

# AS EMPRESAS ESTATAIS COMO INSTRUMENTO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO

VÉRA SUELI STORCK\*

1. Apresentação; 2. Introdução; 3. Histórico da intervenção estatal no setor leiteiro do Rio Grande do Sul: as características da Corlac; 4. A pesquisa das relações da Corlac com produtores; 5. Relações com produtores de leite; 6. Conclusões.

## 1. Apresentação

Este trabalho apresenta as principais conclusões obtidas no âmbito da pesquisa "As empresas públicas como instrumentos de execução das políticas setoriais de desenvolvimento: o caso da Corlac". O estudo buscou identificar o papel desempenhado pela Companhia Rio-Grandense de Laticínios e Correlatos — Corlac — no desenvolvimento das principais condições que hoje caracterizam o setor de leite e derivados no Rio Grande do Sul. Nessa mesma medida, buscou retomar e discutir algumas explicações correntes sobre tal papel, para colocar a questão de forma a ser analisada objetivamente, possibilitando sua avaliação em face dos planos de desenvolvimento estadual.

Para atingir tais objetivos, partiu-se da explicação teórica que vincula a intervenção do estado no domínio econômico às posições segundo as quais a ele incumbe o papel de dinamizador da economia, mediante a regulação do processo de acumulação privada de capital, visando, com isso, à redução dos impactos das crises cíclicas a que as economias de mercado estão sujeitas. Tentou-se, depois, identificar o modo pelo qual a Corlac, enquanto instrumento do estado, exerce essa função dinamizadora em relação aos produtores de leite (tambeiros). Por fim, e com base no referencial teórico adotado, tentou-se especificar o papel desempenhado pela Corlac e o tipo de desenvolvimento que essa empresa fomenta com sua atuação.

A seleção da Corlac como pano de fundo para as análises realizadas neste trabalho obedeceu ao critério de relevância, na medida em que tal empresa está vinculada à produção de alimentos e tem, por isso mesmo, considerável influência sobre a qualidade de vida do povo gaúcho. Além disso, considerou-se também seu âmbito de atuação — nada menos que um terço dos municípios do Rio Grande do Sul é por ela abastecido de leite e derivados. Por fim, como a Corlac tende historicamente ao alargamento de suas fronteiras e tem-se constituído, recentemente, em centro de atenções de políticos e industriais concorrentes que ora questionam, ora justificam sua atuação, pareceu importante retomar as bases dessa discussão e tentar uma explicação para o *modus operandi* da Corlac, enquanto agente e promotora de alguma espécie de desenvolvimento.

\* Bacharel em direito e mestre em administração; professora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (Endereço da autora: Universidade Federal do Rio Grande do Sul — Programa de Pós-Graduação em Administração — Rua Prof. Bento Gonçalves, 10.600 — Campus UFRGS — Prédio B — IPH — 90000 — Porto Alegre, RS.)

As discussões mencionadas sobre a Corlac foram alimentadas por óticas diversas, nem sempre congruentes.

Uma dessas óticas importou no exame das relações entre a empresa estatal e as empresas da iniciativa privada que integram o setor. Para os que selecionaram essa via de questionamento, a Corlac constitui-se em “anomalia” numa economia de mercado e, como tal, faz um tipo de concorrência desleal à iniciativa privada. Tal tipo de concorrência, segundo os defensores desse ponto de vista, estaria caracterizado pelo acesso diferencial, às fontes de financiamento, pelo grande volume de incorporações empreendidas pela empresa nos últimos anos (feitas a partir da recuperação de empresas privadas do setor que se encontravam em total ou relativo estado de insolvência) e pelo descumprimento de exigências na industrialização e comercialização do leite, exigências essas a que todas as empresas do setor estariam obrigadas por força de lei.<sup>1</sup>

Posicionando a organização estatal em relação à iniciativa privada internacional, afirmou-se também que a Corlac seria um instrumento de contenção da instalação de empresas multinacionais nos subsetores mais rentáveis da exploração do leite, tal como o da produção de derivados.<sup>2</sup>

Uma outra ótica privilegiou também o exame das relações existentes entre a Corlac e os produtores de leite. Nesse particular, foram levantados aspectos relativos ao pagamento diferencial de fretes pelos produtores, ao pagamento diferencial de leite segundo o teor de gordura apresentado, ao próprio sistema de pagamentos que a empresa estaria adotando (chegando-se, em relação a este último, a afirmar que os produtores estariam “trocando o leite pela razão”).<sup>3</sup>

Na defesa dessas posições, chegou-se a pedir o “fechamento da Corlac” ou, em hipótese mais favorável, sua “devolução ao setor privado”.<sup>4</sup> No entanto, ao contrário do esperado, não foi “fechada”, nem “devolvida” e, após marchas e contramarchas, foi aparentemente deliberado que ela permaneceria operando segundo os mesmos padrões que a orientavam.

Discussões (ou soluções) políticas e econômicas à parte há, contudo, um grupo de pessoas para as quais a questão da Corlac está longe de ter sido equacionada. Trata-se daquelas que se ocupam da explicação lógica quanto à ação estatal na economia. Assim, para o teórico, para o pesquisador, ficou apenas definida, uma vez mais, uma profunda confusão no conhecimento disponível sobre as empresas do Governo, caracterizada pelas distintas respostas que invariavelmente são fornecidas a perguntas como: a quem beneficia, efetivamente, a Corlac? Que tipo de desenvolvimento ela vem fomentando através de suas ações — organizacionais e políticas?

O estudo do caso Corlac é desenvolvido em quatro partes: na introdução especificam-se os referenciais e questões que o orientam; a seguir, apresenta-se o histórico da intervenção estatal no setor leiteiro e as características da empresa estatal; nas partes seguintes caracteriza-se a amostra de produtores (tambeiros) com a qual se trabalhou e analisam-se algumas dimensões através das quais a empresa atua junto a tais produtores. Por fim, são apresentadas as conclusões decorrentes da análise precedente.

Pretendeu-se, assim, com este estudo, contribuir para a administração pública em dois sentidos: a nível teórico, buscou-se examinar a questão das explicações

<sup>1</sup> Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. *Comissão Especial Agroindústria*. Porto Alegre, 1979. SP. Notas taquigráficas. mimeogr.

<sup>2</sup> Id. *ibid.*

<sup>3</sup> Id. *ibid.*

<sup>4</sup> Id. *ibid.*

sobre o funcionamento das empresas estatais, problema que tem sido dado como resolvido, quer através de analogias com o desempenho do setor privado, quer através de comparações entre empresas públicas de natureza e origens diversas; ao nível da prática, pretendeu-se avaliar em que medida as ações da Corlac refletem sua figura de agente da política econômica do Governo e o tipo de desenvolvimento que ela possa estar privilegiando.

## 2. Introdução

### 2.1 As empresas estatais como instrumentos de execução das políticas setoriais de desenvolvimento

Muito se tem discutido, entre nós, o papel desempenhado pelas empresas públicas<sup>5</sup> na promoção do desenvolvimento econômico. Para alguns, a empresa estatal é caracterizada, virtualmente, como um “bicho-papão”, que, embora não apanhe quem quer que seja, pode ser apanhado pelas malhas da “eficiência”, da “eficácia”, ou por quaisquer outras grandes redes políticas disponíveis no momento. Para outros, a empresa do Governo é um novo Quixote, cujo destino é defender a economia das investidas de poderosos moinhos de vento. Um pouco mais raros são aqueles para quem as estatais constituem-se apenas em organizações econômicas e políticas que, enquanto tal, defrontam-se com objetivos ambíguos, antagônicos e até mesmo contraditórios.

Estes tipos de posicionamento estão ligados, sem dúvida, às distintas percepções quanto ao papel desempenhado pelo próprio estado no domínio econômico ou, mais especificamente, quanto à maior ou menor simpatia com que se considere a chamada “intervenção estatal”. Assim, tais posicionamentos têm raízes antigas que poderiam ser localizadas em Adam Smith e John Maynard Keynes, reservando o primeiro ao Estado o papel de espectador no desenrolar dos acontecimentos econômicos, e preconizando o segundo o ingresso do Estado na economia como uma forma de prevenir as crises cíclicas a que as economias de mercado estão sujeitas. Desse modo, se num primeiro momento admitia-se que o Estado tinha apenas o dever de construir e manter certas obras públicas que fossem economicamente desinteressantes para um indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos e, ao mesmo tempo, entendia-se que o melhor que o Estado tinha a fazer era não se intrometer na economia, hoje já se admite que “o *laissez-faire* leva ao desequilíbrio e à desigualdade, reforça os fortes e liquida ou subordina os mais fracos, e, sem consequência, crê-se que a intervenção estatal aumenta a produção e assim amplia o aparato produtivo”.<sup>6</sup>

Foi esse novo enfoque o responsável pela inserção de empresas estatais no aparato produtivo, apoiadas em uma nova dimensão de lucro, distinta da dimensão privatista: com base nele, a empresa estatal passou a fomentar a acumulação de capital em setores-chave da economia. É a partir dessa função de “distribuidora de oportunidades” que a empresa do Estado passou a funcionar também como instrumento de execução de políticas governamentais, desde as mais universalistas até as mais particularistas.

<sup>5</sup> Neste trabalho, os conceitos “empresas estatais”, “empresas públicas”, “empresas do governo” e outros similares são definidos pela participação majoritária do estado na estrutura do capital das empresas, indiferentemente quanto à configuração jurídica das mesmas.

<sup>6</sup> Dain, Sulamis. *Empresa estatal e capitalismo maduro*. Seminário Latino-Americano de Políticas Públicas, 1. São Paulo, Fundap/Clasco, 1979. mimeogr.

Em virtude disso, a empresa estatal é hoje considerada sob um duplo enfoque: de um lado, ela é um sistema produtivo e, como tal, vai agir no sentido de atingir metas “empresariais”; de outro, é agente da política econômica do Estado<sup>7</sup> e, enquanto agente, cabe-lhe a promoção das medidas macroeconômicas tendentes à concretização do modelo de desenvolvimento selecionado.

Desse modo, o estudo das características da atuação de uma empresa estatal assume especial importância, já que representa a possibilidade de descrição da realidade, por um lado, e, por outro, a antecipação de fenômenos relevantes ao nível da sociedade onde está atuando.

Das explicações contidas na bibliografia sobre o funcionamento das empresas estatais — a origem de certas ações, a sua direção (ou endereço) — duas são as mais frequentes. A primeira delas é a que aponta para um tipo de ação das empresas estatais, emanado de orientações individuais, ditadas pela ideologia dos dirigentes;<sup>8</sup> a outra é a que vincula a ação de tais empresas a um conjunto de variáveis estruturais.<sup>9</sup>

A via que aponta para a ideologia dos governantes considera que a intervenção estatal seria razoavelmente comandada pelos valores, percepções, idéias e visão de mundo dos seus dirigentes.

Não raro, tal tipo de explicação vem sendo aplicado ao caso em exame. Atrai-se à ideologia dos dirigentes da Corlac o modo pelo qual ela conduz o seu relacionamento com os produtores e a iniciativa privada. Tendo a Corlac absorvido várias empresas deficitárias do setor, o tipo central de análise empregado para esse fato consistiu em vinculá-lo à capacidade administrativa e gerencial de seus diretores, tomando-se o fenômeno como o produto de uma visão individualista da questão.

Neste trabalho, essa linha de análise está virtualmente descartada, principalmente porque a ideologia dos dirigentes das empresas estatais não é um fenômeno que se estabelece no vácuo. Ao contrário, é o próprio sistema onde está inserida que estabelece, de certa forma, os critérios de seleção — inclusive ao nível de ideologia — dos seus dirigentes.

Por essa razão, a segunda das linhas explicativas, ou seja, a que vincula a ação de tais empresas a um conjunto de variáveis estruturais, parece conter maior poder explicativo para comandar as análises. Para essa linha, “não obstante a diversidade de situações e padrões estruturais, há algo em comum em todos os casos de desenvolvimento capitalista que, em algum estágio do processo, terminam por requerer a participação direta do Estado na produção”.<sup>10</sup> Tal participação ocorreria, de acordo com esta ótica, “diante de crises ou etapas de transição parti-

<sup>7</sup> Abranches, Sérgio Henrique. *A empresa pública como agente de políticas do Estado: fundamentos teóricos do seu papel, inclusive em fase de nossas relações com o exterior*. São Paulo, Semor/EAESP, 1979. mimeogr.

<sup>8</sup> Vários autores têm tratado da ideologia dos dirigentes como fator explicativo do funcionamento das empresas estatais. A propósito, veja Carvalho, Getúlio. Petrobrás: duas décadas e um dilema. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 9(1):14-39, jan./mar. 1975; e, no caso do Rio Grande do Sul, Soares, Marcos Flávio. *Empresa pública: sua origem e dinâmica*. Dissertação de mestrado em sociologia industrial. Porto Alegre, PUC/RS, 1977.

<sup>9</sup> Abranches, Sérgio Henrique. Estado e desenvolvimento capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural. *Dados*, Rio de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, (20):47-69, 1979.

<sup>10</sup> Id.íbid.

cularmente marcantes”<sup>11</sup> e as empresas estatais surgiriam, aí, como “um elemento novo, estrutural e politicamente determinado, para garantir a continuidade e ampliação do processo de acumulação de capital”.<sup>12</sup>

A medida em que essas proposições se aplicam ao caso Corlac poderá ser verificada no próprio desenvolvimento histórico da intervenção estatal no setor leiteiro do Rio Grande do Sul. Tais proposições ainda permanecem, porém, no plano do abstrato, porquanto caracterizam um modelo de intervenção do estado na economia, aplicável a diversas circunstâncias e diferentes estágios de desenvolvimento do sistema.

Para o caso analisado, adquirem maior nível de especificidade, ainda dentro da lógica estabelecida por Abranches, as propostas elaboradas por Silva & Queda. Com efeito, para tais autores: “Dada a persistência de um padrão de distribuição da renda altamente concentrada no setor urbano, a maior parte da população desse setor se caracteriza por possuir baixo poder aquisitivo. Assim, o estímulo que o desenvolvimento urbano-industrial deveria proporcionar às áreas rurais através dos mecanismos de preços (aumento da demanda → aumento do preço → aumento da oferta) não atinge o objetivo de dinamizar as áreas produtoras de alimentos básicos: é que o preço dos gêneros não pode elevar-se devido ao baixo poder aquisitivo da maior parte da população.”<sup>13</sup>

Indo além, os autores tecem considerações quanto à natureza dos estabelecimentos produtores de gêneros alimentícios: “Assim sendo, a produção de alimentos fica relegada aos estabelecimentos que estão naturalmente impossibilitados de assumir o comportamento empresarial (pequenos proprietários, arrendatários, parceiros e ocupantes) que produzem para a sobrevivência e geram um certo excedente para o mercado. Essa situação cria a necessidade de um grande número de intermediários, tais como os caminhoneiros e os proprietários de armazéns de beira de estrada, fazendo com que, quando ocorre eventual escassez de gêneros alimentícios, o diferencial de preços se dilua pelas numerosas escalas existentes entre o pequeno produtor e o consumidor final.”<sup>14</sup>

Por isso, “(...) a distribuição regressiva da renda (do lado da demanda) e a estrutura de posse da terra conjugada à estrutura de intermediação (do lado da oferta) provêm condições para que o comportamento dos preços deixe de ser um estímulo aos produtores, via modernização das unidades de produção e/ou incorporação de nova tecnologia, para ser, ao contrário, um estímulo à manutenção (e mesmo proliferação) de formas de exploração pré-capitalistas para atender o aumento da demanda do setor urbano decorrente do processo de urbanização”.<sup>15</sup>

Diante dessa orientação, a inserção da empresa estatal na cadeia do processo produtivo teria um duplo efeito: de um lado, completaria, de certa forma, a corrente que viabiliza a manutenção (ou proliferação) de formas “pré-capitalistas” de produção; de outro, operaria no sentido de apoiar o padrão de desenvolvimento calcado no setor urbano-industrial.

<sup>11</sup> Id. *ibid.*

<sup>12</sup> Id. *ibid.*

<sup>13</sup> Silva, José Francisco Graziano da & Queda, Oriovaldo. Distribuição da renda e posse da terra na produção e consumo de alimentos. In: Singer, Paul et alii. *Capital e trabalho no campo*. São Paulo, Hucitec, 1979. p. 127-46.

<sup>14</sup> Id. *ibid.*

<sup>15</sup> Id. *ibid.*

### 3. *Histórico da intervenção estatal no setor leiteiro do Rio Grande do Sul: as características da Corlac*

A história da intervenção estatal no setor leiteiro do Rio Grande do Sul contém, em seu interior, elementos-chave para a elucidação do papel hoje cumprido pela Corlac em relação a um determinado tipo de desenvolvimento econômico.

É possível identificar, ao longo do processo evolutivo da ação do Estado (desenvolvido em cerca de meio século), pelo menos quatro fases distintas a partir das quais a Corlac surge quase que naturalmente, sem propor quaisquer rupturas significativas em relação às fases anteriores, ou seja, como um produto historicamente determinado, não-inovador e destinado a acrescentar novos elementos à intervenção estatal no âmbito da pecuária leiteira gaúcha.

A primeira fase refere-se à atuação do estado enquanto agente “aglutinador” de interesses sócio-econômicos e como preparador da sua intervenção direta. Com efeito, o virtual despojamento que vinham sofrendo a pecuária, em geral, e a pecuária leiteira, em particular, caracterizado pelo emprego de técnicas deficitárias de manejo e tratamento do gado, por uma estrutura fundiária altamente concentrada e por um modo de distribuição de trabalho obsoleto, fazia com que se esgotasse a capacidade de tal setor de fomentar, por si, as condições de superação da estagnação. Os entraves registrados eram tantos e tão profundamente arraigados em inúmeros setores da vida econômica e social que, aqui e ali, via-se no Estado a única força capaz de fomentar as medidas concernentes a propiciar a superação dessas condições adversas.<sup>16</sup> Por esses motivos, a primeira atividade do estado seria, necessariamente, a de agente catalizador, em torno do qual se uniram definitivamente os distintos interesses da sociedade.

Dessa atividade resulta, em 1936, a Associação dos Criadores de Gado Holandês do Rio Grande do Sul, ao mesmo tempo em que é também nessa fase que o estado vai preparar, através da montagem de instalações, aquisição de máquinas e equipamentos, a sua intervenção mais direta no âmbito da pecuária leiteira.

Nessa época, a produção de leite chegava a Porto Alegre por meio dos próprios produtores, concentrados em regiões circunvizinhas à capital gaúcha (Igrejinha, Sapiranga, Campo Bom, Belém, Itapoã, Viamão, Gravataí, Taquara e ilhas fronteiras).<sup>17</sup> Até então, as condições gerais de exploração da pecuária leiteira não apresentavam entraves significativos ao abastecimento da capital, mas já começavam a dar mostras de sua insuficiência.

Em termos de urbanização, a taxa geométrica anual de crescimento populacional alcançara níveis significativos: de 2,5% no período 1872-90, passara a 3,4% em 1890-1900 para atingir a maior marca (5,9%) entre 1900 e 1910. No período 1920-40 esta taxa foi de 3,2% e 2,2%.<sup>18</sup> Além disso, começara a manifestar-se, também, a insuficiência da estrutura viária que, não permitindo tráfego seguro de veículos automotores, apresentava-se como um condicionante de primeira ordem para o abastecimento de leite a regiões mais distantes.

É dentro desse contexto que, em 1937, o governo do estado importa os equipamentos indispensáveis à montagem de um entreposto de leite, cujas instalações são, em seguida, cedidas à exploração pela Sabel — Sociedade Anônima Beneficia-

<sup>16</sup> Tejo, Limeira. *Contribuição à crítica da Economia rio-grandense; II — Processus industrial. Província de São Pedro.* p. 83, dez. 1945.

<sup>17</sup> Perrone, Francisco. *Documento sobre o desenvolvimento histórico do setor leiteiro.* s.n.t. mimeogr.

<sup>18</sup> Singer, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*, 2. ed. São Paulo, 1977. p. 141-98.

dora de Leite — empresa composta por um grupo gaúcho de produtores de leite. Essa corresponde à segunda fase da intervenção estatal.

O trabalho da Sabel, a princípio facilitado pela realização de obras de infraestrutura, tais como abertura de estradas-tronco e melhoria das secundárias, foi bastante eficiente. Nos anos de 1938 a 1941 a empresa tomou a iniciativa de instalar postos de coleta de leite em São Sebastião do Caí, Bom Princípio, Feliz e Carlos Barbosa, alguns até “dotados de compressores de frio, acionados por motor a explosão”,<sup>19</sup> sendo que os dois primeiros e o último foram posteriormente ampliados, visando à instalação de fábricas de queijo.<sup>20</sup> Na medida em que, dadas as condições de transporte imperantes, era ainda impossível trazer a Porto Alegre o leite *in natura* de algumas regiões mais distantes, foi estabelecida uma rede de desnatadeiras em Estrela, Lageado, Arroio do Meio e Cruzeiro do Sul. O creme aí obtido destinava-se à fabricação de manteiga na fábrica da Sabel.<sup>21</sup>

É importante notar que, apesar de a industrialização de derivados do leite (manteiga, queijo) ser feita por uma rede de fabriquetas de caráter artesanal, isto não impedia que o Rio Grande do Sul ocupasse, naquela época (1920-40), o segundo lugar nacional na produção da manteiga.<sup>22</sup>

A atividade da Sabel, entretanto, declinou consideravelmente quando, adicionalmente aos entraves normais à atuação do setor, manifestaram-se os efeitos gerados pela II Guerra Mundial. Nomeado pelo então presidente da República, Gal. Eurico Gaspar Dutra, e, portanto, não comprometido com bases eleitorais específicas, o Governador do estado, Pompílio Cilon Rocha, teve sua atuação marcada pelo fato de seguir à risca as instruções emanadas da política econômica do Governo federal que o alçara ao posto de interventor.

Dentro desse contexto, forçoso era que compartilhasse das preocupações do Governo federal no sentido de combater a inflação que se manifestava crescentemente no país. Para tal combate fora selecionada a via do controle rigoroso de preços e foi exatamente essa a tônica da administração Cilon Rosa.<sup>23</sup>

Tal controle de preços, como é óbvio, atingiu também aos produtores de leite. Em conseqüência, todos os problemas antes mencionados pareciam tênues quando eles, naquela época integrantes de uma categoria dotada de grande poder político, se sentiam prejudicados e resolviam fazer uso desse poder. Assim, as “crises do leite” pareciam atingir seu “clímax” toda vez que os tambeiros ameaçavam sustar o fornecimento de leite à Sabel. Essas manobras iam desde a simples ameaça de interrupção no fornecimento do leite, com deliberadas e drásticas reduções das quantidades entregues, até a suspensão total da entrega do produto. Nessas ocasiões, o público manifestava suas apreensões e descontentamento e o governo propunha-se a negociar com os produtores; invariavelmente, estes últi-

<sup>19</sup> Perrone, Francisco, *op. cit.*

<sup>20</sup> *Id. ibid.*

<sup>21</sup> *Id. ibid.*

<sup>22</sup> *Id. ibid.*

<sup>23</sup> São significativas, para a configuração da posição do interventor federal, as seguintes notícias: Assumirá hoje o governo do estado o Sr. Cilon Rosa. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 10, fev. 1946; Criada por decreto de ontem a Comissão Estadual de Abastecimento e Preços. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 8, 13 fev. 1946; O governo federal decretará a estabilização dos preços das utilidades em todo o país. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 18, 17 fev. 1946; Nota oficial do Interventor Cilon Rosa. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 10, 19 fev. 1946; Estabelecido, por decreto de ontem do presidente da República, o controle de preços. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 8, 5 abr. 1946; O controle de preços: o governo do estado, declara o Sr. Cilon Rosa, diligenciará para que a lei seja devidamente cumprida. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 6 abr. 1946. p. 12.

mos saíam satisfeitos de tais confrontos. Quem saía combalida era, sem dúvida, a Sabel. À vista disso, seus serviços tornaram-se a tal ponto deficientes que sistematicamente a imprensa registrava as queixas dos consumidores: de um lado reclamava-se da qualidade do produto distribuído (condições higiênicas de distribuição, estado do produto, etc.); de outro, a quantidade, pois extensas filas formavam-se pela madrugada e à noite nos precários postos instalados pela Sabel, e não raro os consumidores ficavam privados do produto, dada a extrema irregularidade no seu fornecimento.<sup>24</sup>

Naturalmente, a Sabel não era nem podia ser considerada a “grande culpada”: o que se evidenciava aí eram os efeitos das contradições impostas pelo próprio modo de intervenção selecionado pelo estado. De um lado estavam os poderosos produtores de leite, que o Governo atingia com suas rígidas medidas antiinflacionárias; de outro, estava a população, a quem o Governo buscava atender em suas reivindicações. No meio dessas forças encontrava-se a Sabel, concessionária sem poderes para negociar a adoção gradual das medidas antiinflacionárias com o Governo, pequena demais para suportar a reação dos produtores quando o Governo as adotava sozinho.

Assim é que, graças a essa montagem de extremos fortes e de centro débil, a Sabel foi extinta em meados de 1946.<sup>25</sup>

Para substituí-la na exploração do entreposto foi idealizado o Entreposto do Leite Sociedade Anônima (Elsa), também administrado por um grupo de produtores.<sup>26</sup> Aparentemente, no entanto, a experiência anterior havia deixado alguns ensinamentos e, a repetir o erro, o estado preferiu, a despeito dos já adiantados preparativos para a instalação do Elsa, criar uma autarquia com o fim específico de explorar as dependências do entreposto do leite.

Desta maneira, a criação do Departamento Estadual de Abastecimento do Leite (Deal) foi para alguns, embora negociada entre os poderes Executivo e Legislativo, um ato que veio “de cima para baixo”, pois, até aí, os produtores participavam diretamente das decisões referentes à produção leiteira. Nesse sentido, a fundação do Deal foi o marco histórico a partir do qual as decisões passaram a ser tomadas em gabinetes fechados aos produtores.

Por essa razão, a criação do Deal, em 1948, marca o início da terceira etapa da intervenção estatal no setor leiteiro. Com efeito, a partir daí o estado passa, sozinho, a gerar as condições mediante as quais a produção, a industrialização e a distribuição do leite vão ocorrer no próximo período. Nesse sentido, fomenta a produção leiteira através de créditos para a instalação de granjas produtoras nos arredores da capital; prevê forrageamento; importa leite em pó para garantir a estabilização da oferta, adotando parcialmente as conclusões da comissão especial da Assembléia Legislativa que estudara a questão do leite.

<sup>24</sup> Entre os inúmeros registros sobre a insatisfação dos consumidores com a Sabel, podem ser citados: Queixas do público: com o entreposto. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 2, 3 fev. 1946; O leite, problema sem solução. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 14, 9 abr. 1946; Leite, eterno problema. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 11 abr. 1946; Queixas do público: com a CEAP/As bichas do leite. *Correio do Povo*, Porto Alegre, p. 6, 27 abr. 1946.

<sup>25</sup> As notícias que dão conta da extinção da Sabel são, em ordem cronológica: Encampados pelo governo do estado o entreposto do leite e os serviços da Sabel. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 11 maio 1946. p. 12. A encampação do entreposto pelo estado será feita imediatamente. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 12 maio 1946. p. 24. O levantamento patrimonial do entreposto será feito nesta semana. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 14 maio 1946. p. 14. A encampação, pelo estado, da Sabel. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 23 jul. 1946. p. 16. A encampação do entreposto do leite. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 23 ago. 1946. p. 2.

<sup>26</sup> Entreposto do leite S/A *Correio do Povo*, Porto Alegre, 19 nov. 1946. p. 2.

A brusca separação entre Governo e produtores não tarda a demonstrar sua profundidade: se, até então, os produtores reclamavam dos preços pagos pelo leite, a partir da criação do Deal a reclamação passa a ser pelo próprio pagamento, que agora é realizado sempre com atraso. Efetivamente, notícias da época dão conta de que os atrasos em pagamentos aos produtores começavam a constituir uma regra, reforçando a visão de que a administração e as suas técnicas nunca são isentas de um conteúdo político-ideológico. Auxiliado, então, pelas técnicas formais de administração da autarquia, o estado foi ampliando o distanciamento entre o produtor e as condições de comercialização do leite.

Contudo, já em 1969 o modelo Deal parecia estar esgotado. Como acontecera à Sabel, as contradições engendradas pela intervenção selecionada estavam a exigir um novo modo de participação do estado na pecuária leiteira. E tais contradições começavam a mostrar o Deal como uma entidade incapaz de realizar os objetivos para os quais fora criada.

Como fatores principais que dimensionavam a necessidade de substituir o Deal por uma sociedade de economia mista, destacava o Cel. Tisiano de Leoni, presidente da autarquia, na carta ao então secretário de Agricultura e que abre o processo que deu origem à Corlac, a necessidade de: a) tornar sua administração mais dinâmica e maleável; b) nova estrutura, já que a de repartição pública entravava a sistemática da indústria, prejudicando o seu desenvolvimento e onerando o processo produtivo; c) racionalizar a produção e atender a cada vez maior número de consumidores; d) efetuar várias obras de infra-estrutura, para as quais seriam necessários recursos maciços que só poderiam ser conseguidos por entidade de direito privado, uma vez que o Banco Central proibiu os financiamentos a autarquias, negando seu aval em financiamentos externos.<sup>27</sup>

Vê-se, por aí, que agora a própria natureza do tipo de intervenção adotado pelo estado frenava o desempenho da entidade. Já não se adaptava mais o órgão centralizado aos novos requisitos impostos pela industrialização. Mais ainda, com a recente transformação da estrutura do setor de laticínios operada nos anos 60, e que foi caracterizada pelo desenvolvimento da iniciativa privada, criando e ampliando numerosas empresas, o padrão concorrencial impunha novas exigências; tornava-se evidente que o padrão Deal estava esgotado; era preciso, agora, “democratizar o capital”, na expressão do mesmo Cel. Tisiano.

E o capital, efetivamente, foi “democratizado”. Logo aos primeiros dias do ano de 1970 foi criada a Companhia Rio-Grandense de Laticínios e Correlatos (Corlac), sociedade de economia mista, cujo capital social (Cr\$ 7 milhões) foi dividido em 700 mil ações nominativas ordinárias, das quais 51% destinavam-se a ficar em mãos do estado, habilitando-se às demais os produtores. Hoje, consta que 98,54% dessas ações pertencem ao estado e os restantes 1,46% a 1.293 produtores de leite.<sup>28</sup>

As finalidades atribuídas à Corlac foram múltiplas. A propósito, sua lei de criação dispõe que a ela incumbe: “organizar e explorar as atividades de produção, industrialização e comercialização do leite e derivados, razões, fertilizantes e corretivos; criação, importação e exportação de gado; estabelecimento e execução de planos nos setores de preparação e capacitação de pessoal, assistência técnica e fomento e realização de outras atividades e serviços vinculados aos seus

<sup>27</sup> Brasil. Leis, decretos, etc. Decreto-lei n.º 157, de 21 de janeiro de 1970.

<sup>28</sup> Depoimentos feitos a Luís Carlos Borghetti, quando da elaboração de sua dissertação de mestrado.

objetivos, deles decorrentes ou cuja execução interesse ao desenvolvimento econômico".<sup>29</sup>

Para atingir tais finalidades, a sua estrutura operacional é composta das seguintes unidades, todas no estado do Rio Grande do Sul: uma usina central, localizada em Porto Alegre e com capacidade para processar 400 mil litros de leite diários; uma fábrica de leite em pó, localizada em Taquara, com capacidade instalada para 200 mil litros de leite diários; oito usinas de pasteurização, localizadas nos municípios de Osório, Bento Gonçalves, Montenegro, Vacaria, Erechim, Cachoeira do Sul, Gramado e Taquara; seis postos de coleta e resfriamento, localizados em Gramado, Osório, Montenegro, Glorinha, Tapes e Cachoeira do Sul e fábricas de derivados de leite (queijo, manteiga, doce de leite, iogurte, etc.) localizadas em Erexim, Vacaria, São Gabriel e Bento Gonçalves.

O leite processado pela Corlac é coletado por intermediários (transportadores). Tais intermediários incumbem-se de apanhar o leite junto ao produtor e de entregá-lo nos postos de resfriamento ou nas usinas. Paralelamente, ainda vige em algumas localidades o sistema de coleta segundo o qual um pequeno produtor reúne pequenas quantidades de leite e vai, ele mesmo, entregá-las nos postos de resfriamento, de onde são transportadas para a usina central ou outras unidades processadoras.

A Corlac opera, nessas condições, em 72 municípios gaúchos, responsabilizando-se pelo abastecimento integral de 26. Nessa atividade, comercializa o leite produzido por 18 mil produtores, dos quais 69% produzem até 20 litros por dia e são responsáveis por 28% da produção. Os demais 31% produzem, em média, 150 litros de leite diários e respondem por 72% do leite produzido.

Dentre as atividades prioritárias desenvolvidas pela Corlac destaca-se a prestação de assistência técnica ao produtor, realizada ao nível da propriedade individual. Essa assistência consiste basicamente de análises de solo, sementes, pastagens, composição de rações, crédito orientado com a rede bancária, assistência veterinária e inseminação artificial. Na prestação desse tipo de assistência são empregados pela Corlac 17 engenheiros agrônomos e veterinários, 14 técnicos rurais e 21 inseminadores.

Do ponto de vista do seu comportamento financeiro, comparando-se a empresa às demais empresas estatais do Rio Grande do Sul, verifica-se que ela está classificada em 10.º lugar no que tange a receitas, em 19.º no que se refere ao patrimônio, e em 15.º em relação ao lucro líquido. Para a consecução desses resultados, o estado participou com subsídios consideráveis no período 1971-79.

Pelo que se viu até aqui, não apenas no sentido histórico propriamente dito, mas também nos aspectos evolutivos da intervenção estatal, é fácil perceber que um conjunto de medidas aparentemente desconectadas entre si, tomadas isoladamente e em distintos momentos, vai significar, noutro período histórico, uma opção específica em função de determinados padrões de desenvolvimento. Assim, mesmo que determinadas por ideologias distintas, as medidas hão de se relacionar entre si para compor uma determinada forma de dominação política e social.

#### *4. A pesquisa das relações da Corlac com produtores*

Se, de um ponto de vista mais amplo, o surgimento da Corlac obedece, em seus contornos gerais, às proposições de Abranches, de um ponto de vista específico

<sup>29</sup> Brasil. Leis, decretos, etc. Lei n.º 157, de 21 de janeiro de 1970, art. 2.º.

resta saber até que ponto se insere na lógica apresentada por Silva & Queda, constituindo-se, ela própria, num instrumento destinado a auxiliar na manutenção de formas pré-capitalistas no setor rural, para, assim, “atender o aumento da demanda do setor urbano decorrente do processo de urbanização”.

A tese de Silva & Queda indicaria onde verificar a diferença de situação do produtor de leite, antes e após a intervenção estatal, da qual a Corlac é representante. Isso, como se pode imaginar, é impossível: para verificar o impacto produzido pela Corlac na situação dos produtores, haveria necessidade de contar-se com um tipo de produtores que não houvesse sofrido a intervenção estatal, o que está fora de cogitação, portanto o sistema abrange a todos, historicamente.

Por essa razão, procurou-se trabalhar com duas instâncias distintas, que podem conduzir à solução dessa dificuldade: uma teórica, que se referiria à situação histórica do produtor, numa sociedade pré-capitalista, tal como a vigente no Rio Grande do Sul, anterior à modernização empresarial do setor agrário; outra empírica, verificada a partir de um levantamento junto aos próprios produtores, o que permitiria determinar o grau de distanciamento deste produtor rural nessa situação histórica.

Para essa segunda instância utilizaram-se dados coletados por uma pesquisa realizada em junho de 1976 e que, por motivos internos à organização que os levantou, não chegaram a ser utilizados.<sup>30</sup> Assim, entendendo-se que as informações levantadas pela FEE/RS fazem parte de um conjunto de situações mais ou menos estáveis, não sujeitas a grandes flutuações em curtos espaços temporais, tais dados foram empregados no âmbito deste trabalho com as limitações pertinentes à utilização de dados secundários: à medida que os seus objetivos não coincidiam plenamente com os do projeto original de pesquisa da FEE/RS, a utilização dos dados foi parcial, tanto no que se refere ao volume de informações processadas quanto ao que diz respeito à amplitude geográfica de abrangência do estudo.

Desta forma, a presente pesquisa concentrou-se nos produtores integrantes da bacia leiteira n.º 1,<sup>31</sup> que atendia às suas necessidades. Em consequência, a amostra considerada neste trabalho restringiu-se a 277 produtores de leite que operam nessa bacia leiteira.

Tais produtores foram, para efeitos analíticos, estruturados em dois grupos, conforme fornecessem leite à Corlac ou a empresas do setor privado, funcionando esse segundo grupo como elemento de controle para o primeiro.

#### 4.1 Caracterização da amostra

A bacia leiteira n.º 1 é composta por seis sub-bacias<sup>32</sup> (1A, 1B, 1C, 1D, 1E e 1F), localizadas na Região Metropolitana da Grande Porto Alegre e arredores. Trata-se, realmente, da maior bacia leiteira em extensão geográfica, e concentra-se em municípios de alto índice de urbanização.

<sup>30</sup> Os dados foram levantados pela Fundação da Economia e Estatística do RS (FEE/RS) e gentilmente cedidos para este trabalho.

<sup>31</sup> Têm-se por bacia leiteira a área de abastecimento das indústrias leiteiras, definindo-se tais áreas de abastecimento como espaços contínuos que compreendem os municípios de procedência da matéria-prima que abastece uma ou mais unidades de coleta de leite cru.

<sup>32</sup> *Sic. Programa Agroindústria Rio Grande do Sul — indústria de leite e derivados*. Porto Alegre, FEE/RS, 1978. 2 v.

A distribuição dos produtores amostrados é a apresentada pela tabela 1. Como se verifica nesta tabela, 27,4% do total dos produtores da amostra encontram-se cadastrados na usina da empresa estatal, enquanto que os registrados em usinas privadas atingem 72,6% da amostra.

Tabela 1  
*Total de produtores pesquisados por sub-bacia, segundo as empresas às quais estão vinculados*

Sub-bacias	Corlac		Empresas privadas		Total		Teste de proporções (Z)
	N	%	N	%	N	%	
1A	34	35,4	62	64,6	96	100,0	1,757
1B	4	57,1	3	42,9	7	100,0	1,780
1C	24	19,5	99	80,5	123	100,0	1,964
1D	1	2,7	36	97,3	37	100,0	3,369
1E	8	88,9	1	11,1	9	100,0	4,137
1F	5	100,0	—	—	5	100,0	3,640
Total	76	27,4	201	72,6	277	100,0	—

Na sub-bacia 1C, a mais populosa da amostra, a participação de produtores vinculados à Corlac é de 19,5% e a de vinculados a usinas privadas é de 80,5%. Os resultados do teste de proporções ( $Z = 1,964$ ) indicam que a distribuição dos produtores nessa sub-bacia difere significativamente,<sup>33</sup> do ponto de vista estatístico, da distribuição total, sendo tal diferença favorável aos produtores que estão ligados a empresas privadas. O mesmo se observa em relação à sub-bacia 1D, em que  $Z = 3,369$ .

Já com relação às sub-bacias 1E e 1F, ocorre o inverso: as diferenças são estatisticamente significativas em favor dos produtores ligados à Corlac ( $Z = 4,137$  e 3,640, respectivamente).

Em relação às sub-bacias 1A e 1B, as diferenças não são significativas.

### 5. Relações com produtores de leite

Para verificar os aspectos propostos neste estudo, foram selecionadas quatro diferentes dimensões de análise, referentes a: a) aspectos pertinentes à comercialização do leite; b) aspectos de produção; c) aspectos de manejo do gado leiteiro e, enfim, d) condições em que o produtor possui a terra que ocupa em sua atividade.

<sup>33</sup> Ao nível de  $\alpha=0,05$ .

Do ponto de vista da comercialização do leite, duas variáveis centrais são empregadas para verificar em que medida a empresa estatal comportar-se-ia como um elemento auxiliar no processo de produção do leite, conforme modelo geral proposto por Silva & Queda: o tipo de transporte empregado pelo tambeiro na entrega do leite à usina e o tipo de pagamento recebido pelo mesmo, da própria usina ou dos seus prepostos.

Está explícito no modelo mencionado que o tipo de organização do produtor de subsistência cria a necessidade de um grande número de intermediários, elementos que viriam a funcionar como diluidores do diferencial de preços decorrente da eventual escassez do produto e que fariam com que pouco (ou nada) desse diferencial chegasse ao produtor final. Por outro lado, os pagamentos efetuados ao produtor por intermédio de outros meios que não o dinheiro podem constituir-se em outros mecanismos ao estímulo de formas de exploração pré-capitalista da produção, uma vez que não se destinem à modernização, mas à manutenção da propriedade e sempre que incluam o pagamento mediante gêneros tais como rações e outros similares.

Quanto à produção do leite, procurou-se investigar a quantidade de leite entregue à usina no ano de 1975 (ano-base da pesquisa) para, com base nisso, discriminar eventuais diferenças havidas na magnitude dos produtores que atendem à empresa estatal e às empresas privadas. Ao lado dessa variável, alinhou-se, para a mesma finalidade, a disposição dos produtores em aumentar a capacidade produtiva dos seus estabelecimentos. Ambos os elementos servem ainda para explicar fenômenos que se revelem relevantes na análise.

A inclusão da terceira dimensão analítica — aspectos referentes ao manejo do gado leiteiro — fez-se por intermédio de duas variáveis, que envolvem o emprego de técnicas, tais como a inseminação artificial e o estabulamento permanente, as quais, pelo seu simples emprego, revelam algum nível de diferença qualitativa no trabalho dos produtores e das empresas às quais atendem, no que se refere ao fomento.

A quarta e última dimensão analítica, finalmente, que diz respeito às condições em que o produtor possui a terra que utiliza em sua atividade, tem também o propósito de verificar se há diferenças significativas entre um e outro grupo de produtores, para decidir-se quanto ao papel que a empresa estatal pode ter cumprido junto aos produtores.

## 5.1 Aspectos referentes à comercialização do leite

A situação dos produtores de leite quanto ao tipo de transporte por eles empregado é descrita na tabela 2.

Como se pode verificar na tabela 2, o transporte através de intermediárias é, de longe, o de maior utilização pelos tambeiros que atendem à empresa estatal e às empresas privadas: 79,8% dos pesquisados empregam esse tipo de transporte. Verifica-se que não é significativa a diferença de proporções de utilização ( $Z = 1,62$ ) entre os dois tipos de empresas. O transporte pela usina é, no entanto, utilizado com maior intensidade pelos tambeiros que servem às empresas privadas do setor (20,4%) contra apenas 7,9% dos que servem à estatal, sendo significativa a diferença entre tais proporções ( $Z = 2,50$ ).

Tabela 2

*Total de produtores por empresa, segundo a modalidade de transporte empregada*

Transporte	Empresas				Total		Z
	Estatal		Privadas		N	%	
	N	%	N	%			
Do produtor	5	6,6	4	2,0	9	5,2	1,52
Da usina	6	7,9	41	20,4	47	17,0	2,50
De intermediários	65	85,5	156	77,6	221	79,8	1,62
Total	76	100,0	201	100,0	277	100,0	—

Estes dados sugerem, em relação ao referencial exposto, que, de fato, a empresa estatal adota, na comercialização do leite, um comportamento que não difere significativamente do adotado pelas empresas privadas do setor, marcado especialmente pela vasta utilização de intermediários. Além disso, indicam ainda que são as empresas privadas que têm maior volume de transporte próprio operando junto aos produtores, o que pode ser entendido como um favorecimento, por parte da empresa estatal, ao surgimento ou à manutenção de estruturas de intermediação.

O reflexo dessa situação aparece mais claramente quando se verificam os meios de pagamento usualmente empregados na comercialização do leite junto ao produtor.

Tabela 3

*Total de produtores por empresa, segundo os meios de pagamento usualmente empregados na comercialização do leite*

Meios de pagamento	Empresas				Total		Z
	Estatal		Privadas		N	%	
	N	%	N	%			
Dinheiro	28	36,8	75	37,5	103	37,2	0,07
Mercadorias	5	6,6	20	10,0	25	9,0	0,95
Misto	42	55,5	104	51,7	146	52,7	0,50
Outros	11	1,3	—	—	1	0,4	—
Não respondidos	—	—	2	1,0	2	0,7	—
Total	76	100,0	201	100,0	277	100,0	—

Como se pode verificar, não diferem significativamente entre si a empresa estatal e as privadas quanto aos meios de pagamento utilizados em relação aos produtores (teste de diferença de proporções apresentando resultados não-significativos ao nível de  $\alpha = 0,05$ ). É possível, diante desse contexto, estabelecer que, embora favorecendo o aparecimento ou a manutenção de estruturas de intermediação, os meios de pagamento empregados pela empresa estatal seguem a mesma lógica do setor privado. Assim, tem privilégio o meio de pagamento que inclui parte em dinheiro, parte em mercadorias (misto), o qual se aplica em 52,7% dos casos pesquisados.

Do ponto de vista das conclusões a que se chega mediante a análise dessas tabelas, podem ser mencionadas as seguintes:

- a) a empresa estatal emprega, na mesma medida que as privadas, a figura do intermediário para a coleta do leite; no entanto, há um maior esforço por parte da iniciativa privada de coletar diretamente o leite junto ao produtor;
- b) não são significativas as diferenças nas proporções quanto aos meios de pagamento utilizados pela empresa estatal e pelas privadas, privilegiando ambas um tipo de pagamento misto, que comporta dinheiro e mercadorias.

## 5.2 Aspectos referentes à produção do leite

As conclusões parciais precedentes poderia ser acrescentado que, de fato, as empresas privadas empenham-se mais em transportar diretamente as quantidades de leite, dado o volume de leite implicado e, ainda, a própria natureza do produtor com o qual transacionam. Por essa razão, no que diz respeito aos aspectos referentes à produção do leite, investigou-se em relação ao total de leite entregue (ano de 1975) à usina e à disposição do produtor em aumentar a capacidade do seu tanbo.

Tabela 4

*Total e média, por produtor, de leite entregue às empresas laticínicas (1975)*

Empresas	Produção total	N.º produtores	Média	Desvio-padrão
Estatal	2.515.296,00	76	33.096,00	39,555
Privadas	5.264.314,62	201	26.190,60	36,574
Total	7.779.610,62	277	28.085,20	37,356

$t = 1,323.$

A tabela 4 discrimina a produção total entregue às usinas em 1975, ano ao qual se referem as informações trabalhadas. Com efeito, nela se verifica que as empresas privadas recebem, no total, muito mais leite do que a empresa estatal. No entanto, tomando por base a média de leite entregue por produtor, verifica-se que a situação se inverte: os produtores que abastecem as empresas privadas

apresentam uma média anual inferior à dos que abastecem a estatal. Ademais, pelo desvio-padrão obtido verifica-se que os produtores que abastecem a iniciativa privada encontram-se um pouco mais concentrados em torno da média do que os que abastecem a estatal. Essas diferenças, contudo, não são significativas ( $t = 1,323$ , não-significativo para  $p = 0,05$ ).

Esses dados reforçam o que foi dito no item precedente: as empresas privadas recolhem, em média, uma quantidade menor de leite por produtor, empregando mais caminhões próprios para a coleta do que a estatal, que recolhe maiores quantidades médias, mais dispersas, facilitando o emprego mais intenso da figura do intermediário. Não há, portanto, suportes estatísticos para estabelecer diferenças de comportamento quanto ao uso de transporte próprio na coleta do leite pelas usinas, ao menos pelas quantidades (absolutas e médias) do leite coletado.

A outra alternativa que se mencionou para a existência de tal diferença era a da natureza do produtor com o qual as empresas transacionam; assim, uma produção "de escala", mais moderna e capitalizada, poderia explicar a diferença observada. Com relação a essas características buscou-se verificá-las pelo indicador "disposição do tambeiro em aumentar a capacidade do tambo".

Quanto a esse aspecto, vê-se na tabela 5 que, dos tambeiros entrevistados, 71,5% apresentam disposição de aumentar a capacidade do tambo e 28,5% não têm tal interesse.

Tabela 5

*Total de produtores por empresa, segundo a disposição de aumentar a capacidade do tambo*

Disposição	Empresas				Total	
	Estatal		Privadas			
	N	%	N	%	N	%
Favorável	56	75,7	142	70,7	198	100,0
Desfavorável	20	26,3	59	29,3	79	100,0
Total	76	100,0	201	100,0	277	100,0

Verifica-se que 70,7% dos produtores que fornecem leite às empresas privadas e 73,7% dos que o fornecem à empresa estatal apresentam disposição favorável ao aumento da capacidade do tambo. Já dos que apresentam disposição desfavorável ao aumento, 26,3% fornecem à estatal e 29,3 às empresas privadas. A diferença entre esses resultados não é estatisticamente significativa ( $X^2 = 0,257$ ). Em consequência, pode-se afirmar, com base no que foi visto até aqui, que os produtores que abastecem as empresas privadas não diferem dos que abastecem a estatal, nem quanto à produção, nem quanto à natureza.

### 5.3 Aspectos referentes ao manejo

A qualidade do manejo do gado leiteiro está relacionada com a adoção de técnicas, pelos produtores, que resultem em maior produtividade na propriedade rural. Como se viu anteriormente, a empresa estatal destina considerável soma de recursos para o fomento, o qual inclui assistência ao nível de aplicação e divulgação dessas técnicas.

Pela pesquisa realizada, verifica-se que, no entanto, o emprego dessas técnicas não é diferenciado junto a produtores que atendam à empresa estatal ou à iniciativa privada.

Tabela 6

*Total de produtores pesquisados, por empresa, segundo o emprego da técnica de inseminação artificial*

Utilização de inseminação artificial	Empresas				Total	
	Estatal		Privadas			
	N	%	N	%	N	%
Sim	22	28,9	53	26,4	75	27,1
Não	49	64,5	151	65,2	180	55,0
Eventualmente	5	6,6	17	8,4	22	7,9
Total	76	100,0	201	100,0	277	100,0

Na tabela 6 vê-se, com efeito, que, do total de produtores entrevistados, 65% não empregam a técnica de inseminação artificial, e 7,9% a empregam apenas eventualmente.

A situação é quase a mesma entre produtores que atendem às empresas estatal e privadas. Com relação à primeira, 64,5% não utilizam a técnica e 6,6% utilizam-na eventualmente; dos que fornecem à iniciativa privada, 65,2% não usam a inseminação artificial e 8,4% usam eventualmente. A diferença estatística entre os resultados dos dois grupos não é significativa ( $X^2 = 0,39$ ), o que permite afirmar uma certa equivalência entre os dois grupos, neste particular.

Disso pode-se concluir que, a despeito dos programas de assistência desenvolvidos pela empresa estatal em relação ao fomento, os resultados que os produtores conseguem por iniciativa própria, junto aos órgãos governamentais, não diferem dos auferidos pelo grupo que abastece a Corlac.

Tabela 7

Total de produtores pesquisados, por empresa, segundo o emprego da técnica de estabelecimento permanente

Emprego da técnica de estabelecimento permanente	Empresas				Total	
	Estatal		Privadas			
	N	%	N	%	N	%
Sim	1	1,3	18	9,0	19	6,9
Não	75	98,7	181	90,0	256	92,4
Não respondido	—	—	2	1,0	2	0,7
Total	76	100,0	201	100,0	277	100,0

Com a técnica de estabelecimento permanente os resultados são ainda mais extremos: do total de produtores pesquisados, apenas 6,9% a empregam. Em relação aos dois grupos de produtores, tem-se que o emprego da técnica é mais baixo entre os que atendem à empresa estatal (1,3%) do que os que atendem às empresas privadas (9%), mas, na medida em que a diferença entre os resultados dos grupos ( $X^2 = 5,20$ ) não é estatisticamente significativa, a situação pode ser tida como equivalente entre os grupos.

Assim, o produtor rural, ao menos quanto à utilização de técnicas especiais de manejo, não difere segundo atenda à empresa estatal ou à iniciativa privada.

#### 5.4 Aspectos referentes às condições em que o produtor possui a terra que utiliza em sua atividade

São vários os tipos de posse que se podem distinguir entre os produtores rurais: alguns produtores detêm a posse e a propriedade da terra; outros possuem a terra por meio de arrendamento, ou, genericamente, como parceiros. A relação entre o tipo de posse e a empresa à qual o produtor vende sua produção possibilita a tentativa de verificação da medida em que outros tipos de posse são mais comuns segundo a natureza da empresa à qual vendam seu produto. Além disso, as quantidades de terra que os produtores detêm permitem verificar, ao menos indicativamente, o tipo de produtor com o qual as empresas trabalham.

Na tabela 8 verifica-se que a média de hectares por produtor rural é mais alta nos que atendem à empresa estatal; além disso, também é maior entre tais produtores a média de hectares em qualquer dos tipos de posse mencionados. Entretanto, a média dos hectares sobre os quais os produtores detêm posse e propriedade é bastante superior às encontradas sob forma de arrendamento e outras.

Tabela 8

*Área possuída pelos produtores rurais, segundo tipos de posse e empresas às quais fornecem (em ha)*

Tipos de posse	Empresas						Teste "t"	Total		
	Estatal			Privadas				N	$\bar{X}$	SD
	N	$\bar{X}$	SD	N	$\bar{X}$	SD				
Posse e propriedade	2.238	29,4	28,0	4.741	23,5	24,6	1.616	6.979	25,2	25,6
Arrendamento	345	4,5	15,4	421	2,1	10,7	1.249	766	2,8	12,2
Outras	314	4,1	15,1	292	1,5	6,8	1.445	606	2,2	9,8
Total	2.897	38,0	—	5.454	27,1	—	—	8.351	30,2	—

Essas diferenças foram testadas, a fim de se verificar em que medida se poderia entender uma relação entre o tipo de empresa atendida e a preponderância entre os tipos de posse. No entanto, como se vê na tabela, os resultados mostram-se não-significativos estatisticamente ( $t=1,616, 1,249$  e  $1,445$ , respectivamente, por tipo de posse).

## 6. Conclusões

No presente trabalho buscou-se uma explicação para a ação das empresas estatais na economia, ou melhor, tentou-se mostrar como uma empresa estatal funciona enquanto instrumento das políticas econômicas do governo. Para tal fim, selecionou-se indicativamente o caso da Companhia Rio-grandense de Laticínios e Correlatos — Corlac, sociedade de economia mista integrada à administração indireta do estado do Rio Grande do Sul.

A realização do trabalho comportou dois momentos distintos. Num primeiro momento, trabalhou-se com o modelo teórico que busca explicar a presença das empresas estatais na economia, bem como explicar seu *modus operandi*. Para a concretização da análise desses aspectos no caso estudado foram empregados dados secundários — estatísticos e constantes de jornais da época — os quais serviram para a verificação da lógica histórica de intervenção do estado na economia leiteira do Rio Grande do Sul. No segundo momento, voltou-se para a instância empírica, visando especificamente à verificação do tipo de desenvolvimento que estaria sendo privilegiado pela empresa estudada. As conclusões mais gerais deste trabalho podem ser apresentadas de acordo com os dois segmentos em que se dividiu a análise:

### 6.1 Nível teórico-abstrato

1. A empresa em questão surgiu, de fato, numa época de transição política e econômica, podendo-se considerá-la um prolongamento temporal que antecipa, em muitos anos, a sua data de fundação como sociedade de economia mista. É verdade que, por volta de 1936, a situação tanto política quanto econômica não era muito tranqüila, como não o era em 1946, nem em 1970. Dessa forma, a empresa estatal apareceu, em cada um desses momentos, com um projeto político, econômico e social bastante delimitado.

2. A empresa estatal estudada caracterizou-se, nas transformações que sofreu inclusive em relação à sua estrutura jurídica, como resultado de ajustes constantes da estrutura estatal às condições sociais e políticas vigentes nas distintas fases. Tal processo de ajustes constantes levou a estrutura a uma maior internalização do estado e, posteriormente, os padrões da intervenção voltaram a incorporar o produtor, numa forma distinta, entretanto, da anterior: se no período da Sabel alguns produtores eram concessionários das instalações do Entrepasto do Leite — de propriedade do estado — hoje são acionistas da empresa na qual o estado é o acionista majoritário. Nessa mudança de papéis mudaram, também, algumas regras do jogo: hoje, muitos são solidários na atuação da empresa estatal, mesmo que no passado alguns pudessem insurgir-se contra a atuação da concessionária e, inclusive, tomá-la como alvo em um renhido jogo de interesses.

3. Nesse mesmo processo identifica-se um movimento do estado no sentido de assenhorar-se, paulatinamente, da produção, distribuição e comercialização do

leite. A soma das pequenas medidas tomadas pelo Estado resultou, enfim, numa profunda ruptura das condições atuais em relação às preexistentes: de senhores do processo, os produtores passaram a subordinados.

## 6.2 Nível empírico, concreto

Do ponto de vista empírico, as principais conclusões podem ser configuradas como se segue:

1. Os produtores que abastecem a empresa estatal fornecem, em média, quantidades anuais de leite bastante inferiores às dos que abastecem a iniciativa privada. São, ao mesmo tempo, proprietários de maiores extensões de terras do que estes. No entanto, do ponto de vista de manejo — condições técnicas de produção — são esses produtores que apresentam as médias mais baixas de utilização da técnica de estabulamento permanente, pouco diferindo (não significativamente, do ponto de vista estatístico) dos produtores que abastecem a iniciativa privada quanto à utilização da inseminação artificial.
2. Os meios de pagamento empregados pelas empresas, tanto estatal, quanto privadas, são correlatos, bem como a disposição dos tambeiros em aumentar a capacidade de produção no tambo.
3. Por fim, há uma diferença estatisticamente significativa quanto à coleta direta do leite, ou seja, a empresa estatal está, de alguma forma, utilizando menos a coleta direta do leite do que as empresas privadas, o que poderá estar privilegiando a manutenção ou a ampliação de estruturas de intermediação.

Com efeito, na medida em que essas estruturas multiplicam-se ao longo do processo e os meios de pagamento são os mesmos entre empresas estatal e privadas, a baixa disposição para aumentar a capacidade do tambo e as precárias condições técnicas dos produtores podem ser explicadas pelo baixo lucro que lhes resta, ainda que sejam proprietários de mais terras e forneçam mais leite à empresa estatal.