Leite: a intervenção governamental deixou seqüelas

Os preços recebidos pelos produtores brasileiros de leite in natura *apresentam tendência acentuadamente baixista desde 1987. O preço do ano passado, um dos menores de toda a série, representa apenas 40% do verificado em 1975. Durante essa longa onda baixista, os pecuaristas têm enviado aos abatedouros um número elevado de fêmeas. Assim, seria natural imaginar que a produção de leite estivesse em queda ou, pelo menos, estagnada. Porém a realidade é outra: a quantidade produzida tem crescido e em ritmo acelerado. Entre 1970 e 1993, o aumento médio da produção brasileira foi de 4% ao ano. Mesmo na fase mais aguda da queda de preços, de 1987 em diante, a produção cresceu 3,4% ao ano.*

De fato, a situação presente da economia leiteira é bastante confusa. Os preços caem, a produção cresce e a disponibilidade *per capita* permanece muito baixa, assim como a produtividade do rebanho. O governo taxa pesadamente a produção e a comercialização de leite e de derivados; há forte movimento de concentração no ramo industrial do segmento e pesadas importações subsidiadas na origem, as quais contribuem para reduzir ainda mais o poder de barganha do produtor.

Cinco décadas de controles

O preço do leite ao consumidor brasileiro esteve sob controle governamental, de forma direta ou indireta, ostensiva ou velada, por cinco décadas consecutivas. A suspensão do controle é relativamente recente. Em julho de 1990, foi eliminada a tutela aos preços ao produtor e, três meses depois, aos preços ao consumidor. Porém, somente em 1992, com a suspensão dos instrumentos de monitoramento, o segmento logrou praticar preços de fato livres.

Esse longo período de tempo explica boa parte dos entraves ainda vigentes a um desenvolvimento autônomo, principalmente na fase primária da produção leiteira. O recurso rotineiro ao tabelamento de preços, tão freqüente até o início dos anos 90, e a política de importação sistemática de leite com subsídio na origem são responsáveis diretos por uma das principais características da pecuária leiteira do Brasil: a baixa produtividade dos fatores de produção, a qual decorre do baixo retorno econômico historicamente verificado na atividade.

O rendimento físico do rebanho leiteiro obteve alguma melhoria mais expressiva no período recente. Entre 1986 e 1992, a produção média anual do rebanho cresceu de 1,97 para 2,22 litros/vaca/dia, um aumento de 2% ao ano. Mesmo assim, o rendimento médio no Brasil ainda está muito aquém do verificado em países onde a economia leiteira está mais estruturada. Por exemplo, o rendimento do rebanho argentino é três vezes maior do que o do Brasil; o da União Européia, 6,2 vezes maior e o do Japão, 8,2 vezes maior.

No Brasil, cerca de 80% dos produtores, conforme dados da Confederação Brasileira de Cooperativas de Laticínios (CBCL), obtêm até 5 litros/vaca/dia e respondem por 42% da produção. Outros 12% dos pecuaristas produzem entre 5 e 7 litros/vaca/dia, garantindo 24% da produção, e os 8% restantes, responsáveis por 34% da produção, obtêm índices acima de 7 litros/vaca/dia.

Os preços caem, a produção cresce e a disponibilidade per capita e a produtividade do rebanho permanecem muito baixas.

Os desdobramentos da crise atual

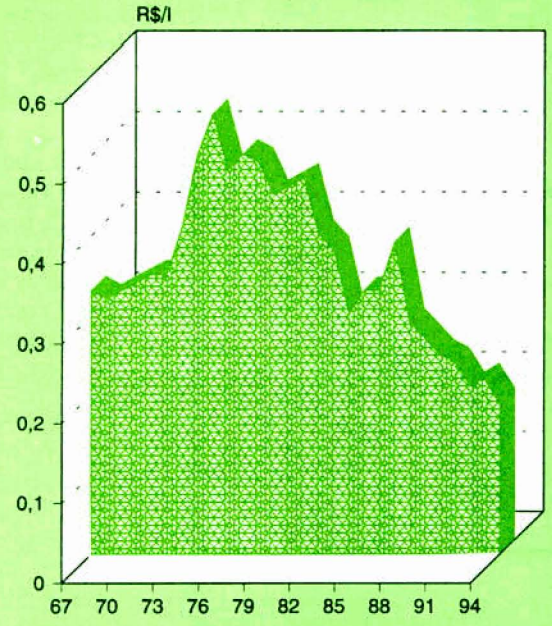
Os preços recebidos pelos produtores brasileiros de leite *in natura* apresentaram duas tendências principais nos últimos 28 anos, desde que a FGV iniciou sua pesquisa mensal de preços agrícolas (ver gráfico 1).

A primeira tendência vigorou entre 1967 e 1975. Nesse período, os preços subiram continuadamente, acumulando um ganho real de 66%. A partir de 1975, a remuneração média do produtor de leite percorreu caminho inverso. A despeito da relativa estabilidade, no início do período, e dos eventuais momentos de recuperação, como em 1987, a tendência baixista é predominante, acentuando-se após 1988. Nos últimos seis anos, os preços são os menores desde que foi iniciada a pesquisa da FGV. Já as estatísticas de abate de bovinos demonstram que o pecuarista vem enviando número elevado de fêmeas aos abatedouros desde 1988. Até aqui as estatísticas aparentam coerência. Os preços recebidos estão em queda livre há seis anos, e o pecuarista liquida as fêmeas menos produtivas de seu rebanho, enviando-as aos frigoríficos.

Tal coerência termina quando se observam os dados referentes à produção de leite *in natura* (ver gráfico 2). Apesar de tudo, a produção segue crescendo a taxas bas-

Os preços caem...

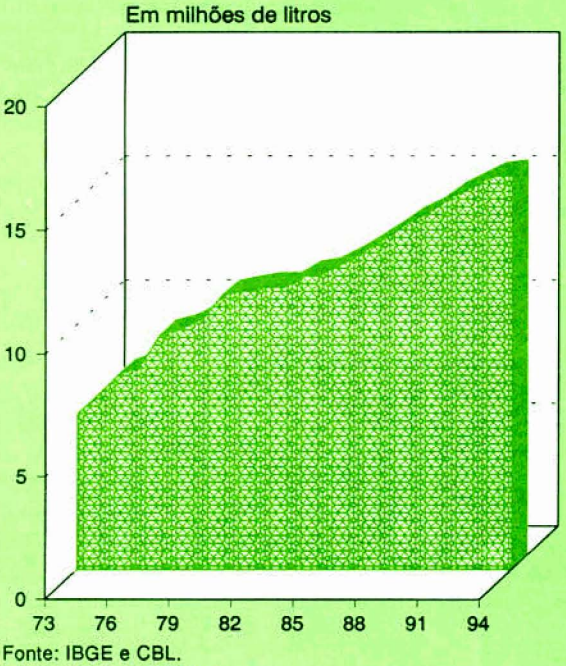
Brasil: preços recebidos pelos produtores — médias anuais



Fonte: FGV.
Obs.: 1994 — média do 1º semestre.

...e a produção sobe.

Brasil: produção de leite *in natura*



Fonte: IBGE e CBL.
Obs.: 1994 — estimativa.

tante razoáveis, inclusive acelerando no final dos anos 80, conforme o método estatístico de mensuração escolhido. Como explicar o comportamento aparentemente contraditório de variáveis tão obviamente relacionadas quanto preço e produção? A produtividade do rebanho aumentou nos anos recentes, mas não a ponto de compatibilizar tamanha retração de preços e expansão de produção. Da mesma forma, a produtividade da mão-de-obra rural tem tendência estatística de crescimento, no longo prazo, em razão da concentração urbana.

A aparente contradição entre as estatísticas de produção e preço só começa a se desfazer quando se desagregam as informações. É verdade que a produção global apresenta tendência firme de crescimento, mas está estagnada e até mesmo declinante nas bacias leiteiras tradicionais, situadas sobretudo no Sudeste.

A maioria das bacias leiteiras mais novas está localizada em regiões especializadas na produção de gado de corte, apresentando taxas expressivas de crescimento. Entre 1980 e 1991, a produção da região Norte cresceu 371%; em seguida aparecem o Centro-Oeste, cuja produção leiteira cresceu 52%, o Nordeste, onde o aumento ficou em 49%, e o Sul, com 32%. Em último lugar aparece o Sudeste — com 23% —, que reúne bacias leiteiras tradicionais e onde se concentra a maioria da produção nacional. Ou seja, os preços insatisfatórios não estimulam a realização de investimentos para uma produção maior nas bacias tradicionais. Por outro lado, a dificuldade e os custos da desmobilização de investimentos já realizados nessas estruturas produtivas mantêm a produção em patamar elevado, a despeito da conjuntura especialmente desfavorável.

Como explicar o aparente comportamento contraditório de variáveis tão obviamente relacionadas quanto preço e produção?

Já nas regiões novas, principalmente naquelas especializadas na produção de gado de corte, o custo efetivo da produção de leite acaba sendo menor, pois o negócio do pecuarista não é produzir leite, mas carne bovina. Como dizem os economistas, o produtor não-especializado em leite aceita um preço levemente superior a seu custo marginal. Vale dizer, um preço que cubra, com pequena sobra, as despesas diretas da produção.

E por que os preços estão tão baixos?

A demanda por leite está fortemente reprimida e os níveis de consumo estão próximos aos do início dos anos 80, apesar do crescimento populacional. Em 1986, ano do Plano Cruzado, o consumo de leite saltou de um patamar de 16-17 milhões de litros/dia para cerca de 24 milhões de litros/dia. Em 1990, até mesmo os programas sociais que forneciam leite à população carente foram suspensos. Estima-se que esses fatores associados geraram um

excedente de produção de 2 bilhões de litros, ou 13% da produção.

Ainda assim, o país realiza importações não desprezíveis de produto subsidiado na origem. Essas importações em nada favorecem o consumidor urbano, ao contrário daquelas realizadas pelo governo nos anos 70 e 80. Obedecem, simplesmente, às estratégias das grandes empresas processadoras de leite, objetivando ampliar parcelas de mercado e reduzir o poder de barganha do produtor rural.

Como funciona esse processo? De forma relativamente simples, embora com graves conseqüências do ponto de vista da fase primária da economia leiteira. As grandes empresas processadoras importam leite em pó da União Européia (UE) ou dos EUA; essas importações são altamente subsidiadas e chegam ao Brasil a preço menor do que aquele pago ao produtor local. Em seguida, o leite em pó importado é reidratado e acaba por ocupar parte do mercado do pecuarista local. As demais empresas e cooperativas, na natural disputa por fornecedores de matéria-prima, adquirem leite acima de suas necessidades, transformando o excesso em leite em pó. Como a produção doméstica normalmente supera a demanda total, não existe mercado também para o leite em pó, que acaba sendo exportado. E como as cotações do mercado externo são fortemente influenciadas pelos subsídios praticados na UE e nos EUA, o leite em pó exportado pelo Brasil, na maioria das vezes, acarreta prejuízos às empresas exportadoras, que só recorrem a esse expediente em razão dos elevados custos internos de estocagem.

A maioria das bacias leiteiras mais novas está localizada em regiões especializadas na produção de gado de corte.

Concentração no ramo industrial

Os anos 80 e 90 foram marcados por forte movimento de concentração de capital no segmento industrial de laticínios. Porém, a internacionalização do segmento é bem mais antiga. Os primeiros investimentos externos de vulto, conforme levantamento da CBCL, são a chegada da Nestlé, em 1921, do Leite Glória (Fleischman Royal), em 1960, e da Yakult, em 1968. Nos anos 70, desembarcaram no Brasil os investimentos dos grupos franceses Gervais (Danone) e Bongrain Gerard, da norte-americana Anderson Clayton e da italiana Parmalat.

A maior parte desses grupos concentrou investimentos nos segmentos de derivados de leite, buscando escapar do rigoroso controle de preços exercido, na época, pelo governo, no mercado de leite fluido. A presença do capital estrangeiro trouxe ao Brasil tecnologias sofisticadas de produção e mesmo novos produtos, quando o país ainda estava na era da "pipa-leiteira", um rudimentar caminhão-tanque, de pequeno porte, que vendia leite, de rua em rua, enchendo os mais diversos tipos de vasilhames trazidos pelos consumidores, nos anos 50. Além disso, essas empresas trouxeram tecnologias de comercialização de grandes mercados, até então desconhecidas por nossos laticínios e cooperativas locais. Detentores de tecnologia de ponta, de capital humano superior ao que era utilizado pelas empresas e cooperativas nacionais e com ambiciosos planos de investimento, não é de se estranhar que os grupos multinacionais tenham-se apropriado de parcela importante do mercado de processamento de leite *in natura*.

Foi nos anos 80 que o processo de concentração industrial se acirrou. Naturalmente, o processo desencadeou luta fratricida pela matéria-prima. Em conseqüência, unidades fabris foram instaladas em bacias leiteiras não-tradicionais e em pontos cada vez mais afastados dos grandes centros consumidores, o que inviabiliza novos investimentos na fase primária da atividade nas bacias tradicionais, onde está localizada boa parte dos laticínios domésticos.

O capital estrangeiro trouxe ao Brasil tecnologias sofisticadas de produção, e mesmo produtos novos, quando o país ainda estava na era da "pipa-leiteira".

Na luta pela matéria-prima, os grupos estrangeiros, bem como os laticínios nacionais de maior porte, recorrem, com freqüência e com resultados bem mais favoráveis do que as pequenas organizações locais, às importações de leite subsidiado na origem. Outra vez, a conseqüência é a prática de preços menores que os dos produtores tradicionais.

Por último, cabe lembrar a introdução recente do leite UHT, tipo longa vida, que vem ocupando espaço de mercado cada vez mais relevante. Em 1991, foram vendidos, no mercado nacional, 200 milhões de litros de leite longa vida e, no ano seguinte, o consumo duplicou.

O principal argumento de venda do leite longa vida é a praticidade de sua embalagem, cuja validade é de 180 dias, e o fato de dispensar fervura. Surpreendentemente, porém, as indústrias têm conseguido oferecer leite longa vida a preço igual ou inferior ao do leite comum, embalado em sacos plásticos, a despeito do custo maior da embalagem e da tributação ainda mais pesada.

Em princípio, o leite longa vida só conta, em termos de vantagens de custo, com os dispêndios menores na distribuição e as perdas quase nulas na comercialização. Mas é na captação da matéria-prima que o leite UHT tem conseguido vantagens expressivas em relação ao leite comum. A tecnologia de processo e de embalagem do leite longa vida permite a captação do leite *in natura* em pontos mais distantes das unidades de resfriamento, onde os preços praticados são significativamente menores do que nas bacias tradicionais, onde os processadores do leite comum, mais freqüentemente, se abastecem.

REGIS ALIMANDRO