

Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADCT

ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS

Nota Técnica Setorial
do Complexo Agroindustrial

O conteúdo deste documento é de exclusiva responsabilidade da equipe técnica do Consórcio. Não representa a opinião do Governo Federal.

Campinas, 1993

Documento elaborado pelo consultor John Wilkinson (CPDA/UFRRJ).

A Comissão de Coordenação - formada por Luciano G. Coutinho (IE/UNICAMP), João Carlos Ferraz (IEI/UFRRJ), Abílio dos Santos (FDC) e Pedro da Motta Veiga (FUNCEX) - considera que o conteúdo deste documento está coerente com o Estudo da Competitividade da

ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

Indústria Brasileira (ECIB), incorpora contribuições obtidas nos workshops e servirá como subsídio para as Notas Técnicas Finais de síntese do Estudo.

CONSÓRCIO

Comissão de Coordenação

INSTITUTO DE ECONOMIA/UNICAMP
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL/UFRJ
FUNDAÇÃO DOM CABRAL
FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR

Instituições Associadas

SCIENCE POLICY RESEARCH UNIT - SPRU/SUSSEX UNIVERSITY
INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - IEDI
NÚCLEO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA - NACIT/UFBA
DEPARTAMENTO DE POLÍTICA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA - IG/UNICAMP
INSTITUTO EQUATORIAL DE CULTURA CONTEMPORÂNEA

Instituições Subcontratadas

INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA - IBOPE
ERNST & YOUNG, SOTEC
COOPERS & LYBRANDS BIEDERMANN, BORDASCH

Instituição Gestora

FUNDAÇÃO ECONOMIA DE CAMPINAS - FECAMP

EQUIPE DE COORDENAÇÃO TÉCNICA

Coordenação Geral:	Luciano G. Coutinho (UNICAMP-IE) João Carlos Ferraz (UFRJ-IEI)
Coordenação Internacional:	José Eduardo Cassiolato (SPRU)
Coordenação Executiva:	Ana Lucia Gonçalves da Silva (UNICAMP-IE) Maria Carolina Capistrano (UFRJ-IEI)
Coord. Análise dos Fatores Sistêmicos:	Mario Luiz Possas (UNICAMP-IE)
Apoio Coord. Anál. Fatores Sistêmicos:	Mariano F. Laplane (UNICAMP-IE) João E. M. P. Furtado (UNESP; UNICAMP-IE)
Coordenação Análise da Indústria:	Lia Haguenaer (UFRJ-IEI) David Kupfer (UFRJ-IEI)
Apoio Coord. Análise da Indústria:	Anibal Wanderley (UFRJ-IEI)
Coordenação de Eventos:	Gianna Sagázio (FDC)

Contratado por:

Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADCT

COMISSÃO DE SUPERVISÃO

O Estudo foi supervisionado por uma Comissão formada por:

João Camilo Penna - Presidente	Júlio Fusaro Mourão (BNDES)
Lourival Carmo Monaco (FINEP) - Vice-Presidente	Lauro Fiúza Júnior (CIC)
Afonso Carlos Corrêa Fleury (USP)	Mauro Marcondes Rodrigues (BNDES)
Aílton Barcelos Fernandes (MICT)	Nelson Back (UFSC)
Aldo Sani (RIOCELL)	Oskar Klingl (MCT)
Antonio dos Santos Maciel Neto (MICT)	Paulo Bastos Tigre (UFRJ)
Eduardo Gondin de Vasconcellos (USP)	Paulo Diedrichsen Villares (VILLARES)
Frederico Reis de Araújo (MCT)	Paulo de Tarso Paixão (DIEESE)
Guilherme Emrich (BIOBRAS)	Renato Kasinsky (COFAP)
José Paulo Silveira (MCT)	Wilson Suzigan (UNICAMP)

SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO	1
APRESENTAÇÃO	14
1. PADRÕES DE CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO NA INDÚSTRIA MUNDIAL.....	15
1.1. Evolução da Produção e Comércio Mundiais	15
1.2. Evolução da Estrutura Produtiva Leiteira nos Estados Unidos.....	17
1.3. Evolução da Estrutura Leiteira na CEE.....	23
2. A COMPETITIVIDADE DA AGROINDÚSTRIA LEITEIRA BRASILEIRA.....	31
2.1. A Modernização do Complexo Leiteiro sob o Regime de Tabelamento	31
2.1.1. Final dos anos 60 até 80.....	33
2.1.2. O impacto da crise de 80 até o fim do tabelamento.....	35
2.1.3. Do tabelamento à liberalização e liberação de preços	37
2.2. Principais Mercados e Padrões de Concorrência nos anos 90	41
2.2.1. Segmento de leite em pó	41
2.2.2. Leite fluido e leite longa vida	42
2.2.3. Produtos frescos: iogurtes e sobremesas.....	43
2.2.4. Queijos	45
2.3. Competitividade e a Posição Relativa dos Distintos Atores	47
2.4. Relações de Trabalho, Capacitação e Novas Técnicas Organizacionais.....	48
2.5. Competitividade e o Mercosul	50
3. PROPOSTAS DE POLÍTICA.....	52
3.1. Propostas do Setor.....	52
3.2. Propostas de Reestruturação Setorial	54
3.3. Políticas de Modernização Produtiva.....	57
3.4. Políticas Relacionadas aos Fatores Sistêmicos	57
4. INDICADORES.....	59
BIBLIOGRAFIA.....	63
RELAÇÃO DE TABELAS.....	65
ANEXO: PESQUISA DE CAMPO - ESTATÍSTICAS BÁSICAS PARA O SETOR.....	67

RESUMO EXECUTIVO

1. TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS DA COMPETITIVIDADE

1.1. Características Estruturais do Setor

A produção global de leite e derivados gira atualmente em torno de 400 milhões de toneladas, mas apenas 5% desta produção passa pelo comércio mundial. Leite fluido e derivados frescos participam pouco neste comércio, cujos principais produtos são: leite em pó, manteiga, queijos e caseína.

Com a consolidação do Mercado Comum Europeu, apenas Nova Zelândia e Austrália têm setores leiteiros orientados para exportação. Embora o comércio mundial esteja dominado pela CEE e os EUA tenham uma posição de destaque, nos dois casos as exportações representam fundamentalmente excedentes de uma estrutura produtiva cujo dinamismo depende de subsídios e protecionismo¹. A evolução de segmentos do mercado mundial de queijos, porém, constitui uma exceção e começa a refletir as estratégias competitivas das empresas líderes.

Partindo de bases agrícolas bastante distintas, a dinâmica do setor leiteiro nos EUA e na CEE mostra-se convergente. A política de sustentação do preço do leite nos dois blocos, bem como a proteção do mercado doméstico, permitiram um aumento contínuo de produtividade.

A partir dos anos 70, esta política levou a uma super-produção estrutural nos dois blocos, que se refletiu num aumento de estoques e dos custos de intervenção. Modificações nos padrões de regulação nos anos 80 estimularam a saída do produtor marginal, aceleraram processos de concentração, tanto do lado agrícola como industrial, e promoveram uma política de exportações subvencionadas para diminuir os custos dos estoques e da política de sustentação de preços.

Foram mantidas, entretanto, a proteção ao mercado doméstico e a sustentação de preços. Desde 1953 os EUA estabeleceram quotas que limitam as importações a 2% da produção interna para quase todos os produtos lácteos; as compras da produção doméstica pelo governo americano são estabelecidas em lei, como instrumento para a manutenção de preços; a diferença entre o preço doméstico e o internacional é repassada aos exportadores. Na CEE, as pressões dos EUA no âmbito do GATT têm levado à redução de exportações subsidiadas, à diminuição dos preços de sustentação internos e das tarifas de importação.

¹ Em 1986, os subsídios correspondiam a 39% dos custos da produção de leite nos EUA e a 44%, na Holanda.

As políticas de regulação mostraram-se compatíveis com um vigoroso progresso técnico no setor. Automação e informatização caracterizam todas as etapas da cadeia e o setor é também palco de inovações radicais na área de biotecnologia - hormônios de estímulo à lactação e enzimas de engenharia genética para aumentar a eficiência da produção de queijos, por exemplo. Novas tecnologias de processo se difundiram, sobretudo na área de queijos, leite fluido e produtos frescos. Economias de escala obtidas em "hiperplantas" podem estabelecer novos patamares para competitividade em custos². O ritmo de lançamento de novos produtos acelerou-se nos anos 80, seguindo a crescente segmentação do mercado, influenciado por critérios de saúde, nutrição, mudanças na estrutura da família e consumo fora do lar.

A composição do comércio mundial de produtos lácteos, porém, não reflete a evolução dos mercados domésticos dos países industrializados nem as estratégias das empresas líderes ou os padrões de concorrência. Os segmentos dinâmicos do mercado de leite e derivados se deslocaram de leite fluido, manteiga e queijos duros (produtos com demanda praticamente estagnada nos países desenvolvidos) para produtos frescos e queijos finos, bem como subprodutos de mais alto valor agregado, na forma de proteínas para as indústrias farmacêutica e cosmética.

1.2. Estratégias Empresariais de Sucesso

A combinação de estagnação da demanda global e segmentação do consumo nos EUA e na CEE tende a valorizar estratégias agressivas de aquisições e de lançamento de novos produtos. Ao mesmo tempo, as pressões em torno de subsídios e liberalização dos mercados exigem maiores níveis de eficiência e gerenciamento de custos. Assim, num contexto de poucas barreiras tecnológicas, a capacidade gerencial e a flexibilidade organizacional tornam-se os aspectos talvez mais importantes de competitividade.

Neste ambiente, a situação das cooperativas mostra-se mais vulnerável. Estratégias agroindustriais determinadas prioritariamente por interesses agrícolas e uma certa fragilidade gerencial e financeira colocam a estrutura cooperativa em desvantagem face a padrões de concorrência baseados em *take overs* e capacidade mercadológica. Uma avaliação da reestruturação do setor nos EUA e na CEE aponta para um declínio na participação do setor cooperativista onde este convive com um forte setor de capital aberto.

A CEE é responsável por mais de 60% do mercado mundial de produtos lácteos e as suas políticas de regulação estão sofrendo os efeitos combinados da crise fiscal e das negociações para

² A Borden (EUA) segue a estratégia de criar "hiperplantas" que processam três vezes mais leite que a maior planta em operação. Cada "hiperplanta" substituiria em média cinco ou seis plantas tradicionais.

a liberalização do comércio no âmbito do GATT. Como consequência, prevê-se uma maior abertura da CEE às importações e uma diminuição das suas exportações em torno de 20%. Esta maior abertura terá reflexos internamente sobre as empresas, levando a estratégias que busquem redução de custos de produção, visando maior competitividade. Os critérios de definição dos novos tetos de exportação, porém, incluem um viés que favorece os produtos de intervenção, sobretudo leite em pó, com prejuízo para o setor de queijos, onde existe maior convergência entre os padrões de competitividade nos mercados domésticos e no comércio mundial. Pode-se prever, portanto, que a CEE continuará a dominar o comércio mundial com base nos excedentes dos produtos básicos de intervenção.

2. COMPETITIVIDADE DO SETOR DE LATICÍNIOS BRASILEIRO

2.1. Diagnóstico da Competitividade da Indústria Brasileira

Com mais de 13 milhões de toneladas por ano, o Brasil é um dos maiores produtores de leite do mundo, mas seu consumo de leite per capita - menos de 100 litros por habitante/ano - fica bem abaixo das recomendações da FAO.

Níveis de consumo e de produtividade abaixo da média mundial e bem abaixo dos padrões dos principais concorrentes têm servido para justificar uma política de desproteção ao setor no Brasil. Existe consenso entre os especialistas de que durante quarenta anos a política de tabelamento do preço do leite, combinada com importações visando o controle da inflação, contribuiu para retardar a modernização do complexo leiteiro.

No entanto, comparações de custos de produção e preços ao consumidor apontam para o potencial de competitividade do setor, num contexto de liberação de preços e da eliminação de políticas tributárias e tarifárias que favorecem o produto importado. Estudos mostram custos de US\$ 0,20 por litro de leite no Brasil, contra US\$ 0,14 a US\$ 0,16 na Argentina; o preço ao consumidor, porém, se iguala nos dois países, mostrando a competitividade compensadora dos elos a jusante da produção agrícola, tanto no processamento como no transporte e distribuição.

Pode-se distinguir três períodos na evolução do setor leiteiro: i) meados dos anos 60 até o início dos 80; ii) a crise da década de 80; e iii) o período recente de liberação de preços, liberalização e integração regional.

O primeiro período foi caracterizado por: a) uma dinâmica de urbanização e portanto crescimento na demanda por leite fluido; b) integração dos mercados nacionais através da malha rodoviária, e c) adoção de novos padrões de consumo de derivados de leite - iogurtes, sobremesas e queijos não-tradicionais.

Neste período as multinacionais assumem posição de destaque nos mercados mais dinâmicos e de mais alto valor agregado (iogurtes, sobremesas, *petit-suisse*). As Cooperativas, por sua vez, concentraram esforços na consolidação e ampliação das Centrais para dominar o mercado de leite pasteurizado e responder à unificação dos grandes mercados urbanos.

Ao mesmo tempo, o surgimento do segmento de produtores de leite B atesta um processo parcial de tecnificação da base agrícola. No entanto, a sazonalidade da produção leiteira representa um grande empecilho à modernização industrial, dificultando a estabilização de preços

e onerando os custos operacionais e de estocagem. O sistema de preços baseado em "quotas" da produção na entressafra visava a especialização da atividade leiteira.

Na década de 80, a crise sustou a demanda e diminuiu os recursos para a pecuária. A retração do setor estimulou o recurso a importações que, por sua vez, bloquearam a modernização do setor. O setor cooperativista foi o mais prejudicado, por concentrar suas atividades no produto tabelado e de menor valor agregado - o leite C - e por ser obrigado a comprar o produto dos sócios inclusive quando a crise levava a um excesso de matéria-prima.

Por sua vez, os produtores de leite B e as indústrias de derivados de leite beneficiaram-se de uma liberação de preços, embora aqui também houvesse retração da demanda. O produto que mais cresceu na década foi o leite fluido tipo Longa Vida (cerca de 150% de crescimento), dominado pela multinacional Parmalat, que ameaçou os tradicionais mercados de leite pasteurizado. A crise porém limitou o ritmo de inovação de produto e as Cooperativas conseguiram entrar no mercado tanto de Longa Vida como de iogurtes, embora com parcelas menores de mercado. A consolidação em forma de Centrais permitiu que a estrutura cooperativista fizesse a transição de mercados regionais para nacionais e depois para pautas de consumo com maior valor agregado e envolvendo processos produtivos mais sofisticados³.

Nos primeiros anos de 90 a situação do setor leiteiro mudou dramaticamente. No final da década de 80 já se iniciou uma nova retração de demanda após a euforia do Plano Cruzado. Isto foi combinado com um aumento brutal de importações, sobretudo de leite em pó. A abertura para o Mercosul, com a taxa de câmbio favorecendo a Argentina, aumentou ainda mais o peso das importações dos produtos lácteos básicos - manteiga, queijos tradicionais e leite em pó.

O Governo Collor liberou os preços tanto do produtor como do consumidor, pondo um fim ao tabelamento que durou mais de quarenta anos. Isto porém se deu no contexto de uma profunda retração de demanda provocada pelo Plano Collor, e da saída do Governo dos programas sociais de leite, que em alguns anos representava 30% da captação global de leite (entre 1 e 2 bilhões de litros por ano, no período 1988/90)⁴.

No início dos anos 90, portanto, o setor leiteiro combina retração de demanda, excesso de matéria-prima e aumento de importação de leite em pó por parte de algumas grandes empresas. O setor se divide em torno de duas estratégias. Por um lado, as Cooperativas defendem a modernização da pecuária leiteira e o compromisso com as bases de abastecimento domésticas.

3 Em 1987, as Cooperativas detinham 80% da produção de leite B, 30% do leite Longa Vida integral, 75% do desnatado, 50% da produção de manteiga, 35% de queijos e 40% de iogurtes.

4 Nas capitais do Nordeste, o fim do Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes fez cair pela metade a demanda por leite, gerando grandes dificuldades para a indústria local, além das óbvias implicações sociais deste fato.

Por outro, grandes grupos combinam abastecimento doméstico com importação de leite em pó, agora liberada para a iniciativa direta das empresas. Esta divergência do setor é refletida no contencioso instaurado contra as importações de leite em pó subsidiado de procedência da CEE.

O período mais recente tem sido caracterizado pelo avanço das empresas multinacionais, que têm se lançado numa estratégia de aquisições, incorporando tanto empresas nacionais como pequenos laticínios e Cooperativas. Assim, a Nestlé e a Parmalat fortaleceram ainda mais suas posições e a Gessy Lever assumiu uma posição de liderança na área de queijos finos.

2.2. Oportunidades e Obstáculos à Competitividade

Barreiras tecnológicas existem em poucos setores - formulados para crianças, queijos finos -, muito embora estes sejam importantes em termos de valor agregado e do dinamismo dos seus mercados. Em geral, as barreiras decorrem dos custos de sustentação de marca e do controle sobre o lançamento de novos produtos. Nas condições brasileiras, o leite fluido representa um novo eixo importante de competitividade. Inexistem barreiras tecnológicas para as empresas líderes nacionais e as Centrais das Cooperativas e as barreiras mercadológicas são limitadas - entre 1982 e 1992, o número de empresas produtoras de leite Longa Vida passou de 9 para 18, com uma capacidade instalada atual de 655 milhões de litros. As empresas, porém, que permanecerem como pasteurizadores de leite C em embalagem plástica e que não mobilizarem condições para produzir os novos tipos de cartonados e de TetraPak enfrentarão grandes dificuldades.

Pressionadas pela abertura dos mercados, as empresas enfrentam padrões de concorrência que exigem competitividade de custos e novas capacidades gerenciais, valorizando estratégias mercadológicas. Isto representa um desafio particular para as Cooperativas, que precisam buscar níveis mais altos de integração para enfrentar as barreiras nos segmentos mais valorizados do mercado e adotar formas organizacionais mais ágeis para acompanhar as tendências do mercado. Internamente, as medidas de profissionalização da estrutura gerencial, já iniciadas, precisam ser aceleradas.

A falta de modernização da pecuária leiteira foi identificada como uma fonte importante de conflitos entre os agentes econômicos e um empecilho específico para a competitividade do setor Cooperativista. A persistência de um parque leiteiro não especializado constitui um obstáculo estrutural importante para a competitividade do setor.

Estudos recentes, porém, enfatizam a competitividade potencial da produção leiteira brasileira, uma vez isenta de tarifas e tributos discriminatórios. Por outro lado, os países do

Mercosul dificilmente podem aumentar de forma significativa suas exportações de produtos lácteos e leite fluido.

3. PROPOSIÇÃO DE POLÍTICAS

3.1. Políticas de Reestruturação Setorial

Desde 91 o Brasil vive a situação inédita de liberação dos preços de produtos lácteos. A experiência de tabelamento e intervenção foi tão amarga que o setor hoje quase que unanimemente prega a não intervenção do Estado no mercado leiteiro.

As propostas de reestruturação elaboradas pelas principais lideranças do setor refletem a busca de um novo padrão de auto-regulação. Neste padrão, o Governo não deveria mais intervir na fixação de preços, limitando-se a assegurar a divulgação mensal das planilhas de custos elaboradas pela EMBRAPA. Para permitir o planejamento da produção, o Estado deveria também divulgar com seis meses de antecedência suas previsões de compra, especificadas por região e produto. Estes programas oficiais, por sua vez, deveriam sofrer um acompanhamento público e mensal de demanda e gastos. Ao mesmo tempo, o Estado deveria se responsabilizar pela promoção de pesquisa através do sistema EMBRAPA, intensificando também o seu trabalho na área da sanidade do rebanho. A assistência técnica aos produtores, por outro lado, caberia ao setor privado.

Na reestruturação do setor, o Estado deveria desempenhar um papel ativo nas seguintes áreas: crédito, estoques e política comercial.

Novos critérios deveriam orientar a liberação de crédito para assegurar a modernização do setor agrícola. Estes critérios têm a clara intenção de estimular uma pecuária "tecnificada" e especializada. As restrições incluem os seguintes itens: i) a produção leiteira a ser beneficiada precisa ser uma atividade expressiva; ii) a propriedade precisa ser localizada numa bacia leiteira expressiva; iii) a propriedade deve ter uma escala mínima de produção; iv) a propriedade deve apresentar atestados de sanidade do rebanho em relação a brucelose e tuberculose, com obrigatoriedade de vacinação contra febre aftosa e brucelose no caso de bezerras; v) o acesso ao crédito deve ser condicionado à apresentação de projeto com controle de aplicação dos recursos e liberação parcelada; vi) as empresas ou Cooperativas precisam ter equipes de assistência técnica capazes de acompanhar os projetos.

O setor privado deveria responsabilizar-se pela manutenção de estoques, com o papel do Estado reduzido à provisão de linhas de financiamento. Na definição dos preços dos estoques, o Governo deveria levar em conta as seguintes variáveis: i) preço do leite "quota" na entressafra; ii) período de formação e de desova dos estoques; e iii) custo financeiro da produção e estocagem dos produtos.

Importações só deveriam ser permitidas para complementar a insuficiência interna, sendo feitas exclusivamente pela indústria, sem incentivos e com o mesmo trato tributário dispensado ao produto nacional. Qualquer subsídio, sob qualquer forma, concedido pelo país de origem ou por organismos de integração entre países, seria neutralizado por taxaão. Durante cinco anos o imposto de importação seria ajustado de modo a equiparar as importações ao custo do produto nacional. Leite importado não poderia ser utilizado para programas sociais e deveria haver maior fiscalização em relação à qualidade. Exportações seriam liberadas para os produtos lácteos excedentes.

Sem o tabelamento de preços por parte do Governo, a questão-chave gira em torno dos mecanismos de auto-regulação para assegurar a reestruturação do setor. A proposta em relação à fixação de preços estabelece a obrigatoriedade de regras coletivas e escritas, com período de vigência definido e negociado entre os produtores e compradores. Estas regras especificariam critérios para a fixação dos preços, prazos de pagamento, formação de quotas, período de prática de leite extra-quota e, quando apropriado, classificação por qualidade e bonificação por escala.

3.2. Políticas de Modernização Produtiva

Uma política de P&D para o setor visando apoiar o esforço de modernização deveria basicamente assegurar a continuidade dos trabalhos e equipes de pesquisa existentes e promover estratégias mais agressivas de transferência de conhecimentos para o setor produtivo.

A modernização do setor também exige um novo Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA). O RIISPOA em vigor é considerado defasado e um entrave à modernização de produtos e processos.

O ambiente concorrencial não se define fundamentalmente em torno da questão tecnológica. A falta de atualização tecnológica detectada em alguns estudos reflete as condições do mercado doméstico, mais do que barreiras em relação ao acesso. No entanto, a conjuntura atual exige novas competências, que apontam para a necessidade de medidas para acelerar o profissionalismo das estruturas gerenciais das Cooperativas, bem como mecanismos que flexibilizem sua estrutura organizacional. Os novos processos tecnológicos que afetam o setor de leite fluido e queijos tradicionais apontam também para a necessidade de mecanismos de apoio para o reaparelhamento das cooperativas menores e dos pequenos laticínios.

3.3. Políticas Relacionadas aos Fatores Sistêmicos

Em comum com outros setores, os atores econômicos reivindicam modificações na cobrança de ICMS. Várias propostas são apresentadas neste sentido, como isenção ou concessão de crédito presumido de ICMS durante os meses da safra, ou a aplicação dos recursos em programas sociais de alimentação.

As experiências do setor no contencioso para impor uma tarifa compensatória sobre as importações de leite em pó da CEE apontam para a necessidade de fortalecer a capacidade negociadora do Itamarati no âmbito do GATT. Isto é mais importante na medida em que os julgamentos tendem a definir-se no terreno dos procedimentos. Um Fundo para custear o acompanhamento e atividades necessário ao suporte às negociações internacionais poderia ser criado pelas associações de classe.

O leite é um dos produtos mais sensíveis no contexto da integração do Mercosul e sua competitividade é afetada pela política tarifária. Propõe-se que as tarifas sobre os insumos utilizados na produção leiteira sejam eliminadas. Ao mesmo tempo, o mercado doméstico precisa ser defendido de concorrência desleal através da negociação de uma elevada tarifa externa comum.

3.4. Proposição de Políticas para Laticínios - Quadro Sinótico

OBJETIVOS / AÇÕES DE POLÍTICA	AGENTE/ATOR				
	EXEC	LEG	EMP	TRAB	ASSOCACAD
1. Reestruturação Setorial					
Objetivo: Buscar novo padrão de auto-regulação do setor					
Ações:					
- definição de diretrizes para regulação de preços com período de vigência definido e negociado entre produtores e compradores			X	X	X
- estabelecer critérios para regulação de estoques por empresas com financiamento público	X		X		
- estabelecer isonomia tributária para importações	X		X		
Objetivo: Redefinir o papel do Estado no apoio ao setor					
Ações:					
- definir critérios para concessão de crédito, visando manutenção de estoques pelas empresas do setor	X		X		X
- criar mecanismos de informação antecipada das previsões de compras dos programas oficiais, especificadas por região e produto, permitindo o planejamento da produção; assegurar divulgação de planilhas de custos elaboradas pela Embrapa	X		X		X
- assegurar uma política de P&D que possibilite a continuidade dos trabalhos e equipes de pesquisa já existentes e promover estratégias mais agressivas de transferência de resultados para o setor produtivo	X		X		X X
Objetivo: Promover uma maior especialização da pecuária					
Ações:					
- definir critérios de concessão de crédito que estimulem uma pecuária "tecnificada" e "especializada" ("crédito condicionado")	X		X		X
- promover pesquisa através do sistema Embrapa e criar formas de acompanhar o desenvolvimento de pesquisas nas empresas privadas	X		X		X X

OBJETIVOS / AÇÕES DE POLÍTICA	AGENTE/ATOR					
	EXEC	LEG	EMP	TRAB	ASSOCACAD	
2. Modernização Produtiva						
Objetivo: Ampliar o controle sanitário dos produtos						
Ação: - atualizar Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA)	X	X	X	X	X	X
Objetivo: Modernizar as cooperativas do setor						
Ações: - acelerar a modernização das estruturas gerenciais				X		X
- incentivar a flexibilidade organizacional		X	X			X
- definir mecanismos de apoio para o reaparelhamento das cooperativas e pequenos laticínios	X		X			X
3. Fatores Sistêmicos						
Objetivo: Modificar tributos						
Ação: - alterar sistemática de cobrança do ICMS	X					
Objetivo: Melhorar capacidade de negociação no GATT						
Ações: - reforçar equipe negociadora do Itamaratí	X				X	X
- criar fundo para custear o acompanhamento e atividades necessárias ao suporte às negociações internacionais						X
Objetivo: Preservar a competitividade no Mercosul						
Ações: - eliminar tarifas sobre insumos utilizados na produção leiteira	X					
- estabelecer tarifa externa comum alta	X					

Legendas: EXEC - Executivo
 LEG - Legislativo
 EMP - Empresas e Entidades Empresariais
 TRAB - Trabalhadores e Sindicatos
 ASSOC - Associações Cíveis
 ACAD - Academia

Nota: Em caso de coluna em branco, leia-se "sem recomendação".

4. INDICADORES DE COMPETITIVIDADE

Este trabalho enfatizou a importância da matéria-prima para a competitividade estrutural do complexo. Especialistas da área reclamam da precariedade dos dados disponíveis sobre o rebanho brasileiro (tamanho, níveis médios de produtividade, grau de heterogeneidade e especialização da produção). Ao mesmo tempo, as diversas fontes - IBGE, Ministério de Agricultura, bases de dados estaduais - exibem variações importantes entre elas. Alguns estados, como São Paulo, através do IEA e da CATI, têm um acompanhamento próprio. Prioridade deve ser dada à retomada dos trabalhos do IBGE e maior rapidez na divulgação dos resultados.

Por outro lado, as Cooperativas e a Associação dos Produtores de Leite B (ABPLB) têm bancos de dados que permitem acompanhar a evolução da produtividade média e a evolução do universo dos seus sócios e membros.

A nível de custos de produção agrícola, os sistemas públicos de pesquisa e assistência técnica nos vários países (INRA, na França, INTA, na Argentina e USDA, nos EUA) produzem planilhas que permitem comparações de eficiência competitiva. Os dados da EMBRAPA são desdobrados por estrato, região e diferentes padrões tecnológicos. Sob o impacto do Mercosul, planilhas de custos estão sendo elaboradas, incluindo uma avaliação do peso de tributos e tarifas (IPARDES, ABPLB). Dados do USDA comparam também o peso de subsídios.

A CBCL (Confederação Brasileira de Cooperativas de Leite) faz um acompanhamento dos dados sobre a evolução de preços correntes e reais dos distintos tipos de leite e derivados.

Dados sobre a produção e comércio mundial, desdobrados por principais rubricas, bem como coeficientes de exportação e importação e participação relativa dos distintos países são disponíveis numa variedade de fontes - USDA, EUROSTAT, FAO, GATT, FUNCEX. Como indicador de desempenho competitivo, porém, estes dados são pouco relevantes, levando em conta o peso dos subsídios. O comércio mundial de queijos finos, porém, começa refletir as estratégias competitivas do setor e pode ser utilizado como indicador de desempenho.

Através dos dados de subsídios e da evolução dos preços domésticos, é possível calcular a magnitude dos subsídios. Isto porém exige uma sofisticação nos sistemas de acompanhamento de cada país e o Brasil perde competitividade na medida em que não é capaz de mobilizar as informações necessárias em tempo real para fazer valer suas posições nos foros internacionais de regulação do comércio.

Indicadores da evolução da estrutura industrial são prejudicados pela falta de atualização dos dados do IBGE. Indicadores de eficiência e desempenho a nível de empresas são difíceis de

se obter e têm uma confiabilidade limitada. O crescimento das firmas, porém, é um indicador importante, sobretudo em mercados estagnados, apontando para aumentos de market share e utilizado, junto com índices de rentabilidade, em estudos do setor a nível internacional.

Dadas as estratégias distintas do setor de Cooperativas e do setor de capital aberto, os indicadores de market share dos diferentes produtos precisam ser utilizados com cautela. As Cooperativas mantêm algum nível de acompanhamento nesta área, mas os dados sobre os mercados de ponta são privativos das empresas e vistos como um elemento da sua competitividade. Na Europa estes dados são mais facilmente disponíveis, permitindo uma análise mais segura da evolução do setor.

Dois fatores de competitividade mostraram-se especialmente importantes na análise realizada. O primeiro refere-se ao grau de atualização tecnológica nas áreas de leite fluido e de queijos tradicionais. O outro diz respeito à modernização do sistema gerencial, flexibilidade organizacional e o desenvolvimento de competências mercadológicas. Assim, indicadores sobre a adoção de sistemas de planejamento estratégico e sobre o número de acordos de cooperação, ao lado de índices de gastos em publicidade, embalagens e estudos de mercado podem captar estes aspectos de competitividade.

APRESENTAÇÃO

Este estudo visa identificar os condicionantes de competitividade no setor de laticínios e para tanto abrangerá o conjunto de produtos derivados de leite, tratando o leite em si basicamente como matéria-prima industrial. Entretanto, o peso do leite como custo no preço final do produto industrial, o nível de intervenção política na produção de leite e a substituíbilidade entre o produto industrial e agrícola (reidratação de leite em pó) exigirão uma consideração específica dos fatores que determinam a dinâmica da produção agrícola.

O universo do estudo portanto abrange: leite industrializado em todas as suas formas (pasteurizado/esterilizado/Longa Vida), leite em pó (integral, desnatado, etc.), creme de leite, manteiga, margarina, queijo, iogurte, sorvete e sobremesas lácteas, caseína e subprodutos.

Por privilegiar a competitividade o estudo porém não pode se limitar ao leite e aos seus derivados, mas deve levar em conta o desempenho e as estratégias desenvolvidas em torno de seus substitutos - diretos e indiretos. No primeiro caso, trata-se de um forte movimento por parte do complexo de oleaginosos, no qual a manteiga já cedeu lugar à margarina e alternativas a creme e queijos avançam. Substitutos diretos para o leite fluido com base em soja têm tido menos êxito, mas ainda são objeto de importantes pesquisas. Indiretamente, o leite tem que concorrer com o leque de outras bebidas, sobretudo sucos e refrigerantes, e esta pressão se reflete na estratégia de diversificação de algumas empresas no setor.

Dentro do próprio setor, como será visto, existe uma forte concorrência entre as distintas formas de consumir o leite. Assim, o leite em pó substitui o leite líquido e pode ser também reconvertido em leite fluido a nível industrial. O impacto mais importante para a reestruturação do mercado de leite fresco tem sido o desenvolvimento de leite "longa vida", que concorre diretamente com o leite pasteurizado, permitindo a formação de um mercado nacional e enfraquecendo o poder dos grandes pasteurizadores constituídos a nível regional em torno dos principais centros consumidores.

1. PADRÕES DE CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO NA INDÚSTRIA MUNDIAL

1.1. Evolução da Produção e Comércio Mundiais

A produção mundial de leite tem oscilado em torno a uma média de 435 milhões de toneladas entre 1988-90 e 417 em 1991-93. Este declínio deve-se fundamentalmente à desagregação da economia leiteira na ex-USSR. Deste total, apenas 5% entra no comércio mundial. Leite fluido e derivados frescos têm pouca participação no comércio mundial por problemas de perecibilidade e custos de transporte. A tendência de internacionalização neste segmento foi na forma de investimento direto, movimento liderado pela Nestlé.

Na área de derivados duros e semi-duros consolidou-se um comércio europeu a partir do final do século passado com a Dinamarca e Holanda exportando manteiga, sobretudo para Inglaterra. Este mercado, porém, foi contestado por Nova Zelândia e Austrália aproveitando vantagens de custos e os importantes laços com o Commonwealth. Na consolidação do Mercado Comum o comércio inter-europeu foi internalizado, mas a Nova Zelândia e a Austrália se mantiveram no mercado inglês.

Na nova consolidação dos blocos econômicos, portanto, apenas Nova Zelândia (com coeficiente de exportação de 90%) e Austrália (45%) têm economias leiteiras voltadas para exportação e baseadas em vantagens de custos, como pode ser apreciado na Tabela 1.

TABELA 1
CUSTOS DE PRODUÇÃO
(1986)

Itens	(US\$ por CWT)						
	Canadá	Alem.Oc.	França	Irlanda	Holanda	N. Zel.	EUA
Subsídio - Impostos	11,42	8,43	6,71	3,95	7,87	0,57	7,47
Custos Variáveis							
Rações	4,27	5,66	4,40	1,03	3,92	0,41	4,35
Mão-de-Obra	1,27	0,68	1,53	0,30	0,27	0,33	0,89
Outros	6,36	7,96	8,23	2,35	4,59	2,81	1,92
Sub-Total	12,00	14,30	14,16	3,68	8,78	3,55	7,16
Custos Fixos	0,73	1,68	1,13	1,43	0,33	0,34	2,02
Depreciação	2,71	3,12	2,15	2,11	0,86	0,45	1,09
Retornos ao Capital	0,63	0,73	0,50	0,49	0,20	0,07	0,25
Custos Totais	27,49	28,26	24,65	11,66	18,04	4,98	18,00

Fonte: Industry & Trade Summary (1992).

Para todos os demais países, o componente de custos mais importante são os subsídios, que determinam a dinâmica atual do comércio internacional de produtos lácteos, representando as

exportações, fundamentalmente, excedentes de uma estrutura produtiva que se expande a partir de subsídios e proteção.

Embora a nível global o volume de exportações seja baixo - em torno de 5% da produção total - o comércio internacional chega a envolver uma parcela importante dos principais derivados de leite - manteiga, queijo, leite em pó e caseína.

Entre 1988 e 1993 as exportações de manteiga representaram entre 16 % e 11% da sua produção mundial, queijo 5% e 7,5%, leite em pó 33% e 18% e caseína 60% e 69%.

A participação relativa dos principais países exportadores entre 1988 e 1991 pode ser captada através da Tabela 2.

TABELA 2
EXPORTAÇÕES
(1988/91)

	(1.000 t)			
	Manteiga		Queijo	
	1988	1991	1988	1991
EUA	20	78	17	8
CEE	658	285	426	457
Austrália	52	56	74	63
Nova Zelândia	240	176	105	100
% do Total	92	86	74	75
	Leite em Pó		Caseína	
	1988	1991	1988	1991
	Canadá	59	36	0
EUA	189	104	0	0
CEE	627	239	71	80
Austrália	75	126	8	2
Nova Zelândia	183	171	69	67
% do Total	93	85	87	92

Fonte: World Dairy Situation (1992).

Nas exportações de manteiga, Finlândia, Suécia e Canadá, entre os países não indicados na Tabela 2, mostram uma participação crescente, com a presença também da Argentina. As exportações de queijos são menos concentradas e os países da Europa do Leste e Ocidental, fora da CEE, têm uma participação forte (22%), bem como a Argentina (quase 3% em 1990). No caso de leite em pó desnatado destaca-se a participação da Polônia, com 11%, Argentina, com 3% em 1990, bem como da Austrália e da Suécia. A Polônia também se destaca na exportação de caseína.

Os fluxos de comércio podem ser captados através dos dados dos principais importadores (Tabela 3).

TABELA 3
IMPORTAÇÕES
(1988/91)

	(1.000 t)			
	Manteiga		Queijo	
	1988	1991	1988	1991
EUA	0	0	131	170
CEE	77	71	127	116
Polônia	34	40	0	0
Ex-União Soviética	440	250	0	0
Japão	23	21	114	122
% do Total	95	91	76	72
	Leite em Pó		Caseína	
	1988	1991	1988	1991
	A. Latina incl. México	254	142	0
EUA	0	0	85	73
CEE	0	0	29	80
Japão	130	117	0	0
% do Total	85	88	99	100

Fonte: World Dairy Situation (1992)

De novo o mercado de queijos mostra-se o mais diversificado e Brasil e México representam a quase totalidade das importações da América Latina (8 mil t em 1988, 34 mil t em 1991). Os demais países que têm alguma importância nas importações são também exportadores. No caso de leite em pó os mercados importadores são fundamentalmente América Latina e Japão.

Em todos os quatro blocos de produtos o maior exportador é a CEE. Os EUA concorrem com a Nova Zelândia nas exportações de manteiga e leite em pó. Assim, embora a Nova Zelândia seja o exportador de mais baixo custo, com seu parque produtivo voltado para os mercados externos, o mercado mundial é atualmente dominado pelos dois blocos principais - CEE e EUA.

1.2. Evolução da Estrutura Produtiva Leiteira nos Estados Unidos

Uma breve consideração sobre a indústria leiteira dos Estados Unidos deixa claro que sua dinâmica decorre do conjunto de políticas elaboradas para regular o setor. As exportações são viabilizadas e motivadas pelo Governo, num esforço de defender os preços internos e dificilmente existiriam se o critério fosse competitividade de custo.

Na segunda metade dos anos 80 o número de produtores de leite nos EUA baixou de 249 mil para 194 mil, estimulado em parte pelo *Government Dairy Termination Program* implementado em 1986/87. Ao mesmo tempo, houve uma redução no número de plantas industriais de 2.000 para 1.700. Por outro lado, neste mesmo período houve um aumento na

produção por vaca de 10% e a produção total de leite passou de 140 para 143 bilhões de litros. Assim, os padrões de regulação conseguiram impulsionar a produtividade, refletida também no alto nível de automação e informatização do ciclo produtivo, desde a fazenda até a entrega.

Gastos de pesquisa são estimados em centenas de milhões de dólares por ano. A aplicação mais notória é na produção agrícola - no hormônio de estímulo à lactação, BST, desenvolvido por Monsanto (US\$ 50 milhões por ano em P&D) e Eli Lilly. Os resultados são objeto de muita controvérsia, mas avaliações recentes estimam que este hormônio leva a um aumento de produção em torno de 20%, sem acréscimo de rações. Existe bastante oposição ao uso de BST, tanto por fatores sociais (desemprego) como de saúde (medo da passagem do hormônio para o leite) e sua difusão ainda depende da superação de barreiras legais em alguns estados dos EUA e na CEE. Tudo indica porém que o produto já está sendo difundido na Europa do Leste e nos países da ex-União Soviética, bem como em alguns países em desenvolvimento. É evidente que uma tecnologia tão potente poderia minar os esforços atuais, tanto nos EUA como na CEE, de diminuir a produção global.

As inovações contudo não se limitam ao lado agrícola e existem avanços notáveis na produção de queijos, cujo consumo *per capita* se encontra em ascensão tanto nos EUA como na CEE. Neste caso, as inovações abrangem os processos biológicos, como o uso de uma enzima de maturação produto de engenharia genética - a renina - e a automação do processo industrial. Inovações de produto incluem leite na forma de UHT (Longa Vida), derivados frescos com pouco teor de gordura e novos tipos de sorvete.

Uma importante parcela da produção de leite nos EUA passa pela estrutura das Cooperativas, que processam em torno da metade de sua coleta e repassam a outra metade a plantas independentes. Os processos de reestruturação apontados acima atingem tanto as Cooperativas quanto as plantas independentes, entre as quais as multinacionais.

A compra da Carnation pela Nestlé em 1985 atraiu muita atenção e representou um importante passo na reestruturação das suas atividades leiteiras. Empresas holandesas e canadenses também estão presentes no mercado americano, mas no conjunto do setor leiteiro o peso das empresas estrangeiras é muito pequeno. Grandes grupos como Kraft General Foods, da Philip Morris, e Borden exercem um papel de liderança no setor.

Os resultados de um estudo das estratégias competitivas de uma amostra de firmas inovadoras no setor (Dobson, 1992), abrangendo Cooperativas e empresas e cobrindo os distintos contextos regionais captam a evolução nos anos 80 e apontam para a dinâmica de reestruturação nos próximos anos (Tabela 4).

TABELA 4

ESTRATÉGIAS GERENCIAIS DE UMA SELEÇÃO DE EMPRESAS
PROCESSADORAS DE LEITE FLUIDO
Ênfase das Estratégias (1980-90)

Firma	Tipo	Diversifi- cação	Novos Produtos	Joint Ventures	Redução de Custos	Aquisição
Borden	Nac.	A	A	M	A	A
Dean	Nac	M	M	B	A	A
Kroger	Nac (Superm)	M	M	B	A	B
Morning Star	Nac	B	B	B	M	A
Royal Wessanan	Nac.	A	M	B	M	A
Labatt	Reg.	A	M	B	A	A
Dairymen	Reg Coop	M	M	M	A	B
Land O'Lakes	Reg Coop	A	A	M	M	M
Mid-Amer Dairy	Reg Coop	A	A	A	M	A
Praire Farms	Reg Coop	B	M	A	A	A

Legenda: A: alta; M: média e B: baixa.

Fonte: Dobson (1992).

Numa comparação de estratégias nos anos 80, tanto as Cooperativas como as empresas do setor leiteiro norte-americano deram prioridade a diversificação, lançamento de novos produtos e redução de custos. As Cooperativas porém foram menos agressivas na área de aquisições e apostaram mais em *joint ventures* que as empresas.

O setor leiteiro caracteriza-se como sendo já maduro e as estratégias competitivas se pautam por uma combinação de desenvolvimento de novos produtos/aquisições de marcas e redução de custos nas áreas de *marketing* e de processo.

Em relação à esta última, a estratégia da Borden de criar hiperplantas, que processam três vezes mais do que a maior planta em operação, estabelece os parâmetros de competitividade com base em custos. Com esta estratégia, cada hiperplanta substituiria em média cinco ou seis plantas tradicionais. Esta estratégia estende-se também a produtos especializados, permitindo o abastecimento do mercado através de uma única planta.

Estas economias de escala são alcançadas utilizando tecnologias de processo já difundidas o que, ao lado da estratégia de inovação de produto, aponta para a importância de capacidade gerencial. Este seja talvez um dos pontos vulneráveis do setor cooperativista e que explica a valorização por parte deste segmento de estratégias de *joint ventures* na busca de capacitação em áreas novas.

Na área de aquisições, o estudo de Dobson também aponta para a vulnerabilidade das Cooperativas, que visam principalmente o aumento na capacidade de processamento da matéria-prima de seus sócios. Segundo este estudo, o sucesso das aquisições depende da saúde financeira e operativa das firmas adquiridas.

Para os anos 90, o estudo prioriza sobretudo o desenvolvimento de competência gerencial, enfatiza que aquisições devem visar empresas saudáveis e acautela sobre as limitações de *joint-ventures*. Fusões, embora representem um mecanismo de defesa face ao avanço dos supermercados e ao poder de mercado das empresas, envolvem problemas ainda maiores de compatibilização. Finalmente, o perigo de instabilidade financeira como consequência de períodos de reestruturação implica a necessidade de instrumentos específicos de regulação das relações entre fornecedores e processadores.

As estratégias, portanto, se pautam por um esforço de mudar as bases de competitividade de custos para a diferenciação do produto, ao mesmo tempo em que o gerenciamento de custos ainda se mostra crucial. Isto explica a dupla tendência de concentração/maiores economias de escala e a aceleração do lançamento de novos produtos.

Este processo dinâmico de reestruturação do setor nos EUA avança no contexto de um mercado altamente protegido. Desde 1953 cotas de importação foram estabelecidas para a quase totalidade de produtos lácteos, estabelecendo um limite às importações de, no máximo, o equivalente a 2% da produção doméstica de leite. Tomando como ponto de referência a segunda metade dos anos 80, pode-se ver que esta cota ainda funciona plenamente (Tabela 5).

TABELA 5
PARTICIPAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES NA PRODUÇÃO TOTAL

	Produção	Exportação	Importação	Consumo	% Imp.
1986	37.990	329	619	38.280	1,6
1987	39.308	316	659	39.651	1,7
1988	41.289	402	683	41.570	1,6
1989	43.370	366	815	43.819	1,9
1990	48.471	282	853	49.042	1,7

Fonte: Industry & Trade Summary (1992).

As importações limitam-se fundamentalmente a certos tipos de queijos e insumos como caseína e lactalbumina. Os dados comparados de custos (apresentados na Tabela 1) mostram que os EUA não têm como competir com a Nova Zelândia ou a Irlanda (e pode-se acrescentar Austrália), muito embora sua situação seja mais favorável quando comparada ao Canadá ou a alguns países europeus. Assim, as importações são artificialmente limitadas e a política de cotas tem que ser entendida à luz dos abrangentes mecanismos de sustentação de preços no setor leiteiro.

A política de sustentação de preços estabelecida em lei exige que o poder público compre produtos lácteos na medida do necessário para manter o nível dos preços. Os montantes constam da Tabela 6.

TABELA 6
 COMPRAS DO GOVERNO EM MILHÕES DE LIBRAS-PESO
 (1986/90)

Ano	Manteiga	Queijo- Cheddar	Leite em Pó Desnatado
1986	287,6	468,4	827,3
1987	187,3	282,0	559,4
1988	312,6	238,1	267,5
1989	413,4	37,4	0,0
1990	400,3	21,5	117,8

Fonte: Industry & Trade Summary (1992).

A regulação de preços é determinada com base em dois Programas Federais: o Dairy Price Support Program, estabelecido no Agricultural Act de 1949, e os Federal Milk Marketing Orders, que fazem parte do Agricultural Marketing Act de 1937.

Esta regulação determina que o preço do leite ao produtor seja mantido entre 75 e 90% do preço de paridade (entendido como preços que mantêm o poder de compra em relação a insumos nos níveis de 1910-14) para assegurar a oferta de leite, refletir mudanças nos custos de produção e permitir a auferição de uma renda adequada para a manutenção da estrutura produtiva. Desde o início dos anos 80 o preço de sustentação não é mais determinado por níveis de paridade, mas por preços específicos estabelecidos pelo Congresso.

Existem três tipos de leite Grau A com preços diferenciados: o Tipo I, que recebe um preço prêmio e destina-se a consumo fluido; o Tipo II, usado para produtos frescos e o Tipo III, para produtos armazenáveis (queijo, manteiga, leite em pó desnatado). O preço do Tipo III é fixado próximo ao nível do leite Grau B da região de Minnesota e Wisconsin, onde o leite é predominantemente destinado à produção de manteiga, queijo Cheddar e leite em pó desnatado. O Governo compra estes três produtos para estabelecer o preço de apoio, o que tem um efeito em cascata nos outros tipos de leite.

Em 1985 o nível de compras por parte da CCC para a sustentação dos preços foi diminuído e um Programa elaborado para incentivar a saída da produção leiteira. Segundo este Programa, o Governo pagava os produtores que abatessem ou exportassem seu rebanho entre 1986/87 e que se comprometessem a não voltar à atividade antes de 1991. Calcula-se que estas medidas resultaram numa poupança líquida de US\$ 2,4 bilhões durante os anos 86/90.

O "Farm Bill" de 1990 assegura um preço de sustentação de US\$ 10,10 *per cwt*, mas este preço seria diminuído na medida em que a produção excedesse 5 bilhões de libras-peso/ano, com um teto de despesas para compra por parte do Governo de US\$ 7 bilhões. Além disto, existe uma penalização para produtores que aumentem sua produção. Estas medidas fazem parte da meta de redução das despesas globais na agricultura da ordem de US\$ 13 bilhões.

Pode-se ver portanto que o protecionismo ao setor leiteiro foi combinado com uma política de regulação que estimulava a modernização e a competitividade interna. Tanto assim que a partir de meados dos anos 80 foi necessário acrescentar medidas para gerenciar os excedentes que incluem, além das acima mencionadas, doações, vendas de estoques do CCC e exportações.

Os dados apresentados na Tabela 7 mostram que as vendas de exportação oscilam muito e são geralmente menos expressivas que as doações, embora sejam, em certos anos, muito significativas. Por outro lado, as doações também deprimem os preços mundiais.

TABELA 7
DOAÇÕES E VENDAS POR PARTE DO CCC
(1986/90)

Produto	1986	1987	1988	1989	1990
Manteiga:					
Doações Domésticas	205	198	184	183	180
Doações Estrangeiras	272	279	236	400	221
Vendas Exportações	8	38	33	198	19
Queijo:					
Doações Domésticas	567	674	465	126	31
Doações Estrangeiras	637	748	504	126	31
Vendas Exportações	2	16	32	0	0
Leite em Pó Desnatado					
Doações Domésticas	127	149	131	19	11
Doações Estrangeiras	1.191	1.268	435	22	11
Vendas Exportações	387	520	96	0	0

Fonte: Industry & Trade (1992).

Outro estímulo às exportações é oferecido pelo Dairy Export Incentive Program, através do qual a CCC repõe a diferença entre o preço doméstico e o preço internacional para as exportações aprovadas. Os critérios são eminentemente políticos e determinados principalmente pelo intuito de se contrapor aos subsídios às exportações da CEE.

Os montantes e os principais mercados de exportação para os anos 1989/90 são apresentados na Tabela 8.

TABELA 8
EXPORTAÇÕES POR PAÍS DE DESTINO

Mercado	(1.000 US\$)	
	1989	1990
União Soviética	32	68.101
México	199.888	56.455
Japão	22.761	29.518
Canadá	12.294	19.392
Iraque	15.576	14.509
Romênia	0	10.822
Argélia	726	8.850
Hong Kong	8.205	5.896
Reino Unido	1.990	5.731
França	2.016	4.759
Outros	102.774	69.631
Total	366.262	281.663

Fonte: Industry & Trade Summary (1992).

Nestes anos o Brasil não consta entre os mercados de exportação, mas em 1987 as importações de leite em pó desnatado dos Estados Unidos chegaram a mais do dobro da produção anual brasileira e no ano passado, muito embora em pequena escala (500 toneladas), as importações foram reiniciadas.

O padrão de regulação da agroindústria leiteira nos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que protegia o mercado doméstico, estimulava a competitividade interna e um aumento contínuo na produtividade. Apesar das medidas implementadas a partir da metade dos anos 80 para diminuir a produção global, tudo indica que os ganhos de produtividade, sobretudo com a introdução das novas tecnologias apontadas acima, manterão os Estados Unidos presentes nos mercados mundiais.

1.3. Evolução da Estrutura Leiteira na CEE

O setor leiteiro da CEE é responsável por dez vezes mais empregos do que nos EUA, embora produza menos do que o dobro deste país. É o setor mais importante em valor da produção agrícola (em torno de 17%) e também o que historicamente mais tem se beneficiado dos fundos da FEOGA (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola) - 40% em 1976. Atualmente, com 16% em 1990, o setor disputa apoio em pé de igualdade com as outras grandes rubricas - óleos vegetais, cereais e carnes.

Embora se trate de um setor muito menos especializado do que nos EUA, o rendimento por vaca chega a ser 75% da média daquele país, mostrando um incremento de produtividade anual por vaca em torno de 2% durante a segunda metade dos anos 60 e a década de 70. Entre

1970 e 1983, a produção entregue à indústria aumentou 2,5% por ano. Assim, o elenco de políticas que definiu os rumos do setor a partir de 64 estimulou um processo contínuo de modernização que pode ser apreciado na Tabela 9.

TABELA 9
EVOLUÇÃO DO SETOR LEITEIRO NA CEE

	1973	1983	1986
Nº de Prop.	2.432	1.621	1.379
Rebanho	25.604	25.512	24.518
Rend. Vaca	3.570	4.399	4.319
Leite Entregue	80.414	103.678	101.238
Estoques Públicos			
Manteiga	117	692	1.283
Leite em Pó Desnatada	165	989	771
Consumo % das disponibilidades			
Manteiga	72	55	49
Leite em Pó	67	65	60
Despesas com Subsídios			
Derivados de Leite	1.497.39	4.396.28	5.406.24

Fonte: Hairy, D., Perraud, D. (1988).

Desde os anos 60 a política leiteira na CEE se baseia numa combinação de preços indicativos para o leite e preços de intervenção sobre manteiga e leite em pó, de modo a manter os preços de mercado em torno dos preços indicativos. O mercado doméstico era protegido por *levies* sobre importações e excedentes eram escoados no mercado mundial com subsídios de "restituição".

Já no início dos anos 70 o fenômeno dos excedentes e o impacto de mudanças nos padrões de consumo se fazem sentir e o setor começou a se apropriar de cada vez mais recursos do FEOGA. Reformas mais radicais porém foram dificultadas pelo peso do setor em termos de emprego e renda, pela diversidade da situação dos distintos países e pelos problemas decorrentes da ampliação da CEE para Inglaterra, Irlanda e Dinamarca.

A dificuldade de avançar para reformas estruturais num contexto em que a renda do leite funciona como um salário para mais de dois milhões de famílias levou à instituição de um tímido imposto de "co-responsabilidade", de 1,5% do preço de entrega. Esta medida porém teve pouco impacto sobre a evolução da produção global. Estímulos para a reconversão em direção à pecuária de corte tampouco surtiram grande efeito. Com o agravamento dos excedentes e custos de regulação, o setor sofreu uma intervenção mais decisiva a partir de 1984, com a introdução de um sistema de cotas que redefiniu suas bases de competitividade.

Enquanto o balanço comercial do setor agrícola como um todo estava deficitário em mais de 20 bilhões de ECU nos anos 80, o superávit do setor leiteiro aumentou cinco vezes durante a década de 70, chegando a mais de 2 bilhões de ECU nos 80. A CEE financiou os estoques e se

encarregou de campanhas (publicitárias e de subsídios) para aumentar o consumo. A medida de co-responsabilidade (imposto sobre o preço do leite entregue para processamento) teve poucas consequências sobre a produção e no final dos anos 70 os subsídios do FEOGA representaram 15% do valor da produção do setor.

Assim, os excessivos custos de arcar com os excedentes do setor leiteiro levaram a CEE a introduzir o sistema de cotas a partir de 1984, aplicado a nível nacional, com opção de definir a cota com base nos produtores, nas indústrias de processamento ou em outras instituições de compra (como por exemplo o Milk Marketing Boards). A cota foi fixada em níveis abaixo da média das coletas dos anos imediatamente anteriores, com uma multa para o leite excessivo.

Os impactos desta medidas foram rapidamente sentidos. Houve um aumento de produtividade na medida em que os produtores abateram o rebanho com menor rendimento. Ao mesmo tempo, estímulos foram desenvolvidos para acelerar a saída do produtor marginal, exceto aqueles em áreas de montanha, com prioridade por questões regionais/ambientais. Um processo similar de concentração foi também deslanchado a nível da indústria, como pode ser apreciado através dos dados da Tabela 10.

TABELA 10
NÚMERO DE PLANTAS E COLETA MÉDIA
(1988)

País	Nº Plantas	1988/85 (%)	1000 t	1988/85 (%)
Alemanha	408	-16.6	53.0	+ 9.7
França	1.143	-14.2	21.4	+ 9.7
Itália	2.625	- 6.8	3.2	+ 6.7
Holanda	33	-13.2	334.0	+ 3.7
Bélgica	77	- 7.2	39.8	+ 7.6
Luxemburgo	2	0.0	128.0	-13.1
Reino Unido	378	...	55.3	+21.8
Irlanda	84	6.7	61.8	- 2.1
Dinamarca	65	27.8	69.8	+28.3
C.E.E.	4.815	8.7	19.3	+ 1.0

Fonte: L'Économie Laitière en Chiffres (1992).

O grau de concentração das plantas de transformação de leite em 1988 consta da Tabela 11.

TABELA 11

ESTRUTURA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO DE LEITE
(1988)

Classe	Plantas		Quantidade de Leite	
	1.000 t/ano	Nº	%	1.000t
< 5	4.050	71.7	4.802	4.9
5 - 20	778	13.8	7.909	8.0
20 - 50	403	7.1	12.577	12.7
50 - 100	213	3.8	14.535	14.7
> 100	203	3.6	58.904	59.7
C.E.E.	5.646	100.0	98.727	100.0

Fonte: L'Economie Laitière en Chifres (1992).

O regime de cotas foi complementado por uma política de escoamento dos estoques, sobretudo em formas excepcionais - como vendas de manteiga para URSS - mas também em forma de exportações com "restituição". Assim, o envolvimento no mercado mundial é fundamentalmente um efeito das políticas internas, não representando portanto uma vocação da estrutura produtiva.

Com a liquidação dos estoques e um aquecimento na demanda em 1988, o nível de cotas, que de fato estava sendo ultrapassado pelo efeito dos aumentos de produtividade, foi relaxado. O resultado se fez sentir logo com um novo aumento de estoques, pressões sobre os recursos da FEOGA e uma conseqüente entrada nos mercados mundiais.

O regime de cotas portanto oscila entre cortes e aumentos de preços e relaxamento e aumento de estoques, servindo-se de forma irregular e disruptiva dos mercados mundiais como válvulas de escape para o escoamento de excedentes.

A instabilidade desta política porém ficou exacerbada por uma profunda mudança nos padrões de consumo, já evidente a partir dos anos 70, e que consiste fundamentalmente num declínio na demanda por manteiga e leite em pó, que são objeto dos preços de intervenção e de formação de estoques, a favor dos produtos frescos e ultra-frescos e de queijos. A manteiga e o leite desnatado que entram no mercado mundial, portanto, não são os produtos dinâmicos do setor leiteiro. As estratégias das empresas, ao contrário, pautam-se por padrões de concorrência em torno dos mercados segmentados de queijos e produtos frescos. A manteiga e o leite desnatado, em grande parte, representam apenas a matéria-prima não absorvida por estes mercados e conseqüentemente transformada em estoques de intervenção.

A evolução do consumo pode ser captada a partir das informações da Tabela 12.

TABELA 12
CONSUMO HUMANO APARENTE NA CEE

País/Ano	(Kg/hab)									
	Al.	Fr.	It.	Hol.	Belg. Lux.	R.U.	Irl.	Din.	G.	Esp.
	Leite Líquido									
1980	70.4	77.9	93.8	94.0	75.0	132.9	191.2	132.0		105.7
1990	74.6	78.2	78.7	94.4	78.8	122.2	184.1	126.8		103.9
	Manteiga									
1980	7.1	9.4	2.1	3.6	7.0	6.1	11.8	10.5	1	0.8
1990	6.5	8.3	2.0	3.5	7.7	3.8	5.8	9.3	1	0.5
	Queijos									
1980	13.7	18.6	14.2	13.1	13.0	5.7	3.3	9.6	19	3.9
1990	18.5	22.8	18.6	15.0	17.7	8.6	5.5	14.8	18	5.6

Este dados não captam a crescente segmentação do mercado de queijos nem incluem os mercados de produtos frescos e ultra-frescos. No entanto, ficam claras as tendências gerais de estagnação nos mercados de leite líquido e manteiga e o dinamismo dos segmentos de queijos. Por outro lado, ressalta-se a grande heterogeneidade nos padrões de consumo entre os distintos países da CEE e uma evolução em que os países tradicionalmente consumidores de leite líquido e manteiga experimentam um declínio mais rápido no consumo destas rubricas e aumentos proporcionalmente maiores no segmento de queijos (Inglaterra, Irlanda e Dinamarca). Os países com maior tradição em queijos, por outro lado, mantêm a tendência de aumento e são mais estáveis na rubrica de manteiga. Esta heterogeneidade é muito importante no contexto da unificação do mercado da CEE e influencia as estratégias de crescimento das empresas líderes do setor.

A importância das novas rubricas de produtos frescos pode ser captada com base nos dados de consumo na França (Tabela 13).

TABELA 13
EVOLUÇÃO DO CONSUMO FRANCÊS DE PRODUTOS LÁCTEOS
(1986/90)

	(1.000 t)	
	1986	1990
Leite	4450.7	4461.0
Leite concentrado	47.5	41.0
Leite em pó	117.5	127.0
Creme de Consumo	152.4	174.0
Manteiga	505.0	470.0
Queijos (incl. frescos)	1171.0	1269.0
Yogurtes	719.6	916.0
Sobremesas lácteas	239.7	333.0
Creme Glacê/Sorvete	271.4	364.0

Deve-se destacar também a crescente importância de mercados não-alimentares, sobretudo no caso de proteínas e componentes lácteos utilizados nas indústrias farmacêutica e cosmética, bem como a busca de saídas para sub-produtos, principalmente no segmento de queijos, onde inclusive os resíduos apresentam problemas ecológicos.

Um conjunto complexo de fatores está acelerando a concentração da indústria leiteira na Europa, entre os quais pode-se destacar:

- o sistema de cotas, que acelera a concentração a montante no abastecimento e processamento da matéria-prima;
- a estagnação das rubricas de consumo tradicional e o dinamismo de produtos frescos de marca e alimentos consumidos fora do lar;
- alta concentração e poder da grande distribuição;
- a transição de mercados nacionais para o mercado único europeu;
- pressões para uma maior abertura do mercado no contexto do GATT.

Na segunda metade dos anos 80, o setor leiteiro foi responsável por nada menos que 40% das operações de reestruturação industrial na Europa. Aquisições (64%) e acordos de participação (20%) caracterizam este processo de concentração, com a criação de filiais constituindo a exceção. Na Dinamarca, uma cooperativa (MD Foods) controla 85% do setor. Na Holanda são quatro cooperativas que controlam o setor: Campina Melkunie, Coberco, Noord-Nederland e Friesland. No Reino Unido, quatro grupos também dominam o setor: Unigate, Grand Metropolitan, Dairy Crest e Northern Foods. Na França, 10 empresas controlam 70% do setor; neste caso, porém, são as empresas privadas que tomam a dianteira e das duas principais cooperativas, ULN e Sodiaal, a primeira foi comprada pela Bongrain, líder no segmento de queijos, e a Sodiaal enfrenta grandes problemas financeiros depois de um período de forte expansão.

As estratégias são variadas - dependendo da história do grupo, sua posição no mercado e as formas de regulação nos distintos países - e o processo de reestruturação ainda avança. Assim, dois dos líderes mundiais, Borden e Grand Metropolitan, estão se desfazendo das suas operações leiteiras. Outra gigante americana (Kraft, da Philip Morris) diversifica para frente na área de alimentos-serviço.

Dentro do setor, porém, as estratégias são dominadas pela necessidade de disputar a segmentação dos mercados de produtos frescos, o que valoriza a capacidade de inovação de produto e a estratégia de consolidação de marcas.

Ao mesmo tempo, a importância da competitividade de custos se vê reforçada na CEE por dois fatores: a reforma da política leiteira em 1991, que diminuiu ainda mais as cotas e os preços, e as medidas tomadas em 1992, decorrentes das negociações com os EUA no âmbito do GATT, que prevêem aumento de importações. Apesar das várias diferenças, portanto, os condicionantes de competitividade se assemelham nos dois lados do Atlântico.

Em relação às perspectivas de participação nos mercados mundiais, os acordos no âmbito do GATT em 1992 (Compromisso de Washington) implicam uma diminuição de 21% nas exportações subsidiadas de produtos lácteos. Ao mesmo tempo, calcula-se que os mesmos acordos aumentarão as importações em 1,5 milhões de toneladas, alcançando 3 milhões em 1999. A tarifação que entra em vigor em 1993 ficará 17-8% mais baixa do que o sistema atual e pode levar à queda dos preços internos, sobretudo no caso de um enfraquecimento do dólar (ver Tabela 14).

TABELA 14
EFEITO GLOBAL DO COMPROMISSO DE WASHINGTON

Ano	(1.000.000 t)				
	Importações		Exportações		Impacto Global
	Volume	Impacto na Produção	Volume	Impacto na Produção	
1991	1.46		12.30		
1994	2.10	-0.64	11.14	-1.18	-1.80
1995	2.27	-0.81	10.93	-1.39	-2.18
1996	2.43	-0.97	10.71	-1.61	-2.56
1997	2.58	-1.12	10.50	-1.82	-2.92
1998	2.75	-1.29	10.28	-2.04	-3.31
1999	2.90	-1.44	10.06	-2.26	-3.70

Fonte: Media FNIL, n. 60 (1992).

A redução de 21% nas exportações da CEE tem como base a média das exportações entre 1986 e 1990. Assim, se a redução é igual para todos os produtos, afeta mais duramente o setor de queijos, um setor cujas exportações estavam apenas se iniciando neste período. Por outro lado, as exportações de leite em pó seriam beneficiadas pelos altos volumes exportados, sobretudo para a ex-USSR, no final dos anos 80. Desta forma, estas medidas vão na contramão da reestruturação industrial, na qual a diversificação prioriza os segmentos de queijos e produtos frescos, e mantém o mercado exportador para os excedentes das medidas de intervenção.

A participação da CEE nos principais mercados de exportação durante os 80 pode ser apreciado na Tabela 15.

TABELA 15

PARTICIPAÇÃO DA CEE NO COMÉRCIO MUNDIAL
(1980/90)

	(1.000 t)				
	1980	1983	1986	1989	1990
Manteiga					
Mundo	950	735	735	980	875
CEE	62.4%	44.9%	44.8%	40.1%	24.1%
N.Z.	21.8%	25.6%	30.5%	17.0%	24.5%
Leite Desnatado					
Mundo	995	875	1.059	1.000	900
CEE	58.1%	44.5%	25.6%	40.8%	38.6%
N.Z.	16.6%	17.7%	16.9%	14.6%	16.6%
EUA	10.2%	26.8%	38.5%	11.7%	0.9%
Leite em Pó Integral					
Mundo	715	595	750	880	820
CEE	73.3%	66.2%	63.9%	64.4%	61.2%
N.Z.	10.4%	15.9%	22.1%	15.1%	23.3%
Leite Concentrado					
Mundo	805	725	584	517	466
CEE	69.7%	72.0%	73.9%	76.0%	73.7%
Queijo					
Mundo	710	810	811	870	887
CEE	43.2%	48.3%	46.6%	51.1%	52.3%
N.Z.	10.7%	10.2%	11.2%	9.7%	10.8%
Suiça	8.8%	7.5%	7.9%	7.3%	6.9%

Fonte: World Dairy Situation (1992).

No conjunto, a CEE é responsável por 50 a 60% do comércio mundial de produtos lácteos. Os dados da Tabela 15 mostram o declínio da sua participação no caso de manteiga, bem como de leite em pó desnatado. Neste último caso, porém, o que se destaca são as grandes oscilações, tanto da CEE como dos EUA, fazendo com que o comércio deste produto seja muito vulnerável às políticas de escoamento de estoques. Por outro lado, a participação é crescente no caso de queijos, onde se concentram as estratégias de concorrência e crescimento. Por isso as associações empresariais que representam a indústria leiteira se posicionaram contra a reforma da PAC em 1991 e contra os acordos no âmbito do GATT, ameaçando com o deslocamento de segmentos da indústria para fora da CEE. As pressões para a liberalização, portanto, estão colocando em questão a competitividade estrutural do complexo leiteiro consolidado com base na regulação da PAC.

2. A COMPETITIVIDADE DA AGROINDÚSTRIA LEITEIRA BRASILEIRA

Com mais de 13 milhões de toneladas por ano, o Brasil é um dos maiores produtores de leite do mundo, mas sua disponibilidade de leite *per capita*, menos de 100 litros por habitante/ano, fica bem abaixo das recomendações da FAO. Ao mesmo tempo, a produtividade média por vaca/dia é de 2 litros, contra 15 na Argentina e 8 no Uruguai. Estes dados colocam uma grande interrogação em torno da competitividade do complexo leiteiro no contexto de uma maior abertura aos mercados internacionais e da integração no Mercosul.

No entanto, se examinada a questão dos custos de produção, a situação se torna mais complexa. As estimativas de custos comparados variam de estudo a estudo. As menos favoráveis fazem uma diferença de 20 centavos de dólar por litro no Brasil contra US\$ 0,13 na Argentina, enquanto outros cálculos elevam os custos na Argentina para 14-16 centavos. A nível do preço ao consumidor, porém, um estudo recente mostra que este se iguala nos dois países, indicando a competitividade compensadora dos elos a jusante da produção agrícola, tanto no processamento como no transporte e distribuição (ABPLB, 1992).

Vários estudos também mostram que a produção doméstica brasileira é competitiva em relação às importações, se os efeitos combinados de tarifas, impostos e subsídios são descontados. O contencioso entre o Brasil e a CEE no GATT em torno de importações de leite em pó se baseia nesta percepção.

É preciso avaliar o desempenho e o potencial de competitividade do complexo leiteiro dentro deste quadro, que combina índices muito baixos de consumo e produtividade com condições de produção agrícola e capacidade industrial que sugerem uma competitividade potencial não só para suprir o mercado interno como para participar no comércio mundial.

2.1. A Modernização do Complexo Leiteiro sob o Regime de Tabelamento

Existe consenso na literatura que a modernização do setor leiteiro foi profundamente prejudicada pelo regime de tabelamento de preços mantido desde o final dos anos 40. Os efeitos negativos desta política seriam:

- subordinação da renda do produtor rural ao combate à inflação;
- inviabilização da "tecnificação" do setor;
- dependência de importações;

- predominância de uma oferta leiteira não-especializada;
- manutenção e fortalecimento do setor informal na produção leiteira.

A combinação de controle de preços e importações seria responsável por um padrão de crescimento horizontal da pecuária leiteira, localizando-se cada vez mais afastada dos grandes centros consumidores e portanto aumentando os custos de transporte e sujeitando a maiores riscos a qualidade do produto. Os dados da Tabela 16 mostram esta participação maior das regiões não-tradicionais no período 1970-85.

TABELA 16
DISTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO DE LEITE NO BRASIL
(1970/85)

Região	(%)	
	1970	1985
Norte	0.65	1.68
Nordeste	13.00	15.49
Sudeste	53.74	49.01
Sul	24.82	21.86
Centro-Oeste	7.79	11.96

Fonte: Principais Problemas da Bovinocultura de Leite, FJP (1992).

No mesmo período também a participação da pecuária de corte na oferta global de leite aumentou de 16.65% para 22.86%, o que confirma a tendência acima indicada para a não-especialização.

No entanto, a flexibilidade da política de tabelamento dependia tanto dos índices de inflação quanto do ritmo de crescimento da economia. Assim, nos dados de evolução dos preços reais recebidos pelo produtor de leite, os anos 70, sobretudo a segunda metade, se mostram bastante favoráveis. A redução nos preços fica mais clara na década de 80, chegando a níveis muito baixos no final da década (Tabela 17).

TABELA 17
ÍNDICE DE PREÇOS REAIS DO LEITE IN NATURA RECEBIDOS PELO PRODUTOR
(1970/90)

Ano	Produtor	Ano	Produtor	Ano	Produtor
1970	100.00	1977	146.57	1984	104.23
1971	98.40	1978	141.97	1985	101.21
1972	94.89	1979	133.20	1986	102.09
1973	108.81	1980	146.44	1987	117.61
1974	135.85	1981	144.87	1988	93.74
1975	158.94	1982	122.70	1989	92.28
1976	137.29	1983	118.68	1990	79.60

Fonte: FJP (1992), op. cit.

A evolução do complexo leiteiro deve assim ser analisada em três períodos: i) final dos anos 60 até 80, ii) o impacto da crise de 80 até o fim do tabelamento, em 91, e iii) o período do novo regime de liberalização, a partir de 91.

2.1.1. Final dos anos 60 até 80

O primeiro período foi dominado por: i) uma dinâmica de urbanização e portanto crescimento na demanda por leite fluido; ii) integração dos mercados nacionais através da malha rodoviária; e iii) adoção de novos padrões de consumo de derivados de leite - iogurtes, sobremesas e queijos não tradicionais.

Neste período uma nova leva de multinacionais assumiu posição de destaque nos mercados mais dinâmicos e de mais alto valor agregado, da mesma maneira que a Nestlé num período anterior. A própria Nestlé, já com mercados consolidados (leite em pó integral) demorou a se posicionar nestes novos mercados. A iniciativa no caso de iogurtes veio do setor nacional não-cooperativo (Laticínios Poços de Caldas), mas as barreiras tecnológicas e mercadológicas asseguraram o domínio do parceiro multinacional e a Danone se estabeleceu com uma posição quase monopolista no setor.

Outra empresa, Mococa, associou-se com a Parmalat para os mesmos fins, mas esta última decidiu por uma estratégia diferente - o desenvolvimento do leite "Longa Vida" (esterilizado em embalagem *tetra-pak*) que ia revolucionar o mercado de leite fluido. Na área de queijos, a mesma tendência predominou, com o grupo Bongrain comprando a Polengui, e a Anderson Clayton o Grupo Norremose (marcas Dana e Luna). As Cooperativas, por sua vez, concentraram esforços na consolidação e ampliação das Centrais para dominar o mercado de leite pasteurizado e responder à unificação dos grandes mercados urbanos.

A evolução da produção neste período pode ser captada nos dados da Tabela 18.

TABELA 18

PRODUÇÃO BRASILEIRA DE LÁCTEOS SOB INSPEÇÃO FEDERAL
(1971/88)

Linha de produtos	(1.000 litros/kilos)		
	1971	1979	1988
Leite Recebido nos Laticínios	1.040.570	6.224.914	7.212.018
Leite Pasteurizado (Leite B)	1.202.201 (3.093)	2.379.302 (296.282)	3.589.369 (327.743)
Leite P. Reconstr.	1.529	407.183	389.804
Leite em Pó	84.561	135.715	222.594
Leite Condensado	21.156	66.781	109.994
Creme de Leite	35.411	104.492	126.801
Manteiga	31.067	49.587	59.793
Leite UHT	608	66.274	167.820
Iogurtes + Sobrem.	7.589	90.751	151.733
Queijos	60.792	128.505	203.105
Requeijão	2.699	9.898	16.844

Fonte: CBCL, simplificada e adaptada pelo autor.

A Tabela 18 capta muito bem a dinâmica dos anos 70. A indústria de base, a produção de leite pasteurizado, "Tipo C", centrada nas cooperativas e em algumas indústrias nacionais, quase dobrou sua produção, criando um amplo espaço de crescimento baseado em grande volume e margens pequenas, mas com uma rotação rápida de capital. A manteiga, porém, outro produto básico da estrutura cooperativa, teve um desempenho bem mais modesto, já antecipando seu declínio fulminante face à margarina nos anos 80. Os produtos de mais alto valor, por outro lado, aumentam muito mais rapidamente do que os produtos básicos, tanto os mais tradicionais insumos para a cozinha - leite condensado e creme de leite - como os novos produtos frescos - iogurtes, sobremesas. Os queijos também experimentam um aumento forte, muito embora neste caso os produtos tradicionais (minas, prato, mussarela, parmesão) ainda tenham tido ampla predominância.

A nível da produtividade agrícola, os dados são muito frágeis. A indicação talvez mais importante de "tecnificação" e especialização da produção seria o surgimento da produção de leite "Tipo B". A produção de leite B exige raças leiteiras, ordenha mecânica, rações e insumos, condições de esfriamento e controle de qualidade e sanidade - padrões típicos de uma produção leiteira especializada dos países desenvolvidos. Ainda com seus preços tabelados (em torno de 20-30% acima do leite C), a participação do leite B aumentou neste período de 3 milhões para quase 300 milhões de litros.

A sazonalidade da produção leiteira representa um grande empecilho à modernização, na medida em que leva a oscilações entre super-oferta e escassez de matéria-prima, dificultando a formação de preços estáveis, aumentando os custos de estocagem, bem como custos operacionais decorrentes dos períodos de ociosidade. A solução passa pela especialização da produção, que inclui controles sobre a época de lactação, utilização de rações e manejo de pastos, o que

diminuiria as oscilações sazonais da produção. Para estimular avanços neste sentido estabeleceu-se um sistema de preços baseado na "cota" - uma média da produção durante os meses de inverno. A produção acima deste nível durante os meses de safra seria discriminada entre "extracota", para volumes de até 10% a mais, e "excesso", para volumes acima deste nível, com preços declinantes cujo valor depende da grandeza dos excedentes.

2.1.2. O impacto da crise de 80 até o fim do tabelamento

Apesar do tabelamento, portanto, o complexo leiteiro expandiu-se com base no dinamismo dos fatores macroeconômicos e sociais durante os anos 70. Na década seguinte, a crise econômica sustou a demanda e diminuiu os recursos disponíveis para a atividade pecuária. Com a falta de demanda, a produção se retrai e o recurso a importações se torna cada vez mais presente, completando um círculo vicioso que bloqueia a modernização do setor. Como consequência, o setor informal se mantém e até aumenta sua participação na produção global de leite, deprimindo tanto os mercados industriais de leite fluido como o de queijos tradicionais.

O setor cooperativista, eixo central da produção de leite pasteurizado, foi mais atingido na medida em que se baseou prioritariamente num produto de menor valor agregado, sujeito ao tabelamento de preço. Ao mesmo tempo, as cooperativas eram obrigadas a comprar todo o leite de seus sócios, inclusive quando a crise econômica levava a um excesso de oferta. Assim ela precisava arcar também com altos custos de estocagem, uma atividade carente de políticas públicas de apoio.

No final dos anos 70 e início dos 80, dois setores se beneficiaram da liberação de preços: os produtores especializados de leite Tipo B e as indústrias de derivados de leite. Na medida em que estes mercados se dirigiam aos setores de mais alta renda, mais resistentes aos efeitos da crise, estes dois grupos podiam se beneficiar da liberação de preços e do maior fôlego da demanda. A rentabilidade maior destes segmentos permitiu sua expansão, com a indústria de derivados de leite comprando laticínios em dificuldade e expandindo sua base de oferta de matéria-prima.

As cooperativas se ajustaram a esta nova realidade diversificando sua produção e entrando também nos produtos frescos -iogurtes, sobremesas e novos tipos de leite fluido. Seu êxito pode ser apreciado pelos dados da Tabela 19, que indicam a participação relativa das Cooperativas em 1987.

TABELA 19

PARTICIPAÇÃO DAS COOPERATIVAS NA PRODUÇÃO GLOBAL
DE LEITE E DERIVADOS
(1987)

Produção de Leite	
Leite C	50%
Leite B	80%
Leite Longa Vida	
Integral	30%
Desnatado	75%
Leite em pó	
Integral	25%
Desnatado	42%
Outros Produtos	
Queijo	35%
Manteiga	50%
Creme	15%
Iogurtes	40%
Doce de Leite	30%
Outros	40%

Fonte: CBCL, adaptada pelo autor.

Deste modo as Centrais das Cooperativas, usando o poder de suas marcas e sua presença nos mercados consolidada durante décadas, mostraram-se capazes de ocupar importantes espaços nas novas pautas de demanda por derivados. Isto foi facilitado também pela banalização e disponibilidade das tecnologias de processo relevantes. A consolidação em forma de Centrais permitiu que a estrutura cooperativa fizesse a transição de mercados regionais para nacionais e depois para pautas de consumo com maior valor agregado, envolvendo processos produtivos mais sofisticados. Entretanto, estes mercados ficaram amplamente dominados pelas multinacionais Danone e Nestlé, cabendo a estas todas as iniciativas em torno do lançamento de novos produtos e estratégias de *marketing*.

A crise dos anos 80, porém, não poupou nem as faixas de mais alta renda e a queda de demanda por derivados levou a um acirramento nas relações entre indústria e fornecedores, com a periódica recusa de matéria-prima. Face à desorganização da oferta, o Governo e as empresas privadas, sobretudo multinacionais, recorreram a importações que desestimularam ainda mais a produção leiteira e aumentaram a ociosidade da indústria. A estrutura cooperativista foi duplamente atingida pela obrigação de receber o leite dos seus sócios, ainda quando não havia demanda, arcando com os custos da matéria-prima, bem como do seu processamento e estocagem.

O menor dinamismo do setor nos anos 80 é evidente tanto no caso dos enlatados como dos produtos frescos e queijos (ver Tabela 18). A evolução do leite Tipo B também atesta uma perda de fôlego e permite entender o importante papel de sua Associação no contencioso do GATT sobre importações de leite em pó da CEE.

O mercado que mais se expandiu na década de 80 foi o de leite Longa Vida. Este produto situa-se como concorrente direto do leite pasteurizado e inverte a tradicional divisão de mercado entre empresas transnacionais, nacionais e estrutura cooperativista. Agora uma inovação de produto modifica radicalmente a natureza do mercado de leite fluido, transformando mercados regionais em nacionais, desarticulando as estruturas de comercialização estabelecidas e ameaçando os grandes processadores de leite pasteurizado.

A Parmalat lidera este mercado e adotou uma política agressiva de expansão, comprando importantes empresas regionais - Alimba, na Bahia e uma parte da Central das Cooperativas de Goiás - além de vários laticínios em dificuldades. Esta empresa participa também nas importações, aproveitando os baixos preços de leite em pó subsidiado da CEE. A Parmalat resolveu não entrar na área de iogurtes e sobremesas nos anos 70, apostando nas tendências que levaram à virtual substituição de leite pasteurizado por Longa Vida (UHT) na Europa e que tende a se repetir no mercado brasileiro.

No entanto, a tecnologia de processo para a produção de Longa Vida é disponível internacionalmente e está em vias de ser manufaturada no Brasil. Isto explica a participação significativa das empresas nacionais e das cooperativas neste mercado (ver Tabela 18, acima). As vantagens externas da Parmalat decorrem mais da sua larga experiência na Europa, do apoio da matriz e da sua participação ativa no mercado mundial de leite em pó.

2.1.3. Do tabelamento à liberalização e liberação de preços

A situação do setor leiteiro muda dramaticamente a partir do final dos anos 80 até o final de 91. Neste curto período de tempo deve-se destacar os seguintes fatores:

- nova retração de demanda após a euforia do Plano Cruzado;
- aumento de importações de insumos lácteos, sobretudo de leite em pó;
- integração no Mercosul, com importação maciça de produtos finais - sobretudo manteiga e queijos;
- liberação de preços de leite, tanto ao produtor como ao consumidor;
- profunda retração de demanda promovida pelo Plano Collor;
- saída do Governo dos programas sociais de leite.

Assim, o regime de regulação interna é desmantelado num contexto de brusca abertura de mercados, tanto para insumos industriais como para produtos finais, e no meio de um choque econômico que leva a uma retração sem precedentes de demanda.

O peso das importações na segunda metade dos anos 80 pode ser captado na Tabela 20.

TABELA 20

PRODUÇÃO NACIONAL, IMPORTAÇÕES E PARTICIPAÇÃO DO MERCOSUL
(1985/90)

Anos e Produtos	Produção	Importação Total	Importação Mercosul
1985			
Leite em Pó	192.783	25.112	2.320
Manteiga	44.137	2.679	2.390
Queijo	177.169	3.355	1.808
1986			
Leite em Pó	161.581	212.876	2.902
Manteiga	50.177	32.679	4.691
Queijo	201.059	27.623	9.818
1987			
Leite em Pó	201.793	101.076	2.613
Manteiga	55.848	29.560	3.325
Queijo	217.106	4.424	2.658
1988			
Leite em Pó	226.190	4.757	2.725
Manteiga	62.125	1.464	1.464
Queijo	220.733	6.842	6.801
1989			
Leite em Pó	230.700	105.197	32.785
Manteiga	63.400	15.016	6.409
Queijo	225.100	13.512	12.628
1990			
Leite em Pó	249.100	57.646	21.360
Manteiga	68.500	8.957	7.237
Queijo	243.100	22.101	21.938

Fonte: O Setor Lacteo e o Mercosul (1991), adaptada pelo autor.

Destes dados fica claro que as importações no caso de manteiga e sobretudo leite em pó assumem proporções muito significativas em relação à produção doméstica. Em 1991 as importações de leite em pó chegaram a 95.000 toneladas e a 25.000 em 1992.

Enquanto nos anos 80 o Governo era responsável pelas importações, subseqüentemente repassadas às indústrias demandantes, a partir dos anos 90, com a saída do Governo dos programas sociais, estas importações passam a ser feitas diretamente pelas empresas.

A capacidade instalada para a produção de leite em pó é bem maior do que a média da produção anual nos últimos dez anos. Esta ociosidade decorre da sazonalidade da produção leiteira discutida acima. Segundo o setor das cooperativas e a Associação dos Produtores de Leite B, as importações minam os esforços de modernizar a oferta de leite e de nivelar a produção ao longo do ano. A pressão destas instituições levou o Governo a implementar uma tarifa compensatória contra as importações da CEE

O atual contencioso em torno das importações reflete o conflito entre duas estratégias dentro do complexo leiteiro. As empresas multinacionais e, em menor medida, algumas empresas

nacionais aproveitam-se dos baixos preços de leite em pó no mercado mundial, cuja importação deprime ainda mais o preço da matéria-prima doméstica, para aumentar suas margens e sua competitividade. O setor cooperativista, por outro lado, defende a modernização da base da oferta doméstica, numa visão de mais longo prazo. A curto prazo, porém, este setor é prejudicado por seu compromisso com a matéria-prima doméstica mais cara e também pela necessidade de processar e estocar a produção excedente decorrente de importações. Assim, enquanto a tarifa compensatória coloca o Governo brasileiro contra a CEE, ela representa de fato uma divergência profunda entre os agentes econômicos do complexo leiteiro brasileiro.

A saída do Governo dos programas sociais - que em 1988/90 representaram entre 1 e 2 bilhões de litros por ano, algo em torno de 30% do leite C distribuído no país - junto com o colapso da demanda decorrente do choque econômico do Governo Collor, levou à situação paradoxal de um excesso de oferta inclusive na entressafra, o que foi agravado pela falta de uma política de estoques de leite por parte do Governo.

O fim do "Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes" e a redução drástica de leite para os outros programas sociais -Ticket Leite, LBA, FAE e INAN - teve um impacto especialmente severo no parque industrial do Nordeste. Nas capitais do Nordeste este programa efetivamente dobrou a demanda para processamento de leite pasteurizado e a indústria se aparelhou para atendê-lo a partir de 86, quando o Programa foi lançado. Com o fim do Programa a demanda por leite caiu pela metade, criando grandes dificuldades para a indústria local.

O contexto portanto não podia ser pior para o ajuste ao fim da política de tabelamento, levando inclusive alguns setores a acenar com um retorno a algum tipo de regulação de preços.

As tensões no setor tampouco se limitam à questão de importações. O que está em jogo é uma percepção distinta das relações entre o elo agrícola e o elo industrial no complexo. A oposição à importações por parte do movimento cooperativista faz parte de uma visão do setor em que a industrialização é fundamentalmente uma forma de valorizar a produção agrícola, enquanto a visão empresarial define estratégias em relação aos insumos em função apenas de objetivos industriais.

Argumenta-se assim que as empresas, e sobretudo as multinacionais, se beneficiam da heterogeneidade nos níveis de modernização do setor leiteiro, aproveitando a produção do setor não-especializado e menos organizado. Este argumento é de difícil comprovação. Se tomarmos como indicador o destino de Leite B, as empresas nacionais Vigor e Spam têm uma posição de destaque, aparecendo em primeiro e quarto lugar no recebimento. A grande ausente, entre as dez maiores empresas em termos de recebimento de leite Tipo B é a Nestlé, responsável pela captação de 4 milhões de litros de leite por dia, quase 25% do leite entregue à indústria formal.

Análises do setor primário identificam três tipos de produtores de leite: os que entregam até 100 litros/dia, com produtividade em torno de 900 kg/vaca; os que produzem entre 100 e 500 litros/dia, com produtividade de 1.500-2.500 kg/vaca; e os produtores acima de 500 litros e produtividade acima de 2.500 kg/vaca. A primeira categoria não comporta custos fixos pela falta de "tecnificação", mas representa uma parcela importante da produção global, podendo chegar a 30-40%, dependendo da região. A manutenção deste segmento debilita o poder de barganha dos demais produtores e inibe o processo de "tecnificação".

Assim, enquanto as cooperativas estimulam a "tecnificação" da agricultura, enfrentam estratégias concorrenciais que combinam uma articulação com os segmentos menos modernizados da produção leiteira doméstica e com importações. Neste contexto surgem sugestões para a volta a alguma forma de regulação de preços.

Dado este quadro, não é de surpreender que o complexo leiteiro se encontre em meio a um profundo processo de reestruturação, cujo aspecto mais visível é a expansão das multinacionais Nestlé e Parmalat, comprando usinas, empresas nacionais, postos de recebimento e até cooperativas atingidas pela crise. Entre as empresas nacionais, apenas a Vigor segue o mesmo caminho. As operações da Gessy Lever na área de queijos completam a tendência de expansão acelerada dos grandes grupos.

A Nestlé já comprou quatro fábricas de leite em pó, manteiga e queijo, além de 31 postos de resfriamento de leite da empresa nacional SPAM, localizada no Rio de Janeiro, e ainda uma fábrica de leite em pó da CCPL, também do Rio de Janeiro.

Se as investidas da Nestlé apenas consolidam sua posição em mercados que já domina, a estratégia de crescimento da Parmalat é mais fulminante e ousada. De um faturamento de US\$ 120 milhões e fora da lista das dez maiores do setor em 1990, a empresa já saltou para o terceiro lugar na captação de leite e conseguiu triplicar seu faturamento. Além de consolidar seu mercado principal - Longa Vida - a nível nacional com aquisições como a da Alimba na Bahia e Lacesa no Rio Grande do Sul, a Parmalat parece decidida a diversificar para o conjunto dos mercados de derivados. A Lacesa comercializa iogurte sob a marca Yoplait da cooperativa francesa SODIAAL (que também enfrenta dificuldades no seu país) e ocupa 30% do mercado do Sul. A Planalto, outra empresa comprada pela Parmalat, é uma importante produtora de queijos para o mercado do Rio de Janeiro. O eixo da estratégia da Parmalat porém permanece o leite fluido e, além do Longa Vida, já lança o leite pasteurizado Tipo B em cartão com embalagem de última geração.

2.2. Principais Mercados e Padrões de Concorrência nos anos 90

2.2.1. Segmento de leite em pó

O segmento de leite em pó é estratégico não apenas pela importância do mercado final, mas pelo papel do leite em pó como forma de estocagem de leite e como insumo reidratado de leite fluido.

O mercado de consumo final é amplamente dominado pela Nestlé, mas não existem barreiras tecnológicas, de patentes ou de economias de escala. A Nestlé criou este mercado, inclusive no Brasil, e dominou com sua marca quando detinha ainda exclusividade tecnológica. Por muito tempo o leite em pó foi a forma principal de consumo de leite, sobretudo nas áreas afastadas das bacias leiteiras e nas regiões do Nordeste e do Norte. Para as faixas pobres, o produto apresentava ainda a vantagem de poder ser diluído para acomodar o orçamento, embora com impactos graves a nível nutricional.

O produto já é portanto maduro e tende a ser deslocado por distintos tipos de leite fluido, embora a tradição de consumo no Brasil seja muito mais forte do que nos países desenvolvidos, onde os mercados de insumos industriais e rações animais representam importantes saídas. Embora a hegemonia da Nestlé não seja contestada, várias outras empresas e cooperativas agora atuam neste mercado, entre as quais deve-se destacar a Central Gaúcha, importante fornecedora do estado do Amazonas (por rodovia!).

A distribuição de capacidade nominal instalada mudou pouco na última década, mantendo as cooperativas uma participação de 30%, o setor nacional de capital aberto pouco menos de 20%, as multinacionais em torno de 45% e o setor estatal 5% (duas empresas - uma no Rio Grande do Sul e outra em Pernambuco, ambas em má situação financeira: a de Pernambuco já está à venda e a do Rio Grande do Sul em vias de transformação numa Central de Cooperativas).

Os especialistas avaliam que, em média, as plantas são tecnologicamente modernas e eficientes. Em relação à evolução da capacidade instalada, o que se nota é uma diminuição da importância das plantas médias a favor de uma ampliação de capacidade, de um lado, e, de outro, aumento no número de plantas menores. Isto reflete um duplo processo de acompanhamento do progresso técnico no setor e de diversificação geográfica, com a crescente importância de fontes de captação fora das bacias leiteiras tradicionais. Nos anos recentes a estrutura cooperativa aumentou sua participação nas plantas de maior capacidade.

2.2.2. Leite fluido e leite longa vida

Já foi chamada a atenção para o fenômeno do crescimento da Parmalat, que representa uma nova onda de reestruturação dos mercados liderada pelas multinacionais.

A primeira onda consistiu na entrada da Nestlé nos enlatados de leite em pó, leite condensado e creme de leite, que eram os primeiros substitutos de leite fluido no contexto urbano. As empresas nacionais e as cooperativas se industrializaram a partir da produção de leite pasteurizado, recuperando e expandindo o mercado urbano de leite fluido. A segunda onda é representada pela diversificação para derivados de leite frescos e para novas marcas de queijos moles, liderada pela Danone e Anderson Clayton, seguidas por Nestlé, Yoplait, Bongrain e Gessy Lever. A terceira onda visa redefinir o mercado de leite fresco através de inovações nas técnicas de preservação e embalagem, representadas sobretudo pelo leite Longa Vida e liderada pela Parmalat.

A Tabela 21 mostra a evolução da capacidade instalada de leite Longa Vida no Brasil.

TABELA 21

Nº EMPRESAS E MARCAS E CAPACIDADE INSTALADA DE LEITE LONGA VIDA NO BRASIL

Item	1982	1992	Variação %
Nº de Empresas	9	18	100.0
Nº de Marcas	9	23	155.6
Capacidade Instalada (1.000 l)	360.960	655.320	81.5

Fonte: Assoc. Bras. Prod. Leite B.

Fica confirmada nestes dados a ausência de barreiras tecnológicas e também de marca neste mercado. Uma empresa típica, utilizando esterilizadores e homogeneizadores Alfa-Laval ou APV e máquina de envase Tetra-Brik custa em torno de US\$ 3,5 milhões.

A produção de leite Longa Vida cresceu em torno de 150% durante os anos 80, muito mais rápido do que o conjunto do mercado de leite fluido. Seu posicionamento no mercado o coloca como concorrente direto do leite B, que também cresceu acima da média nesta década e ocupa um espaço importante no mercado urbano mais desenvolvido de São Paulo (38%). No conjunto de leite fluido no Brasil, o Longa Vida ocupou em 1991 pouco mais de 5%, alcançando quase 10% no mercado da Grande São Paulo.

O preço do leite Longa Vida situava-se 40% acima do leite B, em 1991, e 80% acima do leite C. Com um preço em torno de US\$ 0,73 por litro, o produto fica também bastante mais caro do que nos EUA, entre US\$ 0,54 e US\$ 0,59, e do que em outros países da América Latina, como Chile (US\$ 0,48/0,55). Este fato, aliado ao baixo poder aquisitivo do mercado brasileiro, tem

levado a projeções de crescimento bastante modestas. No entanto, o aumento de competitividade do setor, com a entrada de muitas empresas e marcas novas, bem como o impacto da liberação de preços do leite C, apontam para uma transformação mais rápida do mercado de leite fluido.

Em 92 os preços das marcas mais baratas de Longa Vida se igualaram aos do leite C e, embora este ano tenha sido excepcional em termos do comportamento do mercado de leite, as comparações internacionais indicam que existe bastante espaço para situar o produto mais perto dos outros tipos de leite fluido.

Outra indicação das transformações no mercado de leite fluido é o surgimento de várias marcas de leite cartonado em substituição ao saco plástico. Além de problemas de manuseio, o saco plástico é menos higiênico e preserva menos o produto do que os cartonados, sobretudo a embalagem *Tetra-Brik*.

Tudo aponta, portanto, para uma profunda transformação do mercado de leite fluido, que tem representado o esteio fundamental da industrialização das cooperativas. Atualmente, a Parmalat é a empresa que mais cresce e que mostra maior agressividade neste mercado, mas não existem barreiras tecnológicas e o peso da marca é menor do que na área de iogurtes e sobremesas. No entanto, a Nestlé está agora lançando uma marca de Longa Vida com grande esforço de propaganda. O que muda radicalmente é a forma de comercialização: por ter superado os problemas de alta perecibilidade, o leite Longa Vida passa a ser vendido fundamentalmente em supermercados, e não mais em padarias integrando-se à lógica da distribuição moderna. Desta maneira, também o Longa Vida evita a imagem negativa de qualidade associada ao leite pasteurizado, que é agravada pelos frágeis canais da distribuição tradicional.

2.2.3. Produtos frescos: iogurtes e sobremesas

Nos anos 70, a empresa nacional Laticínios Poços de Caldas lançou-se na diversificação para produtos frescos através de um acordo de transferência de tecnologia e cooperação com a Danone, da BSN, líder francês na área de iogurtes. A Danone porém comprou a parte da LPC e junto com a Nestlé, através da sua marca Chambourcy, estabeleceu uma forte liderança no setor. As Centrais das Cooperativas não ficaram para trás e a Paulista e Itambé conseguiram importantes parcelas do mercado. A tecnologia de iogurtes rapidamente se banalizou e o custo de implantação de uma unidade competitiva não se mostrou proibitivo. Se a liderança no lançamento de novos produtos ficou com as multinacionais, as cooperativas possuíam estrutura para cumprir o papel de seguidores, valendo-se de sua longa presença nos outros produtos lácteos. Pelo final dos anos 80, com a participação também da Batavo, das Cooperativas do Paraná, o setor cooperativista ocupava em torno de 40% do mercado.

Embora dirigido ao setor mais dinâmico de média e alta renda, o ritmo de crescimento do mercado de iogurtes e sobremesas nos anos 80 também foi duramente atingido pela crise. Isto limitou o lançamento e alcance de novos produtos, o que permitiu um acompanhamento mais fácil por parte das cooperativas. Assim, no final da década a Paulista luta par a par pela liderança do setor de iogurtes. As duas multinacionais rapidamente lançaram a versão "bifidus", que teve um impacto grande e quase instântaneo na Europa; contudo, seu êxito no Brasil foi bastante limitado. No caso de sobremesas e *petit-suisse*, porém, a superioridade das duas multinacionais é mais nítida.

O nível de concentração neste mercado é bastante acentuado e as barreiras mercadológicas e "marcadológicas" dificilmente transponíveis. Indicativo disto é a ausência da Central Gaúcha deste mercado e a decisão da Central do Estado de Rio de Janeiro de não colocar em produção sua moderna fábrica de iogurtes.

Os dados da Tabela 22 mostram os níveis de concentração para os principais segmentos de produtos frescos nos grandes centros urbanos do Centro-Sul e do Sul.

TABELA 22

**PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS LÍDERES NOS MERCADOS
DE IÓGURTES, SOBREMESAS E PETIT SUISSE
(1989)**

	(%)		
	Iogurtes	Sobremesas	Petit Suisse
Grande São Paulo			
Paulista	29.2	19.5	16.6
Danone	24.1	43.4	32.6
Chambourcy	23.4	25.0	34.4
Yoplait	3.4	2.8	2.8
Batavo	10.2	9.4	13.5
São Paulo			
Paulista	24.5	19.7	15.1
Danone	31.5	37.2	34.6
Chambourcy	32.4	33.5	38.7
Yoplait	1.7	0.8	1.2
Batavo	7.8	8.8	10.5
MG RS + Int. RJ			
Paulista	11.1	10.0	10.3
Danone	23.5	44.0	43.5
Chambourcy	26.3	32.2	46.2
Yoplait			
Batavo			
Grande RJ			
Paulista	22.5	21.5	21.4
Danone	31.0	43.3	45.4
Chambourcy	36.3	35.2	25.8
Yoplait			
Batavo			
Região Sul			
Paulista	10.7	8.5	6.6
Danone	21.4	25.6	28.7
Chambourcy	18.5	20.7	20.5
Yoplait	20.0	20.4	15.1
Batavo	21.9	24.8	29.0
DF Goiás			
Paulista	14.3	11.2	9.9
Danone	28.8	36.6	31.3
Chambourcy	32.1	38.8	47.9
Yoplait			
Batavo	6.7	13.4	10.9

Fonte: Nielson apud PENSA (1992).

2.2.4. Queijos

Durante os anos 70 o segmento de queijos reduziu-se basicamente a sete tipos de queijos tradicionais, com o surgimento do "petit suisse" e "emental" a partir da segunda metade da década. No final dos 80, porém, as estatísticas tinham que lidar com nada menos de 56 tipos de queijos.

A combinação de uma demanda por queijos que resistia bem à crise e a grande aceitação de queijos novos explica a entrada dos grandes grupos Anderson Clayton, Bongrain e Gessy Lever. A Gessy Lever marcou sua presença comprando as atividades da Anderson Clayton e a marca Luna, completando as aquisições em 1990 com a compra da empresa nacional Rex. Assim, aumentou seu leque de queijos com 20 marcas novas e sua produção passou de 2.000 t para 6.000 t/ano, investindo fortemente na propaganda para ampliar o mercado de queijos finos.

Os queijos tradicionais têm uma baixa visibilidade de marca, o que deprime preços e torna o segmento vulnerável à indústria informal pela falta de barreiras tecnológicas. Além disso, os processos mais lentos de maturação, num contexto inflacionário, acarretam custos de estocagem que são difíceis de incorporar ao preço. Os queijos finos, por outro lado, exigem equipamentos sofisticados e automatizados e atingem um público mais resistente à crise.

O mercado de queijo no Brasil é avaliado em US\$ 1 bilhão e, apesar da presença das multinacionais e da concentração nos mercados de queijos finos (como o caso do "petit suisse", incluído na Tabela 22), o setor como um todo é muito fragmentado, apresentando um peso ainda grande dos queijos tradicionais produzidos em condições semi-artesanais.

O consumo médio de queijos no Brasil fica em torno de 2,5 kg por habitante, bem abaixo de países europeus - 12 e 15 kg por habitante na Alemanha e na França - e igualmente abaixo dos países vizinhos, onde a Argentina tem uma média de consumo de 8 kg por habitante.

Com o advento do Mercosul, a competitividade do setor de queijos foi colocada em cheque, sobretudo face à escalada de importações no final dos anos 80 (ver Tabela 20). Analistas avaliaram que os vizinhos teriam maior competitividade naqueles segmentos de queijos que demandam mais matéria-prima e onde as exigências de tecnologia são menores, atingindo assim os segmentos de menor valor agregado, mas que concentram o bruto do consumo no país (Zylbersztajn, D. & Farina, E, 1991).

Esta ameaça está sendo sentida sobretudo nos estados do Sul e já provoca respostas que prometem uma transformação da base técnica da produção de queijos duros e semi-duros. Esta resposta está sendo liderada pela Central das Cooperativas Gaúcha, que automatizou totalmente sua unidade de queijos em Ijuí, que agora pode processar 200.000 litros/dia de leite, e reduziu a mão-de-obra utilizada na produção de mais de oitenta pessoas para apenas quatro. Toda a maquinaria foi importada e, embora não envolva segredos tecnológicos ou patentes, sua implantação exigia uma adaptação completa às condições da planta gaúcha, que foi feita com *know how* local.

A competitividade porém não se mede apenas pela capacidade técnica e pelos custos comparados, mas também pela natureza das estratégias adotadas e pela capacidade gerencial. No mercado de queijo isto é também exemplificado pela ação da Central Gaúcha, que comprou uma empresa argentina de queijos. Além de permitir acesso direto às tendências do mercado vizinho, esta filial constitui uma plataforma de exportação para Europa e EUA, destino de 40% da sua produção.

2.3. Competitividade e a Posição Relativa dos Distintos Atores

Este relatório chamou atenção para a complexidade dos condicionantes estruturais da competitividade no setor leiteiro. Embora a produtividade da matéria-prima seja um fator chave, a evidência tende a apoiar a tese de que o leite brasileiro seria competitivo se o setor não fosse desprotegido e de que estas mesmas políticas são responsáveis pelo ritmo lento e alcance parcial do processo de "tecnificação".

Ao mesmo tempo, como visto, o setor como um todo se baseia em tecnologias em geral disponíveis no mercado e de fácil acesso. Barreiras tecnológicas operam em segmentos limitados - como os formulados para crianças da Nestlé e os queijos finos -, embora importantes pelo alto valor agregado e dinamismo de seus mercados. Nas condições brasileiras, o setor de leite fluido foi identificado como um dos eixos principais da competitividade atual. Aqui as barreiras tecnológicas inexistem para as empresas líderes nacionais e Centrais das Cooperativas e as barreiras mercadológicas são limitadas. As empresas porém que permanecerem como pasteurizadores de Leite C em embalagem plástica e que não se capacitarem para mudar para os novos tipos de cartonados e de *Tetra-Pak* serão provavelmente alijadas do mercado.

Esta nova situação representa um desafio especial para a estrutura cooperativista e empresas nacionais, porque agora a questão não é apenas a capacidade de seguir a evolução dos mercados de derivados, mas de se defender também contra a transformação do seu mercado de base.

A crise, a menor capacitação gerencial e as piores condições de financiamento colocaram as empresas nacionais e o setor cooperativo numa situação vulnerável face às investidas das multinacionais. No período recente as empresas Alimba, Planalto e Lacesa, entre as mais notáveis empresas nacionais, foram compradas e a SPAM teve que se desfazer de várias unidades. As mesmas tendências atingiram também o setor cooperativista.

Argumentou-se acima que a consolidação das Centrais de Cooperativas representou uma importante inovação institucional para enfrentar as exigências de expandir e diversificar sua capacidade industrial de modo a atender a demanda dos grandes centros urbanos. Agora o setor enfrenta o desafio ainda maior de assegurar sua participação nos novos mercados dinâmicos e defender seus mercados tradicionais em condições competitivas muito mais agudas e num contexto de liberação dos mercados interno e regional.

Três elementos são decisivos nestas condições. Em primeiro lugar, a elaboração de estratégias que permitam acompanhar a concentração de poder de mercado do setor de capital aberto. Isto aponta tanto para uma maior integração do setor cooperativista - reproduzindo o movimento das cooperativas individuais para Centrais num nível mais alto de integração - quanto

para o desenvolvimento de formas jurídicas mais ágeis (aquisições, *joint-ventures*, etc.) para permitir sua expansão e o atendimento de mercados específicos. Aqui o modelo de formação de subsidiárias tipo "S.A." típica das Cooperativas européias parece ser o caminho.

Em segundo lugar, o fim do tabelamento de preços, a maior abertura dos mercados regionais e internacionais e, sobretudo, as recentes transformações do mercado de leite fluido exigem uma rápida profissionalização dos quadros gerenciais do setor cooperativista. Alguns aspectos desta profissionalização dizem respeito à estrutura jurídica das Cooperativas, à natureza de sua diretoria e a suas relações com o Estado. A nível gerencial porém avanços importantes já são evidentes na adoção de conceitos de planejamento estratégico por parte de algumas Centrais e na adoção de sistemas de automação que permitem o controle *on line* dos fluxos produtivos e comerciais.

Em terceiro lugar, a unificação dos mercados nacionais acarreta dificuldades para a integração eficiente dos distintos níveis da estrutura cooperativista - entre as individuais e as Centrais, bem como entre as próprias Centrais. A própria tradição de cooperativismo pode vir a ser um grande empecilho à racionalização das estruturas produtivas e gerenciais. Isto afeta sobretudo as Centrais mais antigas, onde existe uma grande superposição de estruturas produtivas mal dimensionadas no contexto da integração de mercados locais, regionais e nacionais.

2.4. Relações de Trabalho, Capacitação e Novas Técnicas Organizacionais

No funcionamento do complexo "pós-tabelamento", o ponto mais crítico gira em torno da formação de preços do leite, que polariza o produtor agrícola e a indústria. Neste contexto é o pequeno produtor que mais sofre, porque o grande normalmente negocia vantagens (preço, cota, transporte, prazos) em relação ao preço estipulado.

Apesar de existirem mecanismos formais, como as planilhas de custos e a interveniência da Comissão Técnica de Pecuária Leiteira (com a participação da FEASP, dos Sindicatos e da ANPLB), são as próprias reuniões dos grandes grupos da indústria que determinam os preços em cada região (Porcheron, 1992). Em 1992, sem tabelamento, a participação do preço ao produtor no preço final, no caso de leite tipo "C", baixou de uma média de 55% para 49% e chegou a 40% (Medeiros da Silva, 1993).

As consequências, tanto a curto como a médio prazo, são graves. No esforço de recuperar os custos de produção, sobretudo no interior, onde as condições de barganha são mais desiguais, o produtor começa a vender diretamente à população, aumentando o peso da economia informal e os riscos para a saúde com a ausência de controles sanitários. Com efeitos mais a médio prazo, o

produtor desarticula a sua estrutura de produção, agravando a perspectiva de oscilações no abastecimento e criando condições que favorecem a dependência de importações de leite em pó.

Esta falta de solidariedade entre os atores ao longo da cadeia acarreta consequências sérias, sobretudo para um produto tão sensível em termos de perecibilidade e tão visado, dada a sua posição estratégica na dieta popular. Assim, denúncias de contaminação e má conservação concorrem com a publicidade no imaginário do consumidor.

Os indícios de modernização das relações de trabalho a nível industrial são difíceis de avaliar. A aplicação de técnicas organizacionais, inclusive nos segmentos mais modernos, limita-se a uma modesta aplicação de "just in time" externo e ao controle estatístico do processo produtivo. Os dados de controle e garantia de qualidade colhidos das entrevistas não permitem discriminar novas modalidades das tradicionais necessidades de controle típicas da indústria de laticínios.

Os dados apontam para a importância de treinamento, inclusive na área de produção, mas não permitem uma discriminação mais específica ou por categoria de trabalhador ou por segmento da indústria. Todos os setores, porém, destacam a importância do SENAI, com solicitações para sua maior atuação.

Na área de capacitação, o setor de laticínios tem sido tradicionalmente servido pelo Instituto Candido Tostes. Calcula-se que a quase totalidade dos técnicos da indústria de queijos foram formados por este Instituto. Nos últimos anos porém o Instituto tem sido seriamente atingido pelos efeitos da crise. As suas atividades de pesquisa foram desarticuladas e tanto a pesquisa como o ensino foram enfraquecidos pela evasão dos seus mais destacados quadros.

O Instituto enfrenta ao mesmo tempo um grave desafio em termos da sua adequação às novas exigências do setor. Os alunos são formados durante três anos a nível de segundo grau (em torno de quarenta alunos por turma), o que não satisfaz nem aos alunos nem à indústria. A indústria não mais confia na capacidade destes jovens de dezessete ou dezoito anos de assumir responsabilidades gerenciais e técnicas numa indústria em plena modernização. Por outro lado, os próprios alunos ressentem-se da sua falta de formação e crescentemente encaram o Instituto como um trampolim para a Universidade, o destino agora de mais da metade da turma de formandos.

Como resposta o Instituto está negociando a extensão do curso para quatro anos e a renovação do currículo, sobretudo na área de informática. Embora a identificação da indústria com o Instituto seja forte, o apoio efetivo é tímido, sendo limitado à ajuda de bolsas e algumas atividades de pesquisa. A questão de capacitação, portanto, torna-se um desafio urgente para o conjunto do setor.

2.5. Competitividade e o Mercosul

Com o dramático aumento de importações do Mercosul nos anos 89 e 90 (ver Tabela 20) que chegaram a 10% da produção nacional de leite em pó, queijos e manteiga e a decisão de segmentos da grande distribuição de promover as importações, a competitividade dos parques leiteiros dos países vizinhos foi colocada na ordem do dia.

Já foi visto que, em condições ideais, esta ameaça não deve se concretizar. Vários estudos porém têm mostrado que, ao contrário do que aconteceu no Brasil, houve coerentes políticas de apoio e estímulo à reestruturação do setor leiteiro, sobretudo na Argentina nos anos 80. Desta forma as vantagens naturais seriam reforçadas por um aumento importante de produtividade e pela reorganização industrial. Há previsões de uma duplicação da produção de leite na Argentina dentro de poucos anos.

Diferentemente do Brasil, o parque leiteiro da Argentina recebeu estímulos muito cedo para seu desenvolvimento, na forma de exportações de manteiga para Inglaterra já no início do século, seguidos pela implantação de empresas inglesas de laticínios no país. A concentração empresarial do setor porém se consolidou em torno da estrutura cooperativista, liderada por Sancor e a empresa nacional Mastellone. As três maiores empresas são responsáveis por mais da metade do valor agregado do setor.

Existe uma tendência a exagerar a racionalidade das políticas e estratégias dos concorrentes e um exame mais aprofundado do caso Argentino mostraria uma oscilação abrupta entre estímulos à produção nacional e uma estratégia de promoção de importações. No entanto houve uma nítida transformação do desempenho do setor a partir da segunda metade dos anos 70. Um quarto dos produtores primários saiu da atividade e as economias de escala e produtividade aumentaram notadamente. Tendências similares se processaram no lado industrial.

Esta redução e concentração no número de atores e talvez também a limitada participação de capital multinacional permitiram um alto nível de organização do setor a partir da segunda metade dos anos 80. Ao mesmo tempo, as soluções para os problemas do setor leiteiro argentino se aproximaram mais do padrão dos países desenvolvidos, onde a negociação da super-produção define a forma de regulação (muito embora o consumo *per capita* indique uma considerável demanda reprimida). Assim, foi criado um foro dos principais atores da cadeia para a determinação de preços e a regulação do setor - a COCOPELE, Comisión de Concertación de Política Lechera. Ao mesmo tempo, criou-se a FOPAL, Fondo de Promoción a la Actividad Lechera, principalmente para a promoção de exportações como mecanismo de evitar superprodução. Aqui pode-se ver também que o papel das exportações segue mais o padrão

Europa/EUA do que os da Nova Zelândia ou Austrália, sendo fundamentalmente uma forma de sustentação dos preços internos.

A integração do Mercosul claramente oferece outra perspectiva para gerenciar a superprodução. No entanto, a inversão das relações cambiais depois de 90 cortou o fluxo de exportações para o Brasil e a organização do setor leiteiro argentino parece ter sofrido importantes reveses no período mais recente, inclusive com a desativação da COCOPOLE. As exportações têm sido dominadas pela SANCOR, que também estaria passando por sérias dificuldades financeiras.

Por outro lado, a possibilidade da Argentina vir a ser um grande exportador no contexto do Mercosul exigiria uma grande expansão das bacias leiteiras, o que parece pouco provável. De fato, o processo tem sido o inverso, já que a atratividade dos mercados de grãos tem levado à diversificação de produtores leiteiros para a agricultura.

No Uruguai, o setor leiteiro está organizado por uma única estrutura cooperativista, CONAPROLE, e seu impacto no contexto brasileiro passa mais pela oportunidade de exportar leite fluido, concorrendo fundamentalmente com a produção primária regional. Dos três países, o Uruguai é o que tem preços mais baixos, calculados em torno de U.S.\$ 0,14 por litro. Ainda assim, as consequências serão provavelmente limitadas pelo reduzido tamanho dos excedentes e pelo fato do Uruguai já exportar para Argentina. No entanto, a presença sem fronteiras das bacias leiteiras do Uruguai apresenta um poderoso estímulo para a modernização, já em curso, dos produtores de leite nos estados do sul do Brasil.

Os atores principais porém já estão se reposicionando à luz da integração. A SANCOR da Argentina pretende investir em São Paulo para a produção de derivados de leite com base em matéria-prima argentina e a Parmalat e a Nestlé também se organizam para se abastecer de matéria-prima deste país.

3. PROPOSTAS DE POLÍTICA

3.1. Propostas do Setor

Na análise das tendências internacionais foi enfatizado o complexo sistema de regulação que tanto nos EUA como nos países da Europa norteou a modernização dos seus setores leiteiros. Ao Brasil também não faltou regulação, mas neste caso a modernização do setor foi subordinada à estratégia macroeconômica de combate à inflação, facilitada pela oferta internacional de leite em pó subsidiado. Os resultados desta regulação foram examinados na análise do contexto brasileiro.

Desde 91 o Brasil vive a situação inédita de liberação dos preços de produtos lácteos. A experiência de tabelamento e intervenção foi tão amarga que o setor hoje quase que unanimemente prega como solução para a modernização a não intervenção do Estado no mercado de leite.

Ao mesmo tempo, se o fim do tabelamento fazia parte de tendências macropolíticas de liberalização, o setor já estava mobilizado em torno desta bandeira, pressionando o Governo com uma série coerente de propostas alternativas. A unidade em torno destas propostas abrangeu as principais lideranças dos diversos segmentos e culminou num Plano de Desenvolvimento apresentado ao Governo em 1990. O Plano pode ser resumido nos seguintes pontos:

- o Estado não deve intervir na fixação de preços, mas centrar-se na unificação do sistema de fiscalização;
- o Estado deve divulgar com seis meses de antecipação suas previsões de compra, desdobradas por região e produto;
- os Programas Oficiais devem sofrer um acompanhamento público e mensal da demanda e dos gastos;
- devem ser obrigatórias regras coletivas e escritas, com período de vigência definido, negociadas entre os produtores e compradores, especificando: critérios de fixação de preços, prazos de pagamento, formação de cotas, período de prática de leite "extra cota" e, quando apropriado, classificação por qualidade e bonificação por escala.
- o Governo deve divulgar mensalmente os resultados das planilhas de custos elaboradas pela EMBRAPA;
- as linhas de crédito devem ter as seguintes restrições: i) a produção leiteira a ser beneficiada precisa ser uma atividade expressiva; ii) a propriedade precisa ser localizada numa

bacia leiteira expressiva; iii) deve existir uma escala mínima de produção; iv) deve-se apresentar atestados de sanidade do rebanho em relação a brucelose e tuberculose, com obrigatoriedade de vacinação contra febre aftosa e brucelose no caso de bezerras; v) o acesso ao crédito deve ser condicionado à apresentação de projeto com controle de aplicação e liberação parcelada; vi) as empresas ou cooperativas precisam ter equipes de assistência técnica capazes de acompanhar os projetos.

- o Governo deve desenvolver pesquisas através da EMBRAPA, que teria também a responsabilidade de divulgar os resultados de pesquisas privadas;

- o Governo deve intensificar esforços para a sanidade do rebanho;

- a assistência técnica deve ser feita pela iniciativa privada;

- a manutenção de estoques deve ser de responsabilidade do setor privado, cabendo ao Governo viabilizar linhas de financiamento;

- para a fixação dos preços dos estoques, o Governo deve levar em conta as seguintes variáveis: i) preço do leite "cota" na entressafra, ii) período de formação de estoques, iii) época de desova de estoques e iv) custo financeiro da produção e estocagem dos produtos;

- a condição mínima para credenciamento por parte das empresas deve ser o pagamento do preço ao produtor considerado no cálculo do financiamento;

- as importações devem ser permitidas apenas para complementar a insuficiência interna e feitas exclusivamente pela indústria, sem incentivos e com o mesmo tratamento tributário dispensado ao produto nacional;

- qualquer subsídio, sob qualquer forma, concedido pelo país de origem ou por organismos de integração entre países, deve ser ajustado por taxação para neutralizar o seu efeito;

- durante cinco anos deve haver um ajustamento do imposto de importação de modo a equiparar o preço do produto importado aos custos do produto nacional;

- deve ser liberada a exportação de produtos lácteos excedentes.

Estas medidas, que têm um objetivo claro - basear o complexo leiteiro brasileiro numa produção pecuária especializada e "tecnificada" - e uma concepção igualmente clara da necessidade de uma série integrada de medidas - formação de preços, estoques, importações, compras do Governo e financiamento - foram apoiadas pelas seguintes organizações: Sindicato da Indústria de Laticínios do Estado de São Paulo, Sindicato de Laticínios de Goiás, Associação Brasileira de Queijos, Sindicato da Indústria de Laticínios de Rio Grande do Sul, Confederação Nacional de Agricultura, Associação Brasileira de Produtores de Leite B, Associação Nordestina de Laticínios, Conselho Nacional da Indústria de Laticínios e Associação Brasileira de Derivados de Leite, Confederação Brasileira de Cooperativas de Laticínios, Sociedade Rural Brasileira,

Associações dos Distribuidores de Leite dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Em outros trabalhos desenvolvidos no âmbito da Câmara Setorial e na Confederação das Cooperativas, agora para enfrentar a crise de 1992, alguns destas propostas receberam um tratamento mais específico:

- em relação ao ICMS: concessão de crédito presumido de ICMS durante os meses de safra, isenção de ICMS ou aplicação dos recursos em programas sociais de alimentação;
- proibição do uso de leite importado para programas sociais e maior fiscalização em relação à qualidade;
- em relação a estoques: autorização para a CONAB efetuar leilões de permuta de leite em pó com produtos do estoque regulador;
- campanha conjunta do Governo e setor privado para promoção do consumo de leite;

Foi incluída também uma proposta para o estabelecimento de um programa de rações para atender os rebanhos do Nordeste.

As maiores exigências da Câmara Setorial neste período mostram que, enquanto os preços já foram liberados, as demais medidas do programa, como as referentes a programas sociais e à formação de estoques, não foram implementadas. Mais importante talvez, a última proposta da Câmara Setorial de 92 foi um pedido para que o Governo fosse o intermediador nas negociações entre produtores e a indústria na fixação dos preços de leite *in natura*.

Assim, a impressionante representatividade em torno do Plano de Desenvolvimento não garantiu a capacidade de implementar uma política liberal, sobretudo quando nem o Governo cumpriu o seu mais modesto papel no Plano. A análise do contexto internacional realizada neste estudo, porém, indica que o processo de modernização exige formas de regulação mais ativas.

3.2. Propostas de Reestruturação Setorial

A questão fundamental para o setor é o estabelecimento de mecanismos de formação e sustentação de preços que viabilizem a modernização competitiva do complexo como um todo na ausência do Governo. A experiência internacional analisada não alimenta otimismo que isto seja possível. Muito menos no caso brasileiro, quando há fortes indícios que segmentos poderosos do complexo preferem combinar o atraso do setor leiteiro brasileiro com os excedentes disponíveis à nível internacional.

Assim, o Plano proposto pelo setor seria otimista demais, tanto na possibilidade de excluir o Governo dos mecanismos de formação de preços quanto na capacidade dos atores do complexo de se unirem para alcançar uma regulação auto-gerida. Deve-se acrescentar que a conjuntura em que a liberalização de preços se processou tem sido a mais adversa possível para a auto-gestão do setor.

Sem uma política de estoques, a dependência esporádica e imprevisível dos mercados internacionais torna-se inevitável, exacerbando a desarticulação da produção leiteira, com todos os seus problemas para o setor industrial - sazonalidade, ociosidade e queda de rentabilidade.

Mas não é claro que o papel do Governo deveria se reduzir ao financiamento de políticas de estocagem do setor privado, como previsto no Plano acima resumido. A estocagem é um mecanismo crucial de regulação de preços a médio prazo, sobretudo quando o objetivo é promover a modernização e homogeneização do setor. A capacidade de sustentação de preços compatíveis com uma renda que viabilize a "tecnificação" exige um mecanismo de suporte ao preço tradicionalmente associado à formação de estoques através de intervenções públicas de compra.

A demanda pela retomada dos programas sociais do Governo também teria consequências sobre a formação de preços, na medida em que nos últimos anos da década passada estas compras chegaram a 20-30% do volume total de leite entregue às usinas.

Por outro lado, as tensões entre as estratégias dos atores chaves do complexo aconselham uma estrutura de negociação que preveja a participação do Governo, talvez nos moldes da COCOPELE criada na Argentina e discutida no capítulo anterior.

Este estudo mostrou que os problemas de competitividade no Brasil não se localizam na fronteira da tecnologia, nem na área agrícola, nem no setor industrial. Na agricultura, a questão fundamental é a adoção de pacotes tecnológicos já plenamente acessíveis através dos trabalhos de EMBRAPA e de Universidades como Viçosa ou o Instituto de Zootecnia de São Paulo. Para problemas específicos, a capacitação das universidades locais é muitas vezes suficiente na solução de problemas como da acidez no leite e da montagem de programas para otimizar rações no Rio Grande do Sul. A nível de capacitação na área industrial, o Instituto de Laticínios Candido Tostes conta com uma boa reputação tanto na área de formação de recursos humanas como de pesquisa de produtos e processos. O Instituto de Tecnologia de Alimentos (ITAL), em São Paulo, também trabalha sobre tecnologias de processo industrial para leite e derivados.

Análises da produção científica nestas instituições apontam para importantes avanços no combate a variações sazonais na produção de forragem, na elevação das taxas de eficiência reprodutiva, na redução das taxa de morbidade e mortalidade e na melhoria genética dos

rebanhos, e concluem que a pesquisa está começando a dominar os problemas principais na área da pecuária leiteira.

As críticas se dirigem à falta de uma coordenação do conjunto das atividades de pesquisa nas universidades, à falta de verba e à tendência a deslocar a pesquisa para instituições especializadas, deixando a Universidade limitada à formação de quadros.

A consolidação de EMBRAPA levou à integração de uma série de institutos e estações experimentais, anteriormente isolados, sob a coordenação do Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Leite (CNPGL). As prioridades de pesquisa foram identificadas como análise de sistemas de produção, forragens e pastagens e nutrição, melhoramento, reprodução e sanidade animais.

Uma política de P&D para o setor, portanto, deveria assegurar a continuidade dos trabalhos e equipes de pesquisa existentes e promover estratégias de transferência de conhecimentos mais agressivas para o setor produtivo.

Outra questão importante se refere à reestruturação espacial do setor leiteiro. Embora não com a mesma intensidade que outros setores, como o de oleaginosas, por exemplo, o complexo leiteiro também tem que lidar com o deslocamento de uma parcela significativa de produção em direção ao Centro-Oeste. A região Norte também aumentou a sua participação relativa na produção leiteira. A produção leiteira nestas regiões é combinada com a pecuária de corte e agrava o problema da não-especialização, contra a qual os representantes do setor se dirigem. Assim, políticas de modernização do setor leiteiro teriam que ser articuladas com políticas também para a modernização da pecuária de corte.

No Nordeste a questão torna-se mais dramática com a saída do Governo dos programas sociais que sustentavam a incipiente industrialização. De 1980 a 1985 a participação da região na produção nacional de leite aumentou de 13,6 para 15,4%. Algumas bacias leiteiras estão se consolidando como no caso do Vale do Parnaíba e enfrentando a problemática de sazonalidade com usinas de pasteurização construídas em módulos usando tecnologia de uma empresa alemã com filial no Nordeste. Precisa-se investigar a viabilidade desta tecnologia como modelo para regiões onde a base leiteira é vulnerável. Já foi comentada também a importância de uma política de rações para o Nordeste.

No Sul, a questão primordial é o Mercosul. A estrutura cooperativista que domina mais de 60% da captação de leite no Rio Grande do Sul apresenta uma estrutura jovem de apenas 15 anos, o que permitiu uma industrialização mais racional, sem superposição de estruturas. A administração da cooperativa tem mostrado eficiência administrativa e financeira, evitando endividamento e automatizando os fluxos de informação para a tomada de decisões. Ao mesmo

tempo, há evidências de uma modernização importante da produção leiteira que deixa a Central relativamente despreocupada face aos desafios de integração.

Em termos de propostas de política na região, existe uma reivindicação para a privatização da empresa do Rio Grande do Sul que é responsável pela captação de 10% do leite do estado e esta falida. Sua transformação em Central de Cooperativas já esta encaminhada.

3.3. Políticas de Modernização Produtiva

O Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA), instituído em 1952, é considerado como totalmente defasado. A rigidez nos critérios de padrões de qualidade faz com que um instrumento desenhado para proteger o consumidor prejudique a atividade inovadora. Podem ser citados vários exemplos onde melhorias na qualidade do produto permitem ampliar o prazo de validade; propostas neste sentido, elaboradas no caso de leite pasteurizado, foram rejeitadas pela seção de leite do CIPOA. Este Regulamento portanto já se tornou um entrave à modernização e precisa ser reformulado. Um modelo a ser levado em conta na sua elaboração seria a legislação nesta área em processo de reformulação na CEE.

Na área de controle da qualidade, a capacitação na fiscalização de importações foi identificada como uma área importante. Isto implica maior controle na área de Padrões Micro Biológicos e de Aditivos, bem como de Padrões Físico-Químicos e Bacteriológicos. A fiscalização nesta área representa uma arma complementar às negociações no âmbito do GATT.

Na adaptação da automação para escalas menores de produção, a experiência da Central Gaúcha aponta para a importância de capacitação em engenharia e desenho, na medida em que grande parte desta tecnologia ainda é importada.

3.4. Políticas Relacionadas aos Fatores Sistêmicos

Em contraste com a ausência de políticas de preços, estoques e programas sociais no período pós-tabelamento, devido às pressões do setor foi inaugurada uma nova política de importações, na forma da imposição de uma tarifa compensatória contra o leite em pó vindo da CEE. Esta política explicita as dissensões no setor, na medida em que as importações são agora de iniciativa do setor privado.

Fica claro desta experiência que o Brasil precisa se aparelhar para enfrentar estas negociações no âmbito do GATT. O Itamarati precisa dedicar mais recursos ao treinamento e à consolidação de equipes de negociadores neste novo terreno de regulação dos mercados internacionais. Isto é mais importante ainda na medida em que os julgamentos tendem a se definir no terreno dos procedimentos. Um Fundo para este fim poderia ser criado pelas Associações de Classe que habitualmente recorrem ou são atingidas por estes processos.

A nível de cada setor porém é preciso desenvolver uma capacitação na montagem e tratamento sistemáticos dos dados relevantes para subsidiar as negociações. Precisa-se criar um centro de informações que organize e acompanhe todos os dados relevantes mês a mês e que podia assumir a forma de uma entidade financiada conjuntamente pelos distintos atores do setor. A chave nestes casos é a velocidade e precisão de resposta. No momento o desnível entre Brasil e a CEE ou os EUA nesta esfera é impressionante.

Em relação ao Mercosul, estudos de competitividade conduzidos sob a responsabilidade da Associação dos Produtores de Leite B enfatizam a urgente necessidade de harmonizar as políticas macroeconômicas e setoriais dos países membros. Este estudo coloca em primeiro lugar a necessidade de uma harmonização cambial e tributária, eliminando no caso brasileiro os tributos também nos insumos industriais usados na produção de leite. Estas medidas deveriam ser complementadas com a definição de uma política de tarifa externa comum que abranja insumos, produtos agrícolas e agroindustriais, e também com a definição de cláusulas de origem para evitar a triangulação.

A integração dos países do Mercosul coloca com mais urgência a necessidade de desenvolvimento de normas técnicas e padrões de qualidade. Deve-se avançar na direção de uma classificação comum baseada em critérios de qualidade acordados entre as partes.

O setor reivindica também a participação do setor privado nas negociações como membro permanente das delegações oficiais, e a montagem de um sistema de informações que permita o acompanhamento das negociações e ao mesmo tempo sirva como garantia de sua transparência.

4. INDICADORES

Este trabalho enfatizou a importância da matéria-prima para a competitividade da indústria leiteira. Um dos elementos mais sensíveis para a competitividade estrutural do complexo é precisamente a produtividade, os custos de produção e os preços do leite brasileiro face à matéria-prima vinda do mercado internacional e dos países vizinhos do Mercosul.

Especialistas da área reclamam da precariedade dos dados disponíveis sobre o rebanho brasileiro, devido em parte ao peso do setor informal (que não sofre inspeção) e que pode chegar a 40% da produção. Ao mesmo tempo, as diversas fontes de dados - IBGE, Ministério da Agricultura, bases de dados estaduais - exibem variações importantes entre elas. Para o conjunto do país, a única fonte seria o IBGE e os últimos dados são de 1985. Alguns estados, como São Paulo através do IEA e a CATI, têm acompanhamento próprio e atualizado. A prioridade porém deve ser dada à retomada dos trabalhos do IBGE e à maior rapidez na divulgação dos resultados.

Dois tipos de fatores afetam a competitividade do complexo: os níveis médios de produtividade, custos e preços e o grau e natureza da heterogeneidade do setor.

Os indicadores sobre o grau de heterogeneidade seriam a participação relativa de diferentes sistemas de produção -pecuária de corte, mista e especializada -, tamanhos das unidades produtivas por estratos e valor proporcional da receita. A produtividade pode ser medida através dos dados de produção média diária de litros de leite por vaca, que oferece uma estimativa da produtividade do rebanho.

Dados sobre a evolução da produção leiteira mais especializada são disponíveis e atualizados cada ano para a produção de leite B. Assim, um excelente banco de dados está sendo consolidado pela Associação Brasileira de Produtores de Leite B. Estes dados incluem a produção média por produtor (mas não por vaca) a nível global e por Estado, bem como a evolução do número de produtores e sua participação na produção global. As cooperativas também têm sistemas de dados sobre a produtividade dos seus sócios.

A nível de custos, os sistemas públicos de pesquisa e assistência técnica nos vários países asseguram a disponibilidade de planilhas de custos que permitem comparação entre países e regiões (INTA, na Argentina, INRA na França, USDA nos Estados Unidos). No Brasil, os dados da EMBRAPA são desdobrados por estrato, região e distintos pacotes tecnológicos. Planilhas de custos elaboradas por instituições estaduais incluem uma avaliação dos tributos embutidos nestes custos.

Com o impacto das pressões para liberalização, a quantificação dos subsídios e tributos já está bem consolidada a nível internacional e aqui no Brasil estudos do seu impacto para a competitividade no caso de leite já foram elaborados, sendo os mais recentes os da ABPLB e IPARDES.

Uma série de dados de preços correntes e reais, tanto a nível do produtor como do consumidor, são igualmente disponíveis.

Dados sobre a evolução do comércio mundial de produtos lácteos, bem como coeficientes de exportação e importação e participação relativa por país, são disponíveis nos dados da FAO, USDA, EUROSTAT e FUNCEX, no Brasil. Como indicador de competitividade, porém, estes dados são pouco relevantes dado o peso dos subsídios dos principais países exportadores.

Da mesma maneira, os preços internacionais tampouco refletem padrões internacionais de competitividade. Os níveis de regulação da atividade leiteira dos principais exportadores porém asseguram a divulgação dos seus preços domésticos, bem como o montante dos subsídios aplicados ao setor. Assim é possível proceder a uma avaliação comparada de custos de produção e preços ao consumidor.

A competitividade nos mercados mundiais no caso de lácteos implica a capacidade de monitoria dos custos e subsídios dos países exportadores para poder impor medidas eficazes de proteção na forma de tarifas compensatórias. Nos países exportadores existem instituições que centralizam e acompanham mensalmente o conjunto de informações sobre o setor (UNILAIT na França, USDA nos Estados Unidos, o sistema de EUROSTAT na CEE), o que facilita uma resposta precisa e rápida na implementação de políticas e negociações. O setor leiteiro brasileiro começa a organizar bancos de dados através dos distintos órgãos de classe, mas carece ainda de uma centralização e acompanhamento dos dados relevantes. A montagem de uma estrutura para enfrentar esta tarefa seria um componente crucial de um sistema eficaz de indicadores de competitividade.

A nível industrial, o setor caracteriza-se como maduro tecnologicamente; assim, indicadores como patentes e gastos em P&D têm menos relevância. Num setor estagnado pela crise, indicadores de crescimento, captados através da Receita Operacional Líquida são indicadores importantes de competitividade, na medida em que reflete aumento no *market share*. Indicadores de rentabilidade são também significativos, dadas as hipóteses levantadas a respeito do impacto da falta de modernização da oferta agrícola, que leva a crer que desníveis de rentabilidade têm bases estruturais nas diferentes estratégias de abastecimento de matéria-prima. Os indicadores de crescimento e rentabilidade portanto deveriam ser cruzados com variáveis que identifiquem suas relações com os fornecedores. Estes dois indicadores já foram utilizados num

importante estudo sobre a indústria leiteira européia para estabelecer uma tipologia de grupos de empresas líderes.

Dado que o setor saiu recentemente de um longo período de tutela, sua competitividade é fortemente influenciada pelo grau de modernização dos sistemas de gerenciamento. Neste contexto, indicadores sobre a adoção de planejamento estratégico e a informatização dos fluxos de informações para a tomada de decisões em tempo real seriam importantes, bem como indicadores de saúde financeira.

Os indicadores tradicionais em relação à evolução de *market share* para os distintos segmentos da área de laticínios devem ser utilizados com cautela, na medida em que existam duas lógicas distintas - a das empresas, que são organizadas em torno de estratégias de produto, e a das cooperativas, que buscam otimizar a valorização da matéria-prima dos seus sócios. Assim, estas últimas tendem a ter um leque grande de linhas de produtos e preocupam-se mais com estratégias de industrialização de grandes volumes. Neste raciocínio, a participação relativa em distintos segmentos do mercado pode variar consideravelmente e a saída de mercados com alto valor agregado mas pouca valorização de volume não necessariamente significa um aumento de competitividade.

No entanto, alguns parâmetros podem ser identificados no contexto atual para medir condições de competitividade. Em primeiro lugar, na área de queijos, tudo indica que automação e novas tecnologias de processo - ultrafiltração - estão criando novos patamares de competitividade, inclusive nos mercados de queijos tradicionais, um segmento que tem permitido a presença de um grande número de pequenas e médias empresas. Indicadores sobre adoção ou intenção de adotar estas inovações, junto com uma avaliação das pré-condições financeiras para a sua adoção em termos de faturamento seriam importantes aqui.

Mais importante do que no mercado de queijos talvez sejam as inovações na área de leite fluido, que afetam a atividade fundamental de toda a estrutura cooperativista e importante parte das empresas. A análise realizada leva a prever a progressiva eliminação de leite fluido em embalagem plástica do mercado. Assim, a adoção, a intenção de adotar e a capacidade financeira e técnica de adotar as inovações de processo para a produção de leite Longa Vida e leite cartonado serão decisivas na redefinição do ambiente competitivo.

Tudo isto aumenta a importância de competência mercadológica, muito embora a marca no caso de Longa Vida seja mais fraca do que na área de iogurtes e sobremesas. Para as empresas que trabalham essencialmente com o leite pasteurizado, a transição para Longa Vida ou cartonados representa um salto qualitativo. Cooperativas ou laticínios individuais tenderiam a encontrar dificuldades neste novo contexto, podendo-se prever uma aceleração de concentração

no setor. Gastos em publicidade, desenho de embalagens, estudos de mercados seriam indicadores da capacidade de sobreviver na reestruturação deste mercado.

A nível de comércio internacional, foram já enfatizados os problemas de avaliar competitividade em termos de exportações. As principais rubricas são fundamentalmente excedentes criados por políticas públicas e não representam as tendências de evolução do mercado. No segmento de queijos porém, a desconcentração relativa deste mercado e os fluxos de mão-dupla apontam para uma maior especialização. Ao mesmo tempo, os queijos mostram-se entre os segmentos de maior dinamismo no conjunto dos produtos lácteos e onde importantes inovações estão surgindo. A participação no comércio mundial de queijos, portanto, representa um importante indicador de competitividade.

BIBLIOGRAFIA

- A.B.P.L.B. LEITE B, Estatística da Produção Brasileira 1991. São Paulo, 1992.
- A.B.P.L.B. LEITE LONGA VIDA. Aspectos Técnicos e Econômicos. São Paulo, 1992.
- C.B.C.L. Considerações Sobre a Conjuntura do Setor Leiteiro. Brasília, 1992.
- C.C.G.L. Relatórios Anuais da Diretoria 1982-92. Porto Alegre: CNPA/MARA; Brasília, Câmara Setorial do Leite, 1992.
- C.N.I.E.L. L'Économie Laitière en Chiffres. Paris, 1992.
- CONDE DE CARVALHO, F. & MARINELLI, E. M. R. Leite: Análise e Diagnóstico dos Principais Problemas do Setor no Brasil, 1970-88, São Paulo: IEA/SAA-SP, 1990.
- DOBSON, W. D. Competitive Strategies of U.S. Fluid Milk Processors: A Case Study. Agribusiness, v. 8, n. 5, 1992.
- FARINA, E. M. M. Q. Política Pública e Evolução Recente da Pecuária Leiteira no Brasil. Brasília: IPEA/IPLAN, 1987.
- FNIL Économie Laitière: principales données, Année, 1991, Paris, 1992.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO Principais Problemas da Bovinocultura de leite: O Caso de Minas Gerais. Belo Horizonte: FJP, 1992.
- GUTMAN, G. E. & GATTO, F. Agroindustrias en La Argentina. Cambios Organizativos e Productivos (1970-90) Buenos Aires: CEPAL, 1990.
- HAIRY, D. & PERRAUD, D. Crise Laitière et Quotas: L'Evolution de la Politique Laitière en France et dans la Communauté. Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales. Paris, n. 7, 1988.
- LE CORROLLER, P. L'ULN Livree a Bongrain. Paris, 1992 (LSA n. 1312).
- LOPES, M. R. & JANK M. S. O Setor Leiteiro, A Intervenção do Estado e o Mercosul: Análise e Propostas de Estratégias Políticas. São Paulo: A.B.P.L.B., 1992.
- MAGALHÃES DIAS, P. M. O Setor Lácteo e o Mercosul, Brasília: SNPA/MARA, 1991.
- MEDEIROS DA SILVA, I. Liberação dos Preços de Leite: Reflexos e Perspectivas em Informações Econômicas, São Paulo: IEA, 1993.
- MEIREILES, A. J. Projeto de Lei Cooperativista: Opção Preferencial pelo Atraso. 1991 (Balde Branco, n. 319).
- MEIREILES, A. J. Tendências da Produção e do Mercado de Leite. Ijuí: Cotrijui, 1992.

- MEJIDO, J. L. T. Cooperativo Batavo. São Paulo: PENSA/USP, 1992.
- ONILAIT. Rapport Annuel. Paris, 1991.
- ONILAIT. Industrie Laitière: La Concentration S'Accélère. Paris, 1991 (Les cahiers de L'ONILAIT).
- PHILIPPOT, J. P. Strategies des Entreprises Laitières et Quotas. Paris: Colloque SFER, 1989.
- PLANO DE DESENVOLVIMENTO. Proposta da Iniciativa Privada. Brasilia, 1990.
- PORCHERON, C. La Première Mise en Marche du Lait dans l'Álta- Araraquarense de Fernandópolis, São Paulo, Bresil; Centre National D'Études Agronomiques des Regions Chaudes/PROTER, 1992.
- RIVAS, A. & PETRI, G. El Complejo Lacteo Argentino, Buenos Aires, DIRECCIÓN DE ECONOMIA AGRARIA Y ASUNTOS INTERNACIONALES, (s. d.).
- SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN. Competitividad de la Industria Productora de Lacteos y Derivados. Buenos Aires, 1991.
- U.S.D.A. Dairy. Situation and Outlook Report. Washington, 1992.
- U.S.D.A. World Dairy Situation. Washington, 1992.
- U.S.I.T.C. Industry Trade Summary: Dairy Produce. Washington, 1002.
- ZYLBERSZTAJN, D. & FARINA, E. A Questão da Agroindústria, São Paulo: USP, 1991 (Documento).

RELAÇÃO DE TABELAS

TABELA 1	CUSTOS DE PRODUÇÃO (1986)	15
TABELA 2	EXPORTAÇÕES (1988/91)	16
TABELA 3	IMPORTAÇÕES (1988/91).....	17
TABELA 4	ESTRATÉGIAS GERENCIAIS DE UMA SELEÇÃO DE EMPRESAS PROCESSADORAS DE LEITE FLUIDO Ênfase das Estratégias (1980-90).....	19
TABELA 5	PARTICIPAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES NA PRODUÇÃO TOTAL.....	20
TABELA 6	COMPRAS DO GOVERNO EM MILHÕES DE LIBRAS-PESO (1986/90)	21
TABELA 7	DOAÇÕES E VENDAS POR PARTE DO CCC (1986/90).....	22
TABELA 8	EXPORTAÇÕES POR PAÍS DE DESTINO	23
TABELA 9	EVOLUÇÃO DO SETOR LEITEIRO NA CEE	24
TABELA 10	NÚMERO DE PLANTAS E COLETA MÉDIA (1988)	25
TABELA 11	ESTRUTURA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO DE LEITE (1988).....	26
TABELA 12	CONSUMO HUMANO APARENTE NA CEE	27
TABELA 13	EVOLUÇÃO DO CONSUMO FRANCÊS DE PRODUTOS LÁCTEÓS (1986/90).....	27
TABELA 14	EFEITO GLOBAL DO COMPROMISSO DE WASHINGTON.....	29
TABELA 15	PARTICIPAÇÃO DA CEE NO COMÉRCIO MUNDIAL (1980/90).....	30
TABELA 16	DISTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO DE LEITE NO BRASIL (1970/85).....	32
TABELA 17	ÍNDICE DE PREÇOS REAIS DO LEITE IN NATURA RECEBIDOS PELO PRODUTOR (1970/90)	32
TABELA 18	PRODUÇÃO BRASILEIRA DE LÁCTEOS SOB INSPEÇÃO FEDERAL (1971/88).....	34

TABELA 19	
PARTICIPAÇÃO DAS COOPERATIVAS NA PRODUÇÃO GLOBAL DE LEITE E DERIVADOS (1987).....	36
TABELA 20	
PRODUÇÃO NACIONAL, IMPORTAÇÕES E PARTICIPAÇÃO DO MERCOSUL (1985/90)	38
TABELA 21	
Nº EMPRESAS E MARCAS E CAPACIDADE INSTALADA DE LEITE LONGA VIDA NO BRASIL	42
TABELA 22	
PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS LÍDERES NOS MERCADOS DE IOGURTES, SOBREMESAS E PETIT SUISSE (1989)	45

ANEXO:**PESQUISA DE CAMPO - ESTATÍSTICAS BÁSICAS PARA O SETOR**

PESQUISA DE CAMPO**ESTATÍSTICAS BÁSICAS**

Setor Laticínios

Amostra original: 65

Questionários recebidos: 20

1. Caracterização

1.1 Variáveis Básicas: valores totais em 1992

	(US\$ mil)
Faturamento	593.723
Investimento	56.600
Exportações	0
Emprego direto na produção (nº empregados)	5.476

2. Desempenho

2.1 Desempenho Econômico: evolução dos valores médios

	(US\$ mil)		
	1987-89	1992	Variação (%)
	(1)	(2)	(2)/(1)
Faturamento	28.238	32.985	16,81
Margem de lucro (%)	40,49	32,21	-20,45
Endividamento (%)	27,43	21,63	-21,14
Investimento	n.d	3.773	n.d.
Exportações	0	0	0
Exportações/Faturamento (%)	0	0	0
Importações insumos-componentes	462	154	-66,67
Importações insumos/Faturamento (%)	1,25	0,34	-72,80
Importações de bens de capital	12	23	91,67
Importações de bens de capital/Faturamento	0,03	0,05	66,67
Utilização da capacidade (%)	72,15	63,89	11,45
Emprego direto na produção (nº de empregados)	343	304	-11,37

2.2 Principal Motivação do Investimento em Capital Fixo

	(% de empresas)	
	1990-92	1993-95
Modernização	66,7	36,4
Ampliação	25,0	45,5
Ambos	8,3	18,2
Número de respondentes	15	14

2.3 Desempenho Produtivo: evolução dos valores médios

Variável	Unidade	1987-89	1992
Níveis hierárquicos	nº	4,92	5,00
Prazo médio de produção	dias	2,26	3,75
Prazo médio de entrega	dias	3,84	5,93
Taxa de retrabalho	%	1,28	0,66
Taxa de defeitos	%	13,80	13,30
Taxa de rejeito de insumos	%	1,50	0,75
Taxa de devolução de produtos	%	1,14	0,74
Taxa de rotação de estoques	dias	19,57	37,23
Paradas imprevistas	dias	3,00	3,00

2.4 Atributos do Produto em 1992 em Relação a 1987-89

	(% de empresas)			
	menor	igual	maior	não respondeu
Nível de preços	27,8	27,8	38,9	5,6
Nível de custos de produção	22,2	22,2	44,4	11,1
Nível médio dos salários	11,1	50,0	27,8	11,1
Grau de aceitação da marca	5,6	61,1	22,2	11,1
Prazos de entrega	11,1	66,7	16,7	5,6
Tempo de desenvolvimento de novos "modelos"/ especificações	11,8	17,6	11,8	58,8
Eficiência na assistência técnica	11,1	33,3	11,1	44,4
Conteúdo/ sofisticação tecnológica	11,1	55,6	11,1	22,2
Conformidade às especificações técnicas	5,6	55,6	16,7	22,2
Durabilidade	5,6	61,1	11,1	22,2
Atendimento a especificações de clientes	5,9	35,3	5,9	52,9

3. Capacitação

3.1 Grau de Formalização do Planejamento da Empresa

	(% de empresas)
Não existe nenhuma estratégia formal ou informal	20,0
Existe estratégia desenvolvida, disseminada informalmente	40,0
Existe estratégia desenvolvida, disseminada periodicamente	15,0
Existe estratégia desenvolvida, disseminada periodicamente com o envolvimento dos diversos setores da empresa	25,0
Número de respondentes	20

3.2 Fontes de Informação Utilizadas na Definição de Estratégias

	(% de empresas)
Média em geral	40,0
Participação em atividades promovidas por associações de classe	50,0
Revistas especializadas	35,0
Feiras e congressos no país	30,0
Feiras e congressos no exterior	15,0
Visitas a outras empresas no país	45,0
Visitas a outras empresas no exterior	20,0
Universidades/ centros de pesquisa	20,0
Consultoria especializada	25,0
Banco de dados	20,0
Pesquisas próprias	40,0
Número de respondentes	20

3.3 Tecnologias/ Serviços Tecnológicos Adquiridos em 1991/1992

	(nº de empresas)		
	Total	no Brasil	no exterior
Tecnologia de terceiros	2	1	1
Projeto básico	1	1	0
Projeto detalhado	2	2	0
Estudos de viabilidade	3	3	0
Testes e ensaios	2	2	0
Metrologia e normalização	0	0	0
Certificação de conformidade	0	0	0
Consultoria em Marketing	4	4	0
Consultoria gerencial	5	5	0
Consultoria em qualidade	3	3	0
Número de respondentes	8	8	1

3.4 Esforço Competitivo: Dispendio nas variáveis/Faturamento

	(%)	
	1987-89	1992
P & D	0,19	0,20
Engineering	0,07	0,07
Vendas	3,85	3,27
Assistência técnica	0,08	0,06
Treinamento de pessoal	0,26	0,19

3.5 Treinamento Sistemático

	(nº de empresas)
Empresas que não realizam qualquer treinamento	0
Empresas que treinam 100% dos empregados na atividade:	
Gerência	1
Profissionais técnicos	0
Trabalhadores qualificados	0
Operadores/ empregados	1
Número de respondentes	20

3.6 Estrutura do Pessoal Ocupado em 1992

	Distribuição por atividade (%)	Pessoal de nível superior/total na atividade (%)
P & D	0,48	46,67
Engenharia	1,03	57,69
Produção	64,12	0,61
Vendas	8,37	1,79
Assistência técnica	1,37	25,00
Manutenção	4,61	1,99
Administração	20,00	21,50

3.7 Idade de Produtos e Equipamentos

	(n° de empresas)			
	até 5 anos	6 a 10 anos	mais de 10 anos	total de respondentes
Produto principal	0	4	16	20
Equipamento mais importante	7	8	5	20

3.8 Geração de Produtos e Equipamentos

	(n° de empresas)				
	última	penúltima	anteriores	não sabe	total de respondentes
Produto principal	3	2	5	4	14
Equipamento mais importante	2	7	6	3	18

3.9 Intensidade de Uso de Novas Tecnologias e Técnicas Organizacionais

	(n° de empresas)					
	1987-89			1992		
	baixa	média	alta	baixa	média	alta
Dispositivos microeletrônicos	15	1	0	14	2	0
Círculo de controle da qualidade	13	1	1	14	1	1
Controle estatístico de processo	13	2	0	12	2	2
Métodos de tempos e movimentos	11	0	2	11	0	3
Células de produção	12	0	1	12	0	2
Just in time interno	11	2	0	10	3	1
Just in time externo	11	2	0	11	3	1
Participação em just in time de clientes	12	1	0	11	2	1

Obs.: Para o uso de dispositivos microeletrônicos são consideradas empresas de baixa intensidade de uso aquelas que os utilizam em até 10% das operações, média intensidade entre 11 e 50% e alta intensidade acima de 50%. Para o uso de técnicas organizacionais são consideradas empresas de baixa intensidade aquelas que envolvem até 10% do empregados ou das atividades, média intensidade entre 11 e 50% e alta intensidade acima de 50%.

3.10 Situação em Relação à ISO-9000

	(nº de empresas)
Não conhece	15
Conhece e não pretende implantar	1
Realiza estudos visando a implantação	4
Recém iniciou a implantação	0
Está em fase adiantada de implantação	0
Já completou a implantação mas ainda não obteve certificado	0
Já obteve certificado	0

3.11 Controle de Qualidade na Produção

	(nº de empresas)	
	1987-89	1992
Não realiza	4	4
Somente em produtos acabados	1	1
Em algumas etapas	3	3
Em etapas essenciais	4	4
Em todas as etapas	5	6
Número de respondentes	17	18

4. Estratégias

4.1 Direção da Estratégia de Produto

	(nº de empresas)
Direcionar exclusivamente para o mercado interno	18
Direcionar exclusivamente para o mercado externo	0
Direcionar para o mercado interno e externo	1
Número de respondentes	19

4.2 Estratégia de Produto

	(nº de empresas)	
	mercado interno	mercado externo
Baixo preço	5	0
Forte identificação com a marca	10	0
Pequeno prazo de entrega	3	0
Curto tempo de desenvolvimento de produtos	1	0
Elevada eficiência da assistência técnica	0	0
Elevado conteúdo/ sofisticação tecnológica	0	0
Elevada conformidade a especificações técnicas	2	0
Elevada durabilidade	2	0
Atendimento a especificações dos clientes	6	0
Não há estratégia definida	2	0
Número de respondentes	19	0

4.3 Estratégia de Mercado Externo - Destino

	(nº de empresas)
Mercosul	0
Outros países da América Latina	0
EUA e Canadá	0
CEE	0
Países do leste europeu	0
Japão	0
Não há estratégia definida	0

4.4 Motivação da Estratégia Atual

	nº de empresas	% de empresas
Retração do mercado interno	13	68,4
Avanço da abertura comercial no setor de produção da empresa	2	10,5
Avanço da abertura comercial nos setores compradores da empresa	4	21,1
Crescente dificuldade de acesso a mercados internacionais	0	0
Globalização dos mercados	1	5,3
Formação do Mercosul	4	21,1
Novas regulamentações públicas	2	10,5
Surgimento de novos produtos no mercado interno	8	42,1
Surgimento de novos produtores no mercado interno	6	31,6
Exigência dos consumidores	11	57,9
Elevação das tarifas de insumos básicos	6	31,6
Diretrizes dos programas governamentais	4	21,1
Número de respondentes	19	100,0

4.5 Estratégia de Compra de Insumos

	(nº de empresas)
Menores preços	7
Menores prazos de entrega	3
Maior eficiência da assistência técnica	2
Maior conteúdo tecnológico	1
Maior conformidade às especificações técnicas	8
Maior durabilidade	0
Maior atendimento de especificações particulares	2
Não há estratégia definida	4
Número de respondentes	16

4.6 Relações com Fornecedores

	(nº de empresas)
Desenvolver programas conjuntos de P & D	1
Estabelecer cooperação para desenvolvimento de produtos e processos	3
Promover troca sistemática de informações sobre qualidade e desempenho dos produtos	5
Manter relacionamento comercial de LP com fornecedores fixos	4
Realizar compras de fornecedores certificados pela empresa	1
Realizar compras de fornecedores cadastrados pela empresa	4
Realizar compras de fornecedores que oferecem condições mais vantajosas a cada momento	1
Número de respondentes	6

4.7 Estratégia de Financiamento dos Investimentos em Capital Fixo

	(nº de empresas)
Recursos próprios gerados pela linha de produto	10
Recursos próprios gerados pelas outras áreas do grupo empresarial	4
Recorrer a crédito público	6
Recorrer a crédito privado interno	7
Recorrer a crédito externo	1
Recorrer a formas de associação	3
Captar recursos nos mercados internos de valores	2
Captar recursos nos mercados externos de valores	0
Não há estratégia definida	2
Número de respondentes	20

4.8 Estratégia de Gestão de Recursos Humanos

	(nº de empresas)
Oferecer garantias de estabilidade	1
Adotar política de estabilidade sem garantias formais	8
Não adotar políticas de estabilização	1
Promover a rotatividade	1
Não há estratégia definida	8
Número de respondentes	19

4.9 Definição de Postos de Trabalho

	(nº de empresas)
Definir postos de trabalho de forma estreita e rígida	1
Definir postos de trabalho de forma estreita mas incentivar os trabalhadores a executarem tarefas fora da definição dada	5
Definir postos de trabalho de modo amplo visando alcançar polivalência	8
Não definir rigidamente os postos de trabalho de modo que a gama de tarefas varie consideravelmente	1
Não há estratégia definida	5
Número de respondentes	20

4.10 Estratégia de Produção

	(nº de empresas)
Reduzir custo de estoques	8
Reduzir consumo/ aumentar rendimento das matérias-primas	8
Reduzir consumo/ aumentar rendimento energético	2
Reduzir necessidades de mão-de-obra	5
Promover desgargalamentos produtivos	2
Reduzir emissão de poluentes	2
Não há estratégia definida	2
Número de respondentes	18