

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

**REESTRUTURAÇÃO AGROINDUSTRIAL E MUDANÇAS INSTITUCIONAIS
NA REDE LÁCTEA PAULISTA**

JULIANO CAVALHEIRO DA CUNHA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

REESTRUTURAÇÃO AGROINDUSTRIAL E MUDANÇAS INSTITUCIONAIS
NA REDE LÁCTEA PAULISTA

Juliano Cavalheiro da Cunha

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Engenharia de
Produção da Universidade
Federal de São Carlos, como
parte dos requisitos para a
obtenção do título de Mestre em
Engenharia de Produção.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Fernando de Oriani e Paulillo

SÃO CARLOS
2005

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

C972ra

Cunha, Juliano Cavalheiro da.
Reestruturação agroindustrial e mudanças institucionais
na rede láctea paulista / Juliano Cavalheiro da Cunha. -- São
Carlos : UFSCar, 2005.
196 p.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2005.

1. Economia agrícola. 2. Rede de poder. 3. Leite. 4.
Economia institucional. I. Título.

CDD: 338.1 (20^a)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
Rod. Washington Luís, Km. 235 - Caixa Postal 676
CEP. 13565-905 - São Carlos - SP - Brasil
Fones: (016) 3351-8238 – (ramal 232)
Fax: (016) 3351-8238 (r. 232)
E-mail: ppgep@dep.ufscar.br

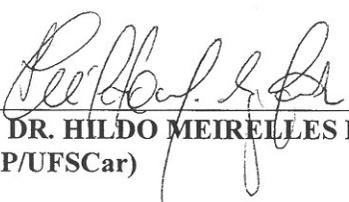
FOLHA DE APROVAÇÃO

Aluno: JULIANO CAVALHEIRO DA CUNHA

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DEFENDIDA E APROVADA EM 19/05/05
PELA COMISSÃO JULGADORA:**



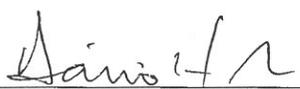
PROF. DR. LUIZ FERNANDO DE ORIANI E PAULILLO
(Orientador - PPGEp/UFSCar)



PROF. DR. HILDO MEIRELLES DE SOUZA FILHO
(PPGEp/UFSCar)



PROF. DR. OSCAR TUPY
(EMBRAPA)



Presidente da Coordenação de Pós-Graduação
Prof. Dr. Dário Henrique Alliprandini

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação a todos que amam a natureza e tudo que ela produz, enfrentam todas as adversidades econômicas, sociais e políticas para persistirem fazendo o que realmente gostam e trabalhando no que acreditam, independentemente das possíveis recompensas materiais.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Prof. Dr. Luiz Fernando de Oriani e Paulillo.

Aos professores Paulo Furquim de Azevedo e Alceu Gomes Alves Filho pela estimulante participação durante as disciplinas da pós-graduação.

Ao Prof. Dr. Hildo Meirelles de Souza Filho e ao Dr. Oscar Tupy pela disponibilidade em participar da banca examinadora e pelas importantes contribuições que fizeram.

Aos colegas do curso de pós-graduação em engenharia de produção cujo auxílio nas disciplinas, a troca de experiência e a amizade foram tão importantes.

À Sônia, bibliotecária da Embrapa Pecuária Sudeste, pelo auxílio durante os vários meses em que realizei a pesquisa de dados secundários em sua biblioteca.

A todos os entrevistados pelo tempo disponibilizado, pela simpatia e boa vontade.

Ao ex-chefe e amigo pessoal, Carlos Alberto Silveira, pelo estímulo ideológico e efetivo para o início deste mestrado.

Ao meu atual chefe, Carlos Eduardo José Francisco Fonseca Rodríguez, o Nicarágua, cuja empatia e sociabilidade tanto me contagiaram.

Ao excelente produtor de leite e amigo José Lotúmolo Junior pela grande disponibilidade em ajudar sempre que requisitado.

Ao amigo Luiz Francisco Ferreira Senne e sua família pelo acolhimento e auxílio direto durante importante etapa das pesquisas de campo.

Ao meu amigo e companheiro das horas difíceis de desemprego ocorridas ao longo deste trabalho, Fabrício Freire Gomes, o Aranha.

À minha namorada durante a maior parte do curso, Grazielle, cuja presença em minha vida significou, entre tantas coisas, a abertura de minha mente e de meu coração a novas perspectivas, mudando paradigmas e renovando atitudes.

Às pessoas mais próximas e que mais me incentivam às conquistas de toda sorte, minha mãe Carla, minha irmã Camila, meu avô Ilso e minha avó Ednéa. Além de meu pai Rubens cuja força interior permanece na memória. Imortais amores de minha vida.

À infra-estrutura familiar, social, econômica, intelectual e moral de que fui beneficiário e que tanto me auxiliou a completar este trabalho apesar das turbulências enfrentadas.

E principalmente a toda a sociedade brasileira que financiou o curso e toda a estrutura necessária à busca do título de mestre que finalizo com esta dissertação.

SUMÁRIO

1	UMA ABORDAGEM INSTITUCIONAL PARA A ANÁLISE DA REDE DE PODER LÁCTEA PAULISTA	19
1.1	Introdução	19
1.2	Vertentes Institucionalistas	20
1.3	Abordagens Analíticas do Novo Institucionalismo.....	23
1.4	Competências Dinâmicas e a Estratégia Pautada em Recursos	24
1.5	A Abordagem Neo-Institucional de Redes de Poder (<i>policy network</i>)	26
1.5.1	Classificações das redes de poder	28
1.5.2	Os recursos de poder	32
1.6	Considerações Finais	35
2	FATORES DETERMINANTES DA REESTRUTURAÇÃO DA REDE LÁCTEA PAULISTA.....	39
2.1	Introdução	39
2.2	O Ambiente Institucional.....	43
2.3	Fatores Econômicos e Tecnológicos	45
2.3.1	O mercado de leite fluido	45
2.3.2	O segmento industrial lácteo.....	51
2.3.3	As relações com o mercado externo.....	54
2.3.4	A participação do estado de São Paulo no mercado lácteo nacional	59
2.3.5	O segmento de produção láctea primária	62
2.4	Considerações Finais	63
3	AS TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS NA REDE DE PODER AGROINDUSTRIAL LÁCTEA PAULISTA: DA REGULAÇÃO ESTATAL PARA A AUTO-REGULAÇÃO	65
3.1	Introdução	65
3.1.1	Breve Histórico do Setor Lácteo	66
3.2	O Intervencionismo Estatal e a Constituição da Rede de Poder Láctea Paulista	68
3.2.1	Os Recursos de Poder Durante a Regulação Estatal	93
3.3	A Desregulamentação Estatal e as Transformações Institucionais na Rede de Poder Láctea Paulista	102
3.3.1	Os Recursos de Poder Durante a Auto-Regulação.....	125
4	RECURSOS DE PODER NA REDE LÁCTEA PAULISTA DO SÉCULO XXI	135
4.1	Introdução	135
4.2	Os recursos de poder dos atores lácteos paulistas no século XXI	136
4.3	Políticas Públicas para o Setor Lácteo.....	153
4.4	Considerações Finais	158
	CONCLUSÃO.....	161

REFERÊNCIAS	166
APÊNCICE	192

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.1- Tipos de recursos de poder.....	33
TABELA 2.1 - Consumo brasileiro de leite fluido (milhões litros).....	46
TABELA 2.2 - Mercado de leites fluido e longa vida 1990 - 2004 (milhões de litros).	49
TABELA 2.3 - Participação das maiores empresas de laticínios no Brasil 2001 – 2003.	52
TABELA 2.4 - Produção, consumo e importações de leite no Brasil 1990 - 2003 (milhões de litros).....	55
TABELA 2.5 - Importação brasileira de produtos lácteos 1998 – 2004.	56
TABELA 2.6 - Importações brasileiras de lácteos por país de origem 2002 - 2004.....	57
TABELA 2.7 - Exportação brasileira de produtos lácteos – 2000 / 2004.	59
TABELA 2.8 - Produção de leite na região Sudeste (milhões de litros) – 1970/2003...	60
TABELA 2.9 - Ranking da produção anual de leite por estado no Brasil, 2003.	61
TABELA 4.1 - Percentual de produtores entrevistados por município da região de São Carlos.....	136
TABELA 4.2 – Canal de venda da produção de leite por categoria de produtor (% dos produtores entrevistados).....	138
TABELA 4.3 - Possibilidade de venda da produção para outros compradores (%)	138
TABELA 4.4 - Venda de leite e/ou derivados diretamente ao consumidor sem serviço de inspeção (% de produtores que vende parte de sua produção).....	140
TABELA 4.5 - Motivo para a venda direto ao consumidor sem inspeção (%).....	140
TABELA 4.6 - Custos de transação com os principais canais de comercialização	141
TABELA 4.7 - Custos de transporte e de negociação.....	142
TABELA 4.8 - Participação em organização social, política e religiosa no ano de 2003 (%).....	144
TABELA 4.9 - Grau de instrução do chefe da família (%).....	147
TABELA 4.10 - Participação em curso de capacitação no ano de 2003 (%).....	148
TABELA 4.11 – Quantidade comercializada de cada tipo de leite produzido (%)	149
TABELA 4.12 - Uso de ordenha mecânica (%).....	150
TABELA 4.13 - Fonte mais importante de crédito (%).....	151
TABELA 4.14 - Solicitação de empréstimo para financiar a produção agrícola no ano de 2003 (%).....	151
TABELA 4.15 - Principal destino do empréstimo tomado (%).....	152
TABELA 4.16 - Motivo pelo qual não solicitou crédito (%).....	152
TABELA 4.17 - Recursos de poder dos principais atores da rede láctea paulista.....	160

LISTA DE QUADROS

QUADRO 2.1 – Breve caracterização do setor lácteo nacional.....	42
QUADRO 3.1 - Recursos tecnológicos para o transporte do leite	78
QUADRO 3.2 - Iniciativas governamentais para a pecuária leiteira estar inserida na modernização agropecuária.....	84
QUADRO 3.3 - Desenvolvimento do ‘Sistema Paulista’	88
QUADRO 3.4 - Atores coletivos leiteiros na ofensiva na década de 80	90
QUADRO 3.5 - Recursos de Poder dos principais atores lácteos presentes na rede política paulista entre 1930 e 1990.	96
QUADRO 3.6 - Características da rede de poder agroindustrial láctea paulista entre 1920 e 1990.	99
QUADRO 3.7 - A busca pela proteção alfandegária.....	112
QUADRO 3.8 - Recursos de Poder dos principais atores lácteos presentes na rede política paulista entre 1990 e 2002	129
QUADRO 3.9 - Características da rede de poder agroindustrial láctea paulista entre 1990 e 2002	132

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 2.1 – Fatores de reestruturação da rede láctea paulista.....	40
---------------------------------------------------------------------	----

LISTA DE SIGLAS, SÍMBOLOS E ABREVIATURAS

Abia	Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação
Abiq	Associação Brasileira da Indústria de Queijo
ABPLB	Associação Brasileira dos Produtores de Leite B
Abrini	Associação das Indústrias de Laticínios
Acapesp	Associação das Cooperativas do Estado de São Paulo
ACEL	Associação da Campanha Educativa do Leite
ALCA	Acordo de Livre Comércio das Américas
Almap	Alcântara Machado Periscinoto Comunicações Ltda.
Apromil	Associação Brasileira dos Proprietários de Mini Usinas de Leite
Banespa	Banco do Estado de São Paulo
BM&F	Bolsa de Mercadorias & Futuros
BNCC	Banco Nacional de Crédito Cooperativo
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
Camex	Câmara do Mercado Externo
CBCL	Confederação Brasileira das Cooperativas de Laticínios
CCL-SP	Cooperativa Central de Laticínios do Estado de São Paulo
CCP	Comissão Central de Preços
CE	Ceará
CEE	Comunidade Econômica Européia
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNC	Conselho Nacional do Cooperativismo
CNPGL	Centro Nacional de Pesquisa do Gado de Leite
COBEC	Companhia Brasileira de Entrepósitos e Comércio
COFAP	Comissão Federal de Abastecimento e Preços
COLAG	Cooperativa de Laticínios de Aguai
Colasc	Cooperativa de Laticínios de São Carlos
Colascric	Cooperativa de Laticínios de São Carlos e Rio Claro
COMEVAP	Cooperativas do Médio Vale do Paraíba
CONFAZ	Conselho Nacional de Política Fazendária
Coonai	Cooperativa Nacional Agroindustrial

CPR	Cédulas de Produto Rural
CREAI	Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil
DAC	Departamento de Assistência ao Cooperativismo
Decad	Departamento de Cadastro e Informações do Banco Central
Decex	Departamento de Comércio Exterior
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Embrater	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
Esalq	Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz
FAESP	Federação da Agricultura do Estado de São Paulo
FATES	Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social
Fetaesp	Federação Técnica e Agrícola do Estado de São Paulo
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FMI	Fundo Monetário Internacional
Gatt	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GEIA	Grupo Executivo Interministerial de Abastecimento
HTST	Alta Temperatura por Curto Tempo
ICM	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IMA	Instituto Mineiro de Agropecuária
INDA	Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário
IPESCO	Instituto Superior de Pesquisas e Estudos de Cooperativismo
IPI	Imposto Sobre Produtos Industrializados
IVC	Imposto Sobre Vendas e Consignações
l	litros
Mapa	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Mercosul	Mercado Comum do Cone Sul
Nafta	<i>North American Free Trade Agreement</i> (Mercado Norte Americano de Livre Comércio)
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
PATGP	Programa de Assistência Técnica a Grupos de Produtores

PDPL	Programa de Desenvolvimento da Pecuária Leiteira
PLAMAM	Plano de Alimentação e Manejo do Gado Leiteiro
PNMQL	Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite
Proagro	Programa de Apoio à Atividade Agropecuária
PRONAP	Programa Nacional de Pastagens
RECOOP	Revitalização das Cooperativas Agropecuárias
RIISPOA	Regulamento de Inspeção Industrial Sanitária de Produtos de Origem
Animal	
S.O.S.	<i>Save Our Soul</i> (Salve Nossas Almas)
SEAP	Secretaria Especial de Abastecimento e Preços
SIF	Serviço de Inspeção Federal
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SP	São Paulo
SUNAB	Superintendência Nacional do Abastecimento
TEC	Tarifa Externa Comum
UAT	Ultra Alta Temperatura (Ultrapasteurização)
UBCCL	União Brasil de Cooperativas Centrais de Laticínios
UCESP	União das Cooperativas do Estado de São Paulo
UHT	<i>Ultra High Temperature</i> (Ultrapasteurização)
Unasco	União Nacional das Sociedades Cooperativas
USP	Universidade de São Paulo

RESUMO

No caso brasileiro observam-se claramente dois períodos distintos com relação ao modo de regulação do setor lácteo, a regulação estatal e a auto-regulação. Existe, portanto, um processo de desregulamentação de mercado causando impactos variados a todos os atores do setor, além de conseqüências estruturais significativas. Dentre os problemas observados estão a nova estrutura de oportunidades criada e a exclusão de muitos atores, tais como pecuaristas, cooperativas, trabalhadores, entre outros. O tema central da presente dissertação é a desregulamentação do mercado lácteo nacional, tendo como foco a produção leiteira e as negociações que se desenvolvem no estado de São Paulo. O objetivo geral deste trabalho é analisar o processo de formação da rede de poder láctea paulista a partir das negociações dos atores envolvidos, do ambiente institucional constituído e da estrutura de governança estabelecida. Os recursos de poder (constitucionais, políticos, financeiros, tecnológicos, organizacionais e jurídicos) foram identificados nas fontes primárias e secundárias e descritos em ordem cronológica de modo a servirem de base para a análise da formação da rede de poder láctea paulista. A partir dos recursos de poder o presente trabalho buscou entender as mudanças estruturais da rede de poder láctea no estado de São Paulo, fundamentadas nos processos de busca e detenção dos mesmos entre os atores lácteos paulistas. Neste processo de análise, além de evidenciar o processo de formação da rede láctea paulista, foi possível mostrar os aspectos econômicos e políticos mais relevantes da desregulamentação estatal ocorrida durante a década de 90.

Palavras-chave: Rede láctea paulista. Desregulamentação. Recursos de poder.

ABSTRACT

In a very complex sector like the milk it is important to discuss the Govern action. This issue has been discussed very hard in all international meetings about trading. In the Brazilian case its possible to visualize two different periods of Government action, the regulation and the self-regulation. So, the processes between these periods has caused different kind of impacts to the actors. Among all the problems created are the exclusion of milk producers, workers and cooperatives. The main issue of this work are the changes happened in the beginning of ninety years, when the Government stopped regulating the milk sector. Another objective is to describe and analyze the formation of the milk policy network in the São Paulo state considering the institutional environment and the governance structure. The object of analyze is the milk policy network, the unit of analyze is the negotiation among the actors and the variable of analyzes are the power resources (constitutional, policy, financial, organizational, technological and juridical).

Key words: Milk Policy Network. End of Government Regulation. Power resources.

INTRODUÇÃO

O setor lácteo brasileiro se mostra bastante heterogêneo e complexo especialmente dos pontos de vista financeiro, tecnológico e organizacional, não por acaso sendo alvo de muitos estudos nestes ramos do conhecimento. Tal fato se deve a diversos fatores. Alguns inerentes à própria produção de um bem altamente perecível que dá origem a muitos derivados e faz parte da cesta básica de alimentação popular. Outros mais ligados às características estruturais da economia nacional tais como a elevada heterogeneidade tecnológica e regional, dispersão territorial e pequena escala de grande parte dos produtores lácteos.

A atividade leiteira como negócio voltado para o consumo de massa se desenvolveu primeiramente no estado de São Paulo graças a um mercado consumidor rapidamente formado e massificado, à maior presença de indústrias laticinistas e à consolidação precoce da infra-estrutura de transportes necessária à captação pulverizada de leite.

Para um setor agropecuário com tamanha complexidade torna-se ainda mais relevante a discussão sobre o desenvolvimento da atuação estatal, tanto em termos de intervenção como de coordenação.

No caso brasileiro pode-se distinguir dois períodos distintos com relação ao modo de regulação para o setor lácteo. O primeiro vai do início do século XX até o início dos anos 90 e pode ser genericamente caracterizado por um período de regulação estatal, haja vista a intensa participação do Estado nas questões setoriais, contando até mesmo com algumas situações de intervenção explícita.

O segundo período, iniciado no princípio dos anos 90 e se estendendo até os dias atuais, poderia ser chamado de auto-regulativo, sendo marcado principalmente pelo afastamento do Estado das decisões centrais do setor e o crescimento das ações dos atores privados industriais e coletivos.

Observa-se, portanto, a existência de um processo de desregulamentação de mercado causando impactos variados a todos os atores do setor, além de conseqüências estruturais significativas. Dentre os problemas observados estão a nova estrutura de oportunidades criada e a exclusão de muitos atores tais como pecuaristas, cooperativas, trabalhadores, entre outros.

O tema central da presente dissertação é a desregulamentação do mercado lácteo nacional, tendo como foco a produção leiteira e as negociações que se desenvolvem no estado de São Paulo.

O objetivo geral deste trabalho é analisar o processo de formação da rede de poder láctea paulista a partir das negociações dos atores envolvidos, do ambiente institucional constituído e da estrutura de governança estabelecida.

Os objetivos específicos são: 1) identificar as principais transformações do processo de negociação lácteo no estado de São Paulo após a desregulamentação de mercado e 2) mostrar o processo de dominação láctea paulista com base nos recursos de poder.

A hipótese principal levantada é a de que os recursos de poder alcançados pelas grandes empresas produtivas laticinistas, especialmente multinacionais, favoreceram os grandes produtores e conglomerados industriais, causando elevação da concentração da produção de leite e derivados, exclusão de pequenos produtores e cooperativas, além da redução da participação do estado de São Paulo na produção láctea total do país.

Secundariamente sugere-se a hipótese de que a desregulamentação do mercado de leite alterou os processos de busca e detenção de recursos de poder dos atores lácteos paulistas ocasionando alterações na estrutura da rede de poder láctea existente no estado de São Paulo.

Para a realização da pesquisa foram utilizadas fontes secundárias que permitiram a elaboração de um histórico dos recursos de poder dos atores lácteos paulistas em ambos os períodos do recorte temporal baseado na política pública vigente.

Os recursos de poder (constitucionais, políticos, financeiros, tecnológicos, organizacionais e jurídicos) foram identificados nas fontes secundárias e descritos em ordem cronológica de modo a servirem de base para a análise da formação da rede de poder láctea paulista.

As principais fontes consultadas foram jornais, revistas e periódicos do ramo lácteo, trabalhos acadêmicos, associações de interesse, órgãos governamentais e institutos de pesquisa e de análises estatísticas.

A partir deste histórico o presente trabalho buscou identificar e aprofundar o entendimento das mudanças estruturais da rede de poder láctea no estado

de São Paulo, fundamentadas nos processos de busca e detenção de recursos entre seus atores.

Neste processo de análise, além de evidenciar o processo de formação da rede láctea paulista, foi possível mostrar os aspectos econômicos e políticos mais relevantes da desregulamentação estatal ocorrida durante a década de 90.

Para aprofundar a análise e corroborar o histórico realizado foram utilizados dados mais recentes obtidos em pesquisa de campo através de questionários, constantes no apêndice, aplicados a produtores de leite e agentes chave do setor. As questões formuladas pretendem caracterizar a produção ou atividade em questão e identificar os recursos de poder de cada ator na negociação láctea.

O método de pesquisa do presente trabalho é o estudo exploratório com análise qualitativa, já que se trata de uma análise feita a partir da interpelação direta às organizações em questão e da busca estruturada de informações secundárias.

A amostra das entrevistas realizadas não possui significância estatística que permita uma análise quantitativa, no entanto, os resultados da pesquisa de campo forneceram informações importantes que reforçaram e complementaram os dados obtidos em fontes secundárias. Foram entrevistados agentes chave para o entendimento das relações internas da rede, proporcionando o conhecimento de detalhes importantes para a caracterização dos recursos de poder de cada ator, no que se refere à sua existência, ausência e efetividade.

Os questionários foram aplicados prioritariamente aos produtores e às empresas laticinistas, já que para investigar a hipótese principal do trabalho é necessário entender a relação existente entre ambos. Além desses atores, foram entrevistadas as cooperativas, enquanto organizações dos produtores com papel fundamental para sua inserção na rede, e as associações por serem agentes importantes para a identificação de alguns recursos existentes.

A partir de questionários semi-estruturados realizou-se entrevistas pessoalmente com proprietários rurais produtores de leite, diretores de cooperativas de laticínios, funcionários de empresas laticinistas e líderes de associações de interesse. Dessa maneira, foi possível esclarecer melhor o que se pretendia obter com as questões relativas aos recursos de poder. As conversas informais durante as entrevistas

permitiram a obtenção de informações relevantes para a complementação da análise dos recursos de poder dos atores entrevistados.

As entrevistas com os produtores lácteos contaram com uma amostra mais significativa e em todos os casos o próprio produtor era o entrevistado. Já nas cooperativas e nos laticínios, os funcionários designados para a entrevista nem sempre possuíam informações suficientes para contribuir satisfatoriamente. Nas associações de interesses a qualidade das entrevistas era boa, a maior restrição foi a pequena amostra obtida devido à recusa de muitas destas instituições em participar da pesquisa.

Todas as entrevistas foram realizadas no primeiro semestre de 2003 com a visita às propriedades rurais, cooperativas e associações do Vale do Paraíba e da região central do estado de São Paulo. Dez entrevistas com produtores rurais de outras regiões foram realizadas numa feira agropecuária.

Foram entrevistados 28 produtores de leite, sendo 7 da região central do estado, 5 da região nordeste e 16 do Vale do Paraíba. Também foi possível entrevistar 2 cooperativas de laticínios, 2 empresas laticinistas e 3 associações de interesses do setor. Os questionários aplicados se encontram no apêndice e buscaram identificar os recursos de poder (constitucionais, políticos, financeiros, tecnológicos, organizacionais e jurídicos) relevantes para os atores da rede láctea paulista. As questões foram elaboradas de acordo com as especificidades de cada segmento e eram todas abertas.

A decisão de aprofundar a análise da situação dos produtores lácteos se deve a dois fatores. O primeiro é a necessidade de confirmar a hipótese de que os produtores foram os atores da rede láctea paulista mais prejudicados pela desregulamentação de mercado, tendo poucos recursos para se manter na atividade formal. O outro fator é a dificuldade encontrada para obter dados sobre os recursos de poder dos demais atores da rede, especialmente as indústrias laticinistas. Os questionários aplicados foram mais bem sucedidos na obtenção de respostas dos produtores, já nas indústrias as dificuldades vão desde o acesso restrito até os dados que não podem ser divulgados. Até mesmo algumas cooperativas se recusaram a responder o questionário quando tiveram acesso à qualidade das perguntas do mesmo.

Tendo em vista as respostas obtidas e o tamanho reduzido da amostra, optou-se por realizar uma análise qualitativa dos dados obtidos, não realizando nenhum tipo de estratificação. Como não houve possibilidade de generalizar os dados obtidos

devido à baixa significância dos mesmos frente ao universo estudado, a maior contribuição da pesquisa de campo foi a corroboração do histórico dos recursos de poder de cada ator através das informações qualitativas obtidas com atores tais como as associações, alguns produtores atuantes na rede política e cooperativas de significativa relevância regional.

A análise qualitativa foi combinada a dados quantitativos obtidos em fontes secundárias, em especial a pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO (2004) realizada na região de São Carlos (SP).

A utilização de dados da região de São Carlos se mostrou pertinente para o presente trabalho pois os questionários sobre recursos de poder foram, em sua maioria, aplicados no vale do Paraíba, contemplando, portanto, as duas principais regiões produtoras de lácteos do estado de São Paulo.

Além disso, os dados da tradicional região produtora de São Carlos fornecem uma boa idéia de como estão as antigas bacias leiteiras de São Paulo após a desregulamentação e as transformações ocorridas durante a década de 90.

O objetivo principal dos questionários aplicados e dos dados secundários utilizados foi de identificar os recursos de poder dos atores para ressaltar as possíveis dificuldades de uns e facilidades de outros dentro do ambiente institucional existente.

O primeiro capítulo do presente trabalho trata de alguns aspectos teóricos do Institucionalismo relevantes para a realização do trabalho e, mais especificamente, da abordagem de redes de recursos de poder.

O segundo capítulo caracteriza o setor lácteo nacional e o seu desenvolvimento no estado de São Paulo, com destaque para os fatores determinantes da desregulamentação láctea.

No terceiro capítulo realiza-se o histórico do setor lácteo tendo como variáveis de análise os recursos de poder dos atores produtivos, enfatizando as mudanças institucionais da rede de poder láctea paulista a partir da desregulamentação estatal.

O quarto e último capítulo pretende utilizar dados mais recentes para corroborar o histórico realizado, apresentando os recursos de poder dos atores lácteos, em especial os produtores, bem como outros indicadores das dificuldades institucionais iniciadas com o processo de desregulamentação do setor.

1 UMA ABORDAGEM INSTITUCIONAL PARA A ANÁLISE DA REDE DE PODER LÁCTEA PAULISTA

1.1 Introdução

Nos últimos anos, o aumento da complexidade das relações humanas analisadas sob os mais variados pontos de vista levaram muitos cientistas a procurar novas abordagens para o entendimento dos fenômenos econômicos, sociais e políticos.

No campo econômico, análises restritas a aspectos tecnológicos e produtivos têm sido questionadas por novos conceitos que tentam ampliar o escopo dos estudos para aspectos políticos ou de relacionamento entre os membros de um setor. Desse modo, considera-se não apenas os atores diretamente relacionados à produção, distribuição e consumo, mas também todos os que interferem nas relações internas ou externas ao setor.

Um exemplo de como se passou a buscar alternativas de pensamento foi o questionamento dos principais pressupostos da Economia Neoclássica que são a racionalidade plena dos atores econômicos, a informação completa dos mesmos para a tomada de decisão e a ausência de custos para a efetivação dos direitos de cada um. Como alternativa a adoção destes pressupostos surge o Institucionalismo com a proposta de analisar aspectos até então negligenciados graças às premissas adotadas e que seriam tão ou mais relevantes do que os destacados até então.

O Institucionalismo foi uma abordagem que adquiriu muita força por atender às expectativas existentes, principalmente entre os economistas, sociólogos e cientistas políticos. Sua principal contribuição é considerar a fundamental importância do papel das instituições como intermediadoras das relações humanas, como será visto mais adiante.

Segundo esta abordagem, as instituições políticas afetam a variedade de opções viáveis aos atores colocando limites ao que alguns agentes podem fazer e dando oportunidades a outros de fazerem coisas que de outra forma eles não fariam.

A contribuição do chamado Novo Institucionalismo está no destaque do papel interno das instituições, fugindo da idéia de instituições como meros espaços das

forças sociais e insistindo num papel mais autônomo para as mesmas. Conforme MARSH & OLSEN (1993) citados por PAULILLO (2002), o Novo Institucionalismo enfatiza a dependência da política em relação à sociedade, em favor de uma interdependência entre instituições políticas, econômicas e sociais relativamente autônomas. Resumidamente pode-se dizer que as instituições para os novos institucionalistas não são dadas e sim construídas.

Por este motivo, ao se procurar novos conceitos para o estudo do ramo agroindustrial, busca-se no Novo Institucionalismo abordagens que abarquem questões cada vez mais evidentes nos casos brasileiros tais como setores econômicos com enorme heterogeneidade e características tão díspares nas diferentes regiões do país, articulando atores individuais e coletivos, públicos e privados e instituições de várias naturezas.

Este capítulo tem por objetivo desenvolver os conceitos relativos à abordagem institucionalista enfocando dentro desta a de redes de poder que será a base teórica para o estudo proposto. Pretende-se também indicar de que forma o arcabouço teórico proposto se aplica ao caso a ser abordado.

A partir dos principais autores que tratam de aspectos teóricos do Novo Institucionalismo, sob suas diversas abordagens, pretende-se contextualizar a teoria de redes mostrando sua origem, relações com outras vertentes e contribuições diferenciadas.

1.2 Vertentes Institucionalistas

Com NORTH (1990) começa a discussão explícita sobre a importância das instituições para o desenvolvimento econômico. Entendendo-se instituições como as “regras do jogo”, que limitam o espectro de decisões dos atores econômicos e muitas vezes incentivam fortemente determinado comportamento, pode-se ter uma noção da importância de sua existência.

A partir do mesmo autor identifica-se a preocupação com as relações entre os atores públicos e privados, sem esquecer das instituições que regem tais relações. Na perspectiva do Novo Institucionalismo o Estado é um dos atores que possui

interesses e é sujeito a limitações institucionais como todos os outros. O entendimento desta relação entre o público e o privado leva ao estudo das políticas públicas como as ações do ator público Estado buscando seus interesses frente aos atores privados.

Dessa forma, a busca pelo entendimento das instituições que regem determinado contexto passaria a ser o objetivo central de uma pesquisa institucionalista. O conhecimento acerca das ações individuais que cada ator poderia tomar seria uma consequência natural deste tipo de investigação.

Algumas evidências empíricas sugerem que o ambiente institucional tem se tornado ainda mais importante para os estudos da concorrência e da efetivação das políticas públicas.

Vale citar, por exemplo, a crescente complexidade da estrutura organizacional dos países com cada vez mais procedimentos e regras (como normas e convenções formais e informais) aumentando o interesse em estudar o papel das instituições como as reguladoras, influenciadoras ou previsoras do comportamento dos atores sociais individuais ou coletivos.

De acordo com HALL & TAYLOR (1996), pode-se dividir o Novo Institucionalismo em três correntes de análise: o histórico, o da escolha racional e o sociológico.

O Institucionalismo histórico têm como elemento central as relações de poder. Primeiramente, considera relevante a relação entre as instituições e o comportamento individual. Segundo, enfatiza a assimetria de poder associada com a operação e o desenvolvimento das instituições. Terceiro, tende a ver o desenvolvimento institucional dando ênfase no *path dependence* (dependência de rota) como uma consequência não intencional. Parte da premissa de que as instituições produzem dependência a partir das rotinas, sem ignorar a estratégia dos indivíduos. Por último, os autores desta corrente de análise estão de acordo com a integração da análise econômica com contribuições de outros tipos de fatores (principalmente políticos e sociais).

Assim, o Institucionalismo histórico recebe muitas contribuições da ciência política. Uma delas é a que vem do chamado pluralismo reformado e dá origem ao conceito de redes políticas (*policy network*) ou redes de poder. Esta abordagem permite a análise da relação de interdependência entre os membros de um contexto

organizacional, da manifestação e representação de seus interesses e da busca por recursos de poder.

O Institucionalismo da decisão racional enfatiza a relação de interdependência entre os atores com base nos custos de transação. Destaca a fixação de um conjunto de preferências e gostos pelos atores e a busca intensiva para alcançar suas preferências de maneira estratégica e calculista. A realização efetiva de políticas é vista como uma série de dilemas das ações coletivas, nos quais os indivíduos agem para maximizar suas próprias preferências. Enfatizam também que o comportamento dos atores não é guiado principalmente por forças históricas, mas por cálculos estratégicos que influenciam as expectativas dos atores. Desse modo, as principais ações concentram-se na busca pela minimização dos custos de mensuração de informações, de negociação, de se fazer cumprir direitos e de má-adaptação (relativo a dificuldades burocráticas e incertezas).

O Institucionalismo sociológico ou cognitivo enfatiza a relação entre os atores e o poder de suas adaptações, motivada pelas percepções dos sujeitos. A ênfase dos estudos está no aspecto cultural das pessoas e contextos organizacionais, a partir dos rituais, mitos e símbolos praticados. De acordo com HALL & TAYLOR (1996) existem três características principais. Primeiramente os autores tendem a definir instituições num sentido mais amplo do que os cientistas políticos e econômicos o fazem, incluindo não somente regras formais, procedimentos e normas, mas o sistema de símbolos, caracteres cognitivos e estruturas morais que proporciona uma “estrutura de significado” que guia a ação humana. Destaca-se a influência da herança cultural nas preferências e identidades dos indivíduos que se socializam em uma instituição, ou seja, as instituições não apenas afetam as estratégias dos indivíduos, como no Institucionalismo racional, mas chegam a internalizar nas pessoas normas associadas com seu papel ou função nesta instituição, o que afeta seu comportamento. Enfim, o surgimento e a evolução das instituições são vistos a partir do ambiente cultural que a valoriza ou não, estimulando ou não as organizações a segui-las.

1.3 Abordagens Analíticas do Novo Institucionalismo

Tanto o Institucionalismo histórico como o da escolha racional vêm sendo amplamente difundidos para o estudo dos casos agroindustriais brasileiros através das abordagens de Redes de Poder (*policy network*) e Economia dos Custos de Transação (ECT), respectivamente.

OLAVE & AMATO (2001, p. 293-300) destacam que a Economia dos Custos de Transação (ECT) “não abrange em sua análise o acesso dos atores a recursos críticos e a conhecimentos especializados”, dessa forma entende os custos de transação como um recurso de poder que faria parte da análise mais ampla da abordagem de redes, na qual recursos políticos, constitucionais, tecnológicos e financeiros também são considerados.

É necessário acrescentar que tais aspectos destacados podem não ser importantes em todos os setores e até mesmo irrelevantes em determinados casos, tornando bastante adequada a utilização da abordagem da economia dos custos de transação, como muitos trabalhos têm demonstrado.¹

A grande crítica de POWELL (1990) à abordagem da economia dos custos de transação é a falta de um contexto societário e cooperativo que explicaria formas distintas do que se pode imaginar existindo entre os modos de governança hierarquia e mercado. Estas formas sociais ou colaborativas teriam mecanismos de governança para buscar legitimidade e gerenciariam a dependência de recursos de poder, em redes sociais, diferentemente de redes de negociação hierárquicas ou burocráticas.

Dentro da perspectiva das redes como alternativas aos modos de governança hierarquia e mercado poderia existir uma variedade grande de mecanismos adaptados aos diferentes contextos sociais nos quais as transações econômicas estivessem cristalizadas.

¹ Para o caso lácteo paulista parece claro que há inúmeros recursos críticos para determinados atores que dificultam sua inserção na rede. Recentemente o processo de granelização da coleta de leite cru, motivado pelas novas exigências e mudanças de regras para o transporte do produto *in natura*, o extraordinário aumento do consumo do leite longa vida e a possível extinção do leite tipo C tornaram críticos diversos recursos tecnológicos aos muitos produtores desinformados e descapitalizados.

Por ser uma abordagem essencialmente política, as redes de poder estão abertas para receber contribuições de análise das três vertentes institucionalistas. A de maior influência é o Institucionalismo histórico ao qual se vincula mais diretamente. Considerando a economia como contextualizada na política, as redes de poder também são influenciadas pelo Institucionalismo da escolha racional.

A contribuição do Institucionalismo histórico para a abordagem de redes de poder se refere à consideração do processo histórico e da dependência entre os setores e subsetores, permitindo a análise de aspectos como a dominação e a preservação do poder, a representação dos interesses públicos e privados, a exclusão de interesses da agenda política que afetam a realização de políticas públicas (incluindo alguns e excluindo outros), o rompimento e as mudanças no padrão de regulação.

Nesta linha crítica deve-se ressaltar que, para a análise de redes políticas, há contribuições advindas do Institucionalismo da decisão racional, principalmente para a interação estratégica entre os atores na determinação dos resultados econômicos e políticos, em que, o comportamento dos atores não é somente guiado por forças históricas, mas também por cálculos estratégicos que influenciam suas expectativas. Outro pressuposto desta linha de análise é o da interdependência de recursos, no qual os atores trocam recursos para alcançarem seus interesses e obterem melhores resultados sociais e políticos.

1.4 Competências Dinâmicas e a Estratégia Pautada em Recursos

Uma das abordagens importantes para discutir a competitividade das firmas é a da estratégia pautada em recursos e em competências dinâmicas apresentada por PENROSE (1959) e por TEECE, PISANO e SHUEN (1992).

Essa abordagem destaca o papel da eficiência como aspecto fundamental para a criação de vantagens competitivas pelas firmas.

A abordagem das capacidades sugere que se uma firma olhar para dentro de si mesma e para o ambiente de mercado, cedo ou tarde ela encontrará uma oportunidade de negócio. As capacidades e os ativos específicos são características específicas de cada firma e precisam ser descobertos para poderem ser bem

aproveitados. Os ativos ou recursos específicos da firma são aqueles de difícil imitação ou comercialização graças a patentes, marcas registradas, conhecimentos tácitos, reputação e outros.

Esta abordagem também enfatiza as competências que uma firma tem e como elas evoluem. A vantagem é que dessa forma indica-se que a vantagem competitiva está não somente em como se joga, mas também em quais recursos se tem para jogar no momento e quais se terá no futuro. O caráter dinâmico das competências precisam ser desenvolvidas ao longo do tempo considerando inclusive a nova estrutura de oportunidades que se apresenta através das mudanças institucionais e de mercado.

Nesta perspectiva, a habilidade de uma firma em encontrar uma capacidade ou criar uma competência e de gerenciar seus recursos escassos determina seus lucros econômicos muito mais do que sua posição no mercado. Resumidamente, pode-se dizer que a idéia é que a empresa conheça bem suas possibilidades e seus recursos para otimizar seu uso, tendo uma estratégia voltada para a busca por competências que a ajudem neste processo de busca por mais e melhores recursos.

Os autores defendem que se deve ir além das definições de firma como um nexo de contratos ou uma função de produção.

Sobre a definição de firma como um pacote de recursos heterogêneos TEECE, PISANO e SHUEN (1992) dizem que não é importante somente o pacote de recursos que se tenha disponível, mas também os mecanismos pelos quais as empresas acumulam e dissipam novas habilidades e competências, além das forças que limitam a taxa e a direção deste processo. Por isso, utilizam o conceito de firma como uma instituição característica com competências específicas para coordenar atividades econômicas.

O conjunto de atividades que uma empresa pode coordenar e organizar melhor do que outras empresas são suas competências distintas, ou seja, trata-se de um conjunto de habilidades diferenciadas, ativos complementares e rotinas organizacionais que juntos permitem a empresa coordenar um conjunto particular de atividades de modo a promover a base para uma vantagem competitiva em um mercado particular ou em vários mercados.

As empresas que apresentam alguma superioridade de cunho tecnológico são vistas como organizacionalmente competentes. Seu sucesso tecnológico seria fruto

da alocação de recursos para projetos mais promissores, do aproveitamento de experiências de projetos anteriores, do investimento em seus recursos humanos e aluguel de outros, da integração de novas descobertas vindas de fontes externas e do gerenciamento de um conjunto de atividades para solução de problemas associados com a tecnologia existente. Os fatores essenciais para esta perspectiva seriam o gerenciamento do conhecimento e o aprendizado.

A abordagem reconhece a importância da dependência de trajetória (*path dependence*) para o comportamento da firma na escolha de quais caminhos seguir num contexto de incerteza.

1.5 A Abordagem Neo-Institucional de Redes de Poder (*policy network*)

Como sugere PAULILLO (2000), redes de poder ganham destaque porque, entre outros motivos, há um novo contexto social e econômico do mundo capitalista. Dentre as diversas características deste novo cenário destacam-se a interação política e econômica, a liberalização e a globalização, identificadas com a fragmentação do Estado e o aumento da complexidade da sociedade civil. A partir disso se observa um rearranjo dos modos de regulação, dos mecanismos de governança e da influência dos atores sociais na formulação das políticas públicas.

Ainda segundo KENIS & SCHNEIDER (1989), citados por PAULILLO (2000), a idéia de redes de poder é justificada por características do capitalismo atual tais como a emergência de uma sociedade com base em organizações coletivas e a descentralização do Estado, desequilibrando os limites entre o público e o privado, a transnacionalização das políticas públicas e a relevância da matriz de informações, pela interdependência e pela complexidade dos assuntos políticos e sociais.

Conforme LE GALÈS (1995), citado por PAULILLO (2000), a rede de poder pode ser entendida como um modelo teórico mesoanalítico que permite o estudo das transformações dos modos de governança, dos setores econômicos, das organizações e da complexidade e diversidade das sociedades ocidentais. Destaca também que as redes estão na estrutura de constituição dos Estados, sendo estes agentes

não neutros, mas atuantes com suas agências públicas, disputando recursos e representando interesses.

A abordagem de redes de poder visa compreender os resultados do processo de interação estratégica entre os agentes públicos (estatais e não estatais) e privados (individuais ou coletivos), na formulação e implementação de políticas públicas. Segundo ROMANO (1999, p. 214) esta perspectiva enfatiza muito mais as dimensões horizontais de coordenação da ação pública, os arranjos informais e os problemas de governança do que as questões relativas à hierarquia. Conforme LE GALÈS (1995) citado por ROMANO (1999, p. 215) o objetivo da abordagem não é estudar somente o governo com seus poderes e instrumentos de atuação, mas considerar também os mecanismos alternativos de negociação entre os diferentes grupos, redes e subsistemas que podem viabilizar sua ação. As interações entre Estado e sociedade, bem como os modos de coordenação que viabilizam a ação pública, passam a ser o centro da análise dos mecanismos de governança.

MARSH & RHODES (1992) definem rede de poder como um complexo, um *cluster* de organizações (lucrativas e não lucrativas) conectadas umas às outras pela dependência de recursos de poder.

Desse modo, “a delimitação de uma rede se dá pelas relações de dependência de recursos que conectam determinadas organizações”, recursos estes que vão dos constitucionais, políticos e jurídicos aos financeiros. Assim, ela não é necessariamente composta apenas por organizações diretamente relacionadas a um produto ou serviço específico.

Ressalta-se também que diferentes tipos de rede podem coexistir no mesmo espaço político, compartilhar algumas organizações e até se inter-relacionarem.

Segundo DAUGBJERG (1997) a análise de redes de poder é particularmente desenvolvida para entender as relações de interesse governamental. Uma rede de poder é um arranjo organizacional criado para facilitar a intermediação entre atores públicos, privados e organizações de seus interesses. Os atores políticos criam uma rede política quando realizam trocas regulares graças a sua interdependência para a obtenção de recursos.

As formas das redes são influenciadas pela relação entre Estado e sociedade civil, além dos processos e estruturas tanto políticas como institucionais.

DAUGBJERG (1997) afirma que, com NORTH (1990), fica clara a idéia de redes não como instituições, mas sim arranjos influenciados por instituições.

Para o entendimento do processo de mudança das redes MARSH & RHODES (1992) destacam a necessidade de se considerar as variações no ambiente institucional e as respostas dos atores aos estímulos recebidos, considerando o ambiente como constituído e constituinte.

1.5.1 Classificações das redes de poder

Uma classificação é proposta por MARSH & RHODES (1992) na qual existem dois extremos, a comunidade política (*policy community*) e a rede difusa (*issue network*), determinando um *continuum*. As dimensões utilizadas nesta classificação são o número de participantes e o tipo de interesses no que se refere aos membros; a frequência, a continuidade e o consenso existentes nas interações; e com relação aos recursos sua distribuição entre os membros, organização interna e equilíbrio de poder.

A avaliação mais detalhada das redes propostas como sendo os extremos de uma possível classificação é particularmente interessante para o entendimento do conceito em questão.

A comunidade política pode ser entendida como uma rede na qual o número de membros é limitado e seus interesses são econômicos e/ou profissionais; as interações entre os grupos da rede são frequentes, seus efeitos e avaliações persistentes e legitimados por todos; os recursos são bem distribuídos entre todos e utilizados no processo de interação; a distribuição interna é hierárquica; e um grupo pode dominar, mas existe ganho para a rede como um todo, o que é chamado de resultado de soma diferente de zero.

Uma rede difusa se caracteriza por um grande número de participantes com variados tipos de interesse; uma grande flutuação da frequência, intensidade e continuidade dos contatos entre os membros; existência de alguns acordos com a presença persistente de conflitos; poucos recursos presentes em alguns participantes; capacidade variada para regular os membros; e poder desigual com ganho para uns e perda para outros, o que costuma ser chamado de resultado de soma igual a zero.

Com DOWDING (1995) aprofunda-se a análise das redes identificando as características dos membros da mesma (conhecimento/informação, legitimidade, reputação, cooperação e habilidades para mudança) e das conexões entre os membros (regras, centralidade, intensidade, velocidade e formalidade/informalidade).

Sobre os membros pode-se dizer que suas características indicam seu modo de inserção na rede e refletem seu grau de interdependência, além de fornecer importantes indicações sobre a rede como um todo.

O conhecimento e a informação de que se dispõe limita o poder de inserção e de busca de recursos na rede. Saber quais são os recursos críticos e ter acesso a conhecimentos especializados, como ressaltam OLAVE & AMATO (2001), pode ser vital para um bom desempenho em determinada rede

A legitimidade significa o reconhecimento da autenticidade de um membro. A conquista dos recursos de poder está ligada à reputação. A reputação só pode ser construída ao longo do tempo se for antecedida pela legitimidade, uma organização ou instituição considerada ilegítima não consegue fazer sua reputação. O conceito de legitimidade faz uma ligação com o Institucionalismo sociológico que destaca esta questão como primordial para a constituição de uma instituição.

A possibilidade de uma atuação mais cooperativa buscando ganhos coletivos (soma diferente de zero) ao invés da relação na qual uns ganham e outros perdem (soma igual a zero) é indicada pelo grau de cooperação. Esta variável está diretamente vinculada à posição que a rede ocuparia entre os dois mecanismos de governança extremos, comunidade política e rede difusa.

As habilidades próprias e as que decorrem de externalidades positivas ou condições naturais influenciam as interações em rede indicando principalmente a capacidade de promoção de mudanças. Este conceito pode ser articulado com o de competências dinâmicas de TEECE & PISANO & SHUEN (1992), tentando identificar o quanto o membro investe em suas habilidades visando um melhor aproveitamento de seus recursos.

No que se refere às relações entre os membros de uma rede a análise das regras que regem a relação se refere a quais instituições existem e como elas funcionam. Podendo acrescentar-se, portanto, as normas, procedimentos e padrões de comportamento efetivamente adotados.

Já a intensidade tem a ver com a frequência e a densidade das conexões, ou seja, a relação entre o número de ligações existentes e o máximo que se poderia observar.

A centralidade das ligações diz respeito à existência de uma ou mais organizações pelas quais passem a maioria ou grande parte das conexões ou, ao contrário, uma rede na qual as conexões sejam dispersas não se aglomerando em nenhuma organização mais do que em outras e também não havendo nenhuma organização que seja passagem necessária para as ligações estabelecidas na rede. (PAULILLO, 2002)

A velocidade da relação entre os membros da rede indica o dinamismo da conexão e, portanto, da rede como um todo já que quanto maior a velocidade das conexões mais rápido é necessário prover reações aos estímulos recebidos.

Quanto à formalidade ou informalidade, trata-se da indicação da natureza da rede, podendo ser, por exemplo, baseada em contratos ou em serviços acordados.

Tratando deste aspecto GRANDORI & SODA (1995) definem três tipos de redes: social, burocrática e proprietária.

Nas redes sociais não há contrato formal para o estabelecimento do mecanismo de governança da mesma, quando existem contratos eles se referem apenas às especificações de produtos ou serviços negociados. Todo o funcionamento da rede enquanto conjunto de atores interdependentes se dá de modo informal através de acordos tácitos (exemplos: distritos industriais, comitês de bacias hidrográficas).

Já as redes burocráticas funcionam através de contratos formais até para os relacionamentos entre atores, determinando seu grau de interdependência, recursos disponíveis, entre outros (exemplos: franquias e licenciamentos).

Chamam-se redes proprietárias os acordos relativos aos direitos de propriedade entre acionistas de determinada empresa (exemplo: *joint ventures*).

VAN WAARDEN (1992) contribui com a ampliação da perspectiva de análise para além dos graus de formalização, centralização e cooperação em uma rede. Englobando os agentes exógenos tais como as associações e grupos de representação de interesses, os agentes parlamentares, as agências do Estado e os institutos de pesquisa.

Este tipo de análise parece se tornar mais adequada a setores tão articulados com esses agentes externos.²

A partir de uma tipologia de redes baseada em sete dimensões das quais destaca as três primeiras, VAN WAARDEN (1992) classifica uma boa quantidade de redes nas quais poderiam se enquadrar a maioria dos setores conhecidos, deixando abertura para se acrescentar novos tipos ou mesmo modificar os tipos existentes de modo a atender especificidades locais ou setores inexplorados. Seguem abaixo as sete dimensões utilizadas em sua classificação.

1. Número e tipo dos atores envolvidos (por exemplo, na rede Clientelista apenas um ator participa das negociações ao passo que na rede Difusa participam um número ilimitado e bastante elevado de atores);
2. Função principal da rede de poder dependendo das intenções, necessidades, recursos e estratégias dos atores;
3. Balanço de poder que se refere à distribuição dos recursos e necessidades dos atores. Essas relações de poder são influenciadas pelo tamanho das organizações e o grau de centralização (ligações em torno de apenas uma organização como na rede chamada Estado Coordenador ou, ao contrário, mais dispersas como na Rede Difusa) da rede;
4. Estrutura, ou seja, o padrão de relação entre os atores;
5. Institucionalização que indica o grau de caracterização formal da estrutura da rede e sua estabilidade;
6. Regras de conduta que indicam, por exemplo, a formalidade dos contratos, a validade do interesse público e das disputas ideológicas (por exemplo, as redes neocorporativistas com contratos formais e a rede difusa com contratos extremamente informais);
7. Estratégia que os atores adotam para gerenciar suas interdependências e, assim, satisfazer seus objetivos, interesses e necessidades.

² No caso lácteo paulista é evidente a importância das associações de interesse e da Embrapa. As primeiras revelando a dificuldade ou facilidade de articulação de determinados atores na rede e a segunda como principal difusora de tecnologias aplicáveis aos diversos tipos de negócio leiteiro.

O tipo de classificação a ser utilizado depende primeiramente da qualidade das informações disponíveis. Em segundo lugar da profundidade e detalhamento exigidos pelo estudo a ser feito. Além disso, pode ser feita uma articulação de conceitos de modo a utilizar classificações distintas de modo complementar.

1.5.2 Os recursos de poder

Procurando deixar de lado a idéia de que tudo pode ser visto como uma rede, fecha-se o leque de opções para uma rede de recursos de poder. Dessa forma, começa-se a ter um objeto bem definido e diferente do que se vinha estudando com a idéia de cadeias e complexos de encadeamentos produtivos.³

Para dar conta da noção de complementaridade dinâmica, ou seja, de que as decisões de investimento e de inovações tecnológicas em determinado setor, empresa ou país podem depender de investimentos em outros setores, empresas ou países, torna-se necessário um arcabouço mais abrangente do que o de cadeias ou complexos agroindustriais.

Para compreender a dinâmica das forças sociais envolvidas neste processo e a complexidade das relações estruturais é necessário englobar fatores tais como a dominação e a preservação do poder, a representação dos interesses públicos e privados, a exclusão de interesses setoriais na realização de políticas públicas, o rompimento e a mudança do padrão de regulação, entre outros. (PAULILLO, 2000)

A complementaridade dinâmica traz a questão da interdependência entre os atores, já que suas ações produzem efeitos nos demais segmentos e atores da cadeia, por isso pode-se concluir que sob esta perspectiva as ações individuais e coletivas são muito mais voltadas à busca por recursos de poder do que a ganhos exclusivos de

³ Segundo essas abordagens, a formação da estrutura de oportunidades dos atores de uma cadeia produtiva é consequência das relações de compra e venda de um produto (matéria-prima, acabado, semi-elaborado etc.) e as decisões estratégicas voltam-se para os mecanismos de formação de preços e de coordenação das transações desses mercados. A busca pela redução dos custos de produção e de transação seria o objetivo principal dos agentes. Para Morvan (1988) citado por Paulillo (2002) essa abordagem considera basicamente três aspectos principais: a) uma sucessão de operações de transformação dissociáveis, capazes de ser separadas e ligadas entre si por um encadeamento técnico; b) um conjunto de relações comerciais e financeiras que estabelece um fluxo de troca entre fornecedores e clientes entre todos os estados de transformação situados de montante à jusante na cadeia; e c) um conjunto de ações econômicas que preside a valoração dos meios de produção e assegura a articulação das operações.

mercado. Os recursos de poder permitem o domínio do encadeamento concedendo a capacidade de dominação a um ou mais agentes. Por isso sugere-se tratar os complexos agroindustriais como redes de recursos de poder, abarcando questões da complementaridade dinâmica e das relações público-privado.

Para estudar uma rede de recursos de poder é necessário envolver conceitos que definam os tipos de recursos que existem e como se pode articulá-los convenientemente.

Conforme observa BENSON (1982) citado por DAUGBJERG (1997) a principal característica de uma rede de poder e um dos critérios para delimitação da mesma é a interdependência de recursos entre seus membros. Seguindo esta idéia e procurando uma forma de análise prática e o mais ampla possível, PAULILLO (2000) classifica os recursos de poder em constitucionais, financeiros, organizacionais, políticos, tecnológicos e jurídicos. A TABELA 1.1 apresenta a descrição de cada um dos recursos de poder propostos pelo referido autor.

TABELA 1.1- Tipos de recursos de poder.

Recursos de Poder	Descrição
Constitucionais	Regras e normas legitimadas.
Políticos	<i>Status</i> público atribuído pelo Estado, poder de representação de um ator coletivo, poder de aglutinação de um ator coletivo.
Financeiros	Financiamento adequado, incentivo fiscal modificado ou concedido, subsídio modificado ou concedido, comissões sobre escala de produção, cotas promocionais etc.
Tecnológicos	Conhecimento adquirido, tecnologias gerencial e da informação transferidas, processos e matérias-primas específicas etc.
Organizacionais	Infra-estrutura institucional (institutos de pesquisas, centros de treinamento, agências de <i>marketing</i> etc.), informações compartilhadas e propagadas, parcerias, consórcios, informações ocultadas, proximidade de fornecedores, terceirização, sub-contratação, utilização da marca etc.
Jurídicos	Direitos de propriedade intelectual, recursos sobre <i>anti-dumping</i> , ajuizamento de ações etc.

Fonte: PAULILLO (2002).

Assim como sugere DAUGBJERG (1997) de que o conceito de redes de poder é especialmente interessante para entender as relações de interesse governamental, PAULILLO (2000) vê o estudo das políticas públicas como um dos

principais alvos da abordagem de redes. Observa também que o movimento preponderante para uma análise da concorrência ou da efetivação de políticas públicas em setores ou encadeamentos econômicos é articular o fluxo tecnológico e produtivo com o fluxo de recursos de poder.⁴

A interação estratégica entre os membros de uma rede geralmente é desigual porque os recursos de poder (constitucionais, jurídicos, econômicos, políticos, organizacionais ou tecnológicos) estão distribuídos de forma desequilibrada, bem como a possibilidade de representação de interesses.

Neste sentido a abordagem de redes permite que se identifique quais os recursos críticos para determinados membros e quais significam uma vantagem comparativa para outros, o que alguns autores chamam respectivamente de diferenças e dominâncias. Uma das oportunidades geradas é a de proposição ou avaliação de políticas públicas que visem, por exemplo, a inclusão de atores desfavorecidos e maior estabilidade para a rede como um todo.

Entrando na discussão da reestruturação agroindustrial global que acompanha o processo de globalização dos capitais de modo geral, PAULILLO (2000) acrescenta que as redes podem ser territoriais. Neste caso o global e o local se complementam e geram possibilidades para a formação de novas estruturas de oportunidades territoriais. O espaço global com seus circuitos espaciais de produção é chamado de fluxo, assim como o circuito regional é chamado de fixo.

As chamadas grandes redes agroindustriais do estado de São Paulo seriam bons exemplos de fluxos que atravessam diversas localidades causando impactos diferenciados em cada uma. Alguns exemplos são as redes láctea, citrícola e canavieira.

As diferentes localidades regionais com suas atividades locais, seus recursos naturais, sua cultura e história peculiares representam os fixos que podem se articular com os possíveis fluxos que por ali atravessem, gerando novas oportunidades ou até mesmo reagir aos mesmos numa disputa por sobrevivência.

Ao ressaltar a importância dos recursos políticos como sendo uma das maiores contribuições da abordagem de redes, PAULILLO (2000) trata do poder de

⁴ Essa variável explicativa chamada poder deve ser vista como algo relativo à vida do homem em sociedade, ou seja, o poder só existe quando alguém se dispõe a submeter-se a ele por alguma razão.

representação de interesses que passa pela legitimidade dada pelo Estado e pela reputação adquirida frente aos demais integrantes da rede.⁵

Ainda dentro dos recursos políticos o poder de aglutinação de um ator coletivo é dito como um indicador da validade de sua participação nos processos de negociação. Para identificar este recurso leva-se em conta o número de associados frente ao total potencial, a dispersão territorial e de interesses dos membros, sua frequência em reuniões e o apoio dos integrantes aos acordos firmados.⁶

Depois de metodologicamente bem estruturado, PAULILLO (2000) procura estabelecer uma base teórica sólida para o conceito de redes de poder. Apoiando-se na ciência política sob a perspectiva do pluralismo reformado o autor considera as redes operando em um contexto no qual o Estado precisa operar de modo fragmentado em setores, subsetores, etc. Desse modo, os atores privados⁷ interagem com as agências estatais na busca por recursos e pela representação de interesses.

Por seu bom embasamento teórico e profunda capacidade de análise o conceito de redes de poder parece ser especialmente interessante para o estudo das modernas redes agroindustriais paulistas. (PAULILLO, 2000)

1.6 Considerações Finais

Com uma abordagem institucionalista pretende-se ampliar a análise dos modernos setores agroindustriais do Brasil levando em conta a importância das instituições a eles vinculadas, viabilizando o entendimento de algumas heterogeneidades bastante marcantes em alguns setores produtivos nacionais, no caso do presente trabalho o setor lácteo paulista.

Pretende-se também destacar a importância das regras e normas (formais e informais) impostas aos atores ou criadas pelos mesmos, a legitimidade dos mesmos

⁵ Neste aspecto a desregulamentação do setor lácteo a partir dos anos 90 e a falência de muitas cooperativas nos últimos anos vêm ao encontro deste tipo de análise.

⁶ Todos estes fatores parecem ser interessantes para o caso lácteo paulista que conta com dezenas de associações, centenas de laticínios e milhares de produtores espalhados pelo estado de São Paulo apresentando grande heterogeneidade tecnológica como mostra HERRERA (2001).

⁷ Segundo o pluralismo reformado os atores privados não são mais nem as grandes corporações nem os agentes individuais pulverizados, mas sim as associações setoriais regionais, as organizações de classe ou mesmo os agentes individuais aglutinados em grupos locais segundo suas afinidades de interesse.

frente a seus parceiros, concorrentes ou ao Estado, a capacidade de organização, cooperação e integração, bem como as limitações impostas pela ausência de tais recursos.

A partir de uma perspectiva histórica procura-se avaliar o desenvolvimento das instituições e das relações entre os agentes de determinado entorno produtivo possibilitando a avaliação das novas conformações a partir das construções anteriores. Além disso, a análise dos diferentes períodos históricos permite a comparação das várias formas de atuação das políticas públicas e seu efeito sobre as redes de poder (*policy network*), bem como a visualização das mudanças das mesmas no que se refere ao grau de estabilidade, integração e coação.

Tomando como objeto de análise a rede de poder, como unidade de análise o poder de negociação entre seus agentes e como variável explicativa os recursos de poder, pretende-se dar conta de abarcar grande parte dos aspectos que influenciam as relações entre os atores de uma rede. Desse modo, pode-se tentar obter uma indicação das necessidades, vantagens, interesses e modos de atuação dos agentes da rede em estudo.

A opção pela rede de poder como objeto de análise se justifica pela necessidade de avaliar as interdependências entre agentes que não necessariamente se encontram em um encadeamento técnico produtivo de uma cadeia ou complexo qualquer. A noção mais completa de redes de poder com suas complementaridades dinâmicas traz a oportunidade de se trabalhar com o Institucionalismo de uma perspectiva histórica, atrelada às contribuições teóricas da ciência política.

O poder de negociação é a unidade de análise que traz à tona a questão da complementaridade dinâmica e destaca a influência institucional para a análise dos setores produtivos e em especial de uma rede de poder com a interdependência entre seus atores.

Dessa forma, torna-se natural utilizar como variáveis de análise os recursos de poder, sendo úteis não só na avaliação das possibilidades de cada agente da rede como na indicação das necessidades e interesses dos mesmos. Além de ser importante instrumento para avaliação, formulação e implementação de políticas públicas.

O setor lácteo apresenta características bastante singulares e elevada complexidade organizacional. Suas sucessivas crises têm causas tais como queda na produção e na produtividade graças ao baixo nível tecnológico da produção, elevada sazonalidade da oferta frente ao consumo estável, elevado custo de produção comparado ao baixo poder aquisitivo da população, estruturas oligopolizadas de produto e insumos, importações erráticas decorrentes de conjunturas favoráveis ao mercado internacional e ausência de política global de longo prazo bem definida para o setor.

É interessante notar que a regulação estatal é presente nos principais países produtores de leite do mundo tais como os Estados Unidos, o Japão e a União Européia. Países líderes do processo de globalização e, portanto, da liberalização dos mercados, insistem em manter subsídios e proteções a seus setores lácteos. Já algumas nações, tais como o Brasil e a Austrália, que se arriscaram a promover a desregulamentação do setor assistem à sua desestruturação com o abandono ou marginalização de produtores (levando à concentração da produção), o aumento da heterogeneidade tecnológica e a concentração industrial.

Dessa forma, a relação entre atores públicos e privados torna-se fundamental para entender a situação atual do setor no que se refere à capacidade de barganha dos atores envolvidos, ao ambiente institucional e à estrutura de governança estabelecida. Como visto, a abordagem de redes de poder é especialmente interessante para este tipo de análise.

Torna-se relevante analisar a Rede de Poder Láctea paulista situando-a em algum ponto entre os dois extremos propostos por RHODES & MARSH (1992) - comunidade política e rede difusa - haja vista sua complexidade estratégica, relevância econômico-social, tendência do Brasil se tornar cada vez mais significativo neste setor e o atual período de auto-regulação que proporciona conseqüências nem sempre desejadas.

As últimas mudanças pelas quais passou o setor lácteo influenciaram diretamente suas características de composição de atores públicos e privados, distribuição de poder entre Estado e interesses privados, centralidade das relações e natureza das mesmas.

Esses aspectos são levados em conta na classificação mais detalhada de VAN WAARDEN (1992), portanto, a partir desta análise será possível entender em que

aspectos a rede se encontra menos estruturada e apresentando dificuldades para determinados atores.

Visando esta análise mais profunda da rede láctea, o próximo passo que se pretende dar na presente dissertação é a identificação dos principais fatores de reestruturação da rede láctea paulista sob os aspectos institucionais, econômicos e tecnológicos, ampliando a análise de HERRERA (2001).

A partir disso, a contribuição das redes de poder levará a análise para o campo dos relacionamentos políticos e sociais que para o caso lácteo paulista entende-se ser de grande relevância dada a elevada heterogeneidade entre os atores, as especificidades do produto em questão e as mudanças ocorridas no início dos anos 90 com o fim da regulação estatal.

2 FATORES DETERMINANTES DA REESTRUTURAÇÃO DA REDE LÁCTEA PAULISTA

2.1 Introdução

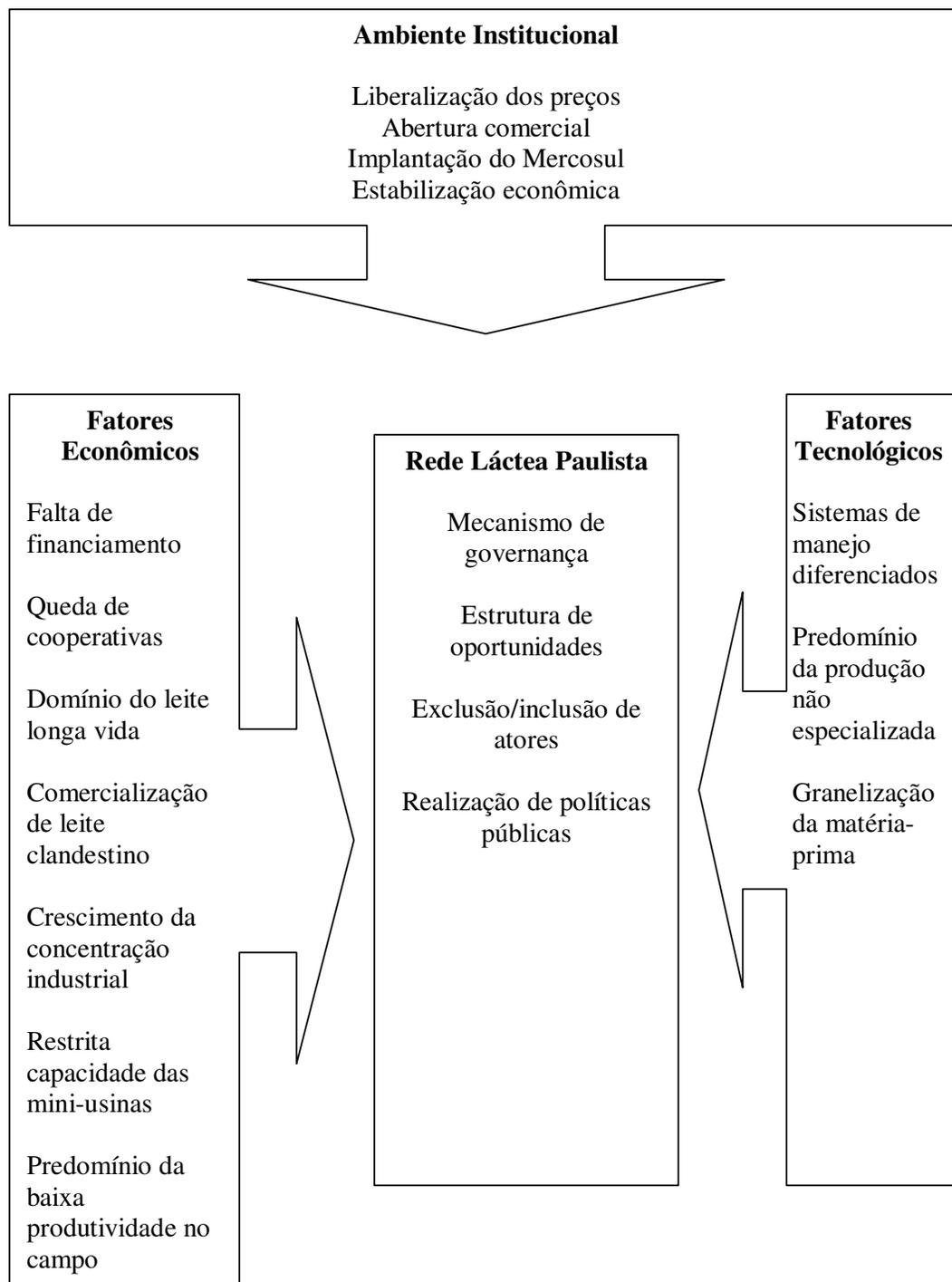
A delimitação temporal adotada para o estudo da rede láctea paulista é baseada na política pública adotada para o setor durante sua existência como negócio agroindustrial voltado ao consumo de massa. Dois períodos se destacam claramente antes de uma análise mais profunda, a regulação estatal até o início dos anos 90 e a auto-regulação a partir de então até os dias atuais.

Devido às décadas de regulação estatal e à grande influência da política pública no setor lácteo o processo de desregulamentação causou mudanças profundas na rede de relações de poder estabelecida ao longo do século XX.

Identificar e entender os fatores causais da reestruturação da rede láctea paulista é fundamental para compreender o processo de mudança institucional como base para a evolução das redes de relações de poder.

O estudo da evolução das redes de poder permite a análise de processos de busca e alcance de recursos de poder, de exclusão de atores, de mudanças no modo de coordenação da rede e das relações público-privado.

Para a realização deste capítulo será adotada a abordagem proposta por HERRERA (2001) resumida na FIGURA 2.1. O ambiente institucional, os fatores econômicos e os tecnológicos são considerados os responsáveis pela reestruturação da rede láctea paulista ocorrida no início dos anos 90.



Fonte: Elaborado a partir de HERRERA (2001).

FIGURA 2.1 – Fatores de reestruturação da rede láctea paulista

O ambiente institucional se refere às regras e normas existentes e legitimadas que afetam tanto a negociação entre os atores da rede como a produção propriamente dita.

Os fatores econômicos e tecnológicos são os que decorrem do ambiente institucional, da política pública implementada, das características do setor em questão e da competência dos agentes concorrentes.

Portanto, a partir desses fatores pretende-se entender o mecanismo de governança, a estrutura de oportunidades, a exclusão de atores e a realização de políticas públicas no setor lácteo paulista.

QUADRO 2.1 – Breve caracterização do setor lácteo nacional

O leite está entre os cinco produtos mais importantes da agropecuária brasileira graças a seu elevado valor de produção, papel relevante no suprimento de alimentos, na geração de emprego e renda para a população. (ZOCCAL, 2001)

O segmento de insumos à produção leiteira é composto de fornecedores de sementes, adubos, rações, máquinas e equipamentos para agropecuária e para agroindústria, produtos veterinários, sêmen, energia, embalagens, insumos industriais e prestadores de serviço.

Já o segmento de produção agropecuária láctea no Brasil apresenta enorme heterogeneidade tecnológica entre as diversas regiões do país e mesmo entre as diversas categorias de produtores de uma mesma região leiteira.

Na Argentina, 22.000 produtores produzem 10 bilhões de litros de leite por ano, no Brasil, a produção de 21 bilhões de litros de leite por ano é feita por cerca de 1.200.000 produtores. Este fato mostra a existência de uma grande massa de pequenos produtores de leite no Brasil.

Além disso, o censo agropecuário de 1995/1996 mostra que 50% dos produtores brasileiros fornecem até 100 litros de leite por dia. Toda essa massa de pequenos produtores representa apenas 10% da produção nacional.

Em contrapartida, 13,3% dos agricultores familiares têm a atividade leiteira como a principal fonte de renda, o que mostra sua importância social. A sobrevivência destes pecuaristas está ligada à redução da sazonalidade, à produção de leite a pasto, à consciência gerencial e à organização de arranjos comunitários ou regionais para escoamento da produção, compra de insumos e compartilhamento de infra-estrutura.

No ramo industrial atuam indústrias laticínias de pequeno, médio e grande porte, miniusinas, cooperativas singulares e centrais, além das empresas multinacionais como a Nestlé, a Parmalat e a Fleischman Royal, bastante competitivas. Alguns conglomerados cooperativos nacionais, como a Itambé, conseguem competir e sobreviver no mercado.

A distribuição dos produtos lácteos é feita pelas grandes redes atacadistas, supermercados, padarias e mercearias, além dos vendedores informais. O mercado informal é abastecido por produtores, laticínios clandestinos e “queijeiros” que vendem produto sem marca.

Com relação ao consumo é necessário destacar a importância do consumidor final, do consumidor institucional (indústria de alimentos) e do governo através de seus programas sociais e/ou de formação de estoques reguladores.

Dentre as organizações do plano político-institucional pode-se citar as representações classistas rurais, comerciais e industriais tais como sindicatos, federações e confederações, associações de produtores e industriais. Além disso, existem os órgãos do governo que formulam, aprovam, implementam e fiscalizam leis, normas e regulamentos pertinentes ao setor lácteo e os órgãos de pesquisa, assistência técnica, extensão rural, crédito e fomento agrícola. (GOMES & LEITE, 2001)

Como já descrito o objetivo do presente capítulo é identificar os fatores de reestruturação da rede láctea paulista e caracterizar o setor lácteo nacional e paulista no que se refere a seus aspectos institucionais, econômicos e tecnológicos. Pretende-se identificar as principais mudanças no ambiente institucional, o nível de produção e de

consumo, o grau de concentração industrial e as relações com o mercado externo em termos de importação e exportação de lácteos.

2.2 O Ambiente Institucional

Com relação ao ambiente institucional do setor láteo vale a pena destacar os efeitos das três principais mudanças ocorridas a partir do início da década de 90 que foram a liberalização dos preços do produto, a abertura de mercado ao exterior e a implantação do Mercosul.

Entre abril de 1945 e setembro de 1991 o governo determinou o tabelamento de preços e as margens de comercialização para os diversos agentes do setor lácteo nacional. Para alguns autores como BERNARDES et al. (2001) o resultado de tal política não foi benéfico, pois, de um lado, não melhorou a qualidade, o preço e nem a disponibilidade do leite no mercado e, de outro, desestimulou a modernização e organização da pecuária leiteira.

A abertura comercial se originou das recomendações da negociação agrícola da Rodada do Uruguai, pela qual se acabava com quaisquer restrições não-tarifárias e quantitativas às importações de derivados lácteos.

Seguindo esta tendência, ocorre a determinação do Mercosul de banir as tarifas de importação entre os países membros do bloco em 1994, estipulando uma Tarifa Externa Comum (TEC), facilitando as importações provenientes da Argentina e do Uruguai, além da chamada triangulação comercial.

Com a liberalização dos preços aumentou a incerteza da pecuária quanto à quantidade a ser comprada e o preço a ser pago, já que não havia a prática dos contratos formalizados. As empresas varejistas passaram a participar da determinação de preços com suas marcas próprias e aquisição de grandes quantidades de produtos, viabilizadas pelo crescimento do mercado de leite longa vida. A forma de concorrência entre as empresas multinacionais modificou-se levando à maior concentração industrial. (PAULILLO et al., 2002)

Com o aumento das importações subsidiadas de alguns países ou de produções de baixo custo de produção como a Argentina, os produtores nacionais foram

sensivelmente afetados, bem como suas cooperativas e pequenas processadoras lácteas. (HERRERA, 2001)

A liberação de preços foi apenas uma das faces do fim da regulação estatal da pecuária leiteira, outra de bastante relevância foi o fim de importantes programas sociais de distribuição de leite. Além da redução de demanda para produtores nacionais, o fim destes programas significou capacidade ociosa para algumas indústrias que haviam se preparado para atender à demanda por leite pasteurizado.

Como as importações passaram a ser realizadas por agentes privados, além das empresas que possuem fábricas no país e importam produtos em prejuízo do produtor nacional, passaram a existir os agentes “sem-fábrica⁸” que aproveitam as assimetrias nas taxas de câmbio e as distorções da política pública para jogar com os diferenciais de preços, fracionamento de produtos, taxas de juros e prazos de pagamento. Estes oportunistas seriam danosos porque provocariam uma sobre-oferta de produtos importados com prazos maiores de pagamento e taxas de juros internacionais muito menores do que as praticadas no mercado interno. (NOGUEIRA & BERNARDES, citados por JANK & GALAN, 1999)

Outro fator relevante com relação ao ambiente institucional foi a estabilização da economia com o Plano Real, favorecendo o horizonte de planejamento das empresas para investimentos de médio e longo prazo. Graças à elevada elasticidade-renda dos derivados lácteos, houve um significativo aumento do consumo desses produtos pelas classes de menor poder aquisitivo. (JANK & GALAN, 1998)

O fim do controle estatal também significou um avanço da concorrência entre as empresas do setor, o que parece natural já que o ambiente de mercado se tornara mais competitivo, exigindo estratégias mais agressivas.

Com a possibilidade de ofertar preços diferentes para seus fornecedores as empresas começaram a disputar produtores buscando melhorar a qualidade e o custo da matéria-prima coletada. Os antigos acertos informais referentes às áreas de atuação das empresas, os preços fixados com base nas planilhas oficiais de custos da Embrapa e

⁸ Os empresários “sem-fábrica” são aqueles que negociam lácteos e jogam com os diferenciais de preços, fracionamento de produtos, taxas de juros, taxas de câmbio e prazos de pagamento. Eles aproveitam-se de assimetrias dessas taxas e das distorções geradas pela política pública para obter alguma vantagem no mercado (Jank & Galan, 1998, p. 211).

os contratos semelhantes para produtos e produtores diferentes são práticas cada vez menos comuns e que tendem a desaparecer neste ambiente mais competitivo.

No que se refere à venda de produtos finais a maior concorrência se revela na grande segmentação de mercado com novas linhas de produtos, exploração de nichos específicos de mercado e abrangentes campanhas promocionais na busca pela diferenciação de empresas ou marcas. (JANK & GALAN, 1999)

2.3 Fatores Econômicos e Tecnológicos

2.3.1 O mercado de leite fluido

Conforme YAMAGUCHI et al. (2001) a soma da produção total e da importação em equivalentes de leite fluido durante os últimos trinta anos teve um crescimento anual da ordem de 4,1%, aproximadamente. O consumo *per capita* de leite fluido cresceu apenas 2,2% ao ano.

A evolução da produção nacional de leite entre 1975 e 2001 é bastante significativa saltando de quase 8 bilhões de litros em 1975 para mais de 20,8 bilhões em 2001, o que significa um aumento de 160% em vinte e seis anos. Segundo YAMAGUCHI et al. (2001) durante os últimos trinta anos a produção de leite cresceu a uma taxa anual de 3,8%, enquanto a população crescia a 1,9%, indicando a dificuldade para venda da produção que resultou em ações dos atores voltadas ao estímulo do consumo.

Como mostra a TABELA 2.1, o mercado lácteo nacional até 1997 sempre foi dominado pelo leite pasteurizado⁹ tipo C, mais barato e acessível à grande parte da população. A grande produção deste tipo de leite mostra que a maior parte dos produtores de leite do país são pouco especializados, muitos podendo ser classificados como extratores de leite.

⁹ O leite pasteurizado é resultado do processo de tratamento térmico denominado pasteurização (HTST – *High Temperature Short Time*), que consiste em elevar-se a temperatura do leite cru de 72° a 75°C, por 15 a 20 segundos, resfriando-o imediatamente a 5°C e embalando logo em seguida. Este processo garante a eliminação dos microrganismos patogênicos do leite, restando apenas alguns, capazes de deteriorá-lo após um tempo maior do que ocorreria com o leite cru. (Meireles & Alves, 2001)

TABELA 2.1 - Consumo brasileiro de leite fluido (milhões litros).

Ano	Longa Vida	Pasteurizado			Total
		Tipo A	Tipo B	Tipo C	
1990	184	28	347	3.655	4.214
1991	204	34	445	3.245	3.928
1992	341	36	358	2.924	3.659
1993	386	48	433	2.245	3.112
1994	759	48	388	2.305	3.500
1995	1.050	55	460	2.432	3.997
1996	1.700	44	405	2.327	4.476
1997	2.450	40	360	2.120	4.970
1998	3.150	45	400	1.800	5.395
1999	3.500	50	450	2.000	6.000
2000	3.600	40	400	1.190	5.230
2001	3.950	-	-	-	5.390
2002	4.220	-	-	-	5.700

Fonte: Leite Brasil; leite UHT 1995-99 ABLV in Paulillo et al. (2002); Associação Brasileira de Leite Longa Vida in Embrapa Gado de Leite. Atualizado em abril de 2003.

Após dez anos de presença no mercado europeu, o leite longa vida¹⁰ entrou no Brasil. Esta nova tecnologia de ultrapasteurização (UAT – Ultra Alta Temperatura ou UHT – *Ultra High Temperature*) apresenta vantagens tecnológicas em relação aos processos de pasteurização e de esterilização¹¹, porque amplia o prazo de validade do produto, deixando-o sem necessidade de refrigeração e sem alteração significativa de suas características essenciais ou de sabor.

¹⁰ O leite longa vida ou ultra alta temperatura (UAT) é um leite submetido a um processo de rápida elevação da temperatura (entre 130°C e 150°C). O tempo aproximado dessa elevação varia de 2 a 4 segundos. Em seguida o processo térmico de fluxo contínuo resfria o leite a 32°C para a embalagem em condições assépticas, estéreis e hermeticamente fechadas. Podem ser de três tipos, integral, semidesnatado e desnatado. (Herrera, 2001)

Segundo PENROSE (1959) diversificação horizontal é a introdução no mercado de produtos que de alguma forma estejam relacionados aos produtos originais da empresa em termos de mercado atingido e possam ser vendidos através dos canais de distribuição já estabelecidos, ou a partir da extensão dos mesmos.

Para a indústria laticinista adotar a estratégia de diversificação horizontal com a produção de leite longa vida significava viabilizar produções mesmo longe dos mercados consumidores, evitar a necessidade da cadeia de frios na distribuição e melhorar o aproveitamento do transporte.

Este tipo de leite também resolvia o problema da falta de qualidade do leite cru fornecido pela maioria dos produtores lácteos brasileiros. Com o processo UAT eliminava-se qualquer possibilidade de contaminação do leite, tornando até mais rentável a compra de leite tipo C de pior qualidade, porém mais barato.

Com relação à venda do produto, os supermercados demandaram cada vez maiores volumes de leite longa vida ao longo da década de 90. Este produto era mais interessante para os varejistas já que não ocupava espaço nos refrigeradores, propiciava margens de lucro maiores e, o mais importante, atraía o consumidor para o supermercado. Até então, a compra do leite pasteurizado era feita, em sua maioria, nas padarias espalhadas pelas cidades, já que tinham de ser frequentes.

Durante a década de 80, o leite longa vida sempre teve preço mais elevado, fato que aliado a sua boa apresentação levava o consumidor a considerá-lo um produto superior aos leites fluidos tipos B e C.

O único leite que manteve seu potencial de diferenciação vertical frente ao leite UAT foi o tipo A que graças ao alto preço, à embalagem diferenciada e à suas marcas consolidadas continuou a ser preferido pelo consumidor. No entanto, sua fatia de mercado sempre foi muito reduzida devido ao elevado preço para o poder de compra de grande parte dos consumidores brasileiros.

Essa idéia da existência de atributos superiores do leite longa vida prolongou-se pelos anos 90. Além disso, existe a questão da praticidade aumentando a preferência do consumidor por este tipo de leite. O leite longa vida possui prazo de

¹¹ O processo de esterilização consiste em um pré-aquecimento do leite a 70 °C e esterilização na própria embalagem à temperatura de 110 a 120 °C, durante 20 a 40 minutos, seguida de rápido resfriamento a cerca de 30 °C.

validade superior a quatro meses sem necessidade de refrigeração, o que facilita sua estocagem e diminui a necessidade de compras freqüentes.

Justamente pelo baixo preço, praticidade e a idéia de que se tratava de um produto superior aos demais é que o consumo do leite UHT teve uma ascensão exponencial, chegando em 1997 a ultrapassar o leite fluido mais vendido até então, o tipo C, como mostra a TABELA 2.1.

O descontentamento do consumidor com os leites pasteurizados se deve ao preço que se tornara mais elevado, à qualidade variável (levando muitas vezes à perda do produto mesmo dentro do prazo de validade), à necessidade de maior freqüência de compra e à dificuldade de manuseio da embalagem.

A TABELA 2.2 mostra que a participação de mercado do leite longa vida continua a crescer atingindo 74% do mercado no ano de 2002 e se mantendo em 73% nos dois anos seguintes. Uma evolução bastante acentuada durante a década de 90 haja vista que em 1990 sua participação era de apenas 4,4%.

TABELA 2.2 - Mercado de leites fluido e longa vida¹² 1990 - 2004 (milhões de litros).

Ano	Total	Leite	Market
	Leite Fluido	Longa Vida	Share %
1990	4.241	187	4,4%
1991	3.951	204	5,2%
1992	3.693	355	9,6%
1993	3.162	456	14,4%
1994	3.615	730	20,2%
1995	4.200	1.050	25,0%
1996	4.535	1.700	37,5%
1997	4.720	2.450	51,9%
1998	5.080	3.100	61,0%
1999	5.125	3.425	66,8%
2000	5.230	3.600	68,8%
2001	5.390	3.950	73,3%
2002	5.700	4.220	74,0%
2003	5.767	4.227	73,3%
2004	5.993	4.403	73,5%

Fonte: ABLV.

¹² Leite Longa Vida: Inclui desnatados, enriquecidos, especiais, bebidas lácteas, composto alimentar e esterilizados (não inclui aromatizados)

Total Leite Fluido: Leite Longa Vida e Leite Pasteurizado (inclui tipos A, B, C, desnatados, especiais, reidratado e bebidas lácteas - não inclui aromatizados)

Além de significar o domínio das empresas transnacionais frente aos pecuaristas leiteiros, a ascensão do longa vida segundo JANK & GALAN (1998, p. 14) fortaleceu o poder dos super e hipermercados na distribuição de lácteos frente às padarias e o pequeno comércio. Tudo graças ao altíssimo giro de vendas e às reduzidas margens de comercialização.

Para os produtores de leite a ascensão do leite longa vida também significou uma maior dependência das grandes indústrias laticinistas que passaram a ser as maiores compradoras do mercado. Ao mesmo tempo as cooperativas de produtores passaram a ter dificuldades para colocar seu leite pasteurizado no mercado graças à concorrência do leite longa vida.

O avanço do leite longa vida está bastante relacionado com a desregulamentação do mercado de leite no país, iniciada a partir dos anos 90 quando este leite ainda era pouco consumido e consolidada na metade da década quando sua participação no mercado já era expressiva.

Dentre os coadjuvantes do processo de expansão do leite longa vida viabilizados pela desregulamentação estão a maior facilidade de importação de máquinas e equipamentos para a produção láctea, o avanço das multinacionais que possuíam capital para investir na produção do UAT e a liberalização de preços que viabilizou estratégias de *marketing* para a introdução do novo produto no mercado.

Muitas empresas oportunistas entraram no mercado de leite longa vida tentando se aproveitar da onda de crescimento do consumo aliada ao elevado preço praticado. No entanto, as economias de escala e o elevado investimento em promoções das grandes indústrias laticinistas abaixaram os preços deste tipo de leite excluindo muitas indústrias menos eficientes. (JANK & GALAN, 1999)

Finalmente pode-se dizer que um dos responsáveis pela desestruturação das tradicionais bacias leiteiras do estado de São Paulo, uma das características estruturais da então rede láctea paulista, foi a ascensão do leite longa vida. Com a possibilidade do transporte do leite por longas distâncias, graças à sua durabilidade e estocagem à temperatura ambiente, deixou de ser necessária a atuação apenas regional dos laticínios. Além disso, a falência de muitas cooperativas (em parte graças à concorrência do leite longa vida) significou o fim de algumas bacias leiteiras que

passaram a ser abastecidas por laticínios de outras regiões e cujos produtores tiveram que escoar sua produção para outras localidades ou abandonar a atividade.

2.3.2 O segmento industrial lácteo

De acordo com a estrutura industrial e a diferenciação do mercado consumidor, DE NEGRI (1997) citado por JANK & GALAN (1998) propõe uma classificação para as indústrias de laticínios atuantes no Brasil, dando uma boa idéia das diversas estratégias adotadas por cada grupo de empresas deste setor.

No primeiro grupo são enquadradas as firmas líderes atuantes em mercados com elevadas barreiras à entrada. Realizam elevados investimentos em marcas e propagandas para viabilizar estratégias de diferenciação de produtos. Trabalham predominantemente com produtos da linha fria com alto valor agregado voltado a consumidores de alto poder aquisitivo. Bons exemplos seriam os queijos de marca, os iogurtes, as sobremesas e as bebidas lácteas.

Um segundo grupo engloba firmas que atuam em mercados com pouca diferenciação de produto, voltado para o consumidor de renda média. Seus principais ganhos provêm das economias de escala e a principal estratégia competitiva é a liderança em custos. Neste segmento estão a maior parte dos leites fluidos (longa vida, tipos B e C) e os queijos sem marca (minas frescal, prato, mussarela). O consumidor de renda média-alta é atingido por estas firmas com o leite tipo B, principalmente no estado de São Paulo.

O terceiro grupo é composto pelas pequenas firmas atuantes em mercados locais e que adotam a estratégia de *marketing* de focalização num segmento geográfico, especialmente na sua região de origem. Seus produtos principais são os queijos de fabricação caseira e o leite cru, voltados para os consumidores de renda baixa ou média.

Para se ter uma idéia melhor do mercado de lácteo no Brasil vale a pena observar a TABELA 2.3 na qual se constata a concentração industrial do setor. As quinze maiores empresas coletam quase a metade de todo o leite do país sob inspeção (mercado formal). Os números mostram que os grandes grupos empresariais de

beneficiamento lácteo têm reduzido o número de fornecedores de matéria-prima, tendência que já vem ocorrendo desde 1998 como mostra o trabalho de PAULILLO et al. (2002).

TABELA 2.3 - Participação das maiores empresas de laticínios no Brasil 2001 – 2003.

Empresas/Marcas	Recepção Anual de Leite (em milhões de litros)(2)						Número de Produtores(3)		
	2001		2002(4)		2003(4)		2001	2002	2003
1 DPA (5)	1.426	11%	1.489	11%	1.500	11%	8.536	7.192	7.163
2 PARMALAT (6)	941	7%	948	7%	840	6%	15.300	12.605	10.350
3 ITAMBÉ	832	6%	732	6%	750	5%	7.990	6.010	5.991
4 ELEGÊ	782	6%	711	5%	672	5%	31.282	28.665	27.676
5 CCL	367	3%	268	2%	310	2%	8.191	4.512	6.402
6 CENTROLEITE	221	2%	213	2%	261	2%	4.725	4.905	5.438
7 LEITE NILZA	140	1%	183	1%	241	2%	2.384	3.031	3.671
8 BATÁVIA	226	2%	165	1%	232	2%	6.820	6.529	5.111
9 SUDCOOP	209	2%	231	2%	226	2%	6.333	6.993	6.734
10 DANONE	247	2%	272	2%	225	2%	2.452	2.470	1.274
11 EMBARÉ	180	1%	192	1%	219	2%	3.203	2.884	4.413
12 MORRINHOS	207	2%	211	2%	192	1%	7.299	4.990	3.128
13 GRUPO VIGOR	210	2%	154	1%	153	1%	2.039	1.525	1.413
14 LÍDER	220	2%	164	1%	129	1%	7.035	2.807	2.634
15 CONFEPAR	103	1%	109	1%	116	1%	2.771	3.743	5.256
Total 15 maiores	6.311	48%	5.958	45%	6.031	44%	116.360	98.861	96.654
Total Nacional	13.213	100%	13.221	100%	13.804	100%			

(1) Classificação base recepção no ano 2003.

(3) Posição em 31 de dezembro.

(5) Números referentes à compra de leite feita pela DPA Manufacturing Brasil em nome da Nestlé, da Fonterra, da DPA Brasil e da Itasa.

(6) Estimativa para o ano de 2003.

Fonte: LEITE BRASIL, CNA/Decon, OCB/CBCL e EMBRAPA/Gado de Leite

Este processo é acompanhado pelos ganhos em economias de escala e escopo, diferenciação e diversificação de produtos, segmentação de mercado e de alta capacidade de investimento e capitalização das empresas.

Em 1998, as doze maiores empresas do setor captavam leite de 152.455 produtores. Em 1999 houve uma redução de 12,14% (133.952 produtores) do número de fornecedores de leite das doze maiores empresas laticinistas. No ano 2000 a redução

foi ainda mais significativa, o número de produtores vinculados às doze maiores chegou a 114.450, redução de 24,92% com relação ao ano anterior. (PAULILLO et al., 2002)

Em 2000, como mostra a TABELA 2.3, as quinze maiores empresas do setor captavam leite de 123.076 produtores. Desse ano para 2001 houve uma redução de 7,75% (114.216 produtores) do número de fornecedores dessas empresas. Em 2002 a redução foi ainda mais expressiva, pois a captação de leite de 95.847 produtores significa uma queda de 19,16% com relação a 2001.

O destino dos produtores que deixavam de fornecer leite aos laticínios era, segundo GOMES, S. T. (2001), abandonar a atividade comercial permanecendo somente com o necessário ao consumo próprio, constituir um grupo¹³ para entrega do leite ao laticínio ou passar a vender direta ou indiretamente no mercado informal.

Como a formação dos grupos tem sido dificultada pelos laticínios graças ao pagamento por volume de cada produtor individual, esta alternativa parece ser a mais difícil de ser realizada. Como o volume captado não sofreu significativas alterações conclui-se que os pequenos produtores são os que mais estão abandonando a atividade, ou seja, o volume de leite que toma outros destinos é pequeno, mas o número de produtores que saem do mercado formal é bastante importante, sobretudo se analisado do ponto de vista social. (GOMES, S. T., 2001)

As aquisições e alianças estratégicas foram bastante freqüentes durante as últimas duas décadas. Segundo JANK & GALAN (1998) dos grandes laticínios atuantes desde 1981 mais da metade foi adquirida ou desenvolveu parcerias estratégicas. Em especial as grandes multinacionais do leite foram as que mais se desenvolveram através de estratégias de crescimento por integração horizontal, adquirindo principalmente empresas nacionais médias de caráter familiar e atuação regional. Só a empresa Parmalat comprou, entre 1988 e 1997, cerca de vinte empresas do ramo.

O avanço da concentração industrial no setor lácteo e o avanço das empresas multinacionais deste setor foram relevantes para a reestruturação da rede láctea paulista que passava a não contar com a maioria de seus laticínios de propriedade nacional. Isso resultou em menor vínculo dos laticínios com os produtores locais, menor acesso das associações de produtores às indústrias com sede no exterior e menor

¹³ Desse modo só apareceria um nome, representando todo o grupo, na lista de fornecedores do laticínio.

competitividade das cooperativas de produtores frente às multinacionais ou grandes nacionais.

Segundo HERRERA (2001) existem outros fatores também responsáveis pela queda das cooperativas de produtores lácteos tais como a debilidade administrativa das mesmas e o fraco serviço prestado aos cooperados.

2.3.3 As relações com o mercado externo

Com a constante preocupação em controlar a inflação e, portanto, o preço dos itens da cesta básica (entre eles o leite), o governo sempre procurou manter a oferta de leite no mercado o mais estável possível. Para essa regulação o Estado utilizava o leite barato do safrista, a reidratação deste leite na entressafra e a importação de leite em pó, cujo monopólio era governamental. Por isso, freqüentemente se verificava a retirada das alíquotas de importação para a importação de leite e derivados, muitas vezes subsidiados nos países de origem, para abastecer o mercado interno. (JANK & GALAN, 1999)

O crescimento da importação de leite no país oscilou muito durante os anos 90, mas desde 1995 superou a média de 2 bilhões de litros anuais, portanto bem superior ao desempenho da primeira metade da década. A principal causa do grande crescimento entre 1994 e 1995 foi a consolidação do plano de estabilização do governo federal, pois, a partir de julho de 1994, a queda da inflação provocou uma elevação significativa da demanda por leite e derivados¹⁴. O aumento da produção durante toda a década foi de 38,7% enquanto que as importações cresceram quase 120,7% no mesmo período conforme se observa pela TABELA 2.4.

¹⁴ As classes de menor poder aquisitivo aumentaram o consumo médio de derivados lácteos, com a implantação do plano real o consumo triplicou, passando de 1 Kg para 3 Kg *per capita*. Porém, comparando com outros países, o consumo ainda é muito baixo. Segundo Campos (2001) citado por

TABELA 2.4 - Produção, consumo e importações de leite no Brasil 1990 - 2003 (milhões de litros).

Ano	Produção	Variação (%)	Importação	Consumo (litros/hab.)
1990	14.484	2,76	906	106,3
1991	15.079	4,11	1.313	111,6
1992	15.784	4,68	276	107,6
1993	15.591	-1,22	632	107
1994	15.784	1,24	1.250	111
1995	16.474	4,37	3.200	126
1996	18.515	12,39	2.450	133
1997	18.666	0,82	1.930	129
1998	18.694	0,15	2.270	130
1999	19.070	1,97	2.410	131
2000	19.767	3,53	2.000	126
2001	20.510	3,62	800	123
2002	20.400	-0,54	1.400	124
2003	21.300	4,23	628	123

Fonte dos dados básicos: IBGE, MAA, MF, SECEX/MDIC.

Elaboração: CBCL, CNA e Leite Brasil.

Graças à facilidade para transportar e à possibilidade de reconstituição para diversos fins, o produto lácteo historicamente mais importado é o leite em pó. Pela TABELA 2.5 verifica-se que as importações deste produto representaram 53% das toneladas importadas em 2002 e até julho de 2003 continuavam representando esta porcentagem. Este fato explica a concentração das ações protecionistas voltadas para o leite em pó. Em diversas ocasiões estabeleceram-se artifícios para evitar a colocação no mercado deste produto importado, como foi o caso da adição de farinha de peixe ao leite

Paulillo et al. (2002) na França o consumo é oito vezes superior e na Argentina e no Chile a demanda está entre 5 Kg e 7 Kg per capita.

em pó importado para fins de ração animal de modo a inviabilizar seu uso para consumo humano¹⁵.

TABELA 2.5 - Importação brasileira de produtos lácteos 1998 – 2004.

Produto	Quantidade (mil kg)						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Leite em pó	176.915	193.346	139.032	53.566	113.844	39.402	25.170
Soro de leite	31.495	30.470	43.128	37.447	36.631	25.937	24.022
Iogurte	1.991	486	415	350	15.265	6.788	833
Queijos e Requeijão	23.866	20.054	15.718	8.028	10.754	5.989	4.045
Manteiga e derivados	13.811	13.818	12.843	2.674	11.278	3.510	1.141
Leite in natura	138.441	125.495	95.923	39.123	27.560	1.931	672
T O T A L	386.519	383.669	307.059	141.188	215.332	83.557	55.883
Produto	Valor FOB (mil US\$)						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Leite em pó	327.510	312.870	256.923	110.648	175.656	71.814	51.203
Soro de leite	25.686	22.056	28.541	29.623	24.904	17.284	16.968
Iogurte	2.488	694	693	623	8.518	3.693	1.411
Queijos e Requeijão	70.264	44.695	38.529	22.655	21.377	14.144	11.821
Manteiga e derivados	25.700	22.401	19.835	4.232	10.488	4.848	2.280
Leite in natura	60.029	37.232	28.579	10.825	6.267	509	242
T O T A L	511.677	439.948	373.100	178.606	247.210	112.292	83.925

Fonte: Sistema Alice/ SECEX/MDIC

Elaboração: Embrapa Gado Leite/ CNA/ CBCL

Atualizada em janeiro / 2005

¹⁵ Existia um artifício utilizado para burlar o protecionismo estabelecido para o mercado lácteo. Importava-se leite em pó com a finalidade declarada de fabricar ração animal, evitando-se as barreiras tarifárias incidentes no leite em pó para consumo humano, mas utilizava-se na verdade para reidratação e venda como leite fluido.

Uma das características importantes das importações brasileiras é que grande parte delas são originadas dos países do Mercosul, em especial a Argentina. Em 2001 e 2002 as importações da Argentina representaram, respectivamente, 42,3% e 43,9% do total de produtos lácteos importados como se verifica pela TABELA 2.6. Este fato indica o bom potencial da pecuária leiteira daquele país e também a existência do processo de triangulação realizado por países de fora do Mercosul, especialmente da União Européia, que desejam se aproveitar das baixas tarifas entre os países membros do bloco sul-americano.

TABELA 2.6 - Importações brasileiras de lácteos por país de origem 2002 - 2004.

País	Quantidade (tonelada)			Valor FOB (US\$ mil)			% total 2003
	2002	2003	2004*	2002	2003	2004*	
Argentina	94.637	31.785	8.380	129.507	50.881	12.390	55,5
Uruguai	63.205	24.880	3.304	69.646	39.295	5.979	26,8
Paraguai	531	-	-	135	-	-	-
Chile	4.493	1.026	76	6.132	1.625	167	0,7
MERCOSUL + CHILE	162.866	57.691	11.760	205.420	91.801	18.536	83,0
Nova Zelândia	22.530	8.376	474	18.739	6.248	964	4,3
Estados Unidos	9.122	2.452	119	10.336	897	58	0,3
Canadá	1.510	100	29	1765	175	41	0,2
AMÉRICA + N.ZELÂNDIA	33.162	10.928	622	30.840	7.320	1.063	4,8
França	6.970	8.293	551	6.405	7.507	658	2,9
Polônia	5.184	2.816	848	2.601	1.114	350	1,6
Holanda	4.921	2.616	609	4.046	1.987	911	4,1
Dinamarca	816	94	14	2.716	322	40	0,2
Finlândia	365	382	153	272	262	101	0,5
“...continua...”							

Suíça	265	137	51	874	571	331	1,5
Alemanha	492	221	77	502	241	71	0,3
Espanha	238	73	-	243	30	-	-
Itália	212	131	22	837	521	78	0,3
Bélgica	102	158	48	411	525	154	0,7
Estónia	48	-	-	65	-	-	-
Áustria	25	9	4	28	13	5	0,0
Portugal	19	8	2	86	77	23	0,1
Irlanda	-	-	-	-	-	-	-
Reino Unido	52	-	-	1121	-	-	-
Chipre	-	-	3	-	-	5	-
EUROPA	6	-	-	13	-	-	-
T O T A L G E R A L	19.715	14.938	2.382	20.220	13.170	2.727	12,2
	215.743	83.557	14.764	256.480	112.291	22.326	100,0

* Dados até abril / 2004.

Fonte: Sistema Alice/ SECEX/MDIC

Elaboração: Embrapa Gado Leite/ CNA/ CBCL

Atualizada em maio / 2004.

Para entrar no Brasil, por exemplo, muitos países enviam seus produtos lácteos para a Argentina, que possui uma tarifa externa menor, e depois remetem para o Brasil como se fossem produtos argentinos. As importações oriundas de países do Mercosul em 2001 representaram 72,9% e em 2002 73,4% do total de lácteos importados como mostra a TABELA 2.6.

A exportação brasileira de produtos lácteos tem aumentado nos últimos anos, apesar de ainda ser bastante incipiente. O Brasil ainda não pode ser considerado um país exportador de produtos lácteos no mercado internacional, no entanto a exportação aumentou significativamente, de mais de 13 milhões de dólares em 2000 para cerca de 95 milhões de dólares em 2004 como pode ser visto pela TABELA 2.7.

TABELA 2.7 - Exportação brasileira de produtos lácteos – 2000 / 2004.

	2000	2001	2002	2003	2004
Quantidade (mil kg)	8.928	19.371	40.124	43.444	68.240
Valor FOB (mil US\$)	13.361	25.030	40.246	48.508	95.381

Fonte: MDIC Alice Web e Sistema Alice/ SECEX/MDIC.
 Elaboração: R. ZOCCAL Embrapa Gado Leite/CNA/CBCL.
 Atualizada em janeiro / 2005.

Segundo BRANDÃO & LEITE (2001) as reduções tarifárias obtidas na Rodada do Uruguai foram extremamente baixas, mantendo os níveis de proteção a produtos agrícolas bastante elevados. Um instrumento importante admitido foi o de uso de quotas tarifárias que para o caso lácteo são bastante importantes. Por este mecanismo a tarifa de importação torna-se variável para diferentes valores importados, ou seja, quando o valor das importações sobe acima de um nível determinado, a tarifa aumenta significativamente servindo como um mecanismo regulador.

Estas políticas protecionistas e os elevados subsídios à produção agrícola existentes em grandes mercados consumidores tais como o europeu, o norte-americano e o japonês estimulam a produção interna desses países e, conseqüentemente, reduzem suas importações. O efeito mais geral é a redução dos preços no mercado internacional, desestimulando a expansão da produção nos demais países. (BRANDÃO & LEITE, 2001)

2.3.4 A participação do estado de São Paulo no mercado lácteo nacional

A distribuição geográfica da produção nacional de leite se concentra na Região Sudeste, no entanto sua participação vem caindo nos últimos trinta anos, de 53,8% da oferta nacional em 1970 caiu para 44,8% em 2000.

A Região Sudeste é superada pela Região Sul em termos de produtividade e seguida de perto pela Região Centro-Oeste que tem elevado nos últimos anos tanto sua produção total como sua produtividade.

O estado de São Paulo é o quarto maior produtor de leite do Brasil ficando atrás de Minas Gerais, Goiás e Rio Grande do Sul. Dentro da Região Sudeste ainda perde apenas para o maior produtor nacional, como mostra a TABELA 2.8, apesar da diferença de produção entre os mesmos estar aumentando significativamente nas últimas décadas. A produção mineira 77% maior que a paulista em 1970 já era 254% superior à mesma em 2003.

TABELA 2.8 - Produção de leite na região Sudeste (milhões de litros) – 1970/2003.

Estados	1970	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003
Minas Gerais	2.356	3.218	4.291	4.763	5.865	5.981	6.177	6.320
São Paulo	1.332	1.844	1.961	1.982	1.861	1.783	1.748	1.785
Rio de Janeiro	369	360	390	432	469	447	447	449
Espírito Santo	220	246	281	363	378	162	375	379
Sudeste	4.277	5.669	6.923	7.539	8.574	8.373	8.747	8.933
Brasil	7.947	11.162	14.484	16.474	19.767	20.510	21.644	22.253

Fonte: Censo Agropecuário do Brasil, 1970 e 1980; Pesquisa da Pecuária Municipal, 1990 in Herrera, 2001; IBGE in Embrapa Gado Leite, 2004.

Nas últimas duas décadas o leite tem migrado de São Paulo e sul de Minas Gerais para o cerrado goiano e mineiro. Esse movimento se dá, em parte, pela busca de terras mais baratas, uma vez que para pasto não há necessidade de terras de excelente qualidade.

Vale destacar que um dos estados que mais cresce no setor lácteo nacional é Goiás, o segundo maior produtor nacional como se observa na TABELA 2.9, levando inclusive muitos produtores paulistas a se mudarem para lá. Dentre os motivos para tal crescimento e atração de produções lácteas primárias e secundárias estão os incentivos fiscais concedidos para a instalação de novas indústrias, as terras mais baratas para a criação de gado de leite, os baixos preços dos insumos devido à elevada produção de grãos, o desestímulo da pecuária de corte com a estabilização econômica, a viabilização do transporte por longas distâncias (de Goiás até os grandes centros consumidores) com a ascensão do leite longa vida e a disponibilidade de crédito via Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) e do BNDES.

O estado de São Paulo, por outro lado, têm perdido seu rebanho especializado na produção leiteira e, apesar de adquirir 9% de toda sua produção para distribuição em programas sociais, não vem conseguindo estimular sua produção própria. (JANK & GALAN, 1998 e MARTINS & GUILHOTO, 2001)

TABELA 2.9 - Ranking da produção anual de leite por estado no Brasil, 2003¹⁶.

Estados	Milhões de litros	Litros/vaca	Litros/habitante
1° Minas Gerais	6.320	1.435	328
2° Goiás	2.523	1.122	439
3° Rio Grande do Sul	2.306	1.950	206
4° Paraná	2.141	1.776	188
5° São Paulo	1.785	1.036	50
6° Santa Catarina	1.332	2.071	187
7° Bahia	795	517	55
8° Rondônia	559	678	306
9° Pará	585	598	61
10° Mato Grosso do Sul	482	990	33
11° Mato Grosso	492	1.066	206
12° Rio de Janeiro	449	1.154	169
13° Pernambuco	375	1.046	122
14° Espírito Santo	379	1.092	45
15° Ceará	353	783	45
16° Alagoas	241	1.417	77
17° Maranhão	230	557	135
T O T A L	22.243	25.965	2.997

Fonte: IBGE – Pesquisa da Pecuária Municipal

Elaboração: R.ZOCCAL - Embrapa Gado de Leite

Obs: Os dados de produtividade de litros/habitante são do ano 2000.

¹⁶ Não estão apresentados todos os estados brasileiros, apenas os 17 primeiros.

Para alguns especialistas do setor um dos problemas desse processo para a pecuária leiteira nacional é que os produtores especializados estão saindo da atividade e seus rebanhos sendo transferidos para regiões de pouco desenvolvimento técnico na área.

As principais reivindicações dos produtores paulistas se referem à política de preços e de importações de produtos lácteos, não por acaso apontadas como as principais causas do abandono da atividade pelos mesmos.

Conforme conclui HERRERA (2001) os problemas do estado de São Paulo, desconsideradas as heterogeneidades entre as várias regiões leiteiras (antigas bacias leiteiras), podem ser resumidos na atividade de produção pulverizada e de baixa escala, falta de mão-de-obra especializada para produção e industrialização, baixo nível tecnológico (tanto de produção como de gestão) de grande parte dos produtores, insuficiência da inspeção sanitária e distorções contratuais entre empresas privadas e produtores tirando muitos cooperados de suas cooperativas. Dentre as dificuldades nacionais estão o baixo poder aquisitivo de boa parte da população e os problemas macroeconômicos tais como elevada taxa de juros e carga tributária.

2.3.5 O segmento de produção láctea primária

Apesar da acessibilidade de grande parte da melhor tecnologia mundial para produção de leite no país, a permissividade da legislação caduca e o duplo interesse dos produtores e das indústrias fazem com que sistemas bastante heterogêneos convivam com êxito no mercado. Pecuáristas com as melhores tecnologias de produção baseadas em rebanhos especializados¹⁷ convivem com os chamados “extratores” de leite com baixíssima qualidade e alta sazonalidade da produção, feita a partir de vacas não-especializadas (gado azebuado). (JANK & GALAN, 1998)

Grande parte dos produtores brasileiros são do segundo tipo, comparando com a Argentina e o Uruguai, o Brasil possui um número de produtores bem maior

¹⁷ Os produtores especializados utilizam sistemas de pastejo rotacionado com exploração intensiva de pastagens de alta produção e suplementação na época da seca ou sistemas de confinamento com fornecimento de forragens e suplementação concentrada durante todo o ano. Além dos sistemas mistos com partes de cada um destes.

proporcionalmente à sua produção, ou seja, a produtividade média ainda é bastante baixa.

Após a desregulamentação de mercado está havendo um processo de seleção e especialização da pecuária leiteira, graças a algumas iniciativas de pagamento diferenciado por volume, qualidade e regularidade da produção.

Outro fator importante para explicar o processo de seleção e especialização da produção láctea primária é a crescente granelização da coleta por parte dos laticínios e cooperativas. A necessidade de investimento na compra do tanque de expansão para viabilizar a coleta a granel tem feito muitos produtores desistirem da atividade ou partirem para o mercado informal. Essa dificuldade para investir decorre de fatores variados que vão desde a falta de recursos financeiros até questões culturais¹⁸.

Para JANK & GALAN (1998), no curto e médio prazos, os produtores médios e médios-grandes são os que correm o maior risco de abandonar a atividade graças a seus custos mais elevados (mão-de-obra assalariada, arraçoamento de animais). Os pequenos produtores (produção de menos de 50 l/dia) produzem quase que somente para o consumo próprio, possuem baixos custos e utilizam mão-de-obra exclusivamente familiar.

Este processo de especialização, seleção e exclusão de produtores, ainda em curso no estado de São Paulo, representou mais um fator de desestruturação das bacias lácteas e, portanto, da rede láctea paulista como um todo. Muitas cooperativas passaram a ter capacidade ociosa e outras se tornaram inviáveis por falta de matéria-prima. As associações de produtores se tornaram ainda mais frágeis.

2.4 Considerações Finais

O presente capítulo mostra os fatores responsáveis pela reestruturação da rede láctea paulista, bem como as conseqüências do processo de desregulamentação do mercado lácteo nacional.

¹⁸ Alguns produtores mesmo tendo acesso a recursos financeiros se recusam a adquirir equipamentos novos por não saberem como utilizá-lo, por não quererem mais investir na atividade, pelo medo de ficarem endividados ou mesmo por não se disporem a mudar seu modo de trabalho consolidado em muitos anos na atividade leiteira.

Dentre os aspectos destacados como indicadores da reestruturação em questão estão a desorganização das tradicionais bacias leiteiras, a falência de muitas cooperativas de produtores, o avanço das multinacionais de laticínios, a redução da participação do estado de São Paulo na produção nacional com a fuga de muitos pecuaristas para outros estados e a exclusão de outros tantos da atividade leiteira.

A análise da rede láctea paulista existente no período de regulação estatal sugere uma rede mais institucionalizada, com relações mais fortes e estáveis, ao passo que após a desregulamentação surge uma nova rede ou desestrutura-se a rede anterior de modo a se verificar maior instabilidade, relações mais frouxas e menor institucionalização.

Concomitantemente a esta análise foi feita uma avaliação das conseqüências do processo de desregulamentação do mercado lácteo nacional que foi fator fundamental para a reestruturação em questão.

A avaliação do processo de saída do Estado da regulação láctea é importante pois muitos países ainda mantêm seus mercados leiteiros sob regulação e intensa proteção contra a competição externa, enquanto outros que como o Brasil passaram pela desregulamentação também apresentaram problemas tais como exclusão de atores e redução da produção interna.

Por isso, estudar o processo de abertura de mercado e liberalização de preços torna-se importante para prever efeitos indesejáveis e realizar futuros processos de desregulamentação mais bem planejados de modo a mitigar tais impactos negativos.

A partir desta análise avançar-se-á para o próximo capítulo que pretende fazer uma retrospectiva histórica do processo de constituição da rede láctea paulista e seu desenvolvimento durante o período de regulação estatal, desregulamentação e auto-regulação com base nos recursos de poder dos atores existentes.

3 AS TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS NA REDE DE PODER AGROINDUSTRIAL LÁCTEA PAULISTA: DA REGULAÇÃO ESTATAL PARA A AUTO-REGULAÇÃO

3.1 Introdução

Seguindo uma divisão baseada na política pública existente para o setor lácteo nacional, facilmente é possível identificar dois grandes períodos separados pelo início da década de 90, o de regulação estatal e o de auto-regulação.

Segundo ALVES (2001) a história do setor lácteo nacional pode ser dividida em três períodos durante a primeira fase da política pública para o setor que foi a de regulação estatal. As origens do ramo leiteiro que vem desde a época do império até 1920, o nascimento do setor leiteiro como negócio que se consolida de 1920 até 1970 e o período de modernização que seria de 1970 a 1991. A partir disso se inicia a segunda fase do recorte baseado na política pública chamada de auto-regulação.

Primeiramente o presente capítulo pretende abordar a fase de regulação estatal destacando os recursos de poder dos atores lácteos paulistas durante todo esse período de formação e consolidação da rede láctea paulista. Inicialmente será feito um breve histórico do setor lácteo e em seguida será discutida a formação da rede láctea paulista a partir dos recursos de poder (constitucionais, políticos, financeiros, tecnológicos, organizacionais e jurídicos) de seus atores.

Com essa análise baseada nos recursos de poder será possível identificar os fatores de maior estruturação e institucionalização da rede láctea paulista, neste período de regulação estatal, complementando a avaliação feita no capítulo anterior desta dissertação baseada no ambiente institucional, nos fatores econômicos e nos tecnológicos.

Em seguida será tratado o período intitulado de auto-regulação, destacando-se as principais mudanças institucionais ocorridas a partir da desregulamentação do início dos anos 90, baseada na avaliação dos recursos de poder dos atores lácteos paulistas.

3.1.1 Breve Histórico do Setor Lácteo

No Brasil, o aproveitamento do leite e a produção de seus derivados permaneceram como atividades artesanais e domésticas, por mais de três séculos, na maior parte das vezes como acessórias à criação de gado de corte. (ASSIS, 1997)

A origem do leite de consumo está ligada à exploração do gado durante o período colonial como força de trabalho nos engenhos de cana-de-açúcar e, mais tarde, para a pecuária de corte nas regiões Sul e Centro-Oeste do país, além de Minas Gerais. (ALVES, 2001)

Durante a maior parte do período colonial o leite sempre foi produzido para subsistência, mesmo porque numa sociedade eminentemente rural não havia razão para não se ter uma produção láctea para consumo próprio. Além disso, qualquer tentativa de produção em massa esbarraria na dificuldade de venda do produto, haja vista a ausência de cidades com aglutinação de pessoas e renda.

A produção de leite voltada para o mercado se inicia durante o século XIX com o crescente processo de urbanização do Brasil. Em São Paulo, além das cidades nascentes e emergentes no interior do estado, havia a expansão da monocultura cafeeira que ocupava as terras dedicadas à pecuária de corte, eliminando a produção secundária de leite.

A partir da década de 1870, a concorrência do Oeste Paulista foi minando a cultura cafeeira do Vale do Paraíba. Devido às dificuldades topográficas e de fertilidade do solo, além da proximidade de Minas Gerais, a pecuária leiteira foi a opção natural para a substituição dos cafezais. (MEIRELES, 1983)

Até a segunda metade do século XIX o leite era consumido sem nenhum tratamento, transportado em latões e vendido pelos escravos que percorriam as ruas dos núcleos urbanos oferecendo o produto. (ASSIS, 1997)

Após a abolição da escravatura, os chamados “vaqueiros” se tornaram os principais responsáveis pela distribuição de leite fresco à população, além de serem pequenos produtores. Segundo ASSIS (1997) tratava-se de pequenos extratores de leite que produziam nas periferias das cidades e vendiam sua produção nos núcleos urbanos com veículos de tração animal.

Os compradores, munidos de algum recipiente, esperavam o som da sineta anunciar a presença do “vaqueiro”, com suas carroças cheias de galões de leite, para comprar a quantia desejada que era imediatamente transferida dos galões para os recipientes dos clientes no local onde estivessem. (ASSIS, 1997)

Além da precariedade do sistema de venda do leite, havia outras indicações de que o negócio leite ainda era muito incipiente, no início do século XX ainda não havia uma definição oficial sobre o tipo de leite que se comercializaria para o consumo de massa¹⁹.

As primeiras indústrias laticinistas surgiram nas duas primeiras décadas do século XX aproveitando a expansão das indústrias alimentícias que viviam o processo de substituição de importações da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). (ASSIS, 1997) Começam a surgir algumas indústrias para beneficiamento e distribuição do leite tratado pelo processo de pasteurização lenta²⁰ e engarrafado em vidro retornável. (ALVES, 2001)

As primeiras empresas processadoras de leite fabricavam queijo. Em 1918 surge a primeira fábrica de leite em pó e em 1920 inicia-se a produção de leite condensado. (ALVES, 2001)

A Nestlé, única empresa estrangeira atuando no setor de laticínios, inicia sua diversificação e expansão já no final da década de 30. (MEIRELES, 1983) Estas empresas multinacionais preferiram atuar em atividades que exigissem mais recursos técnicos, menos acessíveis às empresas nacionais.

Ao longo da década de 40 o grande surto industrial e elevado crescimento urbano estimulariam o surgimento de novas bacias leiteiras e indústrias de laticínios. A produção de leite nacional saltaria de 1,8 milhão de litros, em 1939, para mais de 2,7 milhões, em 1949. Na década de 50 a produção de leite aumentaria 107% e a distribuição na cidade de São Paulo cresceria cerca de 91%. (ASSIS, 1997)

A grande revolução na pecuária leiteira ocorreu após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) com as pesquisas revelando a importância do leite na nutrição humana e aperfeiçoando a genética animal para a produção láctea. (ASSIS, 1997)

¹⁹ Em 1924, um decreto do governo francês estabeleceu que a palavra “leite”, colocada num produto, seria referente ao leite de vaca, enquanto que os de outras procedências deveriam ser especificados. (ASSIS, 1997)

Em São Paulo além do crescimento havia a modernização e profissionalização, o estado já respondia por 20% da produção nacional na metade do século XX. (ASSIS, 1997)

3.2 O Intervencionismo Estatal e a Constituição da Rede de Poder Láctea Paulista

As transformações de caráter tecnológico e econômico levaram à modernização e expansão da atividade leiteira em algumas regiões do estado de São Paulo (predominantemente no Vale do Paraíba e, depois, na região de São Carlos) e do Brasil. No estado de São Paulo ocorreram movimentos que formaram as bacias produtivas através da instalação de usinas de pasteurização e distribuição do leite, surgimento de entrepostos para captação do leite, expansão da extensão rural, constituição de cooperativas regionais e uma central, etc. Estas características, descritas e analisadas anteriormente, não são suficientes para caracterizar o desenvolvimento de um setor ou cadeia produtiva tão essencial para a população brasileira como a do leite. Existem características na esfera política e da orquestração dos interesses da atividade leiteira que são essenciais para tal análise.

Seguindo uma divisão baseada na política pública existente para o setor lácteo no Brasil, é possível identificar dois grandes períodos separados pelo início da década de 90: o de regulação estatal (constituído pelo nascimento e consolidação do setor leiteiro como negócio entre 1920 e 1970; e pelo período de modernização entre 1970 e 1991) e o de auto-regulação (que se desenvolveu, como analisado anteriormente, com a abertura comercial, a liberalização do preço do leite e as mudanças profundas nos ambientes institucional e competitivo).

A década de 30 pode ser considerada como o início do desenvolvimento da atividade do leite no mercado massificado, tal como este se consolidaria ao longo do século XX, haja vista a intensa movimentação dos atores deste setor para se organizarem e viabilizarem a produção do leite para o mercado de consumo das

²⁰ O leite é submetido a uma temperatura maior do que 60 °C durante 30 minutos.

variadas classes sociais²¹. Estes movimentos se deram principalmente com a formação de associações de interesse e o início do movimento cooperativista. Vale ressaltar que as cooperativas que surgiram a partir dos anos 30 se dedicaram quase que exclusivamente ao envasamento de leite “in natura”, segmento no qual sempre predominariam empresas lácteas nacionais.

Já em 1932 nasceram as primeiras associações de interesses dos produtores de leite. Isso já permitiu as primeiras manifestações organizadas dos pecuaristas leiteiros. Em 19 de dezembro de 1932, o Decreto nº 22.239 alterou a legislação no que se refere às sociedades cooperativas tornando a conceituação mais ampla, não limitando o prazo de duração da sociedade e especificando as principais categorias de cooperativas. Isso foi muito importante para o modo de consolidação do cooperativismo leiteiro no estado de São Paulo.

Novos movimentos de sustentação para o movimento cooperativista foram ocorrendo na mesma época. Ainda em 1933, o Governo do Estado de São Paulo criou o Departamento de Assistência ao Cooperativismo (DAC), dentro da Secretaria da Agricultura, com o intuito de auxiliar as associações de produtores de leite já existentes a se transformarem em cooperativas de venda de leite diretamente ao consumidor final (MEIRELES, 1983). Este foi mais um movimento para a instalação de uma cooperativa central que, surgindo, facilitaria a orquestração de interesses entre governantes, produtores de leite, usinas de beneficiamento e demais atores (econômicos e políticos).

Assim, em setembro de 1933, as cooperativas singulares do Vale do Paraíba (Areias, Pindamonhangaba, Roseira, Guaratinguetá, Cachoeiras, Silveiras, Cruzeiro, Queluz e São José do Barreiro) se juntaram para formar a Cooperativa Central de Laticínios de São Paulo (CCL-SP) (SOUZA, 1980). O movimento dos produtores de leite contra os industriais e usineiros acabou resultando na criação da CCL-SP em parte graças à nova legislação da década de 30, fato que indica a viabilização de um recurso organizacional (o da representação de interesses unificada) a partir de um recurso constitucional pré-existente (Decreto 22.239).

²¹ Com a depressão econômica mundial em 1929, o Governo desvalorizou a moeda nacional para proteger a cafeicultura, responsável por quase três quartos das exportações. Essa medida tornou proibitiva a importação de produtos manufaturados de consumo, impulsionando mais uma vez o desenvolvimento industrial, liderado pelo Estado de São Paulo, como forma de substituição de importações. Juntamente a este processo observou-se a expansão das cidades e do mercado consumidor, que acabaria sendo fundamental para a expansão da atividade leiteira (MEIRELES, 1983).

O surgimento da CCL-SP forneceu a base para o desenvolvimento do sistema cooperativista e a formação das bacias leiteiras tradicionais no estado de São Paulo. As cooperativas do interior do estado que seriam a base das bacias leiteiras tradicionais se formaram a partir dos recursos oferecidos pela Central. A articulação dos produtores existentes e a entrada de novos pecuaristas se tornou mais viável, representando um importante recurso de poder para este segmento.

Ainda no mesmo ano, no Vale do Paraíba, os produtores de leite se organizaram contra os preços e condições impostas pelos industriais ou donos de entrepostos para a comercialização do produto. Frente Única dos Produtores de Leite, Federação dos Produtores de Leite do Norte de São Paulo, Federação dos Produtores de Leite do Estado de São Paulo ou Associação dos Produtores de Leite eram nomes diferentes para a mesma organização, isto é, todas estavam articuladas por meio da cooperativa central buscando os mesmos interesses (MEIRELES, 1983).

Segundo BASTOS (1983), a história da Cooperativa Central durante o período de regulação estatal poderia ser dividida em quatro épocas distintas: 1) implantação (de 1933 a 1941); 2) consolidação (de 1942 a 1958); 3) expansão (de 1959 a 1969) e 4) modernização (a partir de 1970).

Com o início do funcionamento da CCL-SP, a expansão do sistema cooperativista no estado de São Paulo foi facilitada porque muitas cooperativas singulares surgiram associadas a ela graças ao suporte tecnológico e organizacional com que poderiam contar. Estes recursos (constitucionais e organizacionais) vieram em boa hora para os produtores de leite que viram nas cooperativas a oportunidade de atender à fiscalização que dificultava a venda ao consumidor final.

A fiscalização sanitária começou a pressionar a pecuária leiteira desde a época dos “vaqueiros” (início do século XX). Desde o Império havia uma legislação específica para o comércio de leite e derivados, mas os surtos de tuberculose exigiram normas mais rígidas de higiene, já que o leite sem tratamento era um dos principais veículos de disseminação da doença (ASSIS, 1997).

Em junho de 1933 intensificou-se a fiscalização sanitária sobre os tais “vaqueiros” que, na venda de leite cru, não estariam cumprindo o estabelecido no Artigo 20º do Decreto nº 5.032, de 20 de maio de 1931, que regulava “a produção, o

consumo e a fiscalização do leite e produtos derivados, no território do Estado de São Paulo”. (MEIRELES, 1983).

A expansão das cooperativas como substitutas dos "vaqueiros" tornava-se particularmente interessante para viabilizar a produção de leite com maior qualidade, facilidade de fiscalização e potencial para abastecer o crescente mercado consumidor da época²². Em julho de 1939, o Governo do Estado de São Paulo decretava o Regulamento do Policiamento do Serviço de Alimentação Pública que, entre outras exigências, estabelecia que todo leite a ser distribuído à população das cidades paulistas a partir de 1º de dezembro do mesmo ano, deveria ser “pasteurizado”²³. Na mesma época, criou-se a tipologia A, B e C, de acordo com o processo de produção e o teor de gordura de cada tipo de leite (MEIRELES, 1983).

Estes recursos constitucionais contribuíram para a consolidação do sistema cooperativista e para o fim da figura dos “vaqueiros” em menos de uma década, desaparecendo antes dos anos 50. Os “vaqueiros” tentaram se organizar na Sociedade União dos Vaqueiros, que recolhia e pasteurizava o leite produzido na periferia, legalizando a comercialização. Esta organização marcou a primeira disputa realmente interprofissional entre atores na rede política do leite no estado de São Paulo.

A CCL-SP foi solicitada a colaborar com a adaptação dos “vaqueiros” à nova medida e instalou, em diversos bairros da Capital paulista, postos de recepção do leite cru dos “vaqueiros” para passar pelo processo de pasteurização. No entanto, o insucesso deste projeto aliado ao crescente e dinâmico mercado urbano que surgia levaria ao fim a figura do “vaqueiro” no final dos anos 40. Assim, o sistema cooperativista consolidou o modo de organização da rede política láctea no estado de São Paulo, pois ganhou reputação e legitimidade para apresentar-se como interlocutor das atividades de produção láctea junto aos governos (federal e estadual).

Após a criação da CCL-SP em 1933, surgiram entidades de representação do cooperativismo em âmbito estadual e federal tais como a União das Cooperativas do Estado de São Paulo (UCESP) e a União Nacional das Sociedades

²² Em 1938, através do Decreto-Lei nº 581, de 1º de agosto, o Governo tornava mais rigorosa a fiscalização e o controle das sociedades cooperativas. (MEIRELES, 1983)

²³ O processo de pasteurização iniciado nos 20 começou a provocar as primeiras mudanças no setor lácteo mundial. Até 1930 utilizou-se no Brasil a chamada pasteurização lenta na qual o leite é aquecido por 30 minutos em temperatura superior a 65°C (ASSIS, 1997).

Cooperativas (Unasco). Começava a busca por recursos políticos que levassem o setor lácteo cooperativista para a agenda de decisões do Estado.

A busca pela expansão de mercado da Cooperativa Central era um objetivo claro dos produtores leiteiros, evidenciado pelos esforços observados naquela época para adquirir usinas de leite, ampliar o número de cooperados e dar suporte à formação de novas cooperativas associadas²⁴.

Previendo uma futura concorrência da Central, as empresas Vigor e União, mais ligadas à distribuição de leite na cidade de São Paulo, aumentaram a agressividade na captação de matéria-prima oferecendo vantagens aos produtores situados na área de atuação da Central e ampliando o número de unidades de processamento de leite, inclusive em outras regiões dos estados de São Paulo e de Minas Gerais (MEIRELES, 1983).

O sistema cooperativista era visto como um recurso importante para os produtores lácteos e se tornava um incômodo para as indústrias que precisavam se esforçar para não perder fornecedores para as cooperativas em expansão.

Os principais fatores que tornavam os produtores susceptíveis às baixas de preços e a uma reduzida participação no preço final do leite eram a perecibilidade do leite, a falta de alternativas de transporte e sua dificuldade de conservação e estocagem. Ou seja, faltava aos pecuaristas paulistas recursos tecnológicos que pudessem fazer a diferença nas negociações ou na disputa de poder de coordenação frente aos atores do segmento industrial.

Por isso a importância das cooperativas de laticínios que davam as condições tecnológicas e organizacionais para que o leite fluido dos produtores chegasse ao mercado consumidor sem atravessadores, ampliando seus lucros e seu poder de negociação frente aos demais atores da cadeia láctea.

Além disso, na mesma época alguns produtores adquiriram suas primeiras usinas, tentando crescer suas produções junto com o novo mercado consumidor em expansão e já livres da dependência das grandes indústrias. Novas cooperativas regionais foram criadas e aderiram ao movimento da Cooperativa Central Paulista, fortalecendo o sistema cooperativista, saída ideal para os pequenos produtores

²⁴ Em agosto de 1934, ao comprar um entreposto na Capital e três usinas localizadas no interior, a Cooperativa Central do Estado de São Paulo iniciaria a distribuição de leite a partir da capital mantendo a marca da empresa antecessora – “Leite Paulista” (MEIRELES, 1983).

mais descapitalizados que não possuíam recursos nem escala de produção para investir em uma usina de beneficiamento.

Além dos recursos organizacionais e do apoio do Governo, os recursos financeiros também se tornaram fundamentais para o desenvolvimento da pecuária leiteira enquanto atividade empresarial destinada ao consumo de massa. Não é difícil encontrar entre os atores lácteos exemplos de utilização destes recursos provindos de terceiros desde o período de formação da rede láctea paulista²⁵.

A lei nº 454 de 09 de julho de 1937 representou a primeira tentativa de organização de um sistema de financiamento da agropecuária, e sua primeira consequência foi a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI). No entanto, o baixo volume de recursos e o pequeno número de beneficiários não permitiram que o impacto do crédito rural alterasse significativamente a evolução setorial durante as décadas de 40 e 50 (GONÇALVES, 1997).

Como nem sempre foi fácil conseguir estes recursos junto às entidades financeiras públicas ou privadas, mesmo porque o sistema financeiro ainda não estava presente em todo o interior paulista por volta da metade do século XX, algumas vezes o setor produtivo apelou para iniciativas próprias, tais como a formação de cooperativas de crédito.²⁶

Os recursos financeiros escassos acabaram sendo os principais obstáculos para o desenvolvimento das cooperativas e sua estabilidade na década posterior. A necessidade de investimentos para modernização tecnológica e ampliação da capacidade produtiva aliada à baixa lucratividade e dificuldade de obtenção de crédito foi o maior entrave. A precária situação financeira da Cooperativa Central do Estado de São Paulo foi mais intensa no início da década de 40 e, juntamente com outros desentendimentos políticos entre representantes das cooperativas associadas e do Conselho da Central, resultou na intervenção feita pelo Governo do Estado de São Paulo em sua administração (MEIRELES, 1983).²⁷

²⁵ Em 1934, a Cooperativa Central recebeu do Banco do Estado de São Paulo (Banespa) um empréstimo destinado à operação de compra da “Sociedade Entrepasto Paulista Laticínios Limitada”, compreendendo um entreposto na Capital e três usinas localizadas no interior (MEIRELES, 1983).

²⁶ Um bom exemplo ocorreu por volta de 1943, quando nenhum banco se interessou em instalar uma agência em Santa Branca e fundou-se a Cooperativa de Crédito de Santa Branca no estado de São Paulo (CAMPOS, 1964c).

²⁷ O Governo criou, através do decreto nº 11.818, de 18/01/1941, uma Comissão Executiva para a intervenção anunciada na CCL-SP (MEIRELES, 1983).

Este fato já serve para mostrar o avanço da intervenção que o Estado adotaria com relação ao setor lácteo. Se a Cooperativa Central de Leite de São Paulo era a organização-chave para as movimentações da rede política do leite, no período de intervenção do governo, entre janeiro e outubro de 1941, o Estado tornou-se o ator-chave na orquestração do setor. A justificativa do governo foi o caráter estratégico que o produto assumiu no mercado interno nacional.²⁸

A passagem do controle da Cooperativa Central novamente para os pecuaristas ocorreu a partir de outubro de 1941 e, com a reestruturação administrativa provocada pela intervenção e auditoria realizada, a superação da crise foi alcançada. A partir daí a Central iniciou sua consolidação como ator estratégico da produção, distribuição e, conseqüentemente, do próprio sistema de regulação. Tanto que o sistema passou a ser chamado por toda a pecuária nacional de ‘sistema paulista’ ou sistema modelo da atividade leiteira (MEIRELES, 1983).

Este fato é bastante significativo para a constituição da rede política láctea no estado de São Paulo, já que a partir daí se formaram interdependências não somente entre produtores, mas entre empresas industriais, associações e os governos (federal mas, principalmente, o estadual). A consolidação do “Sistema Paulista” se deu em grande parte pela busca de recursos de poder entre as cooperativas singulares associadas à CCL-SP (como a Cooperativa Leiteira do Vale do Paraíba, a Cooperativa de Laticínios São Carlos, a Cooperativa de Laticínios de Rio Claro, etc.).

No sistema paulista a busca de recursos prosseguiu de modo preponderante nas esferas tecnológica e, principalmente, organizacional. Durante os anos 40 ocorreram várias iniciativas no sentido de consolidar uma sistemática de assistência técnica aos produtores, sendo que para isso foram criadas novas organizações (destinadas a esse fim) ou então utilizadas as cooperativas existentes²⁹.

Ao longo dos anos 40 as cooperativas centrais de São Paulo e de Minas Gerais aparecem como as principais envasadoras de leite in natura juntamente com as empresas Leco e Vigor, e a Cooperativa Central Paulista passou a ser vista como

²⁸ A suspensão da interferência foi conseguida somente no fim do ano através do então governador Fernando Costa.

²⁹ Um bom exemplo foi a fundação, em setembro de 1940, da Fábrica-escola de Laticínios “Cândido Tostes”, cujo objetivo era formar técnicos e práticos na fabricação de laticínios e industrialização de carnes, além de prestação de assistência técnica a fazendeiros. Na mesma década, novas cooperativas

concorrente efetiva e indesejável para a grande indústria laticinista. Com esse perfil de concorrência entre cooperativas e empresas privadas industriais, as inovações tecnológicas se tornaram um recurso de poder muito importante, o que exigiu a busca de maiores investimentos no segmento processador como um todo.

Os recursos tecnológicos ganharam evidência também porque os sistemas de processamento e de embalagem passaram a fazer diferença nos custos de produção e de transação. As empresas e depois as cooperativas passaram a utilizar a pasteurização rápida para tratamento do leite³⁰. Junto a isso ocorreu a padronização da embalagem para o leite. A garrafa de vidro contendo 1 litro passava a ter, obrigatoriamente, fecho inviolável, marca da empresa e data de validade³¹ (MEIRELES, 1983).

Assim, a regulação estatal na atividade leiteira brasileira começou a avançar no ritmo de tais inovações e da concorrência entre indústrias e cooperativas após a Segunda Guerra Mundial, com o Estado estabelecendo as bases para o desenvolvimento da rede láctea através de sua política agrícola setorial³².

O modo de regulação estatal ganhou seus contornos finais antes dos anos 50, diferentemente da maioria dos setores agrícolas que se integraram à indústria de processamento nos anos 60, formando os complexos agroindustriais durante o processo de industrialização pesada no Brasil, e que atingiu também a agricultura através da revolução verde e do início da penetração do “fordismo” no campo (com a mecanização e intensificação do uso de insumos químicos no trato da terra e no manejo de animais).

Esse intervencionismo através do qual o Governo Federal passou a controlar o preço de produtos de primeira necessidade como o leite, iniciado após a Segunda Guerra Mundial, acabou durando 46 anos e, posteriormente, passaria a ser

associadas a Central implantaram assistência técnica a seus cooperados, tanto veterinária quanto agrônoma em alguns casos (MEIRELES, 1983).

³⁰ O processo de alta temperatura por curto tempo ou *High Temperature Short Time* (HTST) consiste em elevar a temperatura do leite até a faixa de 72 a 76°C durante o tempo de 15 a 20 segundos, resfriando rapidamente em seguida.

³¹ Em 1944, se iniciaram os trabalhos que resultariam, em 1951, na fundação da empresa AB Tetra Pak. Esta indústria inovaria o ramo de embalagens para leite, viabilizando mais tarde a produção do leite longa vida obtido pelo processo ultra alta temperatura ou *Ultra High Temperature* (UHT). (MEIRELES, 1983).

³² Visando a redução das disparidades regionais o Governo fixou, em 29 de março de 1945, o preço do leite “in natura” para produtores, usinas e consumidores, indo pela primeira vez além da regulamentação de qualidade, classificação e higiene do produto. Em 1946 e em 1949, a coordenação da mobilização econômica alteraria novamente os preços do leite, o que se tornaria uma rotina intervencionista durante várias décadas.

apontado como um dos motivos pelo atraso tecnológico e pela baixa competitividade do setor no mercado internacional. Este fato se daria pelo insucesso do governo em estabelecer preços que estimulassem a produção e pela apatia do produtor que não via necessidade em buscar recursos, esperando sempre a decisão do governo.

Segundo SOUZA (1980), o comportamento do governo federal com relação aos preços do leite pode ser dividido em três fases a partir do fim da Segunda Guerra Mundial: 1) entre 1945 e 1966 houve flutuações dos preços oficiais em torno de uma linha ligeiramente ascendente; 2) entre 1966 e 1972 o preço do leite foi progressivamente solapado pela inflação e 3) entre 1972 e 1975 o aumento do preço do leite “in natura” ocorreu a uma taxa maior do que o nível geral de preços na economia³³.

No Estado de São Paulo a tendência nacional de regulação da atividade leiteira por meio governamental se estabeleceu de maneira mais intensa, como foi demonstrado anteriormente na questão tecnológica. No processo de formação dos preços as primeiras iniciativas de regulação do Governo paulista foram para tentar amenizar a disparidade entre o segmento de leite fluido e o manufatureiro. No final da década de 40, o Governo do Estado de São Paulo formou a Comissão Reguladora do Comércio do Leite que tinha por finalidade regulamentar o comércio do leite “in natura”. O Governo paulista representou o papel de “mediador” entre produtores, usinas e consumidores. Assim, o desenho da rede política láctea no estado de São Paulo foi consolidado com a definição do governo estadual no papel de agente regulador e controlador dos preços e da produção.

Seguindo esta vertente reguladora o governo realizou o primeiro reajuste de preços dos anos 50, através da Portaria nº 1 de 16 de janeiro de 1952, que estabeleceu preços mínimos ao produto e acréscimo de quase 10% para o leite de entressafra (MEIRELES, 1983). Com essas medidas o Governo tentava estimular a produção de entressafra de modo a tornar a oferta de leite mais constante ao longo do ano e mais compatível com a demanda em expansão, tornando claro que o produto era estratégico e fundamental para o mercado consumidor nacional.

³³ O tabelamento do leite iniciado em 1945, no Rio de Janeiro, estendeu-se para o resto do país com o propósito declarado pelo governo federal de estimular a produção e regularizar o abastecimento. Com o propósito de proteger os consumidores o governo criou a Comissão Central de Preços (CCP) - que em 1951 mudou de nome para Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) e, em 1963, foi substituída pela Superintendência Nacional do Abastecimento – SUNAB. Na década de 70, para proteger

As conseqüentes expansões do mercado consumidor e da produção exigiam a padronização da qualidade do leite e a unificação dos sistemas de controle. Nesta perspectiva, o governo federal instituiu o Regulamento de Inspeção Industrial Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA) em 29 de março de 1959. O controle passou a ser feito pelo Serviço de Inspeção Federal (SIF) diretamente no processo de beneficiamento das indústrias e das cooperativas (ASSIS, 1997). Todos esses aspectos devem ser considerados na compreensão do nível de abrangência do modo de regulação estatal que se estabeleceu após a Segunda Guerra.

Durante os anos 50 a política econômica nacional (identificada pelo Plano de Metas) favoreceu a entrada no país das multinacionais do setor de laticínios e de equipamentos específicos para transformações de produtos lácteos. As grandes empresas estrangeiras (como a Alfa Laval e a Westfalia), com sua estrutura de capital adequada e conhecimento tecnológico específico, dominaram este setor desde sua implantação até os dias atuais (SALLES, 1988b).

Desse modo, se tornou viável para alguns produtores a utilização de processos mecanizados, estábulos adequados e resfriamento após a ordenha. É por isso que, na década de 50, alguns produtores iniciaram a produção do chamado leite tipo B, que só se expandiria significativamente nos anos 70 com a liberação de seu preço. Esta ligação do setor de produção láctea primária com o setor de produção de bens de capital, iniciada nos anos 50, representou o amadurecimento tecnológico do setor lácteo, processo ocorrido pioneiramente no estado de São Paulo. A rede política formada no estado acabou amadurecendo em torno do processo de busca dos atores por recursos tecnológicos avançados.

Outro fator relevante para a formação de uma rede paulista foi o desenvolvimento da infra-estrutura necessária para o agronegócio leiteiro no interior do estado (ou seja, em suas bacias produtivas), antes dos demais estados brasileiros. Um bom exemplo ocorreu durante as décadas de 40 e 50, quando o setor lácteo paulista alcançaria relevante evolução no que tange à infra-estrutura de transporte³⁴.

os consumidores dos aumentos concedidos aos produtores o governo decidiu subsidiar os consumidores de leite dos grandes centros urbanos do país (SOUZA, 1980).

³⁴ A Estrada de Ferro Central do Brasil possibilitou até a década de 50 o escoamento da produção leiteira do Vale do Paraíba para a cidade de São Paulo. Já em 1951, a Rodovia Presidente Dutra era entregue ao tráfego, significando a solução para a Central, já que a maior parte de suas cooperativas associadas eram do Vale do Paraíba, percorrido em toda sua extensão pela rodovia. Em meados dos anos 50, a

QUADRO 3.1 - Recursos tecnológicos para o transporte do leite

Os recursos tecnológicos específicos para o transporte do leite se desenvolveram nos anos 50, quando começaram a surgir os primeiros caminhões-tanque. Com materiais cada vez mais isolantes para manter o produto resfriado, o semi-reboque rodoviário substituiu totalmente o vagão de trem no transporte do leite resfriado. Para a distribuição de leite nas regiões urbanas as carroças deram lugar aos caminhões, embora a refrigeração tenha prosseguido por mais alguns anos com barras de gelo. Nos anos 60 assistiu-se às primeiras iniciativas de transporte do leite em caminhões-tanque isotérmicos, possibilitando a conservação da temperatura do produto, maior eficiência com o transporte a granel e o fim do problema da logística reversa dos latões (ASSIS, 1997). Devido ao elevado custo de implantação, não só por parte da indústria como também do produtor, o uso deste sistema teve lenta evolução.

Ainda no que se refere ao desenvolvimento tecnológico, no início dos anos 60 foi introduzida no Brasil a embalagem descartável. A garrafa de vidro, apesar de apreciada pelos consumidores, exigia logística reversa para limpeza e reutilização, além dos problemas de quebra representarem risco ao consumidor e necessidade de reposição pela indústria. A partir de 1961 é iniciada a utilização do tetraedro de papel-cartão revestido de polietileno. Com a chegada ao país, em 1968, da embalagem plástica de polietileno, conhecida como “saquinho” ou “barriga mole”, consolidava-se a era dos descartáveis e iniciava-se uma intensa especialização e diversificação da indústria de laticínios. Tanto que, na década de 70, a embalagem de vidro para o leite estaria extinta (ASSIS, 1997).

Este recurso tecnológico reestruturou o mercado e deu condições, no que se refere aos segmentos de embalagem e transporte, para a ascensão futura do leite longa vida e seus precursores, processo liderado pela grande indústria multinacional do setor laticinista. Este fato iria comprometer o crescimento das cooperativas no mercado de consumo e sua concorrência com os grandes grupos privados. Com o crescimento do mercado lácteo paulista, o problema logístico (não apenas de distribuição como de

implantação da indústria automobilística no Brasil criou novas opções para o transporte do leite e gerou surto de urbanização na capital do estado de São Paulo, ampliando seu mercado consumidor (MEIRELES, 1983). Com a política desenvolvimentista de Juscelino Kubischek (1956-1961) expandiram-se as rodovias e modernizaram-se as indústrias automobilísticas. O modal rodoviário em expansão era particularmente favorável para o crescimento horizontal das bacias leiteiras (ASSIS, 1997). Ainda na década de 60 o transporte rodoviário alcançaria sua supremacia, principalmente no estado de São Paulo graças à sua malha rodoviária e à presença das indústrias automobilísticas. Este fato foi particularmente favorável ao transporte do leite paulista, pois facilitava a distribuição em pequena quantidade e bastante pulverizada, característica do produto.

estocagem) se tornou cada vez mais relevante, ampliando as vantagens do leite longa vida sobre o leite pasteurizado.

Previendo tal dificuldade, durante toda a década de 50 foi discutida, aprovada e construída a fábrica de leite em pó da Cooperativa Central Paulista, com o objetivo de buscar maior autonomia para escoamento de sua produção, que se tornaria independente do consumo imediato, além de viabilizar possíveis exportações (MEIRELES, 1983). A busca por ampliar o mercado de atuação se acentuava dentre os objetivos da CCL-SP.

No transcorrer da década de 60 algumas conquistas de recursos constitucionais deram forma à política cooperativista nacional e contribuíram para a fase de expansão desta forma organizacional na rede láctea.³⁵ Além disso, criou-se o Conselho Nacional de Cooperativismo, ligado ao Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário (INDA), para orientar a política cooperativista nacional (MEIRELES, 1983). Estímulos fiscais para as cooperativas prosperarem também vieram ao longo dos anos 60³⁶. Isso foi importante para as operações das cooperativas que, estimuladas por recursos deste tipo, expandiram os serviços oferecidos a seus cooperados, tornando-se naquela época mais atrativas para os mesmos³⁷.

³⁵ Em 21 de novembro de 1966, o Decreto-Lei nº 59 reformula a legislação cooperativista em vigor no país desde 1932, já que o Decreto-Lei nº 5.893, de 19 de outubro de 1943, nunca fora posto em prática. Em seguida o Decreto nº 60.597, de 19 de abril de 1967, regulamenta o Decreto-Lei nº 59 e as cooperativas passam a ter uma natureza jurídica própria.

³⁶ Com a instituição do artigo 31 da lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964, isentava-se do imposto de renda as cooperativas de produção, beneficiamento e venda em comum, tanto de produtos agrícolas como de origem animal, ou de trabalho agrícola (CAMPOS, 1966b).

Nesta mesma linha de incentivos a lei nº 2.855, de janeiro de 1966, permitiu às cooperativas reter 50% do imposto sobre vendas e consignações (IVC) para aplicação em plano de assistência social e financiamento agrícola (CAMPOS, 1966a).

³⁷ Recursos organizacionais relevantes também foram conquistados pelo cooperativismo lácteo paulista. Visando melhorar a comunicação da Central com seus associados e o público foi lançado, em novembro de 1964, o primeiro número da Revista Balde Branco, uma publicação da Cooperativa Central de Laticínios do Estado de São Paulo que visava apresentar e discutir assuntos relativos à pecuária leiteira. No ano seguinte, em novembro de 1965, foi lançado o nº 1 da Revista de Cooperativismo, editada pelo Instituto Superior de Pesquisas e Estudos de Cooperativismo (IPESCO). A publicação trimestral dedicava-se a divulgar estudos sobre a doutrina cooperativista (CAMPOS, 1965h). A busca por recursos organizacionais não era apenas com relação ao compartilhamento de informações, pois já se observava a procura por parcerias ou convênios que facilitassem o acesso às novas tecnologias disponíveis para o setor. A Cooperativa de Laticínios de Guaratinguetá estabeleceu, em julho de 1968, um convênio com o Setor de Inseminação Artificial do Ministério da Agricultura para instalação, junto àquela cooperativa, de uma Central de Inseminação. A estrutura organizada pelo Ministério visava uma divulgação completa do sistema, tornando a moderna técnica acessível a todo cooperado (CAMPOS, 1968b). No final da década de 60, a CCL-SP já possuía cerca de 50% do mercado paulista de leite natural, vendido com a marca Paulista, apesar do crescimento das principais concorrentes - Vigor e União (MEIRELES, citado por PAULILLO, 1991).

Estes movimentos do passado evidenciam o crescimento das cooperativas e o porquê, até hoje, deste modelo de organização estar tão enraizado na produção leiteira das bacias tradicionais (é o *embeddedness*, uma palavra de difícil tradução, mas de utilização crescente na economia e sociologia institucional). Hoje, quando se fala em cooperativas no interior paulista, a produção do leite é a primeira a ser relacionada pelos cidadãos a esse tipo de organização.

Outra questão que sempre rondou o desenvolvimento da rede política láctea foi o tabelamento de seu produto final, que começou nas bacias produtivas do estado de São Paulo. Durante os anos 60, com o aumento do mercado interno das cidades e da industrialização do leite, o Governo Federal manteve o leite C sob tabelamento, sendo liberado o preço ao produtor apenas entre 1966 e 1969. A liberação do preço do leite “in natura” pela SUNAB em 1º de abril de 1966, visou o estímulo à produção de um alimento considerado básico à população, especialmente a infantil. Além disso, através da concorrência das cooperativas em expansão, pretendia-se a defesa do consumidor com a limitação dos ganhos do beneficiamento e da comercialização do produto (CAMPOS, 1966c). Pode-se considerar este período como curto e sem maiores implicações para os pecuaristas porque, ainda no final da década de 60, o Governo Federal reviu a posição de inexistência de tabelamento e voltou ao mesmo tipo de intervenção. Só mesmo o leite destinado à indústria é que teve liberação em seus preços (até mesmo antes, em 1964), o que permitiu o crescimento do poder de mercado da indústria de beneficiamento lácteo nas arenas de negociação do litro de leite.

Em 1969 houve a instituição do pagamento diferenciado para leite-cota e leite-excesso³⁸, numa tentativa de estimular a produção de entressafra. Esta medida não representou dificuldade para os produtores que possuíam um bom nível de produção durante a entressafra, mas para o pequeno produtor sem recursos financeiros ou tecnológicos, cujo nível de produção estava atrelado à quantidade de chuva e,

³⁸ A cota de cada produtor era determinada pela média diária de produção de leite no período da seca (junho, julho, agosto, setembro). Durante todo o ano o leite que ultrapassasse essa média seria classificado como leite excesso e possuiria preço de 30% a 35% inferior ao leite-cota. (RENTERO, 1985b)

conseqüentemente, de pastagens, o preço menor recebido pelo leite excesso acabava sendo uma rotina de todos os anos durante o período das águas³⁹.

Neste quadro de regulação do setor lácteo as associações representantes dos pecuaristas intensificaram a busca por recursos políticos. A principal delas era a de participar ativamente das arenas de decisões do governo nesta etapa de regulação estatal intensa, de modo a tornar mais favorável, principalmente, a determinação de preços⁴⁰. O Ministério da Agricultura criou o Grupo de Trabalho do Leite junto à SUNAB e sub-grupos de trabalho em vários Estados (todos em 1967). Para construir o grupo foram convidados líderes da produção e da indústria, além de técnicos de órgãos oficiais (CAMPOS, 1968a).

Essa pressão começou ainda em 1965, quando os produtores de leite apresentaram um relatório ao Presidente da Comissão criada pela portaria 264 da SUNAB sugerindo a criação de um grupo de trabalho que avaliasse o custo de produção de cada região. Este grupo deveria ser formado por representantes do Governo, da SUNAB, da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI), do BNCC e dos produtores de leite (através da Confederação Rural e de representantes regionais ou de cada bacia leiteira - Guanabara, São Paulo, Belo Horizonte) (CAMPOS, 1965d).

Na orquestração dos recursos políticos o governo paulista não se descuidou dos interesses dos pecuaristas das bacias tradicionais. Pelo contrário, enfatizou a regionalização da atividade leiteira nas bacias e lançou o Decreto nº 47.799, de maio de 1967, determinando que fossem instalados Conselhos Agropecuários Municipais. Esses Conselhos surgiram com o propósito de analisar os problemas agropecuários do município e sugerir as soluções mais adequadas, orientar programas de trabalho e apreciar as ações das entidades oficiais autárquicas e para-oficiais ligadas às diversas produções agropecuárias existentes na localidade (CAMPOS, 1967b). Isso é muito importante para o entendimento da territorialização da rede política láctea ao

³⁹ Já os grandes produtores que trabalham com gado holandês não tinham problema para evitar o leite excesso já que sua produção é ainda maior no período da seca, quando o frio agrada o gado que, tratado no coxo, não depende da chuva para ter uma alimentação de melhor qualidade.

⁴⁰ Segundo CAMPOS (1965d), o último tabelamento de preços bem recebido por produtores, industriais, comerciantes e consumidores teria sido feito no início do Governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), após a Segunda Guerra. A partir de 1948 o governo teria adotado uma espécie de tabelamento de caráter eminentemente político, no qual não se levava em conta prioritariamente o custo de produção.

longo do interior do estado de São Paulo, pois foram esses movimentos que levaram à consolidação das bacias produtivas regionais. Enfim, a partir do lançamento dos recursos constitucionais mencionados acima, a produção leiteira e sua orquestração estava territorializada, em primeiro plano no estado de São Paulo e, em segundo plano, nas bacias tradicionais.

Com esse quadro organizacional regionalizado, os produtores paulistas conseguiram pelo menos em alguns períodos evitar os prejuízos causados pelas medidas de caráter mais geral, como foi o caso da mudança de impostos no final dos anos 60⁴¹. O maior problema para o setor leiteiro era a maior carga tributária sobre o produtor, já que à intermediação só cabia pagar o tributo sobre a diferença de preços (CAMPOS, 1967a)⁴².

Em nível nacional alguns recursos de poder também eram buscados pela pecuária leiteira, porém a dificuldade de alcance era muito maior quando comparado ao processo de busca na rede política láctea do estado de São Paulo. Os recursos (principalmente os políticos) muitas vezes não se efetivavam e ficavam apenas na aparência, já que documentos e pedidos eram entregues e seguidos de promessas verbais do governo, muitas vezes descumpridas. Ou seja, acordos tácitos eram fechados e abandonados por razões não explicitadas, o que leva a concluir que a pressão política nos bastidores das arenas de decisão agropecuária era forte e prejudicava os produtores de leite. Essas buscas de recursos continuavam a existir nessas décadas por meio das novas entidades representativas da pecuária leiteira que, surgindo, buscavam reputação e legitimidade para atuar em nome dos produtores⁴³.

⁴¹ Em janeiro de 1967 surge o imposto sobre circulação de mercadorias (ICM), em substituição ao imposto sobre vendas e consignações (IVC). As vantagens apontadas eram a redução das possibilidades de sonegação e a criação de alíquotas iguais para todos os estados e prefeituras municipais.

⁴² Tentando resolver esta dificuldade, o governo do Estado de São Paulo promulgou o Decreto nº 51.469 (de 27 de fevereiro de 1969), transferindo o ICM dos produtores para as usinas paulistas e cooperativas centrais do estado (CAMPOS, 1969b).

⁴³ Em janeiro de 1965 o Presidente da República, Marechal Castelo Branco, recebeu os representantes da Unasco (cerca de 50 diretores de cooperativas de 14 Estados) que manifestaram apoio à obra de recuperação nacional e receberam a promessa de garantia de preços mínimos (CAMPOS, 1965a). Dia 1º de novembro de 1966 estiveram em audiência com o Presidente Castelo Branco os diretores da Central de Laticínios de São Paulo, da Central dos Produtores Rurais de Minas Gerais e da Central dos Produtores de Leite do Rio de Janeiro. O pedido de audiência foi feito através do Deputado Bilac Pinto, Presidente da Câmara Federal. Os diretores entregaram ao Presidente da República um memorial em que estavam enumeradas as dificuldades que vinha enfrentando a classe produtora e suas cooperativas autênticas (CAMPOS, 1966d).

No contexto de organização da rede política láctea paulista, mais de 30 anos depois da formação da Cooperativa Central de Laticínios de São Paulo (em 8 de março de 1966), houve uma ação conjunta das cooperativas centrais do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e São Paulo que resultou na União Brasil de Cooperativas Centrais de Laticínios (UBCCL). Na época essa associação de representação de interesses teve a sua importância, quando concentrou seus esforços na defesa da produção nacional contra as importações de leite em pó e teve participação efetiva na breve liberação dos preços do leite ocorrida em 1966 que, como foi dito anteriormente, não teve prosseguimento a partir de 1969 (MEIRELES, 1983).

No final dos anos 60 os recursos constitucionais, organizacionais e financeiros existiram e alguns até pesaram a favor da pecuária na orquestração de interesses da rede láctea, apesar de ficarem aquém do esperado pelos pecuaristas. Os programas de crédito rural, por exemplo, com frequência não disponibilizaram recursos suficientes para atender à demanda dos produtores. Nos anos em que isso ocorreu foi visto como um milagre ou espécie de prêmio entre os produtores.

Em contrapartida o ramo industrial dispôs de recursos constitucionais que fizeram a diferença no posicionamento dos atores produtivos na rede política láctea. Caso exemplar foi o decreto-lei nº 902, de 30 de setembro de 1969, que concedeu até 80% de redução do imposto de renda sobre rendimentos provindos de explorações agro-pastoris e processamento agroindustrial. Durante os dez anos seguintes à assinatura do decreto-lei, as empresas do ramo agroindustrial que comprovassem os investimentos feitos teriam direito à isenção total do imposto de renda (CAMPOS, 1969e). Enfim, um recurso constitucional muito favorável aos atores industriais da rede láctea, elevando ainda mais seu poder de negociação frente aos produtores⁴⁴.

⁴⁴ No plano da extensão rural e apoio à produção agropecuária o governo federal agiu intensamente. Em 1963 foi criado o Plano de Alimentação e Manejo do Gado Leiteiro (PLANAM), que em 1975 seria extinto e substituído pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater) (MEIRELES, 1983). O PLAMAM, do Ministério da Agricultura, vinha obtendo sucesso nas regiões onde fora implantado. Foram estabelecidos cinco pontos principais para seu desenvolvimento: 1) utilização da patrulha mecanizada; 2) instalação dos campos de multiplicação de forrageiras; 3) formação de um comitê consultivo regional; 4) uso de corretivo, fertilizantes e arame farpado e 5) crédito rural (CAMPOS,

QUADRO 3.2 - Iniciativas governamentais para a pecuária leiteira estar inserida na modernização agropecuária

Na década de 70 as iniciativas governamentais de prover financiamento favorável aos produtores rurais tornaram-se mais explícitas, tanto através do sistema financeiro estatal como da utilização de subsídios diretos. O próprio crédito rural seria subsidiado mais fortemente na década de 70. Em âmbito nacional criou-se, através da lei nº 4.829 de 05 de novembro de 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), regulamentado pelo Decreto nº 58.380 de 10 de maio de 1966 (GONÇALVES, 1997). Importa registrar que já em 1965 foi criado o Fundo de Expansão da Agro-Pecuária pelo Banco do Estado de São Paulo (Banespa) destinado prioritariamente ao financiamento de infra-estruturas rurais e empreendimentos agroindustriais (CAMPOS, 1965c). Dessa forma o produtor rural inserido na rede política láctea do estado de São Paulo dispunha de opções nacionais e estaduais para buscar recursos financeiros. Ainda nos anos 60, até a adoção do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG)⁴⁵ estimulou a modernização industrial e agropecuária através do aumento da demanda por bens de consumo (HERRERA, 2001). Assim, a modernização da pecuária leiteira ganhou ímpeto no momento em que o governo inclinou-se para a disponibilidade de recursos financeiros favoráveis para a expansão da agropecuária nacional e a formação de um parque produtivo completo (produção de insumos, transformação e distribuição), o que consolidou o leite como um negócio agroindustrial⁴⁶. O Programa Nacional de Pastagens (PRONAP), surgido em 1975, também teve significado positivo, já que foi destinado à introdução de moderna tecnologia na pecuária leiteira e de corte, através da melhoria das pastagens e conseqüentemente da alimentação do gado. Os empréstimos possuíam quatro anos de carência e doze anos para pagamento. (JUNQUEIRA, 1975d).

No plano dos recursos políticos, a pecuária leiteira começou a encontrar alguma ascendência com o poder executivo por meio da maior articulação de suas associações de representação de interesses com os governos federal e do estado de São Paulo. É na pecuária leiteira paulista que esta movimentação ocorreu mais intensamente. Iniciativas como a da UCESP, em outubro de 1965, que passou a organizar reuniões mensais no interior do estado para favorecer o comparecimento dos

1965g). Segundo JUNQUEIRA (1970a) o programa que vinha funcionando desde 1963 se impôs pelos serviços prestados através de seus milhares de projetos existentes pelo país.

⁴⁵ O PAEG foi um programa de reestruturação econômica adotado em 1964 pela ditadura militar que tinha o objetivo de conter a inflação e proporcionar crescimento econômico. Para tanto se baseava em três mecanismos de atuação: a política de crédito, a reforma tributária e a bancária.

⁴⁶ Com a Resolução nº 2.128 de 10 de outubro de 1968, o Governador do Estado de São Paulo instituiu uma Comissão Especial para promover estudos e apresentar soluções à produção adequada de forragens na entressafra. (CAMPOS, 1968d) Pouco tempo depois, atendendo sugestão da Secretaria da Agricultura, o Governador instituiu, em caráter permanente a partir de janeiro de 1969, uma Comissão de Defesa do Leite e Derivados (CAMPOS, 1969a). No mesmo sentido, o Decreto de 10 de novembro de 1969, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo, criou em todo o estado a Semana do Leite, a ser comemorada anualmente na primeira semana do mês de abril, a partir de 6 a 12 de abril de 1970. As comemorações constariam de promoções educativas visando incentivar o consumo de leite entre crianças

diretores pertencentes às diversas bacias leiteiras, mostra que a integração dos agentes lácteos e o fortalecimento das entidades representativas de São Paulo já eram objetivos visados por muitos atores (CAMPOS, 1965f).

A percepção da dificuldade de efetivar as conquistas políticas incentivou a união das entidades representativas pertencentes aos mesmos segmentos produtivos.⁴⁷ Nos anos 70, a representação política da rede láctea paulista cresceu no Congresso Nacional⁴⁸.

Um fato relevante na busca por recursos políticos por parte dos produtores lácteos foi a fundação, em 24 de maio de 1972, da Associação Brasileira dos Produtores de Leite B (ABPLB). Não por acaso sua sede inicial fora em Campinas (SP), transferindo-se para a cidade de São Paulo no início dos anos 80, evidenciando a importância política e econômica do estado no que se refere ao agronegócio leiteiro⁴⁹.

Infelizmente para os produtores com menor escala de produção e sem recursos financeiros a alternativa de produção de leite tipo B era inviável. A divisão entre produtores de leite B e de leite C se acentuava cada vez mais graças aos incentivos estatais e às conquistas dos primeiros. Para os produtores de leite C piorava a situação econômica com a perda de mercado e a situação política devido à divergência de interesses entre essas duas categorias de produtores.

O governo paulista esteve articulado com a criação da ABPLB, pois a própria criação do leite tipo B foi uma forma de possibilitar a fuga dos preços

e adolescentes. A promoção seria a cargo das Secretarias da Agricultura e de Cultura, Esportes e Turismo em convênio com a Associação da Campanha Educativa do Leite (ACEL) (CAMPOS, 1970b).

⁴⁷ Estiveram unidas pela primeira vez, em agosto de 1968, na busca de ideais comuns as duas entidades em que havia se dividido o cooperativismo da rede política láctea paulista naquela ocasião, UCESP e ACAPESP. Outra indicação da busca por maior aglutinação do setor agropecuário foi a interação de representantes da Rural Brasileira, da Associação dos Criadores de Bovinos, da UCESP, da Associação dos Plantadores de Cana e da Acapesp em torno da FAESP (CAMPOS, 1968c).

⁴⁸ O senador Carvalho Pinto, representante de São Paulo no Senado da República, fez um importante pronunciamento, em agosto de 1971, sobre os problemas relacionados à pecuária leiteira e pediu a formulação de uma política oficial para o setor. (JUNQUEIRA, 1971b) No mesmo sentido, o deputado estadual Nesralla Rubez apresentou a moção nº 223, de 1971, na qual pedia ao governo federal o estudo e estabelecimento de uma verdadeira “política do leite”, visando garantir maior rendimento aos produtores e trabalhadores do setor. (JUNQUEIRA, 1972a)

⁴⁹ Com o objetivo de criar um produto diferenciado mais rentável para os produtores de leite, seria oficializada no estado de São Paulo no início da década de 70 a produção do leite tipo B. Dessa forma, seria premiado o produtor que buscasse a melhoria da qualidade do leite produzido. Inicialmente a distribuição do leite tipo B ficou restrita à Grande São Paulo e na década de 80 entraria, com dificuldade, em outros mercados. Acompanhando este processo criou-se na mesma época o Programa de Desenvolvimento da Pecuária Leiteira (PDPL), implantado através da extensão rural, seu objetivo era induzir inovações tecnológicas. (YAMAGUCHI et al., 2001).

amarrados nas portarias da SUNAB, o órgão controlador da época. O controle excessivo dos preços, principalmente dos produtos da cesta básica (entre eles o leite) que afetam diretamente o índice de inflação, causou a estagnação da produção entre 1970 e 1973, levando à importação no ano de 1974, não só de leite e derivados, mas de outros produtos como carne, trigo e milho. Visando controlar a crise de abastecimento que seria agravada em breve pela primeira grande crise do petróleo (1973), o governo liberou o preço do leite B em 1972.

A indústria de laticínios passou a investir na diversificação de produtos, as novidades eram trazidas principalmente pelas multinacionais que se afastaram da distribuição de leite para consumo. As empresas nacionais e cooperativas de produtores ainda produziam somente o leite pasteurizado.

Nesta época já havia espaço para a diferenciação de produto, iniciada com o leite tipo B e as embalagens descartáveis. O aparecimento do leite longa vida foi a inovação seguinte e provocou nova diversificação na indústria.

Estes recursos tecnológicos talvez tenham sido os mais relevantes para a pecuária leiteira nesta época, por viabilizarem a produção do leite longa vida e a conseqüente entrada maciça das empresas de grande porte no mercado lácteo mundial.

Outro recurso tecnológico que favoreceu o domínio das empresas multinacionais no setor lácteo foi o setor de produção de bens de capital para a indústria laticinista. Como mencionado anteriormente, as grandes empresas tiveram mais facilidade para entrar neste mercado e aproveitaram este fato para se impor sobre seus clientes e concorrentes, já que cada vez mais a tecnologia de processamento se tornava vital para o setor.

Apesar de algumas iniciativas isoladas⁵⁰, o mercado de leite longa vida seria dominado pelas grandes empresas do setor, sendo abandonado pelas cooperativas em poucos anos. Em outros casos a imposição se deu graças ao domínio de um ponto chave para a produção, como é o caso da embalagem asséptica monopolizada por uma

⁵⁰ A APV do Brasil forneceu e instalou, em maio de 1974, na Cooperativa Central de Laticínios de Guaratinguetá o equipamento para “uperização”, isto é, esterilização contínua do leite pelo sistema UHT por aquecimento direto a vapor. A fábrica de Guaratinguetá foi a pioneira no Brasil neste tipo de tecnologia. (ALCKMIN, 1974a)

empresa multinacional. Este fato se tornou mais significativo com o elevado crescimento do leite longa vida durante a década de 90⁵¹.

Segundo PAIOLI (1979a), desde 1978 as embalagens do leite longa vida passaram a ser inteiramente produzidas no Brasil, na fábrica da Tetrapak. Na mesma época o mercado de leite pasteurizado seria dominado pelas embalagens descartáveis. A indústria de laticínios no Brasil adotaria como estratégia de crescimento a diversificação de produto lançando iogurtes e sobremesas lácteas variadas.

Já as cooperativas tiveram outro caminho, grande parte do seu desenvolvimento nas décadas de 70 e 80 se deve à obtenção de recursos financeiros junto ao sistema nacional de créditos.⁵² Os resultados da política de financiamento agrícola só não foram maiores nessa época porque o volume de crédito se tornava insuficiente devido à elevada inflação e ao aumento exacerbado dos custos de produção na época (SANTOS JR., 1981b).

No início dos anos 80 o sistema cooperativista paulista já consolidado procurava se expandir para outros estados. Um bom exemplo foi o empreendimento da nova unidade da CCL-SP em Itumbiara, implantado com a colaboração do Governo de Goiás, realizado quase exclusivamente com recursos próprios, contando apenas com empréstimos em curto prazo na rede bancária⁵³ (TELLES, 1982). Além disso, assistia-se à continuidade e intensificação dos esforços organizacionais dos atores da rede láctea paulista.

⁵¹ O leite longa vida ultrapassou o leite C em vendas no Brasil a partir de 1997 e não saiu mais da posição de leite mais vendido no mercado brasileiro.

⁵² O Banco Nacional de Crédito Cooperativo obteve crescimento de 272% desde sua criação até 1980, atendendo integralmente as solicitações das cooperativas (PRADO, 1980d).

⁵³ Inaugurada dia 17 de setembro de 1982, a nova fábrica de leite em pó, a Unidade Industrial Professor João Rodrigues Alckimin, em Itumbiara, Goiás tinha como objetivo absorver os excedentes de safra dos produtores da Central e possibilitar o equilíbrio no abastecimento da região metropolitana de São Paulo na entressafra. A planta possuía capacidade de processamento de 200 mil litros diários (possível de ser duplicada), dos quais poderiam sair 26 toneladas por dia de leite em pó integral e 10 toneladas por dia de manteiga. (SANTOS JR., 1982a).

QUADRO 3.3 - Desenvolvimento do ‘Sistema Paulista’

A CCL-SP promoveu, nos dias 15, 16 e 17 de maio de 1981, com a colaboração do Departamento de Cooperativismo da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, um “Curso de Planejamento Estratégico” dirigido à diretoria de suas associadas de quatro estados da federação (SANTOS JR., 1981g). Buscando sua integração, Central e Associadas elaboraram, no fim de 1981, o Programa Anual de Fabricação e Comercialização de Produtos Lácteos e Alimentícios do Sistema Paulista – 1982. Além disso, constituiu-se um Comitê de Elaboração e Acompanhamento do Programa (MEIRELES, 1983).

O Instituto de Cooperativismo e Associativismo da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo promoveu, de 10 a 12 de maio de 1984, tendo como entidade colaboradora a CCL-SP, o “Seminário de Planejamento Estratégico para Dirigentes de Cooperativas de Laticínios”, dando seqüência ao trabalho iniciado em 1981 com o curso sobre o mesmo tema (PIMENTEL, 1984e). O II congresso Pan-Americano do Leite foi realizado de 13 a 17 de maio de 1985, no Palácio das Convenções Anhembi em São Paulo e teve o tema “Política do Leite para o Continente Americano”. (PIMENTEL, 1985) Do congresso saíram algumas recomendações que podem ser resumidas nas seguintes: subsídio ao consumo como um custo social, estímulo ao consumo nas escolas e nos meios de comunicação de massa combatendo as bebidas “fantasiosas”, política de preços mínimos, estoques reguladores, crédito e isenção de impostos ao produtor, proibição da importação de leite em pó quando houver produção suficiente e, por fim, disciplina nas relações entre produtor, indústria e consumidor (RENTERO, 1985d).

Todo o esforço na busca por recursos organizacionais resultou, no início da década de 80, em bom desempenho do sistema cooperativista paulista, evidente através dos investimentos realizados, da ampliação de seus mercados inclusive estrangeiros e do reconhecimento social alcançado. Em 1980 o país importou seis mil toneladas de manteiga. No ano seguinte a CCL-SP, na época responsável por mais da metade do abastecimento de leite in natura na Grande São Paulo, fechou contrato com a Companhia Brasileira de Entrepósitos e Comércio (COBEC), visando a exportação, para a Suíça, de quatrocentos e trinta toneladas de Manteiga Extra sem sal (SANTOS JR., 1981i).

Foi inaugurado, em 19 de fevereiro de 1983 na cidade de Cajuru, mais um posto de Captação de Leite da Cooperativa de Laticínios e Agrícola de Batatais Ltda. (SILVA, 1983).

Com seus 486 cooperados existentes em setembro de 1983, a Cooperativa de Laticínios de Aguaí (COLAG), associada à CCL-SP, inaugurou novo posto de recepção na cidade de São José do Rio Pardo. (PIMENTEL, 1983c) A mesma cooperativa inaugurou dia 27 de maio do ano seguinte um Posto de Resfriamento de Leite com capacidade de recebimento diário de 30 mil litros (PIMENTEL, 1984d).

A CCL-SP recebeu da revista EXAME, em outubro de 1980, o reconhecimento da “Empresa que obteve o Melhor Desempenho” no ano de 1979 no setor de alimentos (PRADO, 1980b).

Em 1982, o sistema paulista liderado pela CCL-SP era constituído por 36 cooperativas dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Goiás e 21 mil produtores de leite. Sua área de captação era de 200 mil Km² e o faturamento de 6 bilhões de cruzeiros (SANTOS JR., 1982a).

Em novembro de 1983 a CCL-SP era composta por 22 mil produtores de leite reunidos em 35 cooperativas regionais. Possuía 70 unidades industriais e de captação, abrangendo 380 municípios. Dos 13 mil litros diários em agosto de 1983, passou para mais de 2 milhões de litros em 1983, com faturamento mensal de 20 bilhões de cruzeiros (BASTOS, 1983).

Com a manutenção do número de cooperativas no início dos anos 80 havia a expectativa do sistema cooperativista se expandir junto da crescente escala de produção de suas unidades produtivas. O estímulo ao consumo de produtos lácteos continuava a ser preocupação das entidades do setor que abordavam o tema tanto através da realização de campanhas publicitárias diretas como de propostas de políticas públicas.

O crescimento da produção de leite tipo B atraía mais produtores para este segmento e auxiliava a maior institucionalização da rede láctea paulista através das iniciativas dos atores deste ramo do setor produtivo⁵⁴, muitas das quais futuramente deixariam de ser voltadas apenas para o leite B.

As iniciativas dos produtores de leite B mostram a busca pela diferenciação do produto, fato que causava divergências entre os produtores deste tipo de leite e os de leite C. Apenas alguns recursos alcançados por uma das partes acabariam beneficiando ambas, como no caso dos financiamentos e créditos rurais, ou mesmo dos subsídios governamentais.

No decorrer da década de 80, já sentindo os efeitos do baixo crescimento da chamada década perdida, as lideranças do setor intensificaram a busca por recursos financeiros governamentais insistindo na questão dos subsídios.

⁵⁴ Partindo de uma reivindicação dos associados o Conselho de Representantes da ABPLB decidiu, democraticamente, criar a revista “Leite B”, cujos objetivos principais eram alargar o canal de comunicação entre os associados e fornecer informações nem sempre reveladas por outros órgãos de jornalismo rural do país. (GOLÇALVES, 1986)

Visando consolidar a imagem do leite B no mercado e a elevação de suas vendas a ABPLB promoveu uma campanha publicitária na rede Globo de televisão enfocando a qualidade nutricional do leite B e seu *status* como alimento. (DIAS, 1987a)

O coordenador da Comissão de Leite B da Coonai, Antônio Humberto Coelho, sugeriu à ABPLB a colocação de um selo de garantia nos saquinhos de leite visando maior controle da qualidade do leite B, principal diferencial do produto. (DIAS, 1987b)

QUADRO 3.4 - Atores coletivos leiteiros na ofensiva na década de 80

A partir de 1981, a Associação Brasileira de Gado Holandês passou a defender publicamente práticas intensas dos governos (federal e estaduais) para o estímulo à produção de leite, entre as quais a construção de fábricas de leite em pó junto às bacias leiteiras mais distantes dos centros consumidores, a destinação de verbas ao orçamento do Funsocial para aquisição e estocagem reguladora de leite em pó, a ser destinado ao abastecimento de mercados consumidores ou doação à população carente. A proposta alcançava também o estímulo à formação de granjas leiteiras não além de 300 quilômetros (Km) de distância das usinas laticinistas, e estas a um raio de 200 Km dos centros consumidores. A entidade aproveitou para lembrar que o preço da carne bovina também influi no abastecimento normal dos centros consumidores, pois o bezerro é amamentado em quantidade proporcional ao valor econômico do leite (SANTOS JR., 1982c).

A Sociedade Rural Brasileira passou a defender abertamente nessa época o subsídio do governo ao leite, principalmente para as crianças pobres em idade pré-escolar. Sugeriu também que se racionalizasse as fábricas de leite em pó perto das zonas produtoras para que se parasse de transportar água, já que sua composição no leite seria de 90% (TICOULAT FILHO, 1983).

Dentro da mesma perspectiva, o presidente da Comissão Técnica de Pecuária de Leite da FAESP também achava emergenciais medidas como subsídio diretamente no leite-cota ou na ração, isenção de impostos no leite e nos insumos, além de financiamentos subsidiados (PEREIRA, 1986). Para auxiliar a melhoria da cota, ou seja, da produção de leite durante os meses de seca, a Caixa Econômica do Estado de São Paulo deu início, em 24 de maio de 1985, ao seu Programa de Assistência a Entressafra de Pecuária de Leite. Esta linha de crédito de Cz\$ 10 bilhões era destinada ao pequeno produtor (mínimo de 100 l/mês) e ao médio produtor (até 6000 l/mês), podendo ser de 60% a 90% do custo previsto com insumos para os meses de junho a setembro, efetuado em duas etapas, a juros especiais. (RENTERO, 1985b). Os créditos oferecidos pelo governo eram realmente vantajosos, mas a inexistência de lucros na atividade leiteira impossibilitava o pagamento dos mesmos, só ampliando as dívidas.

O subsídio de Cz\$ 0,53 por litro de leite, concedido em junho de 1986, em benefício do produtor, foi incapaz de corrigir as distorções existentes segundo a CCL-SP. A oferta no mercado interno só melhorou por meio de grandes volumes importados, prejudicando mais uma vez a produção nacional incapaz de responder à demanda graças aos baixos preços do produto. (RENTERO, 1986g)

O Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDS) liberou, em fevereiro de 1987, através do Banespa, Cz\$ 59,7 milhões para a primeira etapa do Programa de Apoio a Investimento na Pecuária Leiteira. A intenção era que se utilizasse esse recurso para a formação de pastagens, construção de silos, cercas, poços, depósitos, casas de colonos, aquisição de equipamentos e compra de reprodutores e novilhas de primeira cria. (RENTERO, 1987a)

Não é sem motivo que nos países desenvolvidos a produção agropecuária é fortemente subsidiada. Nesses países os recursos financeiros sempre foram vitais para esse setor e não foi diferente para a constituição da rede política láctea no estado de São Paulo. As principais limitações enfrentadas com relação a esses recursos foram relativas

à sua escassez durante as primeiras décadas do século XX e à elevada inflação dos anos 70 e 80.

A busca pelo subsídio estatal é freqüente entre os atores da rede láctea paulista e está relacionada à política agrícola dos principais países exportadores de lácteos que utilizam este mecanismo em prejuízo à concorrência de produções mais eficientes porém sem fortes subsídios como a brasileira.

A segunda metade da década de 80 foi de intensa mobilização dos especialistas e representantes do setor lácteo no sentido de propor medidas para melhorar a situação da produção láctea nacional.

Utilizando a base de dados já com dez anos de monitoramento do “sistema de produção de leite a pasto/gado mestiço”, em 1986 foi lançada a primeira planilha de custo do leite tipo C, intitulada de planilha nacional. Destaca-se a valorização deste instrumento pelo governo, através de deliberação via portaria interministerial (Ministério da Fazenda e da Agricultura), como principal balizador da política de preços do leite.

No entanto, muitas vezes, mecanismos como estes continuaram sendo deixados em segundo plano para dar lugar a políticas de controle inflacionário. A pecuária leiteira e suas associações de interesses passaram muito tempo defendendo e buscando junto ao governo a adoção de mecanismos de incentivo à produção láctea que não afetassem o preço de venda do produto, mas os custos de produção, dada a importante restrição do poder de compra da maior parte da população.

A médio e longo prazo houve sugestões como zoneamento de bacias leiteiras, seguro ao produtor, financiamento para aquisição de matrizes e execução pelo governo de programas educacionais ilustrando a importância do leite na alimentação das crianças, principalmente até seus sete anos de idade (RENTERO, 1986b).

A dificuldade de se resolver a problemática do setor lácteo se dava não só pelos problemas acima apontados como também pela heterogeneidade de interesses que se apresentava entre os atores da rede láctea paulista.

Nesta época a grande indústria articulava estratégias voltadas para um futuro de expansão do mercado de consumo o que permitiria grande espaço para a diferenciação e diversificação de produtos⁵⁵.

Ainda no final dos anos 80 alguns recursos constitucionais importantes trariam reflexos a médio e longo prazo para o setor. O artigo 221 da nova Constituição de 1988 criou a chamada Lei Agrícola, representando uma vitória das lideranças rurais. Em outubro do mesmo ano já estava atuando uma comissão formada por membros da Frente Ampla da Agropecuária, da Frente Parlamentarista de Agricultura e do Ministério da Agricultura para formular seu conteúdo com o objetivo central de reduzir a intervenção do Governo nos assuntos agropecuários, dando condições para a desregulamentação que ocorreria em breve (DIAS, 1988b).

Percebe-se que os recursos constitucionais foram fundamentais para a constituição da rede láctea paulista uma vez que, dentre outras coisas, viabilizaram a formação do sistema cooperativista (sistema paulista), a produção do leite tipo B e o surgimento das entidades representativas do setor.

Até mesmo o controle de preços que por um lado teve conseqüências nefastas, significou por outro a segurança de venda do produto já que não havia guerra de preços. Além disso, as planilhas de custos foram uma tentativa de adequar a política de preços à realidade de mercado de modo a estimular a produção sem causar desestímulo ao pecuarista. No entanto, as intensas variações de abastecimento e de importações, aliadas à necessidade de controle inflacionário, acabaram por complicar a política de preços e de incentivos à produção nacional.

Muitas vezes a duplicidade de intenções do governo tentando ao mesmo tempo estimular a produção e realizar programas sociais de distribuição de leite à população carente acabava por não cumprir nenhuma de suas funções. Este fato evidencia um complicador a mais para a constituição da rede política láctea paulista, inerente ao produto leite, que é a divergência de interesses entre grande parte dos consumidores com baixa renda e os produtores. Os futuros programas governamentais de distribuição de leite à população seriam freqüentemente acusados de fazerem parte da política social do governo e não da política leiteira.

⁵⁵ Em fevereiro de 1988 nasceu mais uma entidade do setor lácteo: a Associação das Indústrias de Laticínios (Abrini), cuja prioridade seria detectar tendências de consumo e ampliar a penetração dos produtos nos domicílios do país (DIAS, 1988a).

Percebe-se que os recursos de poder organizacionais mais significativos durante a regulação estatal láctea foram os referentes às tentativas de fortalecimento e integração do sistema cooperativista, de promoção das vendas, de melhoria da qualidade e produtividade das produções lácteas através da assistência técnica e de aumento do mercado consumidor tanto nacional como internacional. Dentre os indicadores deste processo estão as constantes elaborações de propostas de políticas públicas para o setor através de eventos setoriais tais como congressos, convenções e simpósios.

A busca e o alcance do recurso organizacional do cooperativismo, além de resultar em ganhos políticos como já visto, foi de fundamental importância para a formação da rede láctea paulista. A própria constituição das bacias lácteas se pautou nas cooperativas centrais e singulares existentes no estado de São Paulo.

O recurso organizacional da informação tecnológica foi bastante procurado e objeto de boa parte dos investimentos das cooperativas de laticínios em meados do século XX. Como a rede láctea ainda se encontrava incipiente no que se refere à difusão das novas técnicas de produção leiteira, toda informação a esse respeito era bem vinda. Na década de 70 o Estado entraria definitivamente neste ramo de pesquisa através da Embrapa, consolidando ainda mais a busca pelo recurso informacional e a integração da rede láctea paulista com a participação ativa da Embrapa Pecuária Sudeste em São Carlos (SP) e da Embrapa Pecuária Leiteira no sul de Minas Gerais, mas com influência direta nas bacias produtivas do interior do estado de São Paulo.

3.2.1 Os Recursos de Poder Durante a Regulação Estatal

Segundo YAMAGUCHI et al. (2001), quatro grandes acontecimentos devem ser registrados no entendimento do desenvolvimento da pecuária leiteira durante a década de 80. O primeiro se refere à iniciativa de alguns produtores de implantar mini-usinas para processamento e comercialização do leite tipo A. O segundo se trata do desenvolvimento das planilhas de custo para a produção leiteira, através da Embrapa Gado de Leite, com a finalidade (freqüentemente não atingida) de embasar o reajuste de preços. O terceiro foi a tentativa do governo de manter o controle inflacionário através da contenção dos preços dos produtos da cesta básica, entre eles o leite (principalmente

o tipo C) e, ao mesmo tempo, manter a rentabilidade da atividade. O quarto diz respeito à criação do programa do tíquete do leite pelo governo federal, que se tornou grande comprador de leite pasteurizado (este programa foi extinto nos anos 90).

A regulação estatal contribuiu para a manutenção da heterogeneidade tecnológica e estrutural do setor lácteo no Brasil. As transformações industriais acentuaram ainda mais as especificidades tecnológicas e estruturais das bacias leiteiras, especialmente no estado de São Paulo com as bacias de Ribeirão Preto, Vale do Paraíba, Presidente Prudente, Campinas e São José do Rio Preto.

Segundo SOUZA (1980) a falta de autonomia das cooperativas centrais de leite em relação ao governo, principalmente no que se refere à fixação da política de preços, combinada com a presença da Nestlé monopolizando o mercado de leite em pó, impediram a formação de cooperativas com capacidade de negociação e, conseqüentemente, o segmento de leite fluido não se tornou mais vantajoso que o manufatureiro.

De modo geral a regulação estatal teve efeitos diversos sobre a rede láctea paulista, se de um lado propiciou maior estabilidade da rede (através do controle de preços e da maior segurança de venda do produto) de outro não estimulou alguns atores a agirem por conta própria na busca por seus recursos de poder.

A rede política láctea se desenvolveu no estado de São Paulo através dos arranjos regionalizados em torno das bacias leiteiras tradicionais (organizadas em torno das cooperativas centrais e singulares - sistema paulista), das indústrias laticinistas de atuação regional – nessa época dominada pelos grupos nacionais, da predominância no mercado dos leites fluidos pasteurizados, da emergência do leite B com suas contribuições (o surgimento da ABPLB, a qualidade do produto Leite B, etc.) e da atuação estatal na regulação de preços, importações e estímulo à demanda com programas de distribuição de leite.

Dentre os recursos de poder mais significativos para a constituição da rede láctea paulista destacam-se os constitucionais, políticos, tecnológicos e organizacionais. Sobre os recursos constitucionais percebe-se que dentre outras coisas viabilizaram a formação do sistema cooperativista e o surgimento das entidades representativas do setor. Vale citar também que algumas vezes representou a única proteção contra as importações subsidiadas de países desenvolvidos. O principal fator

positivo obtido através dos recursos políticos foi a evolução da aglutinação dos atores em torno das diversas entidades constituídas neste período, além do aumento significativo das mesmas. O recurso tecnológico de produção do leite longa vida foi fator fundamental para as mudanças ocorridas na rede láctea paulista levando-a para o chamado período de auto-regulação. Finalmente sobre os recursos organizacionais se destacam as ações de fortalecimento e integração do sistema cooperativista e de aumento do mercado consumidor nacional e internacional.

O quadro a seguir apresenta o resumo dos principais recursos de poder dos atores da rede láctea paulista durante o período de regulação estatal, com destaque para os que mais contribuíram para a formação e consolidação da rede.

QUADRO 3.5 - Recursos de Poder dos principais atores lácteos presentes na rede política paulista entre 1930 e 1990.

Ator	Estado
Funções na rede	- Formulação e implementação das políticas para o setor lácteo.
Principais recursos de poder	- Concede <i>status</i> público (recurso político); - Concede recursos constitucionais que viabilizam a constituição do agronegócio leiteiro nacional e da rede láctea paulista; - Provê recursos financeiros escassos e solapados pela inflação, porém relevantes para os atores privados. - Viabiliza a infra-estrutura institucional necessária à pesquisa para o setor.
Ator	Produtores de leite
Funções na rede	- Produzir leite <i>in natura</i> .
Principais recursos de poder	- Alguns recursos constitucionais de proteção contra as importações subsidiadas de países desenvolvidos; - Alguns recursos financeiros concedidos pelo Estado.
Ator	Indústria de laticínios
Funções na rede	- Manufatura dos derivados de leite.
Principais recursos de poder	- Baixa concorrência entre os atores industriais; - Tecnologias gerencial e de processo superior às cooperativas; - Utilização da marca para ganho de mercado.
Ator	CCL-SP
Funções na rede	- Viabilizar produção e distribuição de leite pasteurizado da grande massa de produtores de leite.
Principais recursos de poder	- Baixo poder de representação devido à dificuldade de aglutinar cooperados, em grande número, dispersos geograficamente e com interesses heterogêneos; - Recursos constitucionais viabilizaram a formação do sistema cooperativista;
Ator	ABPLB
Funções na rede	- Responsável pela representação política da classe dos produtores de leite B.
Principais recursos de poder	- Boa aglutinação dos atores em torno da entidade; - Firma parcerias e consórcios para difundir conhecimento técnico entre seus representados; - Realiza propagandas de modo a ampliar o mercado.

Fonte: elaborado a partir de MELLO (2004)

A consolidação dessa rede política foi desordenada e caótica, pois a cada década os interesses se modificavam, inclusive os dos próprios governos que mudavam o tratamento e o que esperavam desse setor tão significativo para o desenvolvimento econômico e social. Apesar disso, a rede láctea paulista foi se tornando fortemente

institucionalizada até o final dos anos 80, porque os processos de concorrência e de orquestração de interesses ficavam limitados pela intensa regulação estatal.

A produção primária já contava com milhares de produtores lácteos que, na imensa maioria, podiam ser divididos em produtores de leite B e C. Os primeiros tradicionalmente em menor número que os segundos, mais capitalizados e com interesse na elevação dos padrões de qualidade do leite. Já os produtores de leite C, em sua grande maioria com produções de pequena escala e baixa produtividade, foram os que mais dificuldades enfrentaram para manter seu produto no mercado formal, seja através das cooperativas ou das indústrias laticinistas, constituindo um elevado contingente de produtores informais.

O desenvolvimento da rede láctea paulista está atrelado à formação das cooperativas de produtores leiteiros (tanto de leite B como de leite C) que viabilizaram o beneficiamento de leite para o grande mercado de consumo que se formou ao longo do século XX. Primeiramente atendendo a capital paulista e posteriormente o interior do estado, as cooperativas se tornaram as principais beneficiadoras de leite pasteurizado do estado e do país.

As cooperativas passaram a representar os produtores de leite que aderiam cada vez mais ao movimento cooperativista. Com o tempo agregou-se às atividades de boa parte das cooperativas a prestação de diversos serviços aos produtores cooperados tais como assistência técnica e venda de insumos a preços menores do que o mercado. Com isso beneficiava-se o produtor tornando-o mais próximo da cooperativa. A organização nacional do movimento ficava a cargo da OCB com atuação ainda tímida, mas representando grande parte das cooperativas nacionais.

A indústria de laticínios se constituía principalmente de empresas nacionais de pequeno e médio porte, fabricando leite em pó e derivados lácteos. Sua captação leiteira acontecia em âmbito regional concorrendo com as cooperativas apenas por fornecedores, praticamente sem interferir no mercado de leite pasteurizado.

As associações de interesse atuantes na rede, na maioria dos casos, apresentaram baixa representatividade e fraco desempenho na busca de resultados políticos favoráveis. Atuando como representante da pecuária leiteira como um todo vale a pena destacar a CNA em âmbito nacional e a Faesp no estado de São Paulo. A ABPLB foi bastante atuante na rede láctea paulista e deu origem à atual Leite Brasil,

entidade de representação mais abrangente. Sobre a ABPLB pode-se dizer que tinha interesse em profissionalizar a produção láctea primária, contribuindo para a exclusão dos produtores não especializados, na maioria produtores de leite C. Seu poder de representação e sua legitimidade eram significativos, além disso os produtores de leite C não tinham uma entidade que os representasse e se contrapusesse às reivindicações da ABPLB.

Durante a maior parte do século XX, principalmente entre 1945 e 1990, o Estado exerceu o papel de coordenador da pecuária leiteira nacional e da rede láctea paulista, implementando políticas e regulamentando o mercado. Os demais atores da rede não tinham acesso ao processo de decisão, apesar de estarem continuamente buscando influenciá-lo. Possuindo o monopólio da importação, regulando os preços e sendo grande comprador de leite o Estado se posicionava como agente principal, fundamental para a evolução da pecuária leiteira nacional e da rede láctea paulista.

O quadro a seguir apresenta um resumo da caracterização estrutural da rede política láctea no estado de São Paulo durante seu processo de formação, com destaque para a constante atuação do Estado na coordenação e regulação deste processo.

QUADRO 3.6 - Características da rede de poder agroindustrial láctea paulista entre 1920 e 1990.

1. Atores	
1.1. Número	Amplio
1.2. Tipo (além do Estado)	Produtores, cooperativas, indústrias, associações de interesse
1.3. Monopólio de representação	Não
2. Função	
2.1. Canais de acesso	Sim
2.2. Consulta	Sim
2.3. Negociação	Sim, embora restringida pelo regime autoritário
2.4. Coordenação	Sim, estatal
2.5. Cooperação na formação política	Não
2.6. Cooperação na implementação política	Não, quem implementa é o governo
2.7. Amplitude de temas	Relativamente estreita
3. Estrutura	
3.1. Limites	Relativamente abertos a outros atores
3.2. Tipo de articulação	Voluntária
3.3. Relações ordenadas	Média
3.4. Complexidade	Relativamente alta
3.5. Padrão de relação	Autoridade hierárquica do Estado
3.6. Centralidade	Única, concentrada no Estado
3.7. Estabilidade	Alta
3.8. Natureza das relações	Conflituosa
4. Convenções na interação	
4.1. Adversidade / procura por consenso	Sim/Não
4.2. Idéia de servir interesse público	Não
4.3. Contatos formais ou informais	Informais
4.4. Racionalismo pragmático	Sim
5. Distribuição de poder	
5.1. Autonomia estatal	Alta
5.2. Dominação do Estado	Sim
5.3. Dominação do interesse privado	Não
6. Estratégia da administração	
6.1. Acessibilidade	Não
6.2. Reconhecimento dos grupos de interesses	Não
6.3. Criação / mudança de associações	Sim

Fonte: elaborado a partir de WAARDEN (1992) e MELLO (2004)

Os temas com os quais se envolviam os atores da rede láctea paulista durante o grande período de regulação estatal foram basicamente os mesmos ao longo

do tempo. Entre os temas existentes, os principais sempre foram a questão do subsídio estatal visto como essencial pelos atores haja vista a concorrência internacional, as importações freqüentes desestimulando a produção nacional, a necessidade de estímulo ao consumo de leite e derivados ainda muito baixo no Brasil (devido, entre outros fatores, ao baixo poder aquisitivo de boa parte da população) e os preços fixados pelo governo vistos pelos produtores sempre como abaixo do custo de produção.

Com relação ao processo de formação do preço do leite importa lembrar a tentativa de criação da planilha de custos da Embrapa, que serviria de base para a fixação de preços pelo governo. A partir dela poder-se-ia estabelecer um preço que respeitasse os custos médios dos produtores de leite. No entanto o respeito a essa planilha por parte do governo foi bastante raro, tornando este mecanismo praticamente ineficaz.

A rede láctea paulista durante o período de regulação estatal sempre foi relativamente aberta a novos atores, principalmente porque o segmento de leite fluido, cuja tecnologia é acessível e a escala mínima de produção é pequena, dominava o mercado. Além disso, para os produtores e suas cooperativas não faltava mercado, sendo bem vindos novos cooperados.

O padrão de relações na rede era determinado pela autoridade hierárquica do Estado, que centralizou as relações com base na regulação do preço final de venda do leite. Isso não significa que inexistissem conflitos entre seus atores, mas o Estado como regulador do mercado adotava a política setorial de cima para baixo, evitando um embate direto entre pecuaristas, usinas e cooperativas.

Entre os principais conflitos deste período pode-se citar a competição entre produtores e laticínios por maiores fatias dos preços fixados pelo governo e a busca por maior controle da qualidade (remuneração diferenciada) pelos produtores de leite B em prejuízo dos produtores de leite C.

A busca por consenso entre os atores da rede sempre foi difícil e em raras vezes pôde-se presenciar uma busca conjunta dos diversos segmentos do setor lácteo por algum interesse comum. Além de cada ator se preocupar apenas com as questões mais relevantes para si, em algumas ocasiões observou-se discordância quanto aos rumos que a pecuária leiteira deveria tomar. Um bom exemplo é o que se refere à

atuação do Estado, para uns havia necessidade de liberalização enquanto para outros faltava subsídio à atividade leiteira.

Não havia a idéia de servir ao interesse público, fato que fica evidenciado na crítica dos produtores leiteiros aos programas governamentais de distribuição de leite à população carente, cujo objetivo principal era a política social e não leiteira como queriam os mesmos.

O contrato formal de compra e venda praticamente inexistiu no relacionamento do produtor leiteiro com as indústrias de laticínios. Tal prática de comercialização não fazia parte da cultura dos pecuaristas, sendo dito por muitos entrevistados que, naquela época, era perda de tempo e ineficaz para garantir os direitos das partes (pesquisa de campo). O racionalismo pragmático predominava nas relações entre os atores da rede, não havendo disputa ideológica.

O Estado tinha autonomia para implementar sua política, apesar da tentativa dos atores lácteos de influenciar suas decisões. O interesse privado ficava submetido aos interesses estatais, como ocorreu no caso dos programas de distribuição de leite cujo objetivo principal era a política social do governo.

Os grupos de interesses sempre tiveram dificuldade para obter legitimidade e poder de representação. Até mesmo algumas iniciativas do próprio governo federal de criar câmaras setoriais tiveram eficácia duvidosa. Seu objetivo principal de discutir assuntos relativos à pecuária leiteira e propor políticas não era atingido, já que muitas vezes as decisões do governo contrariavam as sugestões feitas pelos atores do setor. Para alguns especialistas a criação de novos campos organizacionais (como as câmaras setoriais) servia mais para aplacar as reivindicações dos atores do que propriamente contribuir para as políticas a serem implementadas.

Do ponto de vista dos atores da rede láctea paulista observou-se uma dificuldade de aglutinação em associações representativas de âmbito estadual. Além de algumas divergências de interesses, como no caso dos produtores de leite B e C, existia a cultura da associação como um órgão de atuação regional para fins burocráticos. Este fato explica, em parte, o grande número de pequenas associações com atuação local e a pouca articulação política da pecuária leiteira junto à FAESP (Federação dos

Agricultores do Estado de São Paulo), numa época em que essa organização de interesses tinha reputação e legitimidade na representação da agropecuária⁵⁶.

No próximo item deste capítulo será feita a análise dos recursos de poder da rede láctea paulista durante o período de auto-regulação que vai do início dos anos 90 até os dias atuais. Pretende-se com esta avaliação identificar as mudanças estruturais ocorridas na rede láctea paulista após a desregulamentação, os principais motivos de suas mudanças estruturais sob a perspectiva dos recursos e as conseqüências para os atores menos favorecidos.

3.3 A Desregulamentação Estatal e as Transformações Institucionais na Rede de Poder Láctea Paulista

No início da década de 90 consolidavam-se os primeiros grandes blocos econômicos: Comunidade Econômica Européia (CEE), Mercado Norte Americano de Livre Comércio (Nafta) e Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul). Tornava-se urgente para os governantes ajustar as políticas econômicas à nova ordem mundial e para as empresas tornar seus produtos competitivos em termos globais (ASSIS, 1997).

Com a assinatura do Tratado de Assunção, em março de 1991, criando o Mercosul, tornava-se urgente para os países membros do bloco reduzir custos, diversificar e melhorar qualidade para sobreviver à competição internacional. (ASSIS, 1997)

No Brasil assistia-se a um processo de liberalização do mercado com privatizações, abertura às importações e desregulamentação de setores produtivos.

Neste contexto, o fim do tabelamento do leite pasteurizado, no mesmo ano de 1991, contribuiu para o início do processo de profissionalização da pecuária leiteira e sofisticação tecnológica da indústria de laticínios (ASSIS, 1997).

⁵⁶ Até os anos 80 as organizações de representação de interesses mais gerais (isto é, que defendiam os interesses de todos os agricultores, não importando a cadeia agroindustrial em que operavam) tinham maior reputação e legitimidade nas redes políticas agroindustriais. Posteriormente, as organizações de interesse setoriais ganharam reputação e poder de representação junto aos respectivos produtores agropecuários e também junto ao Governo (Rodrigues, 1995). Foi quando a orquestração setorial ganhou ênfase e a regulação estatal começou a perder ímpeto, de modo gradual e também diferenciado em cada setor ou rede política.

Esse movimento tornava-se fundamental para enfrentar a concorrência de países favorecidos por boas espécies forrageiras naturais e uma produção especializada, como eram Argentina e Uruguai (ASSIS, 1997). No entanto, a inércia herdada do período anterior aliada à rapidez do processo de abertura sofrido pelo Brasil representou grande dificuldade para os atores do setor lácteo nacional se adaptarem ao novo padrão de concorrência.

Os atores mais afetados por tais mudanças foram os produtores lácteos cujos recursos de poder escassos impediram a articulação própria em defesa de seus interesses. O brusco processo de saída do Estado da regulação setorial causou um impacto negativo aos produtores graças à forte dependência das ações estatais criada durante todo o período de regulação.

Ao mesmo tempo empresas multinacionais entravam no mercado brasileiro e introduziam no país estratégias de marketing para disputar consumidores (ASSIS, 1997). Além disso, iniciavam a inédita disputa com as empresas nacionais e cooperativas de laticínios por fornecedores de leite através da guerra de preços, possível após a liberalização do mercado.

O segmento industrial com seus recursos de poder cada vez mais consolidados representava uma dificuldade adicional aos produtores que se viam impotentes para negociar preços e condições de comércio com seus principais compradores.

As cooperativas de laticínios, principal recurso organizacional dos produtores lácteos, passaram a ter sérias dificuldades graças à competição com as indústrias.

Percebe-se que a indústria foi a grande rival dos produtores leiteiros tanto através do achatamento dos preços do leite fluido como na concorrência pelo mercado consumidor das cooperativas.

Com a estabilidade econômica conquistada com o Plano Real, em 1995, houve um aumento significativo do consumo de gêneros alimentícios, em especial derivados lácteos. Além disso, segundo a Organização Mundial da Saúde, os brasileiros no final da década de 1990 ainda consumiam, em média, 40% de suas necessidades básicas, confirmando o grande potencial de crescimento do mercado consumidor de

gêneros alimentícios, dependendo da elevação do poder aquisitivo da população (ASSIS, 1997).

A crise fiscal do Estado e a diminuição de seu poder político; a integração dos capitais financeiros, industriais, comerciais e agrícolas; o avanço das grandes corporações transnacionais e o surgimento de novas formas de financiamento foram fatores relevantes para o fim do modo de regulação estatal do setor lácteo nacional (BELIK & PAULILLO, 2001).

As principais mudanças ocorreram a partir de 1992 e podem ser resumidas em cinco itens (ALVES, 2001):

1. Fim do tabelamento;
2. Abertura da economia com menores barreiras tarifárias e não tarifárias;
3. Liberação da importação de lácteos para a iniciativa privada;
4. Concentração do setor industrial de laticínios e do ramo varejista;
5. Crescimento acelerado das vendas do leite longa vida.

Do lado do governo, YAMAGUCHI et al. (2001) ainda acrescentam o fim do programa de distribuição do leite (programa do tíquete), a proibição da reidratação de leite em pó para produção de leite pasteurizado, longa vida e outros derivados e a implantação do Plano Nacional de Qualidade do Leite.

HERRERA (2001) destaca quatro conseqüências deste processo de desregulamentação: o aumento da variação de preços recebidos pelos produtores (dependendo da distância dos mercados consumidores, do volume de produção, da empresa adquirente e das condições da demanda), o aumento da seleção dos participantes do mercado, a maior complexidade das negociações de preços entre os agentes e a intensificação do fluxo lácteo entre os países alterando a forma de concorrência entre as empresas de cada nação e entre estas e os produtores.

Estas conseqüências foram o estopim para a desestruturação das bacias leiteiras tradicionais, como São Carlos e Vale do Paraíba. Muitos dos grandes pecuaristas cresceram em produção e produtividade, não honrando suas dívidas no sistema bancário nacional, sendo excluídos assim como os pequenos e médios produtores que não conseguiam preços compensadores na negociação com a indústria de beneficiamento. As relações entre produtores e cooperativas singulares enfraqueceram-se ainda mais com o acirramento das estratégias de quase-integração das

grandes empresas. A liberação das importações de leite em pó para os agentes privados concedeu liberdade para os grandes grupos industriais e varejistas ajustarem suas ofertas no mercado interno com produções de outros países. Os programas sociais de distribuição de leite foram se reduzindo, representando significativa perda de demanda.⁵⁷

Segundo ALVES (2001) o período pós-regulação estatal do setor lácteo pode ser dividido em duas fases: a do processo de liberalização do mercado ocorrido entre os anos de 1992 e 1995 e a auto-regulação consolidada a partir de 1996.

A desregulamentação estatal significou maior insegurança para os produtores que passaram a conviver com uma grande incerteza com relação aos preços a serem obtidos e quantidades a serem vendidas.

A necessidade de negociar os preços periodicamente dificultou a vida do produtor lácteo, principalmente o pequeno e médio produtor, mais envolvidos na atividade produtiva, cuja disponibilidade para se ausentar de sua propriedade nem sempre era suficiente e poderia causar até mesmo dificuldades para a produção dependendo do grau de dependência em relação ao proprietário.

Outra dificuldade criada pelo novo ambiente institucional foi o aumento da incerteza de venda do produto, muitas indústrias iniciaram um processo de seleção de seus fornecedores, eliminando os pequenos produtores que se viam obrigados a procurar novos compradores às pressas para não perder suas produções.

A possibilidade de pagamento diferenciado conforme alguns critérios tais como volume e distância da propriedade do produtor tornaram inviáveis algumas pequenas produções lácteas mais distantes. Esses produtores tiveram que procurar novas alternativas de venda, partir para o mercado informal ou mesmo abandonar a atividade.

A alternativa de venda para o mercado institucional também foi dificultada pela liberalização comercial e afetou diretamente os pequenos produtores lácteos, principais beneficiários deste tipo de política.

As regras do comércio internacional, decorrentes da política de liberalização comercial e dos acordos do Mercosul refletiram, por exemplo, na impossibilidade de imposição de cotas de importação para os países membros

⁵⁷ Entre 1988 e 1990 os programas sociais de distribuição de leite representaram 30% do leite C consumido no país.

(viabilizando a triangulação) e de dar preferência ao leite nacional nas aquisições para programas sociais, como reivindicado com frequência pelos produtores⁵⁸.

As importações eram vistas como as principais desestimuladoras da produção nacional. No início dos anos 90, o governo era o principal comprador de leite fluido do país, adquirindo 33% da produção nacional mensal (JOSÉ, 1990g). Por isso, os programas governamentais de distribuição de leite eram foco de atenção das lideranças do setor. A importância da demanda do mercado institucional é indiscutível, embora boa parte dos programas tenham sido de política social e não leiteira, como se percebeu com a liberação de preços e a insistência do governo em ajustar os valores pagos pelo Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes, sempre abaixo dos praticados pelas empresas de laticínios (JOSÉ, 1990h).

No estado de São Paulo foram tomadas algumas iniciativas por parte do governo com objetivos sociais e por parte dos agentes da rede láctea paulista com o intuito de aproveitar essa eficiente forma de escoar a produção.⁵⁹

Em algumas ocasiões, graças à necessidade de licitação e da escolha do fornecedor que apresentasse o menor preço, os programas de distribuição de leite à população utilizaram leite em pó importado. Atenta a este fato, em julho de 1995 a ABPLB passou a defender a substituição do leite em pó pelo leite pasteurizado no programa de distribuição de leite às famílias de baixa renda da Prefeitura do Município de São Paulo. A principal reivindicação junto aos governos municipais e do estado de São Paulo era a de que o produto demandado na licitação pública fosse o leite natural e não qualquer leite. Essa reivindicação se perpetuou ao longo da década de 90, pois a quase totalidade das prefeituras municipais paulistas não se atentava para essa

⁵⁸ A legislação brasileira obriga o Estado a realizar licitação para escolher seus fornecedores e adotar como critério de seleção o menor preço do produto ou serviço a ser adquirido (Lei 8666/93). Com o Mercosul as licitações passaram a englobar os países membros e o leite mais barato acabava sendo quase sempre o de algum outro país, deixando a produção nacional de fora.

⁵⁹ O governo paulista lançou o programa “Leite é Saúde” em 20 de outubro de 1993, que previa atender ao longo de dois anos 10,2 milhões de crianças e mulheres grávidas. Os menores tinham direito a 1 litro de leite pasteurizado ou 120 gramas de leite em pó enriquecido com óleo de soja, diariamente. As gestantes recebiam 60 gramas de leite em pó integral ou 0,5 litros de leite pasteurizado por dia (DIAS, 1993e). De outubro de 1993 a dezembro de 1994 funcionou o Programa Social do Leite. Com ele o governador Fleury pretendia atender 1 milhão de crianças carentes absorvendo 15% da produção do estado de São Paulo, o equivalente a 12 milhões de litros (RENTERO, 1993e). Ao fim do primeiro quadrimestre de 1994, o Programa Social do Leite havia contabilizado a distribuição de 12,7 milhões de litros de leite a famílias carentes da capital (RENTERO, 1994c).

especificidade. Assim, somente nas situações em que havia a intenção declarada de promover o escoamento da produção, o leite pasteurizado foi privilegiado⁶⁰.

Toda a preocupação, principalmente dos pecuaristas, em ampliar as formas de inserção do produto no mercado ia ao encontro da difícil situação do cooperativismo naquela época, que além das importações enfrentava a concorrência das grandes empresas de laticínios. Somente na cidade de São Paulo este tipo de programa voltado ao consumo institucional chegou a funcionar, nos municípios do interior paulista não se viu igual movimentação, embora haja um potencial enorme para este tipo de consumo (creches, escolas, penitenciárias, hospitais municipais, etc.) que poderia servir como ferramenta de inclusão social.

As próprias cooperativas das bacias lácteas paulistas pouco se empenharam na reivindicação de uma política pública de inclusão social como ocorrera em alguns anos no estado de São Paulo por intermédio do governo estadual. E durante a década de 90 houve pouquíssima movimentação das cooperativas de laticínios em busca de recursos de poder. Já foi visto que a escassez de recursos financeiros levou a baixos investimentos e fraca prestação de serviços aos cooperados. Uma das poucas iniciativas de oferecer melhores serviços aos cooperados através do chamado sistema paulista de cooperativismo aconteceu no final de 1992.⁶¹

Neste mesmo período vale a pena citar o aparecimento das mini-usinas de leite no interior paulista. Esta iniciativa dos pequenos e médios pecuaristas das bacias tradicionais foi motivada pela situação marginal causada nos mercados da cadeia láctea tradicional (indústria ou cooperativa) e teve como estímulo alguns recursos surgidos naquela época.

O descontentamento dos pecuaristas com suas respectivas cooperativas e a dificuldade na negociação láctea com empresas privadas também estimulou o

⁶⁰ Foi o caso do impedimento de participação do leite longa vida no programa Campo-Cidade (de 1996), ao contrário do que pretendia a indústria de embalagens (DIAS, 1996a). O governador Mário Covas garantiu que o programa de distribuição gratuita de leite às crianças carentes continuaria utilizando apenas leite pasteurizado e que se pretendia elevar seu volume para além dos 25% demandados inicialmente (DIAS, 1996b).

⁶¹ Objetivando facilitar o acesso do produtor às novas tecnologias foi criado o Programa de Assistência Técnica a Grupos de Produtores (PATGP), resultado de um convênio entre a CCL-SP e a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq), chegando ao produtor através das cooperativas do Sistema Integrado Paulista (RENTERO, 1992j).

aparecimento das mini-usinas de leite. Para muitos produtores ou *pool's*⁶² de produtores a integração para frente foi a forma de se manterem na atividade.

Com as facilidades institucionais (legislação federal e financiamentos especiais) e tecnológicas (equipamentos de menor capacidade) surgidas no fim dos anos 80 configurava-se um ambiente propício à expansão das mini-usinas laticinistas.

Uma mudança na legislação federal que trata das responsabilidades da fiscalização no processamento de produtos de origem animal facilitou o surgimento das mini-usinas. Foi a Portaria nº 128, do Ministro da Agricultura e Reforma Agrária, em vigor desde 20 de maio de 1992, que retirou as inspeções sanitárias de dentro das usinas de leite. Desde então os fiscais do Serviço de Inspeção Federal (SIF) passaram a atuar diretamente nos pontos de venda dos produtos (RENTERO, 1992f). Este recurso facilitou a vida das mini-usinas, já que a inspeção no local exigia uma série de medidas de alto custo que elas não tinham condições de atender.

Por outro lado a deficiência dos sistemas de fiscalização e de seus órgãos responsáveis prejudicaram muitas mini-usinas, que ficaram sem o selo de garantia de qualidade. Este fato dificultou o avanço das mini-usinas na conquista de mercado consumidor para seus produtos, já que a posse do selo era vista como fundamental por boa parte dos compradores.

A abertura de linha de crédito do Banespa para as micro-empresas também estimulou o surgimento das mini-usinas, já que significou importante recurso financeiro a seu favor. Para a grande maioria dos produtores a única forma de angariar capital para montar uma mini-usina era o empréstimo bancário, já que o lucro escasso e, em geral, inexistente não permitia o investimento a partir de capital próprio.

Os recursos financeiros próprios apresentaram grande variação dependendo da posse do já citado selo de inspeção sanitária, da reputação da marca na região e da diversificação de produtos. Os produtores que não possuíam marcas já conhecidas na região tiveram dificuldades para vender os produtos de suas mini-usinas já que enfrentavam a concorrência de marcas consagradas tais como Nestlé e Parmalat. Outra vantagem destas grandes empresas se refere à capacidade de diversificação de produtos, atendendo à demanda dos consumidores por novidades. Para as mini-usinas a

⁶² *Pool* é um sinônimo utilizado para designar um grupo organizado para venda da produção, compra de insumos ou obtenção de algum recurso organizacional, tecnológico ou político.

diversificação era bem mais difícil e custosa. Estes fatos levaram muitas mini-usinas a não conseguirem arcar com as dívidas adquiridas no sistema bancário.

O surgimento de equipamentos de menor porte para o beneficiamento do leite e seus derivados significou importante recurso tecnológico e viabilizou as operações das mini-usinas. As vantagens dos equipamentos de pequeno porte acompanham alguns problemas tais como a restrita capacidade de produção levando à dificuldade de concorrer com produções que se valem de economias de escala e de escopo.

A restrita capacidade de investimento dos produtores lácteos não permitia que adquirissem equipamentos de grande porte para beneficiamento do leite. Além disso, equipamentos maiores exigem mais matéria-prima, tornando mais complexa a logística e a administração das mini-usinas que, em geral, possuíam dificuldades relativas aos serviços de apoio à produção tais como o sistema de distribuição que acabava limitando as vendas ao raio municipal de mercado.

Além disso, relações contratuais informais, dominantes até hoje no setor, estimulam a infidelidade a um laticínio elevando a incerteza das mini-usinas quanto à compra de matéria-prima. A existência do atravessador para a venda dos produtos foi de grande prejuízo para as mini-usinas não só pelos calotes sofridos, mas principalmente pela elevação do preço que este agente causava, retraindo consumo e espaço de vendas no mercado final.

Tentando se articular em prol de seus interesses os mini-usineiros fundaram em Ribeirão Preto (SP), em outubro de 1993, com apoio do Sebrae, a Associação Brasileira dos Proprietários de Mini Usinas de Leite (Apromil), representando o início da busca deste segmento por recursos políticos (DIAS, 1993h).

No entanto, o aumento da concentração industrial no início dos anos 90, a restrita capacidade de produção e de produtos, o precário sistema de distribuição e o reduzido espaço de manobra das mini-usinas no mercado final significaram um desestímulo decisivo para o crescimento deste segmento industrial. (HERRERA, 2001)

A evolução das mini-usinas foi bastante restrita devido aos problemas já citados, representando uma saída a menos para o produtor lácteo que procurava novas formas de escoar sua produção dado o novo ambiente institucional criado após a desregulamentação de mercado. Vale ressaltar que as mini-usinas seriam uma

alternativa especialmente interessante para os pequenos produtores com propriedades mais afastadas dos principais centros processadores e de consumo, agravando ainda mais o processo de exclusão que afeta estes atores.

Interessante notar que na rede láctea os pecuaristas ainda não consideravam os recursos políticos como tão importantes, ou pelo menos ainda não sabiam como buscá-los. Provavelmente as décadas de regulação estatal tenham contribuído para esta postura pouco ativa do produtor lácteo e de suas associações. A desregulamentação exigiria uma posição mais ativa dos pecuaristas em busca de seus interesses.

Importa lembrar que o setor lácteo sempre contou com grande número de produtores, com significativa dispersão geográfica e enorme heterogeneidade tecnológica, fatos que sempre significaram dificuldade de aglutinação e representação coletiva.

Em algumas ocasiões a mobilização política dos agentes da rede láctea parecia ser viabilizada pelas oportunidades criadas pelo governo, tal como foi a composição em São Paulo da Câmara Setorial do Leite (janeiro de 1993), reunindo os diversos segmentos produtivos (representantes dos produtores, grandes laticínios, cooperativas, distribuidores, equipamentos agrícolas, insumos e defensivos agrícolas). Os principais itens de pauta da recém composta câmara eram a formação de estoques reguladores e o estímulo ao consumo de leite. Normalmente a Câmara deveria fornecer subsídios para a definição de políticas do governo paulista referentes à produção e distribuição de produtos lácteos (RENTERO, 1993a).

A iniciativa de criação de uma nova arena de orquestração de interesses e negociação ficou muito aquém do desejado, pois se tornou um mecanismo de aplacar as reivindicações dos agentes lácteos, já que de fato não se efetivavam resultados expressivos. Alguns representantes chegaram a se afastar das comissões por acharem que apenas perdiam tempo, uma vez que as decisões do governo não seriam influenciadas pelas sugestões ou decisões dos grupos setoriais⁶³.

⁶³ Um bom exemplo desta situação foi a paralisação da Câmara Setorial no final de 1995, graças ao afastamento de seu então presidente da ABPLB. Após alguns meses de inatividade, a Câmara foi recomposta em junho de 1996, quando assumiu sua presidência o Sr. Sebastião Henrique Junqueira de Andrade, da Cooperativa de Laticínios Linense. (RENTERO, 1996c).

Uma das associações de produtores mais atuantes durante a década de 90 foi a ABPLB. Alguns acordos realizados com outros atores da rede mostraram que havia alguma capacidade de articulação política⁶⁴.

No final de 1992 e início de 1993 a ABPLB formalizou união com a Sociedade Rural Brasileira e a Associação Brasileira dos Produtores de Leite A, resultando em diversas atuações em conjunto, inclusive na Câmara Setorial de Leite e na Câmara Setorial de Proteína Animal/Lácteos, nas quais a ABPLB garantiu assento (DIAS, 1993a).

Buscando a profissionalização de seus serviços a ABPLB contratou quatro consultorias externas (jurídica, qualidade do leite, inspeção federal e Mercosul) e um escritório de representação política em Brasília, com o objetivo de manter abertos canais de comunicação com o Congresso Nacional e demais poderes da República (DIAS, 1993a).

Algumas vezes suas conquistas se mostravam significativas tal como foi a redução do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), destinado ao Governo do Estado de São Paulo. Em janeiro de 1991, a ABPLB pediu ao governador Orestes Quécia uma revisão do decreto 32.772, que instituiu o ICMS sobre alguns insumos utilizados na produção leiteira. O decreto 32.970 de 14 de fevereiro de 1991 pôs fim ao ICMS da ração animal atendendo ao pedido da ABPLB (RUBEZ, 1991a).

Vale ressaltar que a maior parte dos interesses defendidos pela ABPLB não era relevante para a grande massa de pequenos produtores de leite C pouco tecnificados. A própria união com a Sociedade Rural Brasileira e a Associação Brasileira dos Produtores de Leite A evidencia o caráter elitista da ABPLB. Portanto, a representatividade política desta entidade pouco contribuía para a melhoria das condições dos pequenos produtores lácteos. Em poucas ocasiões havia coincidência de interesses como ocorreu no caso das importações de leite.

⁶⁴ Um exemplo deste fato foi a decisão conjunta com as usinas de laticínios, em agosto de 1990, de venda de leite B fora da grande São Paulo independente do valor da planilha de custos, ficando o preço sujeito à lei da oferta e da procura de cada região (DIAS, 1990a). Percebe-se que a ABPLB participou ativamente do processo de liberalização do mercado lácteo.

QUADRO 3.7 - A busca pela proteção alfandegária

No final de 1990, também preocupada com a questão das importações, a ABPLB entregou ao Departamento de Comércio Exterior do Ministério da Fazenda um documento comprovando a inviabilidade da alíquota zero para importação de leite e derivados. Além disso, participou de uma reunião com a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) com o intuito de evitar a importação com baixas alíquotas (DIAS, 1990a). A Associação Brasileira dos Supermercados tinha interesse em importações com baixas alíquotas, se colocando numa evidente disputa de recursos constitucionais com os produtores leiteiros.

Continuando na busca pela proteção alfandegária à produção nacional, em abril de 1991, a ABPLB e a Sociedade Rural Brasileira entraram com um pedido de investigação de subsídio junto ao Departamento de Comércio Exterior visando tarifa compensatória. A CNA também entrou com o mesmo pedido junto ao Conselho Nacional de Política Agrícola. Um ano depois o Departamento de Comércio Exterior (Decex) autorizou a abertura de investigações sobre a importação de leite subsidiado da Comunidade Econômica Européia (CEE) (JOSÉ, 1991).

Somente em 1992 a investigação sobre subsídios no leite importado da CEE obteve resposta provisória que estabeleceu alíquota compensatória de 72% sobre o leite em pó comprado daqueles países. No entanto, a portaria 569, baixada no dia 10 de agosto do mesmo ano pelo Ministério da Economia, fixou por cinco anos uma alíquota compensatória de 20,7% para o leite em pó importado da CEE (RENTERO, 1992e). Em reação a esta portaria, ainda em 1993, a ABPLB e a Sociedade Rural Brasileira entraram no Decex com um pedido de revisão dos direitos compensatórios sobre o leite em pó importado da CEE. A pretensão era elevar a alíquota de 20,7% para 73,4% (DIAS, 1993c). Entretanto, o processo movido pela CEE contra os direitos compensatórios do leite em pó importado, parecia indicar o fim das proteções à importação. Representantes do setor lácteo participaram de uma reunião no Decex, do Ministério da Economia, para iniciar a elaboração da defesa do Brasil junto ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt). (DIAS, 1993b)

Ao contrário do que pretendiam os produtores de leite, o GATT (Acordo Geral de Tarifas da Organização Mundial do Comércio) cancelou, no mês de fevereiro de 1994, o imposto compensatório de 20,7%, fixado pelo Brasil em 1992 sobre o leite importado da CEE, que passava a entrar no país livre de qualquer barreira protecionista (DIAS, 1994a).

Numa reação a esta atitude do GATT, o governo brasileiro toma algumas medidas de controle da importação de leite em pó. A portaria nº 769, do Ministério da Agricultura, de dezembro de 1993, condicionou a elaboração dos leites fluido, pasteurizado, esterilizado, longa vida (UHT) e aromatizado a partir da reconstituição de leite em pó a situações anormais de abastecimento, identificadas pela Secretaria Nacional de Política Agrícola (DIAS, 1994b).

O Grupo Executivo Interministerial de Abastecimento (GEIA) decide, dia 7 de julho de 1994, pela fixação da alíquota de 35% para todo leite em pó importado (DIAS, 1994d). Poucos meses depois a Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação (Abia) declarou pretender buscar a redução do imposto de importação de leite em pó, na época em 35%, numa clara disputa por recursos constitucionais com os produtores de leite (DIAS, 1994h). A portaria 196, de 23/09/1994, do Ministério da Agricultura, impediu a comercialização do leite em pó pasteurizado reconstituído durante quatro meses do ano. No estado de São Paulo a proibição ocorreu de novembro a fevereiro. A portaria também proibiu a fabricação do leite longa vida a partir da reidratação do leite em pó em qualquer época ou região (DIAS, 1994e).

Os recursos conquistados reduziram, mas não eliminaram o problema das importações de leite. A facilidade para importar leite em pó dos principais países exportadores representava um importante recurso constitucional para as indústrias laticinistas que evitavam a dependência dos produtores nacionais, achatavam os preços pagos no mercado interno e aproveitavam os baixos preços do leite importado graças aos elevados subsídios oferecidos pelos principais países exportadores.

Além disso, a busca por recursos constitucionais lentamente se ampliou para os derivados lácteos, ainda mais desprotegidos das importações subsidiadas, e para as tarifas diferenciadas dos países do Mercosul, que permitiam a chamada triangulação.

Alguns movimentos da indústria processadora⁶⁵ em busca de proteção alfandegária para os derivados lácteos exemplificam o alcance de recursos constitucionais destes atores da rede láctea paulista, a importação de matéria-prima era bem vinda, mas a concorrência dos produtos lácteos manufaturados dos países exportadores precisava ser evitada.

Outro recurso importante para os agentes lácteos e que dependia fundamentalmente do governo era o crédito rural. Durante a década de 90 o governo atuou cada vez mais esporadicamente no que se refere ao crédito rural, que já não se constituía num instrumento essencial à política agrícola praticada pelos governos da época, contrariando os interesses das associações de representação da pecuária leiteira.

Houve algumas iniciativas de prover recursos financeiros aos produtores de leite⁶⁶. No entanto, o montante de recursos financeiros destinados à pecuária ainda era bastante reduzido se comparado com o que recebia a agricultura. Em 1994, segundo

⁶⁵ Em outubro de 1995, a CNA encaminhou pedido ao Ministério da Agricultura para que a alíquota de 33% aplicada ao leite em pó importado fosse estendida aos derivados. Além disso, reivindicava-se a redução para 30 dias do prazo de pagamento de importações de produtos lácteos (RENTERO, 1995g). Na mesma época o governo cedeu à argumentação da Associação Brasileira da Indústria de Queijo (ABIQ) e elevou a alíquota de importação deste produto de 2% para 16% (RENTERO, 1995h). Logo depois, em janeiro de 1996, o governo elevou de 16% para 24% a alíquota de importação do queijo. A meta da ABIQ era chegar a 33%, a mesma alíquota aplicada ao leite em pó (RENTERO, 1996a).

⁶⁶ Em outubro de 1991 o Banespa apresentou para o estado de São Paulo o Programa de Crédito Rural com base na equivalência de produto, com prazo de cinco anos para pagamento e carência de um ano (DIAS, 1992). Em outubro de 1992 o mesmo banco já possuía uma linha de crédito e financiamento especial, também funcionando pelo sistema de equivalência em produto, cuja proposta era elevar a produtividade através da efetiva modernização da agropecuária paulista (RENTERO, 1992g). Em 1994 iniciou-se a operação com as Cédulas de Produto Rural (CPR), pela qual o agricultor recebe antes pelo que vai produzir depois, se comprometendo a pagar o financiamento com a própria produção (DIAS, 1994g). Apesar de não ser um mecanismo de financiamento específico para pecuaristas, muitos produtores de leite utilizaram a CPR.

dados do Departamento de Cadastro e Informações do Banco Central (Decad), foram liberados para investimento na pecuária (leiteira e de corte) apenas R\$ 665,4 milhões contra R\$ 1,7 bilhão fornecidos à agricultura para a mesma finalidade (DIAS, 1995e).

Além disso, a maior parcela dos recursos para financiamentos era destinada ao custeio agrícola, fato que indicava o baixo investimento realizado na atividade pecuária e suas conseqüências nefastas para o futuro, principalmente para os produtores menos capitalizados e com tecnologia mais rudimentar.

Além de evidenciar a falta de investimentos e, portanto, o comprometimento da competitividade desses produtores frente à concorrência nacional e internacional, a necessidade de crédito para custeio indica que a rentabilidade era baixa a ponto de não dar condições nem mesmo para o custeio da produção.

Neste mesmo período a indústria de laticínios realizava investimentos pesados em tecnologia de processamento, já que vislumbrava um novo mercado em ascensão. Sua rentabilidade dava condições para investimentos em tecnologia e, portanto, permitia que ela se preparasse para a concorrência cada vez mais acirrada e a elevada diversificação de produtos do setor laticinista, acompanhando as profundas mudanças no perfil de consumo destes produtos já em curso naquela época.

O recurso tecnológico importante que se consolidou no Brasil após a abertura de mercado do início dos anos 90 e causou mudanças significativas no setor foi o processo de ultrapasteurização e fabricação do leite longa vida. Entre 1991 e 1995 as vendas do leite longa vida cresceram 415%. Parte deste sucesso se deu graças ao descontentamento do consumidor com o leite pasteurizado, haja vista seu reduzido prazo de validade (devido à má qualidade microbiológica), falta de diversificação do produto, incômodo de sua embalagem plástica flexível e elevados preços impostos pelos “cartéis” regionais.

No começo dos anos 90, o principal problema do leite longa vida para o consumidor era seu preço alto imposto pelas padarias que dominavam a distribuição do leite pasteurizado e não tinham interesse em distribuir o novo produto. Além disso, a designação comercial do leite longa vida era “esterilizado”, fato que se esclareceu em

maio de 1996 com a nova legislação sanitária, alterando esta designação para “UHT”, deixando clara a distinção entre ambos⁶⁷ (MEIRELES & ALVES, 2001).

Em 1996 o leite longa vida já representava 39% das vendas do mercado lácteo fluido. A consolidação das elevadas vendas do leite longa vida deu, principalmente, através dos supermercados. Esse tipo de leite era interessante para os supermercados porque não necessitava de refrigeração e podia ser comprado pelo consumidor em grande quantidade junto à compra semanal ou mensal. Seu preço se tornou mais acessível graças às menores margens de lucro impostas pelos supermercados que ganhavam pela quantidade vendida e atraíam o consumidor que antes freqüentava diariamente a padaria para adquirir leite pasteurizado.

O desempenho do leite longa vida e sua consolidação como produto regulador na década de 90 evidencia a desestruturação das bacias leiteiras tradicionais e a emergência de novas bacias afastadas dos grandes centros do país, cujos custos de produção se revelavam mais baixos.

Acoplado à expansão do mercado do leite longa vida está o ramo de embalagens cartonadas assépticas, necessária a este tipo de leite. Muitas empresas, pequenas e médias, se aventuraram no mercado do longa vida atraídas pelo crescente aumento de vendas. Por isso, em muitos casos, observou-se a total submissão destas novas empresas no ramo ao monopólio industrial que domina a tecnologia de produção da embalagem cartonada asséptica.

As cooperativas de produtores se viram impossibilitadas de competirem no mercado do longa vida justamente por não possuírem recursos financeiros, escala de produção e nem conhecimento tecnológico para produzi-lo.

Os principais recursos tecnológicos em meados dos anos 90 eram as tecnologias de produção e de embalagem do leite longa vida, acentuadas pela expansão de mercado exigindo maior escala de produção e pela entrada das multinacionais do ramo no país com seus recursos tecnológicos de ponta.

As principais mudanças em curso nesse período dificultavam a situação do produtor leiteiro que, com menores recursos, tornava-se mais dependente da grande indústria de laticínios.

⁶⁷ O leite esterilizado já era conhecido há mais tempo e, apesar de também não necessitar de refrigeração como o UHT, sofria alteração significativa de sabor, sendo preterido pelo consumidor.

Vale destacar que em poucas ocasiões houve uma tentativa de união nacional dos produtores lácteos em prol de seus interesses. Um desses raros momentos foi quando a ABPLB, já com a intenção de se transformar na futura associação Leite Brasil, promoveu um encontro com representantes de federações de vários estados brasileiros. Neste encontro, realizado em agosto de 1994, cujo objetivo declarado foi o de unificar o discurso dos produtores de leite e traçar uma linha de ação uniforme em prol do segmento, reuniu-se pela primeira vez representantes das Comissões Técnicas de Pecuária Leiteira, das Federações de Agricultura dos Estados de Goiás, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul na sede da ABPLB, em São Paulo. Primeiramente os esforços estariam centrados em uma melhor remuneração para o produtor, prejudicado com o Plano Real e, em longo prazo, um consenso para o rearranjo do setor de lácteos como um todo (RENTERO, 1994e).

Confirmando suas intenções, após um ano de gestação, a ABPLB decidiu por unanimidade em assembléia geral extraordinária (em 23 de julho de 1997) criar a Associação Brasileira dos Produtores de Leite, conhecida como Leite Brasil, que herdou toda sua estrutura organizacional (DIAS, 1997d). A mudança tinha como meta declarada defender o leite brasileiro no sentido mais amplo possível, fazendo da nova associação a porta-voz nacional da pecuária leiteira.⁶⁸

Em relação ao recurso organizacional dos produtores obtido com o cooperativismo, observou-se que a necessidade de negociar o preço do produto elevou as disputas entre produtores e laticínios, além de prejudicar a aglutinação dos produtores em suas cooperativas. Muitos produtores desistiram de suas cooperativas buscando melhores preços pelo leite nas indústrias laticinistas, enfraquecendo o movimento. A disputa das cooperativas com as indústrias por matéria-prima e por mercado consumidor para seus produtos ficou mais acirrada, em prejuízo das primeiras, dados seus recursos mais escassos.

A estrutura do mercado lácteo pode ser considerada oligopsônica no que se refere à compra da matéria-prima para industrialização. Nesta estrutura de mercado as poucas empresas industriais com maiores recursos organizacionais (como a

⁶⁸ Cinco questões eram consideradas prioritárias quando da criação da Leite Brasil: 1) agregar 400 mil produtores; 2) arrecadar US\$ 3 milhões para serem usados em marketing, na melhoria de qualidade e em ações para evitar importações subsidiadas; 3) criar a “bancada do leite” junto ao Poder Legislativo; 4)

informação) impõem perdas significativas ao segmento produtor de matéria-prima. Ao longo da década de 90 houve muitas evidências de redução de preços ao produtor sem justificativas plausíveis, bem como de elevação de preços ao consumidor sem reflexo aos produtores⁶⁹.

Outro recurso organizacional que faltava à rede láctea paulista eram os contratos de comercialização, cujas vantagens poderiam beneficiar vários atores e amenizar as dificuldades para estabelecimento de preços.

As vantagens da utilização dos contratos formais para a indústria seriam a fixação de indicadores de qualidade, a exigência de maior regularidade do volume entregue ao longo do ano, a definição das questões logísticas e das condições de pagamento (preços e prazos). Para os produtores haveria redução da incerteza quanto à venda do produto, favorecendo o planejamento e a condução do negócio⁷⁰.

Ainda com relação à negociação da produção vale a pena destacar uma das dificuldades para a melhoria da qualidade do leite, que é a carência no Brasil dos sistemas de pagamento pela mesma, ou seja, bonificações ou descontos no preço pela porcentagem de gordura, proteína e contagem de células somáticas. Isso se dá tanto no relacionamento produtor-indústria como no produtor-cooperativa.

Na pesquisa de campo verificou-se um esforço da indústria e das cooperativas neste sentido, pressionadas pelos produtores mais especializados e pela necessidade de melhorar a qualidade de sua matéria-prima. Muitas vezes este processo têm sido atrelado à granelização da coleta e, juntamente com ela, causado a saída do mercado de produtores pouco especializados.

O processo de especialização, seleção e concentração no segmento de produção láctea primária leva a uma situação de elevada informalidade que, segundo FARINA et al. (2000), chega a 44% do leite consumido no Brasil. Ou seja, do total de leite produzido no Brasil, 56% passaria pelo Serviço de Inspeção Federal (SIF), 29% seria vendido no mercado informal e 15% consumido nas próprias fazendas.

reformular a arcaica legislação que regulamenta a produção de leite no país; 5) criar novo relacionamento entre os agentes do mercado lácteo que priorize o atendimento ao consumidor (RENTERO, 1997a).

⁶⁹ Com a ascensão do leite longa vida, os grandes supermercados também entraram com elevados recursos neste mercado, impondo preços e condições às indústrias, tornando-se atores importantes na rede de poder láctea paulista.

⁷⁰ A viabilidade dos contratos depende, essencialmente, da padronização e estabilidade da matéria-prima, da diminuição da sazonalidade, da estabilidade de preços, do período de vigência razoável (ex: 1 ano) com possibilidade de renovação e de mecanismos de penalidade aos faltosos. (GOMES, A. T., 2001)

De 1996 a 2000 a produção brasileira de leite cresceu, em média, 4,05% ao ano, sendo superada somente pela produção de soja e frango. O leite sem inspeção oficial cresceu, em média, 6,5% ao ano, indicando aumento da informalidade. A participação do volume de leite importado caiu de 14,8% em 1995 para 8,4% em 2000. O crescimento da produção pode ser explicado pela redução do preço de alguns fatores de produção, aumento da produtividade e da escala de produção (GOMES, A. T., 2001). Ou seja, a principal motivação do produtor foi a possibilidade de redução de custos, já que os preços de venda foram quase sempre declinantes durante a década de 90.

Já que as importações têm tido um papel cada vez menos relevante no desestímulo à produção nacional, outros motivos devem estar contribuindo para a crescente informalidade. Entre eles podem estar a especialização e concentração da produção primária e industrial, em parte ligado ao processo de granelização da coleta. Não conseguindo acompanhar este processo, muitos produtores, em especial os pequenos e pouco capitalizados, têm que partir para a informalidade como única forma de sobreviverem na atividade.

Como o processo de granelização da coleta era inevitável⁷¹, o Conselho Monetário Nacional aprovou, em 1999, através do BNDES, uma linha de crédito para o pecuarista de leite que pretendia financiar, principalmente, ordenhadeiras mecânicas e tanques de resfriamento⁷² (RENTERO, 1999f). Esse tipo de financiamento destinado a investimentos na atividade leiteira se mostrou bastante pertinente, pois o processo de granelização da coleta de leite no estado de São Paulo já estava em curso e muitos produtores, conforme previsto, já estavam à margem do processo devido à falta de capital para investimento.

A partir de 1997 as grandes indústrias de laticínios começaram a estimular mais enfaticamente o resfriamento do leite na propriedade. A coleta de leite a granel em caminhões refrigerados (granelização) foi uma exigência, primeiramente das multinacionais (Nestlé, Parmalat, etc.), a ser implementada posteriormente pela

⁷¹ A própria lei sobre o assunto já havia entrado em vigor dois anos antes, dia 10 de outubro de 1997. A lei denominada “Normas de Procedimento para Coleta de Leite a Granel”, exposta na portaria 255/97, de 05/09/1997, permitia, entre outras coisas, a coleta coletiva por pequenos produtores de leite C e intervalo de 48 horas entre a primeira ordenha e a coleta (neste caso para todos os tipos de leite) (DIAS, 1997i).

⁷² As taxas eram de 11,95% ao ano, com prazo de pagamento de cinco anos, além de dois anos de carência.

Instrução Normativa n. 51 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento⁷³. Tal medida visou melhorar a qualidade do leite captado nas propriedades rurais. A introdução dessa tecnologia favoreceu a indústria, uma vez que permitiu a captação do leite em propriedades rurais mais distantes, e estrangulou a perspectiva do pecuarista. A regra exige dos produtores a refrigeração do leite em tanques de expansão ou de imersão, o que tem levado ao êxodo de pecuaristas da atividade formal, principalmente os mais descapitalizados.

Prevendo a necessidade da melhoria tecnológica dos produtores para acompanhar este processo a iniciativa privada conseguiu algumas linhas de crédito através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).⁷⁴

Não é sem motivo que o crédito rural sempre foi vital para o desenvolvimento da pecuária nacional. Graças às taxas de juros das mais elevadas do mundo, dentre outros motivos, o Brasil apresenta escassez do fator de produção capital, ao contrário dos outros dois fatores terra e trabalho. Ainda existe muita terra improdutiva no país e mesmo as áreas dedicadas à pecuária de corte extensiva podem ser utilizadas pela pecuária leiteira, se houver algum incentivo para isso.

A competição internacional exige cada vez mais especialização e aumento de produtividade, o que pode ser obtido não apenas através do investimento pesado em capital, mas também com formas de produção que aproveitem ao máximo a vocação do país. Entre as possibilidades mais discutidas estão os animais mestiços de alta produção e menor necessidade de tratamentos, a criação a pasto em esquema rotativo, entre outras.

Uma das vantagens do processo de concentração produtiva foi o aumento da preocupação com a representação política dos produtores de leite. Os produtores mais capitalizados têm mais consciência da importância destes recursos e mais condições de buscá-los.

⁷³ A Instrução Normativa 51 está prevista para entrar em vigor a partir de 01 de julho de 2005 nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste e, a partir de 01 de julho de 2007 nas regiões Norte e Nordeste.

⁷⁴ Dentre eles destaca-se a linha de crédito de R\$ 400 milhões para renovação de pastagens, com juros fixos de 8,75% ao ano, cinco anos para pagar e dois anos de carência; a linha de crédito de R\$ 200 milhões, com os mesmos juros fixos e prazo de 180 dias, para aquisição do excedente da produção no período de safra e a linha de crédito do Pró-leite, sob as mesmas condições da primeira. Esta linha de crédito do Proleite foi uma conquista da CNA para viabilizar o Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNMQL) cuja elaboração foi coordenada pela mesma (BERNARDES et al., 2001).

Um dos indícios de uma atuação mais direta dos produtores na política nacional é a atuação da “bancada do leite”, cuja formação foi bastante procurada pela Leite Brasil e que já possuía pelo menos cinco deputados federais em 1998. No mesmo ano de 1998 a “bancada” conseguiu colocar o leite na “Agenda Positiva” da Casa Civil do Presidente da República. Isso significa que o problema do leite seria tratado como emergencial e que necessitaria de ações concretas do Governo para ser solucionado (DIAS, 1998b).

Outra indicação de uma maior capacidade de aglutinação dos agentes produtivos lácteos foi a reunião de cerca de 2 mil produtores de leite, dia 9 de dezembro de 1998, em Brasília, para uma audiência pública chamada “S.O.S. Leite”, promovida pela Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados. O principal objetivo foi discutir os danos causados à pecuária leiteira do Brasil pelas importações (LEONE, 1999). Esse movimento representou um divisor de águas para o setor no que se refere à organização política dos atores da rede láctea. A mobilização dos produtores, das lideranças e dos parlamentares chamou a atenção do governo e da sociedade para a importância econômica e social da atividade leiteira. Além disso, a indústria processadora também estava sendo prejudicada pelas importações dos agentes sem fábrica, fato que proporcionou, naquele momento, uma convergência de interesses entre produtores primários e industriais no combate a um mal comum. Estes fatos teriam sido definitivos para o sucesso do Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNQL) e da investigação de dumping, que ocorriam em paralelo com o S.O.S. Leite.

A criação de novas associações de produtores de leite mostra um ganho de recurso político ou pelo menos a busca pelo mesmo, sendo reconhecida sua importância pelos produtores. Entre as últimas associações criadas, além da Leite Brasil (substituindo a ABPLB), deve-se ressaltar a Láctea Brasil e a Leite São Paulo.

A Láctea Brasil foi a entidade representativa do setor leiteiro criada em 2000. A presidência ficou a cargo do produtor Roberto Jank, diretor da Associação Brasileira dos Produtores de Leite e da Agrindus (fazenda localizada na bacia tradicional de São Carlos). As metas iniciais eram combater a produção de leite informal e as importações predatórias (RENTERO, 2000d).

Já a Associação dos Produtores de Leite do Estado de São Paulo, a Leite São Paulo, foi fundada dia 18 de dezembro de 2001 e seu plano imediato era criar uma

Câmara de Arbitragem para definir a política de preços baseada nas variações de mercado, criar linhas de crédito com juros compatíveis à atividade, equalizar a carga tributária dos lácteos com relação a outros estados, apoiar as associações e cooperativas existentes e fomentar o surgimento de novas entidades de classe dos produtores (RENTERO, 2002a).

Por outro lado, a criação de novas associações, pequenas e de atuação local, mostra uma desarticulação dos produtores, seja por dificuldades operacionais ou pela existência de opiniões contrárias entre os mesmos. Essa organização descentralizada gera efeitos mais tímidos do que uma possível articulação conjunta em âmbito estadual e nacional. Com relação ao estado de São Paulo é possível constatar a existência de muitas associações de produtores atuando regionalmente e nenhuma que represente as bacias paulistas como um todo de forma efetiva, embora algumas se proponham a isso.

Um tema de relevância nacional para os atores lácteos durante a década de 90 foi a questão das importações, não por acaso o que mais as associações procuravam combater conquistando recursos constitucionais.

A possibilidade de realizar importações era um importante recurso de poder para os atores industriais no início do Século XXI, pois dava a possibilidade de regular suas necessidades de matéria-prima a partir de leite importado, muitas vezes subsidiado e mais barato que o nacional.

A industrialização se concentrou cada vez mais nas mãos de poucas firmas, na maioria multinacionais, que adquiriram algumas cooperativas já existentes, aproveitando-se da crise enfrentada por este segmento.

Uma das reivindicações mais freqüentes das indústrias laticinistas paulistas se referia à diferença de valor do ICMS cobrado em São Paulo e nos outros estados brasileiros⁷⁵. Algumas indústrias chegaram a instalar plantas em regiões como o sul de Minas Gerais para atender o estado de São Paulo só por causa do elevado imposto cobrado neste estado, fato que pressionou o governo paulista a tomar providências, haja vista a premente necessidade de gerar empregos.

⁷⁵ Dia 06/11/2002 o governo de São Paulo publicou um decreto que outorgou crédito de 7% na alíquota do ICMS para indústrias que fabricam leite longa vida, deixando as indústrias paulistas em igualdade com outros estados. (FERREIRA, 2002b) Esta paridade tributária favoreceu inclusive a logística do produto que muitas vezes ia e vinha de outro estado em busca de menores taxas de ICMS.

Do lado das cooperativas, apesar de obter resultados bastante insatisfatórios, houve por parte do governo a criação do programa de Revitalização das Cooperativas Agropecuárias (RECOOP), criado com a MP 1.715, de 1998, que visava a reestruturação das cooperativas para sua sobrevivência no século XXI (NOVAZZI, 1998b).

Do ponto de vista tecnológico a elevada escala de produção e a gestão hierárquica torna as indústrias mais competitivas frente às cooperativas de produtores, cujas dificuldades de gestão vão desde a morosidade do processo decisório até a falta de competência gerencial de seus cooperados. Este fato aliado ao elevado crescimento do consumo de leite UHT, chegando a ultrapassar o leite pasteurizado, elevou ainda mais a competitividade das indústrias causando séria crise no ramo cooperativista lácteo. A concorrência das grandes empresas multinacionais acirrou a briga por fornecedores de matéria-prima, além disso, em geral, as cooperativas não possuem fornecedores com volume de leite suficiente para viabilizar uma planta industrial de leite UHT⁷⁶, ficando impedidas de competir neste mercado em expansão.

Alguns dados indicam que as cooperativas (centrais e singulares) sofreram com a concorrência empresarial e a concentração industrial⁷⁷. Nos anos 80 existiam nove grandes cooperativas centrais de laticínios no país, em 1998 eram apenas três (Paulista em São Paulo, cooperativa Central dos Produtores de Leite no Rio de Janeiro e Itambé em Minas Gerais). Muitas cooperativas encontraram dificuldades para fornecer insumos a baixos preços e remunerar adequadamente as produções de seus cooperados. (HERRERA, 2001)

O afastamento do Estado da coordenação do setor inibiu as buscas por recursos financeiros tais como o subsídio. Comparativamente com o período de regulação observa-se uma busca bem mais tímida e a questão dos subsídios passa a não ser mais tão discutida, mesmo porque a saída do Estado da regulação indicava a impossibilidade da obtenção de tal recurso.

⁷⁶ Segundo FIGUEIRA (1999) dois fatores atingiram diretamente as cooperativas de laticínios nos anos 90: a importação de lácteos e o crescimento do mercado do leite longa vida. Entre 1990 e 1997, as importações atenderam, em média, a 13% do mercado formal de lácteos (JANK, 1999).

⁷⁷ Um dos poucos indícios mais recentes de busca de recursos organizacionais das cooperativas foi a união, em 2002, da CCL-SP com mais quatro indústrias de laticínios (Itambé, Confepar, Ilpisa e Embaré) para a formação de um *pool* exportador. A *trading* de nome Serlac pretendia exportar 10 mil toneladas priorizando os mercados da África, Oriente Médio e América Latina (RENTERO, 2002d).

Ao mesmo tempo o governo considera menos importante a provisão de recursos financeiros tais como créditos para investimento ou custeio já que o setor lácteo se encontra mais consolidado, com uma iniciativa privada forte no segmento industrial e capaz de investir na atividade inclusive financiando seus fornecedores e clientes.

Ao final da década de 90 alguns programas de financiamento pareciam não serem efetivados, ficando somente no papel e na promessa. No fim de 1999, o governo ainda não havia liberado o financiamento lançado no início do 2º semestre do mesmo ano, intitulado Pró-leite, os produtores assistiam a um jogo de empurra-empurra entre o Banco do Brasil e o BNDES. (RENTERO, 1999h)

No ano seguinte a morosidade na liberação de recursos continuou. Tentando viabilizar a modernização necessária ao atendimento da Portaria nº 56,⁷⁸ a Leite Brasil teve que pedir ao governo a prorrogação da vigência do Pró-Leite, pois até maio do ano 2000 o programa havia liberado apenas 10% dos recursos previstos. (NOGUEIRA, 2000)

Além da falta de recursos financeiros externos, a baixa capacidade de endividamento e o medo das flutuações de preço do leite levaram os produtores a realizar baixos investimentos e em muitos casos significou até mesmo o abandono da atividade. As dificuldades impostas pelos bancos privados para ceder crédito rural são um dos importantes motivos para o baixo uso dos recursos financeiros pelos produtores leiteiros. Além disso, pode-se citar a cultura inflacionária que deixou um grande receio de endividamento nos produtores mais antigos.

Uma outra frente de atuação no sentido de escoar produção de leite é a que começou a se desenvolver no final da década de 90 com o combate ao consumo de leite clandestino e dos produtos substitutos ao leite. Algumas iniciativas neste sentido dão indicações das possibilidades de articulação e organização dos diferentes atores do setor lácteo na busca de interesses comuns.

Um bom exemplo foi a reunião do dia 23 de fevereiro de 1999 da Câmara Setorial do Leite e Derivados que decidiu criar um fundo, mantido por todos os

⁷⁸ Nesta época já estava no Ministério da Agricultura o texto da Portaria nº 56, que introduzia normas de origem para o leite C. Estabelecia a contagem de células somáticas, a contagem de bactérias, a refrigeração a 7°C e exames de brucelose e tuberculose. Após o prazo de adaptação de um ano, o leite C passaria a ser denominado genericamente como leite pasteurizado.

segmentos da cadeia produtiva do leite, para sustentar campanhas informativas e educativas que deveriam mostrar os riscos do consumo de leite clandestino (RENTERO, 1999b). Outras iniciativas mais particulares merecem destaque como a da Associação Láctea Brasil que para valorizar o leite produzido de acordo com as normas de transporte e higiene, instituiu, a partir do ano 2000, o selo com a frase “Leite legal” nos produtos fabricados pelas indústrias de laticínios associadas (FERREIRA, 2000a).⁷⁹

À mesma época, a associação Láctea Brasil adotou uma política declarada de estímulo ao consumo de leite no país, bastante baixo se comparado a países europeus, através do marketing institucional. Além da campanha educativa nas escolas do estado de São Paulo, a associação investiu em campanhas institucionais semelhantes às norte-americanas “Bigode” e “Got Milk”⁸⁰ (FERREIRA, 2000c).

Os fatos acima citados mostram que as ações mais recentes na busca de recursos organizacionais têm sido em boa parte motivadas pela preocupação com o leite clandestino e com o estímulo ao consumo do produto.

No ano de 2000, de todo leite ofertado (incluindo importações), 50% foi destinado a consumo, dos quais 12% pasteurizado, 26% longa vida e 12% leite em pó para consumo. As vendas de leite sem tratamento térmico mantiveram-se em 2 bilhões de litros. O leite longa vida alcançou a participação de 52% no mercado de 6,9 bilhões de litros do ano 2000.

A maior restrição à elevação do consumo de leite e derivados é a baixa da renda da maior parte da população. A elasticidade renda dos lácteos é alta para os estratos de baixa renda, já que os de alta renda, em geral, estão numa situação de saciedade com relação a gêneros alimentícios, em especial leite e derivados. Situação esta comprovada após o Plano Real que reduziu a inflação e elevou o poder aquisitivo da população de baixa renda, causando aumento do consumo de vários alimentos, entre eles os produtos lácteos. Percebe-se que é particularmente interessante explorar este potencial nacional de elevação do consumo de lácteos, especialmente entre a população de baixa renda.

⁷⁹ No mesmo ano o governo de São Paulo fez uma proposta semelhante, a criação de um selo chamado Produto São Paulo, que seria um incentivo a mais para a produção de alimentos com qualidade diferenciada no estado (FERREIRA, 2000b).

⁸⁰ Essas campanhas norte americanas mostravam atores ou personalidades famosas tomando leite e ficando com o “bigode” branco.

3.3.1 Os Recursos de Poder Durante a Auto-Regulação

Ainda não há harmonia entre os agentes do setor, ou seja, a coordenação da rede é incipiente no sentido de distribuir melhor os ganhos entre todos. A exclusão de alguns agentes em prol da concentração de outros, ou os ganhos excessivos de uns em prejuízo de outros, invariavelmente acarretam prejuízo em algum dos aspectos acima descritos.

GOMES, S. T. (2001) destaca a relevante concentração da produção ocorrida durante a década de 90, os produtores grandes passaram a responder por parcela cada vez maior da produção nacional. Nas grandes indústrias de laticínios o número de produtores caiu a taxas de 10 a 17% ao ano durante o mesmo período.

Este fato teve como causas importantes o processo de granelização da coleta e resfriamento do leite na propriedade, as importações subsidiadas, o avanço das multinacionais laticinistas e a falência das cooperativas de produtores.

A partir da desregulamentação dos anos 90 pode-se afirmar que houve mudanças significativas na constituição da rede láctea paulista. O número de produtores leiteiros da rede diminuiu por causa da concentração produtiva gerada pelo novo ambiente institucional constituído. Além disso, assistiu-se a saída de muitas produções leiteiras especializadas do estado de São Paulo para outros estados brasileiros em busca de terras mais baratas e menores impostos.

As cooperativas de produtores enfrentaram séria crise, diminuiu o número de cooperativas por todo o estado e as que restaram passaram a ter menos produtores cooperados graças à nova concorrência industrial e ao novo padrão de consumo que privilegia o leite longa vida em prejuízo do leite pasteurizado.

Muitas cooperativas deixaram de prestar serviços aos cooperados devido à crise. Isso levou ao descontentamento de muitos cooperados, significando em alguns casos o abandono da cooperativa. Além disso, com o fim da prestação de serviços passou a haver capacidade ociosa de instalações e de recursos humanos em algumas cooperativas.

O ramo industrial sofreu sérias mudanças com a entrada das grandes multinacionais do setor voltadas para a produção do leite longa vida. Muitas empresas

nacionais de pequeno e médio porte não suportaram a concorrência das estrangeiras e fecharam ou foram incorporadas pelas grandes.

Representando a pecuária leiteira em âmbito nacional continuaram atuantes a CNA e a associação Leite Brasil, antiga ABPLB. No estado de São Paulo a representatividade passou a ser mais fragmentada, surgiram várias associações de produtores e de laticínios, nenhuma conseguindo aglutinar significativa quantidade de atores. Vale citar a Faesp que apesar de ser uma entidade vinculada a toda a agricultura, continua atuando no setor lácteo de forma mais eficaz do que muitas das associações específicas do ramo. A OCB não conseguiu evoluir devido à crise do cooperativismo, ficando bastante restrita à busca pela revitalização das cooperativas ainda existentes.

Segundo BERNARDES (2001) após a desregulamentação de mercado a CNA, através da CNPL estimulou o fortalecimento das comissões nacionais para debater propostas e soluções setoriais para os diversos segmentos do setor, colocando-se à disposição dos produtores rurais independentemente de serem associados. As federações da agricultura de diversos estados participam diretamente das reuniões e das deliberações das comissões, nas quais o estado de São Paulo é representado pela Faesp. Ao mesmo tempo a CNA arregimenta as cooperativas de laticínios e algumas entidades civis tais como a Leite Brasil.

No ano de 2001 a CNA já representava os produtores rurais em mais de quarenta conselhos, comissões temáticas, grupos de trabalho e programas oficiais do Governo Federal. Através da CNPL alguns pleitos do setor leiteiro chegam ao governo e ao Congresso Nacional, fatos que indicam a legitimidade desta entidade tanto no setor público como no privado.⁸¹

Nos últimos anos a CNA têm se relacionado com algumas entidades ligadas aos segmentos produtores, tentando estabelecer a troca de idéias e a convergência de interesses. As principais entidades envolvidas nesta parceria e vinculadas ao setor lácteo são a Leite Brasil, a OCB e a CBCL.

Do lado da iniciativa privada YAMAGUCHI et al. (2001) destacam durante a década de 90 as estratégias de maior movimentação dos atores na busca de

⁸¹ Em entrevista de campo um representante de uma associação de interesses da rede láctea paulista declarou que a Faesp e a CNA eram entidades suficientes para atender às reivindicações políticas dos produtores lácteos, sendo irrelevante e desnecessária a existência das demais associações com este objetivo.

formulação de políticas públicas para o setor, ações concretas para melhoria da qualidade do leite com refrigeração em unidades de produção e coleta a granel em tanques isotérmicos, algumas iniciativas de pagamento diferenciado por volume e qualidade, acirramento da concorrência na compra de matéria-prima e na venda de produtos no mercado, segmentação do mercado consumidor e deslocamento da produção para regiões não-tradicionais.

Nas relações entre produtores e indústrias de laticínios predominam as relações informais, praticamente inexistente o contrato formal de fornecimento de leite. Tanto os produtores que vendem para o mesmo laticínio há muitos anos como os que têm mudado freqüentemente de comprador se preocupam com a possibilidade de não conseguir vender seu produto caso o laticínio interrompa a compra e não haja tempo de conseguir outro. No entanto, o contrato formal não é visto como uma possibilidade de evitar tal risco, não existe a cultura da formalização da negociação de modo a possuir salvaguardas.

Com relação ao pagamento diferenciado da produção observa-se uma tendência das cooperativas em agregar incentivos pelo volume, qualidade e regularidade do fornecimento. Os incentivos por volume e regularidade de entrega já estão sendo implantados e funcionam em algumas cooperativas, já os referentes à qualidade são mais incipientes devido à maior dificuldade para medição da mesma.

Desde de 1997 já se começava a questionar a tipologia de leite A, B e C. Há indicativos de uma nova classificação, já utilizada nos Estados Unidos e na Europa, que engloba, além dos aspectos da produção, as características de qualidade como teores de gordura, proteína e carga microbiana (ASSIS, 1997). Fato que vai ao encontro da tendência observada na pesquisa de campo de se adotar pagamentos diferenciados pela qualidade do produto.

Este tipo de pagamento diferenciado têm representado um desestímulo a mais para o pequeno produtor que sente dificuldades para elevar o volume de produção, manter a regularidade ao longo do ano e mesmo ter um leite com alto padrão de qualidade.

Segundo ARAÚJO (1999), com a crescente competitividade do mercado lácteo, inclusive internacionalmente, a transparência e solidez do relacionamento produtor-indústria torna-se importante para viabilizar a sustentabilidade da competição.

Este novo relacionamento deve passar pelo estímulo ao produtor especializado, à qualidade do produto e à regularidade da oferta, além de proporcionar preços mais estáveis e maior confiança entre os agentes.

Para proteger o pequeno produtor descapitalizado desta tendência excludente há necessidade de políticas públicas específicas que visem aproveitar as competências da pequena produção, tais como a mão-de-obra predominantemente familiar e o baixo custo de produção, para criar alternativas que garantam a renda destes produtores e suas famílias.

QUADRO 3.8 - Recursos de Poder dos principais atores lácteos presentes na rede política paulista entre 1990 e 2002

Ator	ESTADO
Funções na rede	- Formulação e implementação das políticas para o setor lácteo.
Principais recursos de poder	- Perda do poder de regulação; - Concede recursos constitucionais e políticos.
Ator	Produtores de leite
Funções na rede	- Responsável pela produção primária de leite.
Principais recursos de poder	- Proteção alfandegária contra importações.
Ator	Leite Brasil e CNA
Funções na rede	- Representação política da classe dos produtores de leite.
Principais recursos de poder	- Acesso aos canais de decisão do Estado para realizar pedidos e propostas; - Expressão nacional para levantar questões relacionadas ao setor e causar repercussão social.
Ator	CCL-SP
Funções na rede	- Viabilizar produção e distribuição de leite pasteurizado da grande massa de produtores de leite.
Principais recursos de poder	- Domínio do mercado de leite pasteurizado.
Ator	Multinacionais de laticínios
Funções na rede	- Importação de leite, imposição de preços, seleção de produtores
Principais recursos de poder	- Possibilidade de importar leite para seu processo produtivo, impondo preços aos produtores nacionais; - Elevada escala de produção e domínio tecnológico viabilizando a produção de leite longa vida; - Utilização das marcas para ganho de mercado e viabilização da diferenciação de produto.
Ator	Grandes redes varejistas
Funções na rede	- Venda de leite longa vida.
Principais recursos de poder	- Utilização das marcas próprias para venda de leite longa vida; - Utilização do leite longa vida como atrativo ao consumidor, realizando <i>dumping</i> de preços com as padarias.

Fonte: elaborado a partir de MELLO (2004)

Com relação aos recursos de poder dos produtores lácteos paulistas pode-se dizer que foram bastante escassos e insuficientes para que os mesmos enfrentassem bem as transformações ocorridas ao longo dos anos 90, fato evidenciado pelo processo de exclusão e de aumento da informalidade.

Os recursos constitucionais se mostraram insuficientes para proteger a produção nacional das importações subsidiadas no período mais crítico para as mesmas que foi a partir de 1994 até o início do século XXI.

Os recursos políticos por sua vez também não representaram vantagens significativas aos atores lácteos menos favorecidos, tais como os produtores. Em parte graças à inércia herdada do período de regulação estatal e em parte à dificuldade de aglutinação e representação da classe produtiva.

Sobre os recursos financeiros vale citar a burocracia e morosidade para liberação dos recursos para crédito rural, além do receio de endividamento dos produtores que investiram pouco na atividade durante a década de 90.

O recurso tecnológico de destaque nos anos 90 é a produção do leite longa vida, o mesmo do período de regulação estatal. Sua consolidação deu-se após a desregulamentação viabilizada pela abertura de mercado e entrada das grandes multinacionais, significando mais uma dificuldade para os produtores e suas cooperativas. Outro recurso tecnológico cada vez mais relevante é o tanque de expansão, necessário para o transporte de leite a granel, uma das importantes inovações da indústria laticinista aos produtores.

Visando ampliar a demanda por leite e derivados os atores lácteos buscaram recursos organizacionais que viabilizassem campanhas promocionais e educativas, combatendo seus produtos concorrentes, o que teve um alcance restrito devido à conjuntura econômica do país.

A saída do Estado da coordenação da pecuária leiteira nacional e da rede láctea paulista significou a ascensão de alguns atores como as grandes multinacionais laticinistas que passaram a realizar importações de países cujas produções subsidiadas competem em desigualdade com a produção nacional. Dessa forma conseguia-se uma redução de custos com elevação do poder de negociação da indústria frente aos produtores primários.

O recurso organizacional mais relevante para o produtor lácteo no período de regulação estatal já não se mostra tão importante durante a auto-regulação. Este fato se deve não só à crise enfrentada pelo cooperativismo como pelo crescimento da indústria que passou a disputar fornecedores com as cooperativas enfraquecendo ainda mais a organização das mesmas.

Este movimento de difusão dos produtores pelas empresas de laticínios, anteriormente centralizados em suas cooperativas, na busca por melhores preços, representa a nova característica estrutural da rede láctea com relações mais frouxas e instáveis.

A articulação dos atores da rede em torno dos principais temas setoriais tornou-se mais efêmera e conjuntural, não significando mudanças estruturais relevantes para a rede, no que se refere à busca e o alcance de recursos de poder.

O quadro a seguir apresenta uma síntese da caracterização estrutural da rede política láctea no estado de São Paulo, com destaque para a participação ampla de atores e associações nas arenas de negociação, a abertura existente nos canais de orquestração, a baixa atuação do Estado (diferentemente da época de regulação estatal) e o padrão de relação estabelecido entre os agentes, pautado na barganha conflituosa e competitiva, com o crescimento da informalidade dos acordos que envolvem de alguma forma a pecuária leiteira.

QUADRO 3.9 - Características da rede de poder agroindustrial láctea paulista entre 1990 e 2002

1. Atores	
1.1. Número	Amplo, porém menor do que antes em alguns segmentos
1.2. Tipo (além do Estado)	Produtores, indústrias, cooperativas, associações de interesse
1.3. Monopólio de representação	Não
2. Função	
2.1. Canais de acesso	Sim, restrito a poucos atores
2.2. Consulta	Sim, restrito a poucos atores
2.3. Negociação	Sim, restrito a poucos atores
2.4. Coordenação	Sim, privada
2.5. Cooperação na formação política	Sim
2.6. Cooperação na implementação política	Não
2.7. Amplitude de temas	Relativamente estreita
3. Estrutura	
3.1. Limites	Menos abertos do que antes
3.2. Tipo de articulação	Voluntária
3.3. Relações ordenadas	Média
3.4. Complexidade	Alta
3.5. Padrão de relação	Barganha
3.6. Centralidade	Múltipla
3.7. Estabilidade	Média
3.8. Natureza das relações	Conflituosa e competitiva
4. Convenções na interação	
4.1. Adversidade / procura por consenso	Sim/Não
4.2. Idéia de servir interesse público	Não
4.3. Contatos formais ou informais	Informal
4.4. Racionalismo pragmático	Sim
5. Distribuição de poder	
5.1. Autonomia estatal	Baixa
5.2. Dominação do Estado	Não
5.3. Dominação do interesse privado	Sim
6. Estratégia da administração	
6.1. Acessibilidade	Sim
6.2. Reconhecimento dos grupos de interesses	Sim
6.3. Criação / mudança de associações	Sim

Fonte: elaborado a partir de WAARDEN (1992) e MELLO (2004)

O processo de exclusão e concentração de alguns segmentos provocou a redução do número de atores da rede láctea paulista, processo agravado pela saída de

muitas produções especializadas do estado de São Paulo para outros estados da Federação.

Os temas constantes da rede láctea paulista não mudaram muito. A questão das importações prejudicando a produção nacional se tornou ainda mais relevante com a abertura de mercado e a constituição do Mercosul. Continua forte a tentativa de estímulo ao consumo lácteo e aumenta a discussão sobre formas de combate ao consumo de leite clandestino, visto como prejuízo para a rede como um todo, considerado por alguns autores como um mercado que representa cerca de 40% de toda a produção leiteira nacional.

O domínio do leite longa vida com sua tecnologia específica de produção e elevada escala mínima significou uma barreira à entrada de novos atores na rede láctea paulista.

A entrada das grandes multinacionais acirrou a competição no mercado e agravou a crise das cooperativas que, em muitos casos, já não conseguiam vender o leite pasteurizado (cujo mercado se reduzira devido à ascensão do longa vida) de todos os seus cooperados.

Com o processo de granelização e de concentração da captação imposta pelas grandes empresas laticinistas, alguns produtores se especializaram enquanto outros viram suas produções inviabilizadas. A entrada de pequenos produtores descapitalizados se tornou bem mais difícil, já que em muitos casos observou-se o processo oposto, ou seja, a exclusão dos mesmos. Por isso, pode-se dizer que os limites da rede láctea paulista se tornaram menos abertos do que eram antes.

Com o afastamento do Estado a coordenação da rede passa a ser exercida por atores privados, especialmente as grandes multinacionais que passam a realizar importações e impor preços aos fornecedores lácteos. Acirra-se a competição entre as indústrias de laticínios já que não há mais a intermediação do Estado na fixação de preços. As cooperativas passam a perder alguns cooperados que buscam melhores preços na indústria, além de perder mercado com o leite pasteurizado graças à concorrência do leite longa vida.

O conflito continua existindo entre os produtores e a indústria processadora principalmente pela fixação de preços e pela substituição da matéria-prima nacional pela importada. No entanto, a carência de recursos dos produtores leva à uma

dificuldade de negociação com as indústrias que acabam impondo seus interesses sem sofrer resistência.

A busca por consenso entre os atores da rede, a idéia de servir ao interesse público e o contrato formal de compra e venda ainda não existem na rede láctea paulista ou pelo menos ainda estão tão incipientes que não se mostram significativos.

O racionalismo pragmático continua predominando nas relações entre os atores da rede, não havendo disputa ideológica.

O Estado perde autonomia para implementar sua política, o interesse privado se sobrepõe aos interesses estatais, sendo dominado principalmente pelas multinacionais do ramo de laticínios que passam a coordenar a rede.

Os grupos de interesses parecem obter mais legitimidade e poder de representação, principalmente através da CNA. A grande dificuldade a partir da desregulamentação está sendo combater o poder de negociação das grandes indústrias laticinistas que se elevou consideravelmente com a abertura de mercado e a ascensão do leite longa vida.

Sobre os pecuaristas viu-se, pelos fatos apontados, que ainda persiste a dificuldade de aglutinação das associações representativas de âmbito estadual, a existência de grande número de pequenas associações com atuação local e a visão apolítica dos atores com relação à orquestração de interesses.

4 RECURSOS DE PODER NA REDE LÁCTEA PAULISTA DO SÉCULO XXI

4.1 Introdução

Tendo como base os recursos de poder dos atores lácteos paulistas durante a formação da rede láctea e após a desregulamentação, fica mais fácil entender a situação atual dos mesmos, realçada por dados atuais e pela pesquisa de campo realizada.

A perda de recursos de alguns atores e o ganho de outros durante o processo de desregulamentação explica a reestruturação da rede láctea paulista cujas conseqüências não têm sido sempre favoráveis. A saída do Estado como agente regulador e distribuidor de recursos realçou as diferenças entre os atores da rede.

A pesquisa em fontes secundárias e as entrevistas de campo realizadas com alguns atores da rede láctea paulista forneceram indicações sobre a busca e o alcance de recursos de poder destes agentes.

Na pesquisa de campo foram entrevistados produtores lácteos, cooperativas de produtores e associações do setor, além de alguns laticínios, conforme descrito na introdução do presente trabalho.

A fonte secundária mais utilizada para a elaboração deste capítulo foi a pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) realizada no município de São Carlos.

Na referida pesquisa foram entrevistados 125 produtores de todas as categorias (pequenos, médios e grandes) a respeito de custos de transação, condições de produção e venda, aspectos familiares, características da propriedade, dificuldades institucionais, entre outros. A TABELA 4.1 mostra o número de entrevistados e a respectiva porcentagem relativa ao total da amostra em cada município da região de São Carlos.

TABELA 4.1 - Percentual de produtores entrevistados por município da região de São Carlos

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Água Vermelha		3,6%		1,6%
Analândia		1,8%		0,8%
Araraquara			2,9%	0,8%
Descalvado	20,0%	23,2%	23,5%	22,4%
Dourado	14,3%	1,8%	2,9%	5,6%
Jaú			2,9%	0,8%
Ribeirão Bonito	14,3%	23,2%	26,5%	21,6%
Santa Eudoxia		3,6%		1,6%
São Carlos	42,9%	41,1%	38,2%	40,8%
Trabijú	8,6%	1,8%	2,9%	4,0%
Número de entrevistados	35	56	34	125

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

A utilização de dados desta região se mostrou pertinente para o presente trabalho, pois os questionários da pesquisa de campo sobre recursos de poder foram, em sua maioria, aplicados no vale do Paraíba, de modo a contemplar as duas principais regiões produtoras de lácteos do estado de São Paulo.

Após a análise da evolução da rede láctea paulista baseada nos recursos de poder dos atores produtivos, procura-se neste capítulo aprofundar a análise da situação dos atores leiteiros, em especial os produtores rurais.

O objetivo do presente capítulo é o de apresentar dados mais recentes que corroboram o histórico realizado, no qual verificou-se o baixo poder de negociação e a escassez de recursos de poder dos produtores lácteos paulistas no novo cenário institucional criado após o processo de desregulamentação do setor.

4.2 Os recursos de poder dos atores lácteos paulistas no século XXI

Os recursos organizacionais foram muito importantes para os produtores leiteiros na história do desenvolvimento da rede láctea, especialmente o que se refere ao sistema cooperativista. Durante o período de regulação estatal, vale citar a relação dos cooperados com suas respectivas cooperativas como sendo um dos bons indicadores da

efetividade deste recurso. Para avaliar a eficácia deste recurso para o produtor nos dias atuais, a pesquisa de campo procurou entender as relações entre os produtores cooperados.

Em alguns casos observou-se uma disputa interna na cooperativa entre produtores de diferentes níveis de produção. Alguns dirigentes acreditavam que a cooperativa deveria eliminar os pequenos produtores para ganhar competitividade. Por isso, freqüentemente tomavam ações que prejudicavam os pequenos produtores, beneficiando apenas os pecuaristas com maior escala de produção.

O cooperativismo não tem sido um recurso organizacional relevante para os produtores lácteos paulistas nos dias de hoje, haja vista a crise desse setor e a gestão não democrática existente em alguns casos, prejudicando em especial os pequenos produtores⁸².

Essa conjuntura tem levado muitos produtores a deixarem suas cooperativas para venderem aos laticínios procurando melhores preços e benefícios, ou mesmo para se afastarem das desavenças existentes entre os cooperados.

Segundo a pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) os laticínios compram produção da maioria dos entrevistados como mostra a TABELA 4.2, especialmente dos médios e grandes produtores. Em seguida aparecem as cooperativas de produtores e a venda direta ao consumidor, esta última predominantemente exercida pelos pequenos produtores, muitas vezes como única saída para a manutenção de suas atividades.

⁸² Uma das possibilidades de mudança no modo de gestão das cooperativas para transformá-las em recursos de poder efetivos aos produtores lácteos é a profissionalização de sua administração. Com a saída dos cooperados da direção das cooperativas evitar-se-ia o favorecimento de alguns, a ineficiência administrativa e o afastamento dos ideais cooperativistas.

**TABELA 4.2 – Canal de venda da produção de leite por categoria de produtor
(% dos produtores entrevistados)**

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Cooperativa	33,3	26,3	39,5	31,7
Laticínio com inspeção	22,9	56,6	48,8	44,9
Atravessador produtor de leite	2,1			0,6
Atravessador não produtor de leite	2,1		7,0	2,4
Direto consumidor	39,6	13,2	4,7	18,6
Varejo (mercado, padaria, etc)		3,9		1,8

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

A dificuldade dos produtores para vender sua produção fica evidenciada pela declaração de mais de 67% dos entrevistados da impossibilidade de venda para outros compradores. Como pode ser visto na TABELA 4.3 os pequenos produtores se consideram numa situação mais difícil do que os demais produtores no quesito venda da produção, 80% declararam não haver alternativas para a venda da mesma.

A venda da produção sempre foi relevante para o desenvolvimento da pecuária leiteira, haja vista a importância das cooperativas de produtores durante a formação da rede láctea paulista ao longo do século XX. Uma das principais razões para tanto é a elevada perecibilidade do produto, principalmente enquanto não recebe nenhum tipo de tratamento.

TABELA 4.3 - Possibilidade de venda da produção para outros compradores (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Existe	20,0	33,9	42,4	32,3
Não existe	80,0	66,1	57,6	67,7

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Após a desregulamentação, a dificuldade para vender a produção se ampliou, especialmente para os pequenos produtores, muitas vezes repelidos pelas grandes empresas que passaram a dominar o mercado. Para os produtores cooperados não foi diferente, muitos viram suas cooperativas fecharem ou serem incorporadas por empresas do ramo.

Apesar do pequeno volume de leite que se destina ao mercado informal, (menos de 10% do total produzido) nota-se pela TABELA 4.4 que a busca pela alternativa de venda direta para o consumidor é procurada por mais de 65% dos pequenos e mais de 44% dos médios produtores entrevistados na pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004).

Com exceção de alguns pequenos produtores, que muitas vezes vendem toda sua produção sem nenhum tratamento ou inspeção diretamente para o consumo, a grande maioria dos produtores vende pequena parcela de sua produção no mercado informal.

A informalidade do mercado lácteo nacional se deve não apenas à falta de recursos dos produtores que não conseguem se manter no mercado formal, mas também à algumas características estruturais brasileiras.

Uma delas é a estrutura fundiária concentrada que exclui cada vez mais produtores rurais, impondo-lhes modos alternativos de sobrevivência. Pelo lado da demanda o grande contingente de pessoas com dificuldades financeiras para adquirir os produtos da cesta básica favorece a compra de um produto mais barato como o leite cru.⁸³

⁸³ Para muitas pessoas com pouca instrução e uma cultura herdada do período de êxodo rural, no qual muitas pessoas abandonaram a vida no campo para viver nas favelas urbanas em péssimas condições, o leite cru ainda é visto como sendo mais nutritivo.

TABELA 4.4 - Venda de leite e/ou derivados diretamente ao consumidor sem serviço de inspeção (% de produtores que vende parte de sua produção)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Sim	65,7	44,6	18,2	43,5
Não	34,3	55,4	81,8	56,5

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

A razão mais indicada para a venda direta ao consumidor pelos produtores entrevistados na pesquisa acima citada são os preços mais elevados viabilizados pela eliminação dos intermediários e das operações que agregam valor ao produto tal como a pasteurização, os impostos e o serviço de inspeção. Como pode ser visto na TABELA 4.5 este motivo foi citado por 33,9% dos entrevistados, ficando bem acima do segundo maior motivo indicado por apenas 14,4% dos produtores.

TABELA 4.5 - Motivo para a venda direto ao consumidor sem inspeção (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
O preço recebido pelo leite é maior	40,4	24,5	46,2	33,9
O preço recebido pelos derivados é maior	11,5	17,0	15,4	14,4
Não possui quantidade mínima de leite para indústria	11,5	15,1		11,9
Não possui qualidade mínima exigida pela indústria	3,8	1,9		2,5
Não está enquadrado nas exigências mínimas da indústria	7,7	7,5	7,7	7,6
Condições de negociação com a indústria são desfavoráveis.	11,5	13,2	7,7	11,9
Garantia de recebimento do pagamento	5,8		7,7	3,4
Outro	7,7	20,8	15,4	14,4

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

O mercado informal por suas próprias características de distribuição pulverizada e possibilidade de negociação de preços a cada transação, apresenta os maiores custos de transporte e de negociação das condições de venda por litro de leite como mostra a TABELA 4.6 da pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004).

As cooperativas possuem um custo de transporte por litro de leite maior do que o dos laticínios já que não podem escolher fornecedores mais próximos de suas plantas produtivas, tendo que buscar leite de todos os cooperados, até mesmo não tendo como vendê-lo de imediato.

Os principais canais de venda dos pequenos produtores lácteos são suas cooperativas e o mercado informal, justamente os que apresentam os maiores custos de transação como mostra a TABELA 4.6.

TABELA 4.6 - Custos de transação com os principais canais de comercialização

		Custo de Transporte/litro	Gastos para negociar as condições de venda/litro	Gastos para fazer cumprir o pagamento/litro	Custo de negociação e monitoramento/litro
Cooperativa	R\$	0,0224	0,0000	0,0007	0,0008
Laticínio	R\$	0,0014	0,0000	0,0000	0,0002
Mercado Informal	R\$	0,0625	0,0006	0,0000	0,0006

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Como mostra a pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) através da tabela TABELA 4.7, os custos de transporte e de negociação das condições de venda da produção são maiores quando se trata das cooperativas e do mercado informal. No entanto, estes são os canais de venda mais utilizados pelos pequenos produtores. Este fato se deve em parte à dificuldade de venda para a indústria e em parte à maior renda obtida no mercado informal, compensando os elevados custos de transação.

TABELA 4.7 - Custos de transporte e de negociação

Porte do Produtor	Custo de Transporte/litro	Gastos para negociar as condições de venda/litro
Pequeno	R\$ 0,0417	0,0004
Médio	R\$ 0,0240	0,0002
Grande	R\$ 0,0136	0,0000
Total	R\$ 0,0267	0,0002

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Os produtores de maior porte além de conseguirem uma maior diluição dos custos de transação por unidade de produção, têm a preferência explícita dos principais compradores de leite, as grandes multinacionais. Muitas vezes as empresas impõem dificuldades de negociação com os pequenos produtores, transferindo-lhes alguns custos de transação. A concentração dos fornecedores da grande indústria laticinista fica evidenciada pela TABELA 2.3, que mostra a redução do número de produtores de leite que vendem para os grandes laticínios com aumento da média diária de leite fornecido, em especial nas três maiores empresas do ramo.

Como pode ser visto na TABELA 4.8 a organização que conta com a maior participação dos produtores são as cooperativas de laticínios. Não somente por serem vistas pelos mesmos como a solução de muitos problemas tais como a representação política, mas também pela tranquilidade que o produtor tem em vender sua produção para a cooperativa.

A vantagem das cooperativas para os produtores é a certeza de que ela não irá interromper a compra, estabelecer condições, fazer exigências ou mesmo rejeitar parte da produção quando diminuïrem as vendas no mercado.

Além disso, vale destacar que o ideal cooperativista ainda é forte entre os produtores, especialmente os mais antigos na atividade, fato que leva alguns a permanecer na cooperativa mesmo em condições ruins, acreditando num sucesso em longo prazo.

Nas entrevistas da pesquisa de campo com produtores, muitos atribuíram às cooperativas uma possível função política que de fato elas não exercem. A pesquisa de campo também indica que a representatividade dos produtores é bastante ineficiente,

não só pela ausência de entidades fortes como pela despreocupação dos mesmos em buscar recursos políticos.

Durante a década de 90 os recursos políticos dos produtores lácteos foram bem escassos. A partir do final dos anos 90 começam a haver indicações de uma maior mobilização para a busca desses recursos. No entanto, a efetivação de tais recursos resultando em ganhos reais parece ainda incipiente e dependente de significativa mobilização dos produtores.

Após mais de dez anos de desregulamentação os produtores de leite mostraram iniciativa para se mobilizar de forma expressiva visando alcançar seus interesses, especialmente no que se refere ao preço recebido pela produção. Em agosto de 2001, a redução de 30% do preço pago ao produtor em plena entressafra, sem redução para o consumidor, levou cerca de mil produtores à Assembléia Legislativa para pedir o início da investigação da CPI do preço do leite sobre o suposto cartel das empresas de laticínios (ARAÚJO, 2001a).⁸⁴

Os recursos políticos, diretamente ligados às associações de produtores com sua capacidade de aglutinação e representação, parecem não estar sendo aproveitados pela maior parte dos produtores lácteos que utilizam suas associações apenas para realizar serviços burocráticos. É comum a confusão que os produtores fazem entre associação e sindicato, já que para os serviços burocráticos ambos são utilizados, dependendo da proximidade ou das relações históricas estabelecidas regionalmente.

O fato é que o produtor, na grande maioria dos casos, não enxerga na sua associação um recurso político que poderia ser utilizado como mecanismo de acesso ao Estado ou mesmo à sociedade quando fosse necessário.

Isso explica em parte a baixa participação dos produtores em associações de interesse, indicando a desarticulação e carência de recursos políticos dos mesmos. A

⁸⁴ Em âmbito internacional, o Brasil e um grupo de cinco países exportadores de leite (Argentina, Uruguai, Chile, Nova Zelândia e Austrália) anunciaram, no mês de outubro de 2002, em Buenos Aires, a Aliança Láctea Global, um bloco de entidades do setor privado que pretendia fazer pressão para a eliminação de subsídios à produção em nações desenvolvidas. Esses subsídios são os grandes responsáveis pela manutenção de muitas atividades agrícolas pouco competitivas nos países desenvolvidos e, ao mesmo tempo, pelo bloqueio ao avanço das produções competitivas de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento como o Brasil. Em março de 2002 a Aliança Láctea Global enviou seus representantes à Organização Mundial do Comércio (OMC) para pressioná-la em favor de um mercado internacional de lácteos livre. (RENTERO, 2002m)

pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) confirma o que se identificou nas entrevistas de campo. Pela TABELA 4.8 percebe-se que os produtores pouco se preocupam em participar de organizações que signifiquem recursos políticos a seu favor, apenas 9,1% dos entrevistados declararam envolvimento em associações e 4,5% em partidos políticos.

Depois das cooperativas as organizações mais utilizadas pelos produtores são os sindicatos rurais cuja principal função é a prestação de serviços burocráticos tais como elaboração da folha de pagamento, contabilidade e assessoria jurídica em ações trabalhistas. Foi identificado na pesquisa de campo que em algumas regiões as associações agropecuárias exercem estas funções burocráticas e são procuradas apenas para esse fim.

TABELA 4.8 - Participação em organização social, política e religiosa no ano de 2003 (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Sindicato rural	16,9	26,3	29,8	25,2
Religiosa (igreja, missa, culto)	22,0	15,2	13,1	16,1
Associação comunitária	11,9	5,1	6,0	7,0
Cooperativa	35,6	33,3	38,1	35,5
Associação de produtores	6,8	12,1	7,1	9,1
Partido político	6,8	5,1	2,4	4,5
Outros		3,0	3,6	2,5

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

O desenvolvimento dos recursos políticos dos produtores láteos foi ainda mais dificultado pela desestruturação das bacias lácteas regionais, processo atrelado à integração de boa parte dos produtores leiteiros à indústria laticinista global, perdendo a relação regional de produção, comercialização e organização.

A desestruturação das bacias lácteas regionais, viabilizada pela ascensão do leite longa vida e das grandes multinacionais de laticínios, significou também a

ruptura da produção voltada ao consumo local e regional. Com isso, o estado de São Paulo perdeu muitas produções especializadas e de grande escala que, não precisando estar próximas aos maiores mercados consumidores do país, foram em busca de terras mais baratas, menores impostos e facilidades institucionais existentes em outros estados brasileiros. Esta desestruturação representou importante perda de recursos de poder aos produtores lácteos paulistas, além de dificultar a busca pelos mesmos.

Uma das organizações coletivas que procura trazer recursos favoráveis às cooperativas de laticínios é a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), através de suas unidades estaduais e da Confederação Brasileira das Cooperativas de Laticínios (CBCL). No caso do estado de São Paulo a OCB é representada pela Organização da Cooperativas do Estado de São Paulo (Ocesp).

Durante a história de desenvolvimento da rede láctea paulista evidencia-se uma atuação limitada destas organizações, em especial no que se refere ao setor laticinista. Durante o período de regulação estatal, o crescente desenvolvimento das cooperativas de laticínios influenciou a atuação destas entidades que privilegiaram outros ramos do cooperativismo em pior situação. Já após a desregulamentação, o cooperativismo leiteiro entrou em séria crise econômica, exigindo ações governamentais e organizacionais na busca pela sua reestruturação e permanência no mercado.

Atualmente a OCB possui a Câmara Temática de Leite, entidade voltada à atuação específica em favor das cooperativas de laticínios, haja vista a atual situação das mesmas.

Procurando realizar uma caracterização das cooperativas de laticínios ainda atuantes no Brasil, a OCB e a CBCL realizaram em 2002 um censo que buscou informações sobre produção, captação de leite, resfriamento e granelização da coleta, quadro de cooperados e suas especificidades, faturamento e interação com as demais cooperativas e entidades do setor.

Os dados obtidos neste trabalho foram a base para a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Estratégico (PDE) que se propunha a indicar o caminho da retomada do crescimento da participação das cooperativas no mercado brasileiro de leite.

Uma das propostas do referido plano já implementada se baseia na ausência de bons indicadores econômicos que possam servir de base para a tomada de

decisão dos gestores da rede láctea e dos agentes governamentais voltados a esse segmento produtivo.

Procurando solucionar esse problema estabeleceu-se uma parceria entre o Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea/Esalq/USP), a Embrapa/Gado de Leite, a Organização da Cooperativas do Brasil (OCB) e a Confederação Brasileira das Cooperativas de Laticínios (CBCL) para a criação do SimLeite. Trata-se de um sistema de monitoramento de preços do leite e seus derivados. Seu objetivo principal é fornecer subsídios seguros sobre a evolução do mercado lácteo a produtores, administradores de cooperativas e laticínios, representantes do governo e de entidades de classe, bem como a demais interessados neste setor.

Quinzenalmente, são coletadas informações do mercado lácteo junto a representantes de mais de 270 cooperativas e laticínios espalhados por seis Estados (RS, PR, SP, MG, GO, SC e BA). Entre outros itens apurados, estão os preços pagos pelo leite aos produtores e os preços de venda de seis derivados no mercado atacadista.

Com base em todas essas informações, pesquisadores do Cepea e da Embrapa elaboram análises que são divulgadas aos colaboradores e também ao público em geral, através dos websites das instituições envolvidas (Cepea, Embrapa e OCB/CBCL), seus respectivos informativos sobre o setor e ainda via releases à imprensa. Ao público em geral, as divulgações são feitas mensalmente com dados dos sete principais derivados láteos em cinco Estados brasileiros.

Outro fator que contribui para a dificuldade de busca de recursos de poder pelos produtores é o seu baixo grau de instrução. Boa parte possui um baixo nível de educação formal, cerca de 44% dos entrevistados na pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) possuíam apenas o ensino fundamental (1º ao 4º ano) como mostra a TABELA 4.9. Tudo isso influi na dificuldade organizacional e política dos produtores lácteos, muitas vezes sem condições de avançar na busca de seus recursos de poder por desconhecê-los, não saber como conseguí-los ou se sentirem incapazes.

TABELA 4.9 - Grau de instrução do chefe da família (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Sem Instrução	5,7	10,7	2,9	7,2
Ensino Fundamental: 1a. a 4a. série	57,1	48,2	23,5	44,0
Ensino Fundamental: 5a. a 8a. série	14,3	14,3	5,9	12,0
Ensino Médio: 1a. a 3a. série	14,3	10,7	35,3	18,4
Ensino Superior	8,6	16,1	32,4	18,4

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

A saída do Estado do papel de promotor da extensão rural deixou uma lacuna que não foi suprida pelos atores privados, fato que causou uma defasagem cada vez maior entre a tecnologia disponível e a que é efetivamente utilizada pela maioria dos produtores rurais.

A Embrapa exerceu papel fundamental durante o desenvolvimento da rede láctea paulista com a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias de produção adaptadas ao ambiente nacional e à realidade dos produtores.

As poucas experiências de utilização das modernas tecnologias existentes mostram que é possível alcançar elevada produtividade, excelente qualidade de produto e custos compatíveis aos preços praticados no mercado.

Desse modo, parece claro que atualmente o maior problema é a difusão das tecnologias existentes, especialmente para as produções de pequena escala.

A capacitação e o enriquecimento dos conhecimentos sobre a atividade agropecuária são bem pouco procurados pelos produtores, principalmente os de pequeno porte, mais envolvidos com a produção e com menos tempo para atividades de apoio à mesma. Além disso, existem as restrições orçamentárias, já que a maioria dos cursos existentes representa um custo extra para o produtor.

TABELA 4.10 - Participação em curso de capacitação no ano de 2003 (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Sim	25,7	33,9	38,2	32,8
Não	74,3	66,1	58,8	66,4

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Pelas entrevistas de campo realizadas foi possível perceber que o produtor lácteo não tem estímulo para melhorar sua atividade devido à falta de perspectivas, à ausência de pagamento que estimule a qualidade do produto e à própria inércia herdada do período de regulação estatal, no qual os atores apenas aguardavam as decisões governamentais.

As entrevistas também revelaram um completo desconhecimento dos atores sobre as questões constitucionais que afetam o negócio leiteiro diretamente. As cooperativas e os produtores lácteos não souberam destacar nenhum recurso constitucional que fosse relevante para sua atividade, ou mesmo algum a ser pleiteado por suas entidades representativas. Mesmo nas associações a única menção a possíveis benefícios constitucionais obtidos pelo setor se refere à isenção de impostos para as instituições de utilidade pública, nas quais elas se enquadram.

Todo alcance de algum recurso constitucional por parte dos produtores parece ser bastante lento e difícil. Algumas vezes os resultados parecem não serem fruto da sua capacidade de representação, mas sim das possíveis conseqüências sociais negativas que poderiam prejudicar a imagem do governo. Muitos autores destacam que a política de preços do leite ficou condicionada ao controle inflacionário, principalmente durante a segunda metade da década de 90. As importações apesar de não serem feitas apenas pelo governo eram influenciadas pelas restrições alfandegárias. A partir deste mecanismo o governo poderia calcular as importações de modo a manter os preços baixos e com isso conter os índices de inflação altamente influenciáveis por produtos da cesta básica como o leite. Este fato foi importante causa do restrito alcance de recursos constitucionais pelos produtores de leite.

A avaliação dos recursos constitucionais dos produtores de leite durante a década de 90 mostra que faltaram condições para a proteção dos mesmos contra a

importação subsidiada de lácteos. A abertura comercial do início da década de 90 e a valorização cambial do Plano Real a partir de 1994 viabilizaram o aumento das importações e a conseqüente substituição do leite nacional pelo importado. Mesmo após algumas conquistas de recursos constitucionais de proteção às importações, brechas tal como a Tarifa Externa Comum do Mercosul continuaram permitindo a entrada dos importados. Dessa forma, o problema das importações parece ter sido constante durante a década de 90 e uma das razões mais relevantes para a saída de produtores de leite da atividade, fato que exemplifica a significativa importância do recurso constitucional para o segmento produtivo lácteo.

Nos últimos anos parecem ter surgido fatores mais relevantes do que as importações, haja vista seu decréscimo frente à continuidade da exclusão de produtores e do aumento da informalidade. Um dos principais fatores é o ganho de recursos da indústria em prejuízo dos produtores. Os principais indicadores deste processo são o achatamento de preços pagos pela matéria-prima, a imposição da coleta a granel, a concentração dos fornecedores dos grandes laticínios e a perda de mercado das cooperativas de produtores.

A falta de motivação para investir na atividade é evidenciada pela ausência de busca de recursos e pela precariedade da produção do ponto de vista tecnológico e organizacional. A produção de leite tipo C ainda é a grande maioria entre os pequenos e médios produtores, evidenciando a dificuldade e a desmotivação dos mesmos em fazer investimentos em tecnologia de produção.

TABELA 4.11 – Quantidade comercializada de cada tipo de leite produzido (%)

Tipo	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
B	10,6	14,5	41,9	20,5
C	89,4	85,5	58,1	79,5

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Mesmo entre os grandes produtores a produção de leite tipo B não é tão grande como se poderia esperar, fato em parte explicado pela venda para fabricantes de

leite longa vida, cuja qualidade da matéria-prima não é tão relevante para o produto final.

A TABELA 4.12 da pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) mostra que 60,8% dos produtores lácteos entrevistados não fazia uso de ordenha mecânica. Com a Instrução Normativa n. 51 todos os produtores da região Sudeste deverão entregar seu produto para a coleta a granel a partir de 1º de julho de 2005. A ausência de ordenha mecânica, em especial entre os pequenos e médios produtores, indica uma provável dificuldade de adequação dos mesmos à legislação até o prazo estipulado, podendo significar o abandono ou exclusão da atividade. Já para a indústria laticinista este recurso constitucional se transformará em recurso organizacional, já que a coleta a granel é bastante vantajosa.

TABELA 4.12 - Uso de ordenha mecânica (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Sim	28,6	28,6	67,6	39,2
Não	71,4	71,4	32,4	60,8

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Outro fator que pode explicar a ausência de recursos tecnológicos na produção leiteira é a ausência de recursos financeiros devido à descapitalização e à dificuldade de obtenção de crédito rural pelos produtores.

A desregulamentação dificultou o alcance dos recursos financeiros pelos produtores, uma vez que diminuíram os programas estatais de crédito e financiamento rural. A TABELA 4.13 da pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004) mostra que os bancos oficiais ainda são a principal fonte de crédito para os produtores lácteos, em especial os de pequeno e médio porte. Este fato vai ao encontro do desinteresse da iniciativa privada em prover crédito rural, impondo dificuldades de todo gênero como foi constatado na pesquisa de campo. Muitos produtores disseram que os bancos exigem uma porcentagem do valor requerido como comissão e condicionam a liberação do financiamento à compra de serviços tais como seguro de vida e títulos de capitalização.

TABELA 4.13 - Fonte mais importante de crédito (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
vendedor de insumos	2,9		5,9	2,4
associação / cooperativa		12,5	17,6	10,4
banco privado	11,4	14,3	11,8	12,8
banco oficial	40,0	46,4	29,4	40,0
familiar / amigo	11,4	7,1	5,9	8,0
nenhuma	34,3	19,6	29,4	26,4

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Além disso, a busca do produtor por recursos financeiros não é tão intensa, a TABELA 4.14 da mesma pesquisa, mostra que mais da metade dos entrevistados, cerca de 64%, não solicitou empréstimo para financiar a produção no ano de 2003.

TABELA 4.14 - Solicitação de empréstimo para financiar a produção agrícola no ano de 2003 (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Solicitou e conseguiu aprovação de pelo menos um	25,7	39,3	32,4	33,6
Solicitou, mas não conseguiu aprovação	2,9		2,9	1,6
Não solicitou	71,4	60,7	64,7	64,8

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

O elevado preço dos insumos e a baixa capitalização dos produtores fazem com que grande parte dos mesmos realize empréstimos voltados ao custeio agrícola, ou seja, compra de insumos para a produção. Este é mais um indicador do baixo investimento realizado pelos produtores na atividade.

TABELA 4.15 - Principal destino do empréstimo tomado (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
compra de insumos	44,4	68,2	72,7	64,3
máquinas e ferramentas	22,2	9,1	9,1	11,9
construção de infra-estrutura	22,2	4,5		7,1
manejo e tratos do gado		4,5	18,2	7,1
compra de gado; compra animais	11,1	13,6		9,5

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Os produtores alegam não precisarem de crédito rural para suas atividades produtivas, especialmente os grandes produtores cuja renda mais elevada permite o custeio sem financiamento externo.

O medo de endividamento aparece como o segundo maior motivo pelo qual os produtores não buscam crédito rural, como pode ser observado na TABELA 4.16. Como já discutido no capítulo anterior, a cultura inflacionária contribui bastante para este tipo de postura, já que poucos anos atrás um empréstimo facilmente tomava proporções assustadoras.

TABELA 4.16 - Motivo pelo qual não solicitou crédito (%)

	Porte do Produtor			Total
	Pequeno	Médio	Grande	
Não precisou	24,0	31,0	40,0	31,1
Falta de garantia (aval)	12,0	7,0	5,0	8,1
Não quis dar a garantia exigida	2,0	5,6	5,0	4,3
Medo de se endividar e perder a propriedade	26,0	25,4	20,0	24,2
Problemas com dívidas anteriores	2,0	1,4		1,2
Sua terra não permite tomar crédito	4,0	2,8	5,0	3,7
Juros muito elevados	26,0	19,7	22,5	22,4
Outros	4,0	7,0	2,5	5,0

Fonte: SOUZA FILHO & PAULILLO et al., 2004

Além disso, a pesquisa de campo indicou a falta de juros adequados à realidade da produção rural, amedrontando o produtor que, em boa parte dos casos, não tem conhecimento para calcular as vantagens ou desvantagens de tomar um empréstimo bancário, fazendo-o apenas quando não vê outra saída. Os juros elevados e o medo de se endividar foram destacados pelos produtores como as maiores dificuldades para obtenção do crédito rural, somando juntos 46,6% das respostas obtidas na pesquisa de SOUZA FILHO & PAULILLO et al. (2004).

4.3 Políticas Públicas para o Setor Lácteo

O processo de exclusão de alguns atores da rede láctea paulista, em especial os produtores e as cooperativas de laticínios, deixa clara a importância do Estado como agente de distribuição de recursos aos atores menos favorecidos na competição de livre mercado, caso ache importante a manutenção dos mesmos na rede.

Com a desregulamentação e a saída do Estado do papel de regulador, resta a possibilidade de atuação através de políticas públicas específicas para prover recursos de poder essenciais à sobrevivência de alguns atores do setor.

Neste item serão expostas algumas propostas de políticas públicas baseadas nos recursos de poder identificados no presente trabalho e em documentos elaborados por atores coletivos do setor lácteo nacional.

A busca por recursos políticos pelos atores lácteos tem sido cada vez mais enfática. Após mais de dez anos de desregulamentação, percebeu-se que as ações estatais precisam ser estimuladas pelo setor privado. Neste sentido, ocorreram nos últimos anos algumas iniciativas de proposição de políticas públicas dos atores lácteos nacionais.

Em dezembro de 2002, a Embrapa Gado de Leite promoveu o 2º Congresso Internacional do Leite, com o propósito de subsidiar políticas de governo. Nesse evento, estabeleceu-se um conjunto de medidas consideradas relevantes ao desenvolvimento do setor lácteo. Contou-se com a efetiva participação de entidades do setor como a OCB, a CBCL, a CNA e a Leite Brasil. Essas medidas, cuja importância

foi reafirmada no seminário “O Futuro das Cooperativas de Leite”, continuaram sendo perseguidas principalmente pela OCB e pela CBCL.

O Plano de Desenvolvimento Estratégico (PDE) publicado em 2003, numa parceria entre o Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Esalq, a OCB e a CBCL, trouxe uma série de propostas para tornar o ambiente institucional mais favorável às cooperativas de laticínios e aos produtores lácteos.

A Câmara Setorial da Cadeia Produtiva de Leite e Derivados, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), publicou em julho de 2004 um documento intitulado “Propostas Políticas de Longo Prazo para a Cadeia Láctea”. Seu objetivo mais abrangente era realizar sugestões de políticas públicas que estimulassem o setor lácteo nacional em todos os seus segmentos.

A análise das propostas realizadas vem ao encontro dos recursos de poder mais escassos identificados no presente trabalho, indicando que o arcabouço teórico de redes de recursos de poder é útil para o entendimento do ambiente institucional existente, a análise das diferenças entre atores de uma mesma rede e a proposição de ações para a redução das heterogeneidades indesejadas.

Com relação aos recursos constitucionais vale destacar a necessidade de proteção alfandegária contra as importações subsidiadas de lácteos. Este tipo de política, apesar de ter sido das mais discutidas e reivindicadas pelas lideranças do setor durante toda a década de 90, ainda não funciona com eficácia, além de ser, freqüentemente, utilizada como moeda de troca nos acordos comerciais do Mercosul. Neste sentido o PDE propôs a elevação do imposto de importação do leite em pó, queijos e soro de 27% para 35%, já que estes produtos estão na Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum (TEC).

Além disso, persiste a instabilidade de mercado, refletindo em oscilação de preços pagos a laticínios e produtores, dependendo das importações, das negociações realizadas, do resultado da safra, entre outros. Este fato tem inibido decisões de investimento na atividade, condição essencial para o ganho de competitividade e a busca de novos mercados.

Ainda sobre os recursos constitucionais, percebe-se a necessidade da adoção da isonomia tributária entre atores e estados federativos, impedindo distorções

na competição entre os mesmos. Também é preciso observar a simetria das alíquotas dos diversos produtos lácteos, evitando diferenças de tributação entre as *commodities*.

O PDE de 2003 também sugeriu a desoneração da carga tributária de bens e serviços de maior peso no orçamento da população mais pobre, especialmente os lácteos. Segundo o documento, um estudo recente da CNA indica que os impostos indiretos (ICMS, PIS, Cofins e contribuições previdenciárias) representam tributação de mais de 20% no leite em pó integral e de aproximadamente 40% nos queijos. Além de estímulo ao setor, este tipo de política significaria melhoria para a vida das famílias mais pobres, cujos gastos com alimentação são bastante relevantes.

Nesta mesma linha de atuação houve a sugestão da inclusão do leite e seus derivados na Política de Segurança Alimentar para o Brasil. Além de serem importantes constituintes da alimentação básica, os derivados lácteos são produzidos em todo o território nacional, facilitando sua distribuição em todos os municípios brasileiros.

As cooperativas de laticínios, graças à sua precária situação econômica e carência de recursos de poder, merecem atenção especial do poder público no sentido de prover estímulos fiscais e creditícios destinados a viabilizar, entre outras coisas, fusões, incorporações e alianças estratégicas com pequenas e médias empresas do setor laticinista.

Do ponto de vista organizacional pode ser dada preferência ao fornecimento das cooperativas e dos pequenos produtores de leite às instituições públicas que utilizam tal produto (escolas, hospitais, creches, presídios, etc.)

Outro recurso organizacional importante é a formação de grupos de pequenos produtores regionais para utilização coletiva de tanques de expansão ou a implantação do “Programa de Incentivo à Melhoria da Qualidade da Produção de Leite dos Pequenos Produtores”, que possibilitará a qualificação dos pecuaristas e instalação de tanques de resfriamento em suas propriedades. Esse Programa, elaborado pela CNA, OCB e CBCL, prevê o treinamento dos beneficiados, taxas de juros fixas para o pagamento do financiamento, doze anos de prazo para pagar (incluídos três anos de carência) e 50% de subvenção nas parcelas pagas com inadimplência.

Prover recursos deste tipo significa ajudar os produtores a atender às novas normas e vender com maior escala, facilitando a negociação com os laticínios ou

barateando a coleta de suas cooperativas e reduzindo a carência de recursos tecnológicos e organizacionais dos atores deste segmento.

O incentivo à Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) deve ser acompanhado pelo investimento em Transferência de Tecnologia (T&T) para o Agronegócio do Leite. Os recursos tecnológicos desenvolvidos pelas instituições de pesquisa, muitos dos quais viabilizados para a pequena produção rural, vêm sendo pouco aproveitados pelos atores lácteos.

A principal causa deste processo é a desestruturação da extensão rural ocorrida com a saída do Estado do papel de provedor deste serviço. No entanto, como ainda existem instituições de pesquisa agropecuária, é razoável que o governo se preocupe com a efetivação das tecnologias disponibilizadas pelas mesmas, sob o risco de desperdiçar recursos públicos com pesquisas que acabam não chegando a seus usuários mais interessados.

Para reativar o serviço de extensão rural é necessário ampliar o quadro pessoal, reaparelhar e melhorar os salários dos profissionais da pesquisa, do ensino e da assistência técnica e extensão rural. Além disso, seria interessante melhorar a interação entre as instituições de pesquisa e as de extensão, de modo a facilitar a implementação das tecnologias disponíveis ao produtor.

Outro aspecto relevante para o sucesso da efetiva utilização da tecnologia disponível ao produtor rural é a sua capacitação. Para que os mesmos tenham condições de utilizar as modernas tecnologias disponíveis é necessário prover recursos financeiros e organizacionais para o treinamento não apenas dos produtores, mas também dos trabalhadores e dos profissionais da assistência técnica. Para muitos produtores e trabalhadores ainda seria importante a educação formal básica, fundamental ao aproveitamento dos cursos de capacitação específicos de sua atividade.

Uma das sugestões do PDE de 2003 neste sentido é a implementação do Programa Nacional de profissionalização e desenvolvimento de recursos humanos, elaborado pela Embrapa Gado de Leite e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), como parte do Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNQL).

Dentre as demais propostas do PDE pode-se citar o combate às fraudes, a criação de um seguro de renda para a produção de leite, a adoção da política de garantia de preços mínimos, a regulamentação legal dos leites modificados, a criação de um

fórum para o agronegócio do leite, o estímulo às exportações e a inclusão das *commodities* lácteas no mercado de futuros.

Um seguro de renda para a produção de leite, nos moldes da lei nº 7.214/2002, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do seguro rural e cria o conselho interministerial deste seguro, seria um importante recurso financeiro para o produtor, especialmente frente à elevada incerteza e constantes dificuldades financeiras enfrentadas. Um recurso deste tipo provavelmente teria alcance maior do que o próprio crédito rural, uma vez que não apresentaria os problemas apontados pelos produtores tais como o medo de endividamento e o desestímulo para investir na atividade.

Outro recurso financeiro importante é a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), aprovada na reunião do Conselho Monetário Nacional (CMN) de 28.11.2002. Segundo o PDE, além de representar uma grande conquista para o setor leiteiro, esta iniciativa abriu a possibilidade para formulação de políticas que sempre foram privilégios das lavouras, tais como os contratos de opção e o Programa de Escoamento da Produção (PEP).

A cotação das principais *commodities* lácteas, especialmente leite em pó, leite longa vida, queijos e manteiga, na Bolsa de Mercadorias & Futuros (BM&F) poderia significar importante medida contra as variações de preços.

A existência de mercado futuro também seria ferramenta fundamental para a modernização da comercialização de leite e derivados, contribuindo para o estímulo às exportações. A implementação de iniciativas de promoção comercial das exportações poderia ser realizada em parceria com a Agência de Promoção de Exportações (APEX).

Criar um fórum permanente com o objetivo de discutir e deliberar sobre os assuntos relevantes para o agronegócio leiteiro seria mais um estímulo à busca por recursos políticos e organizacionais do setor, podendo resultar em iniciativas como as proposições de políticas públicas que vêm sendo feitas.

4.4 Considerações Finais

O cooperativismo não tem sido um recurso organizacional significativo para os produtores lácteos paulistas, permanecendo com uma atuação marginal e limitada capacidade de desenvolvimento.

Os pequenos produtores têm sido repelidos pelas grandes empresas que passaram a dominar o mercado e tiveram que buscar alternativas de venda tal como a entrega direta para o consumidor.

Por isso, os principais canais de venda dos pequenos produtores lácteos são suas cooperativas e o mercado informal, justamente os que apresentam os maiores custos de transação. Um bom indicador deste processo é a concentração dos fornecedores da grande indústria laticinista observada nos últimos anos.

Durante a década de 90 os recursos políticos dos produtores lácteos foram bem escassos, suas associações não são vistas como potenciais representantes da classe frente ao Estado, nem mesmo pelos próprios produtores.

A desestruturação das bacias lácteas regionais significou também a ruptura da produção regionalizada e, entre outras coisas, a saída do estado de São Paulo de muitas produções especializadas e de grande escala. Muitos produtores paulistas venderam seu rebanho para produtores de outros estados e saíram da atividade leiteira.

Outro fator que contribui para a dificuldade de busca de recursos de poder pelos produtores é o seu baixo grau de instrução. Boa parte possui um baixo nível de educação formal, dificultando inclusive a busca pela capacitação e o enriquecimento dos conhecimentos sobre a atividade agropecuária. Alguns fatores desestimulam o produtor tais como a falta de perspectivas de uma melhor remuneração, a ausência de pagamento que estimule a qualidade do produto e a própria inércia herdada do período de regulação estatal.

A avaliação dos recursos constitucionais dos produtores de leite durante a década de 90 mostra que faltaram condições para a proteção dos mesmos contra a importação subsidiada de lácteos. Atualmente outros fatores têm contribuído para a exclusão de produtores e o aumento da informalidade, tais como os elevados recursos da grande indústria laticinista que promovem um processo significativo de concentração de

seus fornecedores, objetivando reduzir custos de transação e ampliar economias de escala.

A falta de motivação para investir na atividade é evidenciada pela ausência de busca de recursos e pela precariedade de boa parte da produção láctea primária, especialmente do ponto de vista tecnológico e organizacional.

Outro fator que pode explicar a ausência de recursos tecnológicos na produção leiteira é a ausência de recursos financeiros devido à descapitalização e à dificuldade de obtenção de crédito rural pelos produtores, em especial devido às dificuldades impostas pelos bancos, aos elevados juros cobrados e ao medo de endividamento.

Percebe-se que a falta dos recursos fornecidos pelo Estado afetou diretamente os produtores lácteos. Com a desregulamentação o Estado passou a fornecer cada vez menos recursos financeiros e organizacionais aos atores da rede, fato que afetou diretamente os segmentos mais dependentes, como os produtores e as cooperativas. Parte da redução do provimento de recursos se deve à crise fiscal do Estado, o que reduziu sua capacidade financeira e organizacional. O restante pode ser atribuído à nova postura de ator participante da rede e não mais regulador, já que seus recursos constitucionais e políticos não foram tão afetados.

A tabela TABELA 4.17 resume os recursos de poder dos atores lácteos paulistas mais influenciados pelo processo de desregulamentação do setor, classificando seus recursos em ausentes, fortemente e fracamente presentes.

TABELA 4.17 - Recursos de poder dos principais atores da rede láctea paulista

	Fortemente presentes	Fracamente presentes	Ausentes
constitucionais	Indústrias Associações Estado	Produtores Cooperativas	
políticos	Indústrias Estado	Produtores Associações	Cooperativas
organizacionais	Indústrias	Produtores Associações Estado	Cooperativas
financeiros		Indústrias Produtores Estado	Cooperativas Associações

Fonte: elaborado pelo autor

CONCLUSÃO

A abordagem teórica se mostrou útil, pois agregou variáveis importantes à análise da rede política em questão. Mais do que os fatores econômicos e tecnológicos, foi possível discutir os aspectos institucionais que influenciaram o processo de formação da rede láctea, sua reestruturação após a desregulamentação e a atual situação dos atores lácteos paulistas.

A abordagem institucional agregou elementos importantes à análise tratando o Estado como ator que possui interesses, busca e distribui recursos, podendo se encaixar numa rede de diversas maneiras.

Talvez mais do que uma contribuição para o conhecimento do setor lácteo, seu mérito esteja na proposição de uma nova abordagem para estudos agroindustriais, pautada na análise institucional vista sob a ótica dos recursos de poder dos atores de uma rede.

Outro aspecto importante da abordagem utilizada é sua perspectiva histórica que permitiu a avaliação dos processos de formação da rede de relações, fornecendo mais elementos para o entendimento da estrutura atualmente existente.

A reestruturação causada pelos fatores econômicos, tecnológicos e institucionais motivou a discussão e a análise mais profunda do processo de formação da rede láctea paulista, tendo como base os recursos de poder.

A partir do recorte baseado na política pública vigente foi possível identificar as principais variáveis do processo de formação e estruturação da rede láctea paulista, com seus atores disputando recursos, representando interesses e se tornando mais interdependentes, bem como avaliar com propriedade a reestruturação sofrida a partir da desregulamentação.

A partir do histórico da evolução da rede láctea paulista foi possível constatar a importância de alguns recursos de poder para o desenvolvimento da rede láctea, bem como a dificuldade de busca e alcance de recursos de alguns atores, em especial o segmento de produção láctea primária.

Através da análise da evolução da rede láctea paulista, baseada na busca e no alcance de recursos de poder de seus atores, em especial os produtores leiteiros, confirmou-se a hipótese principal do presente trabalho.

A desregulamentação do mercado de leite alterou os processos de busca e detenção de recursos de poder dos atores lácteos paulistas na medida em que o Estado deixou de distribuir recursos, obrigando os atores a disputarem entre si, acentuando as diferenças entre os mesmos. Em alguns casos houve exclusão de uns e elevado crescimento de outros, como ocorreu entre pecuaristas e grandes laticínios.

Outra mudança significativa foi a profunda crise do cooperativismo, significando perda importante de recursos para os produtores, bem como a desestruturação das tradicionais bacias leiteiras do estado de São Paulo.

Todas essas mudanças podem ser analisadas como alterações na estrutura da rede de poder láctea existente no estado de São Paulo, passando de uma rede mais institucionalizada com relações fortes e estáveis para uma rede menos institucionalizada, com relações mais frouxas e instáveis.

Esta mudança da estrutura da rede pode ser observada pelas constantes mudanças ocorridas na década de 90, mais profundas e freqüentes do que as do período de regulação estatal na segunda metade do século XX.

O período de regulação estatal foi fundamental para a formação da rede láctea paulista com a interdependência entre seus atores e a consolidação das tradicionais bacias leiteiras com sua produção, distribuição e consumo regionais. No entanto, também foi marcado por constantes ações governamentais que distribuíram recursos de forma desigual.

É possível perceber que, em alguns casos, as disparidades econômicas e tecnológicas entre os atores da rede foram acentuadas pelo ambiente institucional existente e os recursos de poder disponíveis.

Para alguns atores os recursos constitucionais oferecidos pelo Estado durante o período de regulação estatal foram a base para o alcance de recursos organizacionais tais como as cooperativas de produtores e o 'sistema paulista' que se desenvolveria no estado de São Paulo. Outro bom exemplo foram as medidas de proteção às importações subsidiadas que apesar da pequena eficácia foram recursos presentes durante este período. Sua relevância fica evidenciada pelas constantes reivindicações dos atores produtivos da rede por maiores proteções alfandegárias.

A regulação estatal significou o crescimento do cooperativismo que por um período representou um recurso organizacional importante para o produtor lácteo e

um dos principais fatores de estruturação das bacias leiteiras tradicionais. Por outro lado teve conseqüências negativas na medida em que desestimulou a busca de recursos pelos atores, não garantiu uma eficiente proteção contra importações e não forneceu recursos financeiros suficientes à modernização da pecuária leiteira.

Com a desregulamentação houve profundas mudanças no ambiente institucional, causando impactos variados aos diversos atores e às características da rede política constituída ao longo do século XX. Durante o processo de constituição da auto-regulação láctea, várias conseqüências nefastas foram sendo sentidas, entre elas destaca-se a desestruturação das tradicionais bacias leiteiras, com sua produção, comercialização e consumo locais.

A desregulamentação significou aos produtores lácteos a perda de recursos constitucionais e financeiros, antes distribuídos pelo Estado. Além disso, as indústrias laticinistas obtiveram mais recursos organizacionais ocupando o espaço deixado pelo Estado, tornando-se concorrentes mais competitivas para as cooperativas, fato que agravou a crise deste segmento.

Com a desregulamentação do setor e a necessidade de busca por recursos, evidenciou-se a diferença entre os atores no que se refere à capacidade para conseguir efetivar seus interesses nas arenas de negociação com os demais atores, incluindo o Estado que deixa de ser o regulador da rede.

Após a desregulamentação, a busca e a detenção de recursos de poder se modificou consideravelmente com prejuízo aos produtores e vantagens às grandes empresas de laticínios.

Através de vários indicadores observou-se um processo de concentração produtiva e exclusão de pecuaristas, em especial os de pequeno porte. Destaca-se a carência de recursos constitucionais, políticos, organizacionais e financeiros dos mesmos, em alguns casos agravada pela saída do Estado do papel de regulador.

O estado de São Paulo sofre de maneira mais nítida os efeitos do processo de desregulamentação perdendo produções especializadas e assistindo à desestruturação de suas bacias leiteiras tradicionais.

Atualmente os recursos de poder dos atores lácteos paulistas se mostram bastante favoráveis às grandes indústrias laticinistas quando comparados aos dos produtores leiteiros. Uma análise mais ampla da rede poderia indicar algum ator com

recursos ainda maiores tal como as grandes redes supermercadistas que segundo alguns autores vêm ganhando poder de negociação frente à indústria.

Entretanto para o escopo do presente trabalho vale destacar a dificuldade dos pequenos produtores e suas cooperativas em alcançar os recursos de poder necessários à sobrevivência na rede.

A ausência de recursos constitucionais que protegessem a produção nacional das importações subsidiadas significou importante perda de mercado para os produtores, já que para a indústria era vantajoso aproveitar os baixos preços da matéria-prima importada.

A dificuldade de obtenção de recursos políticos levou à fraca representação da classe produtiva em favor de seus interesses, deixando-os em desvantagem ainda maior frente ao segmento industrial. A entidade com maior representatividade e organização na rede láctea até 1997, significando importante recurso político para o produtor de leite era a ABPLB. Suas atividades e conquistas trouxeram uma série de benefícios para a classe, ampliando a produção e o consumo de leite tipo B. Para a grande massa de produtores de leite tipo C estas conquistas não eram vantajosas, já que reduziam seu mercado e acabariam impondo alguns investimentos a toda a classe produtiva.

A Leite Brasil, entidade na qual a ABPLB se transformou em 1997, não é vista como uma possível representante do produtor lácteo. Alguns atores entrevistados disseram que seus interesses estão vinculados a vários segmentos, não podendo ser vista como representante dos produtores. Além disso, existe o distanciamento natural dos atores produtivos ocorrido com a ampliação de seu escopo de atuação para o âmbito nacional.

A imposição legal da coleta a granel a entrar em vigor em 2005 já representa importante recurso constitucional para a indústria laticinista que, quando da sua efetivação, se tornará um recurso organizacional para a mesma, facilitando sua logística de transporte, melhorando a qualidade do produto e estabelecendo uma escala mínima para fornecimento de leite. Já os produtores lácteos precisam buscar recursos financeiros que possibilitem sua adequação ao sistema de coleta a granel.

Num primeiro momento a ascensão do leite longa vida acentuou o domínio das grandes multinacionais de laticínios que passaram a regular o mercado

realizando importações, instituindo a coleta a granel, impondo preços e outras condições aos produtores. Além disso, agravou a crise das cooperativas que deixaram de significar importante recurso organizacional aos produtores lácteos.

Com a crise do cooperativismo lácteo, passou a haver espaço no segmento industrial para o avanço das indústrias de laticínios de pequeno e médio porte, muitas das quais passaram a atuar no ramo do leite longa vida, competindo com as grandes multinacionais em alguns mercados específicos.

Dessa forma, torna-se difícil estabelecer o predomínio de algum ator na rede, sendo possível identificar os que apresentam maiores dificuldades tais como os produtores e suas cooperativas. Este fato vai ao encontro do conceito de rede difusa, na qual não se consegue visualizar com nitidez os elos dominantes ou reguladores. Outra característica da rede difusa que condiz com os elementos encontrados na pesquisa é a organização efêmera dos atores, não havendo ações estruturais continuadas.

A busca por recursos organizacionais pelos produtores teve seu maior expoente nos últimos anos com as iniciativas de beneficiamento próprio através das mini-usinas. No entanto, as dificuldades para venda do produto no mercado e a acirrada concorrência das grandes empresas do setor inviabilizaram a maior parte destes projetos.

Sem o Estado para prover recursos financeiros e com a dificuldade imposta pela iniciativa privada, os produtores perderam capacidade de custeio e investimento, não conseguindo angariar recursos tecnológicos importantes para sua sobrevivência no mercado como a ordenha mecânica e o tanque de expansão para a coleta a granel.

Tudo isso ajuda a explicar o quadro de exclusão produtiva e aumento da informalidade, bem como a concentração do fornecimento de matéria-prima para a indústria laticinista.

Diante do quadro apresentado fica claro que se torna necessária a adoção de políticas de melhor distribuição de recursos entre os atores da rede láctea, já que a auto-regulação não foi capaz de permiti-la.

Caso contrário o processo de exclusão e, portanto, marginalização de produtores e suas famílias continuará, agravando ainda mais a situação social do país no

que tange a desigualdade social, desemprego e baixa qualidade de vida de boa parte da população.

REFERÊNCIAS

- ABLV. **Associação Brasileira do Leite Longa Vida**. Estatísticas. Disponível em: <<http://www.ablv.org.br/index.cfm?fuseaction=sic>>. Acesso em: 10 set. 2003.
- ALCKMIN FILHO, G. As cooperativas e o tratamento tributário. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 294, p. 42, abr. 1989.
- ALCKMIN, J. R. Tratamento do leite está modernizado. **Balde Branco**, São Paulo, ano X, nº 115, p. 12-13, mai. 1974a.
- ALCKMIN, J. R. Cooperativismo reivindica órgão para exportação. **Balde Branco**, São Paulo, ano X, nº 118, p. 23, ago. 1974b.
- ALCKMIN, J. R. Nasce nova cooperativa da fusão entre as de Brodósqui e Patrocínio Paulista. **Balde Branco**, São Paulo, ano X, nº 120, p. 6, out. 1974c.
- ALCKMIN, J. R. Nossa central vai fabricar linha de produtos que fazem sucesso em 15 outros países. **Balde Branco**, São Paulo, ano XI, nº 121, p. 8-9, nov. 1974d.
- ALCKMIN, J. R. Cooperativas de Roseira, Taubaté e Pindamonhangaba fundem-se para formar nova cooperativa: a COMEVAP. **Balde Branco**, São Paulo, ano XI, nº 121, p. 8-9, nov. 1974e.
- ALCKMIN, J. R. Os tempos eram muito diferentes. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 227, caderno especial, p. 1-43, set. 1983.
- ALMEIDA, E. F. L. Aspectos sociais da produção de leite no Brasil. In: Madalena, F. E.; Holanda Júnior, E. V. **Produção de leite e sociedade**: uma análise crítica da cadeia do leite no Brasil. Belo Horizonte: FEPMVZ, 2001. p. 117-124.
- ALVES, D. R. Industrialização e comercialização do leite de consumo no Brasil. In: Madalena, F. E.; Holanda Júnior, E. V. **Produção de leite e sociedade**: uma análise crítica da cadeia do leite no Brasil. Belo Horizonte: FEPMVZ, 2001. p. 75-83.
- ARAÚJO, J. V. Sobra leite, faltam incentivos. **Minas de Leite**, v. 2, nº 17, p. 5, set. 2001a.
- ARAÚJO, J. V. Farinha no leite! **Minas de Leite**, v. 2, nº 18, p. 5, out. 2001b.
- ARAÚJO, J. V. Setor lácteo pede adoção de três políticas públicas. **Minas de Leite**, ano 3, nº 30, p. 5, nov/dez. 2002a.
- ARAÚJO, J. V. Lobby para liberalizar comércio e lácteos. **Minas de Leite**, ano 3, nº 30, p. 5, nov/dez. 2002b.
- ASSIS, C. **História do leite**. São Paulo: Prêmio, 1997.

- BASTOS, V. P. Resumindo a história e temendo o futuro. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 259, p. 16-19, mai. 1986a.
- BASTOS, W. F. Pela CCL. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 229, encarte especial, nov. 1983.
- BASTOS, W. F. Leite, hoje. Uma análise atual. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXII, nº 266, p. 19-22, dez. 1986b.
- BATALHA, M. O. e outros. **Gestão Agroindustrial**.- GEPAI: Grupo de Estudos e Pesquisas Agroindustriais. 2º edição. São Paulo, SP: Atlas S.A., 2001.
- BELIK, W.; PAULILLO, L. F. O Financiamento da Produção Agrícola Brasileira na Década de 90: ajustamento e seletividade. In: Leite, S. **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre, Editora da Universidade, 2001. p. 95-120.
- BERNARDES, P. R.; NOGUEIRA NETTO, V.; MUSTEFAGA, P. S. Organização e poder no segmento da produção de leite no Brasil. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1º edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 123-137.
- BORTOLETO, E. E.; WEDEKIN, V. S. P. O leite brasileiro: análise e perspectivas. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 311, p. 28-32, set. 1990.
- BRANDÃO, A. S. P.; LEITE, J. L. B. Características principais do comércio internacional de leite. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1º edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 167-180.
- BRENTANO, C. Convênio amplia acesso à tecnologia. **Produtor Parmalat**, ano 1, nº 5, p. 45, jul. 1997.
- BRENTANO, C. Parceria com o Biológico. **Produtor Parmalat**, ano 2, nº 18, p. 34, ago. 1998.
- CABRERA, A. Um país carente de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 334, p. 7-11, ago. 1992.
- CABRERA, A. Falta organização e representação política para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 364, p. 9-12, fev. 1995.
- CAMPOS, A. Central: 370.000 litros diários. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 1, p. 15, nov. 1964a.
- CAMPOS, A. GIR-Leiteiro tem associação. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 2, p. 10, dez. 1964b.

CAMPOS, A. Em Santa Branca leite é trabalho duro. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 2, p. 12-19, dez. 1964c.

CAMPOS, A. Conte conosco Presidente. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 4, p. 6, fev. 1965a.

CAMPOS, A. Paulistano (com sede) bebe leite Paulista. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 4, p. 22-23, fev. 1965b.

CAMPOS, A. Pecuária tem dinheiro no banco do Estado. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 6, p. 24-27, abr. 1965c.

CAMPOS, A. Relatório Preto para Castelo Branco pensar. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 7, p. 30-34, mai. 1965d.

CAMPOS, A. Ministro ressalta alguns pontos de sua administração. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 9, p. 40-41, jul. 1965e.

CAMPOS, A. UCESP no interior. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 12, p. 9, out. 1965f.

CAMPOS, A. Números não mentem. **Balde Branco**, São Paulo, ano I, nº 12, p. 12-19, out. 1965g.

CAMPOS, A. Revista nova. **Balde Branco**, São Paulo, ano II, nº 13, p. 30, nov. 1965h.

CAMPOS, A. Relatório da Cooperativa Central de Laticínios de São Paulo apresentado em janeiro de 1966 para os Senhores Deputados Estaduais de São Paulo. **Balde Branco**, São Paulo, ano II, nº 15, p. 15-16, jan. 1966a.

CAMPOS, A. Imposto de renda. **Balde Branco**, São Paulo, ano II, nº 17, p. 24, mar. 1966b.

CAMPOS, A. Leite está liberado. **Balde Branco**, São Paulo, ano II, nº 18, p. 19, abr. 1966c.

CAMPOS, A. Nas mãos do presidente. **Balde Branco**, São Paulo, ano III, nº 25, p. 5, nov. 1966d.

CAMPOS, A. Opinião central. **Balde Branco**, São Paulo, ano III, nº 27, p. 3, jan. 1967a.

CAMPOS, A. Criado o Conselho Agropecuário Municipal de Guaratinguetá. **Balde Branco**, São Paulo, ano III, nº 31, p. 2, mai. 1967b.

CAMPOS, A. Comentários sobre o estatuto do trabalhador rural. **Balde Branco**, São Paulo, ano IV, nº 36, p. 24, out. 1967c.

- CAMPOS, A. G T do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano IV, nº 39, p. 5, jan. 1968a.
- CAMPOS, A. Central de inseminação artificial. **Balde Branco**, São Paulo, ano IV, nº 45, p. 20, jul. 1968b.
- CAMPOS, A. O feixe de varas. **Balde Branco**, São Paulo, ano IV, nº 46, p. 5, ago. 1968c.
- CAMPOS, A. Forragens na entre-safra. **Balde Branco**, São Paulo, ano V, nº 50, p. 5, dez. 1968d.
- CAMPOS, A. Confederação vem aí. **Balde Branco**, São Paulo, ano V, nº 50, p. 5, dez. 1968e.
- CAMPOS, A. Comissão de Defesa do Leite e Derivados. **Balde Branco**, São Paulo, ano V, nº 51, p. 5, jan. 1969a.
- CAMPOS, A. Isenção e crédito fiscal . **Balde Branco**, São Paulo, ano V, nº 53, p. 5, mar. 1969b.
- CAMPOS, A. Agora vai. **Balde Branco**, São Paulo, ano V, nº 54, p. 12, abr. 1969c.
- CAMPOS, A. Leite na carta de Brasília. **Balde Branco**, São Paulo, ano V, nº 59, p. 5, set. 1969d.
- CAMPOS, A. Novos incentivos á agro-pecuária. **Balde Branco**, São Paulo, ano VI, nº 61, p. 18, nov. 1969e.
- CAMPOS, A. Produção controlada e preço mínimo. **Balde Branco**, São Paulo, ano VI, nº 63, p. 5, jan. 1970a.
- CAMPOS, A. Semana do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano VI, nº 63, p. 17, jan. 1970b.
- CAMPOS, A. Regulamentada a venda do leite cru. **Balde Branco**, São Paulo, ano VI, nº 66, p. 19, abr. 1970c.
- CAMPOS, A. Reivindicações da pecuária leiteira ao governo paulista. **Balde Branco**, São Paulo, ano VI, nº 69, p. 18, jul. 1970d.
- CEL. Centro de Excelência em Laticínios. Estatísticas do Leite: dados atualizados sobre o mercado de laticínios nacional e internacional. Disponível em: <<http://www.cel.org.br/numeros.asp>>. Acesso em: 25 ago. 2003.
- CEPEA/ESALQ/USP. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, Piracicaba, SP; OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras, Brasília, DF; CBCL. Confederação Brasileira de Cooperativas de Laticínios, Brasília, DF. **Proposta de Plano de Desenvolvimento Estratégico**. Julho de 2003.

CUNHA, A. Restrições institucionais ao desenvolvimento do setor leiteiro. In: —, Bressan, M.; Vilela, D. **Cadeia de lácteos no Brasil: restrições ao seu desenvolvimento**. Brasília: MCT/CNPq, Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. 484p.

DAUGBJERG, C. Policy networks, rational choice and sociological institutionalism. **AFL Working Paper**. Esbjerg: department of Cooperative and Agricultural Research. South Jutland University Centre, 1997. p. 5-31.

DIAS, J. C. Em Guarujá a II Convenção Nacional de Vendas da Central. **Balde Branco**, São Paulo, nº 184, p. 13-14, fev. 1980.

DIAS, J. C. Leite B na televisão. **Leite B**, São Paulo, ano 2, nº 13, p. 6, ago. 1987a.

DIAS, J. C. Os problemas do leite B. **Leite B**, São Paulo, ano 2, nº 16, p. 7, nov. 1987b.

DIAS, J. C. Notinhas. **Leite B**, São Paulo, ano 2, nº 19, p. 21, fev. 1988a.

DIAS, J. C. O direito de crescer. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 27, p. 5, out. 1988b.

DIAS, J. C. Mais 42 milhões de litros de leite no mercado. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 30, p. 4, jan. 1989a.

DIAS, J. C. Leite B foi para a caixinha. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 31, p. 3, fev. 1989b.

DIAS, J. C. Nossa conversa com o Ministro. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 31, p. 28-31, fev. 1989c.

DIAS, J. C. Bastidores do leite. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 32, p. 4, mar. 1989d.

DIAS, J. C. Intercâmbio com faculdade. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 35, p. 10, jun. 1989e.

DIAS, J. C. Linha Carrefour. **Leite B**, São Paulo, ano 4, nº 37, p. 4, ago. 1989f.

DIAS, J. C. Leite compulsório. **Leite B**, São Paulo, ano 4, nº 39, p. 5, out. 1989g.

DIAS, J. C. Uma mesa redonda para o leite. **Leite B**, São Paulo, ano 4, nº 41, p. 11, dez. 1989h.

DIAS, J. C. Uma reunião de corda esticada. **Leite B**, São Paulo, ano 5, nº 47, p. 10-11, ago. 1990a.

DIAS, J. C. Compram-se empresas. Falar com a Parmalat. **Leite B**, São Paulo, ano 5, nº 48, p. 6-11, out. 1990b.

- DIAS, J. C. Sintonia Fina. **Leite B**, São Paulo, ano 5, nº 50, p. 7, dez. 1990c.
- DIAS, J. C. Notícias da Associação. **Leite B**, São Paulo, ano 6, nº 60, p. 19, out. 1991.
- DIAS, J. C. Take over. **Leite B**, São Paulo, ano 6, nº 64, p. 4, fev. 1992a.
- DIAS, J. C. Ministro Cabrera recebe reivindicações da associação. **Leite B**, São Paulo, ano 6, nº 65, p. 10, mar. 1992b.
- DIAS, J. C. Os vinte anos da associação. **Leite B**, São Paulo, ano 6, nº 67, p. 5, mai. 1992c.
- DIAS, J. C. Sintonia fina. **Leite B**, São Paulo, ano 7, nº 70, p. 10, ago. 1992d.
- DIAS, J. C. Confirmada taxaço no leite em pó. **Leite B**, São Paulo, ano 7, nº 71, p. 9, set. 1992e.
- DIAS, J. C. Governador Fleury recebe o vale leite. **Leite B**, São Paulo, ano 7, nº 73, p. 6, nov. 1992f.
- DIAS, J. C. O que fizemos em 1992. **Leite B**, São Paulo, ano 7, nº 75, p. 10, jan. 1993a.
- DIAS, J. C. Sintonia fina. **Leite B**, São Paulo, ano 7, nº 77, p. 7, mar. 1993b.
- DIAS, J. C. Mais um lance dos direitos compensatórios. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 83, p. 7, set. 1993c.
- DIAS, J. C. Saiu o tíquete do Fleury. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 83, p. 12, set. 1993d.
- DIAS, J. C. Saiu o programa de leite do presidente Itamar. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 84, p. 17, out. 1993e.
- DIAS, J. C. Aconteceram coisas importantes em Brasília. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 85, p. 6, nov. 1993f.
- DIAS, J. C. Álcool com leite. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 86, p. 4, dez. 1993g.
- DIAS, J. C. Nova entidade. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 86, p. 4, dez. 1993h.
- DIAS, J. C. O Gatt pisou na bola. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 88, p. 5, fev. 1994a.
- DIAS, J. C. Está nascendo o acordo geral do leite. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 90, p. 6, abr. 1994b.
- DIAS, J. C. Leite garante o seu lugar ao sol. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 92, p. 6, jun. 1994c.

- DIAS, J. C. A grande vitória da CBCL. **Leite B**, São Paulo, ano 8, nº 93, p. 6, jul. 1994d.
- DIAS, J. C. A portaria que disse não ao pó. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 96, p. 6, out. 1994e.
- DIAS, J. C. O protesto dos produtores. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 96, p. 6-7, out. 1994f.
- DIAS, J. C. Entrega futura. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 97, p. 4, nov. 1994g.
- DIAS, J. C. A conspiração das indústrias. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 97, p. 8, nov. 1994h.
- DIAS, J. C. Brasil quer entrar na Opep do leite. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 98, p. 30, dez. 1994i.
- DIAS, J. C. Nasce a Abild. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 100, p. 4, fev. 1995a.
- DIAS, J. C. nasceu associação. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 100, p. 7, fev. 1995b.
- DIAS, J. C. Leite fresco no lugar do pó. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 105, p. 9, jul. 1995c.
- DIAS, J. C. O pedido do leite ao Governo. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 106, p. 14, ago. 1995d.
- DIAS, J. C. Nem no crédito rural o leite tem vez. **Leite B**, São Paulo, ano 9, nº 106, p. 18-24, ago. 1995e.
- DIAS, J. C. Mudança de rumo. **Leite B**, São Paulo, ano 10, nº 109, p. 4, nov. 1995f.
- DIAS, J. C. O fim da Câmara do Leite. **Leite B**, São Paulo, ano 10, nº 109, p. 28, nov. 1995g.
- DIAS, J. C. Uma grande conquista do leite. **Leite B**, São Paulo, ano 10, nº 111, p. 5, jan. 1996a.
- DIAS, J. C. covas veta o longa vida no programa Campo-Cidade. **Leite B**, São Paulo, ano 10, nº 111, p. 16-17, jan. 1996b.
- DIAS, J. C. Nova entidade do leite?. **Leite B**, São Paulo, ano 10, nº 113, p. 3, mar. 1996c.
- DIAS, J. C. Portaria do queijo. **Leite B**, São Paulo, ano 10, nº 116, p. 4, jun. 1996d.
- DIAS, J. C. Senar: que órgão é esse?. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 118, p. 12-15, ago. 1996e.

- DIAS, J. C. Pedidos do leite ao Ministro. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 118, p. 28, ago. 1996f.
- DIAS, J. C. A proposta do leite ano 2000. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 120, p. 42, out. 1996g.
- DIAS, J. C. Longa maratona. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 122, p. 4, jan/fev. 1997a.
- DIAS, J. C. Leite a granel. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 123, p. 39, mar. 1997b.
- DIAS, J. C. Antenas ligadas. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 127, p. 6, jul. 1997c.
- DIAS, J. C. O nascimento da Associação Leite Brasil. **Leite B**, São Paulo, ano 11, nº 127, p. 7, jul. 1997d.
- DIAS, J. C. A nova revista Leite Brasil. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 1, p.5, set. 1997e.
- DIAS, J. C. Plano da coleta do leite a granel. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 1, p.18, set. 1997f.
- DIAS, J. C. Estratégias para barrar as importações de leite em pó. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 1, p.18, set. 1997g.
- DIAS, J. C. Extinção do ICMS no leite social. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 1, p.19, set. 1997h.
- DIAS, J. C. A primeira lei do Brasil do leite granelizado. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 3, p.30-33, nov/dez. 1997i.
- DIAS, J. C. O avanço da modernidade. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 4, p. 7, jan/fev. 1998a.
- DIAS, J. C. A “bancada do leite” já mostrou serviço. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 5, p.5, mar. 1998b.
- DIAS, J. C. *Adios* leite importado. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 6, p.4, jul. 1998c.
- DIAS, J. C. O leite está nas mãos de FHC. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 6, p.34-35, jul. 1998d.
- DIAS, J. C. Pressão no Governo sobre leite importado. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 8, p.35, set. 1998e.
- DIAS, J. C. A modernização do setor leiteiro. **Leite Brasil**, São Paulo, ano 1, nº 8, p.36, set. 1998f.

DOWDING, K. Model or metaphor? A critical review of the policy network approach. **Political Studies**, Oxford: Black Well Publishers, n. XLIII, 1995. p. 136-158.

EMBRAPA. Leite em números: produção, industrialização e comercialização. Disponível em: <<http://www.cnpqgl.embrapa.br/producao/mercado>>. Acesso em: 10 set. 2003.

FARINA, E. Proposta de política para o setor leiteiro. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 264, p. 51, out. 1986.

FERREIRA, M. A. S. Láctea Brasil cria selo do “leite legal” contra a clandestinidade. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano IX, nº 52, p. 52, mai/jun. 2000a.

FERREIRA, M. A. S. São Paulo poderá ter selo de qualidade. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano IX, nº 52, p. 84, mai/jun. 2000b.

FERREIRA, M. A. S. Encontrar convergências entre os diversos elos é o objetivo da Láctea Brasil. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano IX, nº 53, p. 8, jul/ago. 2000c.

FERREIRA, M. A. S. Coonai inova na remuneração aos cooperados. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano X, nº 55, p. 69, nov/dez. 2000d.

FERREIRA, M. A. S. Produtores de leite terão capital de giro. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano X, nº 55, p. 70, nov/dez. 2000e.

FERREIRA, M. A. S. Aprovação de medida *antidumping* beneficia produção nacional de leite. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano X, nº 57, p. 22, mar/abr. 2001a.

FERREIRA, M. A. S. Produtores podem utilizar linha de crédito. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano XI, nº 61, p. 18, nov/dez. 2001b.

FERREIRA, M. A. S. Produtores de São Paulo querem isenção de ICMS para o leite. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano XI, nº 65, p. 18, jul/ago. 2002a.

FERREIRA, M. A. S. São Paulo altera ICMS par aleite longa vida. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano XII, nº 67, p. 14, nov/dez. 2002b.

GALAN, V. B. Fique atento. **Boletim do Leite**, Piracicaba, v. 6, nº 63, p. 4, jun. 1999.

GALAN, V. B. Fique atento. **Boletim do Leite**, Piracicaba, v. 7, nº 74, p. 4, mai. 2000.

GOMES, A. T. Relação produtor-indústria: novo passo rumo à profissionalização da pecuária de leite. In: Madalena, F. E.; Holanda Júnior, E. V. **Produção de leite e sociedade**: uma análise crítica da cadeia do leite no Brasil. Belo Horizonte: FEPMVZ, 2001. p. 91-97.

GOMES, A. T.; LEITE, J. L. B. O relacionamento na cadeia agroindustrial do leite para os novos tempos. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1ª edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 139-165.

GOMES, S. T. Novo retrocesso pode atingir a pecuária leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIII, nº 280, p. 38, fev. 1988.

GOMES, S. T. Contradição do Preço do Leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 306, p. 42, abr. 1990.

GOMES, S. T. Evolução recente e perspectivas da produção de leite no Brasil. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1ª edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 49-61.

GONÇALVES, J. S. **Mudar para Manter: análise do processo de pseudomorfose da agricultura brasileira**. Tese de Doutorado, UNICAMP, 1997. p. 215-258.

GOLÇALVES, P. N. C. Por que lançamos a revista “Leite B”. **Leite B**, ano 1, nº 1, p. 5, ago. 1986.

GRANDORI, A. & SODA, G. Interfirm networks: antecedents, mechanism and forms. **Organization Studies**, 16/2, 1995.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. Political science and the three new institucionalisms. **Political Studies**, Oxford: Black Well Publishers, n. XLIV, 1996. p. 936-957.

HERRERA, V. E. **A reestruturação agroindustrial láctea no Brasil e os impactos na bacia de Ribeirão Preto/SP**. 2001. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2001.

JANK, M. S.; GALAN, V. B. Competitividade do sistema agroindustrial do leite no Brasil. In: Jank, M. S.; Farina, E. M. M. Q.; Galan, V. B. **O agribusiness do leite no Brasil**. PENSA/USP/Editora Milkbizz, São Paulo, 1999. 108p.

JANK, M. S.; GALAN, V. B. **Competitividade do sistema agroindustrial do leite**. PENSA/USP, São Paulo, 1998. 271p.

JOSÉ, M. S. Leite: reajuste abaixo do preço. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 290, p. 16, dez. 1988.

JOSÉ, M. S. Leite: importação cara eleva reajuste. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 292, p. 12, fev. 1989a.

JOSÉ, M. S. Leite: governo não cumpre o prometido. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 297, p. 13, jul. 1989b.

JOSÉ, M. S. Leite: produtores têm prejuízo médio de 30% em 89. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 303, p. 11, jan. 1990a.

JOSÉ, M. S. Leite vai incluir atualização monetária. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 304, p. 11, fev. 1990b.

JOSÉ, M. S. Leite: a briga agora é pela atualização monetária. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 305, p. 13, mar. 1990c.

JOSÉ, M. S. Leite: novo canal para debater o setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 307, p. 13, mai. 1990d.

JOSÉ, M. S. Leite: setor entrega plano de ação ao governo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 308, p. 26-27, jun. 1990e.

JOSÉ, M. S. Leite: governo impõe transição para mercado livre. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 309, p. 13, jul. 1990f.

JOSÉ, M. S. Leite: liberalização chega com prudência e regionalização. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 312, p. 15, out. 1990g.

JOSÉ, M. S. Leite: tíquetes do programa viram problema. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVII, nº 314, p. 11, dez. 1990h.

JOSÉ, M. S. Leite deve ter reajuste este mês. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVII, nº 318, p. 15, abr. 1991.

JUNQUEIRA, J. B. O que fez o PLAMAM em 1970? **Balde Branco**, São Paulo, ano VI, nº 72, p. 24, out. 1970a.

JUNQUEIRA, J. B. CEL já tem terceira fase. **Balde Branco**, São Paulo, ano VII, nº 74, p. 17, dez. 1970b.

JUNQUEIRA, J. B. Seminário de Poços de Caldas. **Balde Branco**, São Paulo, ano VII, nº 78, p. 5, abr. 1971a.

JUNQUEIRA, J. B. Carvalho Pinto pede no Senado política oficial para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano VII, nº 82, p. 6-12, ago. 1971b.

JUNQUEIRA, J. B. Campanha do leite agora é nacional. **Balde Branco**, São Paulo, ano VIII, nº 86, p. 6-8, dez. 1971c.

JUNQUEIRA, J. B. Assembléia Legislativa pede “Política do Leite”. **Balde Branco**, São Paulo, ano VIII, nº 87, p. 22, jan. 1972a.

JUNQUEIRA, J. B. Produtor livre de ICM. **Balde Branco**, São Paulo, ano VIII, nº 88, p. 5, fev. 1972b.

JUNQUEIRA, J. B. Você também é responsável ... **Balde Branco**, São Paulo, ano VIII, nº 89, p. 5, mar. 1972c.

JUNQUEIRA, J. B. Fusão, desmembramento e integração. **Balde Branco**, São Paulo, ano IX, nº 99, p. 5, jan. 1973a.

JUNQUEIRA, J. B. Câmara pede fim de ICM e IPI do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano IX, nº 99, p. 6, jan. 1973b.

JUNQUEIRA, J. B. A portaria do novo leite C. **Balde Branco**, São Paulo, ano IX, nº 103, p. 16, mai. 1973c.

JUNQUEIRA, J. B. Apoio oficial à pecuária leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano IX, nº 104, p. 12, jun. 1973d.

JUNQUEIRA, J. B. Secretaria da Agricultura reconhece o prejuízo para o produtor leiteiro. **Balde Branco**, São Paulo, ano IX, nº 107, p. 20-21, set. 1973e.

JUNQUEIRA, J. B. Agora, planejamento e ação. **Balde Branco**, São Paulo, ano X, nº 109, p. 5, nov. 1973f.

JUNQUEIRA, J. B. CCLESP estimula venda do leite paulista tipo B fazendo campanha na TV. **Balde Branco**, São Paulo, ano XI, nº 128, p. 8, jun. 1975a.

JUNQUEIRA, J. B. BB e PLAMAM têm acordo para melhoria da pecuária leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano XI, nº 130, p. 20, ago. 1975b.

JUNQUEIRA, J. B. Governo e cooperativas querem um novo cooperativismo no Brasil. **Balde Branco**, São Paulo, ano XII, nº 133, p. 18-23, nov. 1975c.

JUNQUEIRA, J. B. Quatro anos para carência, doze para pagar é o novo empréstimo para a pecuária. **Balde Branco**, São Paulo, ano XII, nº 134, p. 23-25, dez. 1975d.

JUNQUEIRA, J. B. Cursos para aperfeiçoamento das cooperativas de São Paulo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XII, nº 138, p. 28, abr. 1976a.

JUNQUEIRA, J. B. Cooperativa de Aguaí inaugura nova usina e triplica sua capacidade. **Balde Branco**, São Paulo, ano XII, nº 140, p. 14, jun. 1976b.

JUNQUEIRA, J. B. Intercâmbio de cooperativas de seis Estados. **Balde Branco**, São Paulo, ano XII, nº 141, p. 26, jul. 1976c.

JUNQUEIRA, J. B. VIII Congresso de Cooperativismo bateu recorde de comparecimentos. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIII, nº 1156, p. 6-16, out. 1977.

LEITE BRASIL. Associação dos Produtores de Leite. Estatísticas. Disponível em: <<http://www.leitebrasil.org.br/estatisticas.htm>>. Acesso em: 10 set. 2003.

LEONE, K. Ministros e deputados apóiam produtores de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 411, p. 42-43, jan. 1999.

MADALENA, F. E. A cadeia do leite no Brasil. In: Madalena, F. E.; Holanda Júnior, E. V. **Produção de leite e sociedade: uma análise crítica da cadeia do leite no Brasil**. Belo Horizonte: FEPMVZ, 2001. p. 1-26.

MAPA. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Câmara Setorial da Cadeia Produtiva de Leite e Derivados. **Propostas de Longo Prazo para a Cadeia Láctea**. Brasília, 15 de julho de 2004.

MARSH, D.; RHODES, R.A.W. New directions in the study of policy networks. **European Journal of Political Research**, vol. 21, 1992. p. 181-205.

MARTINS, P. C.; GUILHOTO, J. J. M. Leite e derivados e a geração de emprego, renda e ICMS no contexto da economia brasileira. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1ª edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 181-205.

MEIRELES, A. J. **Leite Paulista: História da formação de um sistema cooperativista no Brasil**. 1ª edição. São Paulo: HRM Editores Associados Ltda, 1983. 246 p.

MEIRELES, A. J.; ALVES, D. R. Importância do leite longa vida para o desenvolvimento do mercado brasileiro de leite. In: Gomes, A. T. et al. **O Agronegócio do Leite no Brasil**. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. 262p.

MEIRELES, A. J. E como está o setor leiteiro? **Balde Branco**, São Paulo, ano XXII, nº 275, p. 14-15, set. 1987.

MELLO, F. O. T. **As Metamorfoses da Rede de Poder Agroindustrial Sucroalcooleira no Estado de São Paulo: da regulação estatal para a desregulamentação**. 2004. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos/SP.

NEIVA, R. Setor leiteiro define o futuro. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 446, p. 54-55, dez. 2001.

NICOLAU, N. M. O preço do leite e o FMI. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 230, p. 20, dez. 1983.

NICOLAU, N. M. Isenção de imposto. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 26, p. 4, set. 1988.

NOGUEIRA, M. P. Leite C. **A Nata do Leite**, Bebedouro, ano 3, mai. 2000.

NOGUEIRA NETO, V. Preços, importações e as perspectivas para o leite brasileiro. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 441, p. 60-66, jul. 2001.

NORTH, D. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994. 38 p.

NOVAZZI, P. Nestlé introduz coleta de leite resfriado a granel. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano VI, nº 36, p. 64, set/out. 1997.

NOVAZZI, P. Novo presidente da ABILP pretende dobrar o número de associados. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano VII, nº 40, p. 80, mai/jun. 1998a.

NOVAZZI, P. Revitalização das cooperativas de produção agropecuária. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano VII, nº 42, p. 73, set/out. 1998b.

NOVAZZI, P. BNDES libera financiamento para Itambé. **Leite e Derivados**, São Paulo, ano IX, nº 51, p. 27, mar/abr. 2000.

OLAVE, M. E. L.; AMATO, J. A. Redes de cooperação produtiva: uma estratégia de competitividade e sobrevivência par a pequenas e médias empresas. **Gestão & Produção**, v.8, n. 3, dez, 2001. p. 289-303.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS. **Cadastro de cooperativas**. Disponível em <<http://www.ocb.orb.br>>. Acesso em 11 de Outubro de 2002.

PAIOLI, C. C. Agricultura debatida em Brasília (Jornal Agroceres). **Balde Branco**, São Paulo, nº 171, p. 4, nov. 1978.

PAIOLI, C. C. Tetra Pak. **Balde Branco**, São Paulo, nº 171, p. 15, jan. 1979a.

PAIOLI, C. C. I Convenção de vendas abre novos horizontes. **Balde Branco**, São Paulo, nº 173, p. 8-11, mar. 1979b.

PAIOLI, C. C. Agropecuária e cooperativismo. **Balde Branco**, São Paulo, nº 176, p. 28-30, jun. 1979c.

PAIOLI, C. C. Cooperativa Central treina técnicos de Associadas. **Balde Branco**, São Paulo, nº 178, p. 14-15, ago. 1979d.

PAULILLO, L. F. O. **A Modernização da Pecuária Leiteira no Município de São Carlos - 1970/1990**, 1991. 103p. Monografia de Graduação (Graduação em Ciências Econômicas) – UNESP. Araraquara.

_____. Análise organizacional em redes de recursos de poder: contribuições para os estudos da concorrência, das decisões estratégicas e das políticas públicas. In: Fusco, L.

et al. **Temas abrangentes em engenharia de produção**. São Paulo: Unip editora, 2002.

_____. **Complexos agroindustriais e redes políticas: as transformações no território citrícola brasileiro – Uma abordagem do novo institucionalismo e da nova organização**. 2000. 199 fl. Tese de Doutorado (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas/SP.

_____. **Redes de poder & Territórios produtivos: indústria, citricultura e políticas públicas no Brasil do Século XX**. São Carlos: RIMA/EDUFSCAR, 2000.189p.

_____. Sobre o Desenvolvimento da Agricultura Brasileira. In: Batalha, M.O. et al. **Gestão Agroindustrial**. 2º edição. São Paulo, SP: Atlas S.A., 2001. p. 656-687.

PAULILLO, L. F.; HERRERA, V. E.; COSTA, L. M. A Reestruturação Agroindustrial Láctea Brasileira e os Impactos na Bacia Leiteira de Ribeirão Preto, SP. In: Paulillo, L. F.; Alves, F. J. C. **Reestruturação agroindustrial, políticas públicas e segurança alimentar regional**. 1º edição. São Carlos: Edufscar, 2002. p. 153-221.

PENROSE, E. **The Theory of the Firm**. Oxford: Oxford University Press, 1959.

PEREIRA, B. V. “Pacote” agrava problemas da pecuária leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 258, p. 47, abr. 1986.

PIMENTEL, L. R. Pecuáristas alertam governo sobre importação de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 222, p. 39, abr. 1983a.

PIMENTEL, L. R. Do leite lançado ao rio, às importações. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 226, p. 5, ago. 1983b.

PIMENTEL, L. R. Cooperativismo em expansão. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 227, p. 50-51, set. 1983c.

PIMENTEL, L. R. Leite B. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 228, p. 40, out. 1983d.

PIMENTEL, L. R. ICM no leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 229, p. 5, nov. 1983e.

PIMENTEL, L. R. Brasil pode importar leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 229, p. 42-43, nov. 1983f.

PIMENTEL, L. R. Recursos do FATES para as Cooperativas Associadas. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 231, p. 40, jan. 1984a.

PIMENTEL, L. R. Perspectivas para a entressafra. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 233, p. 5, mar. 1984b.

PIMENTEL, L. R. Isenção de ICM no leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 237, p. 5, jul. 1984c.

PIMENTEL, L. R. Inaugurado novo posto de resfriamento. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 237, p. 39-40, jul. 1984d.

PIMENTEL, L. R. Seminário de Planejamento Estratégico. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 237, p. 45, jul. 1984e.

PIMENTEL, L. R. Novos preços do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 238, p. 5, ago. 1984f.

PIMENTEL, L. R. Política do Leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 243, p. 43, jan. 1985.

PORTO, P. W. B. Reformulação na política leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 236, p. 40, jun. 1984.

PORTO, P. W. B. O governo precisa decidir se é interessante ou não produzir leite no País. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 259, p. 47, mai. 1986.

POWELL, W. Neither market nor hierarchy: network forms of organization. **Research in Organization Behavior**, vol. 12, 1990. p. 295-336.

PRADO, J. M. A lei pode melhorar. **Balde Branco**, São Paulo, nº 192, p. 3, out. 1980a.

PRADO, J. M. CCL – Melhor desempenho Global em 1979. **Balde Branco**, São Paulo, nº 192, p. 7-8, out. 1980b.

PRADO, J. M. Novos preços para o leite B. **Balde Branco**, São Paulo, nº 193, p. 25, nov. 1980c.

PRADO, J. M. Evolução do BNCC fortalece o sistema cooperativista. **Balde Branco**, São Paulo, nº 194, p. 26, dez. 1980d.

RENTERO, N. Constituído Bloco Parlamentar Ruralista. **Balde Branco**, São Paulo, ano XX, nº 246, p. 42, abr. 1985a.

RENTERO, N. Leite: formação de cota. **Balde Branco**, São Paulo, ano XX, nº 248, p. 45, jun. 1985b.

RENTERO, N. Financiamento para o pequeno e médio produtor de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XX, nº 248, p. 45, jun. 1985c.

RENTERO, N. II Congresso Pan-americano do Leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XX, nº 248, p. 8-10, jun. 1985d.

RENTERO, N. Congresso Brasileiro do Gado Leiteiro. **Balde Branco**, São Paulo, ano XX, nº 253, p. 9-11, nov. 1985e.

RENTERO, N. O dilema do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 258, p.5, abr. 1986a.

RENTERO, N. Leite, ser ou não ser produtor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 259, p. 10-15, mai. 1986b.

RENTERO, N. Leite: as filas voltaram. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 260, p. 5, jun. 1986c.

RENTERO, N. A cooperativa ainda é a melhor opção? **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, 261, p. 5, jul. 1986d.

RENTERO, N. O plano de metas. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 262, p. 5, set. 1986e.

RENTERO, N. O alto preço da falta de produção nacional. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 263, p. 5, set. 1986f.

RENTERO, N. Os desajustes do plano cruzado. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, nº 264, p. 5, out. 1986g.

RENTERO, N. COLABA participa de programa de apoio á pecuária leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXII, nº 268, p. 38-39, fev. 1987a.

RENTERO, N. Uma comissão permanente para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXII, nº 272, p. 5, jun. 1987b.

RENTERO, N. Há lógica nesta loucura? **Balde Branco**, São Paulo, ano XXII, nº 274, p. 5, ago. 1987c.

RENTERO, N. No Congresso de Laticínios, convergência de opiniões. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIV, nº 287, p. 44-47, set. 1988a.

RENTERO, N. Nem com pressão, nem sem ela. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIV, nº 288, p. 5, out. 1988b.

RENTERO, N. Leite: protesto apesar do reajuste. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIV, nº 289, p. 9, nov. 1988c.

RENTERO, N. Leite gratuito marca protesto do setor em São Paulo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIV, nº 289, p. 39, nov. 1988d.

RENTERO, N. São Carlos inaugura escola de inseminação. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 293, p. 19, mar. 1989a.

RENTERO, N. Leite: importação e subsídios geram protestos. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 294, p. 13, abr. 1989b.

RENTERO, N. Só sob pressão governo atende produtores de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXV, nº 296, p. 5, jun. 1989c.

RENTERO, N. Leite: como vai ser 1991. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVII, nº 315, p. 17-19, jan. 1991a.

RENTERO, N. Promessa cumprida: o preço do leite C está liberado. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVII, nº 324, p. 15, out. 1991b.

RENTERO, N. Inflação: o atual vilão dos produtores de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 325, p. 14, nov. 1991c.

RENTERO, N. Leite: reajustes de preços atrelados à inflação. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 326, p. 14, dez. 1991d.

RENTERO, N. Coonai quer profissionalizar a atividade leiteira. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 328, p. 42, fev. 1992a.

RENTERO, N. Presidente Prudente quer aumentar a produtividade de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 328, p. 43, fev. 1992b.

RENTERO, N. Leite: inquérito para comprovar subsídios. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 330, p. 35, abr. 1992c.

RENTERO, N. CCL-SP inicia sistema de pagamento voltado para a qualidade do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 330, p. 41, abr. 1992d.

RENTERO, N. Leite: tributação compensatória, planilha paulista e os efeitos do novo salário mínimo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 331, p. 15, mai. 1992e.

RENTERO, N. Qualidade: o fim da tutela. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVIII, nº 332, p. 5, jun. 1992f.

RENTERO, N. Leite: uma linha especial de crédito. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 336, p. 41-43, out. 1992g.

RENTERO, N. Leite: setor se mobiliza para evitar o pior. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 337, p. 13, nov. 1992h.

RENTERO, N. Leite: setor clama pela intervenção do governo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 338, p. 13, dez. 1992i.

RENTERO, N. O que é a PATGP. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 338, p. 22-23, dez. 1992j.

RENTERO, N. Leite: recuperação de preços é a meta. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 340, p. 13, jan. 1993a.

RENTERO, N. Câmara Setorial para discutir os problemas de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 340, p. 35, jan. 1993b.

RENTERO, N. Lideranças expõem ao ministro problemas do setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 342, p. 33-34, abr. 1993c.

RENTERO, N. Leite: mercado aquecido mantém o produtor motivado. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 344, p. 17, jun. 1993.

RENTERO, N. CBCL quer maior proteção ao produtor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 346, p. 35, ago. 1993d.

RENTERO, N. Leite: programas do governo podem sacudir o setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXX, nº 350, p. 14, dez. 1993e.

RENTERO, N. Leite-cota: instrumento de modernização da produção. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXX, nº 352, p. 16, fev. 1994a.

RENTERO, N. CCL-SP fortalece sua imagem no mercado. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXX, nº 356, p. 63, jun. 1994b.

RENTERO, N. Carentes recebem 12,7 milhões de litros de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXX, nº 357, p. 37, jul. 1994c.

RENTERO, N. Crescendo com o mercado. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXX, nº 358, p. 47, ago. 1994d.

RENTERO, N. Leite: ação comum para o setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXX, nº 358, p. 51, ago. 1994e.

RENTERO, N. CCL-SP amplia fábrica para produzir Longa Vida. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 361, p. 57-58, nov. 1994f.

RENTERO, N. Longa Vida inaugura sede. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 363, p. 42, jan. 1995a.

RENTERO, N. Nova associação da indústria do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 364, p. 39, fev. 1995b.

RENTERO, N. Leite: reajustes e alíquotas de olho na entressafra. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 365, p. 15, mar. 1995c.

RENTERO, N. Central solicita redução de ICMS ao governo de Goiás. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 366, p. 40, abr. 1995d.

RENTERO, N. Leite: tendência é e queda no preço ao produtor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 371, p. 14, set. 1995e.

RENTERO, N. São Paulo reduz ICMS do Longa Vida. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 371, p. 42, set. 1995f.

RENTERO, N. Leite da entressafra e importações confundem o setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 372, p. 16, out. 1995g.

RENTERO, N. Queijo: cai a alíquota de 2%. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXI, nº 372, p. 39, out. 1995h.

RENTERO, N. Leite entra na era das CPR. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 374, p. 41, dez. 1995i.

RENTERO, N. Miss Leite B no programa do Jô Soares. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 374, p. 41, dez. 1995j.

RENTERO, N. Sobe alíquota para queijo importado. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 375, p. 42, jan. 1996a.

RENTERO, N. Leite: setor ajusta-se de vez á estabilidade econômica. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 379, p. 14-15, mai. 1996b.

RENTERO, N. Leite: mudanças na representatividade do setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 380, p. 13, jun. 1996c.

RENTERO, N. Leite: importações recentes incomodam setor de produção. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 382, p. 18, ago. 1996d.

RENTERO, N. Leite: boas cotas e normas para qualidade. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 384, p. 16, out. 1996e.

RENTERO, N. Leite: lideranças discutem o futuro do setor. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXII, nº 386, p. 14-15, dez. 1996f.

RENTERO, N. Leite: setor ganha associação mais representativa. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIII, nº 394, p. 18, ago. 1997a.

RENTERO, N. Leite: importações desnecessárias preocupam produtores. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIII, nº 395, p. 20, set. 1997b.

RENTERO, N. Integração do sistema Paulista. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIII, nº 395, p. 73, set. 1997c.

RENTERO, N. Leite: importações na mira da Câmara Setorial. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIII, nº 396, p. 18, out. 1997d.

RENTERO, N. Leite: governo joga duro contra as importações. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIV, nº 400, p. 14, fev. 1998a.

RENTERO, N. Leite: lucro só com produção com escala. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIV, nº 401, p. 16, mar. 1998b.

RENTERO, N. Nova associação para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIV, nº 401, p. 51, mar. 1998c.

RENTERO, N. Ações da Leite Brasil. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXIV, nº 405, p. 51, jul. 1998d.

RENTERO, N. Proposta para conter importações. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 408, p. 74, out. 1998e.

RENTERO, N. Leite: ações para barrar importações. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 409, p. 18, nov. 1998f.

RENTERO, N. Campanha contra o leite clandestino. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 412, p. 52, fev. 1999a.

RENTERO, N. Declarada guerra contra o leite clandestino. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 413, p. 16, mar. 1999b.

RENTERO, N. Valorização do produtor de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 413, p. 59, mar. 1999c.

RENTERO, N. Leite: mudanças dependem só do governo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 414, p. 16, abr. 1999d.

RENTERO, N. Leite: proposta de modernização. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 414, p. 28-29, abr. 1999e.

RENTERO, N. Linha de crédito para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 416, p. 60, jun. 1999f.

RENTERO, N. TEC de 30% passa a vigorar na Argentina. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXV, nº 418, p. 56, ago. 1999g.

RENTERO, N. Leite: setor reclama o dinheiro prometido. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 421, p. 22, nov. 1999h.

RENTERO, N. Sobretaxa para importação de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 424, p. 58, fev. 2000a.

RENTERO, N. Leite: chegou a vez do programa de qualidade. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 425, p. 16, mar. 2000b.

RENTERO, N. Leite informal: o inimigo da vez. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 427, p. 18, mai. 2000c.

RENTERO, N. Leite ganha nova entidade. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 427, p. 68, mai. 2000d.

RENTERO, N. Leite: nova entidade e preços em alta. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 428, p. 18, jun. 2000e.

RENTERO, N. Inaugurada a Casa do Leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 428, p. 66, jun. 2000f.

RENTERO, N. Láctea Brasil: crescem as adesões. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 433, p. 64, nov. 2000g.

RENTERO, N. Novas denúncias de dumping. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 434, p. 58, dez. 2000h.

RENTERO, N. Apoio contra dumping. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 435, p. 57, jan. 2001a.

RENTERO, N. CCL-SP vende parte de seus ativos e inicia reestruturação. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 435, p. 63, jan. 2001b.

RENTERO, N. Parceria para curso virtual. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 438, p. 83, abr. 2001c.

RENTERO, N. Mais recursos para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 443, p. 73, set. 2001d.

RENTERO, N. Leite: um pacto para resolver a crise. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 444, p. 19, out. 2001e.

RENTERO, N. Nova entidade para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 447, p. 59, jan. 2002a.

RENTERO, N. Financiamento para a cadeia do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 448, p. 64, fev. 2002b.

RENTERO, N. Protesto contra subsídios. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVII, nº 448, p. 69, fev. 2002c.

RENTERO, N. Trading para exportar leite brasileiro. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 452, p. 91, jun. 2002d.

RENTERO, N. Portaria 56 vai ser mesmo adiada. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 452, p. 93, jun. 2002e.

RENTERO, N. Agência Reguladora do Leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 453, p. 76, jul. 2002f.

RENTERO, N. Isenção de ICMS para o leite de São Paulo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 453, p. 76, jul. 2002g.

RENTERO, N. Leite com garantia de preços mínimos. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 454, p. 72, ago. 2002h.

RENTERO, N. Parceria entre duas entidades. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 455, p. 73, set. 2002i.

RENTERO, N. Finalmente, a nova lei do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 456, p. 24-32, out. 2002j.

RENTERO, N. ICMS é reduzido em São Paulo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 456, p. 101, out. 2002l.

RENTERO, N. Contra os subsídios. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 457, p. 74, nov. 2002m.

RENTERO, N. Marketing do leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVIII, nº 457, p. 76, nov. 2002n.

RENTERO, N. Ministro recebe setor leiteiro. **Balde Branco**, São Paulo, XXXVIII, 460, p. 59, fev. 2003.

RODRIGUES, V. L. G. **Organizações empresariais por produto: os casos da cana-de-açúcar e da laranja em São Paulo**: USP. 1995. Tese de doutorado em Sociologia pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.

ROMANO, J. Os Interesses privados na formulação e implementação de políticas públicas para a agricultura. In: Silva, F. C. T.; Santos, R.; Costa, L. F. C. **Mundo rural e política: ensaios interdisciplinares**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

RUBEZ, J. Notícias da Associação. **Leite B**, São Paulo, ano 4, nº 43, p. 17, fev. 1990a.

RUBEZ, J. Notícias da Associação. **Leite B**, São Paulo, ano 4, nº 45, p. 11, abr./jul. 1990b.

RUBEZ, J. Notícias da Associação. **Leite B**, São Paulo, ano 5, nº 51, p. 10, jan. 1991a.

RUBEZ, J. Notícias da Associação. **Leite B**, São Paulo, ano 5, nº 52, p. 6, fev. 1991b.

SALLES, F. Os grandes grupos controlam o leite de São Paulo. **Leite B**, São Paulo, ano 1, nº 12, p. 10-13, jul. 1987.

- SALLES, F. Boca do povo. **Leite B**, São Paulo, ano 2, nº 23, p. 9, jun. 1988a.
- SALLES, F. A guerra branca. **Leite B**, São Paulo, ano 3, nº 29, p. 18-23, dez. 1988b.
- SANTOS, J. A. A chave para a competitividade do setor de laticínios. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXIX, nº 336, p. 28-31, out. 1992.
- SANTOS JR., S. N. Governo define linhas para o crédito rural. **Balde Branco**, São Paulo, nº 195, p. 18, jan. 1981a.
- SANTOS JR., S. N. SNA define política para o campo e contesta opinião do Galbraith. **Balde Branco**, São Paulo, nº 195, p. 18-19, jan. 1981b.
- SANTOS JR., S. N. Diretoria da ABPLB reúne-se novamente com Viacava. **Balde Branco**, São Paulo, nº 197, p. 14, mar. 1981c.
- SANTOS JR., S. N. Biogás para o resfriamento do leite. **Balde Branco**, São Paulo, nº 195, p. 25, mar. 1981d.
- SANTOS JR., S. N. Reajustes para o leite. **Balde Branco**, São Paulo, nº 198, p. 26, abr. 1981e.
- SANTOS JR., S. N. Produtores de leite querem usina governamental. **Balde Branco**, São Paulo, nº 198, p. 27, abr. 1981f.
- SANTOS JR., S. N. Notícias da CCL e Associadas. **Balde Branco**, São Paulo, nº 200, p. 27, jun. 1981g.
- SANTOS JR., S. N. Leite B elege. **Balde Branco**, São Paulo, nº 201, p. 29, jul. 1981h.
- SANTOS JR., S. N. Brasil exporta manteiga para a Suíça. **Balde Branco**, São Paulo, nº 203, p. 44, set. 1981i.
- SANTOS JR., S. N. Mais um empreendimento do sistema paulista. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 215, p. 18-19, set. 1982a.
- SANTOS JR., S. N. Leite cru está sendo combatido na Alta Paulista. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 216, p. 40, out. 1982b.
- SANTOS JR., S. N. Pecuarista sugere medidas de estímulo à produção de leite. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 217, p. 31, nov. 1982c.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios. Instituto de Cooperativismo e Associativismo. **Associação de produtores rurais do Estado de São Paulo: informações básicas**. São Paulo: ICA, 1999. 191p.

SILVA, J. E. Espírito cooperativista. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 220, p. 35, fev. 1983.

SOUZA, F. A. S. **O Estado e o cartel do leite no Brasil**. 1º edição. Brasília: Horizonte, 1980. 130 p.

SOUZA FILHO, H. M. & PAULILLO et. al., L. F. O. **Public policies, transaction costs and access to market** – Draft version, unfinished to FAO – ONU. Roma, 2004.

TABCHOURY, W. Marketing institucional do leite: a definição de um plano. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXXVI, nº 430, p. 56-57, ago. 2000.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. Dynamic capabilities and strategic management. Berkeley: University of California. **Consortium, competitiveness and cooperations working paper**, n. 90-8, 1992. 50p.

TELLES, D. L. Itumbiara: um marco histórico. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 216, p. 20, out. 1982.

TELLES, D. L. Empilhar caixas vazias? **Balde Branco**, São Paulo, ano XIX, nº 238, p. 13, ago. 1984.

THIESEN, W. Integração para fortalecer cooperativismo. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXVI, nº 302, p. 7-9, dez. 1989.

TICOULAT FILHO, R. Otimismo difícil, mas não impossível. **Balde Branco**, São Paulo, ano XVIII, nº 222, p. 36, abr. 1983.

VAN WAARDEN, F. Dimensions an types of policy networks. **European Journal of Political Research**. Netherlands: Kluwer Academic Publishers. V. 21, 1992. p. 29-52.

VILLELA, C. P. O leite depois do subsídio. **Balde Branco**, São Paulo, ano XXI, 261, p. 47, jul. 1986.

WILKINSON, J. **Estudo da competitividade da indústria brasileira: o complexo agroindustrial**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, UFRJ. 1996.

YAMAGUCHI, L. C. T.; MARTINS, P. C.; CARNEIRO, A. V. Produção de leite no Brasil nas três últimas décadas. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1º edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 33-48.

ZOCAL, R. Leite em números. In: Gomes, A. T.; Leite, J. L. B.; Carneiro, A. V. **O agronegócio do leite no Brasil**. 1º edição. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p.241-262.

APÊNCICE

Produtores de Leite

1. Nome do entrevistado/telefone:
2. Nome da propriedade rural:
3. Cidade:
4. Na propriedade é: () proprietário; () arrendatário ou () funcionário
5. Área total da propriedade:
6. Raça dos animais:
7. Tipo de leite produzido: ()A; ()B ou ()C
8. Produção anual total:
9. Produção diária média:
10. Produção média diária por vaca:
11. Número de cabeças:
12. Preço do produto vendido: A - R\$_____; B - R\$_____; C - R\$_____.
13. Que atividades estão mecanizadas?
14. Possui resfriamento (tanque de expansão, geladeira, freezer etc.)?
15. Possui outras atividades na propriedade? Quais?
16. Quanto reinveste na atividade leiteira? (%)
17. Quanto a atividade leiteira representa na renda total? (%)
18. Fabrica e comercializa algum derivado leiteiro?
 - a. Quais?
 - b. Para quem distribui?
 - c. Quanto isso representa na receita total?
 - d. Como é transportado?
 - e. Faz controle de custo, produtividade ou qualidade?
19. Recebe visita de veterinários na propriedade?
20. Tem computador?
21. Usa algum sistema de informação com apoio de computador? Qual? Em que atividade?
22. Obtém informações do mercado? Como?
23. Está contente com a atividade leiteira? Por que?
24. Se fosse mudar de atividade para qual mudaria? Por que?
25. Quais as medidas sugere para a melhoria da atividade?

Recursos:

Constitucionais

Beneficia-se atualmente de alguma norma estabelecida para o setor?

Políticos

Participa ativamente de alguma associação do setor? Por que?

Quais suas atividades dentro desta entidade?

Qual a intensidade da frequência à entidade?

Financeiros

Buscou algum tipo de crédito? Onde e para quê?

Realizou algum financiamento? Onde e para quê?

Recebe algum tipo de benefício fiscal ou subsídio do Estado?

Tecnológicos

Tem acesso a algum tipo de matéria-prima específica diferenciada?

Considera-se a frente dos concorrentes em algum aspecto tecnológico ou organizacional?

Organizacionais

Possui convênio ou parceria com alguma instituição de pesquisa, treinamento ou marketing?

Qual a forma de comercialização que utiliza com seus compradores?

Qual o tempo médio de contrato com os compradores?

Qual o sistema de coleta do produto final?

Que características do produto são privilegiadas pelos compradores e de que forma?

Jurídicos

Teve algum processo na justiça no tocante à negociação leiteira (com indústria, cooperativa, trabalhador etc.) e que tenha lhe favorecido?

Cooperativa de Laticínios

1. Nome da cooperativa:
 2. Ano de fundação:
 3. Endereço:
 4. Nome do entrevistado/tel.:
 5. Quantos funcionários a cooperativa possui?
 6. O número de funcionários é fixo durante o ano?
 7. Volume diário produzido:
 - a. Leite A:
 - b. Leite B:
 - c. Leite C:
 - d. Leite UHT:
 - e. Queijos:
 - f. Bebida láctea:
 - g. Iogurtes:
 - h. Outros derivados:
 8. Número de cooperados dos quais recebe leite:
 9. Grandes (acima de 500 litros/dia):
 10. Médios (entre 100 e 500 litros/dia):
 11. Pequenos (menos de 100 litros/dia):
 12. Número de cooperados de:

Leite A:	Volume de leite A:
Leite B:	Volume de leite B:
Leite C:	Volume de leite C:
- Qual o preço pago?
- Leite A:
- Leite B:
- Leite C:

Recursos:Constitucionais

Beneficia-se atualmente de alguma norma estabelecida para o setor?

Políticos

A cooperativa participa ativamente de alguma associação do setor? Por que?

Quais suas atividades dentro desta entidade?

Qual a intensidade da freqüência à entidade?

Possui algum canal de comunicação com o Estado ou de pressão política?

Financeiros

Buscou algum tipo de crédito? Onde e para quê?

Realizou algum financiamento? Onde e para quê?

Recebe algum tipo de benefício fiscal ou subsídio do Estado?

Tecnológicos

Tem acesso a algum tipo de matéria-prima específica diferenciada?

Considera-se a frente da concorrência em algum aspecto tecnológico ou organizacional?

Organizacionais

Possui convênio ou parceria com alguma instituição de pesquisa, treinamento ou marketing?

Qual a forma de comercialização que utiliza com seus cooperados?

Qual o tempo médio de permanência do cooperado na cooperativa?

Qual o sistema de coleta da matéria-prima?

Que características do produto são estimuladas nos cooperados e de que forma?

Jurídicos

Teve algum processo na justiça no tocante à negociação leiteira (com indústria, trabalhador etc.) e que tenha lhe favorecido?

Associações de Representação de Interesses

1. Qual o número atual de associados dessa organização?
2. Os produtores/empresas que não fazem parte desta associação são relevantes no contexto da produção paulista de leite? Qual o motivo que leva estes atores a não fazerem parte dessa associação?

Recursos:Constitucionais

Beneficia-se atualmente de alguma norma estabelecida para o setor?

Políticos

Possui algum canal de comunicação com o Estado ou de pressão política?

Como é a freqüência dos associados nas reuniões da organização? Quais os principais participantes?

Há heterogeneidade em termos de porte e de tecnologia entre seus associados?

Isso atrapalha a aglutinação de interesses dentro da organização?

A dispersão espacial ou territorial dos associados dificulta a capacidade de aglutinação da organização?

Há apoio ou reconhecimento dos associados nos acordos e procedimentos tomados por essa associação?

Com a desregulamentação do setor, a capacidade de aglutinar os interesses do associados ficou maior ou menor? Por que?

Você acredita que esta associação possui poder de representação no setor lácteo paulista (participação na realização de arranjos, *status* de negociador, etc.)? Por que? Este poder aumentou ou diminuiu após a desregulamentação do setor?

Quais as outras associações que representam os interesses dos produtores/processadores paulistas? Elas possuem capacidade de representação? Quais possuem mais?

Existe alguma associação que fala pelo setor lácteo? Caso exista, qual é?

Quais os fatores que determinam a queda (ou aumento) da capacidade de articulação dessa associação? Nos períodos de crise do setor há a tendência de aumentar esta articulação?

Como é possível melhorar o poder de negociação atual desta associação? Quais as principais dificuldades organizacionais encontradas na década de 90?

Como é o processo de direcionamento das demandas da organização junto ao Estado? A organização tem obtido êxito na efetivação dessas demandas? Quais as principais conquistas?

Durante o período de regulação estatal, como se dava a representação dos interesses dos produtores/processadores junto aos órgãos estatais (só pelas vias formais ou informais também)? As relações entre os atores eram ordenadas? Existia estabilidade ou instabilidade nestas relações?

Como a organização vê o relacionamento das associações do setor? Estão coordenadas na busca de interesses comuns ou há divergências de interesses?

Qual a opinião da organização sobre a desregulamentação do setor? Qual deve ser o novo papel do Estado?

Quais as perspectivas para o setor? Hoje, quais as principais reivindicações da organização junto ao governo?

Organizacionais

Possui convênio ou parceria com alguma instituição de pesquisa, treinamento ou marketing?

Jurídicos

Teve algum processo na justiça que tenha lhe favorecido?

Indústria Laticinista

1. Nome da empresa:
2. Ano de fundação:
3. Endereço:
4. Nome do entrevistado/tel.:
5. Função na empresa:
6. Quantos funcionários a empresa possui?
7. O número de funcionários é fixo durante o ano?
8. Volume diário produzido:
 - a. Leite A:
 - b. Leite B:
 - c. Leite C:

- d. Leite UHT:
 - e. Queijos:
 - f. Bebida láctea:
 - g. Iogurtes:
 - h. Outros derivados:
9. Número de produtores dos quais capta leite:
10. Grandes (acima de 500 litros/dia):
11. Médios (entre 100 e 500 litros/dia):
12. Pequenos (menos de 100 litros/dia):
13. Número de produtores de:
- Leite A: Volume de leite A:
- Leite B: Volume de leite B:
- Leite C: Volume de leite C:
- Qual o preço pago?
- Leite A:
- Leite B:
- Leite C:

Recursos:

Constitucionais

Beneficia-se atualmente de alguma norma estabelecida para o setor?

Políticos

A empresa participa ativamente de alguma associação do setor? Por que?

Quais suas atividades dentro desta entidade?

Qual a intensidade da freqüência à entidade?

Possui algum canal de comunicação com o Estado ou de pressão política?

Financeiros

Buscou algum tipo de crédito? Onde e para quê?

Realizou algum financiamento? Onde e para quê?

Recebe algum tipo de benefício fiscal ou subsídio do Estado?

Tecnológicos

Tem acesso a algum tipo de matéria-prima específica diferenciada?

Considera-se a frente da concorrência em algum aspecto tecnológico ou organizacional?

Organizacionais

Possui convênio ou parceria com alguma instituição de pesquisa, treinamento ou marketing?

Qual a forma de comercialização que utiliza com seus fornecedores?

Qual o tempo médio de contrato?

Qual o sistema de coleta da matéria-prima?

Que características são privilegiadas nos fornecedores e de que forma?

Jurídicos

Teve algum processo na justiça no tocante à negociação leiteira (com indústria, cooperativa, trabalhador etc.) e que tenha lhe favorecido?