

A CRISE E O RECRUDESCIMENTO DA CADEIA PRODUTIVA DO LEITE NA REGIÃO NOROESTE/RS A PARTIR DA DÉCADA DE 90 E POLÍTICAS AGRÍCOLAS – POSSÍVEIS RELAÇÕES

Júlio Cesar Valandro Soares¹
Vicente Celestino Pires Silveira²
Marco Antônio Verardi Fialho³

Resumo

O setor primário (atividades ligadas ao uso da terra) e todo seu encadeamento produtivo representam expressiva importância socioeconômica no contexto brasileiro e mundial. Tal realidade, ao que parece, não se restringe aos anos mais recentes, ou seja, remonta, pelo menos, há algumas décadas. Prado Junior (1960), ao discutir a questão agrária no Brasil, destacou que “mais da metade da população do País dependem necessariamente para seu sustento – uma vez que não lhes é dado outra alternativa, nem ela é possível nas atuais condições do País – da utilização da terra”, não obstante as alterações na estrutura social que o Brasil experimentou nas últimas décadas. Fazendo referência ao setor lácteo brasileiro, tomando-o como cadeia produtiva, constata-se que tal setor passou por transformações estruturais importantes ao longo da década de 90. Sendo assim, o objetivo deste estudo é identificar possíveis correlações entre uma dita crise e posterior recrudescimento da cadeia produtiva do leite na Região Noroeste/RS pós década de 90 e fatores ligados a políticas agrícolas.

Palavras-chave: Políticas agrícolas; Cadeia produtiva; Leite.

¹ MSc. – Professor do Departamento de Engenharia de Produção da Universidade Federal de Goiás/Campus Catalão (UFG/CAC) e doutorando do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria (PPGExR/UFSM) – j-cvs@hotmail.com.

² Ph.D - Professor do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural/ Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria –vcpsilveira@gmail.com.

³ Professor do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural/ Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria - marcoavf@hotmail.com

THE CRISIS AND THE TIGHTENING CHAIN OF MILK PRODUCTION IN NORTHWEST REGION / RS FROM THE 90 'AND AGRICULTURAL POLICY - POSSIBLE RELATIONS

Abstract

The primary sector (activities related to land use) and all of its production linkages represent a significant socioeconomic importance in the Brazilian and world. This reality, it seems, is not restricted to recent years, dates back at least a few decades ago. Prado Junior (1960), discussing the land question in Brazil, said that "over half the population of the country necessarily depend for their livelihood - once they are given no other alternative, it is not possible under current conditions of the country - land use", notwithstanding the changes in social structure that Brazil has experienced in recent decades. Referring to the Brazilian dairy sector, taking it as a chain, it appears that this sector has undergone important structural changes over the decade to 1990. Therefore, the objective of this study is to identify possible correlations between an actual crisis and subsequent resurgence of the milk chain in the Northwest Region / RS after the 90 and factors related to agricultural policies.

Key-words: Agricultural policies; Chain; Dairy.

1. Introdução

Indubitavelmente que o setor primário (atividades ligadas ao uso da terra) e todo seu encadeamento produtivo possuem expressiva importância socioeconômica no contexto brasileiro.

Tal realidade, ao que parece, não se restringe aos anos mais recentes, ou seja, remonta, pelo menos, há algumas décadas. Em relação à questão agrária no Brasil, Prado Junior (1960) destacou que mais da metade da população do País dependem necessariamente para seu sustento, uma vez que não lhes é dada outra alternativa nem ela é possível nas atuais condições do País, da utilização da terra, não obstante às alterações na estrutura social que o Brasil experimentou nas últimas décadas.

Fazendo referência ao setor lácteo brasileiro, tomando-o como cadeia produtiva, constata-se que tal setor passou por transformações

estruturais importantes ao longo da década de 90. Estas transformações têm suscitado uma miríade de discussões e reflexões por parte da literatura que discute esta temática.

historicamente a atividade leiteira no Brasil vem sofrendo transformações. Mas foi nos anos de 1990 que começaram a se delinear mudanças no setor quando a, hoje extinta, Superintendência Nacional do Abastecimento (SuNAb) acabou com o tabelamento dos preços, que durava cerca de meio século (Rubez, 2001). Esse fato, entre tantos outros a serem tratados no presente trabalho, corroboram a assertiva das mudanças experimentadas no setor supracitado.

Sendo assim, o objetivo deste estudo é identificar possíveis correlações entre uma dita crise e posterior recrudescimento da cadeia produtiva do leite na Região Noroeste/RS pós década de 90 e fatores ligados a políticas agrícolas.

2. Fundamentos Teóricos

2.1 - A Economia Política no Contexto do Setor Primário

Ao discorrer sobre a economia política no contexto do setor primário, percebe-se que, por vezes, determinados governos brasileiros têm adotado medidas paradoxais enquanto política agrícola, as quais acabam gerando relativa instabilidade na atividade agropecuária e em seu encadeamento produtivo, para não dizer que provocam efeitos perniciosos. Nesta perspectiva, o Governo Collor, após medidas radicais tomadas em 1990 e 1991 de desativação dos instrumentos da PGPM (Política de Garantia de Preços Mínimos) e do crédito rural, e por temer o descontrole inflacionário decorrente da agudização, em 1992, da escassez de alimentos delineada no final de 1991, voltou atrás e retomou esses instrumentos de preços mínimos e crédito rural (Rezende, 2000).

Sobre a política de preços mínimos na década de 90, não deu certa a estratégia concebida para evitar a formação de estoques públicos e deixar ao próprio agricultor a retenção e comercialização dos estoques, com base

na da EGF (Empréstimos do Governo Federal) e no Prêmio de Liquidação (Rezende, 1997). O autor ressalta que como consequência do crescimento exponencial da dívida atrelada ao EGF (em parte graças à correção pela TR), da maior abertura da economia (que limitava a elevação dos preços na entressafra), da política de liberação de estoques e, finalmente, da restrição orçamentária, ocorreu um alongamento da retenção de estoques, tornando muito cara a política de preços mínimos. Além disso, complementa o autor, a PGPM, além de beneficiar apenas os tomadores de crédito, reduzia o risco do banco (já que o custeio estava garantido, na ponta final, pelo EGF), em prejuízo de maior seletividade do crédito, e também imobilizava e até mesmo “secava” o crédito de custeio.

O Plano Real valeu-se desses mesmos instrumentos para, junto com maiores importações, garantir um abastecimento adequado, o que foi considerado estratégico na fase inicial do plano. A experiência do ano de 1995, ilustra bem a contradição da velha PGPM, baseada em estoques públicos: como já apontado por vários autores, a formação pública de estoques na safra deixa os agentes seguros de abastecimento na entressafra, o que leva à redução da estocagem privada. Segundo Rezende (2001), a estabilização macroeconômica, consolidada em 1995, passou a trazer benefícios para a agricultura, começando pela própria derrubada da inflação e o conseqüente abandono da sempre temida correção monetária no crédito rural. A agricultura, especialmente os setores exportadores, passou também a contar com recursos externos, a taxas menores que as domésticas, também resultado da estabilização. O que mais marcou a atuação do governo de 1995 em diante, entretanto, além da tentativa de solução do problema da dívida agrícola que, como recentemente se revelou, continua um problema em aberto, foram a reforma da PGPM e a reorientação do crédito rural para a agricultura familiar (Rezende, 2000, p.17).

Como pano de fundo dessas reformas, conforme o autor, deve-se também apontar que, com a desindexação, diminuiu muito o impacto inflacionário da elevação dos preços agrícolas, o que tornou o governo menos preocupado com o “abastecimento” e, portanto, com a formação de estoques. Além disso, o acesso mais livre às importações, graças à abertura

comercial, e a redução dos preços dos produtos importados, devido à valorização cambial, diminuía o papel estratégico da produção doméstica.

De certa forma, constata-se que as políticas agrícolas governamentais, ao menos durante um certo período, vêm se mitigando enquanto apoio à produção primária, ou seja, o Estado, nesses períodos, deliberadamente mostrou tendência de diminuir sua participação como um stakeholder apoiador do setor primário, ausentando-se enquanto ente que poderia subsidiar positivamente o setor.

Acerca do financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90, os produtores passaram a se utilizar de cada vez menos dos mecanismos de crédito rural proporcionados pelo governo. Dados demonstram que o crédito rural oficial e as fontes de financiamento consolidadas pelo estado até a década de 80 foram perdendo espaço para outros mecanismos de crédito para os produtores (Beik e Paulillo, 2001).

O papel do Estado na economia vem sendo, ultimamente, objeto de um debate até certo ponto passional no Brasil. A retórica liberal – menor intervenção, retorno à soberania do mercado, redução dos impostos – vem sensibilizando setores “à esquerda” e “à direita”, desiludidos com o recente desempenho do Estado, seja indiretamente como gestor das políticas econômicas, seja diretamente como empresário. O autor rotula os anos 80 como “a década perversa” destacando que a política brasileira desse período buscou saldos comerciais crescentes basicamente através do setor agrícola e dos ramos agroindustriais processadores (Graziano da Silva, 1998). O autor constata que nos anos 80 o setor agrícola brasileiro foi profundamente e adversamente afetado pelo agravamento do quadro macroeconômico e, em particular, pelas estratégias – seja via ‘choques’, seja via ‘moeda indexada, adotadas pelo governo para controlar a inflação. O setor agrícola, entende o autor, encontrou espaço e recebeu estímulos para crescer na maior parte da década de 80, tornou-se ao término desta principal vítima do descontrole inflacionário e da incapacidade demonstrada pelo governo de combatê-lo.

A política agrícola do governo Collor, rotulada de “nova política agrícola”, provocou a desmontagem do que restava do precário aparelho estatal voltado ao setor. Em resumo, a “nova política agrícola” consubstanciada no intempestivo desmonte do aparelho estatal voltado para a agricultura, ao lado de uma política de preços desenhada na verdade para evitar uma intervenção estatal de peso, fosse no financiamento, fosse na aquisição da safra, revelou-se desastrosa já no primeiro ano (Graziano da Silva, 1998).

Com base nas referências citadas alhures neste texto, em linhas gerais percebe-se que as políticas agrícolas brasileiras, aliadas ao próprio contexto socioeconômico global que se configurou, recorrentemente, têm penalizado o setor primário e por decorrência os sujeitos que nele operam, sobretudo aqueles atores menos favorecidos, proprietários de limitadas áreas de terra em termos de quantidade (“pequenos proprietários”). Estes vêm, sistematicamente, sofrendo os efeitos das variáveis supracitadas, o que os coloca num dilema, de certa forma cruel, no sentido de, ou abandonar a atividade que efetivamente conhecem e que os identifica, e portanto, engrossar as fileiras e bolsões da pobreza urbana, sujeitando-se aos efeitos perniciosos deste contexto, ou tentar, quase que heroicamente, manter-se na atividade de origem, não obstante as dificuldades retratadas anteriormente.

2.1 - A Cadeia Produtiva do Leite e a Economia Política – Considerações Contextuais

Inicialmente cabe retomar que o setor lácteo brasileiro e seu encadeamento produtivo passaram por mudanças expressivas ao longo da década de 90. O impacto da abertura comercial a partir de 90 e consolidada a partir de 1994 foi logo sentido em toda a economia. Nos setores mais expostos da agricultura, como o do algodão e o dos lácteos, o processo se configurou mais penoso e demorado e, somente nos anos mais recentes, a reestruturação do sistema produtivo parece estar dando os primeiros sinais

positivos. Depois de se tornar um dos maiores importadores mundiais de algodão e lácteos alguns anos atrás, hoje já existe a perspectiva concreta do Brasil ser, no curto prazo, grande exportador de algodão em pluma e, mais adiante, de produtos lácteos (Coelho, 2001).

Alguns fatores desencadeadores das transformações ocorridas a partir dos anos 90 no setor em análise já foram referenciados neste trabalho. Pode-se acrescentar outros não menos importantes como o lançamento do leite A e B em modernas embalagens, a grande concorrência das multinacionais, a coleta a granel e uma infinidade de outras novidades no setor, além da falta de políticas de incentivo para o setor interno, foram os grandes responsáveis por tornar o Brasil um dos maiores importadores de lácteos do mundo nessa década década de 1990. Importações estas, mesmo que se reduzam, colocaram o país entre os maiores compradores mundiais do produto. O próprio Plano Real, com o controle da inflação, deu sua contribuição importante para as mudanças no setor, ao favorecer um aumento no consumo do produto.

Por outro lado, “o Mercosul passou a ser um exportador líquido de produtos lácteos e foi capaz de ampliar substancialmente sua participação no mercado mundial, e em 2004 o Brasil passou de importador para exportador líquido”(Aguiar, 2009: 271). Após década de 90 o Brasil assumiu o status de exportador de lácteos. No ano de 2008, o saldo da balança comercial de lácteos foi positivo em US\$ 327,7 milhões. Nesse período, as exportações totalizaram 148,6 mil toneladas e US\$ 540,8 milhões, o que representou um aumento de 43,5% em volume e 80,9% em valor frente ao total exportado em 2007 (Sehnm e Campos, 2009).

“Além de suprir a demanda interna, o Brasil apresenta participação no comércio internacional de lácteos. Porém, a União Européia, a Nova Zelândia, a Austrália e os Estados Unidos concentram 73,6% do valor das exportações mundiais de todo o segmento lácteo (Costa e Macedo, 2008, p. 91).

Em relação à evolução do crescimento da produção de leite no Brasil, aos países pertencentes ao Mercosul – Argentina, Paraguai e Uruguai, o quadro evolutivo brasileiro é ascendente e apresenta uma variabilidade menor, se comparado aos seus parceiros (Sehnm e Campos (2009). Finalmente, pode-se afirmar que o setor leiteiro nacional passou por transformações importantes a partir do início da década de 90, como a liberação do preço do leite, formação do Mercosul, implantação do Plano Real, a queda nos preços pagos aos produtores e os recebidos pelos consumidores, entre outras (Silva e Appel, 2002; Vidor, 2002; Martins, 2003).

A década de noventa representou um marco de transformações para o agronegócio brasileiro e para a cadeia produtiva do leite, em especial. Esta sofreu grandes impactos decorrentes da desregulamentação do setor e da integração comercial regional. Esses fatores expuseram os baixos índices de eficiência técnica e de qualidade do produto final, demonstrando a necessidade de ações para melhorias nesse sentido. (Vidor, 2002, p. 95).

A queda de preços pagos aos produtores e os recebidos pelos consumidores se deu em função das estratégias adaptativas (agregação de valor e margem de comercialização) implementadas pelas agroindústrias processadoras líderes e as demais seguidoras, frente às mudanças institucionais conduzidas pelo poder público ao SAG (sistema agroalimentar) do leite no país a partir de 1991 (Martins, 2003).

As exigências dos grandes estabelecimentos se deram, principalmente, nas escalas de produção, na implementação de tecnologias modernas com previsão de redução de custos e maior competitividade. Esse fator excluiu o pequeno produtor que, descapitalizado e longe de ter incentivos consideráveis, acaba por ceder o seu espaço para outros produtores (Roratto, 2004, p.28).

A rapidez com que se consegue incorporar novas tecnologias e responder positivamente às exigências do mercado, cada vez mais

competitivo, também podem determinar quem fica e quem sai da atividade no país e também no mundo (Campos e Bianchini, 2003).

No cenário mundial de integrações, e especialmente na integração com o MERCOSUL, a unidade produtiva brasileira, por suas características, predominantemente familiar e de subsistência, foi o elo mais atingido e conseqüentemente foi incapacitado de reagir às exigências do mercado. Dados da Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - FEPAGRO (1998) revelavam que, embora muitos produtores de leite estivessem acompanhando estas modificações, a exclusão de um grande contingente dos mesmos, incapacitados de atender às exigências de um setor que entrou na era da competitividade e numa economia globalizada, se configurou numa realidade inexorável.

A qualidade do leite produzido no Brasil melhorou consideravelmente nos últimos 10 anos, devido às seguintes estratégias: (a) ações de laticínios privados e cooperativas junto aos pecuaristas, orientando e incentivando a melhoria da qualidade; e (b) adoção de formas de pagamento que oferecem bônus em função do volume e qualidade do leite. Acrescenta ainda que as melhorias nas eficiência e qualidade da cadeia agroindustrial brasileira tem sido impulsionada pelas demandas de países importadores e têm sido internalizadas a partir de ações iniciadas pelas indústrias de transformação (Aguiar, 2009, p. 271)

O potencial produtivo e a competitividade dos países do Brasil é inquestionável. Todavia, ainda apresenta uma cadeia produtiva com fragilidades, decorrentes das distorções do mercado internacional de lácteos, que se configuram no principal obstáculo para realçar este potencial. E ainda, um sistema de produção que requer maior eficiência e maior produtividade, para tornar o país competitivo face aos maiores produtores mundiais (Agência de Gestão Estratégica - AGE/MAPA BRASIL 2008).

Por outro lado, em termos de políticas protecionistas e de subsídios, nítida e inescrupulosamente, os europeus adotam posturas que tendem a blindar seus produtores em detrimento de produtores de outras

nações. Nesta perspectiva, sobre a Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia (UE) pode-se denunciar o protecionismo e de subsídios europeus a algumas atividades agrícolas. Para mensurar tais variáveis a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) desenvolveu o Producer Support Estimate – PSE, definido como o valor monetário anual de transferências brutas dos consumidores e contribuintes para os produtores agrícolas, mensurado a valores de porta da fazenda. O percentual do PSE (%PSE) representa o valor das transferências brutas dos consumidores e contribuintes para os produtores, dividido pelas receitas brutas das propriedades rurais (Contini, 2004).

Os produtos que tiveram maior proteção interna, em 2002, em termos de PSE, foram a carne bovina, com 79%, carne suína, com 26%, e de aves, com 38%. Para os grãos, trigo atingiu 46%, milho, 28%, e outros grãos, 52%. O autor acrescenta que a UE propôs a eliminação de subsídios à exportação de trigo, óleos vegetais e fumo, mas não para produtos lácteos e açúcar. Há poucas chances de a UE abdicar da auto-suficiência de alimentos. Portanto, o acesso ao mercado europeu por produtos brasileiros continuará sendo difícil. Ao Brasil interessa sobremaneira uma diminuição dos subsídios às exportações da UE, principalmente em carnes (Contini, 2004, p. 43).

A Lei Agrícola Americana de 2002 foi um retorno ao protecionismo e o resultado final não poderia ter sido mais negativo para os países que, como o Brasil, dependem fortemente das exportações do agronegócio para equilibrar suas contas externas e que têm que competir no comércio internacional na base da eficiência e da conquista de novos mercados. No caso do leite, em especial, a lei determinou programas para os lácteos e para o açúcar, dando continuidade às “marketing orders”, as quais se configuram num instrumento criado por legislação federal, em que os produtores de determinados produtos atuam coletivamente para disciplinar a comercialização de determinados produtos, influenciando a oferta, a demanda e a qualidade. Em geral, tal instrumento se notabiliza pela sua ação protecionista e subsidiária (Coelho, 2002).

3 – Procedimentos Metodológicos

Este trabalho consiste numa abordagem incipiente de uma investigação que poderá ser aprofundada, precisamente sobre a cadeia produtiva de leite num dado contexto de análise. Nesta perspectiva, este estudo pode suscitar idéias e reflexões que podem embasar a consecução de hipóteses para pesquisas futuras.

Neste sentido, a presente pesquisa descreve, mesmo que superficialmente, características e peculiaridades da cadeia produtiva brasileira de leite e da Região Noroeste/RS, procurando correlacionar aspectos inerentes a políticas agrícolas com transformações percebidas no contexto da referida cadeia em termos de crise e recrudescimento da mesma.

Para a coleta dos dados utilizados neste trabalho foram utilizados fontes de natureza primária e secundária. Os dados primários foram obtidos através de questionário enviado *on line* a *stakeholders* ligados ao segmento em estudo, tais como presidentes de cooperativas, pesquisadores da região estudada, diretores de unidades processadoras de leite da respectiva região de estudo. Neste sentido, o retorno obtido foi de um pesquisador que atua no contexto em estudo. Os dados secundários foram obtidos a partir de referencial teórico atinente ao tema deste trabalho.

As análises, por sua vez, tiveram caráter eminentemente qualitativo. No presente estudo se utilizou desta lógica já que se procedeu um estudo no contexto da cadeia produtiva brasileira de leite, com foco na Região Noroeste/RS, na perspectiva de relacionar efeitos inerentes a políticas agrícolas sobre transformações percebidas no contexto da referida cadeia em termos de crise e recrudescimento da mesma.

4 – Análises e Discussões

4.1 – O Contexto Analisado

Examinando o contexto nacional, verifica-se que o Rio Grande do Sul tem se posicionado como o segundo estado brasileiro produtor de leite,

com 10,6% da produção nacional, sendo os agricultores familiares responsáveis por 85% dessa produção. Indicadores apontam que o Estado conta com uma capacidade instalada de aproximadamente 2,2 milhões de litros de leite/dia, sendo a maior produção advinda da região noroeste gaúcha (Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos Ltda - CORLAC, 2005). Diferentemente, dados do Boletim do Leite (Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - CEPEA/USP/ESALQ) de dezembro de 2003 dão conta de uma participação média do Estado, de 1996 a 2002, em torno de 15% no período. Dados do censo agropecuário 2006, realizado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), considerando o período 1970-2006, mostram que o estado em 2006 produziu 13% da fatia nacional. Entretanto, não obstante tal diferença, a produção de leite no Rio Grande do Sul, no cenário nacional, tem se mantido entre as três maiores se consideradas as produções individuais de cada estado (Roratto, 2004).

Geograficamente, a produção brasileira se distribui por todo o território. Porém, quase dois terços da produção ocorrem apenas nas regiões Sul e Sudeste. Entre os principais estados produtores, destacava-se, em 2006, o Estado de Minas Gerais, com aproximadamente 28% da produção nacional, além de Goiás, Paraná e Rio Grande do Sul (cerca de 10% para cada um dos últimos) (Aguiar, 2009, p. 272).

Em termos da estrutura fundiária no contexto da matriz produtiva leiteira no Rio Grande do Sul, 48% dos produtores de leite possuem unidades de produção menores de 20 hectares e 79% possuem menos de 50 hectares (www.ibge.com.br). Informações da Associação Riograndense de Empreendimento de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER (2008) indicam que os pequenos produtores de economia familiar são responsáveis por grande parte do leite produzido no Estado, característica ressaltada pelo conhecimento de que 84% dos produtores possuem até dez vacas leiteiras em ordenha. Quanto à participação regional na produção estadual de leite, no caso do Rio Grande do Sul, há maior concentração na

região Noroeste do Estado, onde está localizado o município de Ijuí. A produção, que acontece na região citada, chega a 60,9% do total produzido no Estado, segundo dados da CORLAC (2005), com uma diferença de 47,57 pontos percentuais para a segunda região maior produtora, que é a Nordeste com 13,37%.

No que diz respeito à atividade leiteira propriamente dita, observa-se que o comportamento brasileiro e gaúcho (aumento de produção, redução do número de vacas e aumento de produtividade) aconteceu igualmente no município de Ijuí. Segundo dados da Cotrijuí (Cooperativa Agropecuária & Industrial), a produção de leite no município atingiu, em 1993, 14,6 milhões de litros de leite passando para cerca de 18,8 milhões de litros de leite em 2003 (+28,8%), crescimento que não pode ser tomado como expressivo considerando um período de dez anos. É importante destacar que tal fato se deu mesmo com o número de produtores recuando significativamente. Somente na unidade da Cotrijuí, responsável por quase a totalidade da coleta no município, o número de produtores na atividade passou de 1.258 para 800 produtores entre 1993 e 2003, ou seja, uma queda de 36,4% no período, sendo que a participação, na produção de leite no município, dos produtores até 100 litros/dia está se reduzindo sensivelmente.

Não obstante o cenário traçado neste texto, que até poderia ser identificado como um processo de depressão do setor, percebe-se, pós década de 90, um conjunto de investimentos aportados na Região Noroeste/RS direcionados à cadeia produtiva do leite. Tais investimentos, protagonizados, sobretudo, por organizações como Nestlé, Perdigão, CCG (Cooperativa Central Gaúcha Ltda.), as quais implantaram unidades de recebimento e processamento de leite na região supracitada, além de produtores e cooperativas que têm buscado se articular e se organizar em termos de melhorias e incrementos na produção leiteira, supostamente estão fazendo recrudescer este segmento na região supracitada.

A Nestlé decidiu instalar no Rio Grande do Sul, em Palmeira das Missões (Região Noroeste/RS) a nova unidade gaúcha da multinacional, uma filial de laticínios que será operada pela joint-venture entre a companhia suíça e a Dairy Partners Américas. Inicialmente, as instalações – que consumirão um investimento de R\$ 70 milhões - terão capacidade para processar um milhão de litros de leite por dia. Segundo o presidente da companhia no Brasil, Ivan Zurita, a decisão deveu-se à localização do município bem ao centro da maior bacia leiteira do Estado. “Nossa instalação foi resultado de um estudo que avaliou as condições de logística, mão-de-obra, clima e potencial das principais regiões produtoras do RS”, declarou Zurita. Outro aspecto destacado refere-se ao fato de que a construção da fábrica contará com incentivos fiscais do programa Fundopem - Integrar, que financia parte do ICMS gerado pela produção da unidade (www.baguete.com.br/, 2006).

A fábrica de leite em pó da Perdigão significou um aporte de investimento da ordem de R\$ 65 milhões e garante um processamento de 600 mil litros de leite por dia. A Perdigão confirmou investimento de R\$ 65 milhões na construção de uma fábrica de leite em pó em Três de Maio, Região Noroeste/RS. A unidade produzirá 2 mil toneladas de leite em pó por mês, criando uma demanda de 600 mil litros de leite por dia. A indústria também tem uma fábrica de queijo no município, que produz 30 toneladas de mussarela/dia, aspecto que favoreceu a escolha do local (www.skyscraperlife.com/infra-estrutura-e-transporte/, 2008)

A Cooperativa Central Gaúcha - CCGL decidiu implementar sua nova planta industrial na cidade de Cruz Alta (Noroeste/RS) para produção de leite em pó que em sua primeira fase de atividade processará 1 milhão de litros por dia. A crença no sucesso econômico deste empreendimento, que envolve produtores de leite, cooperativas e indústria trará novas oportunidades a toda cadeia leiteira, gerando riqueza e promovendo a produção gaúcha e brasileira nos mais exigentes mercados (www.ccgl.com.br/).

Mais R\$ 129 milhões foram investidos para a produção de queijo na unidade da Cooperativa Central Gaúcha Ltda (CCGL) em Cruz Alta. No início a capacidade operacional é da ordem de 1 milhão de litros dia. Com a segunda fase, em 2011, passará para 2,7 milhões. Além do leite, a receita de expansão inclui leite e soro em pó e queijo (www.zerohora.clicrbs.com.br/2008).

O presidente da CCGL salientou que a implementação da fábrica para Cruz Alta é fruto do empenho das cooperativas e do incentivo fiscal da prefeitura de Cruz Alta. A CCGL está investiu R\$ 80 milhões nesta primeira fase do projeto, quando um milhão de litros de leite já estão transformados em leite em pó, inicialmente para abastecer o mercado externo (www.cruzalta.rs.gov.br/2011).

Examinando os registros percebe-se que investimentos foram polarizados por incentivos e subsídios fiscais, além de facilidades de financiamento. Talvez uma dimensão de natureza cultural de produtores regionais no sentido de operar na produção leiteira também tenha contribuído para atrair tais investimentos, ou seja, já há na região (ou havia) uma matriz produtiva da matéria-prima leite consolidada.

4.2 – Crise e Recrudescimento da Cadeia Produtiva do Leite na Região Noroeste/RS – Possíveis Causas e Desdobramentos

Para construir algumas inferências acerca do proposto neste tópico buscou-se subsídios junto a informações fornecidas por um dos atores a que foi enviado um questionário estruturado para efeito deste trabalho. Trata-se de um professor, pesquisador, que desenvolve seu trabalho na Região Noroeste/RS, em especial em áreas correlatas ao agronegócio regional.

Perguntado sobre que aspectos, fatores e/ou variáveis de outras naturezas influenciaram um suposto crudescimento do setor lácteo na Região Noroeste/RS, sobretudo referente a investimentos verificados pós década de 90, o referido pesquisador afirmou que o principal fator foi a

saída do governo, através de apoio oficial tipo subsídio, compra estatal de produtos, preço mínimo que realmente serviam para a venda dos produtos ao governo, do processo de comercialização das safras de grãos trigo e soja. Enquanto o governo servia de apoio direto, os pequenos e médios produtores se sustentavam apenas com o binômio trigo-soja. A partir do final dos anos 70 e início dos 80 o governo foi paulatinamente se retirando do negócio e deixando os produtores a mercê do mercado apenas. Assim, os pequenos e médios produtores foram obrigados a buscar uma alternativa que gerasse mais escala em suas propriedades.

O entrevistado complementa que o leite, que já era uma tradição para a subsistência, com o apoio das cooperativas, foi o produto escolhido. Isso permitiu uma enorme dinâmica da atividade, a qual ganhou impulso a partir dos anos 90 com a profissionalização do setor e a industrialização regional. Como o produto ainda não se encontra em fase de autossuficiência no Brasil, e a demanda, com a melhoria da renda da população, tem crescido, a produção foi estimulada naturalmente pelo mercado. Segundo o pesquisador, os novos projetos industriais apenas comprovam isso na medida em que apostam em aumento da produção e industrialização, agora agregando uma variável nova: a exportação do produto e seus derivados. Todavia, a atividade evoluiu muito e requer tecnologia e profissionalização cada vez maior. Assim, os produtores, mesmo pequenos e médios, se vêem obrigados a melhor gerenciar tal atividade. Caso contrário, o êxodo rural, um dos elementos que se desejava evitar com a entrada do leite na região, continuará forte. Foi-se o tempo de produzir leite como se fazia para a subsistência da família.

Outra indagação encaminhada ao referido pesquisador supracitado refere-se aos possíveis efeitos e desdobramentos que a nova realidade (cenários de eventual recrudescimento da cadeia produtiva do leite) provocará no contexto do próprio setor e no agronegócio regional como um todo. Neste sentido, o entrevistado apontou que a atividade leiteira regional, e sua industrialização, diversificou sua matriz produtiva e ganhou em

emprego e renda. Mesmo não sendo uma panacéia, o leite trouxe mais estabilidade aos produtores que a ele conseguiram ficar. A renda agora é mensal e não apenas sazonal, como no caso dos grãos. Além disso, revela o pesquisador, o sistema não inviabilizou as demais atividades. Ou seja, o leite se tornou, para os pequenos e médios produtores, mais uma alternativa de renda que veio se somar ao trigo, à soja, ao suíno, ao milho e mesmo aos hortigranjeiros e frutas. A região, portanto, ganhou uma nova dinâmica. Complementa ainda, que com os projetos de industrialização operando há mais agregação de valor na região e os ganhos com o PIB são melhores.

O professor entrevistado observa que a tendência é da atividade leiteira ainda crescer, até a maturação dos projetos industriais em implantação, e que posteriormente haverá uma estabilização, com certa exclusão dos produtores e empresas que não se prepararam a contento para esse novo mercado e suas exigências. Destaca ainda que isso sempre ocorre, não importa o produto. A partir daí, a tendência será especializar a produção e a industrialização, criando-se um “agropólo” que se mantenha eficaz diante da concorrência do setor. O grande desafio, alerta o pesquisado, será superar a capacidade competitiva dos vizinhos produtores do Uruguai e Argentina, caso o governo brasileiro venha a abrir totalmente o mercado lácteo para a importação de produtos desses países, no contexto do Mercosul. Um outro desafio, esse de natureza interna, sugere o entrevistado, é permitir o constante acesso dos produtores às novas e constantes tecnologias, de forma que os mesmos possam usá-las e pagar por elas sem se inviabilizarem economicamente.

Sustentando-se nas ponderações colocadas pelo pesquisador entrevistado pode-se extrair algumas inferências acerca da proposição deste trabalho. Primeiramente cabe referendar um aspecto citado que teria impactado, mesmo que anteriormente à década de 90, na emergência da atividade leiteira no contexto do setor primário. Trata-se da supressão de subsídios públicos governamentais ao cultivo do binômio trigo-soja, que

teria influenciado positivamente na atividade leiteira. Mesmo que não se trate de uma política agrícola (supressão do subsídio citado) voltada especificamente ao setor lácteo, pode-se aduzir que tal decisão impactou no referido setor.

Por outro lado, outro registro que teria intensificado a atividade em análise não tem relação direta com aspectos de natureza política, mas com o mercado, muito embora, políticas agrícolas indubitavelmente, por sua vez, afetam este aspecto mercadológico. Tais políticas afetam também a própria exportação do leite e de seus derivados, que foi outro aspecto colocado.

Por fim, cabe comentar o desafio referido pelo entrevistado no sentido da concorrência dos vizinhos produtores do Uruguai e Argentina, caso o governo brasileiro venha a abrir totalmente o mercado lácteo para a importação de produtos desses países. Acrescenta-se ainda o próprio e necessário acesso dos produtores às novas e constantes tecnologias, de forma que os mesmos possam usá-las e pagar por elas sem se inviabilizarem economicamente. Tais colocações nitidamente apontam à correlação entre decisões atinentes a políticas agrícolas e desempenho (mesmo que num cenário futuro) da cadeia analisada, no sentido de fortalecê-la ou mitigá-la.

Também como elemento de análise para reforçar a construção de algumas inferências acerca do proposto neste tópico buscou-se resgatar registros em literatura associada ao tema deste trabalho. Neste sentido, pode-se destacar a extinção do tabelamento dos preços, que durava cerca de meio século, e a falta de políticas de incentivo para o setor que contribuíram para a inviabilização operacional de empresas processadoras de leite nacionais de pequeno e médio porte e consolidação do Brasil como um dos maiores importadores de lácteos do mundo na década de 90. Acrescenta-se, ainda, as mudanças institucionais conduzidas pelo poder público ao SAG (sistema agroalimentar) do leite no país a partir de 1991, como a transferência da fiscalização do leite para Estados e Municípios que redundaram na queda de preços pagos aos produtores e nos recebidos

pelos consumidores e maior controle do produto clandestino (Valandro Soares, 2009).

Embora tais registros tenham âmbito nacional, acredita-se que correlações contidas no mesmo possam ser particularizadas para o contexto da Região Noroeste/RS.

Estas inferências permitem aduzir no sentido de que a efetivação ou ausência de políticas agrícolas provocaram efeitos na cadeia produtiva do leite. Verifica-se que, talvez em nome de outros programas governamentais, se conceberam políticas agrícolas que de alguma forma acabaram penalizando o setor, como a queda nos preços pagos aos produtores de maneira a que o produto final chegasse aos consumidores a preços mais módicos.

Assim, “o acesso mais livre às importações, graças à abertura comercial, e a redução dos preços dos produtos importados, devido à valorização cambial, diminuíram o papel estratégico da produção doméstica” (Rezende, 2000:17). Tal afirmação coaduna-se com a correlação estabelecida entre a abertura do País ao mercado exterior (globalização) mais competitivo e fato de que a viabilização das forças de mercado determinaram o comportamento dos preços dos produtos da cadeia láctea e a redução da atratividade em termos de produção de matéria-prima leite e, por decorrência, redução do número de produtores, em especial pequenos produtores desestruturados, além da própria inviabilização operacional de empresas processadoras de leite nacionais de pequeno e médio porte e consolidação do Brasil como um dos maiores importadores de lácteos do mundo na década de 90. Tal condição se reverteu nos anos seguintes conforme já referido anteriormente.

Outra correlação estabelecida por Valandro Soares (2009) refere-se à desregulamentação abrupta no início dos anos 90, além das próprias exigências de grandes estabelecimentos, principalmente nas escalas de produção e na implementação de tecnologias modernas com previsão de

redução de custos e maior competitividade. Tais particularidades resultaram na exclusão do pequeno produtor, que por sua vez descapitalizado e longe de ter incentivos consideráveis, cedeu o seu espaço para outros produtores com maior escala. Trata-se de uma espécie de crise social no setor que não pode ser ignorada e revela-se nitidamente atrelada a aspectos vinculados a políticas agrícolas. Para corroborar tal preocupação é oportuno retomar que, segundo dados da CORLAC (2005), os agricultores familiares no Rio Grande do Sul são responsáveis por 85% da produção gaúcha. Ainda, dados do IBGE (1996) mostram que 48% dos produtores de leite no Rio Grande do Sul possuem unidades de produção menores de 20 hectares e 79% possuem menos de 50 hectares e que em 1993, os produtores nessa faixa de produção representavam 53% de participação, recuando seis pontos percentuais até 2003, para ficarem em 47% do total produzido no município neste último ano. Campos e Bianchini (2003), citados neste texto, fazem coro a esta constatação.

Por fim, numa ótica alentadora, o cenário supracitado revela que a implementação, a partir de 2001, de uma política de preços mínimos e maior vigilância e atenção de instituições governamentais, injetou ânimo aos produtores de leite, convertendo-se em maiores investimentos no setor e incorporação de novas tecnologias, maior especialização e melhoria na produtividade do setor, além de apontar irregularidades e inibir a formação de cartéis no setor, aspectos corroborados por Rezende (2000).

Também alentador, pelo menos num certo aspecto, foi a extinção do ciclo inflacionário com a implantação do Plano Real, a partir de 1994. “A estabilização macroeconômica, consolidada em 1995, passou a trazer benefícios para a agricultura, começando pela própria derrubada da inflação e o conseqüente abandono da sempre temida correção monetária no crédito rural” (Rezende, 2000:17). Nesta perspectiva alentadora vale lembrar o incremento do PROLEITE na safra 2001-2002, como possível fator que contribuiu para recrudescer o setor lácteo brasileiro.

Com base nas considerações observadas de uma forma geral percebe-se que as particularidades ambientais e institucionais apontadas, e que provocam efeitos nevrálgicos ou virtuosos na cadeia produtiva em análise, de alguma forma têm relação com questões de natureza política (agrícola), seja de forma mais direta ou indireta. Em outras palavras, tais particularidades poderiam ser evitadas ou potencializadas a partir da adoção ou não de políticas agrícolas adequadas e coerentes.

5 – Conclusões

O objetivo deste trabalho foi identificar possíveis correlações entre uma dita crise e posterior recrudescimento da cadeia produtiva do leite na Região Noroeste/RS pós década de 90 e fatores ligados a políticas agrícolas. Neste sentido pode-se asseverar que as políticas agrícolas governamentais, ao menos durante um certo período (anos 90), vêm se mitigando enquanto apoio à produção primária, ou seja, o Estado, nesses períodos, deliberadamente mostrou tendência de diminuir sua participação como um *stakeholder* apoiador do setor primário, ausentando-se enquanto ente que poderia subsidiar positivamente o setor.

Constatou-se que, em geral, as políticas agrícolas brasileiras, além do próprio contexto socioeconômico global que se configurou, recorrentemente têm penalizado o setor primário e por decorrência os atores que nele operam, sobretudo aqueles atores menos favorecidos, proprietários de áreas mais restritas, os quais vêm, sistematicamente, padecendo e experimentando um dilema, no sentido de, ou abandonar a atividade que efetivamente conhecem e que os identifica, ou tentar, permanecer em tal atividade, inobstante às dificuldades retratadas anteriormente. Quase que paradoxalmente, em termos de políticas protecionistas e de subsídios, os europeus e norte-americanos adotam posturas que tendem a favorecer seus produtores em detrimento de produtores de outras nações.

Tratando-se dos investimentos auferidos nos últimos anos na cadeia produtiva da região analisada neste trabalho, percebe-se que os mesmos foram atraídos por fatores atrelados a incentivos e subsídios fiscais, além de facilidades de financiamento. Pode-se somar a estes fatores uma dimensão de natureza cultural de produtores regionais no sentido de operar na produção leiteira também tenha contribuído para atrair tais investimentos, de maneira que já se fazia presente na respectiva região uma matriz produtiva da matéria-prima leite.

Tomando como referência as análises procedidas pode-se sustentar, ao menos num primeiro momento, que há correlação entre aspectos e definições de natureza atinentes a políticas agrícolas e que provocam efeitos nevrálgicos ou virtuosos na cadeia produtiva láctea da região Noroeste/RS, correlações estas registradas ao longo deste trabalho.

6. Referências

AGE/MAPA BRASIL – Agência de Gestão Estratégica. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 26 Abr. 2009.

AGUIAR, Danilo Rolim Dias. Leite: Argentina, Brasil e Uruguai. In: Agronegócio no Mercosul: uma agenda para o desenvolvimento. BATALHA, Mário; SOUZA FILHO, Hildo (Org.). **Agronegócio no Mercosul: Uma Agenda para Desenvolvimento**. São Paulo: Atlas, 2009. Cap. 8, p. 263-300.

BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz Fernando. O financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajustamento e seletividade. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS, 2001, p. 95-120.

CAMPOS, Arnaldo de.; BIANCHINI, Valter. **Mercosul, Agricultura e Emprego**. Disponível em: <<http://www.prolides.org.br/Brasil/Textos/mercosul.htm>>. Acesso em 04 mar. 2010.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA - CEPEA. **Boletim do leite**. São Paulo: ESALQ/USP, ano 10, n. 117, 2003.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE LATICÍNIOS E CORRELATOS LTDA - CORLAC. **Relatório Institucional 2004**. Porto Alegre: 2005.

COELHO, Carlos Nayro. 70 anos de Política Agrícola no Brasil. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, Ano X, n. 1, jul./ago./set. 2001.

_____. A lei agrícola americana de 2002 e o comércio mundial. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, Ano XI, n. 2, abr./mai./jun. 2002.

CONTINI, Elísio. Agricultura e política agrícola comum da União Européia. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, ano 13, n.1, p. 30-46, jan./mar. 2004.

COSTA, Antonio C. P. B.; MACÊDO, Fernando dos S.; HONCZAR, Gregory. **Agronegócio Brasileiro: Características, Desempenho, Produtos e Mercados**. São Paulo, p. 88-93, 2008.

ASSOCIAÇÃO RIOGRANDENSE DE EMPREENDIRIMENTO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL - EMATER. Disponível em: <<http://taquari.emater.tche.br/site/inicial/ptbr/php/>>. Acesso em: 01 de maio de 2008.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA - FEPAGRO. Cadeias Produtivas: Estudo da cadeia produtiva do leite do estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: n. 3, 1998.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas, SP: UNICAMP – Instituto de Economia, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Boletim do Censo Agropecuário 1995-1996**. Brasil, 1996. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 6 ago. de 2011.

MARTINS, Márcio Antônio Santana. **Mudanças estruturais e suas implicações na conduta e no desempenho da cadeia láctea gaúcha na década de 90**. 2003. 237 p. Dissertação (Mestrado em Agronegócio). Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios – CEPAN. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, RS, 2003.

PRADO JUNIOR, Caio. Contribuição para a análise da questão agrária no Brasil. **Revista Brasiliense**, Brasília, n. 28, mar./abr. 1960.

REZENDE, Gervásio Castro. **Estabilização macroeconômica e política agrícola - 1990/96**. 1997. Relatório de Pesquisa. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, Rio de Janeiro, jul. 1997.

_____. **Políticas de preços mínimos na década de 90: dos velhos aos novos instrumentos**. In: LEITE, Sérgio (Org.). Políticas públicas e agricultura no Brasil. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 2000.

RORATTO, Angélica. **Os Agentes Econômicos da Cadeia Produtiva do Leite na Região da Cotrijuí**: O Caso dos Pequenos Produtores de Ijuí no Contexto da Economia Mundial. 2004. Monografia (Curso de Economia). Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Ijuí, RS, 2004.

RUBEZ, Jorge. **Retrospectiva do leite nos anos 90**. Associação Brasileira dos Produtores de Leite, São Paulo, fev. 2001. Disponível em: <http://www.leitebrasil.org.br/artigos/jrubez_040.htm>. Acesso em: 19 mar. 2009.

SEHNEM, Simone; CAMPOS, Lucila Maria de Souza. Produção de leite no Brasil: realidade e perspectivas. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção - ENEGEP, 29., 2009, Salvador. **Anais ...** Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Engenharia de Produção, 2009.

SILVA, Augusto de Ceita Campos da; APPEL, Gullar Salles. **Os Efeitos da Abertura Comercial Brasileira na Competitividade do Agrenergócio Brasileiro**: O Caso do Leite no Estado do Rio Grande do Sul. 2002. Monografia (Pós-Graduação em Comércio Exterior). Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Ijuí, RS, 2002.

VALANDRO SOARES, Júlio Cesar. Análises de alterações ambientais e institucionais no contexto da cadeia produtiva brasileira do leite com base na Teoria da Contingência Estrutural – TCE. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção - ENEGEP, 29., 2009, Salvador. **Anais ...** Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Engenharia de Produção, 2009.

VIDOR, Ana Carla Martins. **Alterações na legislação higiênico-sanitária do leite fluido**: uma análise da legislação brasileira frente às legislações internacionais. Dissertação (Mestrado em Agronegócio). 2002. 121 p. Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios – CEPAN. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2002.

BAGUETE Jornalismo Digital, 2006. Disponível em: <www.baguete.com.br>. Acesso em: 10 jun. 2009.

COOPERATIVA CENTRAL GAÚCHA LTDA – CCGL. Rio Grande do Sul. Disponível em: <[html www.ccgl.com.br](http://www.ccgl.com.br)>. Acesso em: 10 jun. 2009.

PREFEITURA DE CRUZ ALTA, 2006. Disponível em <<http://www.cruzalta.rs.gov.br/portal1/intro.asp?ildMun=100143114>>.

Acesso em: 10 jun. 2009.

SKY SCRAPER LIFE, 2008. Disponível em <www.skyscraperlife.com/infra-estrutura-e-transporte>. Acesso em: 10 jun. 2009.

JORNAL ZERO HORA. Porto Alegre, 2008. Disponível em: <http://zerohora.clicrbs.com.br/zerohora/jsp/default.jsp?uf=1&local=1§ions=capa_online>. Acesso em: 10 jun. 2009.