das áreas plantadas nestas regiões chegou a 73% (2 milhões de hectares). Isto implica dizer que a soja está se expandindo em direção às áreas de floresta, embora as áreas ainda se encontrem concentradas ao norte de Cuiabá. (p. 163)

⁶⁷ Os dados do desmatamento estão no próximo capítulo.

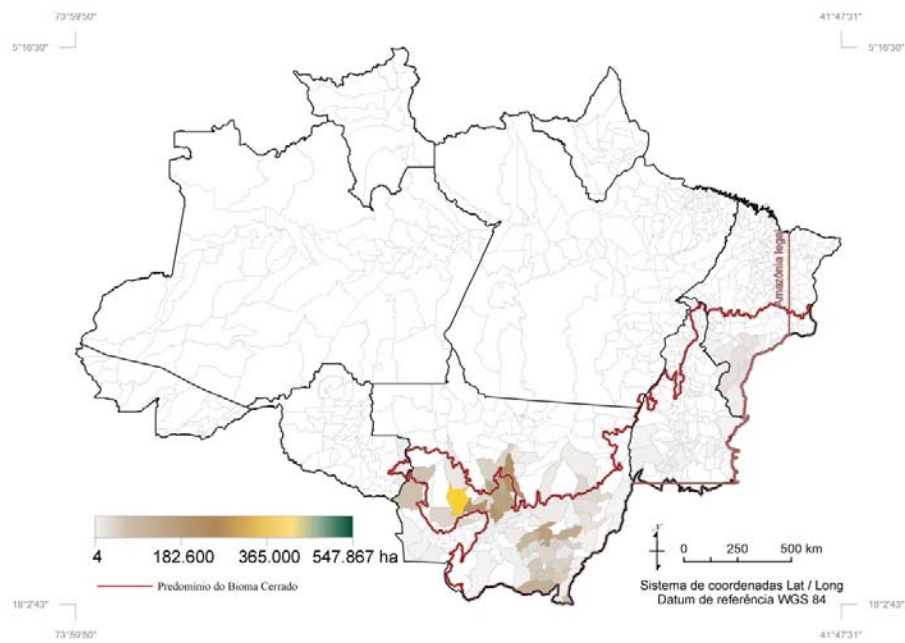


Figura 5 – Distribuição da produção de soja na Amazônia Legal em 1995

Fonte: Cardoso et al (2006)

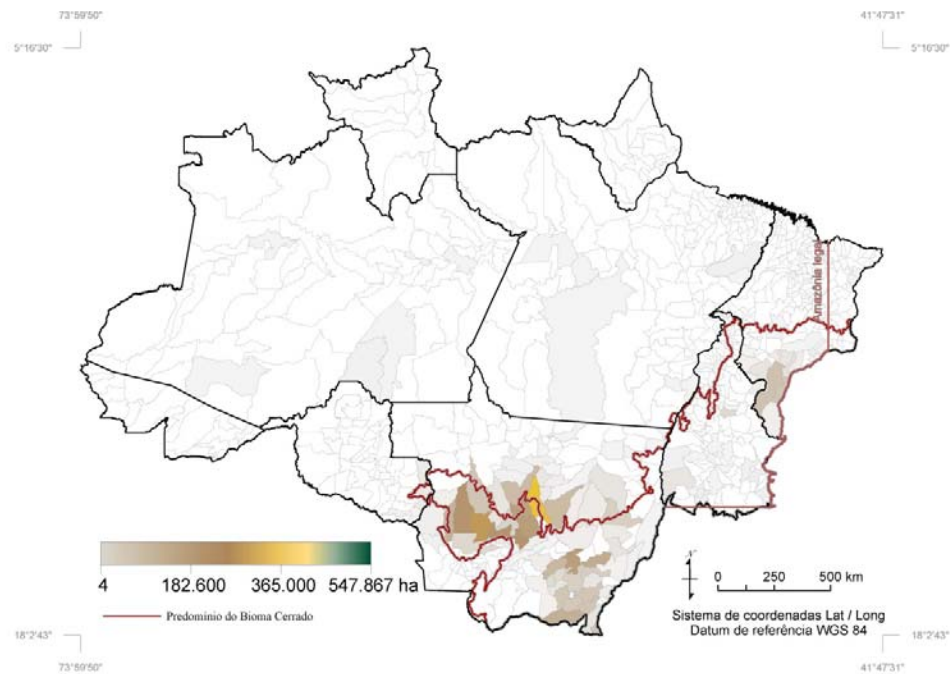


Figura 6 - Distribuição da produção de soja na Amazônia Legal em 2000

Fonte: Cardoso et al (2006)

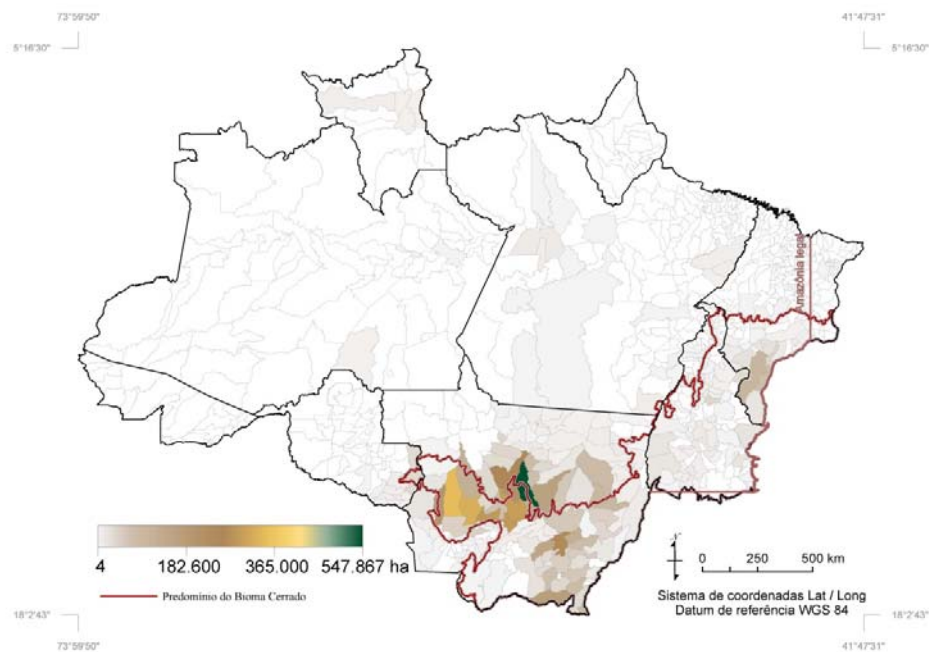


Figura 7 - Distribuição da produção de soja na Amazônia Legal em 2004

Fonte: Cardoso et al (2006)

Mais do que o dado concreto do desmatamento, foi a evolução das instituições do mercado da soja ao longo dos anos 1990 que abriu espaço para que o movimento social contra o avanço da soja sobre a floresta conseguisse - a partir de meados de 2000 - desestabilizar o campo organizacional. Um fato fundamental foi a estrutura de governança que se estabeleceu no período. A partir de 1990, o principal indutor da expansão da soja deixou de ser o Estado, mesmo com a manutenção das políticas públicas atuando neste sentido. O maior peso da agroindústria, da indústria de insumos e das tradings na governança deste mercado se revela também na dinâmica da expansão da fronteira. Os investimentos destes agentes em armazenagem, sistemas de transporte e infra-estrutura em geral, além do próprio fornecimento de crédito, orientaram a ocupação de novas áreas e o

avanço da soja rumo ao norte (CADIER, 2004; BARBOSA e ASSUMPÇÃO, 2001; VIANNA RODRIGUES, 2004).

Estudos que analisam as transformações da agroindústria da soja entre 1990 e os anos 2000 constataram três movimentos concomitantes: (a) um aumento da escala média das plantas processadoras da soja em detrimento das indústrias mais antigas e menores, que foram desativadas; (b) fechamento das firmas pequenas e médias e crescimento da participação no mercado de empresas processadoras multinacionais, acentuando a concentração neste segmento do sistema; (c) As plantas processadoras se deslocaram em direção às novas regiões produtoras. (FRAGA E MEDEIROS, 2005; CARVALHO e AGUIAR, 2005; AGUIAR, 1994; GIORDANO, 1999)

Vianna Rodrigues (2004) destaca que na Amazônia “os investimentos em indústrias de esmagamento da soja têm aumentado, principalmente em Mato Grosso, onde a capacidade aumenta a cada ano” (p. 170). Segundo o autor, entre 1997 e 2002, a capacidade de processamento da soja na região teve aumento de 8000 toneladas/dia. No Mato Grosso, a capacidade passou de 8.500 toneladas/dia para 14.500 toneladas/dia e no Amazonas de zero para 2000 toneladas/dia. Examinando o caso mato-grossense, Cadier (2004) constatou que na época do seu estudo a maior parte do esmagamento era feito em Rondonópolis e Cuiabá, mas havia vários projetos industriais para outras regiões do estado, detalhados nas tabelas 5 e 6. No Pará, de acordo com Costa (2000), havia o projeto de implantar uma esmagadora em Santarém com capacidade de mais de 2 mil toneladas/dia,

(...) prevista por pelo menos duas grandes empresas. Esta unidade esmagaria a soja oriunda do norte do Mato Grosso e do oeste do Pará, regiões de influência da BR 163 e da hidrovía (também um projeto na época) Teles Pires-Juruena-Tapajós (p.28)

Tabela 5 - Unidades processadoras instaladas no MT em 2004

Empresa	Capacidade	Cidade
Grupo AMAGGI (unidade arrendada da Olvepar)	2.000 t / dia	Cuiabá
ENCOMIND	1.500 t / dia	Cuiabá
BUNGE (Ceval)	2.000 t / dia	Cuiabá
BUNGE	5.000 t / dia	Rondonópolis
ADM	2.000 t / dia	Rondonópolis

Fonte: CADIER (2004, pp. 51)

Tabela 6 - Projetos de novas plantas para MT que estavam em estudo em 2004

ABC	3.000 t / dia	Rondonópolis
ADM	Dobrar capacidade para 4000t/ dia	Rondonópolis
BUNGE	5.000 a 10000 t / dia	Sorriso
GRUPO CARAMURU	2.000 t / dia	Alto Taquari
GRUPO AMAGGI	2.000 t / dia	Rondonópolis

Fonte: CADIER (2004, pp. 51)

A instalação destes projetos dependia de vários fatores, entre eles, os que eram apontados como limitantes à conversão de florestas para a produção de soja: o código florestal que limita em 20% a área passível de ser convertida na Amazônia; o custo de derrubada, limpeza e destocamento para tornar o plantio mecanizável; a falta de variedades de ciclo longo e a falta de financiamento de custeio sob estas condições (CASTRO et al, 2001). Os autores já ressaltavam, à época, a posição contrária de ambientalistas e movimentos sociais. Mas, ao mesmo tempo, estudos da EMBRAPA indicavam perspectivas promissoras de se estender o cultivo da soja para áreas de pastagens já degradadas em áreas de florestas densas, caracterizadas por clima tropical quente e úmido e de intensa precipitação pluviométrica. Os resultados de experimentos conduzidos mostravam uma produção equivalente à das áreas onde a cultura já estava plenamente adaptada (VIANNA RODRIGUES, 2004).

O fator apontado como decisivo era a infra-estrutura, em especial de transporte. Após as grandes obras realizadas pela ditadura e com fim dos grandes investimentos públicos, o setor privado também assumiu alguns projetos fundamentais para garantir a continuidade da expansão da fronteira no Centro-Oeste e no Norte do País (COSTA, 2000).

Com a chegada da soja a regiões cada vez mais longínquas dos centros consumidores e dos portos exportadores do Sul e Sudeste, começou a se viabilizar o desenvolvimento dos corredores em direção ao Norte do país. (...) Recentemente (os corredores) passaram a receber maior atenção devido, principalmente, aos investimentos privados realizados. O exemplo mais representativo é a hidrovía do rio Madeira, que exporta a soja em grão da região da Chapada dos Parecis (noroeste do Mato Grosso) e de Rondônia (região de Vilhena) através do porto de Itacoatiara (AM). (p. 35)

Outros exemplos de investimentos privados que permitiram mudar a rota de exportação da soja do Sul e Sudeste para o Norte foram a ferrovia de Carajás (da Vale do Rio Doce), os terminais graneleiros nos portos de Itaqui (MA), Itaquiatiara (AM) e Santarém (PA), e a pavimentação de rodovias estaduais no MT. Ao longo da década de 1990, a saída para o Norte passou a orientar o comportamento dos atores desse mercado, em função da perspectiva de aumentar a competitividade do Centro-Oeste e viabilizar áreas economicamente inacessíveis para a produção de grãos devido à distância dos centros de consumo e dos portos. Novos corredores de exportação⁶⁸ começaram a se materializar e

⁶⁸ Foram definidos os seguintes corredores:

(a) Noroeste - corresponde à ligação das BR163 (que liga Cuiabá-MT ao porto de Santarém - PA) e BR364 (que liga Cuiabá a Porto Velho) ao porto de Itacoatiara-AM (próximo a Manaus, na confluência do rio Amazonas com o Madeira) através da hidrovía do rio Madeira a partir de Porto Velho-RO.

(b) Centro-Norte - composto por 2 eixos de integração: i) rio Tocantins - ferrovia Norte-Sul - ferrovia Carajás; ii) rio Araguaia - trecho de rodovia entre Xambioá ou Conceição do Araguaia até Estreito - ferrovia Norte-Sul - ferrovia Carajás.

(c) Corredor Nordeste - interligação malha viária do Nordeste e o Rio São Francisco.

(d) Corredor da hidrovía dos rios Juruena, Teles Pires e Tapajós. Este corredor também tem como opção à hidrovía a rodovia BR 163, do norte do Estado do Mato Grosso até Itaituba (PA), e o rio Tapajós até Santarém (PA). O trajeto pode ser feito inteiramente por rodovia até Santarém (PA).

foram definidos como tal no Plano Plurianual de investimentos públicos privados - PPA 2001- 2004 (COSTA, 2000; VIANNA RODRIGUES, 2004). O plano previa várias obras feitas em parceria entre setor privado e governo ou apenas como concessão privada.

Uma delas, o asfaltamento da BR 163⁶⁹, conhecida como Cuiabá-Santarém, parecia apenas uma questão de tempo. A rodovia precisava ser concluída, o asfalto parava em Guarantã do Norte, no MT. Desde meados dos anos 1990, produtores, políticos e empresas instaladas na região pressionavam o governo federal para concluir a pavimentação. O projeto estava na lista das prioridades de infra-estrutura desde o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, mas a proposta de licitação só saiu em 2005. Formou-se então um novo consórcio no Mato Grosso, composto por empresas do pólo industrial de Manaus, do setor rodo-fluvial do MT, de empresas de commodities e de empreiteiras regionais, que desistiu após a ampliação do trecho em concessão e a exigência de investimentos socioambientais na área de influência da rodovia (CARDOSO, 2005).

A contestação social e o novo ambiente institucional, que se formou a partir dos anos 2000, levaram a mudanças no projeto da BR 163. A aliança que havia se formado entre atores do setor privado do mercado da soja e os governos municipais e estaduais da região foi contraposta por outra aliança entre movimentos sociais e ambientais, que acabaram vencendo a disputa junto ao governo federal.

Além da transformação institucional, o caso da BR 163 revela o peso do Estado nos rumos do mercado da soja. A análise histórica da segunda fase desse mercado demonstra

(e) Centro-Oeste – Sudeste – expansão da Ferronorte até Cuiabá e posteriormente à Porto Velho e Santarém. Já funciona a partir de Alto Taquari (MT), na fronteira Mato Grosso do Sul e Goiás. (BRASIL, 2001)

⁶⁹ O projeto original da BR 163 é da década de 70, e foi iniciado pelos militares. A rodovia começa em Tenente Portela, no Rio Grande do Sul, passa pelo Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e vai até a divisa do Pará com o Suriname. No trecho a partir do Mato Grosso, a BR 163 tem 1.765 quilômetros, dos quais cerca de 800 quilômetros já estão asfaltados.

que a configuração das quatro principais instituições que passaram a orientar a ação dentro do campo organizacional – estrutura de governança, regras de troca, direitos de propriedade e concepção de controle – resultou de uma recomposição de forças, com menor, mas decisiva, participação do Estado.

Na verdade, é difícil de imaginar a atual configuração do mercado da soja sem as ações dos diversos níveis de governo no Brasil. Por exemplo, as várias medidas tomadas ao longo das últimas décadas para reduzir o chamado “custo Brasil”, como a privatização da área portuária e da telefonia ou a retirada do ICMS nas exportações, estimularam os recordes de exportação de soja (MENDONÇA DE BARROS, 1998). Mas um fato em especial demonstra como o setor sempre esteve intimamente ligado ao Estado: a securitização das dívidas agrícolas. Entre 1995 e 1997, o governo Fernando Henrique Cardoso fez uma ampla renegociação das dívidas dos agricultores, alongando os pagamentos e reduzindo as taxas de juros. Em 1999, o total de dívidas rurais com o BB era de R\$ 24 bilhões e com os bancos privados somava mais R\$ 8 bilhões (BITTENCOURT, 2003). Com a ajuda estatal, os produtores recuperaram a sua capacidade de endividamento.

No mesmo período, o governo criou ou regulamentou uma série de instrumentos que deram condições para que as empresas passassem a financiar o plantio da safra agrícola, diminuindo a participação dos recursos públicos no crédito para a agricultura comercial e na formação de estoques. Ao mesmo tempo, o governo lançou um programa de financiamento subsidiado para a compra de máquinas e equipamentos dentro do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), o Moderfrota⁷⁰. Com juros mais baixos e estáveis, os agricultores brasileiros puderam renovar suas frotas de tratores e colheitadeiras (GASQUES e VILLA VERDE, 2003).

⁷⁰ Programa de Modernização da Frota de Tratores e Máquinas Agrícolas, lançado no plano agrícola 2000/01.

E os produtores voltaram a se endividar. Compraram, além de máquinas, silos e armazéns, e novas terras, o que indiretamente estimulou mais desmatamento. Após uma forte queda de preços e quebras de safra, em 2004, o setor agrícola voltou a ficar inadimplente. De novo, o Estado teve de intervir para que o mercado agrícola voltasse a funcionar. Num primeiro momento, houve uma prorrogação das dívidas no crédito rural e no Moderfrota, depois uma nova securitização (PESSÔA, 2006).

Como aponta Fligstein (2001a), mercados modernos não podem ser pensados sem governos modernos. Eles são parte das modernas economias capitalistas, intervindo, regulando ou agindo como mediadores nos mercados de produtos ou no mercado de trabalho. E o que define as formas de ação governamental é a posição dos grupos sociais dominantes (2001a, p. 65). Uma das implicações normativas da Nova Sociologia Econômica, na visão de Fligstein, se constitui em uma crítica às prescrições neo-liberais também normativas de redução do Estado. Em contraposição à visão neoclássica de que as forças de mercado são a forma mais eficiente de alocação de recursos em uma sociedade, a NSE argumenta que os mercados só conseguem fazer esta alocação a partir de uma grande rede de relações e estruturas sociais. (GRANOVETTER, 1985; SWEDBERG, 2003). É a sociedade que permite a estabilidade dos mercados, o que dá a ela também o direito de esperar que as firmas obedeçam a certas regras, paguem taxas e impostos.

Ao estudar o mercado da soja como produto de interação social, ficam claras as inter-relações entre mercados, ação estatal e formas de regulação social. E como aponta Vinha (2003), entre mercado livre e planejamento estatal, existe um "vasto campo" para a regulação social que condiciona e molda as escolhas econômicas.

A eficiência de uma determinada economia depende da maneira como se acomodam e inter-relacionam mercado, Estado e sociedade, através de arranjos institucionais. A crescente influência dos consumidores e dos ambientalistas ilustra bem esta afirmação. (p.14)

As transformações institucionais mais recentes no mercado da soja, que demarcam a terceira fase na evolução do campo organizacional a ser tratada no próximo capítulo, começam a se delinear já no final dos anos 1990. O setor agroindustrial como um todo tem sido cada vez mais determinado por exigências que envolvem aspectos que vão “muito além da porteira” (BELIK, 2001). Isso porque o consumo passa a incorporar outras dimensões que não apenas preço e qualidade, tais como o respeito às exigências sociais e ambientais do produto e de todo o sistema de produção (RAMOS, 2007).

(...) as alterações no comportamento dos agentes econômicos, sejam produtores, sejam consumidores, considerados individual ou coletivamente, em organismos governamentais ou não-governamentais, têm implicado alterações institucionais e novas possibilidades de vantagens competitivas, tais como a certificação de origem, vendas no “comércio justo” etc. (p. 81)

Tais mudanças verificam-se nos movimentos contrários às práticas modernas cujos efeitos ecológicos vêm sendo questionados. Segundo Ehlers (1999), desde a década de 1980, o qualificativo ‘sustentável’ passou a atrair a atenção de um número crescente de profissionais, pesquisadores e produtores, o que indica o desejo de um novo paradigma tecnológico e uma insatisfação com o status quo, “isto é com a agricultura convencional ou moderna” (p.87). O avanço dos modelos de agricultura alternativas – como a orgânica⁷¹ –

⁷¹ O mercado mundial de produtos orgânicos vem registrando rápido crescimento, e transformou-se no maior sucesso de certificação na área alimentícia e de fibras. As vendas globais de alimentos e bebidas orgânicas

demonstraria essa insatisfação. Ao mesmo tempo, há exemplos dentro da chamada agricultura convencional de incorporação de práticas mais sustentáveis, como técnicas de conservação dos recursos naturais, como o solo e a água; a diversificação, a rotação de culturas e a integração da produção animal e vegetal; a valorização dos processos biológicos; a economia de insumos; o cuidado com a saúde dos agricultores e de toda a cadeia de produção (EHLERS, 1999; LANDERS et al, 2005).

No caso brasileiro, a principal crítica que passou a ser feita à sustentabilidade da produção agropecuária relaciona-se com a degradação dos recursos florestais (biodiversidade, distribuição, continuidade, qualidade ecológica), em especial do Cerrado e da Floresta Amazônica (MUELLER, 2003). A mudança do ambiente institucional colocou em questão a legitimidade do modelo expansionista do sistema agroindustrial da soja no país. Depois de duas décadas de crescimento e expansão por várias regiões do Brasil, o setor passou a ser confrontado por mudanças políticas e culturais nas preferências relacionadas a temas ambientais, que levam a uma nova reconfiguração das quatro principais instituições do mercado da soja. A moratória da soja na Amazônia é o arranjo institucional que surge para dar estabilidade ao campo organizacional, após uma disputa sobre a legitimidade do setor e uma negociação com novos atores – em especial as grandes ONGs ambientalistas.

aumentaram mais de 40% de 2002 para 2005, passando de US\$ 23 bilhões para US\$ 33 bilhões. Os dados para 2006, ainda preliminares no relatório do IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements), apontavam vendas de US\$ 40 bilhões (WILLER E MINOU, 2007).

4. REGRAS E GOVERNANÇA DE UM NOVO ARRANJO: A MORATÓRIA

As transformações institucionais do mercado da soja, descritas no capítulo anterior, prepararam o terreno para um grande salto de produção no início dos anos 2000. O contexto nacional e internacional também ajudou: houve quebra de safra nos Estados Unidos⁷² em 2002 e 2003, aumento do consumo na China e desvalorização cambial no Brasil. A safra registrou alta de 23% em 2002/2003 e superou pela primeira vez os 50 milhões de toneladas (Figura 8). Nesse mesmo período, o desmatamento da floresta amazônica se acelerou (Figura 9). As áreas desmatadas anualmente passaram de um patamar de 18.165 km² em 2001, para 25.282 km² em 2003 e 27.379 km² em 2004, sendo esta a segunda maior taxa já computada pelo INPE.

A conexão entre esses dois fatos - o avanço da soja e o aumento do desmatamento - deu origem a uma interação conflituosa entre os movimentos ambientalistas e as organizações empresariais do setor, gerando novas regras e arranjos institucionais que passaram a orientar as transações nesse mercado. Um processo político-cultural de disputa e negociação colocou em questão a legitimidade do sistema agroindustrial da soja (FLIGSTEIN, 2001a). A partir de uma verdadeira construção de estratégias políticas, novos atores - as ONGs ambientalistas - desafiaram o status quo do campo organizacional da soja. Os atores dominantes desse mercado - as indústrias processadoras e as exportadoras -

⁷² A safra americana colhida em 2003 foi de 65.8 milhões de toneladas, uma queda de que 12% em relação à ra anterior. O resultado foi um forte aumento de preços mundiais, que somada à desvalorização cambial, levou a preços recordes da soja no Brasil (BRANDÃO et al, 2005) .

responderam às pressões do movimento ambientalista não apenas de forma reativa, mas com novas alianças e coalizões que visaram recuperar o poder de definição das regras e da governança desse mercado.

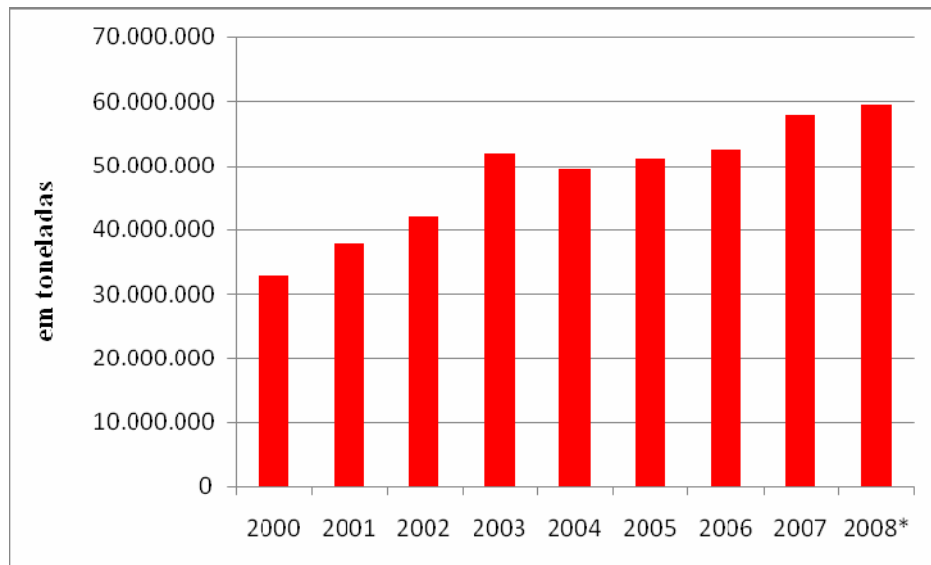


Figura 8. Evolução da produção de soja no Brasil a partir de 2000

Fonte: elaborado pela autora com base em IBGE, 2008/*estimativa

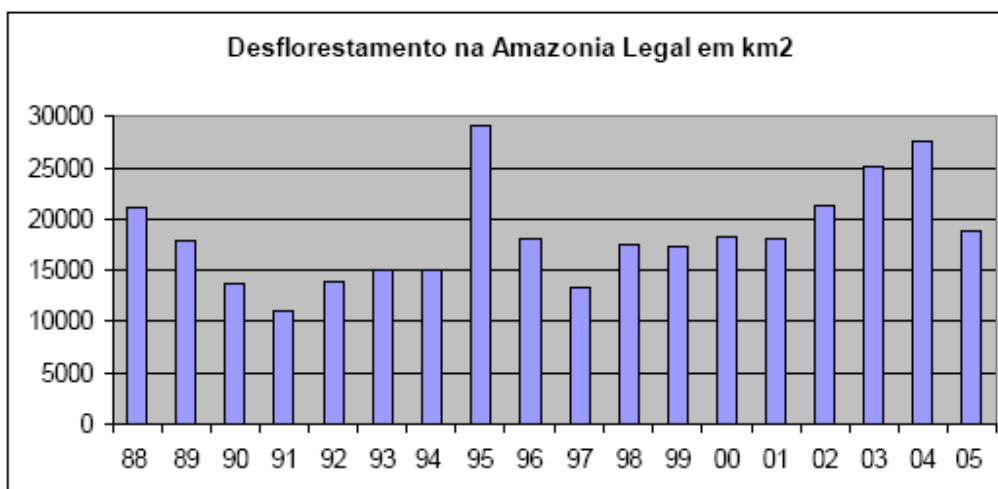


Figura 9 Taxa anual de desflorestamento na Amazônia

Fonte: INPE (2006)

A incorporação do controle do desmatamento como uma nova **regra de troca** para o mercado da soja brasileira reconquistou a legitimidade a produção brasileira, ao menos provisoriamente. Mas a definição desse critério não resultou de uma avaliação puramente científica dos riscos e impactos sociais e ambientais e sim de um processo subjetivo, no qual se confrontaram diferentes visões de mundo e diferentes interesses no campo. Influíram nesse processo a história do sistema agroindustrial da soja no país, a relevância da Amazônia na crise ambiental mundial, a mudança cultural em torno ao papel das empresas nessa crise e as habilidades sociais dos atores.

4.1 A soja como vetor do desmatamento

A relação entre o aumento de produção da soja e a aceleração do desmatamento na Amazônia motivou uma controvérsia científica sobre qual era o real risco que a sojicultura poderia trazer para floresta. Na perspectiva sócio-construtivista, os problemas ambientais só passam a existir a partir do momento em que um determinado grupo social encara determinadas situações como situações de risco, ou seja, como problemas (HANNINGAN, 1995). Neste caso em estudo, dois grupos sociais tiveram papel importante para colocar o tema em pauta, os movimentos ambientalistas e os cientistas.

Os cientistas tiveram papel fundamental na formulação do problema, orientando a controvérsia por meio de troca de conhecimentos. Para Latour (2000), os cientistas representam seus objetos de estudo, falando por eles e negociando com a sociedade. A opinião científica, dependendo do momento da formulação do problema, restringe ou estimula o comportamento dos atores num campo organizacional (HOFFMAN et al, 2002).

Dois pontos de vista científicos disputaram a palavra final sobre o nível de risco que a soja representava para a Amazônia. De um lado, estavam as pesquisas que apontavam que a maior parte do crescimento da produção de soja havia sido realizada sobre áreas de pastagens degradadas, e não diretamente em novas áreas desmatadas (BRANDÃO et al, 2005; MARGULIS, 2003). Nesta mesma linha, alguns estudos ressaltavam o potencial da tecnologia de integração lavoura-pecuária como forma de produzir soja em conjunto com a pecuária sem necessitar de novas áreas desmatadas na região Centro-Oeste e na Amazônia (LANDERS et al, 2005; MUELLER, 2003). A soja seria utilizada como fator de renovação das pastagens, que desta forma viabilizaria uma pecuária mais intensiva, com maior número de animais por hectare.

De outro lado, estavam as análises que viam a rápida expansão da produção de commodities – principalmente a soja – como potencial vetor do desmatamento. (VERA-DIAZ et al, 2007; NEPSTAD, 2005; LIMA e MAY, 2005; FEARNSSIDE, 2001). O maior risco imposto pela produção de soja era o de degradação dos recursos naturais (biodiversidade, distribuição, continuidade, qualidade ecológica) (MCGRATH e VERA DIAZ, 2006; BERTRAND, 2004). Alguns pesquisadores destacavam que, mesmo ocupando um espaço pequeno, a produção da oleaginosa estava empurrando a pecuária para áreas mais ao Norte, impulsionando o desmatamento da floresta indiretamente. Dirigiam-se críticas também ao sistema de produção em larga escala, que provoca o desgaste de outros recursos, como solos e águas. Outro temor se relacionava com o “efeito arrasto”, ou seja, toda a infra-estrutura que a produção de soja exige: estradas, armazéns, telecomunicações etc.

Essa disputa entre sistemas peritos (GIDDENS, 1991) revela a dificuldade da ciência - como um conhecimento intrinsecamente indeterminado e incerto, que é

constantemente mediado por questões sociais e valorativas (LATOUR, 2000) - em dar a palavra final nos conflitos socioambientais. A controvérsia em torno da relação soja e desmatamento acabou sendo superada por um problema institucional de relevância maior no Brasil e no mundo: o debate sobre as causas do desmatamento da floresta amazônica e as dificuldades de o governo brasileiro de exercer seu controle sobre a região.

A percepção da destruição das florestas tropicais como um risco global relaciona-se com o temor de redução do estoque mundial de biodiversidade. Hannigan (1995) destaca que “a carreira meteórica” do conceito de perda de biodiversidade ilustra como é possível gerar, conceituar e consolidar um problema ambiental global em menos de 30 anos. Ele lista três fatores concomitantes que permitiram essa consolidação: 1) o desenvolvimento da biotecnologia como potencial econômico e a consequente valorização dos recursos genéticos; 2) a emergência da disciplina biologia da conservação, uma ciência aplicada que estuda a biodiversidade e os mecanismos de extinção de espécies; 3) a criação de organismos globais dentro de agências das Nações Unidas e pelas Organizações Não-Governamentais para lutar contra a extinção de espécies.

A conservação da biodiversidade deixou de ser um problema científico específico para se transformar em uma questão sociopolítica relevante quando as causas da destruição das florestas tropicais foram conectadas ao desenvolvimento econômico e ao crescimento demográfico. “O desmatamento da Amazônia brasileira virou destaque nos congressos científicos, nas convenções internacionais e na imprensa mundial” (HANNINGAN, 1995, p. 158). Desde então a comunidade científica nacional e internacional vem buscando entender os determinantes e as causas desse processo.

Até o final dos anos 1980, as políticas oficiais pró-ocupação eram consideradas as vilãs do desmatamento. Mas com a redução dos incentivos públicos a grandes projetos a

partir dos anos 1990, a discussão passou a ser qual seria o principal determinante para a derrubada da floresta (FEARNSIDE, 1982, 2005; HOMMA, 2000). Os estudos começaram a relacionar algumas variáveis. Uma linha de pesquisa que ganhou força em meados de 1990, foi a que relacionava desmatamento com a proximidade das estradas. Estudos apontaram que 85% das queimadas ocorrem a distâncias menores que 25 km das estradas (MARGULIS, 2003, CARVALHO et al, 2002).

Outra variável muito estudada foi produção extensiva de gado, que ocupa cerca de 80% da área desmatada na Amazônia Legal. Até meados dos anos 1980, a pecuária na Amazônia era considerada viável só com subsídios oficiais. Mas mesmo com a queda nos incentivos a atividade continuou avançando pela região. Os cientistas passaram, então, a buscar a resposta para esse crescimento. Um novo paradigma em relação às causas do desmatamento tomou forma a partir dos estudos que buscaram entender esse problema. Kaimowitz e Angelsen (1998), por exemplo, apontam que as causas são várias e decorrem de uma combinação sofisticada de diversas variáveis e fatores. Segundo os autores, a interação entre os distintos agentes freqüentemente torna impossível separar os impactos causados por cada um e sua importância relativa. Pecuáristas e madeireiros muitas vezes facilitam a entrada de pequenos colonos em áreas de florestas, os fazendeiros se dedicam a alguma atividade madeireira para financiar a expansão agrícola, e pecuáristas seguem pequenos colonos e fazendeiros em áreas de fronteira agrícola.

Ao contrário do que era usualmente aceito, a história dos desmatamentos na Amazônia passou a ser considerada tipo ganha-perde, e não mais tipo perde-perde (MARGULIS, 2003). Ou seja, o corte da floresta proporciona ganhos econômicos, às vezes substantivos, que do ponto de vista privado fazem todo sentido. E estes ganhos decorrem de atividades produtivas, e não especulativas. Duas implicações surgiram desse novo

paradigma, segundo Margulis: 1) os desmatamentos não geram apenas pura destruição ambiental; 2) a aplicação de políticas de controle é mais complexa, pois precisam se contrapor aos incentivos econômicos para o desmatamento.

O problema ambiental da soja na Amazônia se configura já a partir desse novo paradigma. A lógica de ocupação das regiões amazônicas por questões geopolíticas – durante a ditadura militar – foi substituída pela lógica do mercado. Com a aceleração do desmatamento nos anos 2000, Nepstad (2005) reformula novamente a questão ambiental da Amazônia, relacionando-a com as tendências globais de consumo e produção. É o que o autor chama de “teleconexões econômicas”.

As principais forças motrizes que moviam o desmatamento estavam calcadas no desempenho da economia brasileira e na adoção de políticas públicas domésticas (...) tais forças vêm sendo substituídas, parcialmente, pelo mercado internacional de carne e de grãos e pelos fatores que determinam a participação brasileira nestes mercados. Os preços internacionais da carne e da soja (e, eventualmente, de outros grãos e do algodão), a desvalorização do real e a erradicação de doenças como a febre aftosa e “vaca louca”, estão determinando, desde 2002, cada vez mais o ritmo do desmatamento na Amazônia. (2005. P.3)

O papel das tendências econômicas globalizadas, como a crescente demanda mundial por commodities, passou ao primeiro plano entre os responsáveis pela destruição das florestas. A ameaça à floresta vem do próprio processo de globalização da economia.

A mais óbvia relação entre globalização e degradação ambiental é que o processo de globalização econômica no que tange comércio, investimentos estrangeiros diretos, processos decisório econômica, conceitos administrativos e mercados financeiros etc têm como resultado direto a redução geral da qualidade ambiental. (MOL, 2000:132)

O sistema agroindustrial da soja, exatamente por ser um dos mais globalizados do planeta, se enquadrou nesta nova construção cognitiva e social do problema ambiental da Amazônia. Mas os impactos socioambientais da soja eram alvo de críticas muito antes da sua expansão para as fronteiras da floresta amazônica. A sua sustentabilidade nas áreas de cerrado do Brasil Central vem sendo questionada desde o início da década de 1990 (MUELLER, 2003, 1992a, 1992b; CUNHA et al, 1991). Fotos de satélite apontam que menos de 20% da área original deste bioma ainda se encontra preservados. Os demais 80% foram modificados pelo homem por meio da expansão agropecuária e/ou urbana. Ao mesmo tempo centenas de milhares de hectares que foram desmatados para a implantação de pastos encontram-se abandonados devido à ocupação de solos impróprios ou uso de técnicas inadequadas (WWF-Brasil, 2000).

O capítulo Agricultura Sustentável da Agenda 21 brasileira, por exemplo, defendia um novo padrão produtivo nas regiões de cerrado. A agricultura, principalmente nas áreas de latossolo do Centro-Oeste, era considerada viável e importante fonte de matérias-primas e divisas para o Brasil, mas sua sustentabilidade dependeria do uso mais racional das áreas já exploradas e da recuperação das pastagens degradadas. Abramovay (1999) propunha exatamente uma moratória no uso de novas áreas com o objetivo de

(...) melhorar o desempenho das áreas atualmente incorporadas ao processo produtivo, com métodos que não exijam a ampliação dos insumos químicos aplicados nas lavouras, e que podem mesmo permitir uma certa redução em seu uso. Essa conquista é decisiva para que nas áreas ainda não ocupadas pelos sistemas predominantes de agricultura e pecuária, outras formas de uso da terra possam ser socialmente valorizadas. (p. 273)

A proposta na época teve pouco eco. O Cerrado era visto como nova fronteira mundial para a produção de alimentos. A idéia de uma moratória parecia fora de propósito e “anti-econômica”. Segundo Rezende (2002),

(...) o problema com essa proposta (moratória para os cerrados) é o fato de que a restrição de conversão a terras hoje utilizadas em pastagens, mesmo que “degradadas”, fará o preço da terra de primeira do cerrado subir, pois a produção de terra agrícola superior a partir de terra de pastagem, mesmo “degradada”, resulta em uma terra mais cara do que a alternativa da conversão de terra virgem. (p. 21)

Por que, dessa vez, o setor aceitou a idéia de controle sobre a produção e ainda tomou a iniciativa de propor uma moratória?

A resposta está na análise de como as forças sociais redefiniram o que são práticas empresariais aceitas e levaram as empresas a adotá-las. Como aponta Hoffman (2001), mudança organizacional é produto de mudança institucional. Neste sentido, duas variáveis são importantes. A primeira é a evolução do grupo de atores que dão formato ao campo organizacional onde a agroindústria da soja está inserida. À medida que o campo organizacional evolui, diferentes normas, regras e as crenças também evoluem, refletindo uma nova combinação de interesses. A segunda variável é como essa mudança institucional afeta a própria estrutura e a cultura das empresas e o sistema agroindustrial como um todo. A cultura e a estrutura interna das firmas, formatadas via pressões coercitivas explícitas ou via implícitas pressões normativas e cognitivas, refletem as instituições dominantes do campo organizacional (DIMAGGIO e POWELL, 1991; SCOTT, 2001).

Como descrito no capítulo anterior, a partir dos anos 1990, o campo da soja passou a ser liderado pelas grandes tradings e indústrias alimentícias multinacionais, sendo as

líderes desse mercado Bunge, Cargill, ADM e Dreyfus (EXAME, 2008). Exatamente, por sua posição global, elas estão mais expostas às pressões institucionais de diversos grupos de atores quanto aos impactos das suas atividades nos países onde estão instaladas. Essas empresas buscam evitar que crises locais afetem sua imagem global, atrapalhando seu sistema de produção e comercialização (CONROY, 2007; MOL, 2000). Ao mesmo tempo, estão sob forte influência das redes de relacionamento e de estruturas sociais que hoje cobram um comportamento socioambiental empresarial mais responsável (HOFFMAN, 2001; HOFFMAN e VENTRESCA, 2002). A maioria das multinacionais da soja, participa por exemplo, de uma aliança multistakeholder para definir critérios de sustentabilidade para o óleo de palma, o Round Table on Sustainable Palm Oil (RSPO). Não é à toa que a ação institucional das ONGs no sentido de cobrar esse tipo de comportamento das empresas no Brasil foi direcionada com prioridade aos grandes compradores europeus e às sedes das empresas no Exterior.

4.2 A pressão das redes sociais sobre o mercado

As pressões institucionais coercitivas resultaram principalmente das campanhas das ONGs ambientalistas contra a soja brasileira. Vários atores e organizações agiram coordenadamente, por meio de redes, para mobilizar a opinião pública com objetivo de deter ou reduzir o ritmo da expansão da fronteira agrícola. Um ponto fundamental foram campanhas e protestos nos países consumidores do produto brasileiro, especialmente na Europa. É possível coletar dezenas de ações que aconteceram desde o início dos anos 2000, mas algumas, descritas abaixo, foram fundamentais. Esses exemplos foram

escolhidos, principalmente, por sua repercussão internacional e por sua capacidade de moldar as preferências dos consumidores e dos produtores de ração na Europa.

- O Greenpeace foi uma das organizações que mais pressionou o setor, atuando em duas frentes principais. A articulação do movimento contra a instalação do terminal granelereiro da Cargill em Santarém, no Pará, e a campanha “Comendo a Amazônia” que teve como alvo principal lojas do McDonalds na Europa. Além de protestos in loco, o Greenpeace lançou o relatório “Eating Up the Amazon” (GREENPEACE, 2006), onde mostrava como a soja produzida na Amazônia Legal (Mato Grosso) estaria sendo exportada para a Europa, e usada para fazer ração, que por sua vez era consumida pelos frangos que viriam a se tornar matéria-prima dos McNuggets. Durante a campanha, o Greenpeace já defendia uma moratória na expansão da soja na Amazônia.

- O WWF-Brasil vinha analisando a expansão da produção de soja desde o final dos anos 1990 e produziu vários documentos sobre seus efeitos no Cerrado. Inspirado em outras experiências que a entidade tinha liderado, como o FSC⁷³, em meados de 2000, iniciou a articulação de um fórum de negociação multistakeholder para critérios de sustentabilidade para a produção de soja. Para isso realizou um amplo estudo sobre a sustentabilidade da soja no Brasil (WWF, 2003). Em 2005, organizou a 1ª Conferência do Fórum sobre Soja Sustentável, em Foz do Iguaçu, entre os 17 e 18 de março. Participaram mais de 200

⁷³ O Forest Stewardship Council (FSC) é um dos primeiros exemplos governança multistakeholder e seu principal objetivo é a definição e a operacionalização da produção sustentável de madeira. O conselho foi criado em 1992 e hoje tem 126 membros que representam uma ampla gama de organizações, desde ONGs, união de trabalhadores, madeireiras, varejistas até grupos indígenas. Em 1994, os membros fundadores fecharam um acordo sobre os principais padrões, o que permitiu a criação de uma certificação de produção sustentável, que ganha o selo do FSC.

Disponível em <http://www.fsc.org/history.html>

pessoas, representando a agricultura familiar, grandes produtores, organizações sociais, indígenas e ambientalistas, indústrias e comércio participaram nas discussões. Mas esse processo inicial deu origem à Mesa Redonda para a Soja Responsável.

- No final de setembro de 2004, o IFC – International Finance Corporation, braço para o setor privado do Banco Mundial (Bird), foi alvo de duras críticas por ter aceitado dar financiamento ao Grupo Maggi para a ampliação da produção de soja no leste do Mato Grosso. Várias ONGs questionaram um projeto do apresentado ao Bird (Banco Mundial). Os recursos seriam utilizados para financiar outros agricultores parceiros do seu grupo. Na avaliação das entidades ambientalistas, o projeto deveria entrar na classificação de alto risco ambiental (categoria A) e não de médio risco como havia sido classificado (categoria B). Os ambientalistas acusavam que o financiamento do IFC estaria abrindo um precedente para o estímulo de atividades destrutivas na Amazônia e o Bird estaria retomando práticas ambientalmente incorretas do banco nos anos 80. (ANGELO, 2004a e b).

A ação das ONGs ambientalistas contra a soja segue a tendência do “naming and shaming”, fenômeno pelo qual as corporações são escolhidas como alvo de campanhas de movimentos sociais que destacam conseqüências sociais e ambientais negativas de suas atividades (CONROY, 2007; VOGEL, 2005). As firmas que estão na ponta da globalização tendem a ser o alvo preferencial e o grau de culpa de uma determinada companhia está normalmente relacionado com a sua posição e reputação dentro do campo organizacional. (BARTLEY, 2007). A maior parte dos autores que estuda essa forma de ativismo contemporâneo relaciona sua emergência com a redução do poder das políticas públicas

frente às forças da globalização econômicas (CASHORE et al, 2004; VOGEL, 2005; EVANS, 1997).

No caso brasileiro, ao longo dos anos 1980 e 1990, as pressões sociais contra o desmatamento da Amazônia concentravam-se nos diversos níveis de governo. Como consequência, surgiram leis e programas⁷⁴ que buscaram redirecionar o foco das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da Amazônia no sentido de preservá-la. Mas mesmo com essa mudança de enfoque, a pressão humana em larga escala sobre os recursos da Amazônia se manteve e o ritmo do desmatamento na região amazônica continuou acelerado nos anos 1990 e 2000. (CARDOSO et al, 2006; FEARNSIDE, 2005; COUTINHO, 2005).

Como já destacado acima, no período entre 2002 e 2003 foram derrubados 23.750 km² de florestas, a segunda maior taxa registrada na Amazônia Legal (INPE, 2008). O recorde anterior havia sido registrado em 1995, quando a taxa de desmatamento atingiu 29.059 km². A área total desmatada na Amazônia Legal brasileira chegou à cerca de 700 mil km², em 2005, correspondendo a 17%, sendo a maior parte do desmatamento concentrada ao longo do denominado “Arco do Desmatamento”, cujos limites se estendem do sudeste do Estado do Maranhão, norte do Tocantins, sul do Pará, norte de Mato Grosso, Rondônia, sul do Amazonas e sudeste do Estado do Acre (ALVES, 2001). A grande maioria dos desmatamentos realizados na Amazônia tem ocorrido sem autorização pelos órgãos competentes. Por exemplo, a área total com autorizações emitidas pelo IBAMA corresponde a apenas 14,2% e 8,7% do total desmatado na Amazônia Legal em 1999 e 2000, respectivamente (VIEIRA et al, 2006).

⁷⁴ Desde 1988, ano do assassinato do líder seringueiro Chico Mendes e período em que estudos sobre o desmatamento da Amazônia passaram a repercutir amplamente no cenário internacional, o governo federal brasileiro vem anunciando programas preservacionistas e regulamentações contra o corte da floresta. Em 1988, o então presidente José Sarney lançou o “Programa Nossa Natureza”, que marca uma mudança na visão sobre a Amazônia, antes vista como terra a ocupar (CARDOSO et al, 2006).

Sem conseguir parar o desmatamento por meio da pressão sobre o Estado, as ONGs ambientalistas – que já participavam de outras campanhas internacionais – resolveram voltar sua artilharia para o setor privado⁷⁵. A escolha da agroindústria da soja aconteceu devido aos seguintes fatores, segundo as lideranças ambientais entrevistadas: 1) o setor estava em expansão, embora ainda ocupando uma área relativamente pequena da Amazônia Legal; 2) tem forte caráter exportador e altamente integrado nas cadeias globais de produção e consumo; 3) tinha grande parte do seu mercado na Europa, e em especial na Holanda, país que se caracteriza por sua preocupação com o meio ambiente; 4) o padrão facilmente contestável que sistema agroindustrial da soja adquire nas áreas de fronteira, como já foi abordado no capítulo anterior.

Diante da repercussão na opinião pública e dos questionamentos feitos pelos compradores da soja brasileira, o tema do desmatamento entrou na agenda do setor privado, motivando reuniões, encontros e estudos. Inicialmente o setor rebateu o argumento de que a soja era o novo vetor do desmatamento. Em 19 de abril de 2006, a ABIOVE divulgou um documento, em inglês, que dava uma resposta às campanhas na Europa contra a soja brasileira. Os argumentos na íntegra foram:

- We would like to explain certain important points regarding sustainability as, despite our participation in the WWF Roundtable discussions, the NGOs have published information that does not reflect the reality of the soybean agribusiness and makes assumptions with no scientific basis.

⁷⁵ Todas as lideranças ambientalistas entrevistadas para essa pesquisa apontaram essa ineficácia das políticas públicas como motivação para uma atuação direta contra a expansão da produção de soja. Alguns citaram a impotência dos governos e, outros, a falta de vontade política.

- Brazil specifically preserves 82% of the Amazon Forest, in accordance with latest satellite reconnaissance by INPE (National Institute of Space Research). Therefore, contrary to information published by the NGOs, Brazil is one of the countries that most preserve their forests.
- Official statistics show that the deforestation of the Amazon Forest is not caused by soybean cultivation.
- Oilseeds play an important role in Brazil's economic and social development, without causing significant damage to the environment. The criticisms that soybeans are promoting the deforestation of the Amazon Forest are completely unfounded and exaggerated.
- In this sense, this sector supports the implementation of voluntary and remunerated certification systems, based on sustainability criteria agreed to by the parties involved.

Outra argumentação importante era o temor de que a questão ambiental se tornasse mais uma forma de protecionismo contra a produção brasileira, altamente competitiva. Neste sentido um trecho do documento produzido⁷⁶, na época, pelo Ministério da Agricultura é bastante ilustrativo:

A presença do Brasil no cenário agrícola internacional como um competidor forte tem ensejado críticas. Dada a dificuldade de se atacar diretamente os produtos brasileiros, tem-se verificado que a estratégia adotada por alguns países para restringir o acesso de nossos produtos a determinados mercados constitui-se em um ataque sistemático à imagem do País na mídia internacional

Ao mesmo tempo, algumas redes de relacionamento com atores externos ao campo começaram a ser formadas. A organização não-governamental The Nature Conservancy

⁷⁶ Versão preliminar de documento de 2006 sobre soja e desmatamento, produzido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao qual a autora teve acesso.

(TNC), por exemplo, criou no início de 2006 uma parceria com a Cargill para certificar a produção de soja na cidade de Santarém. O objetivo principal era de estimular os produtores a cumprirem a legislação ambiental, preservando 80% das suas áreas com florestas. A ABIOVE entrou no comitê de governança da Mesa Redonda para a Soja Responsável⁷⁷, se juntando ao Grupo Maggi, participante desde o primeiro momento. A empresa do MT já havia criado um Sistema de Gestão Ambiental e Social (SGAS) em 2004, exigência do IFC para conceder seu financiamento. Desde então, o grupo vem desenvolvendo sistemas de controle e melhoria ambiental da produção própria e dos fornecedores. No comitê de coordenação da mesa redonda, além de ativistas sociais e ambientais, estão também representantes do setor bancário, como o ABN-Amro, e da indústria alimentícia, como a Unilever.

O papel das redes de relacionamento não pode ser subestimado. Como analisado no capítulo dois, os sistemas de governança ambiental multistakeholder são um fenômeno recente, mas não significam uma novidade tanto para as ONGs quanto para as empresas. Eles resultaram de uma mudança de concepção em relação ao papel das firmas, dos Estados e dos movimentos sociais na crise ambiental. Eles, ao mesmo tempo, provocam novas transformações nesses atores. O papel do Greenpeace no processo da Moratória é bastante revelador neste sentido. A ONG tinha uma história de confronto com a agroindústria da soja, em função do uso de transgênicos. Mesmo assim assumiu a liderança no comitê de governança da Moratória. A ONG vê a negociação com setor da soja como uma oportunidade de aumentar a governança geral na Amazônia e tem como objetivo maior uma moratória do desmatamento na região⁷⁸. O primeiro boletim editado pelo Greenpeace sobre

⁷⁷ Round Table on Responsible Soy (RTRS).

⁷⁸ Informação dada por Tatiana de Carvalho em entrevista com a autora.

a Moratória da Soja revela um pouco mais essa nova concepção sobre o papel das firmas na crise ambiental.

As atividades de empresas transnacionais estão, freqüentemente, relacionadas a problemas ambientais nos países onde operam. O Greenpeace reconhece que a mudança fundamental necessária para lidar com questões globais como desmatamento e mudanças climáticas só será alcançada com a cooperação das companhias. (...) Esta iniciativa demonstra que estamos dispostos a unir esforços e estabelecer parcerias com a comunidade empresarial que se empenha em ajudar a resolver uma crise como essa, e, juntos, atingir progressos significativos em um curto espaço de tempo. (GREENPEACE, 2007, p.1)

Ao mesmo tempo a ONG não deixa de reconhecer os limites da governança por meio da Moratória da Soja, destacando que a iniciativa precisa ser complementada por esforços governamentais que, além de parar o desmatamento, precisa garantir a proteção à biodiversidade e trazer melhoria de qualidade de vida para as comunidades tradicionais. E ainda marca sua posição quanto aos transgênicos:

O envolvimento de todas essas empresas (empresas de varejo, indústrias de alimentos e compradores de farelo europeus⁷⁹), ao lado das traders de soja, continua sendo essencial para proteger a floresta amazônica de futuros desmatamentos para cultivo de soja. Todas as empresas que apóiam a moratória também reforçaram sua preferência por soja não-transgênica. (GREENPEACE, 2007, p.2)

Outra influência ajudou a moldar uma nova concepção do problema e levou a uma mudança de postura da agroindústria: a incorporação do tema da sustentabilidade nos

⁷⁹ Neste boletim, o Greenpeace lista as seguintes empresas como parceiras da ONG na defesa de uma moratória na produção de soja na Amazônia: Campestre, Cepêra, Jasmine, Mococa, Nutrimental, Olvebra, Sadia, Vitao e Yoki, no Brasil, e Alpro, AsDA (Wal-mart), Cadbury, British retail Consortium, Carrefour, Casa Tarradellas, El Corte inglés, Iceland, Lidl, Marks & Spencer, McDonalds, Morrisons, Ritter-sport, Sainsbury's, Tegot, Tesco e UK Food and Drinks Federation na Europa.

debates do setor globalmente. A FEDIOL (Federação que representa indústria de farelo e óleo europeia) debate o tema amplamente desde 2004. Na época, documentos internos da entidade apontavam que a sustentabilidade iria progressivamente ser cobrada de todas as cadeias e produtores agrícolas e iria se tornar um “*global issue*”.

4.3 Emergência de uma regulação multistakeholder: a moratória

Em 24 de julho de 2006, a ABIOVE assinou em conjunto com a ANEC um documento comprometendo-se a não comprar o produto advindo de áreas recém-desmatadas (a partir de julho de 2006) no Bioma Amazônico. Além disso, as empresas do setor anunciaram que passariam a incorporar a seus contratos de compra de soja cláusula de rompimento caso se constatasse trabalho análogo ao escravo. Essa iniciativa passou a ser chamada de Moratória da Soja na Amazônia. No documento de compromisso, as entidades destacavam que tinham como objetivo “implantar um programa de governança” conjunto.

Foram vários os desdobramentos. Os produtores tiveram uma reação contrária, mas sem se colocar numa posição de confronto direto com a agroindústria. A APROSOJA, por exemplo, diz discordar da Moratória, porque suas regras descumprem a legislação brasileira, que permite ao proprietário de terras usar 20% da sua área na Amazônia. Apesar dos diversos interesses conflitantes, a aliança entre indústria e produtores é constantemente renovada. Em outubro de 2007, o presidente da APROSOJA participou de um roadshow do agronegócio brasileiro organizado exatamente pela ABAG⁸⁰ e ABIOVE.

⁸⁰ Associação Brasileira de Agribusiness, principal entidade representativa do agronegócio brasileiro.

COMUNICADO

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – ABIOVE, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXPORTADORES DE CEREAIS – ANEC e suas respectivas associadas, estão comprometidas em implantar um programa de governança, que objetiva não comercializar a soja da safra que será plantada a partir de outubro de 2006, oriunda de áreas que forem desflorestadas dentro do Bioma Amazônico, após a data do presente comunicado.

Essa iniciativa terá a duração de 2 anos e busca conciliar a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico, através da utilização responsável e sustentável dos recursos naturais brasileiros. O setor se compromete durante este período a trabalhar em conjunto com os órgãos governamentais brasileiros, entidades que representam os produtores rurais e sociedade civil para:

- a) Elaborar e implementar um plano que inclui o sistema efetivo de mapeamento e monitoramento do Bioma Amazônico ou com base em um mapeamento oficial recebido do Governo Federal da referida área;
- b) Desenvolver estratégias para encorajar e sensibilizar os sojicultores a atenderem o disposto no Código Florestal Brasileiro;
- c) Trabalhar em conjunto com outros setores interessados para desenvolver novas regras de como operar no Bioma Amazônico, colaborando e cobrando do Governo Brasileiro a definição, aplicação e cumprimento de políticas públicas (zoneamento econômico-ecológico) sobre o uso da terra nesta região.

O setor reitera o repúdio ao uso de trabalho escravo, sendo que as empresas incorporaram aos seus contratos de compra de soja cláusula de rompimento dos mesmos, caso haja constatação de trabalho análogo ao escravo.

São Paulo, 24 de Julho de 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – ABIOVE

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXPORTADORES DE CEREAIS – ANEC

Figura 10 – Íntegra do comunicado divulgado pela ABIOVE e ANEC

Por outro lado, aconteceu uma aproximação entre o segmento agroindustrial e ONGs ambientalistas que vinham criticando as práticas do setor na Amazônia. Em 16 de novembro de 2006, aconteceu a primeira reunião formal entre dois grupos de atores, que até então se posicionam em lados opostos. Foi constituído o Grupo de Trabalho de Soja,

composto: 1) setor empresarial: Abiove, Anec, ADM, Bunge, Cargill e AMaggi; 2) Por parte da sociedade civil: Conservation International, Greenpeace, Ipam, The Nature Conservancy, WWF e Articulação Soja-Brasil, sendo que esta último deixou o grupo..

Foram acertadas reuniões de trabalho a cada dois meses e definidos três temas a serem trabalhados: 1) Mapeamento/Monitoramento; 2) Educação e Código Florestal; 3) Relações Institucionais. Um ano depois, em julho de 2007, o presidente da Abiove e o coordenador da campanha para a Amazônia do Greenpeace estavam lado a lado na “prestação de contas para a sociedade” do primeiro aniversário da Moratória.

Em julho de 2008, foi divulgado o primeiro mapa do monitoramento do plantio de soja nas áreas de Bioma amazônico, que constatou o sucesso da Moratória nessa primeira fase: não houve plantio de soja em áreas de desmatamento pós-julho de 2006, de acordo com representantes do comitê de governança da moratória. O acompanhamento se refere à safra 2006/2007 e feito com base em imagens de satélite e visitas a campo e com metodologia acordada dentro do comitê de governança (ABIOVE, 2008). A grande maioria das áreas visitadas in loco (mais de 50 mil hectares) foi conferir o que estava acontecendo com as áreas de desmate detectadas nas imagens. A grande maioria apresentava pastagens e uma pequena parcela arroz.

Havia grande estimativa quanto a esse resultado já que o aumento dos preços da soja em 2007⁸¹ voltou a estimular o plantio. Ao mesmo tempo, o Ministério do Meio Ambiente a anunciava desde dezembro de 2007, com base em dados provisórios do INPE, que o desmatamento estava voltando a aumentar na Amazônia, após três anos em queda. O principal fator responsável seria a alta nas cotações internacionais das commodities. (VARGAS E ARAÚJO, 2008; GREENPEACE, 2008).

⁸¹ Ver nota 52.

A recuperação no ritmo de destruição da floresta na primeira safra pós-moratória fortaleceu a tese dos que apontavam o movimento da agroindústria da soja como puro greenwashing . Um ponto levantado por esses críticos é o de que a decisão do setor se deu em um período de preços baixos e com o setor descapitalizado. Representantes das ONGs no comitê reconhecem que havia estoque de áreas desmatadas disponíveis para novos plantios e o próprio anúncio da moratória criou um desincentivo aos produtores de soja na região a expandirem a produção com desmatamento num primeiro momento. Mas o resultado do primeiro monitoramento foi considerado um sucesso (GREENPEACE, 2008). Para as lideranças ambientais entrevistadas, o greenwashing se caracterizaria se a Moratória durasse apenas dois anos, como inicialmente proposto. Após negociações entre os membros do comitê ao longo do primeiro semestre de 2008, chegou-se a um acordo para a prorrogação da moratória e o Ministério do Meio Ambiente anunciou que iria participar do projeto de governança ambiental da soja. (ABIOVE, 2008).

Logo após a formação do comitê de governança, em 2006, o setor empresarial se aliou ao movimento ambientalista no sentido de pressionar o governo federal e os Estados da região Amazônica para regularizarem a situação fundiária e ambiental das propriedades rurais na Amazônia. Há um apoio explícito do setor privado, que incluem outros stakeholders, como o setor bancário, para o fortalecimento de ferramentas de licenciamento ambiental⁸².

⁸² Os representantes do comitê iniciaram uma articulação com o Ministério da Casa Civil solicitando a ação do governo para auxiliar a efetivação do compromisso da Moratória de realizar ações de gestão ambiental, entre elas a conservação da Reserva Legal e da Área de Preservação Permanente, o Cadastramento Ambiental e o Licenciamento Ambiental em Propriedade Rural. A Casa Civil organizou então a Oficina sobre Licenciamento Ambiental Rural e Regularização Fundiária na Amazônia Legal, em 30 e 31 de outubro de 2007, onde foi elaborada uma Agenda de Compromisso entre a Administração Pública, o Setor Produtivo e a Sociedade Civil Organizada para viabilizar a regularização ambiental e fundiária das atividades agropecuárias na Amazônia Legal. Tanto as ONGs quanto as empresas querem a expansão para toda a região de sistemas semelhantes ao SLAPR - Sistema de Licenciamento Ambiental em Propriedade Rural, programa do governo

As ações definidas em torno da moratória e do sistema de governança ambiental da soja na Amazônia demonstram, ainda que de forma preliminar, mudanças estruturais na forma de gerir a questão ambiental. Essa transformação é expressa na incorporação do ambientalismo corporativo (HOFFMAN, 2001) como parte estratégica dos negócios. Essa nova concepção de controle se fortalece, a partir de meados de 2004, quando um novo e influente grupo de atores - os ativistas ambientais – entram no campo organizacional da soja no Brasil. Outros stakeholders que já influenciavam as ações da indústria em outros temas, como o setor financeiro e os compradores, também se tornaram fonte de pressão na questão ambiental. Como resultado, a concepção dominante de que o problema ambiental era um custo a ser evitado para não reduzir a competitividade e cuja responsabilidade era exclusiva do Estado foi reformulada para uma concepção de ambientalismo corporativo. O sucesso empresarial está associado também à legitimidade social do que é produzido. (HOMMEL, 2005). Por essa nova concepção de controle, as empresas passam a enxergar a questão ambiental como uma oportunidade de ganhos reputacionais e começam a aceitar que a solução para os problemas ambientais depende também da ação do setor empresarial, que por sua vez deve se aliar a outros stakeholders (HOFFMAN e VENTRESCA, 2002).

Até o momento, as evidências empíricas sobre a real dimensão do ambientalismo da agroindústria da soja no Brasil ainda são limitadas. Mas algumas tendências já podem ser destacadas:

- Como já apontado, o tamanho do impacto da soja no desmatamento no Bioma Amazônico é bastante discutível. A área ocupada pela cultura na região é pequena. Seus efeitos são

do Mato Grosso que monitora o desmatamento em propriedades rurais do Estado. Hoje ele está restrito a cerca de 30% das propriedades daquele Estado.

considerados indiretos e mais de longo prazo, portanto, o período curto da Moratória não permite avaliar sua efetividade nesta questão. A sua prorrogação é um sinal de que a governança pode se aprofundar.

- Alguns fatos demonstram mudanças em como as empresas estão tomando suas decisões estratégicas após a incorporação do ambientalismo pró-ativo no campo da soja brasileiro. Duas delas são relevantes: 1) a Bunge optou por instalar sua nova fábrica de óleo e farelo em uma cidade mais ao sul do Mato Grosso, e não ao norte como estava sendo planejado anteriormente. 2) a Cargill reviu sua decisão de não realizar um completo EIA-Rima da construção do terminal graneleiro de Santarém e contratou o projeto.

- Por fim, verifica-se uma operação simbólica refletida na retórica em relação ao ambientalismo na agroindústria da soja. A idéia da sustentabilidade foi incorporada pelas empresas, levando até mesmo a revisão da missão das companhias. O setor acompanha a tendência mundial de as multinacionais buscarem um papel de liderança nas ações para solucionar os grandes problemas ambientais (tais como mudanças climáticas, contaminação das águas e poluição do ar). Esse processo, chamado de forma generalizada de “greening of the business”, emerge após a institucionalização do próprio conceito do desenvolvimento sustentável ao longo dos anos 1990 (NOBRE, 2002, VEIGA, 2005). Embora muitos estudos, no nível de análise micro, apontem alguns resultados promissores, especialmente do ponto de vista da mudança da cultura organizacional, é preciso um olhar macro sobre como essas novas configurações institucionais podem concretamente contribuir para reverter a série crise ambiental contemporânea e não se restringir apenas a uma operação simbólica.

5. CONCLUSÃO

A análise histórica das transformações que levaram à declaração da Moratória na Amazônia mostra que as empresas não se isolam do ambiente social em que vivem, corroborando a importância da idéia central da sociologia econômica contemporânea: o *embeddedness* da economia na vida social. Ao longo do período estudado, que compreende o início e a consolidação do mercado da soja no Brasil, as decisões e atividades das organizações foram influenciadas não só pelo ambiente interno - conjunto de aspectos relativos aos seus insumos, processos e produtos – mas principalmente pelo ambiente institucional que dá forma ao campo organizacional onde a agroindústria da soja está inserida.

Este estudo de caso mostra que a crise gerada pelos impactos da produção de soja na Amazônia e o arranjo decorrente desta crise – a moratória - precisam ser entendidos a partir das transformações institucionais que moldaram o mercado da soja brasileiro. As condições necessárias para a emergência de um acordo entre ONGs e empresas do setor se formaram ao longo do tempo. A atual configuração do campo organizacional da soja é resultado de complexas inter-relações entre incentivos estatais, opções de pesquisa agropecuária, inovações organizacionais nas várias etapas do sistema agroindustrial, recursos naturais, disponibilidade de terras e mão-de-obra baratas e, também, da ampliação da globalização econômica mundial.

Essa história revela uma rearticulação das organizações empresariais e, principalmente, na relação das empresas com o mundo social. Tal processo é verificado, neste estudo, ao longo de três fases com contornos históricos e analíticos distintos: de 1970 a 1990, fase áurea do incentivo estatal; 1990 a 2004, quando se deu a desmontagem da política agrícola fortemente subsidiada, a abertura dos mercados agrícolas e a expansão para as áreas limítrofes com a Amazônia; a partir de 2004, ano em que foi registrado desmatamento recorde na Amazônia e começaram as campanhas contra a expansão da soja. Desde então, o tema ambiental entrou definitivamente na agenda do sistema agroindustrial da soja, o que culminou em 2006 com o anúncio da moratória e o engajamento do setor em um sistema de governança ambiental.

Como previsto pela vertente institucionalista da sociologia das organizações, em cada um desses momentos aconteceram transformações institucionais importantes no campo organizacional, com a entrada de novos grupos e mudanças relativas de poder dentro campo. Ao longo desses três períodos, crises específicas provocaram desequilíbrios no campo da soja. Atores desafiantes e dominantes disputaram o poder de impor novas regras ou formaram algum tipo de coalizão política, reformulando os quatro principais elementos que, segundo a abordagem político-cultural de Fligstein, dão estabilidade aos mercados: os direitos de propriedade, a estrutura de governança, as regras de troca e as concepções de controle.

O estudo revela ainda o papel da questão ambiental em abrir a caixa preta das empresas, que não podem restringir sua atuação a defender os interesses dos seus acionistas, pois dependem de legitimidade social para estabilizar os mercados onde atuam. Diferentes stakeholders têm poder de sanção e recompensa e acabam por influenciar o comportamento das firmas. Tal influência se dá na disputa pelo estabelecimento tanto de

instituições formais quanto das convenções e dos valores. Neste sentido, é fundamental a habilidade social de determinados grupos de interesse em definir os problemas ambientais e relacioná-los com as atividades de empresas específicas ou de um setor.

No caso específico do mercado da soja, a habilidade das ONGs ambientalistas em fazer a conexão entre o avanço da soja e o aumento do desmatamento gerou um processo político-cultural de disputa e negociação que colocou em questão a legitimidade do sistema agroindustrial da soja. Os atores dominantes desse mercado – as indústrias processadoras e as empresas exportadoras - responderam às pressões do movimento ambientalista não apenas de forma reativa, mas com novas alianças e coalizões que visaram recuperar o poder de definição das regras e da governança do mercado.

O arranjo institucional que surge desse processo – o comitê de governança da Moratória – retoma a estabilidade do mercado e ao mesmo tempo expande definitivamente o campo organizacional da soja. Os novos atores – as ONGs ambientalistas - passam a influenciar as decisões estratégicas das empresas e vice-versa. Neste sentido, são reveladoras as ações conjuntas de pressão sobre o governo e as declarações de ambos os lados a favor de uma maior governança, incluindo todos os atores (governos, setor privado, movimentos sociais, comunidades tradicionais) na Amazônia.

É necessário dizer que o presente estudo de caso apresenta algumas limitações, especialmente no que tange avaliar as conseqüências do recente ambientalismo empresarial no campo da soja. Como pano de fundo está a questão: como as estruturas de governança e os arranjos institucionais que estão surgindo nesse processo de transformação do mercado da soja afetarão outros aspectos do sistema agrário da soja no País? É preciso novos estudos para entender quais são as conseqüências ambientais de sistemas de governança privada e como esses novos arranjos afetam a organização da economia em geral.

ANEXO A - Roteiro de entrevista: empresas

- O que levou a agroindústria da soja a assumir a moratória?

- Por que a sua empresa/entidade aderiu à moratória?
 - mercado consumidor
 - redução de custos
 - melhoria da imagem
 - legitimidade
 - antecipação de riscos
 - antecipação a regulamentação governamental mais estritas
 - temor de perda de mercados
 - necessidade de preservar a floresta
 - gestão ambiental está entre os objetivos da empresa
 - outros

- Quais foram as principais forças que contribuíram para essa decisão?
 - Pressão das ONGs
 - Acionistas
 - Funcionários
 - Comunidade Local
 - Governo Federal / Estadual / Local
 - Compradores
 - Consumidor final
 - Outros?

- Quais foram os fatos mais importantes que levaram a uma crise no setor?

- A decisão foi consenso? Como foi possível o alinhamento de interesses?
- Como fazer para coordenar as ações dentro do SAG?
- E a coordenação com as ONGs?
 - é possível criar laços de confiança?
 - existe uma agenda comum?
- Quais foram as principais organizações que lideraram o processo?
- O fato de o desmatamento da Amazônia ser um tema de apelo global influenciou a decisão da moratória?
- Quais são os potenciais e os limites do projeto Moratória?
- Os resultados até o momento são os esperados?
- Aumentaram os custos? E as incertezas? Expectativas futuras?
- A sua empresa participa de outras negociações multistakeholders? Quais?
- Cabe às empresas tomar iniciativas desse tipo?
- É possível o “greening of the business”? Os comportamentos empresariais estão mudando? **Por quê?**
- Sua empresa tem um departamento responsável por responsabilidade sócioambiental?

ANEXO B - Roteiro de entrevista: ONGs

- O que levou a agroindústria da soja a assumir a moratória?

- Quais foram as principais forças que contribuíram para essa decisão?
 - Pressão das ONGs
 - Acionistas
 - Funcionários
 - Comunidade Local
 - Governo Federal / Estadual / Local
 - Compradores
 - Consumidor final
 - Outros?

- Houve uma mudança no comportamento empresarial?

- Quais eventos levaram a Moratória?

- Por que sua organização decidiu participar do comitê de governança da Moratória?

- Houve controvérsias internas?

- Quais são os potenciais e os limites do projeto Moratória?

- Os resultados até o momento são os esperados?

- Quais foram as principais organizações que lideraram o processo?

- Acredita que pode influenciar outros setores empresariais? E o governo?

- O fato de o desmatamento da Amazônia ser um tema de apelo global influenciou a decisão da moratória?

- A ONG participa de outros fóruns de negociação multistakeholder?

- Cabe às empresas tomar iniciativas desse tipo?

- É possível esperar a colaboração das empresas em projetos de governança ambiental?
Como saber se não é apenas greenwashing?

- Quais são as condições para a colaboração?

ANEXO C – Entrevistas e depoimentos obtidos

Fabio Trigueirinho
secretário geral da ABIOVE, em dezembro de 2007

Roberto Waack
presidente do conselho internacional do FSC, janeiro de 2008

Carlo Lovatelli
presidente da ABIOVE, fevereiro de 2008

Adalgiso Telles,
diretor de Comunicação Corporativa da Bunge, março de 2008

Luis Fernando Laranja,
coordenador do programa de Agricultura e Meio Ambiente da WWF, março de 2008

Afonso Champi,
diretor de assuntos corporativos da Cargill, abril de 2008

Carlos Klink,
coordenador do programa de Agricultura & Conservação da TNC, abril de 2008,

Ricardo Arioli,
vice-presidente da APROSOJA, abril de 2008

Tatiana de Carvalho,
membro da campanha da Amazônia do Greenpeace, abril de 2008

Maurício Galinkin
Representante da Articulação Soja, abril de 2008

BIBLIOGRAFIA

- ABIOVE. **Moratória da Soja no Bioma Amazônia: relatório de 1º ano.** Documento produzido pelo Grupo de Trabalho da Soja, 24 de julho de 2007. Disponível em: http://www.abiove.com.br/sustent/ms_relatorio1ano_24jul07.pdf. Acesso em 17 de agosto de 2007.
- ABIOVE. **Mapeamento e monitoramento da Moratória da soja.** Relatório da empresa Globalsat sobre o desmatamento de agosto de 2006 e agosto de 2007 para o GT de monitoramento da Moratória, 2008. Disponível em http://www.abiove.com.br/sustent/ms_relatorio_mon_abr08_br.pdf. Acesso em 28 de maio de 2008,
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Moratória para os cerrados – elementos para uma estratégia sustentável.** Consórcio Atech/Museu Emílio Goeldi/Procam, Agenda 21, 1999.
- _____. **Entre Deus e o Diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais.** Tempo Social – Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v.2, n.16, 35-64, 2004.
- _____. **Muito além da filantropia.** Informações Fipe, publicação da Fundação Instituto de Pesquisas Econômica, São Paulo, 16-18, março de 2006a.
- _____. **A caixa-preta dos mercados.** Valor Econômico, edição de 20 de setembro de 2006b.
- _____. **Ambientalismo Empresarial.** Le Monde Diplomatique Brasil, edição de outubro de 2007a.
- _____. **Oposições à empresa verde.** Valor Econômico, edição de 30 de novembro de 2007b.
- _____. **Uma abordagem político-cultural dos mercados de biocombustíveis no Brasil.** Relatório para Conferência da FAO sobre Mudanças Climática, Bioenergia e Segurança Alimentar, 2008
- ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo. **O acesso dos agricultores familiares aos mercados de biodiesel: parcerias entre grandes empresas e movimentos sociais.** 2007. Disponível em:

http://www.econ.fea.usp.br/abramovay/artigos_cientificos/2007/Biodiesel_AIEA2_Portugues.pdf, Acesso em 15 de fevereiro de 2008.

- AGUIAR, Danilo R.D. **A indústria de esmagamento de soja no Brasil: mudança estrutural, conduta e alguns indicadores de desempenho.** Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, v.32, n. 1, p. 23- 46, 1994.
- AGUIAR, Ronaldo Conde. **Abrindo o pacote tecnológico: Estado e pesquisa agropecuária no Brasil,** São Paulo: Polis e Brasília: CNPq, 1986.
- ALVES, Diógenes S. **O processo de desmatamento na Amazônia.** Revista Parcerias Estratégicas, Ministério da Ciência e Tecnologia, n.12, p. 259- 275, setembro de 2001. Disponível em:<http://ftp.mct.gov.br/CEE/revista/Parcerias12/14Diogenes.pdf>
- ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa.** Ed. Pioneira, São Paulo, 1999.
- ALVES, Eliseu; CONTINI, Elísio. **A modernização da agricultura brasileira.** In: BRANDÃO, Antonio S.P. (org.). Os principais problemas da agricultura brasileira: análise e sugestões. IPEA/INPES, Série PNPE no. 18, Rio de Janeiro, 1988
- ANGELO, Claudio. **“Chefe do Bird se diz preocupado com a soja”.** Folha de S. Paulo, São Paulo: Ciência, 22 de setembro de 2004a.
- _____. **“Banco Mundial aprova US\$ 30 mi para expandir soja em Mato Grosso”.** Folha de S. Paulo, São Paulo: Ciência, 25 de setembro de 2004b.
- ARTS, Bas. **Green Alliances of Business and NGOs. New Styles of Self-Regulation or Dead-End Roads?** Corporate Social Responsibility and Environmental Management, volume 9, no 1, pp:26-36, 2002.
- BANCO DO BRASIL. **O atendimento à agricultura empresarial.** Brasília: Revista de Política Agrícola, Ano XIII, no. 4, Out/Nov/Dez, 2004.
- BARBOSA, Marisa Z.; ASSUMPCÃO, Roberto de. **Ocupação territorial da produção e da agroindústria da soja no Brasil, nas décadas de 80 e 90.** São Paulo: Revista Informações Econômicas, v. 31, n.11, novembro 2001.

- BARRETO, Paulo; PINTO, Andréia; BRITO, Brenda; HAYASHI, Sanae. **Quem é o dono da Amazônia? - uma análise do recadastramento de imóveis rurais**. Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), Belém, 2008.
- BARTLEY, Tim. **Institutional Emergence in an Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions**. *American Journal of Sociology*, v. 113, n. 2, 297-351, 2007.
- BECKER, Bertha K. **Amazônia**. 5ed. Ática, São Paulo, 1997.
- _____, Bertha K. **Amazônia. Geopolítica na virada do III milênio**. Garamond, Rio de Janeiro, 2004.
- BEDER, Sharon **Global Spin: The Corporate Assault on Environmentalism**. Chelsea River Publishing Company, White River, 1997.
- BELIK, Walter. **Mudanças no padrão de intervenção do Estado no complexo agroindustrial brasileiro**. *Revista Raízes-*, nº 18, ano XVII, setembro de 1998, UFPB, Campina Grande, 1998.
- BELIK, Walter. **Muito além da porteira – Mudanças nas formas de coordenação da cadeia agroalimentar no Brasil**. IE/Unicamp, Coleção Teses, Campinas, São Paulo, 2001.
- BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz. F. **O Financiamento da produção agrícola na década de 90: ajustamento e seletividade**. Versão atualizada do artigo publicado originalmente In: LEITE, S. (org) *Políticas Públicas e Agricultura no Brasil*. Porto Alegre: Editora da Universidade UFRGS, 2001. pg 95 a 120, versão de 2002.
- BERGER, Peter L., LUCKMANN, Thomas. **The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge**. Anchor Books, Nova York, 1966.
- BERTRAND, J., LAURENT, C., LECLERQC, V. **O mundo da soja**. Editora Universidade de São Paulo/Hucitec, São Paulo, 1987.
- BERTRAND, Jean-Pierre, coord. (2004). **L'analyse des déterminants de l'avancée du front du soja en Amazonie brésilienne : le cas du Mato Grosso**. Rapport final d'une recherche financée par le Fonds commun INRA-Cirad et réalisée avec l'appui du Centre de recherche sur le développement durable (CDS) de l'Université de Brasília et du CREDAL, CNRS et Université Paris 3. Paris, INRA/Cirad, mai, 150 p, 2004.

- BICKEL, Ulrike. (2004). **Brasil: Expansão da Soja, Conflitos Sócio-Ecológicos e Segurança Alimentar**. Tese de Mestrado em Agronomia Tropical, Universidade de Bonn, Alemanha.
- BITTENCOURT, Gilson A. **Abrindo a caixa preta: O financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, 2003.
- BRANDÃO, S. P.; REZENDE, G. C.; MARQUES, R. W. da **CCrescimento agrícola no período 1999-2004, explosão da área plantada com soja e meio ambiente no Brasil**. Texto para Discussão nº 1062. (versão revista) Rio de Janeiro: IPEA, 2005.
- BONELLI, Regis. **Impactos econômicos e sociais de longo prazo da expansão agropecuária no Brasil: revolução invisível e inclusão social**. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão no. 838, 2001.
- BONELLI, Regis; PESSÔA, Elisa de Paula. **O papel do Estado na pesquisa agrícola no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para discussão no. 576., 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **As estruturas sociais da economia**. In: Política e sociedade – revista de sociologia política – no. 6, Cidade Futura/UFSC, 2005a.
- _____. **Principles of Economic Anthropology**. In: SMELSER, N. J. e SWEDBERG, R (Orgs.) The Handbook of Economic Sociology, Princeton: Princeton University Press, 2nd Ed. 75-89, 2005b.
- BUAINAIN, Antonio Márcio. **Modelo e principais instrumentos de regulação setorial: uma nota didática**. In: RAMOS, P (org.). Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas. Brasília: Nead Estudos: 15, MDA, 2007, 360 p.
- BUAINAIN, A. M, REZENDE, G. de C. **Ajuste, inflação e agricultura no Brasil: A experiência dos anos oitenta**. In Ramos, P. e Reydon, B. P. (Orgs.) Agropecuária e agroindústria no Brasil: Ajuste, situação atual e perspectivas. ABRA, Campinas, 1995.
- BUTTEL, Frederick H. **Sociologia Ambiental, qualidade ambiental e qualidade de vida: algumas observações teóricas**. In HERCULANO, S., PORTO, M. F. de S., FREITAS, C. M. de (org.) Qualidade de vida & riscos ambientais. Editora da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2000.

- CADIER, Chloé. **Estudo da dinâmica da cadeia da soja no Mato Grosso : estrutura, funcionamento e perspectivas de sustentabilidade.** Relatório de pesquisa, CIRAD/ CDS/UnB, Brasília, 2004.
- CARDOSO, Fatima C.; KAECHHELE, Karin; KLUG, Israel; RODRIGUEZ-ALCALÁ, Maria. **Agropecuária Sustentável na Amazônia Legal.** Relatório de Pesquisa, ICONE. São Paulo, 2006.
- CARDOSO, Fatima C. **Estudo propõe fundo para bancar ações ambientais na BR 163.** Reportagem publicada no Estado de S. Paulo, em 10 de junho de 2005, p. B16.
- CARVALHO, G., NESPSTAD, D., MACGRATH, D., DIAZ, M. C. V., SANTILLI, M., BARROS, A. C. **Frontier expansion in the Amazon: balancing development and sustainability.** *Environment*, 44, no3. Abril 2002.
- CARVALHO Lucinéia H. de; AGUIAR, Danilo R. D. **Concentração de mercado e poder de monopólio na indústria brasileira de esmagamento de soja.** *Revista de Economia e Agronegócio*, vol.3, 2005.
- CASHORE, B.; AULD, G.; NEWSOM, D. **Governing through Markets: Forest Certification and the Emergence of Non-State Authority.** Yale University Press, New Haven, 2004.
- CASHORE, Benjamin; VERTINSK, Ilan. **Policy networks and firm behaviours: Governance systems and firm responses to external demands for sustainable forest management.** *Policy Sciences*, nº 33, pp 1-30, Holanda, 2000.
- CASTILLA, Emilio J.; HWANG, Hokyuu; GRANOVETTER, Ellen; GRANOVETTER, Mark. **Social Social Networks in Silicon Valley.** In LEE C.M. et al. (org.) *The Silicon Valley Edge: A Habitat for Innovation and Entrepreneurship.* Stanford University Press, Stanford, 2000.
- CASTRO, Ana Célia. **The catching-up of the Brazilian agrifood system: national development strategies, institutions and firms.** Artigo apresentado no 35º Encontro Nacional de Economia, promovido pela ANPEC, em Recife, entre 4 a 7 de dezembro de 2007.
- CASTRO, Antonio B.; SOUZA, F.E.P. (1985). **A economia brasileira em marcha forçada.** Paz e Terra, Rio de Janeiro.

- CASTRO, A. M. G. de; LIMA, S. M. V.; FREITAS FILHO, A.; SOUZA, H. R. de; SOUZA, A. R. de, CASTRO, C. N. de. **Competitividade da Cadeia Produtiva da Soja na Amazônia Legal**. CONVÊNIO SUDAM/Fundação do Desenvolvimento da UFPE, 2001
- CASTRO, Ana Célia. **The catching-up of the Brazilian Agrifood System: national development strategies, institutions and firms**.
- CATTON, W. R. "Why the future isn't what it used to be (and how it could be made worse than it has to be)." *Social Science Quarterly*, volume 57, 276-91, 1976.
- CATTON, W.R., DUNLAP, R. E. **Environmental sociology: a new paradigm**. *The American Sociologist*, volume 13, 41-49. 1978.
- CONROY, Michael E. **Branded! How the "Certification Revolution" is Transforming Global Corporations**. New Society Publishers, Gabriola Island, Canadá, 2007.
- COSTA, Fabiano Guimarães. (2000). **Avaliação do potencial de expansão da soja na Amazônia Legal**. Dissertação de mestrado apresentada à Escola de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ/USP).
- COUTINHO, Alexandre. **Dinâmica das queimadas no estado do Mato Grosso e suas relações com as atividades antrópicas e a economia local**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Ciência Ambiental da USP, São Paulo, 2005.
- CUNHA, A, MUELLER, C, ALVES, E., DA SILVA, J. E. **Uma avaliação da sustentabilidade da agricultura nos cerrados**. Série Estudos de Política Agrícola, Relatórios de Pesquisas, 11. 2 v. IPEA, Brasília, 1994.
- DALL'AGNOL, A, ROESSING, A. C., LAZZAROTTO, J. J., HIRAKURI, M. H, OLIVEIRA, A. B. **O complexo agroindustrial da soja brasileira**. Circular técnica nº 43, Embrapa Soja, Londrina, setembro de 2007. Disponível em: http://www.cnpso.embrapa.br/index.php?op_page=22&cod_pai=16
- DELGADO, Guilherme C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. São Paulo, ICONE-Unicamp, 1985.
- _____. **Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária**. Estudos Avançados, nº 43, Instituto de Estudos Avançados, USP. São Paulo, 2001.

- DELGADO, G. C., GASQUES, J. G., VILLA VERDE, C. M. **Agricultura e Políticas Públicas**. Ipea (Série Ipea, 127), p. 113-223, Brasília, 1990.
- DERBER, C. **Corporation nation: How corporations are taking over our lives and what we can do about it**. St. Martin's Press, Nova York, 1998.
- DIMAGGIO, Paul, POWELL, Walter W. **Introduction**. In Walter W. Powell e Paul J. DiMaggio, (org). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. University of Chicago Press, Chicago, 1991.
- _____. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, volume 48, pp 147–160, 1983.
- DOSSA, Derli L. de S.; DIAS, Serafim V. **Perfil sócio-econômico e tecnológico dos produtores de soja no Paraná**. Londrina: Embrapa-CNPso, Série Documentos 38, 1989.
- DUNLAP, Riley E. **Trends in Public Opinion Toward Environmental Issues: 1965 – 1990**. *Society and Natural Resources*, volume 4, 285 –312, 1991.
- DUNN, D., YAMASHITA, K. **Microcapitalism and the megacorporation**. *Harvard Business Review*, Agosto, 46-54, 2003.
- EHLERS, Eduardo. **Agricultura Sustentável: origens e perspectivas de um novo paradigma**. 2a. Edição. Guaíba: Agropecuária, 1999.
- ELKINGTON, John. **Towards the sustainable corporation: win-win-win business strategies for sustainable development**. *California Management Review*, Edição de inverno, pp 90-100, 1994.
- EVANS, Peter. **The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization**. *World Politics*, 50:62-87, 1997.
- EXAME. **Anuário do Agronegócio: 2008-2009**. São Paulo: Editora Abril, Edição especial da Revista Exame, junho de 2008.
- FARINA, E.M.M.Q.; AZEVEDO, P.F.; SAES M.S.M. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Editora Singular. 286 p., , 1997.
- FEARNSIDE, P.M. **Deforestation in the Brazilian Amazon: How fast is it occurring?** *Interciencia* 7(2): 82-88. 1982.

- FEARNSIDE, P.M. **Soybean cultivation as a threat to the environment in Brazil.** Environmental Conservation, v.28, p.23-28, 2001.
- _____. **Deforestation in Brazilian Amazonia: History, Rates, and Consequences.** Conservation Biology, Pages 680–688. Volume 19, No. 3, June 2005.
- FLIGSTEIN, Neil. **The Architecture of markets: an economic sociology of twenty-first-century capitalists societies.** New Jersey: Princeton University Press, , 2001a.
- _____. **Social Skill and the Theory of Fields.** Sociological Theory, v. 19, n.2, p. 105-125, 2001b.
- FRAGA, Gilberto J.; MEDEIROS, Natalino H. **A Indústria de Esmagamento na região de expansão da soja: uma releitura dos índices HHI E CR4.** Trabalho apresentado no VIII Encontro de Economia da Região Sul - ANPEC SUL, 2005.
- FREEMAN, R. E. **The politics of stakeholder theory.** Business Ethics Quarterly, 4(4), 409-421, 1994.
- FREEMAN, R. E., WICKS, A. C., PARMAR, B. **Stakeholder theory and “The corporate objective revisited”.** Organization Science, 15 (3), 364-369, 2004.
- FRIEDMAN, Milton. **The social responsibility of business is to increase its profits.** *The New York Times Magazine*, 13 de setembro, 1970.
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 32ª Ed., 2005, p.256.
- GARCIA-PARPET, Marie-France. **A construção social de um mercado perfeito: o caso de Fontaine-en Sologne.** Estudos Sociedade e Agricultura. No. 20 p. 05-44, Rio de Janeiro, 1986/2003.
- GASQUES, José G. **Gastos públicos na agricultura.** Texto para Discussão no. 782. IPEA, Brasília, 2001.
- GASQUES, José G.; VILLA VERDE, Carlos M. **Gastos públicos na agricultura, evolução e mudanças.** Texto para Discussão no. 948. IPEA, Brasília, 2003.
- GASQUES, José G.; VILLA VERDE, Carlos M.; OLIVEIRA, José Arnaldo F. G. de. **Crédito rural e estruturas de financiamento.** Texto para Discussão no. 1036. IPEA, Brasília, 2004.

- GIDDENS, Anthony. **As consequências da Modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.
- GIORDANO, Samuel Ribeiro. **Competitividade regional e globalização**. Tese de doutorado, FFLCH/USP, São Paulo, 1999.
- GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 4ª edição, 2000.
- GOLDIN, I.; REZENDE, Gervásio. **A Agricultura Brasileira na Década de 80: crescimento numa economia em crise**. IPEA, Série n.º 138. Rio de Janeiro, 1993.
- GOULD, Kenneth A., PELLOW, David N., SCHNAIBERG, Allan. **Interrogating the Treadmill of Production: Everything You Wanted to Know about the Treadmill but Were Afraid to Ask**. *Organization & Environment*, Vol. 1, No. 3, Setembro, pp 296-316, 2004.
- GRANOVETTER, Mark. **Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness**. *The American Journal of Sociology*, V. 91. No. 3, p. 481-510, novembro, 1985.
- GRAZIANO DA SILVA, José. **A modernização dolorosa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- GREENPEACE. **Comendo a Amazônia**. Relatório para campanha contra do desmatamento da Amazônia, abril de 2006. Disponível em: http://www.greenpeace.org.br/amazonia/comendoamz_sumexec.pdf. Acesso em 5 de novembro de 2006.
- GREENPEACE. **Desmatamento na Amazônia: o leão acordou**. Relatório sobre o Plano de Ação para a Prevenção de Controle do Desmatamento na Amazônia do governo Lula, fevereiro de 2008. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/documentos/amazonia/desmatamento-na-amazonia-o>. Acesso em 8 de maio de 2008.
- GREENPEACE. **Amazônia Viva**. Publicação trimestral sobre a Moratória, nº 1, maio de 2007. Disponível em: http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/greenpeacebr_070508_amazonia_boletim_moratoria_soja_port_v2.pdf Acesso em 25 de setembro de 2007.

- GUNNINGHAM, Neil; SINCLAIR, Darren. **Voluntary Approaches to Environmental Protection: Lessons from the Mining and Forestry Sectors.** Relatório apresentado no OECD Global Forum on International Investment, realizado entre 7 e 8 fevereiro, Paris, 2002.
- HART, Stuart. **Beyond Greening: Strategies for a Sustainable World.** Harvard Business Review, Jan–Fev, pp 66 –76, 1997.
- HANNINGAN, John A. **Environmental sociology: a social constructionist perspective.** Londres: Routledge, 1995.
- HELFAND, Steven; REZENDE, Gervásio C. **A Agricultura Brasileira nos anos 90: O impacto das reformas de Políticas.** In: GASQUES, José e CONCEIÇÃO, Júnia C. (org.). Transformações da Agricultura e Políticas Públicas. Brasília: IPEA, pp. 247-301, 2001.
- HENDERSON, David. **The Role of Business in the Modern World: Progress, Pressures, and Prospects for the Market Economy.** , Londres:Competitive Enterprise Institute, 2004.
- HOFFMAN, Andrew J. **From heresy to dogma: an institutional history of corporate environmentalism.** Stanford: Stanford University Press, 2001.
- HOFFMAN, Andrew J.; VENTRESCA, Marc J. **Introduction.** In: HOFFMAN, Andrew J.; VENTRESCA, Marc J. (ed). Organizations, Policy and The Natural Environment: institutional and strategic perspectives. Stanford: Stanford University Press, , 2002.
- HOFFMAN, A. J., RILEY, H.C., TROAST JR., J.G., BAZERMAN, M. H. **Cognitive and Institucional Barriers to News Forms of Cooperation on Environmental Protection.** American Behavioral Scientist, vol. 45, no. 5, janeiro de 2002, 820-845, 2002.
- HOMEM DE MELLO, Fernando. **O crescimento agrícola dos anos 80 e as perspectivas para os anos 90.** Revista de Economia Política, FEA/USP, vol. 10, nº 3 (39), 22-39, julho-setembro de 1990.
- HOMMA, A.K.O. **Meio ambiente e desenvolvimento agrícola na Amazônia.** Fitopatologia brasileira, Brasília, 25(Suplemento):223-233, ago. 2000.
- HOMMEL, Thierry. **Strategies des firmes industrielles et contestation sociale.** Cemagref/Cirad/Ifremer/Inra, Paris, 2004.

- HOWARD-GRENVILLE, Jennifer A. **Institutional evolution: the case of the semiconductor industry voluntary PFC emissions reduction agreements.** In: HOFFMAN, Andrew J.; VENTRESCA, Marc J. (ed). *Organizations, Policy and The Natural Environment: institutional and strategic perspectives.* Stanford University Press, Stanford, 2002.
- HOWARD-GRENVILLE, J.; HOFFMAN, A.; BHATTACHARYA, C.B. **Who can act on sustainability issues? Corporate capital and the configuration of organizational fields.** In: SHARMA, S.; STARIK, M.; HUSTED, B. *Organizations and the Sustainability Mosaic: Crafting Long-Term Ecological and Societal Solutions.* Edward Elgar, Cheltenham and Northampton, 2007.
- IBGE. **Produção Agrícola Municipal.** Volume 53. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pam/2006/default.shtm>. Acesso em março de 2008.
- IBGE. **Levantamento Sistemático da Produção Agrícola.** Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2008. http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/agropecuaria/lspa/lspa_200807_comentarios.pdf, acesso em junho de 2008.
- IANNI, Otavio. **A luta pela terra – A história Social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia.** Petrópolis, 1979.
- INPE. **Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite.** Disponível em: http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2007.htm. Acesso em: 27 de abril de 2008.
- JANK, M. S., PESSOA, A. S. M. **Grain markets: a South-American perspective.** Trabalho apresentado no Agricultural Outlook Forum 2002, organizado pelo USDA e realizado em Arlington (VA), Estados Unidos, 21 e 22 de fevereiro de 2002.
- JENSEN, Michael C. **Value maximization, stakeholder theory, and the corporate objective function.** *Business Ethics Quarterly*, v. 12, n. 1, janeiro de 2002.

- KAGEYAMA, Angela. **Modernização, produtividade e emprego na agricultura – uma análise regional**. Tese de doutorado apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, 1986.
- _____. **O novo padrão agrícola brasileiro: Do complexo rural aos complexos agroindustriais**. In Delgado, G. C., Gasques, J. G. & Villa Verde, C. M. (Orgs.). Agricultura e Políticas Públicas. Brasília, Ipea (Série Ipea, 127), p. 113-223, 1990.
- KAIMOWITZ, D; ANGELSEN. A. **Economic models of tropical deforestation: A review**. Bogor,Indonesia: Center for International Forestry Research, 1998.
- KARLINER, Joshua **The Corporate Planet: Ecology and Politics in the Age of Globalization**, Sierra Club Books, São Francisco, 1997.
- LANDERS, John, WEISS, Joseph, TAVARES, Guilherme M et al. **Study on the Conversion of Degraded Tropical Pastures to Productive Crop x Livestock Rotations and their Effect on Mitigating De-forestation**. Associação para o Plantio Direto no Cerrado (APDC), Brasília, 2005.
- LATOUR, Bruno. **A Ciência em Ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- LAZZARINI, S. G., NUNES, R. **Competitividade do sistema agroindustrial da soja**. In Zylbersztajn e Farina, Competitividade no Agribusiness Brasileiro. São Paulo: PENSAR/FIA/FEA/USP, Julho, 1998
- LIMA, Maria do S. B; MAY, Peter H. (2005). **A expansão da fronteira agrícola no sul do Amazonas e sua relação com o incremento do desmatamento nas áreas de cerrado e campos naturais**. Trabalho apresentado na Congresso Brasileiro de Economia Ecológica, em Brasília, 2005. 6º Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica (Ecoeco)
- LOUREIRO, Violeta Refkalefsky e PINTO, Jax Nildo Aragão. (2005). **A questão fundiária na Amazônia**. São Paulo: Estudos Avançados, vol.19, no.54, p.77-98. Agosto de 2005.
- LOVINS, Amory, LOVINS, L.H **Climate: Making Sense and Making Money**. Aspen: Rocky Mountain Institute, 1997.
- LUKE, Timothy W. **The death of environmentalism or the advent of public ecology?** Organization & Environment, Vol. 18 No. 4, dezembro, pp 489-494, 2005.

- MACHADO FILHO, C. A. P. **Responsabilidade Social Corporativa e a Criação de Valor para as Organizações: Um Estudo Multicasos**. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP, São Paulo, 2002.
- MARANHÃO, Tiago. (2008). **Campo Verde, “ouro branco”**. Anuário Exame Agronegócio 2008-2009, Editora Abril, pp 24-27, São Paulo.
- MARCOVITCH, Jacques. **Para mudar o futuro: mudanças climáticas, políticas públicas e estratégias empresariais**. São Paulo: Edusp/Saraiva, 2006.
- MARGULIS, Sergio. **Causas do Desmatamento da Amazônia Brasileira**. Paper Banco Mundial, Brasília, 2003.
- MARTINS, José de Souza. **Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano**. São Paulo: Editora Hucitec, 213 pp, 1997.
- MARTINS DE SOUZA, Maria Célia. **Cafés sustentáveis e denominação de origem: a certificação de qualidade na diferenciação de cafés orgânicos, sombreados e solidários**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Ciência Ambiental da USP, São Paulo, 2006.
- MAURY, Patrick M.; ANDRADE, Luiz Antônio. **A diferenciação pela qualidade**. In: MILAN, Marcos et al. Sistema de qualidade nas cadeias agroindustriais. São Paulo: Qualiagro, 208 p., 2007.
- MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das Agriculturas do Mundo – Do neolítico à crise contemporânea**. Lisboa: Editions du Seuil. 1997/1998.
- MCGRATH, David G.; VERA DIAZ, Maria Del Carmen. **Soja na Amazônia: impactos ambientais e estratégias de mitigação**. Revista Ciência & Ambiente, Universidade Federal de Santa Maria, 150-165, janeiro/junho de 2006.
- MOL, ARTHUR P. J. **Globalization and Environment: between apocalypse-blindness and ecological modernization** in Spargaren, G., Mol, A. & Buttel, F. **Environment and Global Modernity**, Londres: Sage, 2000.
- MORENO, Gislaene e HIGA, Teresa Cristina Souza (org.). **Geografia do Mato Grosso: Território, Sociedade e Ambiente**. Entrelinhas, Cuiabá, 2005.

- MUELLER, Charles C. **Políticas governamentais e expansão recente da agropecuária no Centro-Oeste**. In: Planejamento e Políticas Públicas, n.3, Brasília, jun. 1990, p. 45-74, 1990.
- _____, Charles C. **Dinâmica, condicionantes e impactos sócio-ambientais da evolução da fronteira agrícola no Brasil**, Instituto SPN, Sociedade, População e Natureza, Documento de Trabalho n° 7, janeiro, 1992a (fotocópia).
- _____, Charles C. **Agriculture, urban bias development and the environment: the case of Brazil**. Instituto SPN, Sociedade, População e Natureza, Documento de Trabalho n° 14, maio, 1992b (fotocópia).
- _____, Charles C. **A sustentabilidade da expansão agrícola nos cerrados**, Instituto SPN, Sociedade, População e Natureza, Documento de Trabalho n° 36, abril de 1995 (fotocópia).
- _____, Charles C. **Expansion and modernization of agriculture in the Cerrado – the case of soybeans in Brazil’s Center-West**. Working Paper no. 306, Série Textos para Discussão, Departamento de Economia da Universidade de Brasília, novembro de 2003.
- MURPHY, David F. **Business and NGOs in the Global Partnership Process**. Trabalho apresentado na United Nations Conference on Trade and Development, Lyon, França, de 9 a 12 de novembro, 1998.
- NEPSTAD, Daniel; ALMEIDA, Oriana T. **A Amazônia no caminho da transição agrícola mundial. É possível usar as forças do mercado para reduzir os impactos ecológicos e sociais negativos da expansão da agropecuária industrial?** Texto para debate. IPAM e The Woods Hole Research Center. Acesso pelo endereço: <http://www.ipam.org.br/publicacoes/livros.php>), em maio de 2006.
- NEPSTAD, Daniel. 2005. **The Amazon in an age of agro-industrial explosion: risks and opportunities for large-scale conservation**. Artigo apresentado no Congresso Mundial da Conservation Biology Association, Brasília, julho de 2005.
- NEPSTAD, Daniel; STICKLER, Claudia M.; ALMEIDA, Oriana T **Globalization of the Amazon Soy and Beef Industries: Opportunities for Conservation**. Conservation Biology, março de 2006.

- NOBRE, Marcos. (2002) **Parte 1 - Desenvolvimento sustentável: origens e significado atual**. In: NOBRE, M.& AMAZONAS, M.de C. Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito, Edições Ibama, Brasília.
- NOHRIA, Nitin; GULATI, Ranjay. **Firms and Their Environments**. In SMELSER, N; SWEDBERG, R (ed). The Handbook of Economic Sociology. Princeton University Press, Princeton, 1994.
- NORTH, Douglas. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- PATTBERG, Philipp. **The influence of global business regulation: beyond good corporate conduct**. Business and Society Review, volume 111, no. 3, pp 241-268, 2006.
- PESSÔA, André. **A crise agrícola: saída à vista, herança a prazo**. Versão integral, revista e atualizada, do artigo originalmente editado para a publicação Panorama do Aço de Dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.agroconsult.com.br/publicacoes/index.php>. Acesso em 15 de abril de 2008.
- POLANYI, Karl. **A Grande Transformação – As origens da nossa época**. Editora Campus, 2ª edição, 10ª reimpressão, Rio de Janeiro, 2000.
- PORTER, Michael, VAN DER LINDE, Claas. **Green and Competitive: Ending the Stalemate**. Harvard Business Review, Set.–Out. pp 120 –134, 1995.
- PORTER, Michael E., KRAMER Mark R.. **Strategy & Society: the link between competitive advantage and Corporate Social Responsibility**. Harvard Business Review, dezembro, 2006.
- PULVER, Simone. **Making sense of corporate environmentalism: an environmental contestation approach to analyzing the causes and consequences of the climate change policy split in the oil industry**. Organization & Environment, Vol. 20, No. 1, Março, pp 44-83, 2007.
- RAMOS, Pedro. **Referencial teórico e analítico sobre a agropecuária brasileira**. In: RAMOS, P (org.). Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas. Nead Estudos: 15, MDA, 360 p., Brasília, 2007.

- REICH, Robert. **Supercapitalism: The Transformation of Business, Democracy, and Everyday Life**. Alfred A. Knopf, Nova York, 2007.
- REZENDE, Gervásio C. **Política de preços mínimos na década de 90: dos velhos aos novos instrumentos**. Texto para discussão no. 740, IPEA, Rio de Janeiro, 2000.
- _____. **Ocupação agrícola e estrutura agrária no Cerrado: o papel do preço da terra, dos recursos naturais e da tecnologia**. Texto para discussão no. 913. IPEA/Rio de Janeiro, 2002.
- REZENDE, Christiane Lelles. (2008). **Pacta sund servanda? Quebra dos contratos de soja verde**. Tese de doutorado apresentada a FEA-USP, São Paulo.
- SABBATO, Alberto Di. (2001). **Perfil dos proprietários/detentores de grandes imóveis rurais que não atenderam à notificação da portaria 558/99**. Relatório do projeto de cooperação técnica INCRA/FAO, UTF/BRA/051, de janeiro de 2001.
- SAYAGO, Doris; MACHADO, Luciana. **O pulo do grilo: o Incra e a questão fundiária na Amazônia**. In: SAYAGO, Doris, TOURRAND, e BURSZTYN, Marcel. *Amazônia: cenas e cenários*. Brasília: UnB, 2004.
- SCHNAIBERG, Allan. **The environment from surplus to scarcity**. Oxford University Press, Nova York, 1980.
- SCOTT, Richard W. **Institutions and Organizations**. Sage, 2ª edição, Thousand Oaks, 2001.
- SORJ, Bernardo. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
- SOUZA, Ivan S. F.; BUSCH, Lawrence. **Networks and Agricultural Development: the case of soybean production and consumption in Brazil**. *Rural Sociology*, 63 (3), 349-371, 1998.
- STEINER, Philippe. **A sociologia econômica**. São Paulo: Editora Atlas, 2006.
- SUNDARAM, A.; INKPEN, A. **The Corporate objective revisited**. *Organization Science*, 15 (3), 350-363, 2004
- SWEDBERG, Richard. **Principles of economic sociology**. Princeton University Press, 2003, Princeton, 2003.
- TAKAGI, M. **Câmaras setoriais agroindustriais, representação de interesses e políticas públicas**, Annablume, São Paulo, 2004.

THE ECONOMIST. **The Good Company: A sceptical look at corporate social responsibility.** Edição de 20 de janeiro de 2005.

_____. **Just Good Business: special report on Corporate Social Responsibility.** Edição de 17 de janeiro de 2008.

THÉRY, H., MELLO, N. A., DANTAS, E. **Padrão de uso e ocupação do território e suas principais tendências de transformação.** Relatório para o projeto “Elaboração de Subsídios Técnicos e Documento Base para a Definição da Política Nacional de Ordenamento do Território – PNOT”, do Ministério da Integração Nacional, 2006. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/desenvolvimentoregional/publicacoes/pnot.asp>

UNEP, United Nations Environment Programme. **The UNEP Yearbook 2008: an overview of our changing environment.** Publicação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente de 2008. Disponível no site: <http://www.unep.org/geo/yearbook>.

VEIGA, José Eli da. **O desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

VEJA. **O avanço da elite do campo: quem são e como vivem os brasileiros da fatia do país à prova de crise.** São Paulo: Editora Abril, Revista Veja, edição 1873, ano 37, nº 39, 88-100, 29 de setembro de 2004.

VERA-DIAZ, M.d.C. et al. **An interdisciplinary model of soybean yield in the Amazon Basin: The climatic, edaphic, and economic determinants.** Ecological Economics, julho de 2007.

VIANNA RODRIGUES, Ricardo L. **Análise dos fatores determinantes do desflorestamento na Amazônia Legal.** Tese de doutorado apresentada a COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2004.

VIEIRA, I.C.G., FERREIRA, L.V., HOMMA, A.K. **Programa de C&T para recuperação de áreas alteradas no arco do desmatamento da Amazônia.** Relatório Final, SBCP. 2006.

VINHA, Valeria da. **Polanyi e a Nova Sociologia Econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social (*social embeddedness*).** Revista Econômica . V. 3. nº 2. Setembro de 2003.

- _____. **As empresas e o desenvolvimento sustentável: da eco-eficiência à responsabilidade social corporativa.** In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. da (org). Economia do Meio Ambiente - Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- VOGEL, David. **The Market for Virtue: the potential and limits of corporate social responsibility.** Washington: Brookings Institution Press, 2005.
- WARNKEN, Philip F. **The development and growth of the soybean industry in Brazil.** Iowa State University Press, Ames, Iowa, 1999.
- WILLER, H.; MINOU, Y. eds. **The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2006 – versão resumida.** International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM), Bonn Germany & Research Institute of Organic Agriculture FiBL, Frick, Switzerland, 2007.
- WWF-Brasil. **Expansão Agrícola e Perda da Diversidade no Cerrado: Origens Históricas e o Papel do Comércio Internacional.** Série Técnica, volume VII, Novembro de 2000. Brasília. 98p. Brasília, 2000.
- YIN, R.K. **Case Study Research: Design and Methods.** Newbury Park: SAGE Publications, Thousand Oaks, 1989.
- ZAFALON, Mauro; CANZIAN, Fernando. (2008). **Alta no preço da soja já gera contenciosos milionários em MT.** Reportagem publicada na Folha de S. Paulo, no Caderno Dinheiro, em 6 de abril de 2008.
- ZANCOPE, Gilberto J., NASSER, José Monir. (2005) **O Brasil que deu certo: a saga da soja brasileira.** Tríade, Curitiba.
- ZOCKUM, Maria Helena Palhares. **A Expansão da soja no Brasil: alguns aspectos da produção e consumo.** Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Vol. 1, São Paulo, 1978.
- ZYLBERSTAJN, Decio. **Ensino, pesquisa e consultoria noas agronegócios: as múltiplas linguagens do profissional dos agronegócios.** In: PINAZZA, L.A.; ALIMANDRO, R. (org.). Reestruturação no agribusiness brasileiro: agronegócios no terceiro milênio. ABAG/FGV/Agroanalysis, Rio de Janeiro, 1999
- ZYLBERSTAJN, Decio. **Papel dos Contratos na Coordenação Agro-industrial: um olhar além dos mercados.** Artigo preparado para a conferência inaugural do

Congresso da Sociedade de Economia e Sociologia Rural – Sober, em Ribeirão Preto, julho, 2005.

ZYLBERSZTAJN, D; FARINA, E.M.M.Q. **Strictly coordinated food systems: exploring the limits of the Coasian firm.** International Food and Agribusiness Management Review 2, 249-65, 1999.

ZYLBERSTAJN, Helio. **Os economistas e a responsabilidade social das empresas.** Informações Fipe, publicação da Fundação Instituto de Pesquisas Econômica, São Paulo, março de 2006.