PECUÁRIA DE LEITE

O aumento da demanda coincidiu com a deterioração da oferta. As principais providências governamentais foram a importação do leite em pó e a formação de um grupo de trabalho interministerial

A crise do abastecimento do leite eclodiu novamente, pondo à mostra todo o elenco de distorções que tem caracterizado o mercado, da produção ao comércio varejista, passando pelo transporte e pela indústria de processamento. Há que se destacar que era perfeitamente evitável, pois de há muito havia sido prevista. Desta feita, porém, reveste-se de contornos especiais, uma vez que tem amplitude nacional e vem provocando protestos generalizados dos pequenos, médios e grandes criadores, além da indústria, do comércio, dos caminhoneiros transportadores e, por fim, dos consumidores.

Na raiz da questão e para que se desse com tal magnitude, conjugaram-se deficiências estruturais da produção (e, em alguns casos, da indústria) e fatores conjunturais surgidos na esteira do **Plano de Estabilização Econômica** e do programa de distribuição do governo federal.

O leite é um alimento de consumo exclusivamente do mercado interno e a deterioração de sua produção data de 1978, inserindo-se no quadro geral de marginalização dos produtos que compõem a cesta alimentar básica da população, no último decênio. À semelhança do arroz, feijão e mandioca (ver **Agroanalysis**, volume 10, nº 3, março de 1986), a disponibilidade **per capita** do leite tem declinado sensivelmente, denotando a forma desleixada do tratamento governamental à pecuária leiteira, em que os pequenos e médios produtores são responsáveis por grande parte da produção (ver Quadro 08).

A inércia que se verifica na produção de leite **tipo C** reflete, pois, a política manietadora de iniciativas, que inibe a capitalização dos pequenos e médios produtores. Ao estabelecer diferentes tipos de leite (**A, B, C e Especial**) no âmbito do consumo e os **leite-consumo, leite-indústria, leite-quota** e **leite-excesso**, de livre classificação por parte do processador, o governo federal atendeu preferencialmente aos interesses das indústrias, cuja estrutura oligopolizada lhes faculta maior poder de presssão. Dentro desse sistema **multiclassificatório**, o produtor, já onerado pelo pagamento do segundo percurso, recebe quase sempre menos do que o valor devido pelo volume de leite entregue às indústrias. As exceções correm por conta das cooperativas de produtores que aplicam corretamente a sistemática e ainda distribuem ganhos aos filiados. No entanto, freqüentemente, são mal administradas, em prejuízo dos próprios cooperados.

Essa sistemática de pagamento da produção, além de punir os que são mais eficientes, deixa margem a uma competição entre as indústrias processadoras (em especial as queijeiras) e as usinas de pasteurização, toda vez que o preço dos derivados enseja maior rentabilidade, como vem ocorrendo nos meses subseqüentes ao **Plano de Estabilização Econômica.** A respeito, constata-se que, em determinadas áreas de São Paulo, em razão da escassez da oferta, as indústrias não só expandem as suas linhas de coleta, como invadem áreas de ação de empresas concorrentes. Nessas incursões, pagam até Cz$ 2,70 por litro.

Sem relegar a importância da contribuição da forma de remuneração do

QUADRO 08 – BRASIL – DISPONIBILIDADE PER CAPITA/DIA DE LEITE RECEBIDO PELA INDÚSTRIA[1] – 1978-85

ANO	LEITE RECEBIDO PELA INDÚSTRIA[1] (1.000 l)	POPULAÇÃO (1.000 hab)	DISPONIBILIDADE/DIA (ml/hab/dia)
1978	8.118.078	112.960	197
1979	7.556.538	115.942	178
1980	7.728.338	119.003	178
1981	8.400.312	122.144	188
1982	8.126.315	125.368	178
1983	8.585.316	128.678	182
1984	8.844.972	132.075	183
1985	7.864.954	135.564	159

FONTE – Pesquisa Mensal de Leite e Anuário Estatístico de 1983, do IBGE.

[1] Obs.: O volume médio anual de leite recebido pela indústria, no qüinqüênio 1978/82, representou cerca de 75% da produção média anual (10,8 bilhões de litros) do país, segundo o IBGE.

leite à queda da rentabilidade do criador, o fator decisivo para a sua descapitalização tem sido o preço arbitrado pelo governo que, desde 1979, vem acusando quedas sucessivas. Aliás, a política de preços reprimidos praticada no Brasil em muito se assemelha à dos demais países do Terceiro Mundo, que, estagnando a produção, contribuem para perpetuar o estado de subnutrição de camadas ponderáveis da população e a dependência da doação ou importação de leite em pó dos países desenvolvidos (ver **Agroanalysis**, volume 9, nº 7, julho de 1985).

No último sexênio, a preocupação com a escalada inflacionária fez com que os técnicos da **Seap/Sunab** desconhecessem os pleitos dos produtores para reajuste de preços, fazendo com que se reduzissem consideravelmente, a ponto de, em 1985, representarem apenas dois terços dos vigentes em 1975 (ver **Agroanalysis**, volume 10, nº 1, janeiro de 1986).

O subsídio de 30% com que o governo federal, para preservar a intocabilidade do **Plano de Estabilização**, procura compensar o déficit acumulado no preço, representa muito pouco para a produção. De fato, de acordo com a estimativa governamental, o subsídio ao produtor, da ordem de Cz$ 0,53/litro, significará um montante de Cz$ 1,5 bilhão em 1986, isto é, menos de um quarto do total que deixou de ser injetado na atividade criatória em 1985 (ver **Agroanalysis**, volume 10, nº 1, janeiro de 1986). Sendo uma compensação exclusiva ao **leite-consumo**, isto é, àquele destinado ao beneficiamento, o subsídio acrescentou mais um elemento complicador ao mercado, de vez que as indústrias passaram a pagar um ágio maior para obter a matéria-prima. A recente alta do preço da mozarela tem acarretado transtornos às **pizzarias** paulistanas, cujos produtores estão com os preços congelados, evidenciando a situação contraditória do mercado.

Na vertente do consumidor do leite fluido, a ação governamental recente



tem afetado duplamente o mercado, pelo incremento da demanda. Em primeiro lugar, aparece o programa distributivista lançado em dezembro de 1985, que pretende abranger 3,6 milhões de crianças no corrente ano[1]. Em segundo, vem o aumento, na mesma proporção, da relação de compra do salário mínimo e do leite, após o **Plano de Estabilização**. Atuando no mesmo sentido, devem ser mencionadas as mudanças havidas no **Imposto de Renda** que, ao lado dos saques das cadernetas de poupança, permitiram uma descompressão do consumo da classe média. O mercado de São Paulo, que absorvia 75% da produção de **leite B**, passou a consumí-la integralmente com essas medidas e as que acompanharam a introdução da nova moeda.

Constatado o desencontro do processo mercadológico, em que o aumento da demanda coincide com a deterioração da oferta, as primeiras providências governamentais foram a importação do leite em pó e a formação de um grupo de trabalho interministerial para, no prazo de seis meses, elaborar um programa de incentivo à produção.

Em virtude da eclosão da crise de abastecimento, porém, a comissão **ad hoc** deteve-se durante quarenta dias em elaborar e propor soluções de emergência, para evitar o agravamento da conturbação do mercado. Subsídio para pagamento do segundo percurso, linha especial de crédito para as indústrias, crédito especial para compra de ração, extinção do leite-indústria, isenção do **ICM** para os estados que mantém sua cobrança, foram algumas das sugestões feitas ao governo. Pela dificuldade de implantá-las e pela pouca repercussão que teriam tais medidas no âmbito da produção, o governo federal optou pelo subsídio direto de 30% ao produtor.

Muito embora contrariando decisão anterior, de extinção de toda e qualquer modalidade de subsídio na economia, a escolha do governo origina-se tanto da necessidade de uma resposta às reivindicações do produtor, quanto da de salvaguardar a imagem do **Plano de Estabilização**, evitando-se o aumento do preço de um produto de consumo popular.

1 Segundo o **Finsocial**, a distribuição de leite deverá alcançar, em dezembro, o volume diário de 1,5 milhão de litros. Assim, estima-se que no final do ano, o **Programa** estará atendendo 3,6 milhões de crianças, recebendo cada uma, a média de 416 ml do produto.

Os produtores não ficaram totalmente satisfeitos com a medida, devido, principalmente, ao percentual de subsídio se ter situado aquém de suas reivindicações e ao seu caráter transitório. Há o temor de que o posicionamento do governo continue o mesmo, com a adoção de medidas paliativas que, no fundo, impedem a construção de alicerces capazes de assegurar o desenvolvimento auto-sustentado da produção. A existência de substanciais excedentes de leite em pó no mercado internacional, oferecidos a preços largamente subsidiados, fundamenta-lhes ainda mais a convicção de que a iniciativa de se formular e implementar uma política de longo prazo para a pecuária leiteira será postergada mais uma vez.

A manutenção dessa visão **antolhada** dos mercados leiteiro e laticinista pode vir a acarretar grande ônus ao país, maior mesmo do que os que já ocorrem, com a subnutrição de amplas camadas da população e a evasão de divisas. As mudanças recentes nas políticas agrícolas dos **EUA** e da **CEE** significam que, no médio prazo, reduzir-se-ão os excedentes de leite em pó e outros derivados lácteos, tornando-se inevitável uma alta de seus preços. Conseqüentemente, os países de produção insuficiente terão que despender maior quantidade de divisas com as importações.

A urgência de mudança na ótica do governo federal em relação ao mercado leiteiro e laticinista não se fundamenta, pois, apenas, na sua importância econômica mas, também, na sua complexidade, uma vez que envolve múltiplos elos de uma extensa cadeia e longo prazo para sua solução. O vaivém, a descontinuidade e o imediatismo da política governamental, nos últimos oito anos, têm acarretado consideráveis prejuízos, diretos ou não, às pastagens, às indústrias de rações, aos desenvolvimentos genético, alimentar e sanitário do rebanho, ao sistema de coleta, à infra-estrutura laticinista (postos, usinas de beneficiamento, indústrias processadoras), aos meios de transportes e à distribuição do produto.

QUADRO 09 – BRASIL – LEITE RECEBIDO PELAS INDÚSTRIAS – PRIMEIRO QUADRIMESTRE – 1985-86

MÊS	VOLUME (1.000 l)		VARIAÇÃO (%)
	1985	1986	
Jan	815.604	817.173	0,2
Fev	704.189	711.329	1,0
Mar	756.483	710.148	–6,1
Abr	683.501	617.051	–9,7
Total	2.959.777	2.855.701	–3,5

FONTE – Pesquisa Mensal de Leite – IBGE.

Em face dessa complexidade, a mera implementação de medidas do tipo retirada do **ICM**, ou retorno das despesas do segundo percurso à indústria, ou subsídio temporário à produção, não será bem sucedida no objetivo de reverter a tendência de queda, que se observa na oferta interna de leite (ver Quadro 09).

As características do produto, em especial a sua rápida perecibilidade, implicam um estreito vínculo entre a atividade produtiva e a infra-estrutura industrial, para o incremento da produção e seu aproveitamento integral. A existência do potencial leiteiro atrai as indústrias laticinistas que, uma vez instaladas, promovem o aumento da produção regional, através da garantia de sua absorção.

No Brasil, observam-se acentuadas defasagens no complexo leiteiro-laticinista. As regiões Sul e Sudeste (acrescidas do sul de Goiás) dispõem de uma moderna infra-estrutura laticinista, que atualmente opera com grande ociosidade, devido a não ter ocorrido expansão simultânea da produção na década de 70, quando se verificou grande aumento da sua capacidade instalada. As regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (parte) caracterizam-se tanto pela escassez da produção de leite como de unidades laticinistas. Há estados, como o Pará, que não contam com sequer uma usina de beneficiamento e outros, como o Maranhão, em que, por deficiências administrativas, a unidade existente funciona precariamente, inibindo o desenvolvimento do potencial leiteiro lá existente.

No pano de fundo desse panorama nada alentador, avulta a visão meramente **economicista** que prevaleceu no país, nos dois últimos decênios. A perda de poder político e as constantes mudanças administrativas do **Ministério da Agricultura** (essas mais acentuadas na presente década) se refletem, também, no encaminhamento dos programas gerais e específicos do **Setor Agrícola**. A desimportância com que a questão do leite foi tratada é bem representativa do quanto se menosprezaram os aspectos sociais, no período.

A continuidade é condição essencial para se perseguirem metas de longo prazo. No complexo leiteiro/laticinista, pela multiplicidade de suas variáveis, é evidente que um programa de incentivo à produção só terá êxito se for de longo prazo e suas etapas e objetivos forem implementados corretamente. A auto-suficiência (e mesmo produção de excedentes) de países da **CEE**, dos **EUA** e da **Nova Zelândia** foi alcançada após duas dezenas de anos de programas específicos. No Brasil, não obstante a sua potencialidade, a abordagem da questão não poderá se dar de outra maneira. Talvez até careça de prazo maior, tais as deficiências estruturais do sistema produtivo, que, por sinal, se acentuaram na década de 70, quando o rebanho leiteiro declinou em número, sem aumento correspondente da eficiência das vacas ordenhadas.