

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

ANDRÉ KUHN RAUPP

**SINDICALISMO RURAL NO ÂMBITO DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL
LEITEIRO DO RIO GRANDE DO SUL – 1995-2010**

Porto Alegre

2013

ANDRÉ KUHN RAUPP

**SINDICALISMO RURAL NO ÂMBITO DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL
LEITEIRO DO RIO GRANDE DO SUL – 1995-2010**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto

Série PGDR – Tese N° 61

Porto Alegre

2013

CIP - Catalogação na Publicação

Kuhn Raupp, André
Sindicalismo rural no âmbito do sistema
agroindustrial leiteiro do Rio Grande do Sul : 1995-
2010 / André Kuhn Raupp. -- 2013.
343 f.

Orientador: Carlos Guilherme Adalberto Mielitz
Netto.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Porto Alegre, BR-RS, 2013.

1. Sindicalismo rural. 2. Sistema agroindustrial.
3. Neocorporativismo. I. Mielitz Netto, Carlos
Guilherme Adalberto , orient. II. Título.

ANDRÉ KUHN RAUPP

**SINDICALISMO RURAL NO ÂMBITO DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL
LEITEIRO DO RIO GRANDE DO SUL – 1995-2010**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 16 de maio de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Everton Lazzaretti Picolotto
UFSM

Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva
UFRGS

Prof. Dr. Walter Belik
UNICAMP

Dedico este trabalho
à minha esposa Elenice, à nossa filha Hêndrica,
e aos meus pais Arno e Áuria.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho foi possível através da ajuda de muitas pessoas e instituições, a quem manifesto meu agradecimento.

Ao programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul que me acolheu como aluno e compartilhou seus conhecimentos.

Ao professor orientador Carlos Adalberto Mielitz Netto por suas sugestões e contribuições.

Aos professores que compuseram a banca de qualificação do projeto em 2011 e a banca responsável pelo exame deste trabalho.

Aos colegas da turma 2009 de mestrado e doutorado, pelos momentos de aprendizado compartilhados.

À FETAG-RS e FARSUL, que apoiaram e disponibilizaram seu material institucional para que o projeto de tese pudesse ser concretizado.

Às lideranças sindicais e produtores de leite, que com seu trabalho deram sentido a este trabalho.

Ao Instituto Federal Catarinense e colegas de trabalho, pelo apoio institucional, profissional e pessoal recebido.

Minha gratidão à minha esposa Elenice, que me ajudou a enfrentar as mudanças e me estimulou para a realização deste trabalho. À Hêndrica, nossa filha, que embora ainda não compreenda o sentido deste processo, com sua alegria e inocência, tornou a caminhada mais leve.

Aos meus pais, Arno e Áuria, que com seu exemplo ensinaram valores de vida e a importância da persistência e dedicação para as conquistas.

Sou especialmente grato pelo apoio e estímulo recebido de meus familiares e amigos nesta caminhada até aqui.

A todos que direta e indiretamente contribuíram para este trabalho, meu afeto e gratidão.

RESUMO

Diversos foram os motivos que historicamente conduziram os agricultores, independente de seu perfil socioeconômico, a desenvolver estratégias coletivas de defesa de seus interesses. No âmbito do sistema agroindustrial leiteiro do RS, as federações de sindicatos rurais e de trabalhadores rurais, apesar de dividirem esse papel com outras formas de organização dos agricultores com caráter mais específico, têm se mantido como interlocutoras e representantes privilegiadas dos interesses das categorias representadas em distintos fóruns públicos e privados. Nesse contexto, estabeleceu-se como objetivo geral deste trabalho identificar e analisar as ações, proposições e reivindicações desencadeadas e formuladas pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul e Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul, a partir das mudanças no sistema agroindustrial leiteiro, no período 1995-2010. A pesquisa que fundamentou tal propósito envolveu as técnicas de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa eletrônica, observação e entrevista semiestruturada. Os dados obtidos foram analisados através da técnica de análise de conteúdo. A bibliografia consultada diz respeito a cinco grandes temas que se inter-relacionam e complementam: representação sindical no rural, sistema agroindustrial leiteiro, sistema agroalimentar, políticas públicas e neocorporativismo. Evidenciou-se que as tendências de mudança do sistema agroindustrial leiteiro dizem respeito aos seus diversos elementos integrantes e múltiplas dimensões que lhe são inerentes. A natureza dos processos de mudança é igualmente diversa, abrangendo questões de ordem técnica, organizacional, social, institucional e econômica. As federações sindicais rurais elaboraram reivindicações e proposições, no período 1995-2010, que buscaram influenciar três conjuntos principais de mudanças: a) as relacionadas ao sistema de formação de preços ao produtor de leite; b) as relacionadas aos aspectos sanitários da produção; c) as políticas públicas com impactos no sistema agroindustrial leiteiro. Várias ações foram desencadeadas no intuito de viabilizar as proposições e reivindicações formuladas, direcionadas majoritariamente para as instâncias de decisão do Estado. Diversas mudanças vêm ocorrendo sem nenhum tipo de ação efetiva por parte das federações sindicais, cuja atuação tem sido marcada por convergências e divergências.

Palavras-chave: Sindicalismo rural. Sistema agroindustrial. Neocorporativismo.

ABSTRACT

There were several reasons that historically conducted farmers, independently on their social-economic profile, to develop collective strategies for defending their interests. In the scope of the dairy agro-industrial system in RS, rural union federations and rural workers, despite of dividing this role with other forms of farmers' organizations with a more specific feature, have remained as interlocutors and privileged representatives of interests of the categories represented in distinct public and private forums. In this context, the general goal of this research has been identifying and analyzing actions, propositions and claims triggered and formulated by the Federation of Agricultural Workers in Rio Grande do Sul and Federation of Agriculture in Rio Grande do Sul, derived from adjustments in the dairy agro-industrial system, from 1995 to 2010. In addition, the research that has based such objective involved technical bibliographic, documentary and electronic search, observation and a semi-structured interview. Data obtained were analyzed through the technique of content analysis, and the consulted bibliography regards five major themes that have been interrelated and have complemented: the rural union representation, dairy agro-industrial and agro-food system, public policies and neo-corporatism. Moreover, the changing trends in the dairy agro-industrial system were evidenced regarding their several integrant elements and multiple dimensions which are inherent to them, and the nature of adjustment processes has been equally diverse, approaching technical, organizational, social, institutional and economic issues. Furthermore, rural union federations elaborated claims and propositions, from 1995 to 2010, which aimed to influence three main groups of adjustments: a) the ones related to the pricing system towards the dairy producer; b) the ones related to the sanitary aspects of the production; c) public policies with impacts in the dairy agro-industrial system. Therefore, several actions were initiated with the means of enabling formulated propositions and claims, majorly directed to instances of State decisions, as well as several adjustments have been occurring without any type of effective action by union federations, whose action has been marked by convergences and divergences.

Key words: Rural Unionism. Agro-industrial system. Neo-corporatism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Logotipo da FARSUL.....	61
Figura 2 - Logotipo da FETAG-RS.....	79
Figura 3 – Representação do sistema agroindustrial leiteiro do RS.....	95
Figura 4 - Mapa das mesorregiões geográficas do Rio Grande do Sul.	118
Quadro 1 - Indicativo de investimentos na ampliação de plantas agroindustriais de processamento de leite ou construção de novas no RS, no período de 1995-2010.....	149
Quadro 2 - Síntese das mudanças identificadas no SAG leiteiro e respectivas proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS, 1995-2010.....	317
Quadro 3 - Proposições e reivindicações elaboradas por FARSUL e FETAG-RS, anualmente, no período 1995-2010, de acordo com a instância de resolução.	333

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Série histórica de produção anual de leite (mil litros) por unidade da federação e Brasil – 1990-2010.	117
Tabela 2 - Evolução da produção absoluta anual de leite e da participação relativa por mesorregião no total de produção de leite do RS – 1990-2010.....	119
Tabela 3 - Número de estabelecimentos agropecuários produtores de leite bovino e quantidade de leite produzida no RS (mil litros) e mesorregiões geográficas, de acordo com o tipo de agricultura, em 2006.	125
Tabela 4 - Unidades de produção com DAP no RS e relevância da produção de leite de bovinos e caprinos em números absolutos e relativos por mesorregiões geográficas do RS em 2010.	126
Tabela 5 - Evolução do número total de produtores de leite por mesorregião e da participação relativa das mesorregiões no total de produtores de leite do RS integrados a agroindústrias de laticínios com SIF-MAPA – 2003-2010.....	127
Tabela 6 - Evolução do volume de produção média diária (litros/dia) por produtor de leite e mesorregião do RS e valor relativo da produção média diária por mesorregião em relação à produção média diária do RS de produtores de leite integrados a agroindústrias de laticínios com SIF-MAPA no RS – 2003-2010.	131
Tabela 7 - Número de informantes que adquiriram leite cru, resfriado ou não, por trimestre e por tipo de inspeção no RS - 1998-2010.	136
Tabela 8 - Quantidade de leite cru, resfriado ou não (mil litros), adquirido por ano e tipo de inspeção no RS.	137
Tabela 9 - Número de estabelecimentos de leite e derivados com inspeção federal que atuam no RS, por categoria e classe - 2012.....	137

LISTA DE SIGLAS

ABAG	Associação Brasileira de <i>Agribusiness</i>
AGAS	Associação Gaúcha de Supermercados
AGF	Aquisição do Governo Federal
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AL-RS	Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAMATEC	Câmara Técnica do Conselho Estadual do Leite do Rio Grande do Sul
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CAPC	Comissão de Agricultura, Pecuária e Cooperativismo da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul
CCAL	Cooperativa Central Agro-Industrial LTDA
CCGL	Cooperativa Central Gaúcha de Leite
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEL	Comissão Estadual do Leite da FETAG-RS
CIBRAZEM	Companhia Brasileira de Armazenamento
CIP	Comissão Interministerial do Preço
CISPOA	Coordenadoria de Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal
CLD	Comissão de Leite e Derivados da FARSUL
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNPL	Comissão Nacional de Pecuária Leiteira da CNA
COBAL	Companhia Brasileira de Alimentos
COCEL	Cooperativa Central Alto Uruguai LTDA
COFAP	Comissão Federal de Abastecimento e Preços
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSELEITE-RS	Conselho Estadual do Leite do Rio Grande do Sul

CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
COREDE	Conselho Regional de Desenvolvimento
CORLAC	Companhia de Laticínios Correlatos
COSIR	Conselho Nacional de Sindicalização Rural
COTRIMAIO	Cooperativa Triticola Alto Uruguai
COTRIROSA	Cooperativa Triticola de Santa Rosa
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPR	Cédula de Produto Rural
CRB	Confederação Rural Brasileira
CRIA	Central Riograndense de Inseminação Artificial
CSCPL	Câmara Setorial da Cadeia Produtiva de Leite do MAPA
CSL	Câmara Setorial do Leite do RS
CTB	Central dos Trabalhadores do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAP	Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
DECOM	Departamento de Defesa Comercial
DESER	Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais
DOU	Diário Oficial da União
DPA	Departamento de Produção Animal
EGF	Empréstimo do Governo Federal
EMATER/RS- ASCAR	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Sul – Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAAP	Frente Ampla da Agropecuária
FAG	Frente Agrária Gaúcha
FAMURS	Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul
FARSUL	Federação das Associações Rurais do Rio Grande do Sul (até 1965)
FARSUL	Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (pós 1965)
FECOTRIGO	Federação das Cooperativas de Trigo e Soja do Rio Grande do Sul
FEDERASUL	Federação das Associações Comerciais e de Serviços do Rio Grande do Sul
FETRAF	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar

FEPAGRO	Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária
FEPALE	<i>Federación Panamericana de Lechería</i>
FESA	Fundo Estadual de Sanidade Animal
FETAG-RS	Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul
FUNDESA	Fundo de Desenvolvimento e Defesa Sanitária Animal
FUNDOLEITE	Fundo Estadual do Leite do Rio Grande do Sul
FUNRURAL	Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IN	Instrução Normativa
LEC	Linha Especial de Crédito
MAA	Ministério da Agricultura e Abastecimento
MAIC	Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MASTER	Movimento Agrário dos Sem-terra
MCR	Manual de Crédito Rural
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda
MICT	Ministério da Indústria, Comércio e Turismo
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MSTR	Movimento Sindical de Trabalhadores (as) Rurais
MT	Ministério do Trabalho
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PADRSS	Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário
PCB	Partido Comunista do Brasil
PENSA	Programa de Estudos e Negócios do Sistema Agroindustrial

PEP	Prêmio de Escoamento do Produto
PGPAF	Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar
PGPM	Política Geral de Preços Mínimos
PIS	Programa de Integração Social
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária
PNCETB	Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose Animal
PNEFA	Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa
PNMQL	Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite
PROAGRO	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PRODEA	Programa de Distribuição de Alimentos
PROGER Rural	Programa de Geração de Emprego e Renda Rural
PROLEITE	Programa de Incentivo à Mecanização, ao Resfriamento e ao Transporte Granelizado da Produção de Leite
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATER	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária
PROP	Prêmio de Risco de Opção Privada
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
RIISPOA	Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal
RS	Rio Grande do Sul
SAA	Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento do Rio Grande do Sul
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar do MDA
SAG	Sistema Agroindustrial
SBAA	Sociedade Brasileira para a Animação da Agricultura
SEAPPA	Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária, Pesca e Agronegócio do Rio Grande do Sul
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEFAZ	Secretaria de Estado da Fazenda do Rio Grande do Sul
SEL	Sub Comissão Estadual do Leite da FETAG-RS

SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Rio Grande do Sul
SIE	Serviço de Inspeção Estadual
SIF	Serviço de Inspeção Federal
SIM	Serviço de Inspeção Municipal
SINDILAT-RS	Sindicato da Indústria de Laticínios e Produtos Derivados do Estado do Rio Grande do Sul
SNA	Sociedade Nacional de Agricultura
SRB	Sociedade Rural Brasileira
STR	Sindicato de Trabalhadores Rurais
SUASA	Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária
SUNAB	Superintendência Nacional de Abastecimento
TEC	Tarifa Externa Comum
UDR	União Democrática Ruralista
UE	União Europeia
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UHT	<i>Ultra High Temperature</i>
ULTAB	União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil
USP	Universidade de São Paulo
VBP	Valor Bruto da Produção

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
1.1	Objetivos.....	21
1.2	Elementos de justificação e a estrutura do trabalho	22
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	26
2.1	Etapas de desenvolvimento da pesquisa	26
2.2	Abordagem analítica	27
2.3	Referencial teórico	30
2.4	Técnicas de pesquisa.....	31
2.4.1	Pesquisa bibliográfica.....	31
2.4.2	Pesquisa documental.....	31
2.4.3	Pesquisa eletrônica.....	32
2.4.4	Entrevista semiestruturada.....	32
2.4.5	Observação	34
2.5	Técnica de análise dos dados	34
3	O SINDICALISMO RURAL NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL.....	36
3.1	Aspectos históricos do sindicalismo rural no Brasil.....	38
3.2	As organizações de representação e defesa de interesses do patronato rural no Brasil e no RS.....	45
3.2.1	Os primórdios organizacionais do sindicalismo patronal rural no RS	55
3.2.2	A legislação sindical brasileira e a estruturação interna da FARSUL.....	59
3.3	O sindicalismo de trabalhadores rurais no Brasil e no RS	64
3.3.1	O processo histórico de organização dos colonos do RS, de criação e consolidação da FETAG-RS	71
3.3.2	A estrutura organizacional da FETAG-RS	78
3.4	O sindicalismo rural como organização social de representação e defesa de interesses dos produtores de leite do RS.....	80
4	O SISTEMA AGROINDUSTRIAL LEITEIRO DO RS E SUAS MUDANÇAS .	86
4.1	Delimitação teórica da noção de sistema agroindustrial.....	86

4.2	A dinâmica do sistema agroindustrial leiteiro do RS	94
4.2.1	Tendências do sistema agroalimentar que vêm influenciando a dinâmica do SAG leiteiro	95
4.2.2	A abertura comercial e a integração regional do Brasil: características dos processos e suas influências sobre o sistema agroindustrial leiteiro.....	100
4.2.3	Regulamentação e desregulamentação do sistema agroindustrial leiteiro no Brasil ..	107
4.2.4	Aspectos quantitativos da produção de leite do RS.....	116
4.2.5	O segmento de insumos, máquinas/equipamentos e embalagens para o sistema agroindustrial leiteiro.....	121
4.2.6	Os produtores de leite do RS	123
4.2.7	A estrutura de inspeção sanitária e de recolhimento de leite no RS	134
4.2.8	As estratégias agroindustriais, as transformações tecnológicas e seus impactos	138
4.2.9	O papel das cooperativas e sua relação com as agroindústrias de laticínios no RS ...	141
4.2.10	O segmento de distribuição e a venda de produtos lácteos	150
4.2.11	A relação e os fóruns de interlocução dos produtores de leite com a agroindústria de laticínios.....	152
4.3	Um panorama geral das mudanças recentes no sistema agroindustrial leiteiro do RS	155
5	OS TEMAS NOTICIADOS, AS REIVINDICAÇÕES E PROPOSIÇÕES DE FARSUL E FETAG-RS NO SISTEMA AGROINDUSTRIAL LEITEIRO DO RS	160
5.1	Os temas noticiados, as reivindicações e proposições da FARSUL no sistema agroindustrial leiteiro: 1995-2010	161
5.2	Os temas noticiados, as reivindicações e proposições da FETAG-RS no SAG leiteiro: 1997-2010.....	203
5.3	Proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS à luz das transformações no SAG leiteiro do RS.....	238
6	ELEMENTOS DE APROXIMAÇÃO E DE DIFERENCIAÇÃO NA PRÁTICA SINDICAL DA FARSUL E FETAG-RS À LUZ DA ABORDAGEM NEOCORPORATIVISTA	253
6.1	A intervenção do Estado na agricultura e no sistema agroindustrial leiteiro	259
6.2	A ação coletiva na agricultura: a organização dos produtores de leite do RS	261

6.3	A prática da concertação social entre Estado, FARSUL e FETAG-RS no âmbito do SAG leiteiro	263
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	271
	REFERÊNCIAS.....	284
	APÊNDICE A - ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTAS 1º MOMENTO	308
	APÊNDICE B - ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTAS COM FETAG-RS E FARSUL	310
	APÊNDICE C - ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTAS COM SINDILAT-RS E EMATER/RS-ASCAR.....	315
	APÊNDICE D - SÍNTESE DAS MUDANÇAS IDENTIFICADAS NO SAG LEITEIRO E RESPECTIVAS PROPOSIÇÕES E REIVINDICAÇÕES DA FARSUL E FETAG-RS, 1995-2010	317
	APÊNDICE E - PROPOSIÇÕES E REIVINDICAÇÕES ELABORADAS POR FARSUL E FETAG-RS, ANUALMENTE, NO PERÍODO 1995-2010, DE ACORDO COM A INSTÂNCIA DE RESOLUÇÃO.....	333

1 INTRODUÇÃO

As primeiras experiências brasileiras de constituição de organizações formais de representação e defesa de interesses de grupos sociais rurais datam do fim do século XIX. Inicialmente, alicerçadas nas disputas de grupos agrários (cafeeiros, açucareiros, pecuaristas, etc.) dos distintos complexos econômicos da época, pautaram sua ação em prol da modernização das atividades produtivas, diversificação agrícola do país e geração de novas tecnologias (MENDONÇA, 1997).

No bojo deste processo e na sua sequência, diversas foram as iniciativas de ação coletiva que emergiram no rural brasileiro, motivadas por pautas e contextos políticos igualmente diversos, como a Sociedade Brasileira para a Animação da Agricultura (SBAA) criada em 1894, a Sociedade Nacional de Agricultura no Rio de Janeiro (SNA) criada em 1897, a Sociedade Agrícola Pastoril do Rio Grande do Sul criada em 1898 e a Confederação Rural Brasileira (CRB) criada em 1928. Para além da influência sobre o aparato estatal de defesa de seus interesses específicos, tais organizações pressionaram pela criação de novos canais de expressão política com abrangência nacional, como o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC), recriado em 1906.

Segundo Barbosa (2006), em 1919, a SNA apresentou proposta de filiação de todas as associações e federações então existentes a uma confederação, estruturando um sistema vertical de representação dos interesses agrários. Tal proposição ganhou visibilidade na legislação sindical criada no governo de Getúlio Vargas na década de 1930. Mantida quando da publicação do Estatuto da Terra, em 1963 e na Constituição Nacional promulgada em 1988, influenciou a criação de uma estrutura sindical verticalizada e monopolística, tanto de empresários/empregadores rurais como de trabalhadores rurais, tendo as confederações como expressão nacional, as federações como organização máxima nos estados e os sindicatos nos municípios.

Igualmente, a legislação cooperativa da década de 1970 seguiu o mesmo referencial organizativo, prevendo a existência de cooperativas singulares, federações e centrais de cooperativas por ramo de atividades, bem como uma única organização cooperativa por estado e outra nacional coordenando o sistema nas respectivas instâncias. No entanto, enquanto o sindicato adquiriu como característica marcante a representação ampla das classes sindicais rurais patronais e de trabalhadores, as outras passaram a representar interesses mais específicos desses grupos sociais.

A crescente especialização da produção agroindustrial decorrente da modernização da agricultura brasileira observada na década de 1970 levou a um processo de diferenciação de grandes proprietários e produtores rurais no âmbito econômico e político. Tal diferenciação, aliada à falta de renovação das tradicionais classes dirigentes e fortalecimento dos organismos governamentais por produto, contribuiu para a proliferação de agremiações civis por produto ao longo da década de 1980, fazendo surgir no país uma miríade de novas entidades patronais, secundarizando-se o peso das tradicionais associações gerais como eram os sindicatos. Graziano da Silva (1991), caracterizou tal processo como a emergência de uma dupla modalidade de representação política da classe proprietária agroindustrial, entre as quais se acirraram conflitos: a formal-legal, representada pelas federações rurais estaduais e pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA), e a real, representada por associações civis de produtores rurais.

Apesar da emergência de novas organizações de representação do patronato rural nas décadas de 1980 e 1990 no âmbito nacional, dentre as quais a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e a Associação Brasileira de *Agribusiness* (ABAG) (GRAZIANO DA SILVA, 1991; BARBOSA, 2006; BRUNO; SEVÁ; CARNEIRO, 2009; PINTO, 2010), o reconhecimento legal da CNA, criada em 1965, como interlocutora privilegiada junto às instâncias de decisão do Estado não foi desbancada. No contexto estadual continua a hegemonia da Federação da Agricultura no Rio Grande do Sul (FARSUL) na representação e defesa dos interesses do patronato rural. A federação foi criada na década de 1920 com os propósitos de unir as associações rurais existentes no estado, representar a classe rural nos poderes públicos e promover a fundação de novos sindicatos e cooperativas. Caracterizou-se desde cedo como organização classista de estímulo e defesa dos interesses econômicos dos pecuaristas e, secundariamente, dos lavoureiros. Ante a emergência da União Democrática Ruralista (UDR) no Rio Grande do Sul (RS), na década de 1980, a FARSUL buscou reforçar sua condição de representante dos grandes produtores rurais e de oposição à reforma agrária (SCHERER, 1972).

Para Heinz (1991), a FARSUL, enquanto organização sindical dos grandes proprietários fundiários no RS percorreu uma trajetória de representação política pautada pela observância de uma estreita ligação com os vários níveis do poder estatal. Essa ligação se deu de forma mais direta nas instâncias de governo municipais e estadual, onde atuou em órgãos de natureza técnica, bem como, ocupando postos de primeiro escalão.

Seguindo trajetória distinta de organização em nível nacional foi somente na década de 1950 que os pequenos agricultores, enquadrados sindicalmente na categoria genérica de

trabalhadores rurais, lançaram as bases para a constituição de uma organização nacional de representação criada na década de 1960. Incentivados pelo Partido Comunista do Brasil (PCB) e pela Igreja Católica, os trabalhadores organizaram-se em Ligas Camponesas e em sindicatos. Posteriormente, em 1963, foi criada a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). A ditadura militar instituída no Brasil, em 1964, restringiu a ênfase mobilizadora e contestadora dos trabalhadores na década anterior, estimulando uma prática sindical pautada na autonomia e independência dos sindicatos frente a entidades confessionais e políticas (MARTINS, 1981; NOVAES, 1991; ANTUNES, 2003).

No âmbito do sindicalismo de trabalhadores rurais, a década de 1980, marcou a emergência do movimento de oposição sindical, apontando a necessidade de ruptura da prática assistencialista e paternalista de muitos sindicatos (FAVARETO, 2006). Assim, a democratização do país trouxe consigo a fragmentação da estrutura sindical dos trabalhadores rurais, do qual são referências a criação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF).

Também diversas foram as iniciativas organizativas dos pequenos agricultores gaúchos, na sua maioria imigrantes, ainda no início do século XX (SCHALLENBERGER, 2004; PICOLOTTO, 2011). Apesar de relevantes nos contextos regionais de sua atuação, não conseguiram se firmar como organizações de abrangência estadual. Assim, foi somente a partir da década de 1950, fruto do trabalho organizativo do Movimento Agrário dos Sem-terra (MASTER) e da Frente Agrária Gaúcha (FAG), dentro de uma conjuntura nacional favorável, que se instituiu um sistema sindical de âmbito estadual para representação deste segmento social de agricultores (MADURO, 1990; FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RS – FETAG-RS, 2003). A referência organizativa dos diversos sindicatos de trabalhadores rurais constituídos nas décadas subsequentes foi a Federação dos Trabalhadores na Agricultura no RS (FETAG-RS), criada em 1963. Além das ações propriamente sindicais e assistencialistas, características do sindicalismo da época, durante a década de 1970 e início dos anos 1980, também as pautas essencialmente agrícolas passaram a ocupar espaços mais significativos na agenda sindical da federação constituída.

Ao longo da década de 1960 se desenhou o atual panorama de organização sindical rural do RS, fundamentando em FETAG-RS e FARSUL no âmbito estadual, nos sindicatos de trabalhadores rurais e sindicatos rurais atuando nos municípios e seu vínculo nacional com a CONTAG e CNA, respectivamente.

As duas federações sindicais, ao longo de sua trajetória histórica, se consolidaram como representantes de distintos segmentos de agricultores. Apesar de dividirem esse papel

com outras associações e cooperativas de produtores rurais com caráter mais específico, a amplitude social e geográfica de sua atuação, as têm mantido como interlocutoras e representantes privilegiadas dos interesses das categorias representadas em distintos fóruns públicos e privados. Através dos seus canais de interlocução com o Estado, historicamente, estas organizações o vêm pressionando no intuito de obter programas e recursos. Também o Estado, através de suas políticas de governo, tem contribuído para o fortalecimento político desta forma de organização social de interesses. É nesse contexto, que se insere a atuação de FARSUL e FETAG-RS no âmbito do sistema agroindustrial (SAG) leiteiro¹ do RS, representando e intermediando os interesses dos produtores de leite².

Processos políticos do fim da década de 1980 e início da de 1990, dentre os quais, a maior abertura comercial do Brasil ao exterior, a desregulamentação de mercados e a estabilização da economia tiveram como alguns de seus desdobramentos, no setor leiteiro: a liberalização e diferenciação dos preços da matéria-prima, “guerras” de ofertas nas prateleiras dos supermercados, entrada de produtos importados, alianças estratégicas no meio empresarial, ampliação das agroindústrias multinacionais de laticínios, ampliação da influência das grandes redes varejistas na atividade, ampliação da coleta a granel, redução global do número e mudanças no perfil dos produtores de leite, e a reestruturação geográfica da produção (JANK; GALAN, 1998; BORTOLETO, 2000; WILKINSON, 2000; WAQUIL, 2001; SOUZA, 2003; CARVALHO, 2005; DESER; BRASIL, 2007; MONTROYA, 2007).

Numa perspectiva geral, Belik (1998), entende que a agroindústria e a agropecuária mergulharam num intenso processo de reestruturação, no qual as vantagens competitivas anteriores (naturais ou criadas) deram lugar a uma situação instável e com baixas perspectivas de planejamento de longo prazo. Isso sugeriria a emergência de novas relações entre Estado e atores setoriais, a produção de novas relações de poder e um repensar das práticas e políticas a serem adotadas pela agroindústria e pela agricultura.

Tais mudanças induziram, em parte, a gradual superação de características consideradas por alguns pesquisadores do SAG leiteiro como negativas, dentre as quais: a falta de especialização dos produtores de leite, a falta de especialização do rebanho e a sazonalidade da produção, o peso elevado do setor informal (sem inspeção sanitária oficial), o

¹ Todas as referências no âmbito deste trabalho que envolvem o termo “leite” se referem única e exclusivamente ao leite bovino.

² O termo “produtor de leite” é utilizado para caracterizar de forma genérica os distintos “tipos” de pessoas envolvidas na produção de leite bovino, independente da finalidade e escala da produção, bem como de seu perfil socioeconômico.

baixo padrão tecnológico e a pouca sofisticação gerencial de inúmeras empresas e cooperativas.

A compreensão desses processos gerais contribui para o entendimento da dinâmica da atividade leiteira no RS, marcada por uma crescente complexidade e interdependência entre os segmentos de suprimento de insumos, produção, processamento e distribuição de lácteos, bem como com outros agentes e elementos correlacionados.

A análise de matérias publicadas na imprensa gaúcha relacionadas com a produção leiteira demonstra que é na relação produtor de leite e agroindústria de laticínios que se materializaram grande parte, e possivelmente, as principais preocupações objetivas dos primeiros. Aspectos como: preços, transporte do leite, exigências de qualidade, aumento de escala, acesso a mercado e cumprimento de marcos regulatórios são alguns temas que motivam preocupações entre os produtores de leite e, conseqüentemente, condicionam a forma de sua permanência ou não na atividade.

Desde a desregulamentação da atividade leiteira no Brasil, no início da década de 1990, em inúmeros momentos, os produtores de leite têm adotado uma postura de apregoar a culpa pelas suas dificuldades em relação aos aspectos supracitados à agroindústria de laticínios, aos governos, ao segmento de distribuição, etc. A crescente complexidade e interdependência entre os segmentos e agentes do SAG leiteiro, contrapõem-se à lógica de culpar um único agente integrante por possíveis distorções existentes na atividade.

1.1 Objetivos

Os objetivos deste trabalho foram formulados no âmbito da “prática sindical rural no sistema agroindustrial leiteiro”, tendo-se estabelecido como objetivo geral identificar e analisar as ações, proposições e reivindicações desencadeadas e formuladas pelas federações sindicais rurais FETAG-RS e FARSUL a partir das mudanças no SAG leiteiro do RS, no período 1995-2010.

Deste, derivaram-se os seguintes objetivos específicos:

- a) compreender o processo histórico de constituição de organizações de defesa e representação de interesses de grupos sociais rurais no Brasil e RS;
- b) caracterizar³ o SAG leiteiro do RS, identificando as mudanças que ocorreram a partir da década de 1990;

³ No sentido de descrição minuciosa.

- c) identificar e analisar as convergências e divergências entre mudanças no SAG leiteiro e as proposições e reivindicações formuladas por FETAG-RS e FARSUL no período 1995-2010;
- d) analisar⁴ as ações, proposições e reivindicações formuladas por FETAG-RS e FARSUL no âmbito do SAG leiteiro do RS no período 1995-2010, com base na abordagem neocorporativista.

1.2 Elementos de justificação e a estrutura do trabalho

Nas últimas décadas, o SAG leiteiro tem merecido destaque pela sua relevância social e econômica para a sociedade brasileira. No país, em 2012, a produção total de leite foi de aproximadamente 32,56 bilhões de litros, ante um consumo interno de 33,83 bilhões de litros (SINDICATO DA INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS E PRODUTOS DERIVADOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – SINDILAT-RS, 2012). Segundo o Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2006), cerca de 1.349.326 estabelecimentos agropecuários estão envolvidos na produção de leite no Brasil, dos quais 1.089.413 são vinculados à agricultura familiar. Para além dos dados quantitativos de produção e consumo, nota-se também a relevância do SAG leiteiro para a segurança alimentar da sociedade brasileira, bem como nos milhares de empregos diretos e indiretos gerados nos diversos segmentos que o compõem.

No RS, a produção leiteira também é uma atividade econômica de grande relevância, uma vez que está presente como atividade produtiva em mais de 200 mil estabelecimentos agropecuários, dos quais mais de 180 mil caracterizados pelo como sendo de agricultores familiares (IBGE, 2006). O volume de produção no estado vem num longo crescimento, passando de cerca de 1,45 bilhão de litros em 1990 (IBGE, 2011), para aproximadamente 4,30 bilhões de litros em 2012 (PORTAL DE LATICÍNIOS, 2013), tendo com isso assumido o segundo lugar no ranking dos maiores estados produtores de leite do país. A ênfase das federações sindicais FETAG-RS e FARSUL na defesa dos interesses de suas categorias sindicais no âmbito do SAG leiteiro é um importante indicador da relevância social e econômica da atividade para o rural gaúcho.

Verificou-se a partir de pesquisa documental a existência de inúmeros estudos de caso no Brasil que exploram aspectos específicos de mudança no SAG leiteiro, mas não de uma

⁴ No sentido de examinar criticamente.

leitura ampliada e de síntese tal qual realizada no âmbito deste trabalho. Em outras palavras, apesar destes trabalhos serem amplamente ilustrativos de contextos regionais, de elementos particulares do SAG leiteiro e de suas mudanças, buscou-se aqui identificar suas sobreposições e complementaridades objetivando construir um panorama mais complexo e sistêmico das suas características e das mudanças que ocorreram na atividade leiteira.

No âmbito do SAG leiteiro, diversos são os motivos que conduzem os produtores de leite, independente do seu perfil social e produtivo, a buscar desenvolver estratégias coletivas ou individuais de defesa de seus interesses e aspirações. Moyano (1989) demonstra que a livre articulação de interesses agrários é um processo de maior complexidade que em outros setores, devido à diversidade das áreas em que se desenvolve a ação coletiva dos agricultores e à variada gama de fatores que incidem em cada uma delas, resultando numa estrutura de representação de interesses instáveis e constantemente influenciada por fatores externos. Uma análise do contexto brasileiro permite evidenciar que dentre as diversas possibilidades de organização dos produtores de leite do RS, os sindicatos rurais e os de trabalhadores rurais, constituídos na segunda metade do século XX, representam uma importante forma de expressão coletiva dos respectivos grupos sociais representados, tanto na interlocução com agentes privados que atuam na compra, processamento e comercialização do leite, quanto junto a instâncias do Estado que desenvolvem ações correlacionadas à atividade (ex. financiamento, inspeção sanitária, defesa sanitária, classificação, etc.). Portanto, compreender as interfaces produtor de leite (através de suas organizações coletivas)-agroindústria de laticínios-Estado permite conhecer um dos principais núcleos de decisão e organização do SAG leiteiro.

Como consequência dos impactos das mudanças inerentes ao SAG no segmento de produção, FETAG-RS e FARSUL, têm desencadeado inúmeras ações. O registro e avaliação de tal processo, até então, esteve restrito às notícias publicadas em diferentes veículos de comunicação das próprias federações sindicais ou da imprensa estadual e nacional. Resgatar tais informações, identificando e analisando criticamente as ações, reivindicações e proposições elaboradas pelas federações sindicais, constitui-se num exercício inédito e relevante para a compreensão desta face específica do SAG leiteiro do RS.

Dentro de um contexto geral de especialização produtiva dos agricultores e consolidação de distintos sistemas agroindustriais no Brasil, o presente trabalho busca contribuir com a elucidação de aspectos específicos do SAG leiteiro que numa abordagem macro dos negócios rurais não vem sendo contemplada.

A incursão feita nos estudos sobre organizações de defesa de interesses de produtores rurais no Brasil, salvo equívoco pontual, enfatiza essencialmente sua atuação política junto aos poderes públicos constituídos. Diante disso, o estudo da atuação da FETAG-RS e FARSUL no âmbito do SAG leiteiro, para além desta, permite evidenciar também seu papel enquanto agente de pressão política e econômica junto a agentes econômicos privados, com é o caso das agroindústrias de laticínios.

Do ponto de vista teórico, o estudo destaca a relevância da articulação de abordagens teóricas distintas em prol da compreensão do tema em questão, fazendo uma releitura da noção de SAG e reafirmando a relevância da abordagem neocorporativista para interpretação de parte fundamental das interações entre agentes privados de representação de produtores de leite e Estado, no âmbito do SAG leiteiro. Contribui também para evidenciar a influência de tendências gerais do sistema agroalimentar como indutor de mudanças na atividade, para além da atuação do Estado e dos agentes integrantes do SAG leiteiro.

O trabalho constitui-se assim, num instrumento auxiliar para a discussão e planejamento de ações de desenvolvimento rural, na medida em que contribui para o entendimento de múltiplos elementos do SAG leiteiro que condicionam sua dinâmica e configuração atual, bem como sua relevância para a sociedade gaúcha.

Como forma de atender aos objetivos previstos, organizou-se o trabalho em sete capítulos, incluindo este de natureza introdutória e outro final. No segundo capítulo, metodológico, se descreve as etapas de desenvolvimento da pesquisa de natureza qualitativa que originou este trabalho e, a partir das quais, optou-se pela noção de SAG para compreender como se estrutura e o que vem acontecendo na atividade leiteira, o RS como espaço geográfico de estudo e a FETAG-RS e FARSUL como organizações de representação e defesa dos interesses dos distintos produtores de leite do RS. A bibliografia mobilizada no âmbito do trabalho envolve cinco grandes temas que se inter-relacionam e complementam: representação sindical no rural, SAG leiteiro, sistema agroalimentar, políticas públicas e neocorporativismo. As técnicas de pesquisa utilizadas foram: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa eletrônica, entrevista semiestruturada e observação. Por fim, são descritos no capítulo a técnica de análise dos dados e informações.

No terceiro capítulo, apresenta-se o contexto nacional de implantação e evolução das principais organizações de representação e defesa dos interesses agrários, tomando como ponto de partida a evolução da legislação sindical brasileira que influenciou tanto a organização dos pequenos, quanto dos grandes produtores rurais. Na sequência, detalha-se a origem e trajetória de ação das entidades de representação sindical dos produtores de leite do

RS, a FETAG-RS e a FARSUL, a primeira, representante do segmento social dos agricultores familiares produtores de leite e a segunda, da agricultura patronal produtora de leite. As duas entidades, embora não sendo as únicas, representam o sindicalismo oficial no RS, conforme os princípios de unicidade sindical e categorização dispostos na Constituição Federal de 1988 e Lei Federal 9.701, de 17.11.1998. Vislumbra-se assim, sua história constitutiva e como incorporaram as demandas dos produtores de leite em suas agendas de ação a ponto de se legitimarem como principais organizações de representação e defesa dos seus interesses no âmbito do SAG leiteiro gaúcho.

No quarto capítulo, destaca-se as tendências gerais em curso no sistema agroalimentar e as possibilidades abertas para a agricultura. No capítulo, faz-se uso da noção de SAG para caracterizar os elementos ligados à cadeia vertical de produção de leite, bem como o ambiente institucional e as organizações de suporte ao funcionamento da cadeia, direcionando a análise para o contexto da atividade no âmbito do RS e priorizando aspectos inerentes ao segmento de produção primária. Desta discussão, identificou-se um conjunto de mudanças inerentes ao SAG leiteiro, configurando uma realidade distinta daquela observada no início da década de 1990.

No quinto capítulo, apresenta-se uma descrição detalhada das notícias sobre o SAG leiteiro publicadas nos jornais institucionais da FETAG-RS e FARSUL, que são respectivamente *o Jornal Sul Rural* e *o Jornal da FETAG/RS*, entre os anos de 1995 e 2010. A partir destas, reconstitui-se e analisa-se os principais temas abordados pelas federações sindicais, as ações desenvolvidas, bem como as reivindicações e proposições que foram constituídas ao longo do período.

No sexto capítulo, aborda-se as convergências e divergências na prática sindical da FETAG-RS e FARSUL, analisando-a à luz da abordagem neocorporativista, dado que foi na interação estabelecida entre as federações sindicais com o Estado que foram tratadas e encaminhadas parcela majoritária das proposições e reivindicações dos produtores de leite do RS no período 1995-2010. Neste contexto, se detalha a forma de intervenção do Estado no SAG leiteiro durante o período em questão, a ação das organizações sindicais rurais no âmbito do SAG leiteiro e a prática de concertação social destas com o Estado.

No âmbito das considerações finais, são apresentadas as principais conclusões do trabalho, bem como sugestões de possíveis agendas futuras de pesquisa.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa que fundamentou este trabalho seguiu o conjunto de procedimentos metodológicos destacados em detalhes na sequência do texto.

2.1 Etapas de desenvolvimento da pesquisa

O desenvolvimento da pesquisa que fundamentou este trabalho seguiu um conjunto de quatro etapas que reproduzem parcialmente o preconizado por Gerhardt (2009), no intuito de delimitar o objeto de estudo e desenvolvê-lo na sua íntegra. A primeira etapa envolveu a definição da temática inicial do estudo e a sua contextualização a partir de leituras e dados exploratórios, ou seja, um cruzamento de informações qualitativas e quantitativas visando reunir elementos que subsidiassem uma melhor delimitação do objeto proposto e a elaboração de um primeiro texto contendo os principais aspectos relevantes da produção de leite bovino.

Também nesta etapa fez-se a opção pela noção de SAG e sua perspectiva analítica para compreensão de como se estruturava e do que vinha acontecendo na atividade leiteira. Como recorte geográfico, fez-se opção de enfatizar a configuração do SAG leiteiro no estado do RS, fazendo conexões com o que ocorria fora deste ambiente sempre que considerado pertinente, especialmente no tocante às organizações de apoio, legislação, políticas públicas que impactam na atividade e estratégias dos atores multinacionais. Entende-se que este recorte espacial implicou em uma simplificação e redução da magnitude do real, na medida em que o SAG leiteiro do RS não é autossuficiente ou isolado de um contexto maior de âmbito nacional ou internacional. No entanto, tal delimitação fez-se necessária como forma de tornar o processo de pesquisa factível, dadas as limitações de prazos e de pessoal. Complementa a justificativa desta medida o fato de haver expressiva disponibilidade de dados quantitativos para este nível geográfico, bem como ser ele instância de atuação das entidades de representação dos produtores de leite selecionadas no âmbito desta pesquisa.

A partir de uma avaliação das matérias publicadas na imprensa do RS, nas décadas de 1990 e 2000, foram selecionadas as entidades de representação que mais estiveram em evidência na discussão de temas e demandas dos produtores de leite do estado do RS. A referência mais concreta que embasou esta escolha foram as matérias publicadas na seção de agricultura do jornal Correio do Povo de Porto Alegre, embora tenham sido avaliadas também, de forma aleatória, matérias publicadas em outros jornais. A análise levou à identificação da FETAG-RS e da FARSUL. A primeira, representando o segmento social dos

agricultores familiares e a segunda, representando a agricultura patronal. Também foi levado em consideração na escolha das entidades o caráter efetivamente estadual de sua representatividade, sua relevância histórica e expressão política como organização capaz de interferir na dinâmica de funcionamento do Estado, configurando um dado padrão de institucionalização de interesses de grupos sociais distintos.

A segunda etapa da pesquisa consistiu em ajustar a temática, inicialmente proposta no sentido de focar a análise nas ações que os produtores de leite do RS desencadearam através das entidades de representação, FARSUL e FETAG-RS, ante as mudanças no SAG leiteiro. A partir disso, foram definidos textualmente os objetivos geral e específicos apresentados no capítulo introdutório e consolidada a abordagem qualitativa da pesquisa com o uso de dados quantitativos secundários, sempre que pertinente, bem como os referenciais teóricos utilizados no estudo.

No âmbito deste trabalho, buscou-se articular bibliografias agrupadas em cinco grandes temas que se inter-relacionam e se complementam, que são: representação sindical rural, sistema agroindustrial leiteiro, sistema agroalimentar, políticas públicas e neocorporativismo.

A terceira etapa da pesquisa consistiu na coleta de dados e informações visando a concretização dos objetivos propostos levando em conta três questões básicas citadas por Gerhardt (2009, p. 56): “O que coletar? Com quem coletar? Como coletar?”. A esta foi acrescentada a pergunta “qual a fonte?”. Tendo em vista a temática da pesquisa, fez-se uso das técnicas de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa eletrônica, entrevista semiestruturada e observação.

Por fim, na quarta e última etapa, foram analisados os dados e informações identificados ao longo da pesquisa e elaborado texto final com base nos objetivos propostos, incorporando-se descobertas e novos conhecimentos sobre a realidade pesquisada.

Embora se tenha descrito estas quatro etapas de forma sequencial, na prática de pesquisa e de construção do estudo, recorrentemente, desenvolveu-se mais de uma etapa simultaneamente ou revisou-se as anteriores, complementando, detalhando e ajustando-as no intuito de suprir lacunas e harmonizar o conjunto do trabalho.

2.2 Abordagem analítica

O método científico de construção do conhecimento, desde o século XVII, tem sido dominado por uma lógica de pensamento conhecida como analítica ou cartesiana, que teve

como principais precursores pensadores como Copérnico, Kepler, Galileu, Bacon, Descartes, Newton (MIGUEL; MAZOYER; ROUDART, 2009). Conforme os autores, deriva destes, uma visão mecanicista, linear, racionalista do homem e da natureza, ou seja, uma visão em que:

[...] o homem era “dono e possuidor da natureza” e a natureza era regida por leis “eternas” e universais que estabeleciam entre os elementos relações rigorosamente determinadas e de comportamento previsível, absolutamente objetivas, aplicáveis a todo e qualquer objeto e passíveis de verificação a qualquer momento. (MIGUEL; MAZOYER; ROUDART, 2009, p. 11).

Os princípios clássicos do método analítico/cartesiano aparecem sintetizados em obra de Descartes, escrita em 1637, da seguinte forma:

- evidência – aceitar por verdadeiro aquilo que é comprovadamente verdadeiro;
- redução – dividir as dificuldades em partes mais simples;
- causalidade – estudar um problema pela parte de mais fácil solução;
- exaustão – estudar os desdobramentos de um problema à exaustividade.

(MIGUEL; MAZOYER; ROUDART, 2009, p. 11).

Esta concepção científica do saber, denominada de positivismo, tem, segundo Gil (2010), as seguintes características principais:

(1) o conhecimento científico, tanto da natureza quanto da sociedade, é objetivo, não podendo ser influenciado de forma alguma pelo pesquisador; (2) o conhecimento científico repousa na experimentação; e (3) o conhecimento científico supõe a existência de leis que determinam a ocorrência dos fatos. (GIL, 2010, p.4).

Apesar da pertinência do método positivista e seu viés quantitativo para alguns campos de estudo, as suas limitações para o estudo do homem e da sociedade (GIL, 2010), assim como para a explicação e compreensão de fenômenos naturais tidos como complexos (MIGUEL; MAZOYER; ROUDART, 2009), embasaram e justificaram a emergência de propostas metodológicas distintas.

Dentre as alternativas, emergiram algumas metodologias de pesquisa que configuram o que se convencionou chamar de abordagem qualitativa. Trata-se de uma proposta metodológica que evita os números e lida com interpretações das realidades sociais (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2010). De acordo com Silveira e Córdova (2009), nesse tipo de pesquisa, os pesquisadores buscam explicar o porquê das coisas, não quantificando os valores e as trocas simbólicas, nem se submetendo à prova dos fatos em função de os dados analisados não serem métricos e se valerem de diferentes abordagens. As principais características da pesquisa qualitativa são:

Objetivação do fenômeno, hierarquização das ações de descrever, compreender, explicar; precisão das relações entre o global e o local em determinado fenômeno; observância das diferenças entre o mundo social e o mundo natural; respeito ao caráter interativo entre os objetos buscados pelos investigadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos; busca de resultados os mais fidedignos possíveis; oposição ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências (SILVEIRA; CÓRDOVA, 1999, p. 32).

Para Serapione (2000, p. 188), embora distintas, tanto a pesquisa qualitativa quanto a quantitativa estão relacionadas às mesmas questões, que são: “Quais as condições que permitem ao pesquisador ter acesso à realidade social? Quais critérios possibilitam estabelecer se os procedimentos e as regras interpretativas são adequadas para representar os processos de construção do sentido dos atores?”.

Para Bauer, Gaskell e Allum (2010) e para Serapione (2010), os métodos qualitativos e quantitativos são complementares e existe a possibilidade de encaminhar-se estratégias de integração na prática da investigação. Também Silveira e Córdova (2009), entendem que tanto a pesquisa qualitativa quanto a quantitativa apresentam diferenças com pontos fortes e fracos, contudo, os elementos fortes de uma complementam as fraquezas da outra, o que é tido como fundamental para o maior desenvolvimento da ciência.

Tendo em vista o objetivo de analisar as ações que os produtores de leite do RS desencadearam através de suas entidades de representação ante as mudanças no SAG leiteiro, durante e após a década de 1990, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa apoiada em dados quantitativos secundários.

Com isso, buscou-se evitar um equívoco frequente identificado por Serapione (2000), no qual a pesquisa empírica qualitativa tende a se reduzir à apresentação de estudos de casos e bibliografias recolhidas sem critérios de representatividade, ou no caminho oposto, na apresentação de índices, figuras e gráficos considerados autoevidentes, sem uma adequada interpretação do contexto problematizador e aprofundamento de aspectos importantes e elucidadores da realidade pesquisada. Assim, se fez uso de estratégias de integração entre as abordagens qualitativa e quantitativa, que embora de natureza distinta, não são contraditórias. Enquanto a primeira contribuiu para trazer à luz, valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões que perpassam o campo de estudo, a segunda levou a dados, indicadores e tendências observáveis que complementaram e fundamentaram diversos argumentos qualitativos construídos ao longo da pesquisa.

2.3 Referencial teórico

Os elementos vinculados ao objetivo geral e específicos levaram à articulação de referenciais teóricos que permitiram mobilizar, de forma coerente, instrumentais e perspectivas analíticas distintas. A motivação para tal articulação teórica no âmbito deste trabalho decorre da identificação de diversos trabalhos, que num passado recente, tem feito uso de elementos analíticos de abordagens teóricas distintas para buscar explicar e analisar seus temas de pesquisa. Entende-se que este aspecto remete a um dos traços marcantes das ciências sociais na atualidade, qual seja, o enfraquecimento das fronteiras disciplinares consolidadas durante o século XX e o surgimento de problemas de pesquisa comuns. Também denota certa incapacidade dos modelos teóricos existentes, de darem conta tanto do conjunto de processos e elementos de uma dada realidade empírica, como dos problemas de pesquisa atuais. Diante disso, procedeu-se a articulação de distintas noções e referenciais teóricos no âmbito desta tese.

A literatura sobre representação sindical no Brasil e RS foi utilizada para conhecer a origem e trajetória de ação das entidades de representação dos produtores de leite focadas no âmbito deste trabalho, FARSUL e FETAG-RS, no intuito de compreender sua natureza institucional e como incorporaram a defesa dos interesses dos produtores de leite na sua ação sindical.

Utilizou-se a abordagem neocorporativista complementando a literatura sindical como forma de mobilizar elementos úteis para compreender o caráter funcional da relação entre grupos de interesses, especialmente os vinculados aos produtores rurais, e o Estado. Evidenciou-se que nesta interação foram tratadas e encaminhadas ações relacionadas aos interesses, preocupações e estratégias dos produtores de leite e do Estado, como consequência das transformações em curso no SAG leiteiro ou, a depender da transformação em questão, com o objetivo de aprofundá-la.

A literatura sobre políticas públicas ilustra a lógica e os instrumentos de intervenção do Estado brasileiro na agricultura a partir da década de 1980, estabelecendo conexões, sempre que possível, com a atividade leiteira.

Para caracterização da produção leiteira no RS, fez-se uso da noção de SAG, uma vez que busca integrar, sob uma ótica sistêmica, os diversos elementos que compõem ou influenciam direta e indiretamente a atividade leiteira, que são: os agentes, as relações entre eles, os setores, as organizações de apoio e o ambiente institucional.

No trabalho de caracterização do SAG leiteiro do RS, evidenciou-se que diversas mudanças que vem acontecendo podem ser explicadas a partir de dois conjuntos de fenômenos macro: as mudanças e tendências no sistema agroalimentar e as mudanças e tendências nas políticas públicas brasileiras. Assim, a literatura sobre sistema agroalimentar permitiu compreender a conjuntura de imprecisões e disputas na produção e comércio de produtos alimentares, de emergência de novos atores influentes, como a grande distribuição, de novas tendências de consumo e possibilidades para a agropecuária em geral, o que sugere um regime alimentar, assim como um SAG leiteiro, aberto para um conjunto diverso de arranjos e estratégias produtivas.

2.4 Técnicas de pesquisa

No âmbito da pesquisa desenvolvida para construção deste trabalho utilizou-se um conjunto de técnicas para obtenção de seus propósitos, que foram:

2.4.1 Pesquisa bibliográfica

Para Marconi e Lakatos (2008), a pesquisa bibliográfica abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, etc. Abrange também as comunicações orais através de rádio, audiovisuais, etc. Tem como finalidade colocar o pesquisador em contato com tudo o que já foi registrado sobre determinado assunto. Em linha similar, Gerhardt et al. (2009), apontam que a pesquisa bibliográfica é a mãe de toda a pesquisa e se fundamenta em fontes bibliográficas, ou seja, os dados são obtidos a partir de fontes escritas, impressas em editoras, comercializadas em livrarias e classificadas em bibliotecas.

Esta técnica foi utilizada em todas as etapas de construção do trabalho no intuito de subsidiar a elaboração da temática de pesquisa, situá-la em relação a outras obras, bem como conhecer e ordenar as informações contextuais relacionadas à temática tratada, originando novos conhecimentos.

2.4.2 Pesquisa documental

Nesta técnica, a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, que constituem fontes primárias (MARCONI; LAKATOS, 2008). Para Gerhardt *et al.* (2009),

esta técnica é realizada a partir de documentos considerados cientificamente autênticos e tem sido largamente utilizada nas ciências sociais e na investigação histórica a fim de descrever/comparar fatos sociais. Segundo os autores, os documentos são tipificados em dois grupos principais: fontes de primeira mão e fontes de segunda mão.

Os de primeira mão são os que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, [...]. Os de segunda mão são os que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas, manuais internos de procedimentos, pareceres de perito, decisões de juízes, entre outros (GERHARDT *et al.*, 2009, p. 69).

O procedimento metodológico para identificação e seleção das matérias de jornal a serem analisadas consistiu em identificar os jornais institucionais da FETAG-RS e FARSUL a serem pesquisados, que foram, respectivamente, o *Jornal da FETAG/RS* e o *Jornal Sul Rural*. Na sequência, obteve-se cópia de todas as matérias publicadas que faziam algum tipo de menção à atividade leiteira. Também foram identificadas as matérias relacionadas ao SAG leiteiro do RS, publicadas no jornal *Correio do Povo*, de Porto Alegre, a partir de pesquisa no site do jornal.

Esta técnica acabou se constituindo no principal procedimento de obtenção de dados e informações inéditos (ainda não analisados) sobre o SAG leiteiro do RS, especialmente no que diz respeito aos posicionamentos políticos e ações da FARSUL e FETAG-RS.

2.4.3 Pesquisa eletrônica

De acordo com Gerhardt (2009), a pesquisa eletrônica consiste em extrair informações de endereços eletrônicos de *home page e sites*.

Esta técnica foi recorrentemente utilizada para pesquisa de informações institucionais da FETAG-RS e FARSUL, bem como meio de obter acesso a textos relacionados com a pesquisa bibliográfica e documental realizadas.

2.4.4 Entrevista semiestruturada

Para Gil (2010, p. 109), a entrevista é “[...] a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formulam perguntas, com o objetivo de obtenção dos

dados que interessam à investigação. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social”. Também Marconi e Lakatos (2008) apresentam definição similar em sua obra.

Dentre os diversos tipos de entrevistas, adotou-se a entrevista semiestruturada com um único respondente. Ela consiste numa entrevista onde o pesquisador organiza um conjunto de questões sobre o tema em estudo, mas permite que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal (GERHARDT, 2009).

No âmbito desta pesquisa, as entrevistas semiestruturadas foram realizadas em dois momentos distintos. No primeiro, realizado nos meses de dezembro de 2011 e janeiro de 2012, foram entrevistadas oito pessoas, configurando uma espécie de pré-campo, que serviu para identificar a percepção de lideranças sindicais regionais sobre os principais acontecimentos inerentes ao SAG leiteiro, no contexto das diferentes regiões do RS e a atuação sindical neste quadro, conforme roteiro de perguntas apresentadas no Apêndice A. As entrevistas foram realizadas com lideranças sindicais, apontadas pela direção estadual da FETAG-RS, como pessoas chave para compreender a dinâmica local da atividade leiteira.

No mês de dezembro de 2012, após a análise documental das matérias de jornal sobre a atividade leiteira, identificadas nos jornais institucionais da FETAG-RS e FARSUL, foram realizadas entrevistas com lideranças estaduais das federações responsáveis pela condução das discussões inerentes à atividade, conforme roteiro de perguntas apresentado no Apêndice B. Nesta oportunidade, também foram entrevistados informantes considerados relevantes no âmbito do SAG leiteiro, vinculados ao SINDILAT-RS e Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do RS – Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (EMATER/RS-ASCAR), seguindo roteiro de questões apresentadas no Apêndice C.

O número de entrevistas realizadas teve como objetivo atingir o que Gaskell (2010) identificou ponto de saturação.

A certa altura, o pesquisador se dá conta que não aparecerão novas surpresas ou percepções. Neste ponto de saturação do sentido, o pesquisador pode deixar seu tópico guia para conferir sua compreensão, e se a avaliação do fenômeno é corroborada, é um sinal de que é tempo de parar. (GASKELL, 2010, p. 71).

Devido ao ponto de saturação e ao volume de material que a transcrição das entrevistas gera, Gaskell (2010) entende que na pesquisa qualitativa, diferente da quantitativa, não há como predefinir um número exato de entrevistas a serem realizadas por cada pesquisador. Assim, após ouvir-se 12 entrevistados (somados os dois momentos), verificou-se que não estavam mais aparecendo posições originais em relação aos aspectos pesquisados e

havia uma recorrente repetição de alguns pontos de vista. Tal fato, somado ao expressivo material reunido através da pesquisa documental, levou ao encerramento da etapa de entrevistas individuais.

Além das peculiaridades locais da atividade leiteira e da atuação sindical, as entrevistas contribuíram para captar opiniões sobre o assunto em questão, proceder ajustes no referencial de codificação e interpretar os dados nele identificados.

O registro de algumas das entrevistas foi manuscrito no momento de sua realização e no seu término redigido em arquivo digital. Tal procedimento foi adotado porque a utilização de gravador inibia os entrevistados de manifestarem certas opiniões críticas em relação a sua entidade sindical, ou no que diz respeito às formas de condução de ações pelas lideranças sindicais estaduais no âmbito do SAG leiteiro. Quando o entrevistado não apresentou objeção, as entrevistas foram gravadas.

2.4.5 Observação

Para Marconi e Lakatos (2008), a observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade, consistindo em ver, ouvir e examinar os fatos que se pretende investigar. A observação realizada no âmbito desta tese foi caracterizada como assistemática (MARCONI; LAKATOS, 2008; GERHARDT *et al.*, 2009), uma vez que consistiu em recolher e registrar os fatos da realidade, sem que o pesquisador utilizasse meios técnicos especiais ou fizesse perguntas diretas.

A execução desta técnica deu-se somente no ambiente da FETAG-RS, no período de janeiro de 2009 a setembro de 2010, no qual o pesquisador atuou profissionalmente como assessor de política agrícola desta federação. Na entidade sindical patronal estudada, a FARSUL, não foi possível desempenhar tal técnica.

2.5 Técnica de análise dos dados

Para analisar, compreender e interpretar o material coletado na pesquisa de campo fez-se uso da técnica de análise de conteúdo. Segundo Bauer (2010), a análise de conteúdo é um método de análise de texto com capacidade de estabelecer pontes entre o formalismo estatístico e a análise qualitativa de materiais, trata-se, portanto, de uma técnica híbrida. De acordo com Gerhardt *et al.* (2009), a análise de conteúdo mais utilizada é aquela na qual se

trabalha com a noção de tema, o qual está ligado a uma afirmação a respeito de determinado assunto.

Estabelecendo uma analogia entre a argumentação de Bauer (2010) e a fonte de informações “jornal” utilizada no âmbito desta pesquisa, tem-se que as matérias publicadas nos veículos de comunicação das entidades de representação estudadas, representam efetivamente um de seus meios de expressão. Ou seja, o texto é tomado como a representação e a expressão de uma comunidade, qual seja, do universo de produtores de leite. Pode-se assim verificar atitudes e tendências de mudança existentes no período histórico em destaque, em especial no que diz respeito às ações desencadeadas por FARSUL e FETAG-RS.

A análise de conteúdo desenvolvida no âmbito desta tese deu-se sobre material textual escrito de dois tipos, sendo o primeiro os textos construídos a partir da transcrição das entrevistas semiestruturadas e protocolos de observação e o segundo composto pelos textos que foram produzidos para outras finalidades, como é o caso das matérias sobre a atividade leiteira, publicadas nos jornais das entidades de representação dos produtores de leite estudadas e jornal Correio do Povo. A partir das matérias dos jornais elaborou-se um referencial de codificação e sintetizaram-se as informações.

As matérias sobre o SAG leiteiro publicadas no jornal Correio do Povo, para além da identificação das entidades de representação dos produtores de leite, foram utilizadas num caráter auxiliar, para complementar e confrontar informações publicadas nos jornais institucionais da FARSUL e FETAG-RS.

A partir deste universo de informações construiu-se os Quadros 2 e 3, respectivamente, apresentados nos Apêndices D e E, que buscam sintetizar as proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS no período 1995-2010. No primeiro, correlacionou-se as mudanças identificadas no SAG leiteiro com as respectivas proposições e reivindicações de cada organização sindical, e no segundo, estas últimas são apresentadas de acordo com o ano em que foram manifestadas em cada organização, quem participou de sua elaboração e a instância geográfica de resolução.

3 O SINDICALISMO RURAL NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL

Para Moyano (1989), o agricultor individual está numa posição subordinada em suas relações com o restante dos agentes econômicos, tendo em vista que as explorações são atomizadas, com pouco volume de produção, baixo consumo de insumos, baixa capacidade de autofinanciamento e a fixação de salários e demais direitos trabalhistas ocorrem em nível macrorregional. Segundo o autor, tais elementos colocam os agricultores em uma situação em que se veem incitados a articular seus interesses de forma coletiva, o que na prática se daria de uma forma bastante diversificada.

Tendo em vista os diferentes fatores de diferenciação interna, um mesmo agricultor pode ver a necessidade de articular coletivamente seus interesses em vários tipos de associações, cujas estruturas organizativas, natureza de seus discursos, filosofias reivindicativas, composição de suas bases sociais e processos internos de tomada de decisões obedecem a pautas diferentes (MOYANO, 1989). A diferenciação interna existente entre os agricultores também seria útil para compreender como certas tendências dispersivas conduzem ao pluralismo associativo ou, em caminho oposto, fatores favorecem a concentração dos agricultores em organizações coletivas de defesa de interesses supostamente comuns, acima das divergências existentes por razões estruturais ou produtivas.

Diante disso, Moyano (1989) entende que a ação coletiva na agricultura é uma ação diversificada que não obedece a uma lógica comum. O processo associativo se rege por pautas específicas, segundo a área em que atua e, os fatores que incidem na dialética dispersão/concentração se manifestam de um modo peculiar ao longo desse processo.

Nesse sentido, um dos exemplos que pode ser citado diz respeito aos sindicatos e/ou outras formas de organização reivindicativa que possuem como características defender interesses gerais do coletivo social ao qual dirigem sua mensagem. Ou seja, defendem não somente os interesses de seus filiados, mas a todo o coletivo do qual estes fazem parte (MOYANO, 1989). Segundo o autor, este tipo de organização enfrenta permanentemente o problema de captação de filiados, uma vez que a lógica de sua ação permite que se beneficiem dela tanto os agricultores filiados como os não filiados. Diferentemente, as ações coletivas no campo do cooperativismo, caracterizam-se pela natureza particular dos fins percebidos, pela natureza exclusivista das ações empreendidas e a natureza não necessariamente ideológica da mensagem utilizada para captação de sócios.

Assim, quando a problemática da agricultura se aborda em sua totalidade, os sindicatos, devido a sua natureza ideológica do discurso e a natureza integral e universalista

de sua ação, se convertem nos interlocutores adequados para discutir e intervir junto ao Estado. De maneira diferente, quando a intervenção estatal se setorializa e os poderes públicos adotam medidas de caráter conjuntural cuja aplicação exige uma colaboração rápida e pragmática, os sindicatos perdem espaço para as associações de caráter econômico. Com esses argumentos, Moyano (1989) busca demonstrar que a livre articulação de interesses agrários é um processo de maior complexidade que o verificado em outros setores devido à diversidade das áreas em que se desenvolve a ação coletiva dos agricultores e à variada gama de fatores que incidem em cada uma delas, resultando numa estrutura de representação de interesses instável e constantemente influenciada por fatores externos.

Segundo Monteiro (1991), os sindicatos têm uma representação ampla da classe de produtores rurais. Paralelo a eles e ao longo do tempo foram surgindo organizações que representaram interesses mais específicos de segmentos sociais do rural. Em geral, estas se organizam por produto e com base geográfica bem definida. Sua atuação pode somar-se às ações dos sindicatos, ou delas divergir. As organizações específicas podem filiar-se a outras de base mais ampla se o motivo de interesse for amplo o suficiente para ser uma atividade importante em nível de estado ou de país, ou quando a necessidade de influência política a nível federal se torna um imperativo.

Partindo desta reflexão, apresenta-se neste capítulo o contexto nacional de implantação e evolução das principais organizações de representação e defesa dos interesses agrários no Brasil, tomando como ponto de partida a evolução da legislação sindical brasileira que influenciou tanto a organização dos pequenos, quanto dos grandes agricultores. Na sequência, detalha-se a origem e trajetória de ação das entidades de representação sindical dos produtores de leite do RS, a FETAG-RS e a FARSUL. A primeira, representante do segmento social dos agricultores familiares produtores de leite e a segunda, da agricultura patronal produtora de leite. As duas entidades, embora não sendo as únicas, representam o sindicalismo oficial no RS, conforme os princípios de unicidade sindical e categorização, dispostos na Constituição Federal de 1988 e Lei Federal 9.701, de 17.11.1998. Vislumbra-se assim, o processo histórico de sua constituição e como incorporaram as demandas dos produtores de leite em suas agendas de ação a ponto de se legitimarem como principais organizações de representação e defesa dos interesses dos produtores de leite do RS no âmbito do SAG leiteiro.

3.1 Aspectos históricos do sindicalismo rural no Brasil

De acordo com Rodrigues (1968), diferente da política imperial que permaneceu apegada a princípios do mercantilismo e relutava em abrir mão de poderes intervencionistas, a República se fez calcada em princípios liberais e, a coincidente expansão do capitalismo urbano, fez com que o princípio do *laissez faire* se revigorasse juntamente com os escrúpulos não intervencionistas do Estado republicano.

O Estado Republicano alegava a impossibilidade de atender a reivindicações das classes trabalhadoras (ex. redução da jornada de trabalho), apegado ao argumento de que isso corresponderia a ferir a independência e autonomia da livre-empresa. Assim, as primeiras organizações sindicais surgiram num ambiente de condições institucionais adversas e reivindicando melhorias nas precárias condições de trabalho da época (instalações, condições degradantes de trabalho de jovens e mulheres). As organizações sindicais se enquadravam no rol das instituições novas que vieram com a República e contribuíram para a modificação do panorama social da época. Surgiram, não propriamente com o nome de sindicato, mas sob outras designações como Associação, União, Aliança, Centro, Liga, etc. especialmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro (RODRIGUES, 1968), onde se concentrava maior número de trabalhadores assalariados.

Para Antunes (2003), os primeiros núcleos operários do Brasil surgiram a partir dos últimos anos do século XIX em função da substituição da mão de obra escrava pela livre, da transferência de parte dos lucros do setor agrário exportador cafeeiro para as atividades industriais e da criação de um amplo mercado interno. Emergiu daí as primeiras formas de organização dos trabalhadores brasileiros que foram as Sociedades de Socorro e Auxílio Mútuo, visando auxiliar materialmente os operários nos momentos mais difíceis. Estas foram sucedidas pelas Uniões Operárias, que com o advento das indústrias passaram a organizar-se por ramos de atividade, dando origem aos sindicatos.

O sindicato funcionava como um grupo primário, onde predominavam as relações informais e cujos membros conheciam uns aos outros profundamente. O sindicato não apresentava formas rígidas e permanentes de hierarquia interna, tanto que não se empregava a designação líder ou dirigente, mas sim militante, abrangendo tanto os membros mais ativos e de vanguarda, como o simples participante eventual (RODRIGUES, 1968). Segundo o autor, o estereótipo do militante sindical da época foi o de um indivíduo cioso de sua habilidade profissional, com sede de saber e disposição intensa de participar dos movimentos político-

sociais, imbuído de um alto espírito de solidariedade, ativo e corajoso, tanto ao discutir com o patrão como ao enfrentar a polícia, era, sobretudo, um revolucionário.

De acordo com Rodrigues (1968), o movimento sindical, desde o começo do século XX, vinha buscando a implantação de uma série de dispositivos legais que pudessem corrigir as deficiências mais gritantes das condições gerais de trabalho. Para o autor, diferente de outros locais do mundo, aqui se começou a legislar sobre o fenômeno associativo por onde os outros países em geral terminaram: pelo trabalhador rural. Nesse sentido foi publicado o Decreto Legislativo nº 979, de 06.01.1903, que facultava aos profissionais da agricultura e indústrias rurais a organização de sindicatos para fim de estudo, custeio e defesa de seus interesses. Para o autor, embora sem efeito prático, a característica principal dos sindicatos, criados pelo decreto, foi a de serem corporativistas, na medida em que reuniam, simultaneamente, patrões e operários da classe rural.

Para além do caráter sindical, as organizações criadas a partir do decreto, tinham também implícita uma lógica cooperativista e comercial, na medida em que lhes era facultado exercer a finalidade de intermediário de crédito aos associados e/ou comercializar seus produtos. De acordo com o Decreto Legislativo nº 979, de 06.01.1903:

Art. 9º É facultado ao syndicato exercer a função de intermediario do credito a favor dos socios, adquirir para estes tudo que for mister aos fins profissionaes, bem como vender por conta delles os productos de sua exploração em especie, bonificados, ou de qualquer modo transformados. (BRASIL, 1903).

Para Rodrigues (1968), a segunda lei sindical promulgada com o Decreto Legislativo nº 1.637, de 05.01.1907, alcançou mais significado que a anterior e refletia uma disposição associativa entre o trabalhador rural recém-egresso do regime escravocrata. O referido decreto facultou a criação de sindicatos tendo por fim o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses profissionais de seus membros, podendo constituir-se livremente, sem autorização do governo, bastando depositar os documentos constitutivos no cartório do registro de hipotecas do respectivo distrito. No referido decreto, também esteve prevista a faculdade de se federar em uniões ou sindicatos centrais, sem limitação de circunscrições territoriais, não sendo ninguém obrigado a entrar para um sindicato. O decreto previa ainda a criação de sindicatos integrais, ou seja, os que se constituíam com espírito de harmonia entre patrões e operários, como os ligados por conselhos permanentes de conciliação e arbitragem, destinados a dirimir as divergências e contestações entre o capital e o trabalho (RODRIGUES, 1968). Para o autor, constata-se que o

decreto se inspirava em princípios bastante democráticos, sem as restrições que as leis posteriores impuseram aos sindicatos no Brasil. Assim, conclui que ele constituiu o verdadeiro marco inicial da legislação sindical brasileira, o que justifica o grande número de entidades que adotaram a designação de sindicato a partir de sua promulgação.

Somente a partir de 1923 foi ampliada a legislação sindical através da publicação de vários decretos regulamentando aspectos específicos da legislação trabalhista ou estendendo para mais categorias profissionais os benefícios já criados para algumas, como a duração da jornada de trabalho e o direito a férias (RODRIGUES, 1968). Na década de 1920, foram criadas também leis repressivas que limitavam extraordinariamente a ação dos militantes sindicais e políticos e que em grande parte foram responsáveis para a caracterização da questão social na República Velha como uma simples e pura questão de polícia.

De acordo com Rodrigues (1968), o objetivo do então presidente Getúlio Vargas com a criação do Ministério do Trabalho (MT), foi o de estabelecer uma política trabalhista, não de caráter revolucionário, mas apenas renovadora. Tal perspectiva é evidenciada na promulgação do Decreto 19.970, de 19.03.1931, que regulou a sindicalização das classes patronais e operárias. O enquadramento jurídico, advindo do decreto, objetivou o reconhecimento das organizações sindicais, para que, ao invés de atuarem como força negativa e hostil, ao poder público, se tornassem elemento proveitoso de cooperação no mecanismo dirigente do Estado. Com isso, ao invés de considerar como agitação política as aspirações de reconhecimento das entidades sindicais, de uma legislação protetora do trabalho e de assistência ao trabalhador (seguro social, acidentes de trabalho), estas passaram a encontrar abrigo no novo ramo do direito que se criou – o direito coletivo, direito sindical, direito trabalhista, direito social ou do trabalho (RODRIGUES, 1968).

Para Antunes (2003), na década de 1930, o governo de Getúlio Vargas, buscou controlar o movimento operário e sindical trazendo-o para dentro do aparelho de Estado. Para isso, foi criado o MT, em 1930, com o objetivo de elaborar uma política sindical visando conter a classe operária dentro dos limites do Estado e formular uma política de conciliação entre o capital e o trabalho. Outro elemento relevante deste processo foi a promulgação do Decreto nº 19.770, de 19.03.1931, que estabelecia o controle financeiro do MT sobre os recursos dos sindicatos (era proibido uso de recursos para greves), a cobrança compulsória do imposto sindical e definia o sindicato como órgão de colaboração e cooperação com o Estado (MADURO, 1990). Para Rodrigues (1968), o objetivo declarado da política de Vargas foi a contenção da luta de classes instituída na sociedade brasileira, para o qual, os instrumentos utilizados foram o sindicato, as instituições trabalhistas, a legislação do trabalho, a

previdência social e a representação das classes profissionais na Assembleia Nacional Constituinte de 1933.

De acordo com Dillenburg (2008), através do Decreto nº 23.611, de 20.12.1933, o governo da época revogou o Decreto 979 de 1903 e facultou a criação de consórcios profissionais-cooperativos. Segundo o novo decreto, os indivíduos de profissões similares ou conexas poderiam organizar, entre si, consórcios profissionais-cooperativos, tendo por fim o estudo, a defesa, o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão, dos interesses econômico-profissionais de seus membros e a realização de suas finalidades econômicas em cooperativas de consumo, crédito, produção e modalidades derivadas. Segundo a autora, até aí, inexistia de fato uma organização sindical que reivindicasse e negociasse melhores condições e políticas públicas para os trabalhadores rurais. Tinha-se uma organização cooperativa de crédito distanciada da função do sindicalismo.

Segundo Rodrigues (1968), diferente do manifestado quando de sua ascensão ao poder, o governo de Getúlio Vargas não levou aos trabalhadores rurais os benefícios completos da legislação trabalhista que promulgou para os trabalhadores urbanos. Houve situações em que a legislação chegou a estipular que seus dispositivos não se aplicavam ao trabalhador rural, assim como aos empregados domésticos e aos funcionários públicos. Diante disso, grande parte dos trabalhadores nacionais permaneceu alheia aos benefícios proporcionados pela legislação trabalhista implantada e, mesmo os beneficiados pela legislação, viam-se tolhidos no pleno exercício de ação sindical, uma vez que a Constituição de 1937 passou a proibir a greve.

De acordo com Rodrigues (1968), a cada um dos períodos do governo⁵ de Getúlio Vargas correspondeu uma legislação sindical que refletia as tendências da política econômico-social vigente nos mesmos. Dos diversos dispositivos legais implantados ao longo deste período e apresentados detalhadamente pelo autor, unificadas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943, surgiu uma estrutura sindical limitada em sua liberdade e autonomia, caracterizada pelos seguintes elementos:

- a) sindicato único: não há possibilidade de formação de mais de um sindicato para uma mesma categoria profissional, numa mesma localidade. Isso valia

⁵ O governo de Getúlio Vargas foi, para fins de análise, dividido em três momentos por Rodrigues (1968):

- a) Governo Provisório, que se estendeu desde a posse do vitorioso movimento armado em 3 de novembro de 1930 até a eleição de Getúlio Vargas pela Assembleia Nacional Constituinte em 17 de julho de 1934;
- b) período constitucional, que durou de 1934 a 10 de novembro de 1937, quando foi interrompido abruptamente com um golpe de estado; e
- c) período ditatorial, que se estendeu de 1937 até 29 de outubro de 1945, tendo sido conhecido como “Estado Novo”.

- tanto para as organizações patronais como de trabalhadores. Logo, a competição pela representatividade da classe passou a se desenvolver nos limites interiores da entidade, mediante a conquista de sua direção;
- b) estrutura uniforme para empregadores e empregados: de acordo com o autor, antes da promulgação dessa legislação, não havia tradição de organização sindical patronal, que preferia organizar-se, para fins de defesa de seus interesses, em associações de caráter civil. Rodrigues (1968) entende que na agricultura, embora desde 1945 estivesse em vigor uma forma de representação patronal, foi somente em 1963, com o Estatuto do Trabalhador Rural, que se tornou efetiva a representação profissional dos empregados. No patronato agrícola, o autor distingue duas facções – a primeira, representada pelas tradicionais sociedades rurais, de caráter civil, aglutinando os grandes fazendeiros pertencentes à antiga aristocracia rural e, a segunda, representada pelas federações de associações rurais, de caráter sindical, aglutinando fazendeiros de origem posterior, responsável pela organização capitalista da agricultura;
- c) controle ministerial: tanto entidades sindicais de empregados como de empregadores foram submetidas ao controle governamental por intermédio do Ministério do Trabalho. Esse controle se dava através de seu reconhecimento às entidades para que pudessem funcionar (emissão da Carta Sindical), necessidade de submissão de prestação de contas financeiras e decisões das assembleias ao MT. Este também acompanhava os processos eleitorais, as contas bancárias, além de ter o poder de destituir diretores, nomear interventores ou juntas governativas de sua confiança. Enquanto o reconhecimento era o instrumento legal de controle, a intervenção era o instrumento que permitia o controle político da organização sindical.

Segundo Dillenburg (2008), em 10.11.1944 foi promulgado o Decreto-Lei nº 7.038, conhecido como a lei de sindicalização rural, que não teve eficácia em função de não ter sido acompanhada de regulamentação. Foi a partir do Decreto-Lei nº 7.449, de 09.04.1945, imbuído da ideia básica de inserir o rurícola no direito coletivo do trabalho, através de associações e não por sindicatos, que a classe patronal organizou-se sob a fiscalização do MT em associações municipais, federações estaduais e uma confederação.

Segundo Rodrigues (1968), os limites geográficos, em que o sindicato exercia a representação estabelecida, podia ser distrital, municipal, intermunicipal, estadual, interestadual e, excepcionalmente, nacional. Para o autor, o grande sustentáculo da estrutura sindical brasileira, a partir desta época, foi o imposto sindical, uma contribuição compulsória que lhe dava o suporte financeiro necessário para subsistir, independente de uma base sindicalizada muito grande.

Do ponto de vista da estrutura organizacional, os sindicatos foram chamados de entidades de 1º grau e as federações e confederações de entidades de grau superior. As federações podiam ser constituídas de no mínimo cinco sindicatos do mesmo grupo, normalmente de base estadual e seu reconhecimento era da alçada ministerial. As confederações tinham base nacional e podiam constituir-se desde que houvesse, no mínimo, três federações do mesmo setor de atividade, sendo seu reconhecimento exclusividade do presidente da república. Competia às entidades de grau superior representar coletivamente os interesses dos sindicatos filiados, arrecadar parcela que lhe cabia do imposto sindical, eleger seus representantes e celebrar contratos ou dissídios coletivos na falta de sindicatos (RODRIGUES, 1968). De acordo com o autor, a hierarquia formal estabelecida na estrutura sindical brasileira, não necessariamente implicava na subordinação das entidades de primeiro grau às entidades de grau superior. Segundo ele:

As possibilidades que estas têm de agir junto às bases sindicalizadas são muito poucas e seus dirigentes têm se limitado a uma atividade puramente de cúpula, além de organizar serviços de assistência jurídica e médica junto às organizações de 1º grau que não disponham de recursos suficientes. Geralmente tem acontecido que as federações coordenam as atividades dos sindicatos de pequenas localidades do interior do Estado e com isto seus dirigentes garantem suficiente número de votos nas eleições procedidas pelo Conselho de Representantes. [...] Os sindicatos realmente expressivos mantêm vida independente das entidades de grau superior e freqüentemente seguem política contrária a elas. Aliás, as federações e as confederações constituem o grande reduto do “peleguismo”, que consegue subsistir graças ao mencionado sistema eleitoral, sem contar os favores e vantagens proporcionados pelo Ministério do Trabalho. Nos sindicatos de grande expressão geralmente o “peleguismo” não medra por muito tempo. (RODRIGUES, 1968, p. 109).

Diante disso, Rodrigues (1968) conclui que o sindicato brasileiro se descaracterizou como órgão de defesa da classe operária e como instrumento de luta em prol de uma participação crescente nas esferas de dominação social. A massa sindical perdera sua capacidade de luta e se tornara massa de manobra de seus tutelares, enquanto a ação sindical tornara-se mera fiscalizadora e reclamadora do cumprimento de dispositivos legais referentes ao espírito de trabalho.

A década de 1960 representou um marco no sindicalismo rural brasileiro, no sentido de que diversos aspectos legais da organização sindical rural foram estabelecidos. Segundo Dillenburg (2008), a Portaria nº 209 de 25.06.1962, que regulamentou o Decreto-Lei nº 7.038 de 10.11.1944, previa a criação de sindicatos na área rural e não apenas associações civis. Complementarmente, o então Presidente da República, João Goulart, no intuito de manter a sindicalização rural atrelada ao Estado, criou o Conselho Nacional de Sindicalização Rural (COSIR). Em 02.03.1963 foi publicada a Lei nº 4.124, denominado Estatuto do Trabalhador Rural, estabelecendo regras para as relações de trabalho no meio rural, até então à margem da legislação.

A efervescência social no rural brasileiro na década de 1950 e início dos 1960, bem como a legislação promulgada, resultou num intenso processo de criação de sindicatos, tanto no segmento patronal, como no de trabalhadores rurais. Assim, em 1963, fundou-se a CONTAG. Também criada em 1963, mas reconhecida oficialmente em 1964, a CNA passou a coordenar a categoria econômica rural.

O MT, depois de tentativas de subdivisão que não encontraram sentido de ser empírico em 1963 e 1965, determinou no Decreto-Lei nº 789 de 26.08.1969, pela existência de apenas um sindicato de trabalhadores rurais e outro de empregadores para a mesma base territorial, sem especificações de profissão ou atividade (DILLENBURG, 2008). Sistema este que perdura até hoje. Dois anos após, foram oficializadas normativas complementares relativos ao enquadramento sindical e contribuição sindical dos rurais através do Decreto-Lei nº 1.166 de 15.04.1971, que igualmente, continua válido. Em 1973, apesar da revogação do Estatuto do Trabalhador Rural através da Lei 5.889 de 08.06.1973, as normas sobre enquadramento foram mantidas.

Posteriormente, segundo Dillenburg (2008), a partir da Constituição Federal de 1988, foram garantidos aos trabalhadores rurais os mesmos direitos dos trabalhadores urbanos, inclusive, nos aspectos de organização sindical. Nela, reafirmou-se um sistema confederativo de representação sindical, tanto para trabalhadores quanto para empregadores, composto por sindicatos, federações e confederações.

As centrais sindicais, criadas na década de 1980, embora formalmente reconhecidas pela Lei nº 11.648, de 31.03.2008, ainda não foram efetivamente incluídas no regramento constitucional. Segundo Dillenburg (2008), constituem-se em organizações nascidas dos fatos e não da lei e, legalmente, não integram o sistema confederativo.

Dillenburg (2008) entende que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um marco concreto no sindicalismo brasileiro, atendendo aos reclamos de menos intervencionismo do

Estado nas organizações sindicais. No entanto, não trouxe mudanças significativas em relação aos marcos legais anteriores, pois manteve as mesmas bases do corporativismo - a unicidade sindical, base territorial mínima, sindicalização por categoria e a contribuição compulsória.

3.2 As organizações de representação e defesa de interesses do patronato rural no Brasil e no RS

Segundo Mendonça (1997), foi marcante no cenário político do país do início do século XX a disputa de grupos agrários (cafeeiros, açucareiros, pecuaristas, etc.) dos distintos complexos econômicos, pelo controle do aparato estatal para defesa de seus interesses específicos. Para a autora, apesar destas disputas, os diferentes grupos agrários tinham como elemento consensual a defesa da vocação eminentemente agrícola do país, em nome do que se justificavam as respostas a conjunturas críticas setoriais, bem como, posturas e diagnóstico de ameaças comuns entre os diferentes grupos, como era o caso das cidades e da industrialização, que ameaçavam a hegemonia agrária.

[...] seria essa mesma vocação o fio condutor das mudanças advogadas, senão para a estrutura agrária, ao menos para o desempenho da atividade agrícola, desde que as tradicionais culturas de exportação davam mostras de seu esgotamento na virada do século, redirecionando-se para o mercado interno e ditando a necessidade de uma reação por parte de setores da classe proprietária diversamente atingidos em seus complexos econômicos. O fundamento de tal reação residiria [...] no aprofundamento da identidade estabelecida entre os destinos da agricultura e os da nação. (MENDONÇA, 1997, p. 26).

A restauração da vocação agrícola do país mediante a diversificação da agricultura nacional, segundo Mendonça (1997), não se tratava de uma proposta alternativa à economia agroexportadora, mas a tentativa de alguns segmentos de abrir espaço para a acumulação interna. Integrada tanto por governos estaduais, quanto por grupos de proprietários dedicados a organizar suas demandas mediante a criação de associações de classe, a reação ruralista deu suporte para uma reciclagem da tradicional vocação agrícola, lançando bases para uma ação político-institucional de distintas frações da classe proprietária rural. A este movimento/ideologia político, produzido por agentes sociais concretos, econômica e socialmente situados numa dada estrutura de classes e portadores de interesses nem sempre convergentes, unificados pelo fim último de restaurar a vocação agrícola do país, ocorrido

entre o fim da escravidão e as duas primeiras décadas do século atual, a autora convencionou chamar de ruralismo⁶.

Tal processo de ratificação da vocação eminentemente agrícola do país se fez acompanhar por disputas políticas evidentes inter e intra-oligárquica, tanto regional, quanto nacionalmente, alicerçadas no discurso da prática da diversificação agrícola nacional. Neste movimento, estavam parte dos representantes de segmentos da classe dominante agrária vinculados a complexos econômicos regionais de dinamismo variável e diferentemente contemplados no bloco do poder.

No processo histórico brasileiro da transição de uma sociedade agrária para industrial, acelerada pela Abolição, uma das formas de reação da classe proprietária rural à inevitável redefinição do papel da agricultura, consistiria, justamente, na institucionalização da diferenciação de seus interesses, mediante a organização de associações de classe capazes de explicar suas divergências e/ou semelhanças. Nesse sentido, a todas elas caberia o qualificativo de *aristocráticas*, porém não de raras, diante da multiplicação de seu número no período, indicando uma tendência inerente ao movimento ruralista, qual seja, a do associativismo, como estratégia de defesa dos interesses agrários. (MENDONÇA, 1997, p. 31).

Neste contexto, ocorreu a fundação do primeiro grupo de interesses institucionalizado⁷ em prol da moderna agricultura brasileira, no ano de 1894 na cidade de Paris, a SBAA. Tendo como um de seus principais articuladores o político e diplomata Assis Brasil e um quadro diversificado de associados influentes do ponto de vista político, a sociedade externalizava preocupação com o fato de a economia brasileira ser alicerçada essencialmente no café e se auto atribuía o papel de posto avançado do aperfeiçoamento agrícola do país, tendo por finalidades “[...] encorajar a criação de gado de toda espécie no país; encorajar a agricultura, notadamente no que concerne à produção de forragens e cereais e divulgar no estrangeiro os produtos do trabalho brasileiro”. (MENDONÇA, 1997, p. 31).

O trabalho de Assis Brasil em prol da modernização da atividade pastoril de seu tempo, bem como seu fascínio pelas técnicas de frigorificação e de gestão das fábricas de laticínios aplicado em suas estâncias, demonstravam sua pretensão de constituir um novo paradigma a ser difundido ao governo federal, captando simpatias para a moderna

⁶ Para Mendonça (1997), o ruralismo costuma ser apresentado pela bibliografia especializada como a ideologia representativa de uma contra reação dos grupos agrários à progressiva perda de seu poder e prestígio diante do avanço dos interesses urbano industriais sendo, justamente por isso, frequentemente associado a reacionarismo ou anti-industrialismo. Diferente do destacado, a autora assume o ruralismo como um movimento político organizado das frações dominadas da classe dominante agrária no Brasil durante a primeira república, em detrimento da dimensão tão somente ideológica.

⁷ Para Mendonça (1997), os clubes da lavoura representaram as primeiras tentativas de organização da classe agrícola ainda na época do império (década de 1880) no intuito de formalizar a natureza corporativa das reivindicações agrárias em torno do abolicionismo.

agroindústria do gado como fonte de riqueza pública, no lugar do café ou da borracha (MENDONÇA, 1997).

Outro movimento em prol da diversificação agrícola do país do início do século XX ocorreu no Rio de Janeiro, sob a coordenação de Nilo Peçanha. Para Mendonça (1997), esta representou o tipo de institucionalização oficial de interesses agrários próprios a áreas ou setores em condições menos dinâmicas de desempenho, que logo se articulariam para tentar impor-se a canais de expressão pública com abrangência nacional, vide criação do Ministério da Agricultura.

Também entre os prósperos cafeicultores da época surgiram iniciativas que procuravam superar os horizontes de extrema especialização produtiva, reivindicando para isso a aplicação de recursos públicos à pesquisa de novas espécies complementares ao café (MENDONÇA, 1997). Os interesses em torno da defesa do policultivo eram distintos e muitas vezes antagônicos. Distintas facções da burguesia agrária envolveram-se nos debates, recorrentemente divergentes, a ponto de o executivo estadual de São Paulo assumir a tarefa da diversificação, também considerada como elemento de compatibilização política. Diversas ações foram tomadas nesse sentido pelo estado de São Paulo, especialmente no período 1904-1909, a ponto de seu secretário da agricultura ser considerado como uma das figuras de proa do movimento de regeneração da agricultura brasileira, um dos protagonistas da chamada modernização. Por seu intermédio, o paradigma norte-americano de agricultura científica veio a se impor aos seus círculos ruralistas.

Para Mendonça (1997), foram esses grupos progressistas os defensores de um novo padrão de desempenho para a agricultura nacional que pretendia deslocá-la da extrema especialização produtiva de modo a garantir novas alternativas econômicas e políticas para segmentos da classe proprietária pouco contemplada no bloco do poder. Para a autora, isso resultou também na criação de agências institucionalizadoras dos interesses agrários no nível da sociedade civil, de modo a facilitar sua afirmação como grupos de pressão junto à sociedade política, das quais a SNA seria uma delas.

Da abolição até cerca de dez anos após a proclamação da República, a institucionalização autônoma dos interesses agrários não se firmou. Até aí, a defesa das causas de certos grupos de proprietários rurais fez-se por intermédio dos chamados comícios agrícolas, ou seja, assembleias organizadas com a finalidade de difundir estratégias de compensação para os supostos desajustamentos provocados pela supressão do braço escravo. Os eventos incluíam exposições volantes de inúmeros produtos e implementos agrícolas (MENDONÇA, 1997). Também, segundo Barbosa (2006), constituem-se exemplos

organizativos desta época, as Casas da Lavoura em São Paulo, as Assembleias Agrícolas no Rio de Janeiro, além de feiras e exposições agropecuárias que tratavam de problemas técnicos específicos, junto com a defesa dos interesses da categoria social representada.

Destes últimos, resultou a organização de um grupo de indivíduos que, em maio de 1896, fundou a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, lançando as bases de uma organização agrícola mais abrangente. Esta tinha como objetivo tornar-se um centro mobilizador de forças e formador de opiniões, de modo a servir de ponto de apoio para todo e qualquer esforço em prol do melhoramento agrícola do país. Em janeiro de 1897, no Rio de Janeiro, foi aprovado o estatuto formal do grupo, instituindo a SNA, uma organização empresarial rural, articuladora de interesses agrários vinculados ao eixo norte-nordeste-sul do país:

Organização de empresários rurais de complexos econômicos menos favorecidos pelas conjunturas mundial/nacional ou pelas políticas públicas de âmbito geral/específico, a SNA se estruturaria em torno de algumas demandas e estratégias de ação coerentes com a finalidade de garantir aos grupos nela representados maior capacidade de organização e poder político (MENDONÇA, 1997, p. 49-50).

Cinco bandeiras eram apresentadas como capazes de promover a regeneração da agricultura nacional:

a) diversificação produtiva; b) o associativismo; c) a criação de uma agência do aparelho de Estado permeável a suas petições e inquietudes; d) a modernização agrícola pela difusão do ensino técnico e da mecanização e, finalmente; e) a multiplicação da pequena propriedade como estratégia de fixação da mão de obra no campo (MENDONÇA, 1997, p. 50).

A sociedade dispunha-se a desempenhar as seguintes atividades para atingir seus objetivos:

a) o de instância organizativa dos proprietários rurais de menor peso; b) o de agência de propaganda e formação de opinião no seio da classe dominante; c) o de órgão de consulta e prestação de serviços aos associados e, finalmente, d) o de instrumento de pressão política junto aos poderes constituídos (MENDONÇA, 1997, p. 50).

A essência de seu trabalho residia no convencimento sobre a necessidade do estudo e da implantação de tecnologias agrícolas, incluindo o recurso aos resultados obtido pelas estações experimentais já existentes e a existirem no território nacional (MENDONÇA, 1997). Sob a tutela da SNA, o movimento associativo de proprietários rurais tornou-se fenômeno de abrangência nacional, espalhando-se por todas as unidades da federação, a ponto de em 1908 existirem 188 sociedades agrícolas ou congêneres em todo o país. No RS, o número de instituições agrícolas existentes passou de 5, em 1899, para 40, em 1908. Outra luta iniciada pela SNA, em 1901 e conquistada em 1906 foi a recriação do MAIC, ou seja, um

órgão especializado, dentro do Estado, com quem pudesse relacionar-se e inscrever os interesses por ela representados.

Para Mendonça (1997), ao longo da primeira República, a SNA, originariamente uma organização de cúpula, passou a contar com uma estrutura regional considerável, capaz de respaldar aspirações que viriam a concretizar-se em 1928 na fundação da CRB.

Segundo Barbosa (2006), a estratégia da SNA de fortalecimento das organizações de todos os setores da agricultura e da pecuária, através de um discurso unitário de representação do mundo rural, a aproximou do governo Vargas, que buscou o estabelecimento de alianças com as oligarquias regionais para enfrentar o poder dos cafeicultores de São Paulo, ou seja, uma interlocução corporativista. A luta da SNA pela constituição de uma organização verticalmente estruturada resultou no reconhecimento da CRB em 1945, a partir de quando, a SNA perdeu seu protagonismo no cenário da representação dos interesses agrários em questão, embora continuasse atuante.

O projeto de uma estrutura hierarquizada de representação, articulando os interesses locais por sindicatos e federações correspondentes tiveram origem em um estudo da SNA de 1919, no qual foi proposta uma reforma que viesse a permitir que todas as associações e federações se filiassem a uma confederação, estruturando um sistema vertical de representação dos interesses agrários. Tal proposta ganhou visibilidade a partir do Estado Novo (1939), onde a representação de interesses de industriais e trabalhadores foi verticalizada, e foi materializada com o reconhecimento da CRB em 1945. No entanto, esta normatização da estrutura sindical contrariava as ideias do setor rural por colocar em igualdade de condições, tanto a representação patronal como a dos trabalhadores. A situação somente veio a ser revista em 1964 quando a legislação sindical agrária foi modificada, abrindo espaço para a fundação da CONTAG e transformação da então CRB em CNA (BARBOSA, 2006).

Também relevante deste momento da história do país foi a Sociedade Rural Brasileira (SRB), fundada em 1919, por pecuaristas e cafeicultores de São Paulo (BARBOSA, 2006). Nela, foi estabelecida ligação entre a agricultura, a indústria, comércio exportador e setor financeiro. Para o autor, a SRB teria sido o resultado de um movimento político em que a organização dos cafeicultores paulista disputava o controle do Estado com outras classes em ascensão.

Segundo Barbosa (2006), tanto SNA como a SRB constituíram-se em representações pouco especializadas, com ações voltadas aos interesses de diferentes tipos de agricultores, desenvolvendo atividades reivindicativas, econômicas e de serviços. Para o autor, a

verticalização da representação agrária promovida com a CRB, posteriormente CNA, significou perda de mobilidade na articulação dos interesses de base, no entanto, permitiu vinculação mais sólida entre os representantes do empresariado rural e os centros de formulação de políticas públicas.

Para Pinto (2010), o início dos anos 1980 representou para os grandes proprietários e produtores rurais o acirramento de disputas intraclasse dominante, motivadas em grande parte pelos então escassos recursos estatais. Num contexto marcado pela crise da modernização da agricultura brasileira (fundamentada no declínio do suporte estatal à agricultura - concessão de crédito rural e de subsídios), bem como pela acentuada diferenciação na produção agrária em decorrência da especialização de suas atividades evidenciada a partir dos 1970 que resultou no surgimento dos Complexos Agroindustriais, a agricultura deixou de ser um segmento autônomo do restante da economia (PINTO, 2010). Também, fortaleceram-se os organismos governamentais próprios a cada ramo ou produto (ex. Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Brasileiro do Café, etc.) e proliferaram-se agremiações civis por produto, fazendo surgir no país uma miríade de novas entidades patronais, secundarizando-se o peso das tradicionais associações gerais. Para fins de tipologia, a autora dividiu as tradicionais e novas organizações representativas do patronato agropecuário em quatro grupos: as gerais (ex. SNA, OCB, CNA, etc.); as multiproduto; as por produto (ex. associações de criadores por raça); as de insumos, máquinas e processamento.

A crescente especialização da produção agroindustrial decorrente da modernização levou a um processo de diferenciação no âmbito econômico e político, abrindo espaço para uma disputa pela hegemonia que configurou a tentativa de renovação política dos grupos agrários em busca da afirmação de um único novo discurso de legitimação, em contraponto à extrema diversidade dos seus negócios. A crise da modernização gerou contradições intraclasse dominante que levaram à própria crise do sistema de representação formal-legal do patronato rural brasileiro (PINTO, 2010).

Segmentação de interesses, crise econômica e escassez de recursos públicos são os elementos explicativos da crise da “modernização” da agricultura, bem como de suas implicações nas disputas intraclasse dominante pelo monopólio da representação política (PINTO, 2010, p. 14).

Tal processo foi caracterizado por Graziano da Silva (1991), como a emergência de uma dupla modalidade de representação política da classe proprietária agroindustrial, entre as

quais se acirraram conflitos: a formal-legal, representada pelas federações rurais estaduais e pela CNA e, a real, representada por associações civis de produtores rurais.

Para Barbosa (2006), num ambiente econômico desregulamentado, ampliou-se o leque de interlocutores e as funções de barganha tornaram-se numerosas e complexas, por isso muitas organizações tiveram que se reestruturar para cumprir suas missões e garantir sua sobrevivência. As novas organizações surgidas passaram a constituir espaços de concertação agricultura-indústria, com vistas à coordenação de cadeias produtivas e ocupar, em grande medida, a instância regulatória antes ocupada pelo Estado.

A despeito do legado do corporativismo estatal, as mudanças institucionais e os novos desafios do agronegócio fez com que novas organizações assumissem a defesa de interesses relacionados às questões regionais, por produto ou cadeia produtiva, alinhando-se a uma tendência de longo prazo. Para Ortega (2005) ocorre a obsolescência da representação de caráter geral, diversificação dos interesses agrários e a interprofissionalização (BARBOSA, 2006, p. 34).

Também Bruno, Sevá e Carneiro (2009) confirmam a existência de um processo de renovação da representação dos grandes proprietários de terra e empresários rurais e agroindustriais, que ganhou dimensão após o fim do regime militar. Os autores apontam como indícios dessa renovação:

1) o fato de, cada vez mais, a representação de interesses assumir um lugar estratégico junto às lideranças patronais rurais e do agronegócio; 2) a decisão por uma maior presença na grande política institucional; 3) a tentativa de aglutinação de diferentes forças sociais e políticas em torno de alguns objetivos comuns (BRUNO; SEVÁ; CARNEIRO, 2009, p. 132).

Segundo os autores, complementam os indícios anteriores:

- a) o aparecimento de novos sujeitos sociais e políticos e, conseqüentemente, uma diversificação nas demandas e reivindicações;
- b) a instituição de novos campos de conflitividade, como a questão do meio ambiente;
- c) necessidade de maior reconhecimento político e visibilidade social perante o Estado e a sociedade;
- d) o despontar do agronegócio como força hegemônica;
- e) modernização do setor, o que envolve elementos como a representação política profissionalizada, a formação técnica e política de novas lideranças;
- f) o enquadramento da propriedade e das relações sociais de produção nas noções de responsabilidade social e ambiental;

Neste contexto de divisão e renovação das representações patronais rurais, a paulista OCB adquiriu destaque e prestígio político junto às sociedades política e civil, marcando sua especificidade frente às demais associações (PINTO, 2010). O quadro social da OCB indica aproximação com a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e, posteriormente, com a própria ABAG.

Segundo Búrigo (2006), a OCB foi fundada em 1969 para “pacificar” e centralizar, numa instância única, as diferentes forças que atuavam junto ao cooperativismo nacional naquele momento. A partir da hegemonia dos produtores rurais e sob a tutela do Governo Militar a organização conseguiu através, principalmente, da criação da Lei 5.764 de 1971 e do apoio do Ministério da Agricultura, canalizar investimentos consideráveis e privilégios fiscais às suas filiadas, especialmente às cooperativas agropecuárias de maior porte. Uma de suas primeiras estratégias de ação consistiu em afirmar sua liderança no interior do movimento cooperativista do país durante o período de crise da modernização, para depois, estreitar vínculos mais sólidos com as agências do Estado restrito (PINTO, 2010).

Durante os anos 1980, a OCB reforçou sua imagem conservadora quando se manteve distante das lutas pela redemocratização do país e dos processos de reconstrução das organizações sindicais dos trabalhadores, pequenos empresários e agricultores familiares. No entanto, passou a conduzir uma campanha sistemática para evitar mudanças na legislação do setor, o que lhe retiraria a condição de representante única do sistema cooperativista nacional. Apesar das mudanças de natureza legal, instituídas pela Constituição Federal de 1988, garantindo a liberdade de associativismo no país e proibindo a ingerência do Estado no setor, a essência da legislação de 1971 ficou mantida. Desde o início dos anos 1990, o Congresso Nacional vem acolhendo projetos de lei que propõem a reformulação geral da legislação cooperativista, mas nenhum chegou ser colocado como prioridade e analisado em Plenário (BÚRIGO, 2006).

Segundo Pinto (2010), o cooperativismo agrícola representado pela OCB, configurou-se como instrumento de minimização dos conflitos entre pequenos e grandes produtores rurais, na medida em que era portadora de uma liderança construída e legitimada pelos ideais cooperativistas (igualitarismo e democracia). No entanto, apesar do discurso igualitarista, a autora argumenta que a OCB defendeu uma versão empresarial do cooperativismo, baseada na eficiência e no lucro, tendo alguns de seus principais dirigentes vínculos diretos com o setor agroindustrial.

A Assembleia Nacional Constituinte representou um segundo momento de afirmação do papel dirigente da OCB em relação a todos os demais segmentos empresariais rurais, na medida em que mobilizou seus associados no rumo da eleição de candidatos próprios para ocuparem a câmara federal (PINTO, 2010). Em 1986, A OCB articulou a formação da Frente Ampla da Agropecuária (FAAP), que reunia diversas entidades patronais agrícolas em torno de uma pauta mínima de política agrícola comum, e simultaneamente, combate à crescente penetração da União Democrática Ruralista (UDR), surgida na década de 1980 no vazio deixado pela dicotomia entre a representação real dos produtores rurais (presos a demandas específicas) e a representação formal (CNA e federações), junto aos proprietários rurais menos modernizados e até mesmo médios produtores rurais (GRAZIANO DA SILVA, 1991).

Renovada internamente a partir do processo eleitoral de 1987 que destituiu o tradicional grupo de coordenação da entidade, a CNA passou então a impor sua presença como única e legítima representante dos produtores rurais (GRAZIANO DA SILVA, 1991). A partir da Constituinte, a CNA saiu ainda mais fortalecida, na medida em que obteve o reconhecimento como única interlocutora oficial do governo para questões de política agrícola e agrária, fechando o espaço que permitira a ascensão da UDR.

Com a Nova República, a OCB encontrou um momento propício para aprofundar sua liderança junto à representação patronal da agricultura, associando o novo regime a dois de seus princípios básicos: a participação e a democracia (PINTO, 2010). Em função do seu prestígio, diversas lideranças cooperativistas foram nomeadas para cargos junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Novamente no início da década de 1990, a OCB atuou de maneira contundente para que seus interesses fossem representados também no Congresso Nacional, divulgando apoio a candidatos identificados e comprometidos com a organização. Segundo a autora, todos estes elementos foram preponderantes para que ela se firmasse como força dirigente de todo patronato agrário nacional.

Segundo Pinto (2010), a atuação da OCB desde o fim da década de 1970 até o início da década de 1990 revelou o empenho desta agremiação na construção de sua força hegemônica perante as demais agremiações patronais ao longo da crise da modernização, que teve como seu principal desdobramento político a criação de uma instituição patronal de novo tipo em 1993: a ABAG.

Fundada em 1993 com participação paritária entre produtores rurais e segmentos agroindustriais, a ABAG abriga em uma mesma estrutura uma base social que reúne grandes empresas agroindustriais, associações de empresas agroindustriais, associações de produtores rurais, cooperativas e bancos. Dentre suas ações, destaque para a apresentação de

reivindicações do agronegócio perante o setor público, estudos de desempenho e estratégias do agronegócio, articulação dos interesses endógenos ao sistema produtivo, bem como sua articulação com outros setores da economia (BARBOSA, 2006). Para Pinto (2010), as suas reivindicações passaram a focar a diminuição da carga tributária como forma de dar competitividade à agricultura no mercado internacional e não mais a tradicional reivindicação de novos e crescentes créditos agrícolas.

Seguindo estratégia semelhante à da OCB anos antes, a ABAG utilizou como mecanismo de sua legitimação e de seu projeto político mais amplo enfatizar através da grande imprensa a importância econômica do *agribusiness* para a economia do país (PINTO, 2010). De acordo com a autora, o *agribusiness* foi introduzido no cenário sociopolítico e econômico com a função de dotar a agricultura e os setores junto a eles de uma percepção de interdependência que, ao fim e ao cabo, daria respaldo a uma unicidade nos planos discursivo, simbólico e político. Em suma, o agronegócio passou a ser colocado como a única saída para a produção de alimentos em larga escala, tendo sido esta a porta de entrada para a associação ganhar espaço nos debates públicos e projeção junto à sociedade de modo geral.

Para além da influência junto ao empresariado e ao Estado, a ABAG conta com o apoio incontestado do campo acadêmico, através de sua aliança com um grupo de pesquisadores vinculados à Universidade de São Paulo (USP), agremiados no Programa de Estudos e Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA), os quais forneceram o escopo teórico e metodológico às ações do *agribusiness* brasileiro. Para Pinto (2010), a tônica do discurso de ambas privilegia o papel fundamental do *agribusiness* para o aumento da competitividade interna e externa do país, enfatizando ainda o compromisso e responsabilidade social deste setor através da noção de segurança alimentar. Tais noções, repletas de conteúdos ideológicos legitimadores, foram construídas com vistas a respaldar, política e socialmente, as propostas vinculadas pela nova associação junto ao Estado e à sociedade como um todo.

Analisando o sistema de representação⁸ de interesses da ABAG, Bruno, Sevá e Carneiro (2009), afirmam que a associação apresenta uma concepção de representação marcada por quatro dimensões:

- a) representação como capacidade de liderança e aglutinação: capacidade de aglutinar setores e interesses diferenciados, por meio de indivíduos com capital político e intelectual no seu meio social;

⁸ Para Bruno, Sevá e Carneiro (1999), a representação é um espaço privilegiado de intensificação dos laços sociais que unem reciprocamente as classes e grupos patronais rurais e agroindustriais, além de reafirmar valores, construir projetos de vida, de defesa de interesses os mais variados, de identificação dos adversários e dos aliados e, ainda, da renovação e atualização de suas práticas sociais, culturais e políticas.

- b) a representação entendida como governança: envolve a criação de comitês para discutir questões de interesse do setor;
- c) a representação como processo de construção de uma nova linguagem de legitimidade: consiste na construção de uma linguagem com a qual todos se sentem identificados e que se apresenta como unificadora e legitimadora de interesses, posições e reivindicações;
- d) a representação como neutralizadora ou via de superação de divergências: trata-se da representação como expressão de alianças e neutralização de conflitos internos à classe.

Para Barbosa (2006), dada sua amplitude, a ABAG enfrenta os mesmos problemas de representação das entidades de caráter unitário do patronato rural, apenas encaminhando questões que afligem o agronegócio como um todo, tendo uma atuação relevante como entidade que exerce *lobby* sobre as instâncias políticas. No que diz respeito à coordenação de diferentes cadeias agroindustriais, também não tem conseguido o êxito que esperava inicialmente.

3.2.1 Os primórdios organizacionais do sindicalismo patronal rural no RS

Para Scherer (1972), os traços hegemônicos da sociedade gaúcha, que se constituiu até o fim do século XIX (patrimonialista, autônoma e individualista), não reuniam condições favoráveis ao estímulo do espírito associativo. Ao lado desta, com menos relevância, também entre a sociedade do pequeno proprietário imigrante açoriano que utilizava-se de mão de obra escrava e exercia dentro de sua unidade produtora o mesmo tipo de autoridade do estancieiro, o associativismo não se multiplicou.

Neste contexto desfavorável ao surgimento do associativismo, um dos seus possíveis impulsionadores entre os pecuaristas do RS foi o propósito de levar suas reivindicações aos seus representantes no governo, num contexto de crescimento do poder econômico da produção animal e vegetal dos imigrantes (SCHERER, 1972). Entre os imigrantes, tendo em vista suas necessidades básicas de subsistência, formaram-se predominantemente grupos étnicos e religiosos bastante fechados e não associações classistas de defesa de interesses.

É ainda, a estrutura de dominação e de estratificação que vai caracterizar o perfil inicial do associativismo: organização predominantemente de pecuarista e a inexistência de condições estruturais objetivas para a criação de uma organização de representação classista do pequeno agricultor. Bem como, a camada dos empregados dispersa pelas fazendas, sem nenhuma ligação entre si, não poderiam ser considerados como segmento social capaz de qualquer iniciativa associativista. (SCHERER, 1972, p. 45).

Segundo Scherer (1972), o movimento associativo rural do RS, assim como no resto do Brasil, tem uma de suas origens na iniciativa de uma elite representante dos segmentos sociais dominantes do mundo rural. Tanto que, a primeira sociedade voltada para os problemas rurais foi fundada em Paris, em 1895, pelo então diplomata Assis Brasil, político e pecuarista rio-grandense, tendo sido denominada de SBAA. Nesse período, surgiram em diversas regiões do país, movimentos a favor do campo com o intuito de assegurar poder aos ruralistas e reerguer a agricultura face às consequências do período escravocrata. Este movimento originou também a SNA, em 1897, no Rio de Janeiro, conforme descrito anteriormente.

No RS, foi entre uma elite intelectual e de líderes pecuaristas que estas ideias associativas tiveram repercussão, principalmente motivados pela queda expressiva que a pecuária rio-grandense sofreu em decorrência da luta civil de 1893 e que perdurou até o início do século seguinte (SCHERER, 1972). Segundo Sakakibara e Didoné (1997), também os exemplos de organização dos pecuaristas argentinos e uruguaios do século XIX e início do XX influenciaram os produtores rurais gaúchos. Assim, em 12 de outubro de 1898 foi fundada a Sociedade Agrícola Pastoril do RS, considerada a primeira agremiação ruralista criada em solo gaúcho. Esta, além de estimular a criação de novas associações rurais, organizou diversas ações no intuito de provocar mudanças na mentalidade dos pecuaristas, especialmente no que diz respeito à adoção de tecnologias mais modernas, como o melhoramento genético do rebanho (SCHERER, 1972)

Conforme descrevem Sakakibara e Didoné (1997) e Heinz (1991), antes do início da organização de associações⁹ de produtores rurais no RS, já haviam sido organizadas diversas

⁹ De acordo com Scherer (1972), o associativismo rural no RS teve como principais formas o “*syndicato* de venda”, as cooperativas de produção, as associações rurais e os sindicatos patronais e de trabalhadores rurais. Os primeiros eram organizações mercantis, que tinham como principal objetivo a regulamentação da exportação e dos preços dos produtos. Para cada produto (ex. charque, arroz, banha, vinho, etc.) foi criado um *syndicato* que era coordenado principalmente pelos comerciantes e industriais de tais produtos. Estas organizações somente associavam produtores rurais quando estes eram também comerciantes. Os *syndicatos* acabaram sendo transformados em autarquias estaduais, sob a denominação de Institutos (do charque, do arroz, etc.). A fundação de *syndicatos* e cooperativas estava entre os objetivos da Federação de Associações Rurais, entretanto, como as cooperativas tinham como principal objetivo a defesa da produção rural acabavam estando mais próximas dos interesses dos produtores rurais. Portanto, foram comuns as situações de divergência entre *syndicatos* e os interesses dos produtores rurais, conforme evidenciado nos congressos da

exposições e congressos ligados aos produtos oriundos da lavoura e da pecuária. Esses eventos municipais e regionais foram a base para a organização dos produtores rurais em associações rurais locais. Com a realização do 1º Congresso Agrícola em Pelotas, em 1908, se relançou e se aprovou a ideia de criação de uma federação de associações rurais. Como decorrência disso, em 20 de setembro de 1909, foi fundada a Federação das Associações do Rio Grande do Sul. Em outubro de 1912, foi constituída outra entidade semelhante, chamada de União dos Criadores e que prestou serviços significativos à classe rural até 1921. De acordo com as autoras, as duas entidades se fundiram em 1921, originando a Federação Rural do Rio Grande do Sul. Esta, por sua vez, teve vida curta, pois foi extinta em 1923. Como reação a esta situação, um grupo de criadores se uniu e fundou a Associação de Criadores em 30 de agosto de 1926.

A crise vivida na pecuária do RS nesta época, em função do contrabando de carne e charque dos Países do Prata e outros problemas de interesse dos criadores gaúchos, motivou-os a convocar o I Congresso de Criadores do RS, realizado em maio de 1927, em Porto Alegre. Segundo Sakakibara e Didoné (1997), no congresso, continuando os trabalhos prévios que vinham sendo preparada por um grupo de ruralistas, a assembleia decidiu fundar a Federação das Associações Rurais (FARSUL), sob a premissa geral de defesa dos interesses da agropecuária rio-grandense. Segundo Scherer (1972), o grupo de lideranças, fundadores da FARSUL, era composto por pecuaristas deputados, advogados, veterinários e outros profissionais com fazendas no interior do estado, além de alguns líderes de associações rurais nos municípios. Os objetivos estipulados para a federação recém-criada foram: “Congregar todas as associações rurais do Estado. Representar a classe rural nos poderes públicos. Promover a fundação de sindicatos e cooperativas de produção, consumo e venda de seus produtos.” (SCHERER, 1972, p. 57).

A expectativa do movimento era associar grande número de pecuaristas do estado às associações e cooperativas que estavam sendo criadas, tendo em vista seu sentido comercial. Assim, foi bastante comum o fato de que muitas associações municipais tivessem em sua diretoria pecuaristas que eram também comerciantes nas sedes dos municípios, enquanto o pecuarista, cujas atividades ficavam restritas às fazendas, somente procurava a associação na ocorrência de problemas ou convocação para reuniões (SCHERER, 1972).

Federação de 1930 e 1931. As associações rurais de representação classista que surgiram no fim do século XIX foram as propulsoras do associativismo rural no RS, especialmente a partir do seu fortalecimento com a criação da Federação de Associações Rurais em 1927.

As associações rurais do RS estavam subordinadas às leis federais que regiam a organização das sociedades civis e tinham como objetivo, em síntese, o estímulo e a defesa dos interesses econômicos dos pecuaristas e, secundariamente, dos agricultores. Portanto, caracterizavam-se desde cedo como organizações classistas, para as quais não havia sentido a filiação de pequenos proprietários ou peões (SCHERER, 1972).

Para Scherer (1972), o movimento do associativismo rural no RS nasceu como um movimento de elite e só muito lentamente foi se estendendo às bases dos associados. Nesta época histórica, estas lideranças representaram os grandes produtores rurais (pecuaristas e lavoureiros), que para a autora, eram o único segmento com condições objetivas de se unir em associações classistas. Desde então, as associações rurais passaram a trabalhar em cooperação com o Estado, na forma de alianças entre o poder público e o poder civil, principalmente sobre os problemas econômicos do segmento social em foco, cuja origem estava nas condições produtivas da época.

Segundo Sakakibara e Didoné (1997), ao longo dos anos, a FARSUL influenciou inúmeras diretrizes condutoras da economia agropecuária no RS, tendo em algumas situações, assumido tarefas que hoje competem à sua Secretaria de Agricultura. Diante disso, em 1929, chegou a ser reconhecida como entidade de utilidade pública pelo governo da época. A título de exemplificação das ações desenvolvidas pela Federação, destaque para a importação de arame da Europa, colocando-o à disposição dos associados a preços acessíveis e o incentivo a outras iniciativas organizativas, como o apoio à fundação da Cooperativa Sul Rio-Grandense de Carne em, 1931, da Associação de Criadores de Cavalos Crioulos, em 1932, e do Instituto Sul Rio-Grandense de Carnes, em 1934.

Com o desenvolvimento crescente da agricultura no Estado, também passou a ser objeto da FARSUL a defesa de seus interesses, especialmente porque foi adotada por muitos pecuaristas. Assim, criaram-se algumas associações rurais na zona colonial e no Congresso de 1943, uma comissão recomendou a organização conjunta de cooperativas entre pequenos e grandes produtores rurais. Apesar de algumas iniciativas pontuais, efetivamente, os colonos nunca tiveram força na Federação como um segmento social, tendo em vista a falta de prestígio ou força junto ao governo. Dentre os temas debatidos nos congressos rurais anuais organizados pela Federação, destaque para legislação rural, taxas de impostos, garantias da propriedade privada e outras de interesse direto da pecuária e da agricultura propriamente dita (SCHERER, 1972).

[...] o movimento associativista caracterizou-se como um movimento do segmento social tradicionalmente hegemônico no Estado, e cuja linha de ação e realizações eram traçadas a partir da cúpula. Neste processo, as bases (produtores em geral) agiam mais como receptores do que como agentes da ação. “A prática tem demonstrado que a arregimentação da classe rural somente se fortalecerá com um movimento de cima para baixo, isto é, com um trabalho de penetração que, partindo da FARSUL, oriente as Associações Rurais e através destas, alcance os ruralistas em geral”. Limitação esta que se explica pelo individualismo gerado a partir das condições de estruturação da sociedade. (SCHERER, 1972, p. 63).

Os interesses hegemônicos de cada momento, no âmbito da federação, foram consequência das condições estruturais e organizacionais vigentes. Assim, desde a sua criação até o contexto atual, diferentes temas coexistiram e sucederam-se como frentes de atuação da entidade.

3.2.2 A legislação sindical brasileira e a estruturação interna da FARSUL

No âmbito do RS, Ramos (1995), aponta que a classe dominante agrária reproduziu-se mediante uma multiplicidade de práticas sociais que se caracterizam por diferentes tipos de organizações e trajetórias. Historicamente, tais práticas se manifestaram através de partidos e de diferentes organizações de produtores rurais: associações, sociedades e federações que traduziam e traduzem as diferentes relações sociais existentes no espaço agrário no RS.

A primeira legislação sindical brasileira (Decreto 979, de 06.01.1903), segundo Scherer (1972) adaptava-se bem às associações então existentes no RS, vindo a facilitar aos profissionais da agricultura e indústrias rurais, a organização de sindicatos para a defesa de seus interesses, conforme já vinha sendo desempenhado pelos pecuaristas nas associações rurais. O decreto 1.637, de 05.01.1907, ampliou a legislação, estendendo-se a todas as profissões e criando as sociedades cooperativas. Segundo Scherer (1972), este teve como objetivo aproximar os diversos segmentos sociais que se dedicavam a atividades similares, o que na prática era inviável, tendo em vista a organização de tipo patrimonialista patriarcal vigente no Estado, na qual os problemas entre capital e trabalho eram resolvidos na esfera de dominação de cada senhor proprietário, não havendo possibilidade de serem encaminhados para uma segunda instância de resolução, tipo associação ou sindicato. Entre os colonos imigrantes também não teve efetividade, dada a falta de condições objetivas que permitissem sua união para defesa dos seus interesses de classes.

Ao longo de sua existência, a FARSUL atuou procurando adaptar as associações rurais aos decretos e leis sobre sindicalização rural publicados, o que teve poucas implicações na estrutura da organização até 1965 (SCHERER, 1972). Na década de 1930, o foco do trabalho

da Federação esteve em questões como a representação das associações profissionais na Assembleia Nacional Constituinte e nas Assembleias dos Estados, bem como estímulo à fundação de cooperativas. Em 1945, a partir da publicação do Decreto Lei nº 7.449, de 9 de abril, criou-se um certo clima de animosidade entre as associações rurais do RS e do restante do país com o governo federal, na medida em que, habituadas a agir dentro da esfera patrimonialista em suas propriedades, o segmento patronal resistia em concordar com um regime que vinha a diminuir sua autonomia. Nesse sentido, a FARSUL compartilhava questionamento feito pela União das Associações Agropecuárias do Brasil Central, tanto em termos da perda de autonomia das associações existentes, como do conflito de atribuições que se instauraria a partir do controle exercido pelo Ministério da Agricultura nas associações rurais e do MT sobre os sindicatos rurais (SCHERER, 1972).

O decreto questionado acabou sendo modificado pelo Decreto 8.127, de 24.10.1945, prevendo o reconhecimento das Associações Rurais pelo Ministério da Agricultura, a possibilidade de existência de associações rurais regionais e entendendo como “[...] no exercício da profissão rural todo aquele que for proprietário, arrendatário ou parceiro de estabelecimento rural.” (SCHERER, 1972, p. 84). Segundo a autora, as associações rurais do RS passaram, a partir de então, a se adaptar a estas exigências legais.

Para Scherer (1972), as associações rurais reconhecidas pelo Decreto 8.127 de 1945, como órgão de defesa e representação da classe rural, não tinham prerrogativas sindicais em função de a representação não contemplar as convenções coletivas de trabalho.

Posteriormente, como resposta à efervescência política no rural brasileiro, o governo federal lançou o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei no 4.214, de 02.03.1963), que facultou às associações rurais e órgãos superiores a se converterem em sindicatos patronais, caso objetivassem continuar como órgão de representação classista. Assim, a FARSUL, em assembleia de dezembro de 1963, decidiu pedir sua investidura sindical, que veio a ser reconhecida pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) em novembro de 1965. Também a CRB obteve sua investidura como órgão sindical de grau superior em 1964, sob a denominação de CNA.

Deste período em diante, sob a denominação de Federação da Agricultura do Estado do RS, mas mantendo a sigla FARSUL, a entidade iniciou o trabalho de transformação das 124 Associações Rurais existentes no ano de 1962, em sindicatos rurais. Tal processo foi visto com desconfiança pelas Associações Rurais do RS, tendo em vista considerar o sindicato como uma tendência ao socialismo (SCHERER, 1972). Várias tentativas foram feitas no

intuito de concretizar a sindicalização da categoria patronal rural, o que veio a se tornar realidade a partir da regulamentação publicada pelo Ministério do Trabalho em 1965.

Figura 1 - Logotipo da FARSUL



Fonte: FARSUL (2012).

Também Heinz (1991), corrobora a informação de que a organização dos representantes locais em sindicatos rurais, como forma de atender o disposto na lei, deu-se de forma lenta, indicando a sua resistência em transformar as antigas associações rurais em sindicatos (em 1968, havia apenas 32 sindicatos rurais constituídos). De acordo com o autor:

Os anos sessenta levaram à representação estadual dos grandes proprietários fundiários, ainda então hegemônica pelos interesses dos pecuaristas, a uma incorporação involuntária a uma estrutura de representação política definida fora dos seus limites habituais de atuação, ao nível nacional, e que propugnava uma equivalência formal da representação dos grupos sociais perante o Estado. (HEINZ, 1991, p. 49).

A partir destas inovações legais, a base de representação da FARSUL passou a ser o empresário ou empregador rural, assim definido no Art. 1º do Decreto Lei 1.166 de 15.04.1971:

a) a pessoa física ou jurídica que, tendo empregado, empreende, a qualquer título, atividade econômica rural; b) quem, proprietário ou não, e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural que lhe absorva toda a força de trabalho e lhe garanta a subsistência e progresso social e econômico em área superior a dois módulos rurais da respectiva região; c) os proprietários de mais de um imóvel rural, desde que a soma de suas áreas seja superior a dois módulos rurais da respectiva região (Artigo com redação dada pela Lei nº 9.701, de 17/11/1998) (BRASIL, 1971).

Segundo Scherer (1972), o período anterior a 1964 foi um período de desenvolvimento do associativismo rural da FARSUL, tanto em termos de aumento do número de Associações Rurais, como em relação à atividade desempenhada pela Federação frente às ameaças à manutenção da estrutura vigente.

Quanto aos objetivos da FARSUL após sua transformação em entidade sindical, não houve alterações drásticas em relação ao momento anterior, mas uma adaptação às exigências que foram criadas. Seus objetivos fins passaram a ser:

[...] atendimento aos compromissos estatutários da entidade como colaboradora e órgão técnico e consultivo dos poderes públicos, no que diz respeito aos problemas ligados à produção e situações sociais rurais, como quanto aos de prestar cobertura à administração superior da FARSUL e aos serviços em que fundarão a orientação e assistência a serem ministrados ao sistema sindical rural. (SCHERER, 1972, p. 95).

No âmbito da produção, atuou enfaticamente para promoção de uma reforma agrária que modificasse a organização produtiva e garantisse a estrutura fundiária existente. No campo assistencial, houve maior atendimento à previdência social rural através de convênio com o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL). Neste contexto de atuação, para Scherer (1972), a consciência sindical dos associados era limitada, uma vez que o sindicato era visto, acima de tudo, como um órgão assistencial.

Até o início da década de 1970, as ações da FARSUL foram, quase que exclusivamente, voltadas à pecuária. A década marca a integração da entidade com os segmentos agrícolas do rural, o que pode ser exemplificado através do fato que arroteiros passaram a fazer parte da entidade. Também foram realizados intercâmbios com demais entidades ligadas ao setor primário e com universidades gaúchas (FARSUL, 2012c).

A atuação da FARSUL pode ser assim caracterizada:

Seu passado vem sendo sustentado por sua atuação, que sempre refletiu, na prática, as principais preocupações do produtor rural, transformando a entidade em um fórum de debates de assuntos do setor. Sua ação junto a parlamentares sempre teve importância fundamental e os Congressos Rurais, organizados pela Federação, foram pólos irradiadores das diretrizes na condução da economia do RS. O papel da entidade integradora dos produtores rurais, ligando o setor com os principais grupos do poder, vem garantindo sua representatividade, unindo a classe para melhor enfrentar as adversidades. (SAKAKIBARA; DIDONÉ, 1997).

Para Scherer (1972), os objetivos da federação representaram formas de evolução e reforma da sociedade, mas jamais de mudança de estrutura das relações de produção ou da estrutura de posse da terra.

Embora hegemônica na representação dos interesses do patronato rural gaúcho, na segunda metade da década de 1980, no auge dos debates sobre a questão agrária no país e eminência da implantação de projetos de reforma agrária, tal posição da entidade foi ameaçada pela emergência da UDR no RS. Tal processo se deu junto a segmentos de grandes proprietários já mobilizados contra a reforma agrária e incorporou, além de representantes da estrutura sindical patronal rural, setores ligados à representação por ramo de produção e às cooperativas, contribuindo significativamente para o envolvimento de não-proprietários e grandes arrendatários (HEINZ, 1991). A instalação formal da entidade no RS se deu em 04 de

dezembro de 1986, no município de São Gabriel, numa cerimônia que reuniu cerca de 400 pessoas. Diante deste fato, a FARSUL buscou reforçar sua condição de representante dos grandes produtores rurais e de oposição à reforma agrária, buscando evitar posicionamentos de confronto com a nova organização, mas destacando o fato de dispor de estratégias distintas daquela no trato das questões agrárias no estado.

Como parte de uma estrutura sindical confederativa, a FARSUL articula-se em nível nacional com a CNA e em nível de município, com 137 Sindicatos Rurais no RS (FARSUL, 2012a), que atuam diretamente junto aos produtores rurais e entidades municipais na busca de soluções aos principais anseios dos associados, encaminhamento de orientações e documentos.

A estrutura organizacional interna da FARSUL, em 2010, era formada por 28 Comissões, que eram: Arroz; Assuntos Fundiários; Assuntos Indígenas; Assuntos Jurídicos; Bovinocultura de Corte; Coordenadoria das Comissões; Crédito Rural; Exposições e Feiras; Feijão; Florestamento Silvicultura e Meio Ambiente; Floricultura; Forrageiras; Fruticultura; Fumo; Grãos; Hortigranjeiros; Irrigantes; Jovens Empresários Rurais; Leite e Derivados; Maçã; MERCOSUL; Ovinos; Pequena Propriedade e Agricultura Familiar; Piscicultura; Produtoras Rurais; Recursos Hídricos; Suinocultura; Trigo e Culturas de Inverno (FARSUL, 2012b).

As discussões inerentes às comissões costumam ser conduzidas por um dos membros da diretoria da federação, com o apoio de funcionários e assessores e são compostas por lideranças sindicais das diferentes regiões do RS. Assim, de acordo com as necessidades e circunstâncias, os membros das comissões são convocados/convidados a participarem de reuniões para construção de posicionamentos, encaminhamentos e deliberações sobre os assuntos em questão, permitindo assim que a Federação assumira posicionamentos coerentes com os anseios de seus sindicatos filiados.

A FARSUL somente criou a sua Comissão de Leite e Derivados (CLD) em 1997, oportunidade na qual foram estruturadas a quase totalidade de suas atuais 28 comissões temáticas. Tal iniciativa vincula-se a um processo de mudanças na condução política da federação que buscou organizar grupos patronais vinculados a atividades produtivas até então pouco expressivas no contexto interno da entidade, permitindo-lhe crescer e ampliar sua representatividade e legitimidade junto ao patronato rural. Atualmente, a CLD da FARSUL possui os seguintes propósitos:

A Comissão defende o interesse dos produtores atuando pelo fortalecimento do setor leiteiro em várias áreas, como no incentivo à criação de núcleos e comissões nos sindicatos; na ação interativa com os demais integrantes da cadeia para manter preços com margens de ganho ao produtor; no trabalho de consolidação do CONSELEITE com a instalação da Câmara Técnica, com a divulgação do preço de referência e pela garantia da manutenção do acordo antidumping. Participa também em nível nacional atuando junto a Comissão do Leite da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil. (FARSUL, 2012b).

De acordo com entrevista com diretor da FARSUL responsável pela coordenação da CLD, ela é integrada por todos os sindicatos rurais filiados à federação, embora as discussões da atividade não sejam efetivamente de interesse dessa totalidade. Segundo ele, a comissão não possui uma agenda fixa de reuniões, reunindo-se somente quando emergem pautas relevantes inerentes ao SAG leiteiro a partir dos sindicatos filiados ou da própria federação.

Para Heinz (1991), a FARSUL, enquanto organização sindical dos grandes proprietários fundiários no RS percorreu uma trajetória de representação política pautada pela observância de uma estreita ligação com os vários níveis do poder estatal. Essa ligação se deu de forma mais direta nas instâncias municipais e estadual a partir da sua atuação em órgãos de natureza técnica, bem como, ocupando postos de primeiro escalão, como a Secretaria de Agricultura do estado. “Produto de uma política de trocas – às posições ofertadas aos representantes da grande propriedade fundiária junto a tais organismos do estado corresponde o apoio formal ou informal dos proprietários às políticas do poder público [...]” (HEINZ, 1991, p. 221). Assim, a FARSUL ocupa uma posição política privilegiada, na medida em que, por um lado é o representante político e sindical dos grandes proprietários fundiários e, por outro, é o interlocutor do Estado nas questões que envolvem o universo agrário/agrícola regional e fornecedor dos ocupantes de postos especializados do Estado junto ao meio. Desde sua fundação, a FARSUL obteve uma notável presença junto à administração dos organismos públicos para a agricultura e associou-se à condição de um fiel político do estado no campo.

3.3 O sindicalismo de trabalhadores rurais no Brasil e no RS

Para Martins (1981), até 1940 foram o messianismo e o cangaço as formas dominantes de organização e de manifestação da rebeldia camponesa. A partir dos anos 1950 a Liga Camponesa¹⁰ e o sindicato foram as formas mais importantes de sua organização e luta

¹⁰ De acordo com Martins, as Ligas camponesas (associações – primeira foi fundada em Pernambuco em 1955) surgiram no Nordeste no contexto da expulsão de foreiros das terras de engenho (camponeses em vias de expulsão) e da redução ou extinção dos roçados dos moradores de usina (destinados a converterem-se definitivamente em assalariados), e em meio a uma crise política regional (consciência de subdesenvolvimento

política, ainda que convivendo com a persistência do messianismo, do banditismo e com outras formas de luta e de resistência.

De acordo com Antunes (2003), foi somente na década de 1950 que as lutas populares avançaram efetivamente também para o campo:

Os trabalhadores iniciaram o processo de mobilização desde 1955, com o surgimento da primeira Liga Camponesa, no Engenho Galiléia. Um ano antes havia sido criada a União dos Trabalhadores Agrícolas do Brasil (UTAB) e pouco a pouco floresceram os sindicatos rurais. Era a entrada decisiva do campesinato e dos trabalhadores rurais no cenário político nacional, exigindo uma radical transformação da estrutura agrária, através da substituição dos latifúndios pela propriedade camponesa e pela propriedade estatal. Exigiam o acesso à terra para aqueles que desejavam trabalhar, além da extensão da legislação trabalhista para o campo, com o objetivo de garantir alguns direitos mínimos aos trabalhadores rurais [...]. No início dos anos 60, através das Ligas Camponesas lideradas por Francisco Julião e dos Sindicatos Rurais dirigidos pelo Partido Comunista, intensificou-se a mobilização rural, tendo como bandeira principal a reforma agrária. No ano de 1963 fundou-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas (CONTAG), sendo também elaborado o Estatuto do Trabalhador Rural, que expressava parte das reivindicações dos trabalhadores do campo. Desta forma, suas lutas uniam-se às dos trabalhadores urbanos. (ANTUNES, 2003, p. 57).

Martins (1981) defende ainda que a história política do campesinato brasileiro não pode ser reconstruída separadamente da história das lutas pela tutela política do campesinato. Nesse sentido, cumpre destacar o papel de dois atores:

- a) PCB, que, em 1º de agosto de 1950, lançou o “Manifesto de Agosto”, no qual definia sua linha de ação em relação aos problemas do campo, sugerindo o confisco das propriedades latifundiárias e distribuição gratuita para quem nelas vivia e trabalhava, além de uma aliança com os capitais e as empresas da burguesia;
- b) Igreja Católica, que, em 10 de setembro de 1950, lançou seu trabalho pastoral sobre a situação no campo, denunciando uma série de problemas sociais e incentivando o trabalho de organização social dos trabalhadores rurais.

As Ligas Camponesas tinham uma visão de reforma agrária diferente do defendido pelo PCB e Igreja Católica (em etapas, reformas parciais), embora também tivessem

e reivindicação de uma política efetiva de desenvolvimento econômico e não mais ações emergenciais e paternalistas). As ligas se espalharam rapidamente pelo Nordeste, contando de início com o apoio do PCB (o partido retirou seu apoio quando as Ligas encamparam uma proposta de revolução camponesa) e com severa oposição da Igreja Católica.

procurado atuar no marco da legalidade desde o início de sua existência. Para as Ligas, a reforma somente seria radical se alcançasse no seu conjunto o direito de propriedade da terra, se acabasse com o monopólio da classe sobre a terra e desse lugar à propriedade camponesa, prevendo inclusive a estatização da propriedade (MARTINS, 1981).

Promulgada a legislação sindical de 1963, os atores citados empenharam-se no reconhecimento de seus sindicatos junto ao MTPS. A Igreja Católica tentou criar uma confederação sob seu controle no segundo semestre de 1962, mas o PCB, através da força política da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), criada em 1954, conseguiu impugnar essa pretensão. Foi só a partir de um acordo entre as partes, com a exclusão das Ligas Camponesas, que, em dezembro de 1963, foi criada a CONTAG (MARTINS, 1981).

Dado posicionamento divergente das Ligas Camponesas em relação ao PCB, Igreja Católica e governo de João Goulart que tomou posse em 1961, bem como a indisposição em construir propostas unificadoras, elas foram excluídas do processo de constituição da CONTAG. A promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural que priorizou o trabalhador assalariado rural em detrimento do camponês, também contribuiu para o seu esvaziamento. Por fim, o Golpe Militar de 1964 pôs fim ao projeto de revolução camponesa das Ligas (MARTINS, 1981).

Para FETAG-RS (2003), foi com o Estatuto do Trabalhador Rural, de março de 1963, que a legislação trabalhista chegou de maneira mais efetiva no campo, protegendo especialmente os trabalhadores rurais. O estatuto teve pouca significação para os trabalhadores não assalariados, mas estabelecia, a exemplo do já previsto para o sindicalismo urbano, a obrigação de colaboração com poderes públicos e os deveres assistenciais, proibindo qualquer propaganda de doutrinas incompatíveis com as instituições e os interesses da nação, bem como, de candidaturas a cargos eletivos estranhos ao sindicato. De acordo com esta obra, muitas das orientações da estrutura sindical criada na década de 1930 se mantiveram intactas até a Constituição de 1988, especialmente o controle do MTPS sobre a vida dos sindicatos e a imposição aos mesmos de tarefas assistenciais.

De acordo com Novaes (1991), após o golpe de 1964, mesmo a Igreja Católica o tendo apoiado oficialmente, ela não pode, ou não quis, impedir a intervenção dos militares através do MTPS na CONTAG. O que fez foi amenizar as intervenções diretas nos sindicatos tidos como “de Igreja”, mesmo quando estes na prática não se diferenciavam de outros tidos como “comunistas”. Para a autora, a continuidade garantida pela igreja em muitos sindicatos, certamente também foi de interesse dos militares, que tiveram a pretensão de organizar e

modernizar as entidades sindicais e o país. Nesse sentido, na reorganização sindical promovida pelos militares foi estabelecido o sindicato único de base municipal, congregando assalariados e pequenos produtores rurais através da denominação genérica de “trabalhadores rurais” e passou a ser permitida somente uma federação por categoria profissional e por estado.

Segundo Favareto (2006), as características centrais do aparato institucional de regulação da representação sindical deste período foram:

- a) a unicidade sindical: instituiu a obrigatoriedade de representação do conjunto de segmentos do campo em um único sindicato, de base municipal;
- b) a instituição do imposto sindical compulsório: instituiu um mecanismo permanente de sustentação, cujo caráter compulsório contribuiu decisivamente para uma acomodação de boa parcela dos sindicatos que então se constituíam;
- c) e o FUNRURAL, completando a tríade institucional ao permitir que as entidades de representação celebrassem convênios para a prestação de assistência médica e de saúde, o que contribuiu para multiplicação do sindicalismo e consolidação de práticas assistencialistas.

A diretoria que assumiu a CONTAG, em 1968, após derrotar o interventor militar através de processo eleitoral, passou a adotar um discurso com ênfase na sua autonomia frente aos partidos (banidos da cena pública brasileira), frente à igreja católica (que não era mais ameaçada pelo perigo comunista) e frente ao Estado (a quem reconhecia como árbitro e a quem se dirigia para reivindicar a aplicação da legislação vigente). De acordo com Novaes (1991, p. 177), “[...] a ênfase na autonomia e independência frente a entidades confessionais e políticas tornou-se fundamental tanto para a implantação do Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais (MSTR) em nível nacional, quanto para sua relação com o Estado autoritário”.

Novaes (1991) entende que foi de grande importância para o sindicalismo rural a Resolução de julho de 1971, que regulamentou os convênios entre o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) e os sindicatos, conferindo a estes claros propósitos de prestação de serviços e não apenas propósitos reivindicatórios. Na prática, esta era a visão do Estado. Como consequência disso, na década de 1970 foram fundados 46% dos 2.732 sindicatos de trabalhadores rurais recenseados em 1989, sendo possível relacioná-los com a busca de aposentadoria, pensões, auxílio-funeral, serviços de saúde, etc. Do ponto de vista da

CONTAG, tal atuação dos sindicatos serviu como tática para estimular a sindicalização e evitar que os recursos de assistência ficassem sob o controle dos políticos locais. Em síntese:

De qualquer forma, por imposição ou tática, é visível a marca assistencialista que tais convênios imprimiram nos STRs. Entre uma população totalmente desassistida, parte significativa dos STRs transformou-se em postos de saúde ou apenas em espaços para o encaminhamento de aposentadoria e pensões. (NOVAES, 1991, p. 179).

A interpretação de Favareto (2006) é de que o contexto político da ditadura militar foi amplamente desfavorável a uma ação sindical de contestação e crítica. Os conflitos tinham um caráter marcadamente isolado e pontual. Assim, para o autor, a CONTAG procurou criar formas de conduzir essa multiplicidade de conflitos mantendo vivas, bandeiras do período anterior, especialmente, a defesa da reforma agrária. Para Favareto (2006), os traços fundamentais de sua atuação foram:

- a) a reforma agrária e a defesa dos direitos trabalhistas passaram a ser as principais bandeiras do sindicalismo rural por duas décadas;
- b) a constituição de um padrão de ação sindical marcado por uma certa prudência e pelo respeito aos limites dados pela lei, uma dinâmica de denúncia e cobrança, que preservava uma face de prudência e legalismo;
- c) o autonomismo que a CONTAG passou a cultivar em relação a outras organizações e a ampla capilaridade que ela conseguiu atingir deram-se de forma conjugada e, tiveram como consequência, a formação de um modelo organizativo altamente verticalizado e rígido.

De acordo com Novaes (1991), também no âmbito dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) gestou-se uma cultura sindical composta por um conjunto de concepções e práticas que implicaram aprendizado, mas que deixaram de ser objeto de questionamento ou estranhamento para aqueles que dela faziam parte. Para a autora, essa cultura sindical específica pôde ser verificada através de três aspectos principais:

- a) afirmando a independência dos STRs, suas ações se caracterizavam pela prudência nos encaminhamentos, o que gerou uma prática sindical de envio de documentos do STR para a federação, desta para a confederação e a partir daí para os órgãos de Estado, de onde faziam o percurso de volta. Tal prática, em muitas situações, implicava numa mera transferência de responsabilidades ou adiamento de decisões;

- b) o presidencialismo sindical permitiu que muitas lideranças se tornassem autoridades locais, tendo em vista a autoridade de que estavam legalmente investidos e os recursos que administravam;
- c) permitiu também a prática de clientelismo entre alguns dirigentes que administraram as verbas do FUNRURAL e do próprio Sindicato de Trabalhadores Rurais, tornando os sindicatos verdadeiras empresas familiares, dado o número de parentes ali empregados.

A importância da CONTAG durante os anos de ditadura não esteve no número de sindicatos que agregou, mas no fato de ser a referência comum de centenas de sindicatos fundados, a partir de diferentes atores e intenções. Ou seja, ela ofereceu a única possibilidade de integração no chamado MSTR (NOVAES, 1991).

Ao reunir em um mesmo sindicato, federação e confederação, todos os trabalhadores do setor agrícola, esse sindicalismo se viu obrigado a, constantemente, ter uma interface com o Estado para cobrar a aplicação ou propor políticas públicas (NOVAES, 1991). Ou seja, enquanto as questões trabalhistas individuais ou coletivas relacionadas aos assalariados do campo foram dirigidas à Justiça do Trabalho, no caso dos agricultores que reivindicavam acesso à terra ou política agrícola oficial para desenvolver sua produção, as demandas foram encaminhadas ao executivo e legislativo. Para a autora, a CONTAG, apesar das diferenças existentes entre as federações e os sindicatos por ela coordenados e as formas legalistas que a confederação encontrou para atuar junto aos governos militares, no fim dos anos 1970, era uma referência nacional para o sindicalismo rural. Falava em nome dos rurais porque era reconhecida e se reconhecia como independente e autônoma, tendo assim abertura para diálogo com os mais diferentes perfis institucionais (Estado, setores progressistas da igreja católica, oposições sindicais, etc.).

A institucionalidade democrática que emergiu no país na década de 1980, no campo, coincidiu com o surgimento do movimento de oposição sindical. Para Favareto (2006), o assim chamado “novo sindicalismo”¹¹ apostava numa postura de ruptura com a agora “velha”

¹¹ Segundo Favareto (2006), o termo “novo sindicalismo rural” foi originalmente usado por Hobsbawn para caracterizar mudanças no sindicalismo inglês dos 1980. Pressupunha:

- a) novo conjunto de estratégias políticas e formas de organização;
 - b) sugere um posicionamento social e político mais radical por parte dos sindicatos dentro do contexto do movimento operário socialista;
 - c) a criação de novos sindicatos de trabalhadores até então não organizados ou não organizáveis, bem como a transformação de velhos sindicatos segundo as linhas seguidas pelos inovadores.
- No Brasil, a partir de uma base empírica urbana, o termo serviria para nomear:
- a) o movimento de retomada das lutas e da mobilização social em pleno contexto de ditadura;

forma de atuação política caracterizada como assistencialista e paternalista dos sindicatos de trabalhadores tradicionais. Tal sindicalismo se autocaracterizava como autêntico, combativo, envolvido com as bases e imbuído de um enfoque ideológico que privilegiava o confronto com o Estado.

Nesse momento, a questão colocada por tais movimentos era a de que a estrutura sindical não comportava mais as demandas específicas dos diferentes grupos sociais que compõem o meio rural (ex. mulheres, jovens, luta pela terra, etc.). Para Novaes (1991), o processo de organização dos rurais, promovido a partir das comunidades eclesiais de base da igreja católica, não negou a forma de organização sindical em si, mas os sindicatos “acomodados”. Isso fez crescer inúmeras oposições sindicais entre os produtores rurais que não encontravam no STR e em algumas federações instrumentos para encaminhar suas lutas contra a política agrícola do governo. De acordo com Novaes (1991), o afastamento entre a CONTAG e esses novos sindicalistas, aliados a uma parcela de sindicalistas tradicionais renovados, começou a expressar-se durante controvérsia sobre “unidade sindical” e “novo sindicalismo” quando da fundação da CUT em 1983 e durante o IV Congresso da CONTAG em 1985.

As marcas principais dessa tentativa de reorientação do paradigma de ação sindical rural foram (FAVARETO, 2006):

- a) a necessidade de horizontalizar a ação política, em contraposição ao verticalismo constituído de acordo com a organização por ramos de atividade, característica do período anterior;
- b) a necessidade de reconsiderar a base social desse sindicalismo, sobretudo incluindo uma multiplicidade de formas sociais de trabalho, para além da tradicional situação de assalariamento;
- c) a necessidade de conferir um tom mais "propositivo" à ação sindical, em contraposição ao caráter marcadamente reivindicatório do período anterior.

Para Ricci (2005), os movimentos sociais rurais da década de 1980 foram um campo de dupla resistência política. Por um lado, contra a ordem social que os excluía e de outro, contra as organizações formais de representação social que não os acolhia. Ou seja, foi no contexto de redemocratização e de debates e embates dos anos 1980 que nasceram novos

b) a emergência de lideranças fortes e de experiências inovadoras que questionaram a tradição sindical anterior e;

c) a explosão no número de trabalhadores filiados.

movimentos ou se desenvolveram os referenciais ideológicos que seriam a base para os movimentos sociais atuantes durante e após a década de 1990. Seguindo a lógica evidenciada no patronato rural, também entre os trabalhadores rurais, um dos marcos da democratização foi uma crescente fragmentação da sua representação política, do que são referenciais, a criação do MST e da FETRAF, nas décadas de 1980 e 2000, respectivamente.

3.3.1 O processo histórico de organização dos colonos do RS, de criação e consolidação da FETAG-RS

Diversas foram as dificuldades estruturais enfrentadas pelos colonos imigrantes a partir de sua chegada ao RS, dentre as quais: a rusticidade das áreas onde foram instalados, os animais selvagens, dificuldades de transporte e acesso a serviços de saúde, isolamento, dificuldade de acesso a novas tecnologias, dependência dos comerciantes locais, etc. Também diversas foram as formas de associativismo e ajuda mútua que emergiram entre os colonos no intuito de superar as dificuldades supracitadas, representar seus interesses e promover o aprimoramento das colônias agrícolas centradas em pequenas propriedades. Nesse contexto, para além da assistência espiritual, as igrejas católica e evangélica luterana desempenharam um importante papel no processo inicial de organização das colônias, agindo como líderes e propondo soluções coletivas embasadas nas experiências do associativismo e do cooperativismo cristão (PICOLOTTO, 2011).

Dessa atuação resultou a fundação de uma associação interconfessional no Rio Grande do Sul, em 1889, a Associação Rio-Grandense de Agricultores. A organização criada centrou sua atuação em torno da problemática da colonização (abertura de novas fronteiras de colonização) e do crédito rural, resultando, dentre outras, na fundação da primeira Cooperativa de Crédito do Brasil, em Nova Petrópolis, RS, em 1902 (SCHALLENBERGER, 2004). Do ponto de vista organizacional, segundo Picolotto (2011), a Associação Rio-Grandense de Agricultores era formada por associações municipais, que agregavam associações distritais e estas, associações locais (por picada ou linha).

Ao longo de sua existência, a Associação procurou se legitimar e ampliar sua rede de relações junto a outras organizações de representação e do poder público, no entanto, mantendo-se independente destes (PICOLOTTO, 2011). Tal independência, segundo o autor, demonstra certa incompatibilidade entre os interesses dos colonos e os dos grandes

pecuaristas, comerciantes e industriais representados na época pela Sociedade Pastoril e pelo Centro Econômico¹².

Objetivando proteção e aceitação oficial do Estado, a partir de 1909, as seções municipais da Associação foram transformadas em sindicatos agrícolas, passando assim a atender os dispositivos legais do Decreto Federal nº 979, de 1903. Pesou também para isso a influência do governo estadual de Borges de Medeiros, que ameaçava as associações com penalizações na forma de impostos (PICOLOTTO, 2011). Segundo o autor, aos conflitos internos associados à religiosidade dos colonos (católicos e luteranos) e à língua das colônias (alemã e italiana), que já vinham fragmentando a união interna da Associação Rio-Grandense de Agricultores, somaram-se novos gerados pela transformação das associações municipais em sindicatos, desintegrando-a como entidade geral de representação dos colonos (PICOLOTTO, 2011; SCHALLENBERGER, 2004).

Segundo Picolotto (2011), o movimento em prol da formação de sindicatos agrícolas, desencadeado nacionalmente pela SNA, veio a efetivar-se a partir de 1905, no RS, em grande parte pela atuação do governo estadual da época que objetivava, com a sua criação, organizar os colonos e estimular a modernização de sua agricultura (em 1909, havia no RS, 21 sindicatos agrícolas). Dentro dos marcos legais da época, os sindicatos constituíam-se em organizações criadas para fins de aprimoramento da atividade agrícola, aproximando-se da finalidade das cooperativas agrícolas, com a diferença de que contavam com o apoio estatal da época, enquanto as cooperativas não. Segundo o autor, já em 1910, os sindicatos agrícolas haviam quase que totalmente se desarticulado no RS, processo que foi atribuído a fatores como o descrédito dos colonos em relação às tecnologias estimuladas, falta de crédito do governo, a possibilidade de organização de cooperativas prevista na Lei Federal nº 1.637, de 1907, dentre outros.

Entre os colonos italianos, em 1911, merece destaque a iniciativa de construção de cooperativas entre os produtores de uva, vinho, leite, banha, etc. Sob incentivo do Ministério da Agricultura, governo do estado, SNA, do Centro Econômico e Sociedade Pastoril do RS (PICOLOTTO, 2009). Segundo o autor, a criação da União das Cooperativas do Rio Grande do Sul, em 1912, permitiu evidenciar a natureza exógena da organização cooperativa das colônias italianas, na medida em que vários de seus diretores eram membros das organizações apoiadoras (ex. comerciantes) e não dos colonos. Na medida em que os conflitos de interesses

¹² Segundo Picolotto (2011), a Associação Promotora dos Interesses Econômicos do Rio Grande do Sul (Centro Econômico), constituída em 1904 por representantes do alto comércio exportador, industriais e profissionais liberais, foi uma organização que teve forte influência sobre as políticas do governo voltadas para a agropecuária.

entre empresários e colonos começaram a se evidenciar, o governo do estado e o Ministério da Agricultura retiraram seu apoio às cooperativas, contribuindo para a ruína do movimento cerca de dois anos após ter sido iniciado. Somente em 1929, o movimento cooperativista teria retornado com força na serra gaúcha e outras regiões do RS, a partir de iniciativas auto-organizativas dos colonos, em um momento de crise das colônias e de dependência econômica aos comerciantes e industriais do vinho (PICOLOTTO, 2011).

A partir da campanha de organização iniciada nas colônias italianas, em 1912, também o social catolicismo buscou sua reafirmação entre os imigrantes alemães através da fundação da Sociedade União Popular para os Alemães Católicos do RS (SCHALLENBERGER, 2004). Segundo Picolotto (2011), destacaram-se entre as ações da Sociedade, o estímulo à formação das caixas de crédito e aos projetos de colonização espalhados pelos estados do RS, Santa Catarina e Paraná, bem como seu trabalho de formação de professores, criação de escolas e distribuição de livros e materiais didáticos. Foram característicos da Sociedade, a influência religiosa católica na condução de suas ações, bem como a busca de sua independência em relação ao Estado e de autonomia para os colonos.

Sem contar com uma organização mais abrangente para procurar resolver problemas comuns e manifestar junto ao Estado as pautas e os interesses dos colonos luteranos, em 1929, as uniões/associações coloniais de orientação luterana fundaram a Liga das Uniões Coloniais Rio-grandenses, auto identificando-se como representativa de toda a classe agrícola e de toda a agricultura, assumindo como propósitos de trabalho a defesa dos interesses dos agricultores e o cooperativismo (SCHALLENBERGER, 2004). Para isso a Liga buscou manifestar os interesses dos agricultores perante o Estado e trabalhar em parceria com ele na execução de projetos públicos nas colônias. Institucionalmente, a Liga organizou-se em Centros Regionais de Uniões Coloniais que agregavam 160 Uniões Coloniais e representavam aproximadamente 17 mil sócios em 1932 (PICOLOTTO, 2011).

A partir do Decreto Federal nº 23.611, de 20.12.1933, que revogou a legislação que regulamentava a organização do setor rural em sindicatos agrícolas e estabeleceu as cooperativas de consórcios profissionais como a nova forma de organização rural, a Liga das Uniões Coloniais buscou adaptar-se à nova situação para continuar existindo, passando a denominar-se Liga das Uniões Coloniais Rio-grandenses – Federação Estadual dos Consórcios Profissionais – Cooperativos de Agricultores. Diversas cooperativas vinculadas a produtos específicos (banha, alfafa, leite, fumo, etc.) foram criadas a partir da atuação da Liga-Federação, num contexto de adaptação às condições legais que estabeleceram os limites possíveis entre o idealizado e o permitido (PICOLOTTO, 2011). Segundo Schallemberger

(2004), no contexto da época, a Liga passou a ser a referência de organização de uma classe agrícola coesa e pujante, merecedora das atenções das autoridades, do comércio e da indústria, representando um fator de vulto na vida econômica do Estado.

Novos dispositivos legais federais criados com o Estado Novo, que previam que as cooperativas somente poderiam se organizar em âmbito mais restrito (município ou região) e sem uma coordenação estadual, desvinculadas de qualquer credo ou ideologia política, permitem evidenciar a intenção de controle e desarticulação de organizações mais amplas de agricultores pelo governo da época (SCHALLEMBERGER, 2004).

No entanto, a trajetória do cooperativismo forjada a partir do associativismo cristão que sustentou a sua concepção nos princípios da solidariedade e da organização comunitária, teve seu curso desviado pela instituição dos Consórcios Cooperativos, pela promulgação do Decreto Lei nº 581, de 01.08.1938, a partir do qual, o Estado brasileiro passou a intervir mais fortemente na criação de cooperativas, pela vinculação do sistema de crédito rural às políticas de Estado e pelas políticas de repressão social, inibindo assim a organização social dos colonos (SCHALLEMBERGER, 2004).

Para FETAG-RS (2003), foi na década de 1960 que, seguindo a tendência nacional do sindicalismo, novamente se intensificam os movimentos e a organização dos colonos e outros grupos sociais do RS, agrupados sob a denominação de trabalhadores rurais. De um lado, a atuação do MASTER, baseado em associações civis, como as Ligas Camponesas e com o apoio político do então governo do estado do RS, iniciou a promoção de acampamentos e manifestações em prol de uma reforma agrária radical. Sua origem remonta ao ano de 1960, no município de Encruzilhada do Sul, quando um grupo de 300 famílias se organizou e resistiu à expulsão de suas terras por um pretense proprietário. A ação de Encruzilhada do Sul serviu de exemplo a muitos outros grupos de agricultores do RS que receberam o apoio organizado do MASTER, articulado nacionalmente com a ULTAB (MADURO, 1990¹³). Segundo FETAG-RS (2003), o MASTER atuou no RS até 1964, quando seus dirigentes foram postos na clandestinidade pelo regime militar.

De outro lado, ligada à Igreja Católica, com forte propaganda contra o comunismo e a organização das ligas camponesas e do MASTER, esteve a FAG¹⁴, cujo trabalho focou a

¹³ O trabalho de Maduro (1990), constitui-se numa sólida referência para a compreensão do processo histórico de constituição e atuação da FETAG-RS.

¹⁴ De acordo com FETAG-RS (2003), após um primeiro momento em que a FAG atuou essencialmente visando a fundação e reconhecimento dos sindicatos, esta entidade passou a dar prioridade à educação rural. Assim, a partir de 1968, surgiram os Institutos de Educação Rural (para os rapazes) e as Escolas de Educação Familiar (para as moças). O primeiro, destinado a tornar os rapazes “um cidadão digno”, a segunda, a ensinar as moças a preparação de “um lar”. Sindicalismo, cooperativismo e liderança comunitária eram temas que apareciam

criação de sindicatos, dentro dos marcos da legalidade da época (FETAG-RS, 2003). De acordo com Maduro (1990), a FAG consistiu numa associação civil, fundada pelos bispos católicos do RS, em julho de 1961, com objetivos de investigação e estudo acerca da questão agrária, formação de líderes rurais, a educação de base do agricultor, incentivo à sindicalização e cooperação, dentre outras iniciativas de ordem cultural e assistencial aos agricultores e assalariados rurais. Dada a vinculação com a Igreja, nas comunidades onde o padre ou pastor exerciam forte influência sobre a população, a FAG experimentou rápida expansão. Também os professores rurais atuaram como ligação entre a comunidade e a estrutura da FAG em nível mais amplo. Sua proposta inicial atraía os pequenos proprietários das regiões coloniais do RS em função de defender a produção familiar contra o que se considerava o ataque à propriedade privada promovido pelo MASTER.

Como consequência deste processo, segundo FETAG-RS (2003) e Maduro (1990), oito sindicatos ligados à FAG¹⁵, fundaram, em 06 de junho de 1963, a Federação dos Pequenos Proprietários e Trabalhadores Autônomos do Rio Grande do Sul, reconhecida pelo Estado em 26 de outubro de 1965 como Federação dos Trabalhadores na Agricultura no RS (FETAG-RS).

O direcionamento dos temas tratados pela federação sempre esteve em sintonia com o contexto político mais amplo de atuação (FETAG-RS, 2003). Assim, antes do golpe militar de 1964, enquanto o debate sobre a reforma agrária no país foi hegemônico, a FETAG-RS o defendeu como estratégia de aproximação com os trabalhadores rurais. Com o golpe, o tom e o foco do seu discurso também foi alterado, passando a repudiar qualquer posição que pudesse ser entendida como socialista, uma vez que os militares já haviam desarticulado o MASTER. Independente das conjunturas políticas, temas de cunho agropecuário (produção, preços), organizativos (cooperativas, sindicatos), legislação do trabalho e previdência social estiveram presentes em inúmeros debates.

Segundo FETAG-RS (2003), a década de 1970 foi um período marcado por mudanças significativas no sindicalismo de trabalhadores rurais, começando pela estruturação

paralelamente nos cursos. No fim da década de 1970, foram viabilizadas pela FAG outros tipos de atividades formativas. Em 1979 iniciou ações de treinamento de jovens rurais através de projeto denominado de Treinamento de Ação Pastoral. A partir de 1987 a FAG transformou-se em “Fundação para o Associativismo”, passando a atuar especificamente no cooperativismo e sindicalismo.

¹⁵ De acordo com FETAG-RS (2003), até o final de 1964 haviam 10 STRs registrados no RS, em 1965 foram registrados mais 76 sindicatos, em 1966 mais 20 sindicatos, em 1967 mais 23 sindicatos, em 1968 mais 44 sindicatos, em 1969 mais 23 sindicatos e em 1970 outros 12 sindicatos, totalizando 198 sindicatos registrados nesse período, que foi o de maior criação de STRs no RS. Na década de 1970 esse ritmo diminuiu e na década de 1980, novos sindicatos foram criados especialmente a partir da emancipação de municípios. Para FETAG-RS (2003), enquanto no restante do Brasil a maioria das fundações de STRs ocorreu no período pré-1964, no RS esse processo se deu mais intensamente no pós-1964.

patrimonial dos sindicatos. Nesse sentido, foram relevantes os incentivos recebidos do governo para desempenharem tarefas relacionadas com assistência social em geral (atendimento médico, odontológico e no encaminhamento de aposentadoria), o que estimulou as pessoas a se associarem ao sindicato e complementou os recursos oriundos da arrecadação da contribuição sindical iniciada em 1966. Assim, enquanto de um lado o governo garantia os serviços assistenciais prestados pelos sindicatos via legislação, por outro, os sindicatos se fortaleciam politicamente pela prestação de serviços aos associados. Na década, também foram feitos convênios com o governo estadual, como o firmado com a Secretaria da Agricultura do RS, através do qual foi possível contratar inúmeros técnicos agrícolas. A partir dessa experiência, a própria FETAG-RS criou um departamento técnico, com o objetivo de proporcionar o apoio técnico necessário para dar segurança às reivindicações pleiteadas pelo movimento sindical.

Para Picolotto (2009), além dos sindicatos ligados à FETAG-FAG terem se constituído como órgãos que passaram a possibilitar acesso a serviços assistenciais e no encaminhamento de reivindicações diversas dos agricultores, influenciaram mudanças de cunho modernizante na agricultura praticada pelos colonos, então considerada “tradicional” e pouco eficiente.

Ao longo das décadas de 1960 e de 1970, diferentes temas gerais foram alvo de discussão no âmbito do movimento sindical de trabalhadores rurais do RS, dentre os quais: reforma agrária, enquadramento sindical, preços justos, cooperativismo, previdência social, legislação rural e assistência técnica. Destes, apesar de a reforma agrária ter ocupado o lugar principal, foi a previdência social que transformou os sindicatos em órgãos assistenciais, na medida em que passaram a executar os programas de assistência ao trabalhador rural, através de convênio com o FUNRURAL, provocando um esvaziamento político dos sindicatos rurais (BRESSAN, 1978).

O lema que orientou a conduta da federação, na década de 1970, foi “reivindicar com dignidade e cooperar com lealdade” (FETAG-RS, 2003, p. 36). De acordo com o autor, o reivindicar radicalizado ficava mais no discurso que na prática, em função do período ditatorial, onde qualquer tipo de questionamento ao governo poderia ser motivo para uma intervenção do MTPS nos sindicatos e/ou federação. Assim, o discurso reivindicatório era utilizado como estratégia de afirmação do sindicalismo, dando-lhe um ar diferenciado das instituições públicas, dado sua grande dependência de atuação na prestação de serviços assistenciais para manter a entidade com vida. Por outro lado, com a assistência via sindicato, o governo, mais do que prestar um serviço, conseguia controlar a vida dos sindicatos, criando

dependência ao poder público, o que os obrigava a serem fiéis, sob pena de perderem as verbas e sofrerem intervenção.

Do ponto de vista organizacional, a federação dividiu o estado em nove regiões e dezessete sub-regiões, utilizando para isso critérios como cultura, mão de obra, população rural, uso da terra, hábitos e origens comuns (MADURO, 1990). As regionais passaram a constituir-se numa organização intermediária entre a federação e os sindicatos, dinamizando as relações dentro da estrutura da federação. Seus coordenadores passaram a ser os responsáveis por buscar as informações junto à federação e disseminá-las entre os sindicatos, como as relacionadas ao trabalho de educação, coordenado pelo Departamento de Educação da FETAG-RS, criado em 1968. Também, o maior controle dos cerca de 200 sindicatos existentes na época por parte da direção da FETAG-RS foi apontado como um dos objetivos desta estratégia de regionalização.

Na década de 1980, o movimento sindical dos trabalhadores rurais do RS passou por mais algumas transformações (FETAG-RS, 2003). As críticas ao governo e ações reivindicatórias mais firmes passaram a fazer parte do cotidiano sindical, ou seja, absorveu-se maior radicalidade e um conteúdo de mudança social. Novas palavras como “base, conscientização, luta, mobilizações” foram incorporadas no discurso das lideranças, especialmente pelo trabalho do Departamento de Educação que estimulava debates sobre o modelo sindical do Brasil, criticando-se a centralização e a manutenção de estruturas essencialmente assistencialistas. Para Maduro (1990), não aconteceu nenhuma ruptura radical na linha de atuação da FETAG-RS, mas um gradual distanciamento entre FAG e federação.

Outra mudança esteve associada com a descentralização das ações da FETAG-RS através da criação, em 1981, de Comissões de Política Agrícola e Agrária, de Enquadramento Sindical e Legislação Trabalhista Rural e de Saúde e Previdência, cada qual coordenada por um diretor da FETAG-RS e integrada por representantes de várias regionais sindicais. De acordo com as necessidades da década, foram criadas ainda novas comissões ou algumas subdivididas, originando: a Comissão dos Assalariados, a Comissão das Trabalhadoras Rurais, a Comissão de Finanças e Administração e a Comissão de Jovens Rurais. Dentro da Comissão de Política Agrícola e Agrária, criaram-se subcomissões, inicialmente de suínos, leite e fumo (1980/81) e mais tarde, de milho, feijão, cebola, etc. Na prática, o que ocorria era que, de acordo com o crescimento da importância de determinado produto ou das mobilizações ligadas a ele, eram criadas novas subcomissões e, à medida que perdiam fôlego, extinguia-se a subcomissão correspondente (FETAG-RS, 2003; MADURO, 1990).

Segundo consta, a mudança do discurso e da prática da FETAG-RS, na década de 1980, se deu em virtude do avanço das centrais sindicais, especialmente da CUT, da redução dos recursos e vantagens oficiais aos sindicatos e da mudança da conjuntura política nacional (FETAG-RS, 2003). Complementarmente, também o trabalho de organização da base social passava a receber destaque. Para Maduro (1990), esta mudança no discurso e ênfase era coerente com o momento histórico em que se discutia o modelo de sindicalismo no Brasil, se criticava a falta de democracia nos sindicatos e a concentração de poder nas mãos das diretorias.

Também a política partidária começou a ser discutida mais abertamente no seio do sindicalismo, tanto que foram lançadas diversas candidaturas, apoiadas pelos trabalhadores rurais, em diversos partidos, para a Assembleia Nacional Constituinte, em 1986 (FETAG-RS, 2003). Tal procedimento, gradualmente passou a fazer parte do cotidiano da federação e permanece até hoje. Paralelo a isso, também se evidenciou maior abertura para a manifestação dos posicionamentos e visões de mundo das diferentes correntes sindicais no âmbito da federação.

Não menos relevante, foi a mudança das fontes de arrecadação financeira. Com o afastamento entre governo e sindicatos, o primeiro desinteressou-se pela cobrança do Imposto Sindical, deixando-o defasado, atrasando o repasse e propondo sua extinção. Assim, o sindicalismo, acostumado a viver protegido pelo Estado, entrou em profunda crise financeira. A solução definitiva para este problema, somente foi equacionada a partir da década de 1990, quando conquistas no campo da previdência social (conquista da aposentadoria para os homens e mulheres do campo), implantação de convênios como o troca-troca de sementes, os recadastramentos rurais, etc., trouxeram muitos sindicalistas de volta aos sindicatos. Especial destaque merece ser dado à implantação da contribuição confederativa (FETAG-RS, 2003) como estratégia de sustentação financeira da federação.

3.3.2 A estrutura organizacional da FETAG-RS

A FETAG-RS congrega na sua base de representação os trabalhadores e trabalhadoras rurais, identificados como a pessoa física que presta serviço a empregador rural mediante remuneração de qualquer espécie e quem, proprietário ou não, trabalha individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração, ainda que com ajuda eventual de terceiros (BRASIL, 1971). Essa base social, no

RS, soma um universo de cerca de 1,5 milhão de pessoas, comumente identificado sob as denominações de assalariados (as) rurais, agricultores e pecuaristas familiares (FETAG-RS, 2012).

A FETAG-RS tem como direcionamento para os seus trabalhos a seguinte missão:

Coordenar e mobilizar a categoria dos trabalhadores rurais a partir dos seus problemas sentidos e vividos, centrando a ação na construção de um modelo alternativo de desenvolvimento, tendo presente a organização e o crescimento da consciência de classe cujo objetivo maior é uma sociedade mais justa e igualitária. (FETAG-RS, 2007, p. 39).

De acordo com pesquisa documental, o símbolo/logotipo da FETAG-RS (Figura 2) significa a semente que deve desabrochar, crescer, ser forte e unida para produzir os frutos esperados. Assim como a semente, para crescer, precisa de cuidados, também a federação precisaria de sindicatos bem preparados, conscientes e participativos para levar adiante sua luta na defesa da categoria, coordenando-a e mobilizando-a a partir dos seus problemas sentidos e vividos. Essa simbologia confere à Federação um sistema de valores compartilhados em todos os níveis da estrutura sindical, bem como uma imagem institucional que a diferencia de outras organizações.

Figura 2 - Logotipo da FETAG-RS



Fonte: FETAG-RS (2012).

A Federação faz parte da estrutura sindical confederativa, estando ligada à CONTAG, a qual representa a categoria em nível nacional (FETAG-RS, 2012). Desde 2008, a Federação está filiada à Central dos Trabalhadores do Brasil (CTB).

Atualmente, a FETAG-RS conta com 352 STRs filiados. Estes, nos municípios, atendem diretamente os trabalhadores na busca de soluções dos seus principais anseios. Regionalmente, a federação possui 23 Regionais Sindicais, que têm a finalidade de ordenar as ações dos sindicatos integrantes, dando-lhes mais força e unidade (FETAG-RS, 2012).

A estrutura atual da FETAG-RS é composta por vários departamentos e setores, que tratam de diversos temas e subtemas de organização interna ou de reivindicação política de sua base social, de forma continuada ou de acordo com as necessidades conjunturais dos seus

representados. De acordo com FETAG-RS (2007i), constituem a sua estrutura sindical: Departamento Jurídico, Departamento de Comunicação, Secretaria Executiva, Departamento de Informática, Departamento Financeiro e de Contabilidade, Departamento de Formação, Departamento de Assalariados, Departamento de Política Agrícola (possui várias comissões internas), Departamento de Política Agrária e serviços gerais.

As discussões inerentes aos departamentos são conduzidas por um dos membros da diretoria executiva da federação, com o apoio de funcionários e assessores da área. Complementarmente, os departamentos possuem comissões de acordo com as temáticas sob sua incumbência, formadas por representantes indicados pelas Regionais Sindicais da FETAG-RS. Assim, de acordo com as necessidades e circunstâncias, os membros das comissões são convocados/convidados a participarem de reuniões para construção de posicionamentos, encaminhamentos e deliberações sobre os assuntos em questão, possibilitando que a Federação assuma posicionamentos coerentes com os anseios de seus sindicatos, bem como que as deliberações das reuniões cheguem de forma rápida e clara aos seus sindicatos.

3.4 O sindicalismo rural como organização social de representação e defesa de interesses dos produtores de leite do RS

Diversas foram as iniciativas de organização dos grupos sociais componentes da sociedade rural nacional e gaúcha ao longo do século XIX e XX. Evidenciou-se que o associativismo rural no RS teve como principais formas de expressão o “*syndicato* de venda”, as cooperativas de produção, as associações rurais, bem como os sindicatos patronais e de trabalhadores rurais.

Independente do formato organizativo, seus objetivos sempre estiveram associados à defesa de interesses dos associados, majoritariamente os de natureza econômica. A partir dos anos 1960, no Brasil e no RS, apesar da continuidade das associações e cooperativas como formas de organização expressivas no meio rural, tomou corpo um forte movimento de constituição de sindicatos. No âmbito da categoria econômica patronal, isso se deu através da transformação das já tradicionais associações rurais em sindicatos, adquirindo a prerrogativa de além de atuar na defesa dos interesses da classe, também realizar convenções coletivas de trabalho. Dentre os trabalhadores rurais, seguindo a tendência nacional do sindicalismo da década de 1960, se intensificam os movimentos de sua organização no RS. No estado, foram

expressivos para isso, de um lado, a atuação do MASTER, e de outro, a FAG ligada à Igreja Católica e com forte propaganda contra o comunismo e a organização das Ligas Camponesas e do MASTER.

A partir daí, desenha-se com mais clareza o panorama organizativo atual do rural gaúcho, formado predominantemente por associações com diversos interesses e propósitos, cooperativas como expressão da união com fins econômicos e produtivos e, os sindicatos, como entidades de representação política, defesa e reivindicação de interesses das categorias associadas, tanto no âmbito privado como público.

A partir de pesquisa bibliográfica e avaliação das matérias publicadas na imprensa do RS, nas décadas de 1990 e 2000, identificou-se que as entidades sindicais tiveram um papel importante na mobilização e encaminhamento das reivindicações dos agricultores do estado, pequenos ou grandes, em prol da defesa de seus interesses em diferentes sistemas agroindustriais. Esse aspecto é particularmente relevante no âmbito do SAG leiteiro do RS.

No que diz respeito às organizações patronais rurais, evidenciou-se que estadual e nacionalmente, ao longo do século XX, surgiram diferentes experiências organizativas com propósitos e objetivos associados à defesa de interesses de seus representados. Enquanto a SNA e a SRB foram referências nacionais desse processo, no início do Século XX, OCB, UDR e ABAG representam as iniciativas do fim do século e atualidade. Convivendo com ambas, a CNA e suas federações sindicais estaduais vem mantendo-se ativas na busca de assegurar sua legitimidade como interlocutora com o Estado e representante política do patronato rural. Tais iniciativas organizativas, bem como a legalidade instituída pelo Estado brasileiro ao longo de sua existência, influenciaram e foram também influenciadas pelos interesses políticos do patronato rural gaúcho, que, no ano de 1898, constituiu a sua primeira organização formal de representação e defesa de interesses junto ao governo estadual e nacional.

Da literatura mobilizada até então, evidenciou-se que a FARSUL, criada em 1927, como um movimento da elite pecuarista da época, gradualmente atingiu as bases, na medida em que as associações rurais filiadas trabalharam em parceria com o Estado sobre os problemas econômicos dos segmentos de produtores rurais envolvidos. A partir de sua ação, influenciou inúmeras diretrizes condutoras da economia do RS, motivadas pelos propósitos de representar a classe rural e promover a fundação de sindicatos e cooperativas de produção, consumo e venda de seus produtos.

Conforme destacado ao longo do texto, apesar de em alguns momentos históricos o discurso político da FARSUL manifestar a intenção de representar também os pequenos

agricultores gaúchos, na sua maioria, imigrantes, isso de fato nunca ocorreu. As próprias organizações associativas, cooperativas e sindicais criadas por esse universo de pequenos agricultores buscaram manter sua autonomia e independência em relação às organizações patronais por não se identificar com elas. No entanto, apesar de seus esforços em constituir organizações com abrangência estadual, estas acabaram não se concretizando efetivamente, a não ser por curtos períodos de tempo, ao longo da primeira metade do século XX.

A implantação do sindicalismo de trabalhadores rurais no RS se deu como consequência da ação organizativa do MASTER e do trabalho da FAG, em sintonia com um processo organizativo dos trabalhadores rurais que ocorria em nível nacional. Tendo em vista o fato de que a ditadura militar implantada no país em 1964 desarticulou o MASTER, foi a FAG, vinculada à Igreja Católica, a principal força de organização dos assalariados e pequenos produtores rurais em sindicatos ao longo da década de 1960 e anos subsequentes. Apesar das iniciativas organizativas anteriores terem servido de experiência, tanto aos colonos como à Igreja Católica, os sindicatos de trabalhadores rurais e a própria FETAG-RS surgem como uma novidade ante as experiências organizativas prévias dos colonos. Com a ditadura militar, a federação e seus sindicatos substituíram a reivindicação da reforma agrária, majoritária até então na articulação do processo organizativo e reivindicativo dos colonos e assalariados rurais, por temas de cunho agropecuário, organizativos e de legislação do trabalho e previdência social. Ao longo da década de 1970, a prestação de serviços assistenciais foi uma das principais marcas da estrutura sindical da FETAG-RS. Ao fim da década de 1970 e início dos anos 1980, também as pautas essencialmente agrícolas passaram a ocupar espaços mais significativos de sua agenda sindical.

O fato de a legislação sindical, no período 1944-1962 e depois, no pós 1969, vedar a criação de mais de um sindicato por categoria e município, seja ela patronal ou de trabalhadores, contribuiu para evitar a excessiva subdivisão dos produtores rurais, pequenos ou grandes, em sindicatos por atividade produtiva. Consequentemente, favoreceu o surgimento de organizações sindicais rurais capazes de assegurar presença institucional e força de mobilização e organização de produtores rurais em praticamente todos os municípios do RS. Também o imposto sindical, uma contribuição compulsória que dava o suporte financeiro necessário para manter a estrutura sindical, independente de uma base sindicalizada muito grande, contribuiu para a estruturação institucional das entidades sindicais em questão, FARSUL e FETAG-RS, especialmente na década de 1970.

Relatos bibliográficos e empíricos colocaram em evidência como a estrutura sindical rural verticalizada e hierarquizada resultante da organização Confederação-Federação-

Sindicato e suas respectivas instâncias geográficas de atuação, em inúmeros momentos, se traduziu em um sistema sindical burocratizado e pouco articulado com a base social. Por outro lado, quando bem trabalhado, tal arranjo organizacional permitiu e permite projetar às instâncias superiores de Estado questões específicas das realidades locais ou, em sentido oposto, integrar na discussão e socializar à base social sindicalizada debates e medidas discutidas nas diferentes instâncias governamentais, que de outra forma, dificilmente a sociedade teria acesso. As comissões estaduais por temática, dentre as quais a do leite, presentes tanto na estrutura sindical da FARSUL como da FETAG-RS, contribuíram, igualmente, para a integração entre federações sindicais e pessoas das categorias sociais representadas.

Também relevante foi a experiência histórica de cada uma das entidades sindicais de mobilização e organização das suas respectivas categorias sociais em assuntos diversos (direitos sociais, política agrícola, pautas tributárias, questão agrária, etc.) de seu interesse. Mais do que ter colaborado com a sua consolidação, enquanto referências organizativa e representativa das diferentes categorias sindicais de agricultores, contribuiu para que estas organizações acumulassem experiências históricas de atuação junto ao setor público e privado que, quando aplicadas às questões inerentes ao SAG leiteiro, resultaram numa ação mais organizada e consistente, potencializando ganhos.

Apesar de FARSUL e FETAG-RS terem atuado ativamente na defesa dos interesses dos produtores de leite do RS no âmbito do SAG leiteiro nos últimos quinze anos, a trajetória histórica que as colocou nesta condição foi distinta. Conforme destacado acima, desde sua criação, em 1927, a atuação na defesa de interesses econômicos de segmentos específicos de produtores rurais junto ao Estado tem feito parte dos propósitos da FARSUL. Suas prerrogativas sindicais remontam à década de 1960, incorporadas mais por força de dispositivos legais do Estado do que por interesse dos representados. Assim, a atuação histórica da FARSUL foi marcada pelo seu papel de ligação entre o setor com os principais grupos de poder e instâncias de decisão da sociedade brasileira no intuito de defesa dos interesses econômicos de seus associados. Tal raiz histórica ajuda a explicar a maior proximidade da FARSUL com as diversas associações de produtores rurais e criadores de raças existentes no RS. Embora institucionalmente distintas, o sistema sindical FARSUL e estas associações, possuem uma relação direta de colaboração e complementaridade.

Diante disso, infere-se que o tempo histórico de atuação da FARSUL na mediação dos interesses econômicos dos segmentos de produtores rurais por ela representados é superior ao da FETAG-RS. No entanto, no que diz respeito à atuação de ambas em assuntos inerentes ao

SAG leiteiro, evidencia-se uma situação inversa. De acordo com FETAG-RS (2003), foi, na segunda metade da década de 1970, que aspectos relacionados com a atividade leiteira passaram a fazer parte das preocupações do movimento sindical de trabalhadores rurais. Depois de meia década tratando de temas relacionados a preços e relação entre produtores rurais e agroindústrias, foi criada pela federação, em 1981, a Comissão de Política Agrícola e Agrária (FETAG-RS, 2003). A esta esteve vinculada a subcomissão do leite, que passou a desencadear a partir daí diversas ações de defesa dos interesses dos produtores de leite, especialmente de melhores preços¹⁶.

A FARSUL somente criou a sua Comissão de Leite e Derivados (CLD) em 1997, ampliando sua representatividade e legitimidade junto ao patronato rural. De acordo com o conjunto de matérias publicadas no *Jornal Sul Rural*, a atuação do sistema sindical FARSUL, no âmbito do SAG leiteiro, na primeira metade da década de 1990, pode ser caracterizada como essencialmente econômica, na medida em que é caracterizada pela atuação em organizações de feiras e exposições de negócios de animais e máquinas e equipamentos relacionados à atividade, como a EXPOLEITE. As matérias publicadas no *Jornal Sul Rural*, sobre a atividade, foram majoritariamente informativas, sem uma preocupação maior de análise de conjuntura e de difusão de pleitos e organização política dos produtores de leite representados pela entidade.

Diante do exposto, evidencia-se que foi na segunda metade da década de 1990 que se estabeleceu no RS a estrutura atual de representação dos produtores de leite, fundamentada predominantemente na ação política da FETAG-RS e FARSUL. Conforme detalhamento

¹⁶ Nesse contexto, a FETAG-RS desencadeou diversas atividades e discussões inerentes ao SAG leiteiro. Destaque para as reivindicações de melhoria nos preços, mudança na sistemática de classificação, nos fretes e redefinição dos meses para formação de quota. Como estratégia de pressão foram reunidos cerca de 10 mil produtores de leite na cidade de Porto Alegre, RS, em 1982, chegando-se a boicotar a comercialização de leite. A federação também participou das reuniões da Comissão Estadual do Leite criada no âmbito da Assembleia Legislativa do RS. Na primeira metade da década de 1980 assumiu posicionamento contrário à implantação da “vaca mecânica” (uma máquina que produzia leite de soja) e da elaboração de produtos mistos compostos por de leite de soja e de vaca, como forma de evitar agravamento das dificuldades na atividade. Na segunda metade da década, pautas como isenção da cobrança de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre leite, redução da alíquota de energia elétrica, combustíveis e insumos agrícolas fizeram com que o movimento sindical de trabalhadores rurais viesse a organizar novas mobilizações. A inflação acentuada no período influenciou a FETAG-RS a deflagrar a luta para que as agroindústrias de laticínios pagassem o leite ao produtor até o 5º dia do mês subsequente ao da entrega, que fosse retirada a aplicação do leite extracota e do frete de 2º percurso. Em 1992 foi organizado o 1º Encontro Estadual dos Pequenos Produtores de Leite, onde se debateu a viabilização econômica da propriedade leiteira diante da política vigente e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Estiveram também em discussão a situação da CORLAC e as negociações de preços com as agroindústrias de laticínios. Na década de 1990, continuaram as ações por melhores preços em nível de produtor de leite e estabelecimento de negociações quinzenais sobre o preço do leite, dentre outras, para o que foram organizadas inúmeras mobilizações de protesto junto às agroindústrias de laticínios, especialmente em 1994 e 1995. Em 1996, a venda da Cooperativa Central Gaúcha de Leite (CCGL) levou a assessoria jurídica da FETAG-RS a fazer questionamento junto à Promotoria Pública quanto a venda da cooperativa, uma vez que os produtores de leite haviam sofrido perdas econômicas e sociais (FETAG-RS, 2003).

subsequente, tal ação política é marcada por convergências e divergências em termos de ações desencadeadas e, proposições e reivindicações construídas. Apesar de as federações representarem públicos distintos do ponto de vista de enquadramento sindical, dada sua natureza intrínseca, as conquistas que ambas obtiveram ao longo de sua trajetória história de ação no SAG leiteiro tem beneficiado o conjunto dos produtores de leite do RS, independente de sua filiação ou não a uma ou outra.

4 O SISTEMA AGROINDUSTRIAL LEITEIRO DO RS E SUAS MUDANÇAS

Diversas foram às mudanças que ocorreram no SAG leiteiro no período 1995-2010. Neste capítulo, reúnem-se informações necessárias para a compreensão do significado e aplicação da noção de sistema agroindustrial e, especialmente, as principais características e mudanças inerentes ao SAG leiteiro do RS.

4.1 Delimitação teórica da noção de sistema agroindustrial

Distintas perspectivas analíticas, guardadas suas especificidades, procuram dar conta das relações gestadas e construídas entre as atividades agrárias e o restante da economia numa fase histórica do desenvolvimento capitalista no Brasil, especificamente na metade final do século XX. Graziano da Silva (1998) e Leite (1990) trazem uma interessante sistematização dos trabalhos sobre o tema, que de acordo com estes, se polarizam em torno dos enfoques de Complexo Agroindustrial (nos seus vários significados) e/ou Sistema Agroalimentar.

A contribuição analítica inerente ao enfoque sistêmico tem levado diferentes campos de pesquisa e conhecimento a fazer uso do termo como estratégia de maior aproximação e captação das realidades empíricas estudadas. Isso tem levado ao surgimento de múltiplas conceituações sistêmicas em diferentes campos de conhecimento, dentre as quais: sistema agrário, sistema de produção, sistema de cultivo, sistema de criação, ecossistema, sistema econômico e a própria noção de SAG.

A noção de SAG tem sido defendida por sua ampla aplicação, podendo ser uma referência e base para a organização e desenvolvimento de estratégias de ação tanto para os setores públicos como privados. Conforme Zylbersztajn (2000), os fatores que justificam sua relevância são:

- a) a percepção de que as relações verticais de produção ao longo das cadeias produtivas são importantes para a formulação de estratégias empresariais e de políticas públicas;
- b) o fato de que a noção de SAG sugere avaliar as relações entre os agentes através de diferentes setores da economia e com isso, um repensar da distinção tradicional entre os setores agrícola, industrial e de serviços e;
- c) a valorização das instituições e das organizações que são construídas para darem suporte às atividades produtivas, reconhecendo-as como não neutras.

Segundo Zylbersztajn (2000) e Batalha (2010), a raiz teórica do termo SAG está em duas outras noções. A primeira é a noção de “*agribusiness*”, utilizada, segundo o autor, originalmente nos trabalhos conjuntos e individuais dos pesquisadores norte americanos, John Davis e Ray Goldberg, nas décadas de 1950 e 1960, para descrever as relações de dependência entre as indústrias de insumos, produção agropecuária, indústria de alimentos e o sistema de distribuição, a partir do contexto dos EUA. Para o autor, no Brasil, esta noção está também na origem dos termos agronegócio e complexo agroindustrial.

A segunda é a noção francesa de “*filière*”, pensada originalmente por Louis Malassis, pesquisador francês que desenvolveu estudos a partir dos anos 1950, na França, no campo da nutrição e economia agrícola, influenciado por uma corrente de teóricos que buscavam entender o problema da fome no terceiro mundo (BELIK, 1992). Este campo teórico também desenvolveu a noção de sistema agroalimentar e, no Brasil, está na base de termos como cadeia produtiva e cadeia agroindustrial. Trata-se de um enfoque que, além de não tratar a agricultura, a transformação industrial e a distribuição de forma isolada, busca trabalhar as relações dinâmicas que interligam estas fases.

Para Belik (1992), o termo “*agribusiness*” foi lançado pelos autores norte-americanos sob o objetivo imediato de convencer autoridades do governo norte-americano sobre a necessidade de se pensar e, conseqüentemente, incentivar o setor agrícola para além da porteira da fazenda. O termo significa:

[...] a soma total de todas as operações envolvidas na manufatura e distribuição de produtos agrícolas, operações para produção no campo, armazenagem, processamento e distribuição de *commodities* agrícolas e itens fabricados a partir destes. (DAVIS; GOLDBERG, 1957¹⁷, p. 2 *apud* BELIK, 1992, p. 16).

Segundo Zylbersztajn (2000), a base teórica do enfoque do sistema de *commodities*, que deriva da noção de *agribusiness* norte-americana é a teoria neoclássica da produção, em especial, do conceito de Matriz Insumo-Produto de Leontief. Essa influência teórica contribuiu para a introdução da ideia de dependência intersetorial e a preocupação com a mensuração da intensidade das ligações intersetoriais nos trabalhos dos autores. Ou seja, a visão sistêmica passou a estar presente tanto nos trabalhos mais amplos como nos estudos de caso, passando as pesquisas a focalizar a sequência de transformações por que passam os produtos e não mais os setores da economia. Com isso, houve também um afastamento dos

¹⁷ DAVIS, John A.; GOLDBERG, Ray A. (1957) A concept of agribusiness. Boston: Harvard University. (Graduate School of Business Administration).

pesquisadores da tradição ortodoxa econômica, evoluindo para a análise da realidade das organizações.

De acordo com os autores norte-americanos, em uma economia dinâmica, o *agribusiness* poderia ser melhor explicado analisando o fluxo de bens e serviços através dos agentes econômicos, para isso, o enfoque considerava dois níveis de agregação que afetariam a capacidade de coordenação do sistema: o nível da firma e o nível dos ambientes macroeconômico e institucional (ZYLBERSZTAJN, 2000). O objetivo dos pesquisadores foi entender o negócio agrícola como um todo, dimensionando o seu potencial de mercado. Para isto, destacaram um agregado composto pela agricultura e seus setores a montante e jusante e outro, composto pelas atividades de produção e distribuição ligadas ao processamento de fibras e alimentos. Em estudos posteriores de Goldberg, para fins operacionais, este agregado foi recortado em ramos ou cadeias produtivas e denominado de “*agribusiness industries*”, como os setores trigo, soja, laranja, etc. (BELIK, 1992).

Na década de 1960, Zylbersztajn (2000), aponta que o aparato conceitual da Matriz Insumo-Produto foi substituído pelo paradigma Estrutura-Condução-Desempenho da organização industrial, em estudo de Goldberg, passando cada sistema a ser estudado com base na sua lucratividade, estabilidade de preços, estratégia das corporações e adaptabilidade. A tentativa foi a de identificar as principais mudanças que afetavam determinado sistema e para isso, o autor fez uso da noção de “*commodity system approach*” (BATALHA, 2010). Conforme Zylbersztajn (2000), algumas variáveis não tradicionais estavam presentes no trabalho de Goldberg, mas não foram devidamente explicitadas, tais como a introdução das variáveis institucionais como explicativas do processo de coordenação, bem como a introdução de elementos contratuais¹⁸.

A segunda noção teórica, que está na base da definição de SAG, é o conceito de *filière*, que deriva da economia industrial e foi lançado em 1973 na obra *Economie Agroalimentaire*, de Malassis e Padilha, tendo como tradução para o português o termo “cadeia” (BELIK, 1992). Esta corrente influenciou diversos estudos no Brasil que focalizaram as cadeias ou sistemas produtivos e, no fim da década de 1990, culminaram nos conceitos de coordenação e gestão de sistemas agroindustriais (ZYLBERSZTAJN, 2000).

¹⁸ Embora os trabalhos dos autores norte-americanos não sejam caracterizados como uma análise institucional, esse aspecto não é de todo ignorado. Originando uma nova vertente analítica, os trabalhos realizados pela equipe do PENSA no Brasil, baseados naqueles, aprofundaram e ressaltaram a importância do ambiente institucional, explicitando o papel das instituições (ZYLBERSZTAJN, 2000). O trabalho dos autores brasileiros é influenciado pelas correntes teóricas da Nova Economia Institucional e da Economia dos Custos de Transação, cujos princípios, autores relevantes e aplicação na compreensão de aspectos relacionados ao rural podem ser verificados no trabalho de Gonçalves (2008).

Para Belik (1992), esta abordagem se diferencia dos estudos baseados na Matriz Insumo-Produto por reunir elementos não exatamente justapostos. Sua lógica é de que as cadeias deixaram de ser uma simples agregação para se colocarem como uma composição de elementos. Poderiam assim ser setores, subsetores e partes de setores, de acordo com a conveniência geográfica ou socioeconômica.

Nesta lógica de pensamento, houve uma preocupação em mostrar um processo evolutivo para as atividades agrárias (período pré-agrícola sucedido pela agricultura de subsistência após a qual se teria a fase de armazenamento diversificado e, por fim, a fase agroindústria), remetendo assim a uma perspectiva histórica. É na fase de agroindústria de produção de alimentos que se teria uma identificação clara de cadeia de produção, envolvendo a agricultura, indústria e comércio¹⁹. Logo, o termo cadeia se reporta a um grupo de produtos ou um só produto, como: de frutas e legumes ou especificamente, de legumes frescos, ou tão somente, de rabanetes, batatas, etc. Neste sentido, o estudo de cadeia comporta dois aspectos fundamentais: a) sua identificação: produtos, itinerários, agentes, operação e; b) análise dos mecanismos de regulação: estrutura e funcionamento dos mercados, intervenção do Estado, planificação (BELIK, 1992).

Em outras palavras, Callado e Callado (2009), sugerem que a cadeia de produção agroindustrial é um arranjo produtivo que possui um produto como referência base para identificar os inúmeros encadeamentos existentes entre os agentes econômicos, no que diz respeito às operações técnicas, comerciais e logísticas.

Para os franceses, a cadeia é mais do que a soma das atividades envolvidas, ela busca dar uma dinâmica às relações estabelecidas na cadeia de produção, conforme segue:

A filière diz respeito ao itinerário percorrido por um produto (ou grupo de produtos) no seio do aparato agroalimentar. Ela leva em conta o conjunto de agentes (empresas e administração) e de operações (de produção, reparação e financiamento) que concorrem para a formação e transferência do produto até o seu estágio final de utilização, da mesma forma que os mecanismos de ajustamento de fluxos de produtos e fatores de produção, da produção ao seu estágio final. (MALASSIS, 1973²⁰, p. 27 *apud* BELIK, 1992, p. 18).

¹⁹ De acordo com Batalha (2010), o segmento “comércio” representa as empresas que estão em contato com o cliente final da cadeia de produção e que viabilizam o consumo e o comércio dos produtos finais, bem como as empresas responsáveis somente pela logística de distribuição. No segmento “indústria” estão incluídas as firmas responsáveis pela transformação das matérias-primas em produtos finais destinados ao consumidor (unidade familiar ou outra agroindústria). O segmento “produção de matérias-primas” reúne as firmas que fornecem as matérias-primas iniciais para que outras empresas avancem no processo de produção do produto final (agricultura, pecuária, pesca, etc.).

²⁰ MALASSIS, L., Padilha, M. (1973) *Economie agroalimentaire*: Vol. I: économie de la consommation e de la production agroalimentaire. 1ª ed. Parris: Cujas.

Para estes, a agroindústria processadora é o elemento motor do desenvolvimento da cadeia em virtude dos contratos que celebra. Isso permitiria acelerar a difusão do progresso e coordenar o funcionamento de certas cadeias (BELIK, 1992).

Do acima exposto, tem-se que, tanto o conceito de cadeia como o de sistema de *commodities* focalizam o processo produtivo enquanto uma sequência dependente de operações e têm caráter descritivo. Também, vários são os elementos que sugerem certa aproximação entre as noções de sistema de *commodities* e cadeias, a ponto de Belik (1992) apontar que o conceito de *filière* se confunde com o de *agribusiness* e o de complexo agroalimentar.

A partir dos elementos das duas correntes teóricas supracitadas, Zylbersztajn (2000) entende que a análise descritiva de um SAG tem como elementos fundamentais os agentes (consumidor, varejo, atacado, agroindústria, produção primária, insumos e máquinas/equipamentos), as relações entre eles, os setores, as organizações de apoio e o ambiente institucional²¹.

Nessa perspectiva, embora se assemelhe ao conceito de cadeia, o autor busca ressaltar no SAG mais do que os elementos estritamente ligados à cadeia vertical de produção, também o ambiente institucional e as organizações de suporte ao funcionamento das cadeias (ZYLBERSZTAJN, 2000).

Recortes analíticos, em termos de número de produtos, limites geográficos, agente coordenador, dentre outros, na visão do autor, dependerão dos propósitos do pesquisador. Zylbersztajn (2000) entende que os sistemas agroindustriais se modificam ao longo do tempo, na medida em que as relações entre os agentes também se modificam, quer por intervenções externas, quer por mudanças tecnológicas. Cooperação e conflito são constantes na relação entre os agentes integrantes do SAG, que não pode ser entendida como linear, uma vez que cada agente terá contatos com um ou mais agentes. Seria a partir do desenvolvimento e aperfeiçoamento dessas relações, que a arquitetura do sistema pode se tornar mais ou menos eficiente.

Callado e Callado (2009, p.3), entendem que o SAG pode ser definido como um conjunto formado de elementos ou subelementos em interação, caracterizados pelas seguintes condições: “está localizado em um dado ambiente; cumpre uma função ou exerce uma atividade; é dotado de uma estrutura e evolui no tempo; tem objetivos definidos”.

²¹ Sob influência da Nova Economia Institucional, define as instituições como sendo representadas pelas leis, tradições e costumes que caracterizam as diferentes sociedades. As organizações seriam as estruturas que dão suporte ao SAG, tais como empresas, universidades, cooperativas, associações de produtores, etc.

Do acima exposto, infere-se que a noção de SAG é uma noção analítica complexa que contempla os princípios sistêmicos. Isso porque pressupõe uma interação não linear entre os diversos agentes do SAG, ou seja, um contexto relacional de mútua influência. Muitas informações podem ser associadas aos agentes do SAG individualmente, no entanto, suas dinâmicas, comportamentos e estratégias são melhor compreendidos a partir de um olhar sobre a totalidade do sistema. No campo empírico, o SAG pode ser dividido em vários subsistemas específicos, como: o de produção e este em subsistemas de cultivo e criação; o de processamento e este em subsistemas de transformação, tratamento de resíduos, etc.; o de logística e este em subsistemas de transporte, informação, etc.; o de distribuição e este em subsistemas de marketing, lojas, etc.. Ou seja, a noção de SAG engloba subsistemas que se subdividem hierarquicamente e assumem uma organização complexa, detentora de características próprias dos seus elementos componentes e de outras que só surgem a partir de sua interação.

Também as duas correntes teóricas, que contribuem com elementos para construir o referencial de SAG, rompem com as propostas de leitura setorial e valorizam um encadeamento vertical de atividades que denotam processos de dependência e influência dos diversos segmentos produtivos da agropecuária com outros segmentos econômicos. Nas palavras de Belik (1992), o aprofundamento da integração agricultura-indústria, que resultou do processo de modernização da agricultura nas últimas décadas, tornou cada vez mais difícil separar e analisar cada compartimento. Emerge também daí, a dificuldade de determinação da abrangência do sistema, uma vez que os contornos do sistema se alteram ao longo do tempo como consequência das mudanças no ambiente no qual o mesmo está inserido.

Nesse contexto, Batalha (2010) avalia que do ponto de vista conceitual é possível representar o conjunto de operações de natureza técnica, logística ou comercial, inerentes a uma ou várias cadeias, no entanto, trata-se de uma representação de difícil execução prática. O desafio de tal representação repousa no fato de o capital perpassar, ao mesmo tempo, diferentes atividades do complexo, dificultando a identificação e separação de segmentos específicos (BELIK, 1992). Também Zylbersztajn (2000) chama atenção para limitações inerentes ao conceito de cadeia, em especial, quando de sua utilização no estudo de um único produto. Para ele, é comum a existência de corporações diversificadas que atuam em cadeias de vários produtos e cujas operações não podem ser dissociadas.

Diante disso, Batalha (2010) afirma que o usual é que a representação gráfica de uma cadeia seja feita seguindo o encadeamento das informações técnicas (operações tecnológicas de produção) necessárias à elaboração do produto final, de acordo com o grau de

detalhamento escolhido. Ou seja, o conjunto de operações de logística ou comércio acabam sendo negligenciadas. Serve para ilustrar este debate, o trabalho de Lopes et al. (2006), que embora discuta a qualidade do leite no SAG leiteiro, quando se trata de apresentá-lo adota a noção de cadeia, analiticamente menos complexo, para quantificar e esquematizar a interação entre os agentes (insumos, produtor rural, agroindústria de laticínios, distribuição e consumidor final) que atuam na produção leiteira. Assim, não são contemplados na análise dos autores, elementos como organizações sindicais, de pesquisa e assistência técnica, o sistema regulatório da atividade (leis, decretos, portarias, hábitos, rotinas), programas vinculados a políticas públicas, dentre outros.

Embora este tipo de análise apareça como mais frequente, existem também trabalhos que buscam visualizar os macrosssegmentos que compõem uma cadeia a partir da identificação dos mercados que existem entre estes e suas características. Estes mercados são (BATALHA, 2010):

- a) mercado entre os produtores de insumos e os produtores rurais;
- b) mercado entre os produtores rurais e a agroindústria;
- c) mercado entre a agroindústria e distribuidores e;
- d) mercado entre os distribuidores e os consumidores finais.

Naturalmente, também aqui não se foge de uma perspectiva analítica simplificadora e que capta somente parte da realidade empírica, uma vez que o que muda, essencialmente, são os elementos e foco levado em conta na análise.

Outro elemento que confere limites ao conceito de SAG está associado à sua origem teórica. Os estudos brasileiros sobre SAG, fundamentados das contribuições da abordagem de sistema de *commodities* e de cadeia, possuem forte vinculação teórica com a Nova Economia Institucional, que tem como expoentes Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglas North. Estes autores, de acordo com trabalho de Conceição (2007), se distinguem de outras correntes institucionalistas pelo fato de entenderem que os determinantes das instituições podem ser analisados pelas ferramentas da teoria econômica neoclássica. Diante disso, surge a seguinte indagação: como ser coerente com os princípios sistêmicos de interação, complexidade, totalidade, hierarquia e organização, quando ocorre uma vinculação dos autores a um campo teórico da economia que defende como pressuposto o princípio reducionista do indivíduo racional maximizador de utilidades, avesso a qualquer tipo de influência de seu meio, como ponto de partida para compreensão dos processos econômicos?

Ou seja, embora o conceito de SAG represente uma proposta analítica mais complexa que a abordagem setorial, carrega vícios que depõem contra a sua aspiração teórica sistêmica. Uma alternativa para esta limitação teórica, dado o reconhecimento da importância das instituições e organizações para a configuração dos sistemas agroindustriais, seria buscar sua compreensão através da corrente teórica denominada por Conceição (2007) como neoinstitucionalista. Esta corrente institucionalista tem como marcas principais a crítica à concepção neoclássica da economia como algo estático, regulado pelo mercado e que tende ao equilíbrio ótimo. Os trabalhos de Geoffrey Hodgson são uma boa referência deste campo teórico. Para Hodgson²² (2006), as instituições são um conjunto de regras sociais que estruturam tanto as relações sociais como a forma como estas são estabelecidas e enraizadas. A partir dessa definição de instituições, que rompe com os fundamentos neoclássicos da tendência de equilíbrio e do individualismo metodológico, entende-se que é superada a principal contradição teórica inerente à noção de SAG.

Conforme detalhado acima, quando parte-se para a aplicação empírica de instrumentais analíticos que se propõem complexos, tal qual a noção de SAG e sua natureza vertical de análise de atividades econômicas do rural, inevitavelmente cai-se em uma simplificação analítica que prioriza elementos de interesse particular do pesquisador e dos objetivos das pesquisas. Além da dificuldade de analisar conjuntamente os agentes integrantes do sistema (consumidor, varejo, atacado, agroindústria, produção primária, insumos e máquinas/equipamentos), as relações entre eles, os setores, as organizações de apoio e o ambiente institucional, outros elementos como fatores edafoclimáticos (relevo, solo, clima), sociais (idade, escolaridade, gênero, etc.), biológicos e da história de vida dos agentes que integram o SAG, sabidamente contribuem para o desempenho de suas atividades, mas comumente não são contemplados na análise.

Embora lógica e compreensível, a operacionalização da proposta suscita inúmeras dificuldades em termos de delimitações metodológicas relacionadas ao espaço geográfico a ser considerado como de abrangência do SAG e aos seus agentes integrantes, na medida em que podem atuar em mais de um sistema ou ter participação esporádica. Também, a subjetividade das relações que se estabelecem entre os agentes, organizações de apoio e ambiente institucional, suscitam desafios operacionais.

²² Diferindo da nova economia institucional, Hodgson define instituições como: “[...] systems of established and prevalent social rules that structure social interactions. Language, money, law, systems of weights and measures, table manners, and firms (and other organizations) are thus all institutions.” (HODGSON, 2006, p. 2).

4.2 A dinâmica do sistema agroindustrial leiteiro do RS

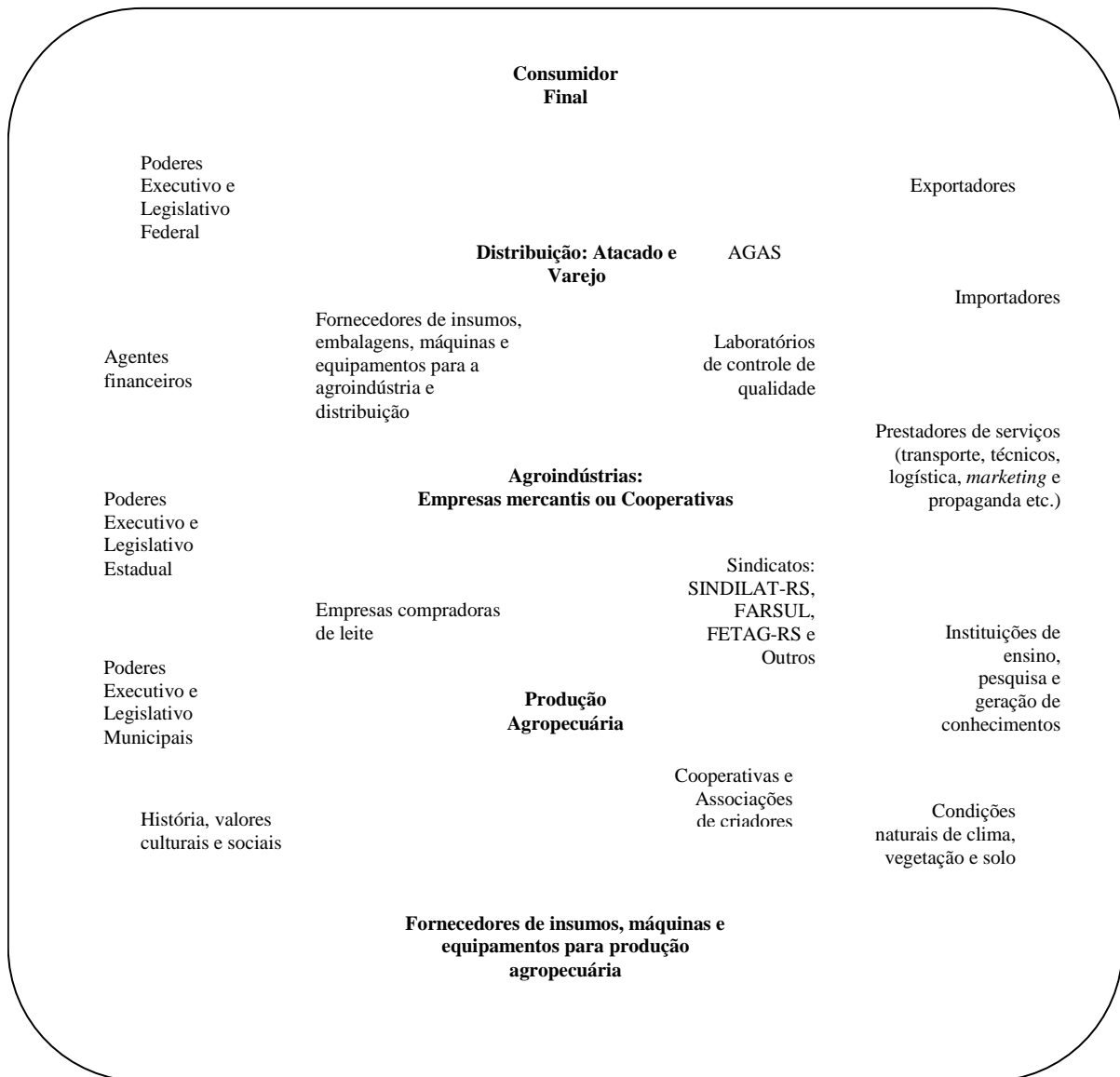
Apesar dos limites de natureza operacional da noção de SAG, destacados na seção anterior, ela foi utilizada no âmbito deste trabalho como instrumento para vislumbrar, sob uma ótica sistêmica, os diversos elementos que compõem ou influenciam direta e indiretamente a atividade leiteira. Existe uma vasta bibliografia, do final da década de 1990 e início dos anos 2000, que destacou um conjunto diverso de processos em curso no SAG leiteiro e que afetaram todos os seus agentes. Esta bibliografia, dentro dos seus diferentes recortes, procurou detalhar tanto as características como as motivações destes processos.

Nem sempre foi possível estabelecer com clareza uma relação de causa e efeito entre processos em curso no SAG leiteiro e suas motivações, dado a influência de múltiplos fatores em uma mesma tendência e a conformação de especificidades macro e microrregionais.

O recorte analítico adotado deu ênfase à configuração do SAG leiteiro no estado do RS, fazendo ligações com o que ocorreu fora deste espaço sempre que necessário, especialmente no tocante às organizações de apoio, à legislação, às políticas públicas que impactam na atividade e às estratégias dos atores multinacionais. O propósito disso foi colocar em evidência os principais processos de mudança que marcaram a dinâmica do SAG leiteiro, durante e após 1990, buscando detalhar suas características e motivações.

Adotou-se como representação gráfica do SAG leiteiro do RS a Figura 3. Nele, apresenta-se os principais agentes integrantes do sistema. Os elementos negritados na linha vertical central da figura representam o fluxo percorrido pelo leite, desde a sua produção até chegar ao consumidor final. Pressupondo um contexto relacional entre os diferentes agentes que constituem o SAG em questão e a multiplicidade de arranjos específicos de interação entre os agentes, não se estabeleceu nenhum tipo de representação de operações técnicas, comerciais e logísticas entre estes. Reconhece-se a sua existência, no entanto, sua representação heurística requer um nível analítico mais minucioso que o efetivamente proposto no âmbito deste trabalho. Também não foram estabelecidas ligações entre estes, na medida em que interações contínuas ou não se estabelecem, ou podem vir a estabelecer-se entre qualquer um dos agentes representados ou com agentes externos. Cumpre também registrar que, apesar da figura representar o SAG leiteiro do RS, isso não significa que o mesmo seja fechado em si. Apesar de representar uma unidade autônoma, o SAG leiteiro do RS vem, constantemente, sendo influenciado por processos externos a ele, de nível nacional e internacional, provocando ajustes e reposicionamentos entre os agentes que o compõem.

Figura 3 – Representação do sistema agroindustrial leiteiro do RS²³



Fonte: Elaboração do autor.

4.2.1 Tendências do sistema agroalimentar que vêm influenciando a dinâmica do SAG leiteiro

Os trabalhos de dois autores foram mobilizados para caracterizar o processo de crescente integração da agricultura a outros segmentos econômicos da sociedade, o que se constitui no pano de fundo para compreender algumas das tendências no âmbito do SAG leiteiro no Brasil. O primeiro, Ploeg (2008), cujo trabalho está focado na indústria alimentar, faz uma leitura de que o processo atual de industrialização, de produção e consumo de

²³ A sigla AGAS significa Associação Gaúcha de Supermercados.

alimentos se expressa e é impulsionado por uma agenda centrada na globalização, liberalização, expansão dos organismos geneticamente modificados e de que o mundo, nunca na história, teria tido alimentos mais seguros que os atuais. Na prática, isso legitima uma argumentação em prol de maior industrialização, introduzindo fortes pressões descendentes sobre os sistemas locais e regionais de produção de alimentos, independente de sua estrutura específica. A tendência é de intensificação de um processo denominado *squeeze*, no qual os agricultores são constantemente pressionados de um lado, por uma tendência de rebaixamento dos preços dos seus produtos agrícolas e de outro, pelo preço crescente dos insumos.

Essa tendência de industrialização, segundo Ploeg (2008), leva a uma crescente desconexão entre produção e o consumo de alimentos e as particularidades do tempo e do espaço, ou seja, os espaços de produção e consumo (entendidos como localidades) e sua inter-relação deixam de ter importância. A industrialização representa também um processo de desintegração e recomposição que se manifesta:

- a) no crescente afastamento entre produção agrícola e ecossistemas locais, evidenciado na imposição de fatores de crescimento artificial sobre a natureza;
- b) na divisão da unidade que caracterizava o processo agrícola de produção em elementos e atividades isoladas que se recombina através de divisões de trabalho, espaço e tempo complexas e controladas de forma centralizada;
- c) na desintegração e recomposição dos produtos alimentares, que não são mais produzidos e processados, mas projetados.

Por fim, a industrialização coincide e é expressão de um controle direto e crescente do capital sobre a produção e do consumo de alimentos em escala global. Ploeg (2008), entende que a agricultura se relaciona com essas tendências gerais de duas formas/modelos dominantes. O primeiro consiste na construção e reprodução de circuitos curtos e descentralizados que ligam a produção, a agricultura e a sociedade em geral, mais especificamente, a produção e o consumo. O segundo, fortemente centralizado, consiste em estabelecer vínculos com grandes empresas de processamento e comercialização de alimentos que crescentemente operam em escala mundial²⁴. Segundo o autor, esse modelo consiste, acima de tudo, no fortalecimento mútuo e intrincado de uma grande variedade de elementos, relações, interesses e modelos diferentes, relacionando-se com a sociedade de forma

²⁴ Autor denomina esse modelo de Império. No livro, trabalha com uma segmentação da agricultura em três grupos interligados, a citar: agricultura camponesa, agricultura empresarial e agricultura capitalista.

coercitiva. O autor argumenta que diferentes tipos de agricultura “[...] interagem com diferentes mecanismos que os ligam à sociedade e são, de certa forma, constituídos através desses mesmos mecanismos.” (PLOEG, 2008, p. 21). O que ocorre na prática é que dependendo do tipo de agricultura praticada, as conexões serão mais fortes com um ou outro modelo polarizado e influenciadas de forma mais direta ou indireta pelo capital.

Também Wilkinson (1999), faz uma interessante abordagem sobre as tendências globais observadas nas estruturas agroalimentares de demanda e abastecimento, para o que procede a uma análise qualitativa de processos macro a partir de uma perspectiva histórica e relacional. O autor identifica um conjunto de inovações sócio-institucionais relacionadas ao mercado de trabalho²⁵, à lógica alimentar²⁶, ao ambiente alimentar²⁷ e estratégias industriais²⁸ que condicionam e caracteriza um novo momento da demanda e do abastecimento, diferente do que se consolidou no período pós-guerra.

Segundo Wilkinson, que faz uma leitura que valoriza os processos e tendências vinculadas à demanda alimentar, continuarão existindo os mercados de massa para a indústria alimentar consolidados no pós-guerra, embora com padrões menos dinâmicos de demanda e baseados em tecnologias não competitivas. Como contraponto a esse padrão, tecnologias flexíveis somadas à saturação do mercado conduzem a estratégias que vão desde a diferenciação do produto até sua “individualização”. Nessa dinâmica, critérios de preço e quantidade cedem espaço para a qualidade e o sistema agroalimentar polariza-se em estratégias orientadas para a demanda. Assim, o alimento deve atender pressões concomitantes e eventualmente, contraditórias, de saúde e prazer.

A tendência apontada pelo autor é a de que mercadorias e serviços alimentares intermediários substituirão de forma crescente os serviços finais domésticos ou comerciais, realçando os aspectos qualitativos e individuais do consumo de alimentos, tendência que simultaneamente eliminará o dispêndio de tempo requerido no processo de preparação tradicional – trata-se da individualização da preparação e consumo doméstico de alimentos.

Esse envolvimento ativo do consumidor traz consigo uma maior demanda por qualidade e por atendimento à variedade de suas preferências de consumo. Esse poder de barganha do consumidor é aumentado ainda mais pela saturação da demanda ao longo do tempo e pela produtividade das estruturas de abastecimento.

²⁵ Fordista *versus* segmentação/participação da mulher/trabalho em casa.

²⁶ Nutrição *versus* qualidade.

²⁷ Cantina da fábrica/casa *versus* terceirização/foco no mercantil-comercial.

²⁸ Mercado de massa/de marcas *versus* diferenciação/individualização.

Nessa linha, as estratégias de inovação do sistema agroalimentar tendem a basear-se cada vez mais na habilidade de transformar as novas demandas do consumidor em fundamentos para o crescimento do mercado. Logo, as firmas mais eficientes tendem a serem aquelas em que a flexibilidade permitirá um nível máximo de atendimento das demandas do consumidor (abre espaço para terceirização), nas quais a qualidade, vai além da eficiência de qualquer paradigma particular, priorizando questões substantivas relacionadas à natureza e necessidade de produtos e serviços específicos, cujos critérios, cristalizam-se a partir de padrões variados de interações sociais. Segundo Wilkinson, esse novo modelo econômico seria baseado no conhecimento intensivo, em vez de intensivos em materiais ou energia, logo, compatíveis com uma orientação ecológica, embora o ritmo e a percepção das metas da ecologia possam divergir entre os diferentes atores.

Vale vislumbrar, que o canal através do qual o produto agrícola vem sendo integrado ao consumo urbano tem se dado por um sistema autônomo de distribuição varejista (hoje equiparada aos grandes fabricantes/agroindústrias), formado a partir da massificação do consumo urbano de alimentos. Wilkinson aponta que foi nesse setor que a tecnologia da informação teve maiores impactos no sistema agroalimentar, uma vez que a leitura eletrônica do código de barras permitiu simultaneamente um rígido controle dos estoques e a comunicação com eficiência da preferência do consumidor aos fornecedores. No entanto, a capacidade de perceber e responder às mudanças ocorridas na demanda do consumidor depende, também, do surgimento de um setor especializado de abastecimento alimentar que esteja sintonizado com a exploração dos mercados de nicho (WILKINSON, 1999).

Para o autor, a oferta e demanda oligopolizada (que marca o período pós-guerra) cederam lugar a estratégias de crescimento calcadas na capacidade de identificar e atender aos padrões de demanda que, além de diversificados, vêm se transformando rapidamente. Logo, o sistema agroalimentar atual tem como chave, para estimular o consumo, um processo de reestruturação de frente para trás, a partir da dinâmica da demanda, o que vem sendo dificultado pela separação de interesses a montante e jusante no sistema agroalimentar e a ausência de consensos sobre a aceitabilidade de tecnologias de fronteira, dentre as quais, as biotecnologias. O perfil do sistema agroalimentar futuro depende mais dos padrões de consenso do consumidor do que de imposições por parte de estruturas rígidas de oferta.

Aparece como consensual entre os autores a perspectiva de continuidade de um regime alimentar que, embora divergente do modelo hegemônico do pós-guerra, a partir do segmento da indústria alimentar ou da distribuição, continua estabelecendo vínculos de subordinação com os produtores de leite, numa tendência geral de especialização e padronização dos

produtos, aumento da escala e concentração produtiva. Esta tem sido, efetivamente, a tendência dominante observada também no âmbito do SAG leiteiro do RS.

Para Bortoleto (2000), a dinâmica do ambiente competitivo no SAG leiteiro mundial segue as tendências de mudanças macroeconômicas dos países desenvolvidos e de sua inter-relação com os sistemas agroindustriais específicos. Nesse contexto, o complexo lácteo dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi afetado por diversos fatores, dentre os quais:

- a) crescente urbanização e nível de renda;
- b) aumento da concentração e diferenciação de mercado;
- c) internacionalização das empresas;
- d) e crescimento do poder dos supermercados.

Portanto, nessa conjuntura de imprecisões e disputas nos marcos regulatórios da produção e comércio de produtos alimentares, de emergência de novos atores influentes (em especial a grande distribuição), de novas tendências de consumo, de influências macroeconômicas e mudanças nas políticas públicas, o regime alimentar aparece aberto para um conjunto diverso de arranjos e estratégias produtivas. Essa multiplicidade de possibilidades e ameaças presentes no sistema agroalimentar é o pano de fundo para o desenvolvimento da produção de leite bovino no RS e Brasil. Processos gerais como a abertura comercial, a estabilidade econômica do país, a integração regional, regulação ou desregulamentação da atividade pelo Estado brasileiro, crescimento da distribuição, internacionalização das indústrias de processamento e inovações tecnológicas e organizacionais têm tido como consequências uma série de transformações, adaptações e reações nos diversos segmentos que compõem o SAG leiteiro. A compreensão desses processos gerais contribui para o entendimento da dinâmica da atividade leiteira no RS, marcada por uma crescente complexidade e interdependência entre os segmentos de suprimento de insumos, produção, processamento e distribuição de lácteos, bem como de outros agentes e fatores correlacionados.

4.2.2 A abertura comercial e a integração regional do Brasil: características dos processos e suas influências sobre o sistema agroindustrial leiteiro

Segundo diversos estudos, o processo de integração regional do Brasil no MERCOSUL²⁹ e a abertura comercial do país pós 1988 impactaram significativamente o SAG leiteiro.

O debate sobre a dinâmica da agricultura brasileira no final da década de 1980 e início da década de 1990 e o respectivo papel do Estado, segundo Graziano da Silva (1998), foi marcado pela retórica liberal (menor intervenção estatal, soberania do mercado, redução dos impostos), apresentada como alternativa ao insatisfatório desempenho do Estado, seja indiretamente como gestor de políticas econômicas, seja diretamente como empresário. A gestão econômica do período foi orientada por premissas como a desregulamentação da economia e a privatização das empresas e atividades controladas pelo Estado, onde só o mercado e a eficiência alocativa das decisões privadas eram apontadas como capazes de regenerar os danos no tecido econômico causado pelo modo de intervenção desenvolvimentista.

Também para Carneiro (2002), a abertura comercial e a desnacionalização da propriedade pública, através das políticas de privatização, foram modificações que integraram um paradigma de crescimento alternativo ao desenvolvimentismo, cujos fundamentos foram a industrialização por substituição de importações e uma ampla intervenção do Estado. Em substituição às políticas de demanda ou de garantia de mercado desenvolvimentistas, passou a ser proposta uma política de oferta sintetizada na ampliação da concorrência, tida como mecanismo central de estímulo à incorporação de novas tecnologias, sustentando um suposto ciclo virtuoso de aumento de produtividade e salários reais. Os pressupostos principais implícitos nesse modelo foram dois: o primeiro, que a abertura seria uma via de mão dupla, pois ao mesmo tempo em que aumentaria a concorrência nos mercados locais, permitiria o acesso mais fácil ao mercado externo. Assim, o aumento de produtividade permitiria abrir novos mercados via aumento de competitividade. O segundo, de que a globalização da

²⁹ De acordo com Brasil (2012e), em 26 de março de 1991, os Estados Partes, assinaram o Tratado de Assunção com vistas a criar o MERCOSUL, tendo como estados membros a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. Em dezembro de 1994, na Cúpula de Presidentes de Ouro Preto, foi aprovado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a estrutura institucional do MERCOSUL e o dotou de personalidade jurídica internacional. Nessa cúpula foram adotados os instrumentos fundamentais de política comercial comum que caracterizam a União Aduaneira, momento no qual o MERCOSUL adquiriu personalidade jurídica.

atividade produtiva suporia a superação da dicotomia mercado interno *versus* mercado externo com a especialização local em certos segmentos da cadeia de valor agregado.

Nesse processo, Graziano da Silva (1998), aponta que os mesmos grupos que reivindicaram essa saída do Estado foram também os que acabaram sempre por solicitar maior apoio e incentivo do governo às suas atividades. Essa prática levou ao que se convencionou chamar de “balcanização do Estado”, ou seja, a apropriação privada do Estado por grupos particulares, não por delegação ou em nome de um setor ou fração de classe, mas em benefício próprio. Na visão do autor, o Estado brasileiro tornou-se grande, porém segmentado, induzindo a setorialização dos interesses privados.

Para Delgado (2001), com o fortalecimento da ideologia neoliberal no fim dos anos 1980, as discussões sobre políticas agrícolas deixaram de enfatizar a intervenção do Estado como um corretivo para as falhas de mercado ou para as especificidades da atividade produtiva agrícola e passaram a centrar seus interesses nas imperfeições e distorções que a sua intervenção provocaria nos mercados e na renda agrícola. Foi este viés liberal que orientou a segunda onda de reformas que Helfand e Rezende (2001), apontam como tendo tido início ainda no fim dos anos 1980 e que se intensificou nos primeiros anos da década de 1990, consistindo basicamente na abertura da economia para o exterior e redução ou eliminação de vários programas setoriais. Tais medidas foram acompanhadas de um processo de desregulamentação dos mercados domésticos e redefinição do papel do Estado que deixou de cumprir funções tradicionais como tabelar preços, gerenciar a produção e regular as atividades comerciais. Medidas estas que afetaram diretamente o conjunto das atividades econômicas do país, dentre as quais a produção leiteira.

No que remete especificamente ao setor agropecuário, Leite (1996) demonstra que os efeitos das políticas de abertura comercial (intensamente defendidas como mecanismo para promoção de um “choque” de competitividade entre produtores nacionais) e de valorização cambial da moeda brasileira, advinda com a implantação do Plano Real em 1994, se mostraram extremamente negativos sobre os cultivos e criações historicamente marcados por uma forte intervenção do Estado. Além dos impactos negativos decorrentes da importação desses alimentos a preços inferiores que os praticados no mercado interno, a sua desregulamentação implicou em um rearranjo dos agentes envolvidos nas diferentes fases da cadeia. Para outros ramos, no entanto, a eliminação de tarifas de importação, bem como a valorização cambial, permitiram que os produtores rurais tivessem acesso a insumos no mercado externo a preços favoráveis, o que é apontado por diversos analistas como um dos fatores a explicar o aumento da produtividade observada no ramo de lavouras.

O fim da década de 1980 e os anos subsequentes foram marcados pela desregulamentação e liberalização, primeiramente dos mercados agrícolas internos e posteriormente, também do comércio exterior. Essas medidas de liberalização iniciaram-se em 1988 e intensificaram-se significativamente com o acordo que selou a criação do MERCOSUL, em 1991, inserindo-se numa lógica de complementaridade entre o processo de globalização e fortalecimento do mercado dentro da região (LEITE, 1996).

Nesse contexto, a dinâmica de funcionamento da agricultura brasileira passou a ser influenciada majoritariamente pelas mudanças no campo da liberalização econômica e comercial, pelas reformas do Estado, pela criação do MERCOSUL, pela desregulamentação do mercado de vários produtos e, a partir de 1994, também pelo arcabouço de medidas associadas à implementação do Plano Real (HOMEM DE MELLO, 1999). Também nesse momento, as vantagens competitivas anteriores, quer naturais ou criadas pelas políticas de governo, deram lugar a uma situação instável e com baixas perspectivas de planejamento de longo prazo (BELIK, 1998).

Segundo Wilkinson (2000), a década de 1990 caracteriza-se pelo avanço de iniciativas de integração econômica regional no Hemisfério Sul, dentre as quais o MERCOSUL é uma importante referência, e de liberalização comercial. Tanto que na América Latina as tarifas médias de importação caíram de 45% para 13% e aumentou o grau de abertura externa de 18% para 36% nos dez anos entre 1986-1896.

Para Waquil (2001), desde a sua criação, o MERCOSUL vem afetando os setores agrícola e agroindustrial dos países-membros, induzindo uma certa reestruturação produtiva que envolve negociações governamentais e do setor privado, nas quais o setor agrícola é tido como o mais sensível no processo de integração.

De acordo com os objetivos do mercado comum criado em 1991, infere-se que sua concepção se deu referenciada em princípios econômicos liberais, que no bojo da globalização, tinham o mercado como catalisador do crescimento econômico. Conforme consta no artigo 1º do Tratado de Assunção, os objetivos do MERCOSUL são:

1. La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;
2. el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico comerciales regionales e internacionales;
3. la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se

acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

4. el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. (MERCOSUL, 1991).

Tal aspecto contribui para compreender o porquê de nos primeiros anos que sucederam a criação do MERCOSUL, as assimetrias nos custos primários de produção, mais elevados no Brasil, favoreceram um incremento da produção e das importações oriundas da Argentina e do Uruguai. Com a alíquota intrabloco zerada, os fluxos de comércio de leite em pó, queijos, e mesmo leite esterilizado, desses países para o Brasil, aumentaram sensivelmente (JANK; GALAN, 1998).

Documento elaborado pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (AL-RS) (RIO GRANDE DO SUL - RS, 2002), aponta que a consolidação do MERCOSUL favorecia mais as importações de produtos lácteos do que as exportações, exercendo pressão de rebaixamento dos preços internos. O RS era particularmente prejudicado por esse contexto, haja vista maiores custos de produção, menor produtividade e menor qualidade do produto. Também Deser e Brasil (2007), apontam que em função da proximidade dos dois principais fornecedores de leite para o país, Argentina e Uruguai, os estados do sul do país foram os mais afetados pelo processo de integração.

De acordo com Souza (2003), a forma como o processo de abertura comercial foi conduzido, contribuiu para o aumento da concentração industrial e das importações de produtos lácteos, que passaram a ter uma nova dinâmica.

[...] antes da liberalização comercial, da desregulamentação do setor lácteo e da criação do MERCOSUL as importações eram expressivas mas esporádicas e cumpriam o papel de regular o mercado e o abastecimento doméstico na entressafra e controlar a inflação. E mais, a importação era regulada pelo Estado e regulada através da imposição de tarifas. Atualmente, a importação é realizada por agentes privados, especialmente transnacionais, atacadistas, indústrias de alimentos, supermercados e empresas "sem fábricas" que atuam no mercado para obter lucros decorrentes das variações cambiais e da taxa de juro. Além de o instrumental tarifário ser limitado à medida que está sujeito às normas do Mercosul e da Organização Mundial do Comércio. (SOUZA, 2003, p.18).

Barros *et al.* (2004), descreve este processo da seguinte forma:

As importações totais de leite que incluem leite em pó integral, leite em pó desnatado e leite UHT tornaram-se expressivas na década de 1990 em função da abertura econômica, com destaque para a integração através do Mercosul – que permitiu compra externa mediante “triangulação”, que ignorava a tarifa externa comum (TEC) estabelecida pelo bloco – e da sobrevalorização cambial e aumento de renda que se seguiram à implementação do Plano Real. Em 1995, as importações

de leite UHT e leite em pó juntas representaram 11% da produção nacional. Em 1996, elas alcançaram cerca de 21%. Esse incremento na parcela de importação em relação à produção está relacionado à prática de “triangulação” de produtos originários de terceiros mercados via Mercosul e ao maior consumo de leite no mercado interno, diante da estabilidade monetária. A partir de 1998, quando da entrada em vigor da nova TEC, a participação da importação em relação à produção brasileira foi de 8,6%, no ano de 1999 atingiu 9,8%, e em 2000 ficou em 6,5%. De 2001 até 2003, as participações foram de 3,9%, 6,6% e de 3,5%, respectivamente. Após janeiro de 1999, houve forte desvalorização do real frente ao dólar, que seguida do aumento da TEC do Mercosul, impediram que as importações de lácteos pudessem crescer de forma expressiva. As exportações brasileiras de leite (em pó, UHT e condensado) têm sido caracteristicamente instáveis (Martins, 2004), influenciadas que são pelo comportamento da taxa de câmbio. De qualquer forma, nos anos mais recentes, o déficit comercial do setor lácteo brasileiro reduziu-se substancialmente. (BARROS et al., 2004, p. 4).

Os anos 1990 foram marcados como um período de importação de grandes volumes de lácteos, pressionando para baixo o preço pago aos produtores de leite nacionais. (DESER; BRASIL, 2007). De acordo com De Negri (1997), o leite em pó era o único produto do complexo de laticínios com características de *commodities* comercializado no mercado internacional. Com a diminuição dos custos de importações, resultante das quedas das barreiras alfandegárias, houve uma intensificação da competição, a qual se dava quase que exclusivamente via preços no mercado internacional. Devido a esse fator, a produção de leite em pó da agroindústria brasileira de laticínios apresentou uma tendência de queda no período no quinquênio 1990-1995.

Fatores como a desvalorização cambial do Real em 1999, queda na produção e grande pressão dos agricultores pela adoção de salvaguardas às importações, trouxeram restrições à entrada de lácteos oriundos de algumas empresas argentinas e europeias. Também contribuiu para isso conclusão de estudo pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o qual constatou que as exportações de leite em pó, integral e desnatado, não fracionado originárias da Argentina, da Nova Zelândia, da União Europeia (UE) e do Uruguai, foram realizadas com a prática de preços de *dumping* e causaram dano à agroindústria doméstica de laticínios, especialmente via operações de triangulação³⁰ (RS, 2000). Esse conjunto de práticas desleais criava uma situação de preços bastante voláteis no mercado internacional de lácteos, o que embasou ação do governo brasileiro no sentido de negociar a elevação da Tarifa Externa Comum (TEC) do MERCOSUL, do patamar médio de 14% em 1994 (SOUZA, 2003), para 33% em 2000 (DESER; BRASIL, 2007). Bortoleto (2000) destaca as seguintes medidas do governo brasileiro no período como importantes para modificar a situação então existente:

³⁰ O termo foi utilizado para caracterizar a chegada ao Brasil via Uruguai e Argentina, em condições tributárias vantajosas, de leite vindo da Nova Zelândia, Canadá, Estados Unidos ou países Europeus.

No final de 1997, o Brasil elevou a alíquota para importação de leite em pó, que se encontra em regime de exceção à TEC, de 27% para 33%, limite máximo permitido pela OMC. Em fins de fevereiro de 1998, aumentou as de queijos, de 27% para 33%. A partir de janeiro de 1999, a tarifa para esses produtos passou para 30%, em 2000 passará para 27%, alcançando a TEC em 2001.

Também em fins de 1997 e início de 1998 o Brasil impôs restrições não tarifárias, pressionado pelo programa 'SOS Leite', cujas propostas foram sugeridas por lideranças de todo o SAI do leite nacional. As restrições incluíam as seguintes medidas: redução do prazo de pagamento de importações de 365 dias ou mais para 30 dias, licença prévia não automática para importações de produtos lácteos, intensificação da fiscalização federal nas fronteiras do país, valoração aduaneira (mecanismo que impede o subfaturamento, calculado com base nos preços internos dos Estados Unidos e União Europeia). Ainda no final de 1997, os Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina criaram leis estaduais de impostos sobre importação de leite longa vida. (BORTOLETO, 2000, p. 43).

As justificativas brasileiras para estas medidas foram que os importadores estavam se apropriando de um significativo lucro financeiro na transação e por outro, que estava ocorrendo triangulação de produtos lácteos de terceiros países, via Argentina e Uruguai, por conta da diferença de taxas de importação estabelecidas pelos países do bloco até 2000 (BORTOLETO, 2000).

Fundamentalmente no pós 2000, as importações regrediram e o país começou a ensaiar os primeiros passos na exportação de lácteos, que passou a assumir cada vez mais importância na definição desta atividade, tanto que em 2004, pela primeira vez, o saldo na balança comercial de lácteos passou a ser positiva (DESER; BRASIL, 2007).

Carvalho (2005) entende que a implementação do MERCOSUL e a extinção de tarifas diferenciadas entre os países provocaram impacto, também negativamente, na indústria láctea brasileira, especialmente na do RS. Isso porque a indústria láctea argentina e uruguaia apresentavam produtos mais competitivos que os produzidos no território brasileiro.

A abertura dos mercados e da economia nacional, descrita anteriormente, atraíram um fluxo intenso de capitais externos. Esses recursos, oriundos especialmente da UE, foram os responsáveis diretos pela onda de fusões e aquisições que assolou esse setor a partir da década de 1980 e se intensificou na década seguinte (CARVALHO, 2005). Segundo o autor, dentre os grandes laticínios que atuavam no setor em 1981, mais da metade passou por algum processo de aquisição ou desenvolvimento de alianças estratégicas. A desregulamentação de mercados agiu também como incentivo à entrada de novas empresas que passaram a atuar com maiores graus de liberdade, investindo na criação de novos produtos e adoção de pagamentos diferenciados de acordo com as características do produto.

Analisando o caso brasileiro, Bortoleto (2000), afirma que a ampliação de mercado aliada às importantes vantagens comparativas no setor, atraiu um significativo ingresso de

capitais externos, que foram direcionados para o segmento industrial tanto por intermédio de fusões e aquisições, bem como, pela entrada de novas empresas multinacionais. As consequências disso foram crescimento da produção, consumo, investimento e concentração. Para a autora, a estratégia predominante entre os laticínios no Brasil de aquisições e alianças estratégicas foi a responsável por mais da metade dos grandes laticínios atuantes em 1981 ter sido adquirida por outros grupos ou desenvolvido parcerias estratégicas desde então.

A opção brasileira, na década de 1990, de adotar uma estratégia de desenvolvimento alicerçado na crescente inserção da economia brasileira na economia internacional nos aspectos comercial, financeiro, tecnológico e de investimentos impactou também sobre o setor cooperativo. Conforme Souza (2003), as cooperativas chegaram fragilizadas a esse momento da história do país. Quando da estabilização da economia e expostas à maior concorrência advinda da abertura comercial, muitas cooperativas e suas centrais (foram constituídas nove no país nos anos 1970), bem como empresas nacionais do setor lácteo entraram numa profunda crise. Nessa situação, as multinacionais que haviam sofrido menos com a recessão dos anos 1980 e aproveitando-se da crise do setor nacional, passaram a adquirir as cooperativas e empresas do setor nacional. Segundo a autora, serve como ilustração dessa tendência, a empresa Parmalat, que no período entre os anos de 1989 e 2000, adquiriu 27 empresas (nem todas com produção de lácteos), colocando-a entre as maiores empresas do setor lácteo no país.

De acordo com Bortoleto (1990), os fatores que levaram o SAG do leite à reestruturação no final dos anos 1980 e início dos 1990 foram:

- 1) liberação dos preços do leite pasteurizado, numa situação de profunda retração de demanda promovida pelo Plano Collor, aliada à saída do Governo dos programas sociais do leite; 2) importação de produtos lácteos, até então feita exclusivamente pelo Governo e apenas para regular o abastecimento, e que foi aberta à iniciativa privada, sem restrições quantitativas e sujeita a alíquotas diferenciadas; 3) integração do país ao MERCOSUL, com a exposição de setores de baixo desempenho à concorrência dos demais países, cujos mercados são bem menores; 4) aceleração do processo de concentração industrial e de distribuição, visando reduzir custos de estrutura e mudar escala de negócios, para poder enfrentar a competição nos mercados agora globalizados; 5) estabilização econômica após o Plano Real, que expôs os problemas das empresas - camuflados, até então, pela escalada inflacionária - e gerou maior conscientização dos consumidores quanto aos preços relativos e à administração do orçamento doméstico. (BORTOLETO, 2000, p. 27).

Primo (2001), em análise similar, aponta que a concentração da agroindústria de laticínios é um fenômeno que teve seu início na década de 1970, continuado da de 1980 e intensificado na de 1990 através de compras, parcerias, arrendamentos, fusões ou

incorporações. Isso teria sido motivado pelo fato de que muitas tecnologias requeridas não eram dominadas pelas agroindústrias nacionais, os investimentos necessários ultrapassavam suas capacidades financeiras, somente vendas em escala nacional viabilizavam investimentos (o que não era o caso das empresas nacionais que atuavam majoritariamente em contextos regionais) e margens de lucro maiores obtidas por alguns (especialmente multinacionais) permitindo-lhes reinvestir ou adquirir outras agroindústrias.

Também para Montoya (2007), as medidas promoveram, no setor leiteiro, a liberalização e diferenciação dos preços da matéria-prima, as guerras de ofertas nas prateleiras dos supermercados, a entrada de produtos importados, alianças estratégicas no meio empresarial, ampliação dos laticínios multinacionais e dos supermercados, a ampliação da coleta a granel, redução global do número de produtores de leite e a reestruturação geográfica da produção.

4.2.3 Regulamentação e desregulamentação do sistema agroindustrial leiteiro no Brasil

No âmbito do SAG leiteiro, existem diversos campos de regulamentação. Alguns são formais, no sentido de serem compostos por leis, portarias, instruções normativas e outros tipos de documentos exarados pelo Estado e que condicionam diversos aspectos da atividade. Outros são ainda informais, no sentido de serem práticas cotidianas e usuais, especialmente no que diz respeito às interfaces relacionais entre os diversos agentes que atuam na atividade, mas sem nenhum caráter de documentação, de elaboração de contratos. Nesta seção do trabalho, dá-se destaque a dois aspectos formais de regulação estatal da atividade, que apesar de terem caminhado em sentidos opostos nas décadas de 1990 e 2000, exerceram e continuam exercendo fortes influências sobre a dinâmica da atividade no país e no RS. São eles: o processo de desregulamentação da dinâmica de formação de preços do leite e a elaboração e implementação da IN 51, de 18.09.2002, do MAPA. Complementarmente, outros temas que envolvem regulamentação específica são mencionados superficialmente no intuito de evidenciar melhor a complexidade do ambiente institucional formal que envolve a atividade.

No que diz respeito ao primeiro aspecto, Farina (1982), inicia seu trabalho com um diagnóstico pragmático sobre o mercado brasileiro de leite:

O mercado brasileiro de leite tem-se caracterizado por crises recorrentes de abastecimento, principalmente nos centros urbanos. Entretanto, periodicamente, ocorrem também as chamadas crises de “superprodução”, quando são jogados fora milhares de litros de leite. Esta situação do mercado de leite tem merecido inúmeras matérias veiculadas pela imprensa, nas quais se destacam as queixas de todos os

agentes econômicos envolvidos: produtores, usineiros, distribuidores e consumidores. (FARINA, 1982, p. 7).

Nesse contexto do Brasil, Farina (1982) aponta que a intervenção do Estado na atividade leiteira vinha sendo requisitada pelos produtores de leite, em períodos de excesso de oferta, desde a década de 1930, tanto que, em 1945, o governo federal passou a determinar um preço mínimo para o produtor de leite. Tal medida, no entanto, não teria sido eficiente nem para estabilizar preços, nem para proteger os produtores de leite contra o poder de barganha das usinas processadoras. O que a autora evidencia é que, no caso brasileiro, objetivos mais gerais de controle inflacionário e de abastecimento adequado dos mercados urbanos sobrepujam-se aos estímulos de preço dados ao setor produtor de leite. Exceções ocorriam somente em períodos de crise por escassez de oferta. Associando a estes, o baixo nível de renda da população brasileira e seu estado de deficiência nutricional, a regulamentação da atividade leiteira no Brasil era justificada sob os seguintes objetivos: “1) estabilidade na oferta; 2) regularização do abastecimento do mercado de leite fluido e; 3) acesso da população de baixa renda a um consumo mínimo de nutrientes, recomendado pelos institutos de nutrição.” (FARINA, 1982, p. 105).

A história brasileira de intervenção governamental no mercado de leite teria tido seu início em 1945, quando o governo passou a exercer um controle rigoroso de preços sobre um conjunto de produtos de primeira necessidade – arroz, feijão, carne, açúcar e leite – sob o pretexto de proteger consumidores contra preços considerados excessivamente altos³¹ (FARINA, 1982). Segundo a autora, embora posteriormente tenha se iniciado uma política de eliminação do controle de preços, isso não ocorreu no caso do leite fluído para consumo.

Criado em 1967 e tornado oficial em 1972, a “cota-excesso” ou “leite-cota” – como ficou conhecida entre os produtores de leite – tinha como objetivo estimular a produção durante os meses de seca quando havia tendências de queda no volume ofertado. O “leite-cota” correspondia à média de fornecimento pelo produtor nos quatro meses de menor produção durante o ano. O excedente desta cota entregue nos meses de safra recebia um preço menor do que o volume equivalente à cota. Tal sistema era visto como forma de premiar o

³¹ De acordo com Farina (1982), em 1945 foi definido um preço mínimo para o produtor por litro de leite entregue na plataforma da usina regional ou indústria, cujo controle foi atribuído à Coordenação de Mobilização Econômica, substituída em 1952 pela Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP), no âmbito do Ministério da Agricultura. De acordo com a autora, em 1963 a COFAP foi substituída pela Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB) que era dotada de extensos poderes e aparatos institucionais para controlar preços, confiscar estoques, proibir exportações de produtos alimentícios e realizar importações para abastecimento do mercado interno.

verdadeiro produtor de leite, já que este receberia um preço médio maior, resultado da suposta produção mais regular durante o ano (FARINA, 1982).

Novos instrumentos de política agrícola foram introduzidos em 1973, após uma forte crise de escassez de leite que levou o governo a importar 54.000 toneladas de leite em pó (FARINA, 1982). A autora destaca o fato de que em 1974 o estabelecimento dos preços do leite passou para o Conselho Nacional de Abastecimento, cabendo à Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB) a fiscalização das deliberações daquele órgão. Neste mesmo ano, foi instituído um segundo sistema de diferenciação de preços para o leite, o qual previa que o produto que se destinasse ao mercado fluído seria remunerado como leite-cota, enquanto o que se destinasse à agroindústria teria um preço menor, num esforço do governo de estimular o direcionamento do leite para o mercado fluído. Também em 1974 foi criado um subsídio de Cr\$ 0,10 por litro de leite enviado para as capitais dos estados da região centro-sul com o objetivo de custear o transporte de segundo percurso (entre a usina regional e a usina central), vindo assim a interferir na localização geográfica das agroindústrias de laticínios.

Em 1974 e 1975, foram também criados o financiamento de estoques reguladores, medidas de importação de leite em pó e manteiga para fins de reidratação e regularização do abastecimento interno, bem como mecanismos de controle de preços pagos ao produtor de leite. Para Farina (1982), a política de abastecimento do leite, a partir de 1975, conjugava subsídios para o leite destinado aos centros metropolitanos da região Centro-Sul, estocagem/importação/reidratação e redução do teor de gordura ao nível de consumidor.

Referendando o até aqui descrito, Souza (2003), aponta que o desenvolvimento do setor lácteo no Brasil se deu em um ambiente de forte proteção e incentivo à produção nacional. Conforme a autora:

Em 1974, foi instituído também o subsídio ao segundo percurso, pretendendo estimular as empresas a buscarem o leite em regiões mais distantes. Foi instituída ainda a diferenciação do preço do leite, segundo a qual o leite destinado ao consumo fluído teria o preço cota, enquanto o destinado à indústria teria um preço menor. Passou-se a financiar estoques para cobrir déficits na entressafra, dar capacidade às empresas através do fornecimento de capital de giro para as empresas comprarem leite na safra, e evitar a industrialização do leite na entressafra em detrimento do consumo de leite fluído. (SOUZA, 2003, p. 15).

Partindo de uma divisão na distribuição da matéria-prima leite, entre os segmentos fluído e industrial, e sendo somente o primeiro tabelado pelo governo, os estudos da época identificavam o que se convencionou chamar de “distorção estrutural” como causa das crises

crônicas de abastecimento de leite fluído nos grandes centros metropolitanos. Isso porque o setor industrial acabava direcionando a produção de leite para as linhas de produtos que forneciam melhor retorno (leite em pó, queijos, iogurtes, etc. – em sua maioria com preços não controlados pelos tabelamentos do governo).

Enquanto a década de 1970 presenciou um processo de expansão e modernização da agroindústria de laticínios, o mesmo não foi acompanhado por processo equivalente na agropecuária, na qual os rebanhos leiteiros permaneceram com baixos indicadores de produtividade (FARINA, 1982). Dentre os fatores apontados pela autora como responsáveis por esta situação, está o caráter deficitário da produção decorrente da política de fixação de preços pelo governo subordinada a objetivos outros que não o estímulo à produção.

Apesar dos supostos efeitos perversos que a regulamentação exerceu sobre a produção de leite *in natura* e sua alocação entre os diversos produtos derivados, a ação do Estado era considerada necessária por agentes da cadeia, dentre os quais os produtores de leite e pasteurizadores (FARINA, 1982). Tanto que nos anos 1980, avançou-se na adoção de medidas que tinham por objetivo estimular a produção de leite e melhorar sua qualidade, reagindo a uma crise de escassez. Complementarmente, iniciou-se um processo de ampliação do número de produtos lácteos tabelados, como é o caso do leite B, do leite em pó e do leite esterilizado³² (longa vida).

A recessão dos anos 1980 afetou gravemente o setor lácteo, especialmente as cooperativas, uma vez que contraiu a demanda, a produção caiu e o recurso às importações bloqueou a modernização do setor. Nessa época, o abastecimento de leite no Brasil foi assegurado pela importação de leite subsidiado da Comunidade Econômica Europeia e dos Estados Unidos, sendo que essas, em sua maioria, foram realizadas por empresas multinacionais. Complementarmente, a política de corte de gastos do Governo Federal, na década, implicou no fim do subsídio ao transporte do leite, na redução ou fim de diversas iniciativas de apoio ao setor lácteo, como os programas sociais que demandavam grande volume de produto e que eram abastecidos por empresas nacionais, dentre outras. As cooperativas que haviam sido incentivadas pelo Estado na década anterior passaram a ser os principais fornecedores de produtos menos elaborados (especialmente leite tipo C), enquanto as multinacionais produziam produtos derivados, de maior valor agregado (SOUZA, 2003).

Integrando um processo mais amplo de desregulamentação dos mercados, em outubro de 1991, o governo brasileiro suspendeu o controle e tabelamento dos preços, que vigorou de

³² Para maior detalhamento sobre aspectos operacionais dos instrumentos implantados, bem como, análise dos resultados obtidos, consultar o trabalho da autora.

1945 a 1991. De acordo com Jank e Galan (1998), essa medida teve impactos tanto na aquisição de leite, quanto na venda. Na aquisição, influenciou o desaparecimento de práticas como: acordos informais quanto a áreas de ação das empresas, fixação de preços com base em planilhas oficiais de custos e contratos semelhantes para produtos e produtores de leite diferenciados. Na venda, induziu incremento na segmentação do mercado consumidor, evidenciado em novas linhas de produtos, exploração de novos segmentos de consumidores e diferenciação das empresas e marcas por meio de vultosas campanhas promocionais.

Até o início da década de noventa, os preços eram basicamente formados a partir de planilhas de custos acrescidas de um *mark-up* proporcional ao poder de negociação de cada agente do sistema. Estes preços dependiam basicamente da eficiência em convencer o ator principal, que era o governo, de que eles eram "justos" naquele contexto específico do mercado, sendo que os interesses do consumidor eram frequentemente relegados a segundo plano. Hoje, o sistema ajusta-se a partir de uma concorrência globalizada em cada ponto de venda, que força os agentes econômicos a se ajustarem às forças nem sempre equilibradas do mercado, em cada cadeia produtiva. (JANK; GALAN, 1998, p. 214).

De acordo com RS (2002), a cadeia leiteira pode ser compreendida a partir de dois momentos históricos do Brasil. O primeiro, que coincidiu com a economia nacionalista-estatizante presente no país até o final dos anos 1980, sinteticamente caracterizada pela economia de reserva de mercado. Neste período houve uma forte intervenção do Estado no domínio econômico e social privado, não só através de empresas estatais, mas também de mecanismos denominados indiretos. Os traços característicos da atividade leiteira, nesse período, foram a intervenção do Estado através do tabelamento do preço do leite e dos seus derivados, pela Comissão Interministerial do Preço (CIP). A agroindústria de laticínios era formada por pequenas e médias unidades empresariais, assim como havia uma pulverização da rede de estabelecimentos de comércio varejista. Era forte a presença de cooperativas e significativa a participação de empresas estatais, como a Companhia de Laticínios Correlatos (CORLAC), no RS. O perfil das empresas era de capital nacional e a tecnologia predominante no beneficiamento do leite era a do tipo pasteurizado, com o produto final "leite em saquinho" dominando o mercado. Pela necessidade logística de resfriamento do produto dominante, as unidades industriais situavam-se próximas de seus mercados consumidores.

O segundo momento histórico a ser considerado, segundo o autor, é o de economia de mercado, onde o país é fortemente influenciado pelas circunstâncias internacionais de globalização da economia mundial. A mudança da natureza de intervenção do Estado na atividade leiteira, nesse novo contexto, se deu de forma extremamente abrupta. Foi extinto o tabelamento de preços pela CIP, passando a dinâmica da atividade a ser "coordenada pelo

mercado”. De acordo com Carvalho (2005), o governo também se retirou da condição de único importador de leite, deixando assim de cumprir sua função de agente regulador do setor. As importações passaram a ser realizadas pela iniciativa privada, aproveitando diferenciais de preços e/ou buscando a complementação das linhas de produção brasileiras.

No que diz respeito ao segundo aspecto da legislação de regulação da atividade a ser abordado, a elaboração e implementação da Instrução Normativa 51, de 18.09.2002 (IN 51/2002), do MAPA, Souza (2011), aponta que foi a busca pela inserção no mercado internacional nos anos 1990 que tornou a questão da qualidade do leite um tema relevante, uma vez que atender aos padrões internacionais passou a ser pré-condição para acesso a esses mercados, sendo a possibilidade de exportação o principal vetor de pressão para alteração das normas brasileiras relativas à qualidade do leite. Em menor grau, também tiveram relevância a busca por maior eficiência na transformação da matéria-prima e o maior rendimento industrial, maior variedade de produtos de derivados do leite e a segurança alimentar (inocuidade alimentar) da população. A autora sintetiza este processo que culminou na publicação da IN 51/2002, da seguinte forma:

Em 1997 foi criado o Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNMQL) que consiste num conjunto de medidas que visam melhorar a qualidade do leite produzido no Brasil. O PNMQL foi elaborado a partir de contribuições do MAPA, EMBRAPA e Universidades de Minas Gerais. Posteriormente contribuições da iniciativa privada (CNA, Leite Brasil e empresas de laticínios) foram incorporadas ao PNMQL. Em 1999 a proposta definitiva para o PNMQL foi então submetida à consulta pública por intermédio da Portaria nº 56, de 7/12/1999, da Secretaria de Defesa Agropecuária. Em 2002, a partir de fortes pressões políticas de entidades representativas da agricultura familiar, foram abertas novamente audiências públicas com o objetivo de discutir o texto da Portaria 56 (DURR, 2004). Então, no segundo semestre de 2002, após flexibilizar alguns itens da citada Portaria, foi publicada a Instrução Normativa nº 51 (IN nº 51/2002), no Diário Oficial da União (DOU) pela Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). (SOUZA, 2011, p. 144).

Outras justificações surgiram entre estudiosos brasileiros a respeito da criação da IN 51/2002, nos moldes em que se deu (SOUZA, 2011). Destaque para a argumentação de que a instrução normativa resultou dos esforços dos estabelecimentos especializados para criar barreiras que protegessem sua produção da competição com o leite produzido com menores custos, ou de que o setor especializado da agricultura acabou recorrendo a *lobbies* para alcançar medidas regulatórias e protecionistas, bem como, que definam trajetórias tecnológicas específicas nas quais eles se enquadrassem, mas não a agricultura familiar.

Dentre os parâmetros técnicos definidos pela IN 51/2002, estão:

- a) Regulamento Técnico de Produção, Identidade e Qualidade de Leite Tipo A;
- b) Regulamento Técnico de Produção, Identidade e Qualidade de Leite Tipo B;
- c) Regulamento Técnico de Produção, Identidade e Qualidade de Leite Tipo C;
- d) Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade de Leite Cru Refrigerado;
- e) Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade de Leite Pasteurizado;
- f) Regulamento Técnico da Coleta de Leite Cru Refrigerado e seu Transporte a Granel.

Além de conceitos, a IN 51/2002 contempla orientações sobre diversos testes a serem realizados ao longo do fluxo da matéria-prima leite, desde o ambiente de produção dos agricultores até as etapas finais de processamento. De acordo com Souza (2011), existem diversos estudos indicando que se vem obtendo um incremento gradual na qualidade do leite produzido no Brasil. No entanto, infelizmente, os desdobramentos desse processo não se resumem aos ganhos de qualidade. Valendo-se de Ferrari et al. (2005), a autora aponta que a IN 51/2002, juntamente com as políticas de bonificação do leite por quantidade e por qualidade, tem sido criticada por contribuir para a promoção da exclusão de produtores de leite da agricultura familiar, que em geral, produzem pouca quantidade de leite e não possuem esta atividade como a principal da propriedade. Os elementos que ameaçariam a permanência dos agricultores familiares na atividade são:

[...] a Instrução Normativa 51, que estabelece um novo quadro regulatório para a atividade no Brasil, devido aos altos custos que os agricultores terão para se adequar [...]. a) transferência de renda dos produtores de menor para os de maior escala, via tabela de bonificação; b) frágil situação econômico-financeira da maioria dos estabelecimentos dos agricultores familiares; c) dificuldade de acesso à assistência técnica, ao crédito e escassos recursos para pesquisas em agricultura familiar, em especial para os mais descapitalizados. (FERRARI et al., 2005, p. 35).

Uma das principais mudanças promovidas pela IN 51/2002 no âmbito do SAG leiteiro foi a efetivação da coleta a granel de leite refrigerado, cuja prática já vinha sendo tentada implementar no país desde a década de 1990. Trata-se de uma medida que, ao mesmo tempo, contribuiu para a redução de custos de captação do primeiro percurso, possibilitou a eliminação de postos de resfriamento, aumentou a produtividade nas unidades produtoras de leite (pela viabilização da segunda ordenha diária) e melhorou sensivelmente a qualidade do produto que chega à plataforma. No entanto, a face mais dura da granelização foi a inevitável seleção de produtores de leite implícita no processo, especialmente daqueles de pequena escala. A implantação desse sistema de coleta teve desdobramentos também sobre a produção

média dos produtores de leite, redução do número de linhas de leite e postos de resfriamento, menor necessidade de caminhões e pessoas envolvidas no transporte do leite da propriedade dos agricultores até os laticínios, e conseqüentemente, nos gastos com frete (JANK; GALAN, 1998).

Nesse debate controverso, sobre quais as reais motivações da implantação da IN 51/2002, Souza (2011), defende que a qualidade pode ser alcançada pela utilização de infraestrutura, máquinas e equipamento modernos, mas também, pela utilização de práticas mais intensivas em mão de obra. Para a autora, os trabalhos em torno do tema podem ser classificados em duas correntes. Na primeira, os pesquisadores que defendem a especialização como forma de dar maior competitividade à pecuária leiteira, processo, no qual, produtores de leite da agricultura familiar com baixo grau de investimento tendem a ser excluídos. Na segunda, pesquisadores que acreditam que a atividade leiteira é de fundamental importância para a sobrevivência de um número significativo de agricultores familiares e que por isso ela deve ser incentivada e apoiada, e apostam, principalmente, que a agricultura familiar é capaz de produzir um leite de qualidade a um baixo custo, sendo eficiente e competitiva.

Complementarmente, existem normativos específicos relacionados à sanidade animal, que na pecuária de leite, estão associados principalmente ao controle de brucelose, tuberculose e febre aftosa. Estes normativos vinculam-se a dois programas implementados em âmbito nacional, logo, com desdobramentos práticos (ex. vacinação de animais) junto aos produtores de leite dos estados e municípios da federação, que são: o Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose Animal (PNCETB) e o Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa (PNEFA). No âmbito estadual, coloca-se também como relevante a criação do Fundo Estadual de Defesa Sanitária (FESA) e o Fundo de Desenvolvimento e Defesa Sanitária Animal (FUNDESA).

Também relevantes são os normativos agrupados no Manual de Crédito Rural (MCR), que tratam do seguro e das condições do crédito de custeio e investimento de atividades agrícolas e não agrícolas, dentre as quais, a produção de leite. Destaque para o Programa de Geração de Emprego e Renda Rural (PROGER Rural) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado pela Resolução do Banco Central número 2.191, de 24.08.1995; o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), instituído pela Lei 5969, de 1973 (Lei inicial já sofreu várias alterações); o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF), regulamentado pelo conselho Monetário Nacional através da Resolução 3436, de 21.12.2006.

No âmbito das compras governamentais de leite, particularmente do leite produzido pela agricultura familiar, tem adquirido importância crescente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que é uma das ações do Programa Fome Zero e representa um instrumento de política pública, instituído pelo artigo 19 da Lei nº. 10.696, de 02.07.2003. Também significativos são os instrumentos de apoio à comercialização do MAPA como a Política Geral de Preços Mínimos (PGPM), o Prêmio de Escoamento da Produção (PEP), o Prêmio de Risco de Operação Privada (PROP) e Cédula de Produto Rural (CPR).

No campo da assistência técnica para os agricultores familiares produtores de leite merece destaque a rearticulação nacional dos serviços de assistência técnica, em curso desde 2002. Esse processo resultou na aprovação da Lei 12.188, de 11.01.2010, que instituiu a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER) e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER).

Outro contexto legal que vem crescentemente impactando na atividade leiteira diz respeito à relação produção – meio ambiente. Os elementos do debate atual no RS, que tem se dado em relação à agricultura como um todo e não apenas no âmbito específico da produção leiteira, vinculam-se ao disposto no Código Florestal Brasileiro, regulamentado pela Lei Federal 12.651, de 25.05.2012; a Lei Federal 11.428 de 22.12.2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, bem como um conjunto de decretos e resoluções complementares que disciplinam temas mais específicos. No que diz respeito à legislação estadual, o Código Florestal Estadual foi instituído através da Lei Estadual 9.519, de 21.01.2002.

Não menos importante é o marco legal associado à questão tributária que incide sobre a produção leiteira. Ela envolve múltiplos instrumentos legais nacionais, municipais e estaduais que, dentre os fatos mais relevantes, têm sido responsáveis pela criação de regras de concorrência diferenciada entre as empresas instaladas no RS, entre as empresas do estado e as localizadas nas demais unidades da federação, bem como das condições de concorrência externa com empresas do MERCOSUL e outros países.

Do ponto de vista da organização dos produtores rurais, destaque para a legislação cooperativista e a sindicalista. Em relação à primeira, a principal referência é a Lei 5.764, de 16.12.1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo, Institui o Regime Jurídico das Sociedades Cooperativas, e dá outras Providências. No tocante ao sindicalismo, destaque para o art. 8º da Constituição da República Federal do Brasil de 1988, o Decreto Lei 1.166, de

15.04.1971, que dispõe sobre enquadramento e contribuição sindical e a Lei Federal 11.648, de 23.03.2008, que reconheceu formalmente as Centrais Sindicais.

4.2.4 Aspectos quantitativos da produção de leite do RS

No Brasil, a produção de leite está presente em todos os estados e regiões, tendo totalizado um volume de 30,7 bilhões de litros/ano em 2010, cerca de 112% a mais do que no ano de 1990 (Tabela 1). Com um crescimento de volume de produção mais intenso na década de 2000, se comparado à anterior, Zoccal e Carneiro (2008), apontam que a produção nacional vem crescendo com destaque em quatro regiões. A primeira localiza-se no sul do país, nas regiões do norte do RS, oeste de Santa Catarina e sudoeste do Paraná. A segunda grande região compreende diversas regiões do estado de Minas Gerais. A terceira localiza-se no estado de Rondônia e leste do Acre. E a quarta localiza-se no Nordeste, especificamente na região do Agreste.

A Tabela 1 detalha os volumes produzidos nos diferentes estados do país, situando o RS como segundo maior produtor de leite do país em volume, em 2010, ano no qual apresentou produção de 3,6 bilhões de litros.

O RS somente é superado em termos de volume de produção pelo estado de Minas Gerais, historicamente principal produtor de leite do país, mas que no período em evidência, vem aumentando sua produção num ritmo inferior ao dos outros quatro maiores estados produtores. Apesar do crescimento contínuo do volume total de leite produzido no país no período 1990-2010, dentre os estados da federação, a dinâmica de aumento ou redução dos volumes produzidos ao longo do período histórico é aleatória, denotando a inexistência de uma tendência geral em termos de volumes de produção. Quatro, dos cinco maiores estados produtores de leite em volume, apresentaram um crescimento mais expressivo no período 2000-2010, se comparado com o decênio anterior (1990-2000). Ao longo da série, os estados do RS e Goiás se alternam na posição de segundo maior produtor nacional de leite. Dentre os dez principais estados produtores de leite, São Paulo é o único que apresenta uma tendência constante de redução do volume produzido após 1995.

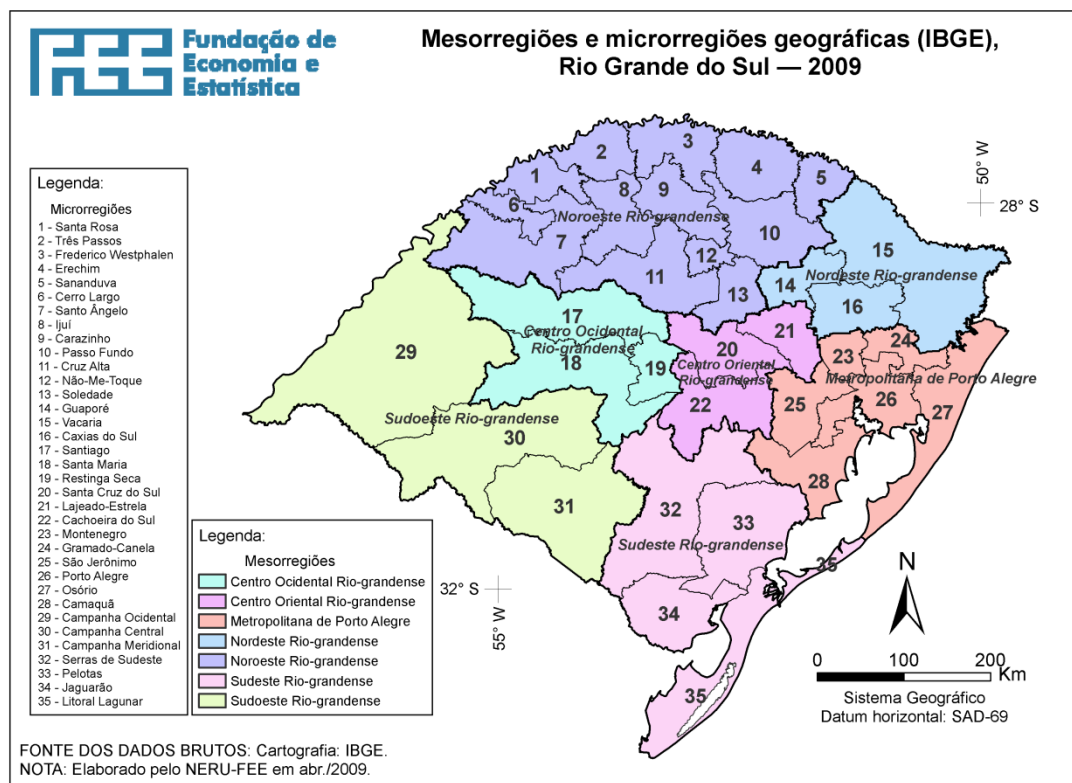
Tabela 1 - Série histórica de produção anual de leite (mil litros) por unidade da federação e Brasil – 1990-2010.

Nº	Brasil e Unidade da Federação	1990	1995	2000	2005	2010	Δ % 1990- 2000	Δ % 2000- 2010
1	Minas Gerais	4.290.800	4.762.543	5.865.486	6.908.683	8.388.039	37	43
2	Rio Grande do Sul	1.451.797	1.710.677	2.102.018	2.467.630	3.633.834	45	73
3	Paraná	1.160.048	1.576.541	1.799.240	2.568.251	3.595.775	55	100
4	Goiás	1.071.966	1.450.158	2.193.799	2.648.599	3.193.731	105	46
5	Santa Catarina	650.409	815.379	1.003.098	1.555.622	2.381.130	54	137
6	São Paulo	1.960.781	1.981.844	1.861.425	1.744.179	1.605.657	-5	-14
7	Bahia	743.774	668.147	724.897	890.187	1.238.547	-3	71
8	Pernambuco	312.522	212.709	292.130	526.515	877.420	-7	200
9	Rondônia	158.474	202.189	422.255	692.411	802.969	166	90
10	Mato Grosso	213.644	307.426	422.743	596.382	708.481	98	68
11	Pará	231.497	308.184	380.319	697.021	563.777	64	48
12	Mato Grosso do Sul	398.728	454.743	427.261	498.667	511.270	7	20
13	Rio de Janeiro	390.304	432.381	468.752	464.946	488.786	20	4
14	Ceará	293.562	292.346	331.873	367.975	444.144	13	34
15	Espírito Santo	281.416	362.696	378.068	417.676	437.205	34	16
16	Maranhão	126.934	145.109	149.976	321.180	375.898	18	151
17	Sergipe	99.862	66.013	115.142	191.306	296.650	15	158
18	Tocantins	105.511	103.731	156.018	220.465	269.491	48	73
19	Alagoas	148.580	201.077	217.887	236.109	231.367	47	6
20	Rio Grande do Norte	106.967	105.608	144.927	211.545	229.492	35	58
21	Paraíba	155.151	140.018	105.843	148.599	217.018	-32	105
22	Piauí	57.916	55.588	76.555	78.713	87.354	32	14
23	Amazonas	36.617	48.977	36.680	43.881	47.203	0	29
24	Acre	21.431	29.696	40.804	79.665	41.059	90	1
25	Distrito Federal	14.036	26.667	36.318	34.842	36.256	159	0
26	Amapá	1.685	2.710	3.735	4.014	6.952	122	86
27	Roraima	-	11.210	9.958	5.797	5.954	-	-40
	Brasil	14.484.414	16.474.365	19.767.206	24.620.859	30.715.460	36	55

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE (2011).

Semelhante ao observado no contexto nacional, também no âmbito do RS, observa-se comportamentos distintos no que diz respeito às tendências de volume de produção de leite entre as mesorregiões definidas pelo IBGE. O estado é dividido em sete mesorregiões e cada uma composta por número distinto de municípios e área territorial, conforme pode ser observado na Figura 4.

Figura 4 - Mapa das mesorregiões geográficas do Rio Grande do Sul.



Fonte: Fundação de Economia e Estatística – FEE (2009).

Conforme pode ser observado na Tabela 2, a Mesorregião Noroeste historicamente tem concentrado os maiores volumes de produção de leite. Ela constitui-se na única mesorregião que apresenta crescimento absoluto e relativo positivos na série histórica apresentada. Composta por 216 municípios, sua produção passou de 610.551 mil litros/ano para 2.399.874 mil litros/ano de leite no período de 1990 a 2010, sendo que em cada um dos dois decênios que compõem o período, a produção praticamente dobrou em relação ao período inicial. Sua participação relativa no total da produção do estado passou de 42% para 66% no mesmo período. Apesar de concentrar grande número de municípios, é a região com maior aumento produtivo no período em termos absolutos e relativos.

A segunda maior produtora de leite no Estado do RS é a Mesorregião Nordeste. Composta por 53 municípios, sua produção passou de 199.846 mil litros/ano para 396.444 mil litros/ano no período de 1990 a 2010. Embora com aumentos no volume absoluto da produção, sua participação relativa no total da produção do RS caiu de 14% para 11% no período em questão. Depois de um decênio de relativa estagnação nos volumes de produção entre os anos de 1990-2000, no decênio seguinte a região aumentou em 95% o volume de leite produzido, seguindo a tendência da Mesorregião Nordeste.

Tabela 2 - Evolução da produção absoluta anual de leite e da participação relativa por mesorregião no total de produção de leite do RS – 1990-2010.

Mesorregiões / Ano		1990	1995	2000	2005	2010	Δ % 1990- 2000	Δ % 2000- 2010
Noroeste	Nº (mil litros)	610.551	851.555	1.230.143	1.490.336	2.399.874		
Rio-grandense	%	42	50	59	60	66	101	95
Nordeste	Nº (mil litros)	199.846	219.092	202.971	303.386	396.444		
Rio-grandense	%	14	13	10	12	11	2	95
Centro Ocidental	Nº (mil litros)	65.093	73.663	82.637	70.842	88.466		
Rio-grandense	%	4	4	4	3	2	27	7
Centro Oriental	Nº (mil litros)	204.681	186.218	215.931	228.560	309.130		
Rio-grandense	%	14	11	10	9	9	5	43
Metropolitana de Porto Alegre	Nº (mil litros)	176.051	171.914	153.071	139.803	148.308		
	%	12	10	7	6	4	-13	-3
Sudoeste	Nº (mil litros)	85.423	96.567	90.917	96.865	138.864		
Rio-grandense	%	6	6	4	4	4	6	53
Sudeste	Nº (mil litros)	110.158	111.674	126.355	137.840	152.749		
Rio-grandense	%	8	7	6	6	4	15	21
Rio Grande do Sul	Nº (mil litros)	1.451.803	1.710.683	2.102.025	2.467.632	3.633.834		
	%	100	100	100	100	100	45	73

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE (2011).

Esse comportamento de aumento do volume total de produção, mas de queda na participação relativa no total da produção do Estado pode ser evidenciado, em maior ou menor grau, também em outras quatro mesorregiões. A única exceção é a Mesorregião Metropolitana de Porto Alegre.

Conforme evidenciado na Tabela 2, a produção da Mesorregião Centro Ocidental Rio-grandense, que é composta por 31 municípios, aumentou de 65.093 mil litros/ano para 88.466 mil litros/ano no período 1990-2010. É a região que em toda série histórica apresentou menor participação absoluta e relativa no total da produção do Estado. Apesar de ter experimentado crescimento de 27% no volume da produção na década de 1990, nos anos 2000 a região não avançou nos patamares de produção do período anterior, obtendo um crescimento de cerca de 7% no decênio, caindo sua participação relativa de 4% no ano de 2000 para 2% em 2010.

A Mesorregião Centro Oriental Rio-Grandense é composta por 54 municípios. A região apresenta comportamentos oscilantes no período. Após um período de estagnação e queda do volume de produção entre 1990-1995, a região vem registrando aumentos no volume de produção e manutenção da sua participação relativa no total da produção do RS em cerca de 9% (Tabela 2). De uma produção de 204.681 mil litros/ano, em 1990, passou a

309.130 mil litros/ano, em 2010, com os maiores crescimentos concentrados no decênio 2000-2010.

Conforme destacado anteriormente, a Mesorregião Metropolitana de Porto Alegre, composta por 98 municípios, é a única, que no período pós 1990, verifica-se queda no volume absoluto e relativo da produção de leite, com um pequeno crescimento, em 2010, quando comparado a 2005 (Tabela 2), mas ainda insuficiente para superar os indicadores de 2000. Sua produção reduziu de 176.051 mil litros/ano, em 1990, para 148.308 mil litros/ano, em 2010, e sua participação relativa na produção do Estado diminuiu de 12% para 4% no mesmo período.

A Mesorregião Sudoeste Rio-Grandense, composta por 19 municípios, ao lado das Mesorregiões Metropolitana e Sudeste, é uma das de menor expressão no quantitativo de produção leiteira do Estado. Após uma queda no volume de produção no período 1995-2000, retomou uma tendência de crescimento no decênio 2000-2010 (foi de 53%), tendo sua produção passado de 85.423 mil litros/ano, em 1990, para 138.864 mil litros/ano, em 2010. Apesar disso, sua participação relativa no total da produção do Estado caiu de 6% para 4% no período.

Conforme pode ser evidenciado na Tabela 2, a Mesorregião Sudeste Rio-Grandense, composta por 25 municípios, ao longo de todo o período temporal em questão, segue uma tendência de crescimento no volume total de produção (aumentou de 110.158 mil litros/ano, em 1990, para 152.749 mil litros/ano em 2010), mas em sentido oposto, igual tendência de queda na participação relativa na produção do estado, a qual caiu de 8% para 4%, no período em questão.

O somatório dos comportamentos individualizados das mesorregiões resulta na dinâmica do RS, que nos decênios de 1990-2000 e 2000-2010, apresentou crescimento de 45% e 73%, respectivamente (Tabela 2). Os dados demonstram que o crescimento da produção de leite do estado superou o crescimento nacional, que nos mesmos decênios, foi de 36% e 55% (Tabela 1). Apesar de o estado ter apresentado um crescimento continuado ao longo de toda a série histórica, nada se compara ao crescimento observado no período 2005-2010, quando o crescimento do quinquênio superou o somatório do crescimento de todos quinquênios anteriores.

A tendência geral que se evidencia é de interiorização da produção leiteira, ou seja, um afastamento dos principais polos produtores da região metropolitana de Porto Alegre em direção às Mesorregiões Noroeste e Nordeste. O volume de produção e a participação relativa das sete Mesorregiões do RS evidenciam que o expressivo crescimento da atividade leiteira

no Estado tem se dado de maneira bastante distinta e particular em cada um dos contextos regionais. Variáveis, como ganhos de produtividade animal, da terra e no tamanho médio das explorações leiteiras, têm sido apontadas como explicativas dessa dinâmica de crescimento. A ampliação de plantas industriais de processamento de leite instaladas no RS, bem como a inauguração de novas, especialmente após 2005, têm motivado os produtores de leite a investirem na atividade.

Fatores tecnológicos, como o aumento na área de pastagens cultivadas, melhoria na aptidão leiteira dos rebanhos e associação lavoura/pecuária, somados à expansão do mercado de lácteos, nos anos 1990, à tradição de produção das pequenas unidades familiares (80% da produção ocorre em estabelecimentos com menos de 80 ha), à presença de agroindústrias de laticínios no RS e à tradição associativa dos produtores de leite contribuem para esse cenário de crescimento contínuo da produção (BRESSAN et al., 2001). No entanto, conforme já destacado por Gomes (2001), as transformações observadas na produção de leite não vêm se manifestando de forma homogênea entre todos os produtores de leite e regiões.

Este crescimento da produção gaúcha de leite aumentou os excedentes do mercado interno de lácteos, que, segundo o SINDILAT-RS, consome cerca de 36% da produção estadual. Para manter o equilíbrio da atividade no estado, o sindicato aponta a necessidade de comercialização para outros estados brasileiros (especialmente São Paulo e Rio de Janeiro) ou países de cerca de 64% do volume produzido.

4.2.5 O segmento de insumos, máquinas/equipamentos e embalagens para o sistema agroindustrial leiteiro

Segundo Jank e Galan (1998), o ambiente tecnológico no SAG brasileiro do leite mostra um elevado grau de maturidade em todos os segmentos do sistema. Inúmeros pacotes de tecnologias modernas encontram-se disponíveis ao produtor de leite, à indústria láctea e ao sistema de distribuição.

Os fornecedores de insumos e máquinas/equipamentos para o SAG leiteiro envolvem um grupo diversificado de empresas e produtos. Alguns equipamentos, como sistemas de ordenha, resfriadores, pulsadores, transferidores de leite, dentre outros, possuem um alto grau de especificidade, ou seja, destinam-se exclusivamente para a atividade leiteira. Outras máquinas e equipamentos, tais como tratores, grades, semeadoras, picadores de pasto, para citarmos alguns, são de aplicabilidade mais genérica, podendo ser utilizados tanto para a atividade leiteira como em outras atividades das unidades de produção. Semelhante às

máquinas/equipamentos, existe também um conjunto de fármacos e produtos alimentícios, com maior ou menor grau de especificidade, tais como produtos veterinários, rações e concentrados, volumoso, sementes de forrageiras, adubos e defensivos, que possuem um uso bastante amplo, a ponto de com alguns ajustes, seu uso ser possível também na atividade leiteira.

As entrevistas realizadas com informantes qualificados no âmbito da pesquisa, que embasou este trabalho, permitem evidenciar que nos diferentes ramos de insumos e máquinas/equipamentos para o SAG leiteiro, especialmente em nível de produtor de leite, existem tecnologias consolidadas e disponíveis. A questão que se coloca é a possibilidade de os produtores de leite, em havendo interesse, disporem de condições para acessá-las e viabilizarem-se do ponto de vista econômico. Foi esta também a conclusão resultante da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do preço do leite no RS de 2001-2002, ao investigar a existência ou não no mercado nacional de máquinas para o beneficiamento e processamento de leite e automação na sua distribuição, bem como políticas públicas de créditos acessíveis para os produtores de leite se adequarem à então Portaria 56 do MAPA.

O trabalho da CPI concluiu que o Brasil e o RS possuem empresas industriais que fabricam equipamentos dotados de tecnologia razoável para produção de leite em nível de propriedade rural, logo, a dificuldade consiste no fato de a imensa maioria dos produtores de leite não terem meios próprios de adquirirem esses equipamentos, especialmente resfriadores a granel e ordenhadeiras. Diante disso, a CPI entendeu que a exclusão dos pequenos produtores de leite, que na época já era crônica, poderia vir a se tornar aguda caso fosse implementado de imediato o texto original da portaria submetido à consulta pública (RS, 2002).

Foge ao escopo do trabalho analisar em pormenores a estrutura de fornecimento de insumos e máquinas e equipamentos ao conjunto dos agentes integrantes do SAG leiteiro, no entanto, devido à sua relevância para as tendências atuais verificadas na atividade foram mobilizados alguns elementos relacionados ao fornecimento de embalagens para o segmento agroindustrial leiteiro. No ano de 2001, ano que marcou o início da CPI no RS, havia uma situação consolidada no estado, similar ao restante do país, em que a participação do leite “longa vida³³”, também conhecido como *Ultra High Temperature* (UHT), representava cerca de 83% do total da produção, ante os 7,6 que detinha em 1991 (RS, 2002).

³³ Trata-se de um produto lácteo de tratamento térmico específico, acondicionado em embalagem asséptica e que impede seu contato com luz para manter o produto sem necessidade de refrigeração.

De acordo com a CPI, a Tetra Pak, principal empresa fabricante da embalagem cartonada utilizada no envase do leite longa vida, dominava 98% deste segmento de embalagens no Brasil. Este domínio do mercado de embalagens ocorria por diversos fatores, dentre os quais a vinculação entre o fornecimento de embalagem e o fornecimento das máquinas e equipamentos de envase, ao que se associava ainda a prestação de serviços de assistência técnica, a ausência ou inviabilidade de tecnologias similares e a inviabilidade econômica, na época, da importação de embalagens cartonadas. A embalagem cartonada longa vida, que representa entre 15% e 18% do preço final do leite UHT³⁴, também chamado de leite longa vida, tinha como vantagem o fato de facilitar bastante a proteção, a qualidade de armazenamento e distribuição de alimentos. Essas vantagens tinham desdobramentos múltiplos, dentre os quais a dispensa de refrigeração para conservação do produto e maior vida de prateleira (RS, 2002).

A conclusão da CPI, a partir das provas coletadas, foi de que, ao lado de uma série de benefícios propiciados pelo leite longa vida, a conduta da Tetra Pak, ao discriminar arbitrariamente seus clientes através de preços e quantidades mínimas viáveis para aquisição da embalagem cartonada e ao condicionar a contratação dos serviços de assistência técnica, comprometia o desenvolvimento competitivo e contribuía para a exclusão de produtores da atividade leiteira no RS. Em virtude disso, a empresa foi indiciada por infração contra a ordem econômica.

4.2.6 Os produtores de leite do RS

A literatura sobre cadeias de produção e sistemas agroindustriais apresenta um discurso bastante semelhante no que diz respeito à caracterização dos agentes atuantes na geração de matérias-primas para a agroindústria de alimentos. Geralmente são caracterizados como distantes do mercado final, dispersos geograficamente e bastante heterogêneos. Zylbersztajn (2000) aponta que a crescente complexidade inerente às atividades agropecuárias desafia os agricultores a lidar com aspectos técnicos, mercadológicos, de recursos humanos e ambientais.

³⁴ Na época, um custo aproximado de R\$ 0,22 por embalagem, enquanto a embalagem do leite em saquinho (popularmente conhecido como barriga mole) ficava em R\$ 0,02. Embora parecesse uma diferença significativa, uma comparação entre ambas a partir do critério de vida útil permite relativizar esse custo. Enquanto a embalagem do tipo saquinho tinha um custo de R\$ 0,01 por dia (embalagem custava R\$0,02 e vida útil do produto é de dois dias), a embalagem do tipo envase asséptico leite UHT custava R\$ 0,001389 por dia (R\$ 0,22 por embalagem e via útil de 180 dias). Cumpre registrar que nesses cálculos não estão especificados os custos com as câmaras frias na agroindústria de laticínios, no comércio, transporte e conservação inerentes ao “leite de saquinho” e que o leite UHT não tem (RS, 2002).

No que diz respeito à atividade leiteira, Gomes (2001) destaca certa dificuldade em quantificar com exatidão o número de agricultores envolvidos na produção de leite no país, haja vista a grande heterogeneidade dos produtores de leite e imprecisão em delimitar o mercado formal e informal presente na cadeia. Nesse sentido, os estudos sobre a atividade, apresentam divergências entre números ou números condizentes com apenas parte dos produtores de leite.

Segundo dados da Câmara Técnica do Conselho Estadual do Leite do RS (CAMATEC – CONSELEITE-RS), a atividade envolveu, em 2007, cerca de 71 mil produtores formais³⁵. Segundo o CONSELEITE-RS, desses produtores de leite, cerca de 47% produziam até 100 litros/dia, 27% produziam de 100 a 200 l/dia e 26% produziam mais de 200 litros/dia. Os dados citados referem-se a uma base formal de produção leiteira quantificada pelo SINDILAT/RS. No cômputo geral da produção leiteira do RS e Brasil há que ser considerada ainda a produção leiteira vinculada a agricultores e pequenas agroindústrias que não estão vinculadas ao SINDILAT/RS ou que atuam no mercado informal.

Em termos de origem da produção, de acordo com o perfil dos produtores de leite do RS, os dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006 (IBGE, 2006), sistematizados na Tabela 3, demonstram a existência de 205.158 estabelecimentos agropecuários produtores de leite no RS, dos quais, 183.249 caracterizados como sendo da agricultura familiar, ou seja, 89%. O número de estabelecimentos da agricultura familiar que produzem leite bovino é superior ao dos não familiares em todas as mesorregiões, representando nas mesorregiões Centro Oriental e Noroeste, respectivamente, 93% e 92%.

Na Tabela 3, evidencia-se também que o leite produzido no estado é oriundo majoritariamente da agricultura familiar, que respondeu em 2006 por cerca 85% da produção. Em todas as mesorregiões do estado sua participação é majoritária, sendo superior a 82% nas três principais produtoras de leite – Noroeste, Nordeste e Centro Oriental Rio-grandense.

Além da origem da produção, esse fato denota outra característica da atividade leiteira do RS identificada a partir de matérias sobre produção leiteira na imprensa do estado, qual seja, a de que na Região Sudoeste do estado concentram-se algumas grandes fazendas produtoras de leite que fazem uso alta tecnologia e contratação de mão de obra e serviços, justificando a menor participação relativa da agricultura familiar no total da produção dessa mesorregião.

³⁵ O Jornal Correio do Povo de 11/10/2001 noticiou que naquele ano havia no RS cerca de 80 mil produtores de leite.

Tabela 3 - Número de estabelecimentos agropecuários produtores de leite bovino e quantidade de leite produzida no RS (mil litros) e mesorregiões geográficas, de acordo com o tipo de agricultura³⁶, em 2006.

RS e Mesorregiões	Número de estabelecimentos agropecuários			Quantidade produzida (mil litros)		
	Agricultura familiar	Agricultura não familiar	Participação da agricultura familiar em relação ao total (%)	Agricultura familiar	Agricultura não familiar	Participação da agricultura familiar em relação ao total (%)
Noroeste Rio-grandense	94.704	8.511	92	1.347.721	202.387	87
Nordeste Rio-grandense	13.340	2.415	85	221.631	47.716	82
Centro Ocidental Rio-grandense	10.658	1.896	85	59.234	20.510	74
Centro Oriental Rio-grandense	27.946	2.091	93	224.177	19.549	92
Metropolitana de Porto Alegre	15.529	2.380	87	78.650	24.180	76
Sudoeste Rio-grandense	5.762	2.291	72	50.858	26.049	66
Sudeste Rio-grandense	15.310	2.325	87	97.592	35.357	73
Rio Grande do Sul	183.249	21.909	89	2.079.863	375.748	85

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE (2006).

De acordo com dados da Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA), das cerca de 244.009 unidades de produção caracterizadas como de agricultores familiares, em 2010, no RS, cerca de 81.055 informaram na Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) possuírem renda oriunda da produção de leite de bovinos e caprinos (Tabela 4), ou seja, cerca de 33% do total de agricultores familiares com DAP no RS. Na principal mesorregião produtora de leite do RS, a Noroeste, a importância relativa dessa atividade econômica é ainda maior, uma vez que 49% das unidades de produção da agricultura familiar possuem renda oriunda dessa atividade. Seguem-se a esta, a Nordeste, com 27%, e a Centro Oriental Rio-grandense, com 19%.

Segundo a Tabela 4, a renda bruta média da produção de leite de bovinos e caprinos por unidade de produção com DAP que possui renda oriunda destas atividades foi em 2010, no RS, de cerca de R\$ 20.780,72.

³⁶ Os critérios que caracterizam a agricultura familiar são estabelecidos pela Lei Federal 11.326 de 24 de julho de 2006.

Tabela 4 - Unidades de produção com DAP no RS e relevância da produção de leite de bovinos e caprinos em números absolutos e relativos por mesorregiões geográficas do RS em 2010³⁷.

RS e Mesorregiões		Número total de unidades de produção com DAP	Número de unidades de produção com DAP que possuem renda oriunda da produção de leite de bovinos e caprinos	Percentual de unidades de produção com DAP que possuem renda oriunda da produção de leite de bovinos e caprinos	Renda bruta média da produção de leite de bovinos e caprinos por unidade de produção com DAP que possui renda oriunda destas atividades
Noroeste Rio-grandense	Nº	128.878	63.330	49	19.461,00
	%	53	78	-	94
Nordeste Rio-grandense	Nº	18.397	5.034	27	34.901,00
	%	8	6	-	168
Centro Ocidental Rio-grandense	Nº	18.498	1.165	6	18.605,00
	%	8	1	-	90
Centro Oriental Rio-grandense	Nº	35.105	6.810	19	22.955,00
	%	14	8	-	110
Metropolitana de Porto Alegre	Nº	17.344	1.454	8	21.774,00
	%	7	2	-	105
Sudoeste Rio-grandense	Nº	5.985	645	11	30.026,00
	%	2	1	-	144
Sudeste Rio-grandense	Nº	19.802	2.617	13	18.034,00
	%	8	3	-	87
Rio Grande do Sul	Nº	244.009	81.055	33	20.780,72
	%	100	100		

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar (BRASIL, 2011a).

De acordo com IBGE (2006), havia naquele ano no RS 371 estabelecimentos agropecuários que produziram leite de cabra, dos quais 131 declaram vender a produção. Destes últimos, 25 localizavam-se na Mesorregião Noroeste, 4 na Nordeste, 4 na Centro Ocidental, 36 na Centro Oriental, 56 na Metropolitana, 2 na Sudoeste e 4 na Sudeste. Segundo a fonte, a produção de leite de cabra da agricultura familiar, no ano de 2006, somou o montante de R\$ 516.993,00. Diante da pouca expressão da produção de leite de cabra ante a produção de leite bovino e da impossibilidade de desagregar os dados disponibilizados por Brasil (2011a), separando os relativos a cada tipo de produção, os números foram considerados como representativos para a produção de leite bovino do RS.

³⁷ A apuração da “Renda Bruta” foi efetuada a partir dos Valores Brutos de Produção (VBP) registrados nas DAP e foi executada em dois passos. O primeiro passo teve por finalidade homogeneizar os valores monetários para uma dada data, para tanto foram utilizados os Índices de Preços Recebidos pelos Produtores – IPR, de cada produto, com base em julho de 2010 = 100. Segundo, a transformação do VBP em “Renda Bruta” foi apurada pela utilização dos índices de consumo intermediários calculados a partir dos dados das Contas Nacionais elaborada pelo IBGE, tomando os indicadores apurados para a agricultura familiar (BRASIL, 2011a).

De acordo com a Tabela 4, nas mesorregiões Nordeste e Sudoeste Rio-grandense os valores apurados foram maiores, respectivamente, R\$ 34.901,00 e R\$ 30.026,00. Todas as demais mesorregiões apresentaram valores inferiores à média estadual, mas ainda assim, acima da faixa de R\$ 18.000,00. Esses dados sugerem que a atividade leiteira possui uma considerável importância econômica para a agricultura familiar do RS.

Os dados da Tabela 5, que dizem respeito unicamente ao universo de produtores de leite do RS que comercializam sua produção para agroindústrias de laticínios inspecionadas pelo Serviço de Inspeção Federal (SIF) do MAPA, apontam que, no período de 2003 a 2010, houve uma redução de 60.428 para 52.252 produtores de leite, ou seja, uma diminuição de 14% no seu número. Evidencia-se também que, no período 2003-2005, a comercialização de leite para este perfil de agroindústrias de laticínios incorporou produtores de leite, tendo envolvido cerca de 63.127, em 2005. A partir deste ano, produtores foram sendo desligados.

Tabela 5 - Evolução do número total de produtores de leite por mesorregião e da participação relativa das mesorregiões no total de produtores de leite do RS integrados³⁸ a agroindústrias de laticínios com SIF-MAPA – 2003-2010.

Mesorregiões e RS		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Δ % 2003- 2010
Noroeste	Nº	38.850	40.584	42.188	42.163	40.649	39.124	37.815	34.976	-10
Rio-grandense	%	64	66	67	68	68	67	67	67	
Nordeste	Nº	3.970	4.260	4.678	4.544	4.380	4.310	4.046	3.968	0
Rio-grandense	%	7	7	7	7	7	7	7	8	
Centro Ocidental	Nº	2.079	1.796	1.660	1.481	1.350	1.491	1.328	1.093	-47
Rio-grandense	%	3	3	3	2	2	3	2	2	
Centro Oriental	Nº	5.147	5.186	5.436	5.341	5.027	5.555	5.498	5.144	0
Rio-grandense	%	9	8	9	9	8	9	10	10	
Metropolitana de Porto Alegre	Nº	3.847	3.411	3.486	3.039	2.794	2.781	2.663	2.340	-39
	%	6	6	6	5	5	5	5	4	
Sudoeste	Nº	1.035	1.016	1.131	1.165	986	845	859	962	-7
Rio-grandense	%	2	2	2	2	2	1	2	2	
Sudeste	Nº	5.500	5.440	4.547	4.615	4.725	4.691	4.231	3.770	-31
Rio-grandense	%	9	9	7	7	8	8	7	7	
Rio Grande do Sul	Nº	60.428	61.693	63.127	62.348	59.911	58.797	56.439	52.252	-14
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do RS. Divisão de Defesa Agropecuária. Serviço de Inspeção de Produtos de Origem Animal (BRASIL, 2011b).

³⁸ Faz-se uso do termo integrados no âmbito deste trabalho para caracterizar a vinculação existente entre os produtores de leite e as agroindústrias de laticínios, não objetivando com isso, estabelecer um paralelismo com os processos de integração amplamente descritos na literatura e existentes em outras atividades, como suínos, aves e fumo. A forma de vinculação do produtor de leite às agroindústrias de laticínios assume nuances específicas, que serão melhor detalhadas em outro tópico do trabalho.

Em termos da distribuição dos produtores de leite nas diferentes mesorregiões do RS, a Noroeste concentrou cerca de 67% do total de produtores do estado, em 2010, seguida da Centro Oriental, com 10%, e da Nordeste, com 8% (Tabela 5). Com exceção da Metropolitana de Porto Alegre, não houve alteração superior a 1%, para mais ou menos, na participação relativa das demais mesorregiões sobre o número total de produtores do estado no período posterior a 2005.

A análise da dinâmica interna de cada mesorregião evidencia alterações mais expressivas ao longo da série histórica. Observa-se que a redução do número total de produtores de leite do RS vinculados a agroindústrias de laticínios com Serviço de Inspeção Federal (SIF)-MAPA, no período 2003-2010, concentra-se em termos relativos nas mesorregiões Centro Ocidental (47%), Metropolitana de Porto Alegre (39%) e Sudeste (31%). As mesorregiões Nordeste e Centro Oriental registraram perdas pouco expressivas no período em questão, enquanto as Noroeste e Sudoeste tiveram, respectivamente, redução de 10% e 7%. Em termos absolutos foi a mesorregião Noroeste que apresentou redução mais expressiva do número de produtores de leite vinculados a agroindústrias com SIF-MAPA (Tabela 5).

Diversos fatores vêm contribuindo ao longo dos últimos anos para a exclusão de produtores de leite da atividade no país. A importância de cada um tem oscilado de acordo com a conjuntura mercadológica, econômica e institucional de suas regiões e do país. Dedicase maior atenção para os aspectos de natureza tecnológica e mercadológica.

Os dados apresentados por RS (2002), permitem evidenciar que, no discurso, as cooperativas que atuam no SAG leiteiro no RS não excluem os produtores de leite, exceto quando ocorre pedido do próprio produtor, ou por adulteração do leite entregue, e mesmo assim, após advertência por parte da cooperativa. Assim, a exclusão ocorreria majoritariamente por livre iniciativa do produtor de leite, por motivos como desestímulo devido ao baixo preço do leite, baixa remuneração da atividade, custo de produção elevado, dificuldade de se enquadrar nos padrões mínimos de qualidade, baixo poder de investimento, falta de recursos para investimentos em condições de juros acessíveis e prazos compatíveis, êxodo rural dos jovens, aposentadorias, exigência em mão de obra, falta de pessoal qualificado na propriedade e pequena escala de produção. Some-se a isso a displicência dos governos no que tange a definição de uma política de produção, de uma política de exportação e de parâmetros de qualidade com fiscalização efetiva. Por fim, alto percentual de volumes de leite informal no mercado, sem nenhum tipo de inspeção.

Medeiros, Wilkinson e Lima (2002), defendem que os processos de transformação da agricultura brasileira se deram sob o viés de um paradigma produtivo que, não raro, tem

transformado a tecnologia em vetor de exclusão social. Essa exclusão, inicialmente, se deu na substituição da mão de obra pela mecanização das tarefas agropecuárias, mas no período recente, vem atingindo também os agricultores que não conseguem acompanhar o nível de inovação tecnológica dos processos produtivos estruturados no âmbito do moderno *agribusiness*.

No caso do setor leiteiro, as mudanças tecnológicas em curso têm tido impactos diversos. Para Deser e Brasil (2007), se por um lado as medidas aprovadas pela IN 51/2002, aumentam a capacidade competitiva da grande agroindústria de laticínios, por outro, dificultam a instalação de unidades industriais menores, devido aos altos custos que a adoção de um sistema de pasteurização rápida envolve.

Complementarmente, se a melhoria na qualidade do leite (via instalações adequadas, ordenha mecânica e uso de resfriadores na produção) reduziu os custos de transporte (pela necessidade de aumento de escala produtiva para viabilizar tais investimentos) e processamento do leite na agroindústria de laticínios, a incapacidade de adoção de tais tecnologias foi fator de exclusão do lado dos produtores de leite, especialmente para os menos capitalizados (BRANDÃO, 2001).

O mercado também tem sido um forte vetor de exclusão de agricultores da cadeia leiteira. Nesse sentido, Homem de Mello (1999), aponta que o rebaixamento de preços pagos aos agricultores ocorrido entre 1997 e 1999 em decorrência da abertura comercial e excesso de oferta interna, fez com que 42 mil agricultores abandonassem a atividade no Brasil, segundo levantamento feito junto às 12 maiores empresas de laticínios.

Segundo Gomes (2001), a maior concorrência estimulou aumento da busca por qualidade na cadeia do leite, ampliando o pagamento diferenciado por volume e qualidade e “expulsou” do mercado formal aqueles produtores de leite que não conseguiram fazer os investimentos exigidos pela granelização. Assim, o preço diferenciado por volume e qualidade pago ao produtor de leite tem estimulado a concentração da produção. Constatação similar é feita por Souza (2003). Basso e Silva Neto (1999) argumentam que não existem fatores objetivos que justifiquem a opção da agroindústria de laticínios por privilegiar os produtores de leite de maior escala (pelo pagamento de maior preço) em detrimento dos pequenos e defendem que numa perspectiva de desenvolvimento das regiões produtoras de leite e de geração de emprego e renda nas pequenas unidades produtivas, a opção por estas últimas seria de fundamental importância:

O que poderia justificar essa política diferenciada de preços que beneficia os grandes e desestimula os pequenos produtores? Por acaso, é a indústria que assume o ônus do transporte? Tudo o que afeta a qualidade do leite não é descontado do produtor? Os custos para equipar-se com resfriadores, ensiladeiras, etc. não são assumidos pelos produtores? A indústria afirma que, à medida que a escala de produção aumenta, o custo unitário do litro de leite diminui. Contrariamente, quanto menor a escala de produção, maior será o custo unitário do leite. Se é o agricultor que tem que suportar esse aumento de custo e não a indústria, porque ainda penalizá-lo com um preço menor? (BASSO; SILVA NETO, 1999, p. 237).

Fato é que a tão propagada remuneração diferenciada por volume e qualidade ainda é um aspecto incerto no SAG leiteiro. Pode-se afirmar efetivamente que o pagamento adicional por volume é uma prática bastante difundida pelas empresas, mas não, o por qualidade. Embora presente no discurso, evidências empíricas dão conta que a remuneração adicional por qualidade é ainda inviável economicamente e operacionalmente questionável, já que implica em custos adicionais de análise laboratorial e de logística que as agroindústrias de laticínios não estão dispostas a arcar no arranjo atual do sistema, a não ser em se tratando de produtos destinados a nichos de mercado.

A Tabela 6 ilustra outra mudança em curso na dinâmica produtiva de leite no RS. Evidencia-se que a produção média diária dos produtores de leite do RS passou de cerca de 65 litros/dias, em 2003, para 145 litros/dia, em 2010, o que representa um aumento de 122% no período.

Embora com percentuais distintos, observa-se na Tabela 6 que todas as mesorregiões apresentaram aumentos da produção média diária dos produtores de leite integrados a agroindústrias de laticínios com SIF-MAPA no RS, no período 2003-2010. As maiores produtividades médias diárias de 2010 ficaram por conta das mesorregiões Sudoeste e Nordeste, respectivamente. As mesorregiões que apresentaram médias inferiores aos números do RS para este indicador, em 2010, foram a Centro Oriental, Metropolitana e Sudeste Rio-grandense.

Coincidentemente, a Mesorregião Centro Ocidental, que apresentou a maior redução relativa do número de produtores de leite integrados a agroindústrias de laticínios com SIF-MAPA no RS, 47% (Tabela 5), foi também a que tiveram maior aumento de produtividade, 205% (Tabela 6). Para as demais mesorregiões, não é possível estabelecer tal tipo de associação. Esse tipo de comportamento leva a, hipoteticamente, sugerir-se que no primeiro caso, o abandono da atividade leiteira por parte de produtores com baixa produção diária pode estar tendo um peso significativo na explicação do aumento de produtividade observado na mesorregião, enquanto nas demais, pode estar sendo mais significativa a influência de

aspectos tecnológicos (genética, alimentação, manejo, etc.) sobre os aumentos de produtividade verificados.

Tabela 6 - Evolução do volume de produção média diária (litros/dia) por produtor de leite e mesorregião do RS e valor relativo da produção média diária por mesorregião em relação à produção média diária do RS de produtores de leite integrados a agroindústrias de laticínios com SIF-MAPA no RS – 2003-2010.

RS e Mesorregiões		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Δ % 2003- 2010
Noroeste	Nº	65	68	77	89	111	126	130	151	131
Rio-grandense	%	100	96	96	97	99	102	102	104	
Nordeste	Nº	110	113	126	146	167	175	183	197	79
Rio-grandense	%	168	161	156	158	149	142	143	136	
Centro Ocidental	Nº	53	59	81	94	121	122	139	162	205
Rio-grandense	%	81	84	100	102	108	99	109	112	
Centro Oriental	Nº	69	84	85	94	113	104	107	117	70
Rio-grandense	%	106	120	106	102	101	85	84	81	
Metropolitana de Porto Alegre	Nº	54	65	67	73	82	84	87	92	72
	%	82	93	83	79	73	68	68	64	
Sudoeste	Nº	86	115	136	144	163	233	241	206	139
Rio-grandense	%	132	164	169	156	145	189	188	142	
Sudeste	Nº	39	41	56	66	73	78	79	87	124
Rio-grandense	%	59	59	70	71	65	63	62	60	
Rio Grande do Sul	Nº	65	70	81	93	112	123	128	145	122

Fonte: Elaboração do autor a partir de Brasil (2011b).

Existem ainda diversos estudos de caso que dão conta de detalhar as características e o perfil dos produtores de leite do RS. Dentre estes, está a pesquisa realizada no Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Nordeste do RS³⁹ por Montoya e Finamore (2009), no ano de 2007, através da aplicação de questionário a 190 produtores de leite. A pesquisa evidenciou um conjunto interessante de informações⁴⁰, das quais extraímos algumas que consideramos mais relevantes no âmbito deste trabalho. De acordo com os autores, os produtores de leite entrevistados possuem em média 48,34 anos de idade e cerca de 4,92 anos de escola. Atuam na atividade há cerca de 15 anos e em 70,83% dos casos é a esposa quem executa o manejo do rebanho, a ordenha, o controle de receitas e despesas. Perguntados sobre o porquê de produzirem leite, 68,18% dos entrevistados apontam a renda mensal como importante e 24,75% a lucratividade do negócio. Para 78,28% dos entrevistados, o leite é a

³⁹ O COREDE Nordeste compreende os municípios de: Lagoa Vermelha, Sananduva, Tapejara, Ibiraiaras, São José do Ouro, Ibiaçá, Água Santa, Paim Filho, Vila Lângaro, Santa Cecília do Sul, Cacique Doble, São João da Urtiga, Maximiliano de Almeida, Barracão, Machadinho, Muitos Capões.

⁴⁰ No trabalho, os autores apresentam as respostas tabuladas de acordo com diferentes estratos de produção.

atividade mais relevante do ponto de vista econômico na propriedade e ocupa cerca de 29,57% do tempo de trabalho. Também interessante é o fato de que 58,08% dos entrevistados apontam que os filhos continuarão na propriedade, 3,03% indicam que os filhos trocarão de atividade rural e 23,74% dos filhos devem acabar deixando o meio rural. No que diz respeito à remuneração, 62,63% concordam com o pagamento do leite-padrão mais a bonificação por volume, percentual que sobe para 96,46% quando se trata de concordar com o pagamento do leite-padrão, mais a bonificação por qualidade.

Estudando a bacia leiteira de Santa Rosa, RS, Maraschin (2004), a partir de entrevista feita com 44 produtores de leite no ano de 2004, identificou que a sua idade média era de 45 anos, 95% deles casados e 73% possuidores do ensino fundamental incompleto. Identificou também que 100% dos entrevistados com produção superior a 50 litros/dia faziam uso de ordenha mecânica e predominantemente resfriador de expansão. Os produtores de leite situados nos estratos com menos de 50 litros/dia, usavam em 2004, predominantemente ordenha mecânica e para resfriamento do leite, refrigeradores e resfriador de imersão. A autora demonstra que é basicamente familiar a mão de obra utilizada nas unidades de produção. Os estratos de menor escala de produção não utilizavam mão de obra contratada em nenhum período (70%), enquanto nos estratos superiores a 100 litros/dia já havia contratação em 50% dos casos, embora predominantemente temporária. O leite era o produto mais importante na formação da renda familiar para 34% dos entrevistados e para outros 25% esse papel competia simultaneamente à produção de grãos e leite.

A maioria dos entrevistados apontou também que foi a necessidade de criar uma fonte extra de renda mensal que ajudasse com as despesas do “rancho” no supermercado, o motivo pelo qual ingressaram na atividade. Interessante também, a constatação de que mesmo os produtores de leite com maiores volumes diários haviam iniciado sua produção leiteira em uma escala pequena, e só posteriormente, investiram mais e aumentaram o volume de produção. Entre os entrevistados, existia uma percepção geral de que há dez anos o preço do leite era melhor que o da época da pesquisa, uma vez que em 2004 mal cobria os custos de produção. O baixo preço do leite é apontado por 82% dos entrevistados como motivo que leva os produtores de leite a abandonarem a atividade, enquanto outros 27% apontam como principal motivador o aumento nas exigências sanitárias (leia-se, possuir resfriador de leite) (MARASCHIN, 2004).

Pudell (2006) através de 127 entrevistas semiestruturadas aplicadas a produtores de leite dos municípios da região de Santa Rosa, no RS, constatou que a maioria (71% dos entrevistados) não possuía sistemas de controle sobre gastos e receitas da propriedade e outros

19% possuíam apenas controle informal. Ou seja, para 90% dos entrevistados as informações relativas à propriedade e sua produção resultam da vivência cotidiana e da observação direta, praticando um processo de gestão aparentemente rudimentar. Para o autor, este fato pode estar associado à baixa escolaridade dos produtores de leite, haja vista que 88% dos entrevistados possuem até o primeiro grau completo e 12%, o segundo grau completo. O quadro identificado pelo autor é de baixo investimento na atividade, tanto através de recursos próprios como de financiados (embora insuficiente, PRONAF acaba sendo a maior referência). Mesmo com baixa produção, o leite tem sido a principal fonte de renda para 61% dos entrevistados, fato que encontra resistência em ser admitido pelos próprios agricultores. A partir de dados identificados junto às cooperativas da região, o autor aponta que mais de 70% dos produtores de leite produziam e comercializavam, em 2004, menos de 50 litros/dia de leite, e representavam cerca de 30% da produção da região. A percepção geral do leite como segunda atividade da propriedade é apontada como uma das possíveis explicações, mas este seria para o autor um paradigma em mudança, especialmente pelas frustrações de safras decorrentes de estiagens que recorrentemente atingem a região. Outro aspecto relevante para o autor é o de que os produtores de leite estariam tendo avanços tecnológicos, especialmente no que diz respeito à adequação às normas da IN 51/2002, uma vez que 60% possuíam resfriador de imersão, 20% de expansão, 3% faziam uso de congelador e 17% ainda não possuíam nenhum sistema de resfriamento para o seu leite. No que diz respeito à ordenha, 31% faziam ordenha manual. Uma das estratégias que estava se multiplicando entre os produtores de leite, na época, era a organização de grupos, tanto para aquisição de equipamentos de resfriamento como para comercialização conjunta, no intuito de aferir bônus da agroindústria compradora por comercialização de volume maior de leite.

As informações acima permitem inferir que a produção de leite no RS ainda é uma atividade massiva, ou seja, envolve um número significativo de agricultores no RS, bem superior aos aproximados 11.000 integrados na avicultura, em 2006, e 8.000 integrados na suinocultura, em 2009. Esses dados dão respaldo ao argumento de que mais que econômica, a atividade tem uma grande importância social pelo universo de produtores rurais que envolve.

Segundo o SINDILAT-RS, do universo de aproximadamente 71.000 produtores formais de leite, em 2006, quase metade produzia um volume diário inferior a 100 litros de leite, portanto, a pequena escala produtiva, associada com a baixa escolaridade e à estrutura produtiva com carências tecnológicas (gestão, equipamentos, informação, manejo, etc.) configuram uma realidade ainda bem presente na atividade produtiva. O abandono da atividade e perspectiva de constante aumento dos indicadores de produtividade diária são

outras tendências evidentes nos dados supracitados. Os dados também permitem evidenciar que existem estabelecimentos produtores de leite que se encontram em situação distinta, especialmente no que diz respeito à rentabilidade da atividade, perspectiva de continuidade, tecnificação e escala produtiva. Ou seja, a produção de leite é uma atividade desenvolvida em sistemas de produção bastante diversos e em transformação. No âmbito do RS, essas transformações têm ocorrido de forma particular e distinta entre suas mesorregiões geográficas, que demandam estudos complementares para maior detalhamento.

Tem sido novidade neste cenário a multiplicação de grupos formais ou informais de agricultores que comercializam conjuntamente sua produção de leite como forma de obter adicionais no preço praticado pelas agroindústrias de laticínios. Muitos desses grupos foram criados como estratégia para aquisição de resfriadores de leite, estimulados pelas empresas compradoras da matéria-prima. Em algumas destas situações, os equipamentos foram financiados diretamente pelas empresas, obrigando, assim, os agricultores a permanecerem comercializando sua produção para a empresa até a quitação da dívida, mas sem capacidade nenhuma de estabelecer preço para os seus produtos. Existem experiências positivas e negativas relacionadas a estes grupos, mas que igualmente, ainda carecem de estudos empíricos mais detalhados de avaliação dos seus resultados.

4.2.7 A estrutura de inspeção sanitária e de recolhimento de leite no RS

A legislação brasileira que trata da inspeção sanitária industrial dos produtos de origem animal tem seus primórdios nos anos 1950, mas foi a partir da Lei Federal 7.889, de 23 de novembro de 1989, dentro de uma orientação geral de descentralização dos serviços públicos, que foram incorporadas normativos que possibilitaram a criação de sistemas estaduais e municipais de inspeção, além do federal, ambos locados nos respectivos órgãos da agricultura, configurando as bases do sistema atual. Nestas bases, abriu-se a possibilidade de criação de Serviço de Inspeção Municipal (SIM), Serviço de Inspeção Estadual (SIE) e Serviço de Inspeção Federal (SIF). Tal divisão do sistema de inspeção, se por um lado permitiu a aproximação entre os estabelecimentos agroindustriais e os órgãos responsáveis pela inspeção, por outro passou a restringir a comercialização dos produtos fiscalizados às suas respectivas áreas de abrangência – município, estado e país. Para Prezotto (2002), isso implica não só numa falsa ideia de descentralização, como também numa lógica incoerente de orientação dos sistemas de inspeção decorrente da relação nem sempre harmoniosa e complementar das instâncias de fiscalização. Somem-se, ainda, os elevados custos de manter-

se essas diferentes estruturas de fiscalização (profissionais, veículos, administração) onde, recorrentemente, um sobrepõe a função de outro.

Com a publicação do Decreto nº 5.741, em 30 de março de 2006, que regulamenta artigos da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro 1991 organizando o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), criou-se uma nova perspectiva para a inspeção e classificação dos produtos de origem animal e derivados, na medida em que passou a possibilitar que produtos inspecionados por serviços municipais ou estaduais possam ser comercializados em todo o país, mediante a comprovação de sua equivalência aos serviços federais. Sua implementação, efetivamente, ainda não aconteceu, vigorando na prática a estrutura de inspeção criada pela lei de 1989.

A partir dos marcos legais nacionais, o RS criou sua Legislação Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal, no ano de 1996, através da Lei estadual 10.691, de 9 de janeiro daquele ano, que incumbiu sua execução ao Departamento de Produção Animal (DPA) da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento (SAA), através da Coordenadoria de Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal (CISPOA). A regulamentação desta lei ocorreu com o Decreto nº 39.688, de 30 de agosto de 1999, definindo a inspeção e fiscalização dos produtos de origem animal no RS.

A criação de serviços municipais de inspeção tem ocorrido de acordo com as prioridades políticas dos municípios. Isso explica o fato de um número significativo de municípios ainda não possuírem um serviço próprio de inspeção. Levantamento da Federação das Associações de Municípios do RS (FAMURS) aponta que, em 2010, dos 496 municípios do RS, cerca de 290 possuíam serviços locais de inspeção estruturados.

Dados do SINDILAT-RS, para 2007, destacavam a existência de 232 agroindústrias de laticínios instaladas no RS, que geravam cerca de 550 empregos diretos para cada milhão de litros de leite produzidos. Segundo o sindicato, existiam cerca de 300 mil pessoas dependentes da cadeia do leite no RS, na época, presente em 449 municípios gaúchos.

Os dados da Tabela 7 permitem evidenciar o número de estabelecimentos que atuam na aquisição de leite no RS, de acordo com o tipo de inspeção. Verifica-se que no primeiro trimestre de 1998, havia, no RS, 121 estabelecimentos que atuavam na aquisição do leite dos produtores do estado, número que atingiu 173 estabelecimentos, em 2005, a partir de quando inicia a queda, chegando a 147, no primeiro trimestre de 2010.

Embora oscilando ao longo da década, no cômputo geral, observa-se um aumento absoluto no número de estabelecimentos com inspeção federal, especialmente em 2009 e 2010. Enquanto o crescimento no número total de estabelecimentos, na primeira metade da

década de 2000, esteve associado à inclusão dos estabelecimentos com inspeção municipal na base de dados da pesquisa trimestral, a queda após 2005 decorreu, essencialmente, pela redução dos estabelecimentos com inspeção estadual e municipal.

Tabela 7 - Número de informantes que adquiriram leite cru, resfriado ou não, por trimestre e por tipo de inspeção no RS - 1998-2010.

Trimestre	----- Rio Grande do Sul -----			
	Total	Federal	Estadual	Municipal
janeiro-março 1998	121	33	84	4
janeiro-março 1999	120	34	81	5
janeiro-março 2000	122	30	82	10
janeiro-março 2001	129	29	80	20
janeiro-março 2002	135	28	80	27
janeiro-março 2003	153	29	89	35
janeiro-março 2004	172	32	90	50
janeiro-março 2005	173	31	85	57
janeiro-março 2006	170	33	82	55
janeiro-março 2007	158	33	74	51
janeiro-março 2008	150	31	70	49
janeiro-março 2009	152	36	67	49
janeiro-março 2010	147	38	60	49

Elaboração do autor a partir de IBGE (2012).

Embora em termos absolutos, sejam mais numerosos os estabelecimentos portadores de inspeção estadual e municipal que atuam na aquisição de leite, em termos de volume adquirido, os estabelecimentos com inspeção federal são os que adquirem as maiores quantidades.

A Tabela 8 permite evidenciar que no período de 1998 a 2010, com exceção de 2003, houve um crescimento continuado no volume de leite adquirido pelos estabelecimentos com inspeção, tendo passado de cerca de 1,2 bilhão de litros, em 1998, para 2,9 bilhões, em 2010. Comportamento similar é observado no volume de leite adquirido pelos estabelecimentos com inspeção federal, que adquiriram, em 2010, cerca de 2,8 bilhões de litros, ou seja, aproximadamente 94,10% do total do leite inspecionado no estado. Os estabelecimentos com inspeção estadual foram responsáveis pela aquisição de cerca de 5,40% do leite inspecionado em 2010, e os municipais, pelos 0,50% restantes.

O aumento expressivo no leite adquirido pelos estabelecimentos com inspeção estadual e municipal em 2002 e anos subsequentes coincide com a criação, no RS, de um programa estadual de apoio a agroindústrias familiares: o Programa da Agroindústria Familiar Sabor Gaúcho. As ações de estruturação do serviço de inspeção estadual, no início da década, bem como o incentivo para estruturação e formalização das agroindústrias existentes no

segmento lácteo, pode ter contribuído para a conformação dos dados observados na Tabela 8. Pós 2005, verifica-se queda e estabilização do volume adquirido por estes estabelecimentos.

Tabela 8 - Quantidade de leite cru, resfriado ou não (mil litros), adquirido por ano e tipo de inspeção no RS.

Ano	----- Rio Grande do Sul -----			
	Total	Federal	Estadual	Municipal
1998	1.254.129	1.192.737	58.493	2.901
1999	1.381.329	1.302.469	70.401	8.458
2000*	794.153	743.028	41.787	9.338
2001*	874.981	804.473	54.309	16.199
2002	1.569.595	1.437.742	94.665	37.186
2003	1.540.457	1.354.233	150.047	36.178
2004	1.663.493	1.416.919	206.026	40.546
2005	1.979.469	1.745.970	224.388	9.111
2006	2.252.504	2.126.969	115.366	10.170
2007	2.512.727	2.387.835	113.472	11.420
2008	2.785.988	2.638.958	131.914	15.116
2009	2.762.434	2.624.145	122.620	15.670
2010	2.977.976	2.802.141	160.778	15.057

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE (2012).

Nota: * Os dados para os anos de 2000 e 2001 estão disponíveis somente para os trimestres janeiro-março e julho-setembro.

Na Tabela 9 é apresentada classificação dos estabelecimentos de leite e derivados com inspeção federal que atuam no RS. Dentre os diversos tipos de estabelecimentos que somam 120, destacam-se os postos de refrigeração, com 63 unidades, 31 fábricas de laticínios e 21 usinas de beneficiamento. Embora os empreendimentos atuem em escalas distintas, a classe de 5 a 10 mil litros/dia de capacidade de processamento concentra o maior número deles.

Tabela 9 - Número de estabelecimentos de leite e derivados com inspeção federal que atuam no RS, por categoria e classe - 2012.

Classe (litros/dia)	----- Categorias -----					Total
	Entreposto de laticínios	Entreposto usina	Fábrica de laticínios	Posto de refrigeração	Usina de beneficiamento	
EL 1	1	0	0	0	0	1
Até 5.000	0	0	2	8	1	11
De 5 a 10.000	2	0	16	23	5	46
De 10 a 20.000	1	0	4	15	3	23
De 20 a 50.000	0	0	4	6	5	15
De 50 a 100.000	0	0	2	5	3	10
De 100 a 300.000	0	0	0	6	3	9
De 300 a 500.000	0	1	2	0	1	4
Mais de 500.000	0	0	1	0	0	1
Total	4	1	31	63	21	120

Fonte: Elaboração do autor a partir de BRASIL (2012a).

Os dados supracitados permitem evidenciar a dimensão do segmento agroindustrial leiteiro do RS, que atua desde o recebimento ao processamento da produção gaúcha, especialmente a hegemonia dos estabelecimentos com inspeção federal no processamento do leite do estado.

4.2.8 As estratégias agroindustriais, as transformações tecnológicas e seus impactos

No bojo das transformações do sistema agroalimentar, na mesma linha que Wilkinson (1999), Campos (2000), entende que o novo ambiente concorrencial criado a partir do processo de concentração e de centralização de capitais que vem ocorrendo na indústria de alimentos, em nível internacional, favorece a adoção de estratégias de diversificação de demanda através da produção de bens com características específicas, localmente definidas, de maior especialização e, portanto, de menor massificação, dirigidas a públicos mais exigentes.

A prioridade na indústria alimentar direcionada basicamente para a produção em massa de produtos padronizados, com vistas à redução do custo de processamento, tem se modificado (CAMPOS, 2000). A tendência seria de crescente atenção para o melhoramento do conteúdo nutritivo, o sabor e a durabilidade dos produtos. Nesse campo, a biotecnologia surge como uma via complementar ao leque de opções tecnológicas que podem contribuir para a diferenciação de produtos, também porque as atuais estratégias de inovação tendem a favorecer mais processos e produtos de qualidade do que aplicações que signifiquem corte de custos. É nesse contexto que a autora identifica como tendência na agroindústria gaúcha de laticínios a ampliação do número de produtos ofertados e na criação de produtos com valor agregado maior, sendo esse movimento coerente com o que já vem ocorrendo há mais tempo nos mercados dos países líderes na produção de laticínios.

Segundo Farina (1982), esse processo teve início na década 1970, que se diferenciou dos anos anteriores pelo dinamismo que marcou a expansão da agroindústria de laticínios a partir das grandes empresas de capital nacional e estrangeiro, sob a regra básica da diferenciação e diversificação da produção, reproduzindo uma estratégia de expansão de toda a indústria de alimentos, a partir da década de 1960. A estratégia de diversificação da agroindústria de laticínios foi direcionada para a exploração de uma faixa de mercado de alta renda, que embora restrita do ponto de vista da população, era suficientemente ampla para justificar os investimentos realizados. Nesse contexto, também as grandes cooperativas

centrais, tradicionais distribuidoras de leite pasteurizado, passaram a dirigir parte crescente de seus esforços para a diversificação de sua linha de produtos.

Conforme Campos, no processo produtivo industrial de lácteos e derivados, destacam-se:

[...] utilização de insumos como o **coalho genético**, obtido a partir de micro-organismos modificados através de técnicas de DNA recombinante, na fabricação de queijos (a principal invenção biotecnológica para a indústria de laticínios), que propicia a obtenção de um produto final mais homogêneo e com maior rendimento. A sua oferta no Brasil é controlada pela multinacional dinamarquesa Christian Hansen, sendo a sua utilização no Rio Grande do Sul menor do que a do coalho tradicional ou bovino, obtido por extração de tecidos de organismo animal. [...] quatro das nove empresas pesquisadas informaram utilizar esse insumo no processo de fabricação de queijos, enquanto seis continuavam utilizando o coalho tradicional, que inclusive possui produção local [...] Outra forte linha de produtos em que desponta a utilização de biotecnologias é a de **produtos dietéticos, light e diet**, a partir do desenvolvimento dos edulcorantes biotecnológicos, principalmente o aspartame, que substituiu o ciclamato e a sacarina. [...] três empresas pesquisadas já produziam esse tipo de produto por ocasião da realização das entrevistas, e uma pretendia iniciar em breve a sua fabricação. Esses produtos atingem um nicho de mercado de maior valor agregado e mais competitivo, observando-se crescente diferenciação mediante a adição de novos ingredientes e aditivos, de modo a capturar novas fatias de mercado, tais como fibras, vitaminas e cálcio [...] As técnicas biotecnológicas modernas também vêm sendo aplicadas no desenvolvimento de **novos fermentes e culturas lácticas** para a produção de queijos de vários tipos e sabores, iogurtes e bebidas lácteas. No caso específico do iogurte, já estão sendo utilizadas técnicas de engenharia genética para desenvolver linhagens que lhe confirmam a viscosidade (textura) adequada, com qualidade e aceitabilidade pelo consumidor, sem precisar recorrer ao uso de aditivos (estabilizantes e espessantes) de origem química. (CAMPOS, 2000, p. 199-200, grifos nossos).

A partir do texto de Campos (2000), infere-se que a busca da maior diversificação e diferenciação é primordialmente viabilizada pelos fornecedores de insumos e aditivos e os de equipamentos para a produção de leite longa vida (vide exemplo anterior da embalagem Tetra Pack). Segundo a autora, estes fornecedores divulgam os produtos de ponta no mercado mundial e oferecem pacotes completos, prontos, de fabricação de produtos, os quais requerem um treinamento mínimo para utilização. Assim, a atividade de pesquisa e desenvolvimento nos laboratórios intramuros das agroindústrias gaúchas de laticínios⁴¹ restringe-se, por via de regra, às pesquisas adaptativas ou de teste dos novos produtos, além de sua tradicional função de controle de qualidade.

⁴¹ A indústria gaúcha de laticínios, para Campos (2000), originalmente formada por cooperativas de produtores de leite, onde dominavam unidades de pequeno e microportos, apresenta grupos empresariais de maior porte, em geral oriundos da estrutura anterior, mas com características organizacionais distintas. Independentemente de seu tamanho, grande parte das firmas possui mais de uma planta de laticínios, observando-se, também, uma relativa diversificação da produção, em decorrência, sobretudo, de sua origem como cooperativa de alimentos (leites, grãos, rações e criação de suínos ou aves).

Esse processo, que impacta nas diversas linhas e tipos de produtos, é apontado como um dos aspectos de fragilidade da agroindústria nacional de laticínios e cooperativa, por Carvalho (2003), uma vez que as empresas lácteas de capital estrangeiro teriam despertado antes para esta estratégia de competição que implica em constante remodelamento da oferta de produtos ao mercado.

A partir do estudo das atividades das empresas multinacionais na reestruturação da agroindústria de laticínios, nos cinco primeiros anos da década de 1990, De Negri (1997) conclui que as formas de competição dentro do complexo lácteo nesse período variaram de acordo com as características técnicas e o perfil da demanda de cada agroindústria que compõe o complexo. A tendência apontada pelo autor é de coexistência na agroindústria de laticínios de padrões de competição via preços e também via diferenciação de produto. Alguns produtos, como iogurte e queijos de massa mole, ampliam a vocação da agroindústria de laticínios para a diferenciação de produto, outros, como queijos de massa dura e semidura, manteiga e leite em pó, restringem essa vocação, predominando a competição via preços.

O autor descreve o processo geral de reestruturação do segmento industrial lácteo nos seguintes termos:

Um importante indicador do processo de reestruturação do complexo lácteo brasileiro nos anos 90 é a tendência de segmentação dos mercados sob condições de demanda/oferta estagnadas, como observadas no período. Com o estreitamento do mercado e uma conseqüente pressão competitiva maior, a segmentação da oferta das firmas em direção aos produtos de maior valor agregado emerge como uma estratégia de sobrevivência e expansão. As taxas de crescimento das indústrias do complexo lácteo e seus subprodutos indicam, de um lado, uma tendência crescente naqueles produtos nos quais o valor agregado é maior, como queijos de massa mole (principalmente o tipo *petit suisse*) e iogurtes, e, de outro lado, uma tendência decrescente naqueles produtos que, ou são afetados pelas importações de lácteos (leite em pó e leite resfriado), ou são de menor valor agregado, como o caso do leite fluido. (DE NEGRI, 1997, p. 47).

Para De Negri, a introdução de novos produtos surgiu como estratégia para a revitalização da demanda e, conseqüentemente, para o crescimento das firmas. Nesse contexto, a principal estratégia das empresas multinacionais foi a de concentrar e ampliar sua participação nos mercados de produtos diferenciados, para o que compraram, no período de 1985 a 1995, diversas firmas nacionais de pequeno e médio porte, muitas delas identificadas como empresas líderes nos diversos nichos do complexo lácteo, na década de 1980.

No início dos 1990, de acordo com Souza (2003), a Parmalat lançou no mercado brasileiro o leite longa vida, avançando sobre o mercado de leite fluído que até então era dominado pelas cooperativas e empresas nacionais.

Os trabalhos de Primo (2001) e Müller (2000) fornecem um bom referencial para a interpretação deste processo. Apontam que esta inovação impactou simultaneamente sobre a agroindústria de laticínios e sobre o pequeno e médio varejo. Este deixou de ser o espaço majoritário de comercialização do leite e os circuitos regionais de comércio perderam importância. Quanto às agroindústrias, estas tiveram que reorganizar seu processo de produção, uma vez que o leite pasteurizado (tipo C) perdeu espaço para o UHT em virtude de sua durabilidade, das facilidades de armazenamento e de transporte e preço similar ao leite pasteurizado (a participação do leite UHT no consumo total de leite fluído passou de 4% em 1990, para 72% em 2000).

Os investimentos recentes na ampliação e instalação de novas plantas industriais, no RS, consolidam o modelo UHT, mas indicam também uma ampliação significativa da capacidade instalada de produção de leite em pó, aspecto que tende a sinalizar uma nova dinâmica para o mercado de lácteos no Brasil e em especial, no estado, conforme detalhado na seção subsequente.

4.2.9 O papel das cooperativas e sua relação com as agroindústrias de laticínios no RS

Segundo Carvalho (2005), durante a década de 1990, diversas mudanças na economia brasileira motivadas pela intensificação dos fluxos de capitais estrangeiros estabeleceram novas formas de atuação entre os agentes integrantes do complexo agroindustrial de laticínios e deflagraram uma intensa mudança patrimonial na estrutura dessa agroindústria. De acordo com o autor, as empresas integrantes da agroindústria de laticínios existentes antes do início das principais transformações da década podiam ser classificadas da seguinte forma:

- a) as empresas multinacionais, caracterizadas como grandes grupos privados controlados por capital de origem externa, com abrangência nacional, geralmente possuindo uma marca consolidada;
- b) os grupos nacionais, caracterizados por uma atuação mais regionalizada, apresentando especialização em alguns produtos;
- c) as cooperativas, dentre as quais as cooperativas singulares ou de primeiro grau, voltadas principalmente para o consumo local em mercados regionais, e as cooperativas centrais ou de segundo grau, constituídas por um grupo de cooperativas singulares;
- d) pequenos laticínios, de alcance regional, atuando muitas vezes de forma clandestina, sem inspeção sanitária.

Não há como analisar a atividade leiteira no RS sem fazer menção ao papel e atuação do sistema cooperativo. Segundo RS (2002), ele era responsável pela captação e repasse para as agroindústrias de laticínios de mais de 90% da produção de leite do estado em 2001, percentual que nesta época, para o Brasil, era estimado em cerca de 40% do total produzido no mercado formal (CARVALHO, 2003). De acordo com este autor, essa relevância do sistema cooperativo na produção leiteira é observada também em outros países, especialmente por ser composto por milhares de pequenos produtores de leite com baixo poder de barganha, bem como por tratar-se de um produto sem possibilidade de estocagem ou proteção em mercados financeiros. Segundo Carvalho, nos Estados Unidos, cerca de 90% do leite foi captado por cooperativas, em 1999. Na Austrália, esse valor chegou a 80%, na Dinamarca as cooperativas controlavam 90% da captação e na Nova Zelândia, essa participação no leite captado pelo sistema cooperativo foi de mais de 95%. A questão posta pelo autor era que enquanto nos outros países essa participação vinha num ritmo crescente, no Brasil, pelo contrário, observava-se uma tendência de queda, motivada principalmente, pela investida e aquisições feitas por empresas privadas.

Uma particularidade do processo de consolidação das cooperativas de leite nos EUA foi de que elas foram protagonistas de fusões e aquisições que, além de reduzir significativamente o número de cooperativas do país, resultou na criação de algumas grandes cooperativas nacionais (CHADDAD, 2007). Na UE, também houve um forte processo de consolidação através de fusões do setor cooperativo na atividade leiteira como reação à introdução de cotas de produção para cada país, no início da década de 1980. A partir da consolidação, dentro de cada país, as cooperativas passaram a se internacionalizar e buscar cooperados em outros países da UE e também no leste europeu. Em diversos países, o autor identificou que as cooperativas desenvolveram também alianças estratégicas⁴² com outras cooperativas ou mesmo com empresas privadas objetivando ganhos de eficiência e competitividade. Exemplo disso é a aliança entre a neozelandesa Fonterra com a Nestlé, formando a *Dairy Partners of America* que, em 2007, anunciou a instalação de planta industrial na cidade de Palmeira das Missões, no RS. Uma novidade comum entre estas grandes cooperativas é o que Chaddad define como a completa separação entre propriedade e gestão, ou seja, os associados que são os proprietários das cooperativas não participam

⁴² Chaddad (1997) utiliza o termo aliança estratégica para caracterizar um processo em que duas ou mais empresas independentes, que muitas vezes competem nos mercados, decidem cooperar para alcançar um determinado objetivo estratégico comum.

diretamente da sua gestão. De acordo com o autor, também tem sido comuns entre estas cooperativas políticas de fidelização do cooperado, visando que este aumente a utilização de serviços da cooperativa, participe de sua governança e ajude em sua capitalização, evitando assim a ação oportunista de certos associados. Novas formas de capitalização, que vão além da taxa de associação do cooperado, retenção de lucros e contração de dívidas em bancos, bem como realinhamentos entre estrutura e estratégia como forma de sintonizar a estratégia competitiva da organização com sua estrutura produtiva, fariam parte desse novo momento do cooperativismo leiteiro internacional.

Segundo Maraschim (2004), as cooperativas do RS incorporaram o leite em seu negócio, ao longo da década de 1970, como uma forma de criar uma alternativa de renda para os seus associados. O autor identificou que as cooperativas organizaram bacias leiteiras de acordo com suas características internas e de seus associados. Fruto disso, surgiu um modelo de produção muito semelhante, com um grande número de produtores de leite com pequenas propriedades produzindo um leite de baixa qualidade, baixa escala por unidade e baixa produtividade animal.

A estratégia das cooperativas unidas na Cooperativa Central Gaúcha de Leite (CCGL), uma cooperativa de segundo grau, que congregava vinte cooperativas agropecuárias produtoras de grãos, foi a de estruturar a CCGL Alimentos S/A, matriz industrial que tinha a forma jurídica de sociedade por ações. De acordo com Carvalho (2005), a criação da CCGL, em 1976, foi capitaneada pela Federação das Cooperativas de Trigo e Soja do Rio Grande do Sul (FECOTRIGO). De uma coleta aproximada de 2,29% do leite produzido no estado, em 1977, a CCGL passou a ser responsável pela coleta de 59,90% do total produzido em 1991, atuando em todo o território rio-grandense.

Para RS (2002), a expansão da agroindústria de laticínios no RS se deu paralelamente ao fim do tabelamento do preço do leite e a expansão do leite UHT. Nesse período, as maiores bacias leiteiras gaúchas, que se localizavam em Microrregiões próximas de Porto Alegre – RS foram suplantadas pela Mesorregião Noroeste, transformada na maior bacia leiteira do estado a partir da atuação das cooperativas filiadas à CCGL (RS, 2002).

Em 2002, as duas maiores agroindústrias localizadas no RS eram a Elegê Alimentos S/A e a Parmalat Brasil S/A Indústria de Alimentos. Essas duas empresas adquiriam na época 68,37% do leite produzido no RS, com participação individual de, respectivamente, 49,07% e 19,30%. Eram também elas que dominavam a oferta de derivados lácteos na rede varejista do RS, a ponto de conseguirem estabelecer mecanismos de repasse de preços (RS, 2002).

A inserção das duas empresas na atividade leiteira do RS seguiu trajetórias bem distintas. A Parmalat Brasil S/A se inseriu no estado através da estratégia de aquisição de empresas locais. Segundo o RS (2002), as três empresas adquiridas pelo grupo e que marcam sua vinda para o RS foram a Lacesa S/A Indústria de Alimentos (1993), a Sodilac S/A (1994) e a Neugebauer Produtos Alimentícios Ltda (1998). A estratégia da empresa foi abranger novas áreas de produção, e conseqüentemente de comercialização, agregando dessa forma novas capacitações e ampliando a possibilidade de diversificação. Essa ação, dentre outras, resultou no deslocamento da principal bacia leiteira da região Lajeado-Estrela para a região de Carazinho (CARVALHO, 2005).

Seguindo trajetória distinta, a inserção da Elegê Alimentos S/A no cenário gaúcho de produção de leite se deu através da aquisição da CCGL Alimentos S/A pelo grupo Avipal, em 1996. Com esta operação comercial, as cooperativas do RS abriram mão de sua atuação nesse segmento estratégico do SAG leiteiro, mas mantiveram sua estrutura de captação de leite e organização dos produtores de leite.

Nas palavras de Bortoleto (2000):

No Brasil, a desregulamentação do SAI do leite atingiu profundamente as cooperativas. As formas tradicionais de financiamento e administração, a falta de experiência na área de marketing e a limitada capacidade de lançamento de novos produtos ficam evidentes perante o avanço das multinacionais [...]. No final dos anos 80 e início dos 90 foram as cooperativas regionais em crise que sucumbiram. No período mais recente, porém, as principais Centrais também estão sendo atingidas. Das nove grandes centrais cooperativas que existiam nos anos oitenta, restam hoje apenas a Paulista (SP) e a Itambé (MG), que também abriram seu capital. (BORTOLETO, 2000, p. 52).

Para Carvalho (2003), estes acontecimentos permitiriam apontar que as cooperativas obtiveram desempenho compatível com as exigências da nova realidade de mercado, para o que contribuiu o despreparo de alguns quadros diretivos para as situações de transição, realização de investimentos equivocados, competição predatória entre cooperativas, inviabilidade de algumas rotas de coleta, dentre outras. Barros *et al.* (2004), vão além nesta análise:

As dificuldades enfrentadas pelas cooperativas parecem decorrer de vários fatores. Um relacionar-se-ia ao comportamento oportunista do próprio produtor cooperado que não manteria fidelidade à cooperativa, sendo atraído por oportunidades oferecidas por empresas, mormente em épocas de preços elevados, fazendo variar em demasia o volume por ela comercializado. Outro teria a ver com a dificuldade de a cooperativa pagar preços diferenciados de acordo com o volume entregue pelos cooperados até que a CADE autorizou tal procedimento em 1999 pelas cooperativas a exemplo do que se passava com as empresas privadas. Um terceiro fator estaria

ligado às dificuldades de a cooperativa adotar procedimentos de redução de custos administrativos e de logística, envolvendo eliminação de cargos e fechamento de plantas. A fixação do preço do leite também traria dificuldades por causa da influência dos próprios cooperados, de um lado, no sentido de elevar os preços, e da necessidade de ser competitivo, de outro, pagando preços baixos. Haveria ainda conflitos no que toca à distribuição de sobras e a necessidade de retenção de recursos para investimentos e capital de giro. Em síntese, as dificuldades estariam na necessidade de as cooperativas comportarem-se como empresas em constante busca pela competitividade e, ao mesmo tempo, servir aos seus cooperados, particularmente os de menor porte. (BARROS *et al.*, 2004, p. 9-10).

Para Jank e Galan (1998), as cooperativas cresceram durante o período em que o mercado era regulamentado pelo Estado, dentro de uma estratégia de captação regional de leite sob inspeção. Algumas delas procuraram apenas aumentar o poder de barganha dos produtores de leite diante das grandes empresas compradoras de leite e dos fornecedores de insumos. Outras integraram-se verticalmente, procurando atingir o consumidor final a partir da produção de derivados lácteos. Para os autores:

A natureza destas empresas fez com que elas enfrentassem graves problemas de concorrência na compra da matéria-prima e venda de produtos finais a partir de 1990. A menor capacidade financeira e falta de agilidade no processo de decisão têm dificultado a sobrevivência de muitas cooperativas, que perderam participação nos mercados onde atuam. Algumas acabaram sendo adquiridas por empresas mais agressivas na área comercial, como a venda da CCGL para a Avipal. (JANK; GALAN, 1998, p. 194).

Em 2001, após a consolidação da dominação da Elegê Alimentos S/A e a Parmalat Brasil S/A, no RS, as cooperativas se dividiam da seguinte forma em relação à sua inserção na atividade (RS, 2002):

- a) 80% do leite captado pela Elegê Alimentos S/A era repassado por 25 cooperativas agropecuárias;
- b) dez cooperativas repassavam parte ou a totalidade do leite captado de seus associados para a Parmalat Brasil S/A;
- c) 12 cooperativas de produção, através de duas centrais – a Cooperativa Central Alto Uruguai LTDA (COCEL) e a Cooperativa Central Agroindustrial LTDA (CCAL) – repassavam o leite captado à COORLAC. Outras seis repassavam o leite captado diretamente à COORLAC;
- d) por fim, havia ainda seis cooperativas que além dos incentivos à produção e captação, atuavam diretamente no segmento de processamento da matéria-prima dos associados. Destas, quatro, com participação de 3% a 5% no total

da produção do estado, eram as maiores processadoras de leite, desconsiderando as líderes Elegê Alimentos S/A e a Parmalat Brasil S/A.

O Relatório da CPI do Preço do Leite, no RS⁴³, apontou que os altos níveis de concentração no mercado gaúcho de lácteos, com domínio das empresas Elegê Alimentos S/A e a Parmalat Brasil S/A, geravam um efeito negativo ao bem-estar econômico dos produtores de leite. Na relação entre o produtor de leite e a agroindústria de laticínios, eram essas quem estabeleciam arbitrariamente as regras da relação econômica (RS, 2002), de acordo com as condições de “mercado” em que atuavam.

Para a CPI do preço do leite, as evidências de abuso de poder econômico das grandes agroindústrias de laticínios se manifestavam, objetivamente, na ausência de pré-fixação do preço do leite e no leite extracota. A primeira se exemplificava no fato de que independente da reivindicação de cooperativas e produtores rurais, a agroindústria compradora somente determinava o preço base a ser pago ao produtor de leite de 15 a 45 dias após a entrega do leite cru. Isso era justificado pela agroindústria em função da oscilação mensal de preço que o leite sofria nos mercados, sendo inviável o pré-fixar. O diagnóstico da CPI em relação a este fato foi que:

Num quadro econômico de concentração do setor industrial na cadeia produtiva do leite, onde somente duas empresas dominam setenta por cento do mercado relevante de leite e seus derivados, faz com que a relação jurídica existente entre essas e as cooperativas acabe sendo desigual, porque acaba refletindo a desigualdade econômica entre as partes.

As cooperativas não possuem poder de mercado para estabelecerem uma relação contratual comutativa, isto é, a relação entre vantagem e sacrifício é equivalente, havendo certeza quanto às prestações. No caso de haver término do contrato ou esse não for renovado, para quem as cooperativas irão vender sua produção de leite? Não há, pelo menos a curto prazo, nenhuma estrutura empresarial no Rio Grande do Sul capaz de adquirir tamanha quantidade diária de leite como matéria prima. Nessa hipótese, o prejuízo econômico seria desastroso e os danos sociais irreparáveis. (RS, 2002. p. 120).

A segunda consistia em, apesar do posicionamento contrário dos produtores de leite e de suas entidades de representação, especialmente a FETAG-RS, as agroindústrias de laticínios adotaram a estratégia de remunerar com preço inferior o leite extracota⁴⁴. Segundo elas, tal estratégia era uma forma de estimular o aumento de produtividade dos produtores de

⁴³ Em 10 de outubro de 2001, a Assembleia Legislativa gaúcha instalou Comissão Parlamentar de Inquérito que teve como objeto jurídico a apuração das causas da exclusão de produtores rurais da atividade leiteira e a investigação de indícios da prática de infrações da ordem econômica na cadeia produtiva do leite e seus derivados (RS, 2002).

⁴⁴ No RS, era considerado como leite extracota o volume de leite entregue entre agosto a fevereiro à agroindústria de laticínios que excedia a cota de cada produtor de leite, cota esta formada a partir da média da produção entregue por ele nos meses de março a julho antecedentes ao período em questão.

leite, no período de entressafra. Em outras palavras, o que a agroindústria objetivava era eliminar a sazonalidade da produção leiteira no país⁴⁵, assegurando uma oferta mais regular de matéria-prima para processamento ao longo de todos os meses do ano e evitando supostos desequilíbrios de preço e de ociosidade industrial, dentre outros. Após alguns períodos de suspensão temporária, o instrumento extracota de remuneração do leite foi extinto pela Elegê Alimentos S/A em novembro de 2001.

Maraschim (2004) destaca outra mudança de estratégia da Elegê Alimentos S/A no que diz respeito à forma de atuação junto às cooperativas parceiras. A mudança foi no sentido de assumir o recolhimento de leite dos produtores associados a algumas cooperativas, deixando esta de fazer a intermediação da relação entre produtor de leite e agroindústria de laticínios. Na região do estudo, duas das maiores cooperativas da região - a Cooperativa Tritícola de Santa Rosa (COTRIROSA) e a Cooperativa Tritícola Alto Uruguai (COTRIMAIO) - com 4.000 e 5.700 produtores de leite associados respectivamente, haviam cedido seus direitos sobre a produção de leite dos cooperados. A Elegê passou então a se relacionar diretamente com os produtores de leite, individualmente, fornecendo também assistência técnica e crédito. Assim, os produtores de leite perderam poder de barganha, ou seja, sua representatividade junto à empresa para a qual vendiam leite.

Também podem ser observados, na agroindústria de laticínios, dois outros processos básicos, que de certa forma dão continuidade ao verificado até então. O primeiro associado à concentração agroindustrial e o segundo, em novos investimentos de empresas já existentes, tendo em vista um contexto favorável para o aumento da oferta de leite no Brasil.

Diferente do processo verificado nos anos 1970, de ampliação da área de captação, mas de manutenção da mesma capacidade instalada nacional (PRIMO, 2001), no contexto da metade da década de 2000, verificou-se processos de concentração industrial, no entanto, acompanhada de grande ampliação da capacidade instalada das agroindústrias de laticínios (especialmente no que diz respeito à produção de leite em pó), aspecto observado também no RS⁴⁶. No estado, parte disso foi alavancado, na época, por uma perspectiva positiva de

⁴⁵ Dados dos laticínios com inspeção federal indicaram variação de até 61% entre os meses de menor e maior entrega de leite no ano de 1999 (RS, 2002).

⁴⁶ Esse processo é verificado também em outros estados do país, como o Paraná (DESER; BRASIL, 2007). p.8): [...] este processo pode ser verificado 1) na aquisição da Batavo/Central CCLPL pela Parmalat, em 1998; 2) no desaparecimento de cooperativas e marcas singulares, presentes no mercado paranaense há décadas, como a Clac (Cooperativa de Laticínios Curitiba) e a Witmarsum, na tentativa de criação da Centralpar, mas que depois foram incorporadas pela Sudcoop; 3) a consolidação do grupo Sudcoop, dono da marca Frimesa, hoje com sede em Medianeira, e 4) a consolidação da central Confepar, em Londrina, dona da marca Cativa, e que engloba cooperativas singulares do norte do Estado. Mais recentemente, no início de 2006, dentro do processo de reestruturação da Parmalat no Brasil, a Batávia foi vendida para a Perdigão”. “[...] no Paraná as empresas

exportação da produção excedente no mercado gaúcho para outros estados brasileiros ou países, na forma de leite em pó.

O processo de concentração industrial tem se dado através de fusões e vendas de empresas. Curiosamente, as duas principais agroindústrias de laticínios do estado no início da década de 2000, acabaram sendo absorvidas por outras e empresas que ocupavam posições secundárias, ascenderam para a liderança do setor. Destaque para a venda da Eleva⁴⁷ Alimentos (dona das marcas Avipal e Elegê) para a Perdigão, em 2007, e a união entre a Perdigão e a Sadia em 2009, gerando a Brasil Foods (BRF). Outro exemplo marcante que impactou diretamente na atividade leiteira do RS foi a sequência de aquisições da empresa Bom Gosto, que adquiriu desde 2007, no RS, as empresas Nutrilat, do município de Fazenda Vila Nova (2007), CORLAC de Erechim (2008), além de cinco outras unidades em Santa Catarina, Rio de Janeiro, Pernambuco e Minas Gerais. Em 2010, o grupo Bom Gosto anunciou fusão de suas operações com a Leite Bom, criando a empresa LBR Lácteos Brasil SA, uma das maiores do setor, ao lado das gigantes Nestlé e BRF. Emblemático também foi o processo de falência e venda do braço brasileiro da Parmalat após 2006.

Diferente da realidade do ano de 2002, em 2007 a captação de leite no RS já aparecia menos concentrada. Segundo Ranking (2008), em 2007, a empresa Avipal S.A. foi responsável pela catação de 33% do leite comercializado a estabelecimentos com SIF/MAPA, a empresa Bom Gosto por 16%, a empresa Parmalat por 10%, a cooperativa Santa Clara por 8% e a cooperativa Cosulati por 6%. A Cooperativa de Encantado, a cooperativa Piá e empresa Nutrilat apareciam empatadas com captação de 5% do volume de leite do estado. Outras seis empresas aparecem no ranking com captação entre 1% e 3%.

Pós 2006, os anúncios de fusões e aquisições, ampliação da capacidade instalada das agroindústrias de laticínios que já atuam no estado, bem como pela instalação de novas, tem incentivado os produtores de leite do RS a aumentar sua produção de leite (Vide Tabelas 1 e 2). O Quadro 1 busca ilustrar essa tendência, permitindo evidenciar que, no período 2006-2010, foram anunciados cerca de R\$ 571,7 milhões de investimentos, direcionados para a produção de leite em pó, predominantemente, e de leite longa vida. É interessante observar que o momento sugere, além de iniciativas individualizadas de cooperativas, a reinserção estratégica do setor no segmento de processamento, via iniciativa de intercooperação,

Latco e Frimesa estão ampliando suas capacidades instaladas com investimentos em Pato Branco e Itapejara do Oeste [...].

⁴⁷ O grupo Avipal S/A, em 23 de julho de 2007, aprovou em Assembleia Geral Extraordinária a alteração da sua razão social, que passou a ser “Eleva Alimentos S.A.”

evidenciada na reestruturação da CCGL e instalação de uma agroindústria de produção de leite em pó, em Cruz Alta, RS.

O processo de expansão da capacidade instalada de produção de leite, no RS, está essencialmente ancorado em algumas grandes unidades industriais e não no conjunto das agroindústrias de processamento de leite. Este aspecto pode ser evidenciado objetivamente no fato de que apesar haverem no estado mais de 66 agroindústrias de laticínios e derivados, das quais 28 são associadas ao SINDILAT-RS e outras 38 associadas à Associação das Pequenas Indústrias de Laticínios do Rio Grande do Sul, somente uma minoria tem ocupado espaço na imprensa do estado divulgando investimentos e ampliações.

Quadro 1 - Indicativo de investimentos na ampliação de plantas agroindustriais de processamento de leite ou construção de novas no RS, no período de 1995-2010.

Agroindústrias	Investimento (R\$)	Finalidade	Município	Data do anúncio	Fonte
CCGL	120 milhões	Leite em pó	Cruz Alta	13.05.2006*	Captação (2006);
Elegê	15 milhões	Leite em pó	Ijuí	16.05.2006	Goldfajn (2006);
Cosulati	20 milhões	Leite em pó	Capão do Leão	10.06.2006	Cosulati (2006);
Nestlé	80 milhões	Mix de produtos	Palmeira das Missões	18.04.2007**	Valduga (2007);
Santa Clara	8 milhões	Mix de produtos	Carlos Barbosa	19.04.2007	Santa (2007);
Parmalat	50 milhões 50 milhões	Leite em pó Módulo de integração de produtores	Carazinho Alegrete	18.04.2008	Parmalat (2008);
Italac Alimentos	20 milhões 12 milhões 30 milhões	Leite longa vida; Creme de leite e achocolatados; Leite em pó e condensado;	Passo Fundo	09.07.2008***	Italac (2008);
Cosuel	53 milhões	Leite em pó;	Arroio do Meio	05.09.2008	Cosuel (2008);
Grunewald Indústria de Laticínios	300 mil	Leite orgânico;	Forquetinha	23.11.2008	Forquetinha (2008);
Laticínios Bom Gosto	35 milhões	Leite em pó;	Tapejara	23.02.2009***	Duarte (2009);
Perdigão	60 milhões	Leite em pó;	Três de Maio	23.02.2009***	Duarte (2009);
Languiru	5 milhões	Mix de produtos;	Teutônia	22.04.2009	Languiru (2009);
Tetra Pak	3 milhões	Comercializadora de embalagens	Passo Fundo	01.12.2009	Tetra (2009);
Mu Mu	10,4 milhões	Leite longa vida	Viamão	06.03.2010	Contratos (2010).
Total	571,70 milhões				

Fonte: Elaboração do autor a partir de notícias publicadas no Jornal Correio do Povo.

Notas:* Inauguração da pedra fundamental;

** Fepam autorizou início das obras, um ano após o anúncio da instalação da fábrica;

*** Fábrica em construção;

Relatos de agricultores familiares que atuam também na etapa de processamento de leite dão conta de que este processo tem impactado de forma bastante negativa sobre as

pequenas agroindústrias familiares de lácteos existentes no RS, uma vez que as grandes agroindústrias lançaram mão de estratégias agressivas de mercado para aquisição de leite, acabando por desestruturar algumas formas organizadas de agricultores familiares para comercialização e processamento conjunto de leite. A redução no número absoluto de empreendimentos com inspeção estadual ou municipal identificados na pesquisa trimestral do IBGE na Tabela 7, após 2005, igualmente ilustra esta tendência.

4.2.10 O segmento de distribuição e a venda de produtos lácteos

Os processos de fusão e aquisições evidenciadas no segmento industrial do SAG leiteiro ocorreram também no segmento de distribuição do RS (RS, 2002). Em 1995, o mercado varejista gaúcho caracterizava-se por ser formado, na sua maior parte, por empresas de capital nacional e do tipo de economia familiar (pelo menos em sua origem), com sua gradual transformação em economia do tipo capitalista, na medida em que cresciam.

Segundo RS (2002), a partir do ano de 1996, intensificou-se o processo de concentração das redes de supermercados no Estado, levando a rede SONAE a deter 41% do mercado varejista⁴⁸, em 2001. O mercado varejista gaúcho, até então dominado por redes de capital nacional, passou a sofrer o domínio de capital internacional, através das redes SONAE e CARREFOUR, que juntas detinham mais de 50% das vendas. Estas duas, juntamente com a rede Zaffari, passaram a dominar o mercado de distribuição de alimentos e têm se tornado cada vez maiores e com maior poder de negociação com os fornecedores. Em decorrência dessa concentração do varejo, as agroindústrias de laticínios passaram a sofrer forte pressão por parte dos supermercados, especialmente no que diz respeito à redução dos preços de compra.

Na venda de produtos lácteos das agroindústrias de laticínios para os supermercados, a CPI do preço do leite apurou que os grandes supermercados, com o pretexto de defender o consumidor, passaram a se constituir numa restrição ao desenvolvimento do setor agroindustrial, na medida em que utilizavam importações diretas ou, na busca de uma melhor oferta aos consumidores, faziam uso de seu poder econômico para pressionar as agroindústrias de laticínios a lhes vender produtos pelo menor preço possível, sobre os quais,

⁴⁸ Esse processo iniciou com a compra dos supermercados Dosul pela rede Nacional. No ano seguinte, a mesma empresa compra a rede Zottis. Em 1998, a Sonae Distribuição Brasil S/A adquiri a Companhia Real de Distribuição e, em seguida, no ano de 1999, a Sonae compra as redes Nacional e Exxtra Econômico. Dentre as seis maiores redes de supermercados gaúchos, do ano de 1995, a Sonae, direta ou indiretamente, havia incorporado cinco: Real, Dosul, Zottis, Nacional e Extra Econômico (RS, 2002).

recorrentemente, exerciam cobrança complementar denominada de rapel⁴⁹. Além disso, nas situações de concorrência, mesmo com contratos firmados, algumas redes supermercadistas exerceriam pressão extra para que a agroindústria viesse a diminuir ainda mais o preço inicialmente acordado.

De acordo com os dados levantados pela CPI, um percentual expressivo do preço pago pelos compradores, em supermercados, era capturado pelo próprio supermercado. O *mark up* total⁵⁰ de alguns produtos identificados oscilou de 35,80% (leite UHT) a 120,80% (queijo fatiado). Dito em outras palavras, o setor de distribuição se beneficiava com uma parcela maior de ganho que os setores de produção e processamento do SAG leiteiro.

Também foi constatado que, especialmente as grandes redes de supermercados, usavam estratégia de venda de produtos de grande procura, abaixo do preço de custo. A CPI investigou e constatou o exercício dessa prática comercial ao constatar a excessiva variação do preço dos produtos lácteos, especialmente leite fluído longa vida.

Esse conjunto de elementos teve como consequência direta, deixar as agroindústrias sem opção: ou reduziam o preço, ou sofriam retaliações e ficavam sem ter para quem vender seus produtos (RS, 2002). No entanto, essa queda de preço acabava se refletindo quase que

⁴⁹ Diferentes tipos de rapel identificados pela CPI como sendo praticadas no RS (RS, 2002):

- a) Verba incondicional/Prêmio Fidelidade: valor pago sobre o faturamento total mensal;
- b) Prêmio de Crescimento: é um acréscimo aos percentuais de verba incondicional/prêmio fidelidade aplicado toda a vez que verificar-se crescimento na venda dos produtos do fornecedor;
- c) Verba de combate: aplicada quando a concorrência tiver preço menor no produto, onde o fornecedor entra com o valor para cobrir o preço;
- d) Desconto Verba Publicitária/Propaganda institucional: percentual de desconto destinado a inserções de TV, comunicações em rádios, *out door*, entre outras formas de publicidade institucional;
- e) Desconto Aluguel de Espaço/Espaços Institucionais: espaço linear ou especial que o supermercado reserva ao fornecedor (espaço especial nas gôndolas/melhores pontos da loja);
- f) Aniversário: percentual especial destinado à campanha de Aniversário de cada insígnia, para realização de eventos (independente da insígnia ou loja);
- g) Abertura/Reforma/Reinaugurações/Aquisições de lojas: valor especial de verba destinada à campanha de abertura de loja ou reforma/reinauguração/aquisição de cada loja. Geralmente, na abertura de uma nova loja, o fornecedor entrega o primeiro pedido de graça;
- h) Verba Loja/Promoções Loja: investimento mínimo a ser efetuado pelo fornecedor em todas as lojas do grupo de forma acumulativa e com contrapartidas definidas pelas lojas;
- i) Lançamento de novo produto: valor especial destinado ao lançamento de um produto novo no supermercado.
- j) Desconto Centralização: contraprestação direta pela centralização de entregas, uso da Central de Distribuição e/ou frete do supermercado;
- k) Desconto Não Devolução: contraprestação pela não emissão de notas de devolução contra o fornecedor para mercadorias avariadas nas lojas, depósitos do supermercado, durante o transporte ou outro motivo;
- l) Verba de Promotor/Desconto Reposição: contraprestação pelo não fornecimento de promotores ou repositores por parte do fornecedor;
- m) Multas: em razão do não cumprimento de metas estabelecidas, tanto de entrega dos pedidos, como de vendas.

⁵⁰ No cálculo, foram considerados os preços pagos ao produtor de leite, agroindústria de laticínios e pelo consumidor e os preços extra que os estabelecimentos da distribuição recebiam nas formas de rapel, enxoval, descontos e outros.

exclusivamente no preço pago ao produtor de leite pelo produto que entregava a um preço indefinido, haja vista que a agroindústria dificilmente deixaria de retirar do valor do leite pago pelos supermercados os seus custos de produção e margem de lucro. Ou seja, o preço pago ao produtor pelo leite “in natura” consistia no valor que sobrava após todas as negociações realizadas pelos demais integrantes da cadeia.

Para além da relação agroindústria de laticínios – distribuição, merece destaque o crescimento no consumo de lácteos verificado no Brasil, mesmo sem o desenvolvimento de ações objetivas de promoção comercial do produto. Segundo Rocha (2011), o consumo per capita de lácteos (leite fluído e derivados) no Brasil aumentou 60% nos últimos 30 anos, passando de 100 litros, em 1980, para 161 litros, em 2010⁵¹, sendo que a recomendação do Ministério da Saúde é de que o consumo anual per capita deveria ser da ordem de 200 litros. O aumento observado no consumo, segundo relato da autora, seria decorrência da melhoria de renda dos consumidores, bem como da diversificação na produção de lácteos e do aumento na produção e a melhoria na qualidade da produção primária. Apesar de tal crescimento, o Brasil ocupa o 65º lugar no ranking internacional de consumo per capita, que tem como líder a Finlândia, onde o consumo per capita é de 361 litros.

4.2.11 A relação e os fóruns de interlocução dos produtores de leite com a agroindústria de laticínios

A relação entre os produtores de leite e a agroindústria de laticínios se estabelece de diversas formas, que podem ser evidenciadas em aspectos objetivos como a relação de compra e venda do leite (embora possa haver mediadores), na prestação de serviços de acompanhamento e orientação técnica, na mediação do acesso ao crédito rural, dentre outras.

Após a desregulamentação do preço do leite no Brasil, a sua definição passou a se dar em um ambiente bastante conflituoso, com reuniões tensas, mobilizações, protestos, etc., que colocavam em lados opostos dois agentes fundamentais da cadeia de produção – produtores de leite e agroindústrias de laticínios. Esse tipo de negociação conflituosa foi predominante no contexto dos anos 1990. Foram frequentes as matérias da imprensa gaúcha, no período, colocando em evidência estes acontecimentos, onde entidades de representação sindical estiveram à frente de milhares de agricultores em mobilizações e protestos, nas diferentes

⁵¹ Segundo Rocha, o método utilizado para chegar ao valor de 161 litros per capita levou em consideração uma produção nacional de leite de 30,5 bilhões de litros/ano (formal e informal), a importação de 789 milhões equivalente litros de leite em produtos lácteos e a exportação de 213 milhões equivalente litros de leite em 2010.

regiões do estado, como forma de pressionar as agroindústrias de laticínios por melhores preços aos produtores de leite.

Outra forma de expressão desses conflitos foi a atuação da FETAG-RS como principal articuladora da instalação, em 10 de outubro de 2001, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, na Assembleia Legislativa gaúcha, que teve como objeto a apuração das causas da exclusão de produtores rurais da atividade leiteira e a investigação de indícios da prática de infrações da ordem econômica na cadeia produtiva do leite e seus derivados (RS, 2002).

Conforme consta no Relatório Final da CPI, tal objeto jurídico foi desdobrado em nove fatos e políticas relacionados aos mecanismos de formação de preços recebidos pelos produtores de leite e pagos pelas agroindústrias de laticínios e consumidores finais:

1º) indícios de prática de infração à ordem econômica da compra e venda de leite por parte da indústria de laticínios, com apuração do preço justo que a indústria deveria pagar aos produtores rurais; 2º) políticas de inovação tecnológica, com ênfase nos processos industriais de beneficiamento e de automação, em especial as embalagens; 3º) consequências da revisão das normas e padrões de qualidade na produção e comercialização, com ênfase na coleta e transporte de leite refrigerado a granel; 4º) sistema de inspeção sanitária; 5º) sistema de pagamento diferenciado aos produtores segundo volume individual de entrega, qualidade da matéria-prima e regularidade de entrega, com ênfase na identificação dos seus critérios e componentes; 6º) políticas macroeconômicas, com ênfase na renda; 7º) políticas efetivas de defesa comercial, com ênfase no monitoramento das importações que recebem subsídios nos países de origem; 8º) políticas setoriais, com ênfase nos investimentos públicos; 9º) políticas de inovação tecnológica, com ênfase nos processos industriais de beneficiamento e processamento do leite e de automação na distribuição. (RS, 2002, p. 5).

A análise das informações colhidas pela CPI demonstrou que com algumas raras exceções, não havia uma relação jurídica direta entre os produtores de leite e a agroindústria de laticínios. O que ocorria, na maioria dos casos, era uma intermediação através das cooperativas, que por sua vez, também não possuíam contratos formais com os produtores de leite (RS, 2002). Sócios ou não da cooperativa, a comercialização do leite dos produtores se dava através de uma relação informal, assim caracterizada por não serem estabelecidas as obrigações de cada parte por escrito. Nesse arranjo, o produtor de leite ficava a mercê do arbítrio dos demais agentes econômicos. Na prática, esse arranjo, retirava a faculdade do produtor de leite de poder barganhar melhor preço, e se fosse o caso, trocar de cooperativa ou agroindústria para a qual vendia sua produção, uma vez que a inexistência de contratos prévios impossibilitava saber o preço de forma pré-fixada.

A CPI representou um momento marcante de um processo político de vários anos de descontentamento dos produtores de leite em relação à dinâmica de comercialização do leite,

no RS. Esse aspecto pode ser evidenciado, de um lado, no fato de que a principal entidade a demandar e respaldar socialmente a abertura do processo investigativo da CPI foi a FETAG-RS. De outro, no fato de que ao longo dos anos 1990, a Federação articulou inúmeras mobilizações e ações políticas contra os baixos preços pagos ao produtor de leite, pela fixação de preço mínimo e pelo fim do leite extracota.

Com a instalação de novas agroindústrias de laticínios no estado e ampliação da capacidade instalada das que já vinham comprando leite dos produtores, existem diversas regiões do estado onde mais de uma empresa vem atuando na compra da matéria-prima. Isso tem estimulado a concorrência e em alguns casos, elevação de preços. Segundo as lideranças sindicais entrevistadas, esse aspecto tem estimulado as agroindústrias a buscarem estratégias de fidelização dos produtores de leite, como o estabelecimento de contratos de compra que preveem divulgação antecipada de preços, remuneração adicional por quantidade entregue e qualidade do produto, fornecimento de vacas leiteiras, dentre outros. Este aspecto foi também identificado por Deser e Brasil (2007).

Outro aspecto novo na produção de leite do país é a experiência de institucionalização de fóruns de discussão e negociação entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios. Os modelos existentes assumem a forma de Conselho, como as dos existentes no Paraná e no RS. Segundo Montoya (2007), o primeiro surgiu da expectativa de superar a falta de confiança mútua e de transparência na formação de preços que caracterizavam as relações entre os produtores de leite e agroindústrias de laticínios, tendo como principal produto a divulgação mensal de preços de referência para a matéria-prima, base de preços para a livre negociação entre os produtores de leite e as agroindústrias de laticínios.

O CONSELEITE-RS surgiu de motivação semelhante. A de estabelecer formas alternativas para a remuneração da matéria-prima ao produtor de leite que pudessem reduzir os conflitos que se estabeleceram entre estes e as agroindústrias de laticínios após a desregulamentação do setor, no país, na década de 1990. Trata-se de uma associação civil, paritária, que reúne representantes de produtores de leite do RS e de agroindústrias de laticínios e tem como principal objetivo buscar soluções conjuntas para os problemas da atividade (MONTROYA, 2007).

No RS, o CONSELEITE-RS também trabalha com a ideia de preço de referência para o leite, ou seja, um valor médio para o produto calculado a partir dos preços de venda dos derivados lácteos pelas agroindústrias de laticínios participantes do Conselho. O conselho se reúne mensalmente para divulgação dos preços de referência que envolvem uma metodologia complexa de cálculo executada por uma instituição terceirizada. Trata-se de um espaço formal

de diálogo e interação exclusivo entre os produtores de leite e as agroindústrias de laticínios, sem a participação do Estado.

Com raras exceções, a união tripartite – estado, produtores de leite e agroindústria de laticínios – para discussão de temas relevantes para o SAG leiteiro, só ocorre quando são organizadas reuniões da Câmara Técnica do Leite, criadas tanto no âmbito do RS como de Brasil na década de 2000. A Câmara Técnica estadual não dispõe de uma agenda periódica de reuniões, que só ocorrem quando temas políticos significativos se estabelecem.

4.3 Um panorama geral das mudanças recentes no sistema agroindustrial leiteiro do RS

Brandão (2001) defende que no fim dos 1990 e início dos 2000 a pecuária leiteira viveu um processo de modernização impulsionado de um lado pela diversificação e sofisticação crescente da demanda de produtos lácteos e, de outro, pelas pressões competitivas que forçam a redução de custos em todas as etapas da cadeia de produção. Muitos dos debates dos anos 1990 apontaram para a necessidade de superação de certos “atrasos” tecnológicos da cadeia de lácteos, tais como:

- a) na produção: acondicionamento do leite em sistemas de resfriamento a granel nos locais de produção;
- b) no transporte: substituição da coleta em tarros por tanques com resfriamento;
- c) na agroindústria de laticínios: superação de sistemas frágeis de controle de qualidade da matéria-prima, notadamente gordura, proteína, contagem bacteriana total e contagem de células somáticas, introduzindo a pasteurização rápida, produção de leite UHT e envasamento em embalagens cartonadas;
- d) na comercialização: extinção do leite tipo C.

A partir da revisão bibliográfica apresentada nas seções anteriores, das entrevistas de campo e dos dados quantitativos mobilizados no âmbito deste trabalho, constatou-se que as mudanças verificadas nas décadas de 1990 e 2000, no SAG leiteiro, foram bem mais amplas e profundas. Nesse sentido, destaca-se na sequência as tendências gerais de mudança ocorridas e em curso no SAG leiteiro do RS:

- a) maior influência do mercado externo na dinâmica local da atividade em decorrência da abertura comercial e integração regional do MERCOSUL;

- b) agroindústrias multinacionais de laticínios e grande distribuição assumiram papel relevante na coordenação do SAG leiteiro com a desregulamentação do mercado e conseqüente saída do Estado, logo, o centro decisório da atividade em parte deslocou-se para outros estados ou países;
- c) maior disponibilidade e diversidade de opções tecnológicas;
- d) consolidação de distintos referenciais tecnológicos de produção de leite;
- e) consolidação da ordenha mecanizada e de resfriadores a granel como tecnologias básicas a serem adotadas nos sistemas de produção leiteiros, atuando ao mesmo tempo como vetores de melhoria higiênico-sanitária do produto, como de exclusão de produtores de leite sem capacidade financeira de adotá-las;
- f) multiplicação das experiências de grupos formais e informais de produtores de leite que se unem para finalidades diversas no âmbito do SAG leiteiro, dentre os quais, acesso a tecnologias, negociação de preços, comercialização conjunta, etc.;
- g) redefinição das principais regiões produtoras de leite através do deslocamento da produção de leite para longe das principais regiões consumidoras, aumentando a participação da Mesorregião Noroeste Rio-grandense no total da produção de leite do RS;
- h) confirmação dos produtores de leite que trabalham em regime de economia familiar como majoritários na atividade;
- i) consolidação de sistemas de pagamento ao produtor de leite que, direta ou indiretamente, têm remunerado melhor quem obtém escala de produção e adota ordenha mecanizada e resfriamento a granel;
- j) aumento do grau de dependência e fidelidade do produtor de leite em relação à agroindústria de laticínios, via contratos de fornecimento, financiamentos, etc.;
- k) crescimento da oferta total de leite produzido no RS, originando excedentes produtivos no âmbito estadual e federal;
- l) coexistência de diversos arranjos organizacionais na interface produtor de leite – agroindústria de laticínios;
- m) aumento da produtividade individual (litros/dia) dos produtores;
- n) maior especialização produtiva dos produtores de leite;

- o) melhoria da qualidade sanitária do leite comercializado pelos produtores de leite;
- p) maior capacitação dos produtores de leite;
- q) redução gradual do número total de produtores de leite;
- r) maior importância econômica da atividade em relação a outros cultivos e criações no âmbito das unidades de produção;
- s) redução e concentração do número de agentes que atuam na industrialização de leite e derivados, decorrente de fusões e aquisições, que aumentaram a participação das empresas multinacionais nestes segmentos do SAG leiteiro;
- t) novas tecnologias de embalagem, com hegemonia do padrão longa vida;
- u) possibilidades reais de exportação de lácteos;
- v) consolidação de um sistema de formação de preço a ser pago ao produtor pelo litro de leite referenciado nos aspectos conjunturais do mercado;
- w) as cooperativas do RS que estruturam a atividade leiteira no estado, depois de um processo de saída da atividade, reinseriram-se nela através de estratégia de intercooperação, concretizada na planta industrial da CCGL, instalada em Cruz Alta, RS;
- x) generalização do sistema de coleta refrigerada a granel;
- y) maior diversificação e diferenciação dos derivados do leite comercializados;
- z) direcionamento das plantas industriais para produção de leite em pó;
- aa) redução da informalidade;
- ab) emergência da grande distribuição como principal canal de comercialização de leite e derivados;
- ac) redução e concentração do número de agentes que atuam na distribuição do leite e derivados, decorrente de fusões e aquisições, que aumentaram a participação das empresas multinacionais nestes segmentos do SAG;
- ad) consolidação do leite longa vida como principal forma de comercialização do leite, incrementando a competição inter-regional e acabando com a reserva de mercado proporcionada pelas limitações de transporte do leite pasteurizado Tipo C;
- ae) maior sofisticação e exigências do mercado consumidor;
- af) desregulamentação da dinâmica de formação de preços;
- ag) implantação de novos normativos privados e estatais relacionados com a inspeção industrial e qualidade do leite. Ex.:

- Promulgação da Lei Federal Lei Federal 7.889, de 23 de novembro de 1989, possibilitando a criação de sistemas estaduais e municipais de inspeção, além do federal;
 - Regulamentação do SUASA;
 - Publicação da IN 51/2002;
- ah) maior fiscalização sanitária e tributária sobre os agentes do SAG leiteiro;
- ai) criação do CONSELEITE;
- aj) reativação da Câmara Setorial do Leite do RS;
- ak) criação da Câmara Setorial da Cadeia Produtiva do Leite do MAPA;
- al) divisão da representação dos agricultores familiares do RS;
- am) criação do MDA;
- an) criação do FUNDESA;
- ao) surgimento do “comprador de leite”⁵²;
- ap) estruturação de programas de crédito rural: PRONAF e PROGER;
- aq) inclusão do leite na PGPM;
- ar) políticas de comercialização: PAA, PEP, PROP e CPR;
- as) criação do PNMQL;
- at) criação do FESA;
- au) criação do PGPAF;
- av) redução dos conflitos e multiplicação dos exemplos de cooperação entre os agentes do SAG leiteiro, particularmente entre produtores de leite e agroindústria de laticínios;
- aw) redução da relevância dos circuitos locais de produção, processamento e consumo de lácteos.

Pode-se observar que as tendências de mudança do SAG leiteiro dizem respeito aos seus diversos agentes integrantes e múltiplas dimensões que lhe são inerentes. A natureza dos

⁵² O termo “comprador de leite” é utilizado para caracterizar dois perfis distintos de agentes que atuam no âmbito do SAG leiteiro. O primeiro se refere a alguns transportadores de leite que atuam na coleta do leite junto aos produtores e a sua entrega nas agroindústrias de laticínios, onde são eles que aparecem como vendedores. Assim, a partir do valor que estes recebem pelo litro de leite, estabelecem política própria de remuneração dos produtores de leite que originaram o produto. Nesse arranjo é comum encontrar-se situações em que os produtores de leite não sabem para quem efetivamente estão vendendo sua produção, se para o transportador, agroindústria A, agroindústria B, etc. O segundo perfil também caracterizado como comprador de leite remete a empresas constituídas especialmente para fazer a mediação comercial entre o produtor de leite e a agroindústria de laticínios, assegurando abastecimento de matéria-prima ao segundo e remuneração do primeiro. Nesse caso, atuam também administrando o transporte e manipulação do leite dos locais de produção até o seu destino final nas agroindústrias.

processos de mudança é igualmente diversa, abrangendo questões de ordem técnica, organizacional, social, institucional e econômica. Nesse contexto, a inserção, viabilidade e permanência dos produtores de leite no SAG leiteiro se colocam como algo impreciso, incerto e desafiador, condicionada por fatores múltiplos, muitos dos quais fora do seu campo de decisão.

5 OS TEMAS NOTICIADOS, AS REIVINDICAÇÕES E PROPOSIÇÕES DE FARSUL E FETAG-RS NO SISTEMA AGROINDUSTRIAL LEITEIRO DO RS

Tendo em vista os objetivos e o recorte temporal da pesquisa que subsidiou este trabalho, foram sistematizadas e analisadas em pormenores as matérias relacionadas ao SAG leiteiro publicadas no *Jornal Sul Rural* entre os anos de 1995 e 2010 e no *Jornal da FETAG/RS* no período 1997-2010.

O *Jornal Sul Rural* é um instrumento de comunicação da FARSUL e do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do RS (SENAR-RS), publicado mensalmente desde julho de 1985, quando foi criado com o desafio de informar os produtores rurais e possibilitar o fortalecimento da agropecuária gaúcha (FARSUL, 2012d). Segundo o histórico do jornal, atualmente, possui uma tiragem de 35 mil exemplares por mês e é dirigido aos integrantes do sistema sindical da FARSUL. Repercute a opinião institucional da FARSUL e do SENAR, bem como de seus diretores.

O *Jornal da FETAG/RS* é um instrumento de comunicação da FETAG-RS, publicado mensalmente desde maio de 1997, quando foi criado. Atualmente, possui uma tiragem mensal de 15 mil exemplares e é dirigido aos trabalhadores (as) rurais do RS representados pelo sistema sindical FETAG-RS. Repercute a opinião institucional da entidade, de seus diretores e sindicatos filiados.

As matérias relacionadas ao SAG leiteiro e situadas dentro do recorte temporal da pesquisa possuem formatos diversos, dentre os quais entrevistas, artigos e textos com caráter de manifestação de opinião ou informes e referem-se a temas múltiplos. O conteúdo das matérias vai desde informes sobre eventos a textos densos e carregados de informações técnicas e de posicionamentos políticos. Costumam repetir-se de ano a ano, nas edições dos jornais anúncios e informes de feiras, exposições e eventos, especialmente destacados no *Jornal Sul Rural*. Após 2007, torna-se também recorrente, tanto no *Jornal Sul Rural* como no *Jornal da FETAG/RS*, a publicação mensal do preço referência para o leite no RS divulgado pelo CONSELEITE-RS. Os demais assuntos abordados nas matérias referem-se a temas relevantes na conjuntura de cada época sob a ótica de cada uma das entidades sindicais. Assim, foi comum temas serem destacados em um dos jornais e não em outro ou, serem abordados sob perspectivas diferentes em ambos.

De acordo com os editores dos jornais, não existe uma regra pré-determinada sobre o formato das matérias e os temas a serem abordados. As escolhas de cada edição são majoritariamente influenciadas pela análise de conjuntura da atividade.

5.1 Os temas noticiados, as reivindicações e proposições da FARSUL no sistema agroindustrial leiteiro: 1995-2010

A primeira metade da década de 1990 é caracterizada pela publicação de pequeno número de matérias relacionadas com a atividade leiteira, no *Jornal Sul Rural*. Dentre as matérias existentes, foram mais expressivas aquelas em que foram divulgadas feiras e exposições, como a EXPOLEITE, e os resultados zootécnicos e econômicos dos animais expostos (raças, número de exemplares, valores das vendas, concursos de produtividade, etc.). Outras descreveram elementos pontuais da atividade, como estatísticas de número de produtores de leite, de volume de produção e custos do leite A, B e C, que nesta época representavam os padrões de classificação do produto no país. Somam-se a estas notas sobre intenções de pesquisa sobre a atividade leiteira, publicação de livros e disponibilidade de linhas de crédito em feiras. Ou seja, um conjunto de matérias majoritariamente informativas, descritivas, sem uma preocupação maior de análise de conjuntura e de difusão de pleitos e organização política dos produtores de leite.

No ano de 1995, verificou-se o início da publicação de um conjunto de matérias de cunho político relacionadas ao SAG leiteiro, o que passou a ser recorrente nas edições subsequentes do *Jornal Sul Rural*. O principal assunto abordado foi o impacto da política brasileira de integração ao MERCOSUL sobre os produtores de leite do RS e foi, sob diferentes perspectivas, retomado nos anos posteriores. Em matéria publicada em fevereiro de 1995, o jornal relata que a CNA, à qual a FARSUL é filiada, encaminhou documento ao Ministro da Indústria, Comércio e Turismo⁵³ (MICT), pedindo melhor tratamento aos produtores de leite na política econômica do MERCOSUL. A reclamação era de que produtores de leite e trabalhadores rurais brasileiros vinham sofrendo prejuízos em decorrência da integração regional, uma vez que, diferente dos demais países do bloco que apresentaram listas com mais de 200 produtos que compuseram sua Lista de Adequação⁵⁴, os negociadores brasileiros haviam apresentado uma lista com somente 29 produtos, dos quais quatro agroindustriais (dois para pêssegos e dois para vinhos). Complementarmente, segundo FARSUL (1995), apenas alguns produtos lácteos e o algodão haviam sido inicialmente contemplados na Lista de Exceção à TEC do MERCOSUL. A Lista de Adequação era

⁵³ Segundo Brasil (2012d), a Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, criou o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT). A MPV nº 1.795, de 1º de janeiro de 1999, mudou sua denominação para Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC). A MPV nº 1.911-8, de 29 de julho de 1999 passou a denominá-lo de Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

⁵⁴ Argentina, Uruguai e Paraguai, apresentaram listas com, respectivamente, 221, 950 e 427 posições tarifárias (FARSUL, 1995).

composta por uma relação de produtos sobre os quais ainda vigorariam tarifas no comércio intra MERCOSUL até o ano de 2001. Diante disso, a CNA apresentou como reivindicação as seguintes ações revisionais ao MICT (FARSUL, 1995):

- a) inclusão na Lista de Exceções à TEC do MERCOSUL, com tarifas de 35%, o que correspondia ao nível médio consolidado no GATT, dos seguintes produtos: algodão, alho, cebola, arroz, trigo, coco ralado, cevada, malte, látex de borracha natural e carnes;
- b) inclusão na Lista de Adequação, sem prejuízo dos que lá já se encontravam, dos produtos agropecuários sensíveis ao processo de integração;
- c) aplicação efetiva do mecanismo de Paraguas no caso de importações agrícolas subsidiadas de terceiros mercados.

Do acima exposto, infere-se que o pleito da CNA era uma demanda que se aplicava a diversos produtos agropecuários, contemplando o leite apenas indiretamente. Matérias efetivamente relacionadas ao SAG leiteiro, com apresentação de demandas institucionais da FARSUL, somente vieram a ser publicadas no *Jornal Sul Rural*, em março de 1996.

As matérias sobre o SAG leiteiro, publicadas no ano de 1996, concentraram-se nas edições do *Jornal Sul Rural* dos meses de março, abril e maio. Na edição de março, o diretor da FARSUL que a representava na Câmara Setorial do Leite do RS, Orlando Heemann, divulgou uma série de propostas no intuito de incentivar e aumentar a produção leiteira do RS. As propostas ambicionavam contrapor a perda de importância relativa do estado como produtor de leite no país e foram (FARSUL, 1996a):

- a) organizar os produtores de leite através do fortalecimento de suas instituições;
- b) repensar e reorganizar a informação tecnológica, comercial e econômica para ser realmente absorvida e aproveitada pelo setor;
- c) incentivar pesquisas objetivas na universidade;
- d) transformar a Central Rio-grandense de Inseminação Artificial (CRIA) em grande centro de pesquisa genética, com programa permanente de prova de touros;
- e) colocar a disposição do produtor de leite recursos financeiros para custeio e investimentos a custos viáveis e prazos longos;
- f) incentivar a criação e venda de animais para aumento da renda da propriedade;

- g) criar no RS a mentalidade de produção, industrialização e venda de leite de alta qualidade;
- h) criação de uma ação política do governo do Estado, Assembleia Legislativa, FARSUL, FETAG-RS e sindicato de laticínios para criar por um tempo limitado, barreiras alfandegárias adequadas para dificultar a importação de lácteos do MERCOSUL e de outros países.

De acordo com o exposto, observa-se que as ações propostas levavam a intervenções e mudanças em diversas áreas do SAG leiteiro, dentre as quais a organização dos produtores rurais, a geração e difusão de tecnologias compatíveis com a dinâmica da atividade, melhoramento genético do rebanho leiteiro, política agrícola, agregação de valor e construção de parcerias institucionais para viabilizar políticas de proteção contra a importação de lácteos do MERCOSUL. Fato é que, segundo Farsul (1996b), as propostas foram apresentadas aos demais membros da Câmara Setorial do Leite do RS, em maio de 1996, como base para a construção de um programa para o desenvolvimento da pecuária leiteira no estado.

As três outras matérias publicadas no ano de 1996, no *Jornal Sul Rural*, relacionadas ao SAG leiteiro são bastante específicas. A primeira trata da divulgação de feira na área leiteira e disponibilidade de linhas de crédito para aquisição de animais no evento. A segunda divulga criação de cartilha intitulada “Trabalhador na Bovinocultura de Leite – Alimentação e Manejo da Terneira e Novilha Leiteiras”, elaborada pelo SENAR, com o objetivo de orientar os produtores de leite sobre um conjunto de procedimentos técnicos relevantes nestas áreas da produção leiteira. Por fim, a terceira, relata participação da FARSUL e outras federações do país, da CNA, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), EMATER/RS-ASCAR, cooperativas e produtores rurais no fórum o “Setor Lácteo e a Globalização da Economia”, realizado no mês de maio em Curitiba, onde foi debatida a competição desigual com outros países enfrentada por produtores de leite e agroindústrias nacionais de laticínios.

No ano de 1997, inaugurou-se uma nova fase do SAG leiteiro no âmbito do *Jornal Sul Rural* e no âmbito institucional da FARSUL. Essa nova fase é caracterizada por um maior debate e intervenção da FARSUL junto a órgãos governamentais e demais agentes do SAG leiteiro objetivando equacionar aspectos problemáticos da atividade. Essa postura institucional repercutiu em maior espaço e visibilidade das ações e debates desenvolvidos no âmbito do SAG leiteiro nas edições mensais do *Jornal Sul Rural*. Nesse sentido, além da publicação das matérias que seguem histórico do jornal até aqui, foram publicados inúmeras

outras com análises detalhadas de problemas estruturais e políticos do SAG leiteiro, para os quais foram propostas soluções por parte da federação.

Apesar de já presente nas discussões de anos anteriores, foi em 1997, que as importações de leite e derivados e seus impactos sobre a produção nacional entraram efetivamente no debate político da FARSUL. Objetivamente, o diagnóstico feito era de que as importações de leite e derivados estavam desestruturando a produção leiteira gaúcha e nacional. Os fatores apontados pela federação como motivadores dos volumes excessivos de importação de leite e derivados eram (FARSUL, 1997b): casos de *dumping* praticados pela Argentina e Uruguai, a prática de triangulação de leite (empresas argentinas importavam leite da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e reexportavam para o Brasil sem pagamento de impostos em função do MERCOSUL) e o financiamento das importações de leite fluído do Uruguai (empresas importavam com prazo de até 360 dias para pagamento e vendiam aos supermercados com prazo de pagamento de 30 dias, assim, até o vencimento dos contratos de importação, aplicavam o dinheiro no mercado financeiro).

Esse contexto motivou a FARSUL, a Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS) e a Federação das Associações Comerciais e de Serviços do Rio Grande do Sul (FEDERASUL) a somarem forças e proporem um conjunto de medidas ao governo do RS. As demandas foram também encaminhadas à Comissão Nacional de Pecuária Leiteira (CNPL) da CNA, conforme destacado no *Jornal Sul Rural* (FARSUL, 1997a). As propostas foram:

- a) definição de TEC de 20% para todos os países do MERCOSUL para produtos lácteos vindos de outros blocos econômicos⁵⁵;
- b) redução do prazo de financiamento das importações para 30 dias;
- c) inclusão dos lácteos na lista de adequação do MERCOSUL com tarifa de 20%;
- d) acréscimo de todos os produtos lácteos na lista de exceções do MERCOSUL, equiparando-se ao nível tarifário do leite em pó de 30%;
- e) salvaguarda para os produtos que chegam ao Brasil por operações irregulares (triangulação, *dumping* ou subfaturamento) e a constituição de uma comissão nacional composta pelas Câmaras Setoriais para acompanhar produções, importações, exportações e consumo dos países do MERCOSUL.

⁵⁵ Após reunião na CNPL/CNA, realizada em início de abril, a FARSUL passou a defender a inclusão dos produtos lácteos do MERCOSUL na TEC 27%. Em outros fóruns de discussão subsequentes, chega-se a divulgar a demanda de uma TEC de 30% para os produtos lácteos.

Através de apresentação das propostas em reunião da CNPL, a FARSUL projetou nacionalmente os pleitos construídos em parceria com as outras federações empresariais do estado e buscou o apoio da organização sindical nacional para exercer pressão política junto ao MICT, Ministério da Fazenda (MF) e Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAA) pela implantação das medidas supracitadas, particularmente as duas primeiras.

Também foi a partir deste encontro da CNPL que passou a fazer parte do discurso político da FARSUL a necessidade de os agricultores buscarem agregar valor ao leite através da sua organização em pequenas cooperativas, produzindo produtos diferenciados e com qualidade. Para isso, a federação se propunha a dialogar com cooperativas e buscar construir um trabalho conjunto com a FETAG-RS, tendo um discurso único. Esta última, por sua vez, está referenciada em um diagnóstico restrito ao RS, segundo o qual os produtores de leite do estado estariam espremidos entre as empresas Parmalat e CCGL, que vinham pagando preços inferiores aos de outras cooperativas e agroindústrias de laticínios menores. Daí opção estratégica de criar alternativas à PARMALAT e CCGL para a comercialização do leite gaúcho.

As medidas a serem trabalhadas junto aos produtores de leite do RS evidenciam que neste momento histórico, o SAG leiteiro do RS não dispunha de uma configuração estável. Os desequilíbrios provocados pela dinâmica de importações de lácteos da época, bem como as relações estabelecidas entre os seus agentes, permitem apontar que a atividade ainda buscava um ponto de equilíbrio e estabilidade após desregulamentação de sua dinâmica de formação de preços e liberalização comercial, e para tal eram apontados diversos caminhos, como este sugerido pela FARSUL, de maior organização dos produtores de leite e produção de produtos com alto valor agregado e qualidade.

A maior institucionalização do SAG leiteiro do RS pode ser evidenciada, por exemplo, na criação da Câmara Setorial do Leite da Região Sul, em Pelotas, em 1997, da qual participaram e passaram a ser integrantes diversas organizações, como a EMBRAPA de Pelotas e de Bagé, Universidade Federal de Pelotas, Cooperativa Sulina de Laticínios, Conselho Regional de Desenvolvimento da região Sul (COREDE Sul), CCGL, Núcleos de Criadores de Gado Jersey e Holandês, Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária (FEPAGRO), Secretarias Municipais de Agricultura, Sindicatos Rurais e Sindicatos de Trabalhadores Rurais (FARSUL, 1997c). De acordo com a matéria citada, de maio de 1997, os participantes sugeriram diversas propostas para a reestruturação da atividade leiteira, conforme segue:

a) propostas para o setor produtivo:

- reestruturação das unidades produtivas, adequando-as a sistemas rentáveis de produção;
- profissionalização através de apoio técnico de diversas instituições;
- controlar custos da atividade;
- procurar formas de associativismo visando o fortalecimento e racionalização do setor;
- buscar maior eficiência, o que inclui a discussão de terceirização de componentes do sistema produtivo;

b) propostas para o setor agroindustrial:

- modernização e melhoria das linhas de produção e a agregação de valores;
- criar consórcios para ampliação do setor;
- estimular investimentos através da valorização da qualidade, quantidade e persistência da produção;
- estabelecer mecanismos de comercialização e *marketing* visando a valorização de produtos regionais e descoberta de novos nichos de mercado;

c) propostas para o governo estadual:

- isentar de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) o leite longa vida e pasteurizado;
- oferecer crédito presumido de 50% do valor do ICMS sobre queijos fabricados e vendidos pelas agroindústrias gaúchas de laticínios;
- fortalecer programas de profissionalização de produtores rurais desenvolvidos pela EMATER e SENAR;
- propiciar linhas de crédito específicas e especiais para programas de eletrificação rural através de cooperativas e associações de produtores rurais;
- criar consórcios para melhoria e ampliação de estradas vicinais;
- estabelecer programas de crédito e assistência técnica;

d) propostas para o governo federal:

- tributar os derivados do leite que chegam ao Brasil por *dumping*, subfaturamento ou triangulações;
- implantar TEC de 30%, no MERCOSUL, para leite e derivados de outros blocos econômicos;

- incluir o leite e seus derivados na lista dos produtos sensíveis dentro do MERCOSUL;
- reduzir o prazo das cartas de crédito de importação para 30 dias;
- equipar, adequadamente, os institutos de pesquisa da região para atender as demandas do setor produtivo primário e industrial;
- criar linhas de crédito específicas e especiais para o desenvolvimento de programas de matrizes de gado leiteiro;
- ajustar tarifas para a aquisição de insumos.

Nesse conjunto de propostas e demandas fica evidente o diagnóstico feito em ampla literatura do fim dos anos 1990, que apontam uma suposta defasagem tecnológica e produtiva da produção leiteira nacional em relação à de outros países. A impressão gerada a partir deste universo de propostas e demandas é a de defesa da atividade, apesar de seus inúmeros problemas e fragilidades, cuja necessidade de superação se colocava como imediata. Problemas e fragilidades que contemplavam desde mudanças em termos de unidades produtivas dos agricultores a regras de comércio internacional, denotando a complexidade da realidade e a magnitude dos desafios.

Sob uma perspectiva, não obstante reducionista, infere-se sobre o até aqui exposto, que o diagnóstico dos problemas estava feito e as soluções também sinalizadas. O desafio que então emergia era o de como e quando fazer o que se julgava necessário ser feito.

A falta de regulamentação e controle das importações de leite aparece como principal elemento apontado pela FARSUL e CNA como gerador da crise que enfrentavam os segmentos de produção e processamento do SAG leiteiro em nível estadual e nacional. Além dos aspectos já citados, o descontrole das importações permitia que certos grupos de empresários trouxessem leite em pó para o Brasil, o fracionassem, embalsassem e o revendessem no mercado nacional sem maiores problemas. Segundo Bernardes e Netto (1997), essa prática dos “sem fábrica” chegou a representar 20% do mercado doméstico desse produto, criando uma situação artificial de rebaixamento de preços que não considerava vantagens comparativas, inibiu o aumento da produção interna voltada ao atendimento do mercado formal e institucional e impediu o crescimento e o desenvolvimento do complexo leiteiro. Diante disso, a CNPL havia encaminhado novo conjunto de pleitos ao governo federal visando a redução das importações subsidiadas em 1997 e anos subsequentes. As reivindicações consistiram em (BERNARDES; NETTO, 1997):

- a) fixação de direitos compensatórios definitivos ou salvaguarda comercial contra os países que subsidiavam suas exportações ao Brasil;
- b) redução do prazo de financiamento das importações de produtos lácteos, na origem, para o período máximo de 30 dias, enquanto não existissem no Brasil linhas de crédito compatíveis com os juros praticados no mercado internacional;
- c) criação de um preço pauta de importação, com objetivo de evitar o subfaturamento nas importações;
- d) elevação da TEC de 16% para 20%, com o objetivo de reduzir as operações de triangulação via Argentina;
- e) inclusão de todos os produtos lácteos na lista de exceções do MERCOSUL, equiparando-os ao nível tarifário do leite em pó, que era de 27%.

O primeiro semestre de 1997 foi, efetivamente, um período de intensas discussões e articulações políticas sobre a dinâmica da atividade leiteira nacional, o que envolveu assuntos como: defesa comercial, fraudes no mercado doméstico de leite em pó, TEC do MERCOSUL, financiamento de importações e estocagem do leite. Nessa conjuntura, outro fato marcante foi o posicionamento contrário da FARSUL em relação ao Acordo Internacional de Lácteos que o país havia assinado em 1995 e estava em discussão na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados. A contrariedade da federação estava no fato de que o principal instrumento do acordo, a fixação de preços mínimos de exportação, fixava-os em patamares inferiores aos praticados no mercado internacional. Assim, só conseguiriam comercializar lácteos nos patamares de preços estabelecidos os países que praticassem subsídios ou *dumping*. Outro elemento questionado pela FARSUL e CNA era o reduzido número de países signatários do acordo, o que poderia inviabilizar a efetiva implementação de seus objetivos. Caso a Câmara dos Deputados aprovasse a participação brasileira, no entendimento da FARSUL, estaria compactuando com as distorções então existentes no mercado externo de leite e derivados. Diante disso, era sugerido que fossem incluídos no acordo compromissos que incentivassem a redução das práticas desleais de comércio, como os subsídios praticados pelos países desenvolvidos e, que o Brasil, participasse das reuniões do acordo apenas como observador (FARSUL, 1997d).

Na edição de outubro de 1997 foi destacado pelo Jornal o Sul novo pedido de diminuição das importações de leite e derivados. Desta vez foi elaborado documento conjunto entre FARSUL, cooperativas e agroindústrias de laticínios, que foi encaminhado aos

ministros do MF, MICT e MAA. No documento, os signatários se manifestaram contrários às práticas desleais de comércio de leite e sugeriram diminuição das importações do produto e derivados, tendo em vista que o leite importado seria comercializado a um valor inferior à metade dos custos de produção brasileiros e sua qualidade seria duvidosa (FARSUL, 1997e).

Chama a atenção, a elaboração e pleito conjunto entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios no intuito de somar forças e pressionar o governo federal para regulamentar e controlar a importação brasileira de lácteos, no intuito de reduzi-las. Somado a estes pleitos, as organizações chamaram atenção para o aumento de produtividade que vinha sendo observado na atividade leiteira e o crescimento anual de 7% no volume de produção. Mantendo esta tendência, o Brasil deveria produzir o suficiente para sua demanda interna no ano de 2000 (FARSUL, 1997f).

A tônica de todo o debate das importações passava pelo seu descontrole, uma vez que se davam num ambiente de distorções do mercado internacional de lácteos e em volumes desconexos da real demanda interna. Isso acabou criando situações de excedentes de produto aos consumidores mesmo na entressafra, jogando os preços pagos ao produtor de leite para baixo.

Tendo em vista a ausência de ação do executivo federal aos pleitos encaminhados pela FARSUL e outras federações, através da CNA, ainda no primeiro semestre, a confederação, após reunião da sua CNPL, decidiu mudar a estratégia política de encaminhamento das demandas inerentes ao SAG leiteiro, especialmente as relativas às importações (FARSUL, 1997g). A inovação foi de que as reivindicações passaram a ser direcionadas para o Congresso Nacional, onde foi criada a Comissão Parlamentar de Fiscalização e Controle do Leite. As reivindicações ao Congresso Nacional foram de que o governo federal adotasse uma série de medidas administrativas, que consistiam em:

- a) implementação de anuência prévia do MAA nas importações de produtos lácteos e recadastramento das empresas exportadoras para o Brasil;
- b) regulamentação das compras governamentais no sentido de adquirir somente produtos lácteos nacionais;
- c) elevação do imposto de importação e das posições tarifárias de leite em pó que estavam na Lista de Exceção do MERCOSUL para o máximo consolidado na Organização Mundial do Comércio (OMC);
- d) fixação de parâmetros para aplicação da valoração aduaneira na importação de produtos lácteos.

Complementarmente, no âmbito do RS, a FARSUL passou a gerenciar a criação de um fundo destinado ao desenvolvimento da produção leiteira, especialmente através do estímulo ao consumo de leite entre a população gaúcha. A proposta era de que, ao entrar em vigor em 1998, o fundo se capitalizasse através de recursos oriundos do ICMS (FARSUL, 1997h).

As matérias publicadas no *Jornal Sul Rural*, durante o ano de 1997, relacionadas ao SAG leiteiro, permitem evidenciar o clima de intensa mobilização institucional e articulação política em prol da efetivação de ações governamentais que viessem a intervir na dinâmica de importação de leite e derivados vigente na época. Isso se expressou através da recorrente pauta de reivindicações setorial, na articulação do sistema sindical CNA-FARSUL com outras organizações (cooperativas e agroindústrias de laticínios) e, especialmente, na pressão política sobre diversos ministérios e o envolvimento de parte do Congresso Nacional na defesa de seus pleitos.

Em dezembro de 1997 foram anunciadas pelo governo federal as primeiras medidas concretas de resposta aos pleitos dos produtores de leite, através da publicação no DOU, de 18.12.1997, de portaria proibindo as importações de leite sem a anuência prévia da fiscalização. Apesar desse primeiro retorno, a organização sindical continuou pressionando e mantendo pleitos da seguinte ordem (FARSUL, 1997i):

- a) regulamentação das compras governamentais no sentido de adquirir somente produtos lácteos nacionais;
- b) elevação do imposto de importação das posições tarifárias de leite em pó, que estavam na lista de exceção do MERCOSUL, para o máximo consolidado na OMC;
- c) fixação de parâmetros para a aplicação da valoração aduaneira na importação de produtos lácteos.

Paralelamente ao grande debate de 1997, os impactos das importações de lácteos sobre a produção nacional, o *Jornal Sul Rural* deu destaque a outros temas pontuais nas edições daquele ano, dentre os quais, a preocupação do presidente da CLD da FARSUL em relação ao aumento do consumo do leite longa vida, matéria na qual argumenta que se tratava de um leite nutritivamente inferior, em comparação ao leite fresco pasteurizado e propunha campanha de defesa e consumo do leite fresco (edição de maio). Também receberam destaque: a inauguração da nova sede da Embrapa Gado de Leite, em Juiz de Fora, Minas Gerais; lançamento concomitante de novas variedades forrageiras e produtos veterinários; a disponibilização da Rede Embrapa de Informação Tecnológica (edição de junho); a

inauguração da unidade industrial de Carazinho da Parmalat (edição de julho) e matéria com histórico da estruturação da produção leiteira na região centro-sul do RS (edição de agosto).

O início de 1998 se deu num clima de continuidade da pressão política das organizações de representação dos produtores de leite pela regulamentação das compras governamentais e de dificuldades em relação à criação de salvaguardas às entradas de lácteos do MERCOSUL, sob a forma de *dumping* e triangulação. Evidência disso foi a participação de produtores de leite em eventos e fóruns de discussão sobre a atividade leiteira do país, como a audiência pública da Comissão de Agricultura da Câmara Federal realizada em 02.02.1998, em Curitiba, que reuniu cerca de 1.200 pessoas, dentre produtores rurais, industriais e entidades representativas dos três estados do sul do Brasil. Enquanto a posição institucional da FARSUL era de que o setor precisava de uma política agrícola viável para diminuir os custos de produção, linhas de crédito e a aplicação de valoração aduaneira na importação de produtos lácteos, na audiência foram debatidos os seguintes temas e propostas (FARSUL, 1998a):

- a) prejuízos causados pelas importações de produtos lácteos com subsídios na origem, rebaixando preços aos produtores de leite brasileiros;
- b) endividamento do setor de produção, inviabilizando pequenos produtores de leite e paralisando médios e grandes, diminuindo produção e oferta de empregos;
- c) redução do custo dos insumos como forma de aumentar a renda com a produção de leite;
- d) condição de igualdade com os produtores rurais dos países do MERCOSUL para obtenção de financiamentos de custeio e investimento;
- e) gestionar junto ao MAA a adoção de normas mais rígidas de produção de leite de qualidade, através da fiscalização veterinária nas unidades de produção e combate ao comércio informal;
- f) campanha institucional de divulgação do consumo de leite, através de parceria entre governo e iniciativa privada;
- g) gestão junto aos prefeitos municipais para que usassem leite fluído nacional na merenda escolar.

Em 17.2.1998, foi realizada nova audiência pública (a terceira) pela Subcomissão Parlamentar de Fiscalização e Controle do Leite, em Belo Horizonte, MG, com a presença de 1.300 produtores rurais. No encontro foram também discutidas medidas para produtores de

leite endividados e diagnosticado que as grandes centrais cooperativas, ou já haviam sido compradas por grandes agroindústrias privadas de laticínios ou estavam com problemas que dificultavam sua atuação. Neste contexto foram anunciadas medidas, por parte do governo federal, complementares à publicada em dezembro de 1997, como resposta aos pleitos até então encaminhados, conforme segue (FARSUL, 1998b):

- a) publicação de decreto que estabelecia as normas para valoração aduaneira nas importações, dificultando o subfaturamento;
- b) proibição, por parte da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), de pagamento da importação de produtos lácteos de qualquer país, inclusive do MERCOSUL, em prazo superior a 30 dias;
- c) elevação da posição tarifária de leite em pó e queijos de 27% para 33%;
- d) o governo do RS, assim como os governadores de vários outros estados, determinou a cobrança de ICMS de 12% sobre as importações, sobretudo do leite fluído e UHT.

A partir destes anúncios, pode-se observar que dentre as demandas encaminhadas em fins de 1997 pelo Congresso Nacional ao governo, somente a questão da exclusividade de participação dos produtos lácteos nacionais nas compras governamentais não havia sido contemplada. Segundo FARSUL (1998b), continuavam no âmbito do MERCOSUL as negociações relativas à elevação da TEC dos produtos lácteos para 23%. A novidade dos anúncios, em relação aos pleitos até então apresentados nacionalmente, foi a decisão dos governos estaduais, dentre eles o RS, em tributar o leite importado, o que permite evidenciar a influência das federações sindicais também junto aos governos estaduais.

A edição de março do *Jornal Sul Rural* trouxe como tônica os aspectos negativos da atividade leiteira no ano de 1997 e a insegurança para 1998, especialmente em relação à remuneração. Segundo a FARSUL, faltavam, no Brasil, políticas públicas para o leite tais quais as existentes nos países desenvolvidos, centradas na manutenção de preços estáveis ao produtor de leite e na proteção do mercado interno (FARSUL, 1998c).

Nesse contexto de discussões sobre a atividade leiteira nacional e estadual em diversos ambientes, especialmente os políticos, surgiram várias propostas e movimentos em defesa da atividade. Ilustrativo disso é o projeto de lei, criado na AL-RS e apoiado pela FARSUL, prevendo que o produtor de leite recebesse, no mínimo, 50% do preço final pago pelo consumidor. Outro movimento de âmbito nacional foi o chamado “SOS leite”, ao qual a FARSUL se engajou efetivamente. Neste último, a federação através de sua CLD e

Sindicatos Rurais, buscou sensibilizar as lideranças municipais para que auxiliassem os produtores de leite e que em seus programas sociais e de merenda escolar prestigiassem o produtor e a agroindústria local de laticínios, através da utilização de leite e derivados produzidos em seu município. A intenção era de que assim como as lideranças municipais, também os supermercados e pontos de venda fossem mobilizados e viessem a prestigiar o produto local e gaúcho (FARSUL, 1998d).

A criação de um grupo técnico de trabalho constituído por representantes do governo e iniciativa privada, por parte do MAA, foi especialmente significativa para o debate da atividade leiteira preponderante na década de 2000. O grupo, formalizado pela Portaria 166, de 05.05.1998, teve como objetivo a elaboração de um programa de melhoria da competitividade na produção de leite no país, com vistas à modernização do setor (FARSUL, 1998d). Tal encaminhamento contou com apoio e engajamento direto da FARSUL, tanto que no mês subsequente à criação, foi publicada ampla matéria na qual o diretor responsável pela atividade no âmbito da federação defende a profissionalização dos produtores de leite (FARSUL, 1998e). Sinteticamente, o diagnóstico da FARSUL era o de que havia, no RS, cerca de 100 mil produtores de leite, dos quais, 73% produzindo até 30 litros/dia.

De acordo com a federação, a pequena produção onerava a agroindústria de laticínios em função de custos com testes de qualidade e transporte. Muitos pequenos produtores de leite estariam abandonando a atividade, embora a situação dos grandes também não fosse boa, em função da instabilidade de preços. Diante disso, sua sugestão foi a de organizar os pequenos produtores de leite em associações, cooperativas ou condomínios como forma de viabilizar o resfriamento do leite, crédito, compra de insumos, assistência técnica e cursos de profissionalização. Em termos de melhorias na qualidade do leite, defendia a implantação de sistema de coleta a granel, assim como o resfriamento a granel do leite na propriedade (parâmetro seria do leite estar a 4° C após 1 hora de ordenha e 2° C após a segunda hora) (FARSUL, 1998e).

Os movimentos desencadeados, ao longo de 1997 e meses iniciais de 2008, permitiram a conquista de medidas como: o aumento das alíquotas de importação, a redução de prazos de financiamento das importações, o aumento da fiscalização, o fechamento de empresas importadoras que estavam apresentando problemas sanitários, denúncias sobre *dumping*, triangulações e subsídios. Segundo a FARSUL, todo esse movimento foi também importante porque despertou entre os produtores de leite a percepção sobre a necessidade de uma maior organização para ter um poder político persistente e efetivo (FARSUL, 1998f).

O mês de julho de 1998 marcou o fechamento do trabalho da Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados, em Brasília, sobre a atividade leiteira. Como resultado das audiências públicas realizadas e trabalho de assessorias específicas foi elaborado um relatório sobre a atividade, encerrado com um conjunto de propostas de política para o leite, denominado de Projeto de Revitalização do Setor Leiteiro. O referido projeto foi tornado público em seminário realizado na câmara dos deputados quando da etapa final do “SOS Leite”, oportunidade em que foi também apresentado ao Presidente da República. Politicamente, a cobrança feita no desfecho desse processo foi posta nos seguintes termos pela FARSUL:

As opções compreendem a escolha entre ser importador ou exportador de leite e entre proteger o produtor ou o consumidor. No primeiro caso, o país terá de decidir se entrega seu mercado doméstico a produtores estrangeiros, ou se irá lutar pela autossuficiência na produção e posterior conquista de mercados externos. (FARSUL, 1998f, p. 6).

No âmbito do RS, os debates dos meses anteriores a julho concentraram-se na negociação de preços entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios, no qual os primeiros não aceitavam reduções, e os outros, argumentando que não teriam condições de manter os patamares de preço praticados. Segundo FARSUL (1998g), os preços estavam estabilizados desde junho, quando os produtores de leite ameaçaram com boicote, caso as reivindicações não fossem aceitas. Novamente, o presidente da CLD da FARSUL defendeu uma produção de leite de maior qualidade obtida pela profissionalização dos produtores de leite. O diretor defendeu também que FETAG-RS e FARSUL deveriam trabalhar na organização dos pequenos produtores de leite a fim de que pudessem alcançar maior escala e preços melhores, já que os de maior escala, estariam sendo pagos razoavelmente.

No mês de agosto de 1998, a discussão da qualidade higiênico-sanitária do leite produzido no estado entrou efetivamente na pauta de discussões da FARSUL. Isso pode ser evidenciado em reunião da CLD da entidade, que contou com a participação de representantes da agroindústria de laticínios, para a elaboração de sugestões que contribuíssem com a criação do Programa Nacional de Melhoramento da Qualidade do Leite (PNMQL). O objetivo preconizado para o programa foi o de dotar o país de padrões higiênico-sanitários para o leite cru, melhorando a qualidade dos produtos lácteos nacionais e tornando seus excedentes exportáveis (FARSUL, 1998h).

No segundo semestre de 1998, retomou-se também a tônica sobre as importações, e especificamente, a triangulação comercial de leite dentro do MERCOSUL, haja vista o aumento de 18% nas importações de lácteos no período de janeiro a julho, em comparação ao

mesmo período do ano anterior. Foi em função desta situação que a CNPL da CNA se reuniu e a partir do diagnóstico de que Austrália, Nova Zelândia e países da UE⁵⁶ estavam utilizando a Argentina como porta de entrada no Brasil de seus produtos lácteos, propôs uma série de medidas ao MAA, conforme segue (FARSUL, 1998i):

- a) aplicação de rigorosas medidas sanitárias para impedir importações de produtos em condições impróprias para consumo⁵⁷;
- b) inclusão do soro do leite na lista de exceções da TEC com alíquota de 33%;
- c) equalização em 23% da alíquota da TEC dos países membros do MERCOSUL (Brasil tinha tarifa de 33%, enquanto na Argentina a tarifa era 19%);
- d) aprovação pela Comissão Nacional de Coordenação Executiva do Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA) a inclusão de leite em pó e fluído nacional na cesta básica distribuída às populações carentes, a fim de que a CONAB pudesse iniciar os leilões de compra;
- e) ampliação da Cédula de Produto Rural (CPR) para o leite;
- f) entrega ao MAA de sugestões elaboradas pela CNPL da CNA relativas ao PNMQL, no âmbito do grupo de trabalho instituído pela Portaria 166/98, do MAA.

Na apresentação dos pleitos, o MAA se comprometeu a exercer maior fiscalização nas importações através da exigência de certificado de origem de produtos exportados para o Brasil (FARSUL, 1998i). Posteriormente, o ministro anunciou ações complementares, reconhecendo a falta de resultados satisfatórios das medidas de dezembro de 1997, embora que, como contrapartida, cobrou a profissionalização do setor para fazer frente à concorrência do MERCOSUL (FARSUL, 1998j). As novas medidas anunciadas consistiram em:

- a) inclusão do leite na cesta básica;
- b) liberação de R\$ 250 milhões para formação de estoque na safra;
- c) maior rigor contra importados, com imposição de cotas de importação.

⁵⁶ Países exportavam produtos lácteos para a Argentina pagando tarifa de 19% e empresas argentinas reexportavam para o Brasil com tarifa zero. Caso União Europeia, Austrália e Nova Zelândia exportassem diretamente para o Brasil, pagariam tarifa de 33%. Logo, com a triangulação, alcançavam uma economia de 14% em tarifas (FARSUL, 1998i).

⁵⁷ Pode-se citar como exemplo o efetivo cumprimento de legislação que proíbe comercialização no Brasil de leite longa vida reidratado (feito de leite em pó), que não vinha encontrando restrições de importação até então (FARSUL, 1998k).

A pressão do sistema sindical da CNA contra as importações deu-se de forma concomitante à construção do PNMQL, cujo texto base passou por inúmeras rodadas de discussão. A FARSUL participou efetivamente deste debate através de sua CLD e chamando outros agentes (agroindústrias de laticínios, outras empresas, técnicos, etc.) do SAG leiteiro do RS a se envolver, no intuito de melhorar a qualidade do leite brasileiro, tornando-o competitivo no mercado internacional (FARSUL, 1998k).

Além dos pleitos até aqui encaminhados e das medidas tarifárias e sanitárias já anunciadas pelo governo, a FARSUL apoiou a ação da CNA junto ao MICT, pedindo investigação de *dumping* sobre as importações de leite. No processo encaminhado pela confederação foi solicitado averiguação de empresas da Argentina, Nova Zelândia, Uruguai, Austrália e UE exportadoras de leite em pó para o Brasil. Em sendo aceito o pedido, o governo poderia vir a impor tarifas compensatórias na importação de leite depois de 60 dias, que foi o prazo estabelecido pela OMC para que os países envolvidos na investigação pudessem se manifestar (FARSUL, 1998m).

Como estratégia de ação e reação diante da crise no setor leiteiro causado pelas excessivas importações que continuaram crescendo, apesar das medidas do governo, a FARSUL promoveu em Porto Alegre encontro com representantes gaúchos em Brasília (deputados e senadores), quando foi entregue um documento relatando as dificuldades dos produtores gaúchos de leite em consequência das importações desleais e solicitado seu apoio e participação na solução dos problemas do SAG leiteiro e da agricultura em geral (FARSUL, 1998l).

Outras medidas visando a reduzir o custo de produção foram demandadas ao governo federal a fim de evitar a falência do setor. Foram elas (FARSUL, 1998m):

- a) política de recursos para custeio e investimentos;
- b) redução de tributos para insumos, visando reduzir custo de produção;
- c) profissionalização dos técnicos, produtores de leite e empregados;
- d) campanha institucional para divulgar o produto.

O conjunto de pleitos até então apresentados, especialmente de restrição de importações, busca de solução para a falta de renda do produtor de leite e agilidade na investigação do processo de *dumping* encaminhado pela CNA, foram reforçados novamente ao governo federal em audiência pública realizada em dezembro na Câmara dos Deputados, onde cerca de dois mil produtores rurais de todo o Brasil estiveram presentes (FARSUL, 1998n). Como resposta aos pleitos, o governo, através do MAA, se posicionou favorável à

adoção de tarifas compensatórias e tributação das importações financiadas com prazo superior a 90 dias.

Assim, a organização sindical da FARSUL chegou ao final de 1998 tendo visto o governo dar um retorno favorável a inúmeros pleitos encaminhados ou apoiados, mas com a mesma situação crítica do SAG leiteiro existente no ano anterior. Ou seja, as medidas não vinham tendo eficácia sobre os problemas a serem enfrentados. Extrai-se daí o sentimento geral de fragilidade estrutural do SAG leiteiro brasileiro, que após decorrida quase uma década da desregulamentação de preços da atividade, ainda não havia encontrado um arranjo operacional que lhe assegurasse estabilidade econômica.

Em janeiro de 1999, um novo fator passou a influenciar diretamente o desempenho do SAG leiteiro, especialmente dos importadores. Com a desvalorização cambial promovida pelo governo federal, criou-se a expectativa de que aumentassem os custos de importação e, conseqüentemente, fosse reduzida a entrada de lácteos estrangeiros no país (FARSUL, 1999a). Logo, a tendência deveria ser de elevação dos preços ao produtor de leite em decorrência da redução da oferta interna. No entanto, de acordo com Heemann (1999a), embora a variação cambial tenha influenciado na queda das importações e com isso aumentado o preço ao consumidor, o preço pago ao produtor de leite não foi reajustado. Heemann, então presidente da CLD da FARSUL, denunciou que após a desvalorização cambial houve uma diminuição de 49% no preço unitário dos lácteos importados, demonstrando claramente, o aumento da prática de *dumping*.

Junto com a queda no volume de importações, caíram também os preços dos lácteos importados (FARSUL, 1999e). A título de exemplificação, enquanto em 1998, Argentina e Uruguai vendiam leite ao Brasil a dois mil dólares a tonelada, em junho de 1999 o valor caiu para 1.400 dólares. Diante desse quadro, o jornal noticiava a ação da CNA de buscar junto a produtores de leite de todos os países do MERCOSUL consolidar uma posição única pelo aumento da TEC de 16% para 30% nas importações de leite em pó e queijos, de modo que estes passassem a fazer parte da lista de exceção à TEC até 2006, a partir de quando as tarifas seriam reduzidas gradualmente. O acordo, se firmado, previa também o livre comércio entre os países do bloco, sem a aplicação de tarifas ou barreiras adicionais (FARSUL, 1999e).

A supracitada queda na cotação de leite importado da Argentina e Uruguai motivou a CNA a pedir urgência ao governo federal na investigação da denúncia de *dumping* nas importações de leite do MERCOSUL apresentado em 1998 e adoção de sobretaxas como mecanismos de proteção aos produtores nacionais de leite (FARSUL, 1999f). Em situações normais de comércio, a FARSUL estimava que a desvalorização cambial brasileira provocaria

uma elevação de 40% no valor dos importados, conseqüentemente, impactando negativamente nas importações (FARSUL, 1999g). Diante disso, a expectativa era de que o espaço deixado pelas importações viesse a ser ocupado pelas agroindústrias de laticínios situadas no RS. Para Heemann (1999a), em função da conjuntura do primeiro semestre, aquele seria o momento chave para a reorganização da agroindústria de lácteos no Brasil, sugerindo assim preços compatíveis ao produtor de leite, disponibilização de recursos para financiamento do custeio, organização setorial e maior participação das agroindústrias de laticínios.

No ano de 1999, continuaram as ações e demandas do sistema sindical CNA junto ao MAA, especialmente no que diz respeito à aprovação e implantação do PNMQL. As principais propostas da organização sindical em relação ao programa foram com vistas a modernizar a pecuária leiteira, para isso defendeu (FARSUL, 1999b):

- a) adoção de padrões higiênico-sanitários do leite cru e de sanidade do rebanho;
- b) exigência de resfriamento do leite cru na propriedade e transporte a granel;
- c) qualificação e habilitação da mão de obra na propriedade.

Politicamente, foi também manifestado o pleito de que o governo federal considerasse o abastecimento de lácteos nacionais como uma de suas prioridades (FARSUL, 1999b). Em seminário intitulado “Aspectos Econômicos da Produção Leiteira”, realizado durante a Expoleite 1999, a entidade reafirmou a importância da modernização do setor como uma das saídas para a crise, daí sua ênfase na implementação do PNMQL, com simultânea liberação de recursos para financiamento de equipamentos (ex. resfriadores) e melhoria de infraestrutura no meio rural (ex. estradas) (FARSUL, 1999d).

Paralelo ao debate sobre o PNMQL, adquire destaque o posicionamento da FARSUL em relação à produção de leite informal no RS, que segundo Farsul (1999c), era equivalente a 46% do total produzido no estado. Para a Federação, a produção informal traria sérios problemas à produção nacional e à saúde humana, em função dos riscos de transmissão de doenças através do leite, como a tuberculose, brucelose e leptospirose. Mais do que isso, traria também efeitos nocivos em função do não recolhimento de impostos na agroindústria de laticínios. A federação sugeriu então que os poderes público federal, estadual e municipal, implantassem medidas visando regular os seguintes temas (FARSUL, 1999c):

- a) venda do leite informal não fiscalizado;
- b) os pontos de venda ao consumidor;
- c) estradas de acesso às propriedades rurais;

d) energia rural confiável.

Outra novidade nos posicionamentos da FARSUL que aparece neste contexto é a manifestação de que os produtores de leite do RS estariam sendo prejudicados por práticas de outros agentes do SAG leiteiro. Destaque para uma suposta formação de cartel pelas agroindústrias de laticínios instaladas no RS⁵⁸, monopólio de embalagens para o leite longa vida pela Tetrapak e práticas comerciais dos hipermercados (FARSUL, 1999c).

No âmbito das relações entre os agentes do SAG leiteiro, em FARSUL (1999i) evidenciou-se a emergência de um debate cuja relevância permaneceu até o fim da série histórica analisada. Trata-se da falta de capacidade de ação do SINDILAT-RS em relação aos aumentos excessivos dos produtos lácteos promovida pelos supermercados. O tema adquiriu maior destaque no âmbito da CPI do leite instalada na Assembleia Legislativa do RS no ano de 2001.

As ações até aqui descritas representam a multiplicidade de estratégias operacionais e políticas utilizadas pela FARSUL no âmbito do SAG leiteiro como forma de encaminhar seus posicionamentos. Heemann (1999b) destaca como relevantes as seguintes ações promovidas pela FARSUL e parceiros: a realização da EXPOLEITE que possibilitou contato dos produtores de leite com todos os segmentos da atividade, seminários, matérias mensais sobre a atividade no *Jornal Sul Rural*, cursos do SENAR e envio de documentos aos Sindicatos Rurais informando sobre providências que a federação vinha tomando junto ao governo federal, no intuito de tornar a atividade rentável. Diante dessas ações, desabafa (HEEMANN, 1999b, p.10): “nota-se uma passividade total dos Sindicatos Rurais, embora a pecuária de leite seja importante para a economia gaúcha”. Tal tipo de posicionamento demonstra a frustração do diretor ante o esforço institucional e pessoal de mobilizar os sindicatos e os produtores de leite em prol de melhores condições de produção.

Apesar de um diagnóstico que chamava a atenção para o constante aumento de volume da produção gaúcha, a já disseminada coleta de leite a granel, o uso de leite resfriado com controle de qualidade nas usinas e livre de antibióticos, a realidade gaúcha compreendia também um pequeno número de produtores especializados de leite, um baixo volume de produção por estabelecimento e proximidade geográfica com o MERCOSUL, o que colocava o estado como primeiro a sofrer com a integração. Diante disso, Heemann (1999b), sugeria que as lideranças sindicais atuassem permanentemente na mobilização dos produtores de leite

⁵⁸ A Elegê Alimentos S.A. seria responsável pelo processamento de 55% do leite gaúcho, a Parmalat 25% e cooperativas e agroindústrias de laticínios menores os outros 20% (FARSUL, 1999c).

no intuito de organizá-los e profissionalizá-los, bem como viabilizando parcerias com prefeituras municipais, universidades e EMBRAPA. Segundo ele, caberia à FARSUL a mobilização para a organização da pecuária de leite gaúcha. A entidade reuniria todos os instrumentos necessários para cumpri-la, no entanto, estaria faltando a vontade das lideranças dos Sindicatos Rurais para fazer acontecer.

Em julho de 1999, o governo federal anunciou mais uma medida específica de apoio ao SAG leiteiro no país. A medida consistiu em tornar público a disponibilidade de R\$ 200 milhões, oriundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no Banco do Brasil, através do Programa de Incentivo à Mecanização, ao Resfriamento e ao Transporte Granelizado da Produção de Leite (PROLEITE) (FARSUL, 1999h). Tratou-se de uma linha de crédito destinada à aquisição de máquinas e equipamentos visando a modernização da pecuária leiteira nacional. Teve como beneficiários os produtores de leite, que podiam acessar um crédito individual de até R\$ 25 mil, a serem pagos em cinco anos, com encargos anuais de 8,75% ao ano e amortizações semestrais. Um requisito complementar para acessar o crédito consistia em o agricultor apresentar, ao agente financeiro, laudo veterinário do profissional responsável pela assistência técnica à propriedade, atestando a necessidade de aquisição dos equipamentos. A medida foi vista com bons olhos pela FARSUL, uma vez que representava uma oportunidade de profissionalização dos produtores de leite interessados (FARSUL, 1999c). Apesar da expectativa inicial, segundo FARSUL (1999i), já em agosto, a CLD da FARSUL convocou reunião com todos os agentes da cadeia para criar estratégias de acesso aos recursos, uma vez que faltavam normas sobre a liberação da verba. A estratégia política adotada foi a de pressionar o governo através da CNA em Brasília para sua liberação.

Em novembro, aconteceu nova audiência entre a CNPL da CNA e o ministro do MAA, tendo como principal ponto de pauta a liberação de recursos do PROLEITE, que não estavam efetivamente chegando aos produtores de leite (FARSUL, 1999j). Neste mesmo encontro, foram também tratados com o MAA os ajustes finais sobre o texto do PNMQL que seria transformado em portaria e medidas complementares de capacitação profissional do âmbito do SAG leiteiro. Também a substituição de equipamentos, utilizados pelo SIF do MAA na inspeção de produtos lácteos importados, foi ponto de discussão, dada a existência de denúncias no órgão relacionadas à adição de água, reconstituição de leite em pó e presença de contaminantes (FARSUL, 1999j).

Por fim, em reunião específica na CNA, foi avaliado o andamento do processo de denúncia de *dumping* encaminhado ao governo, chamando a atenção para a necessidade de

articular apoios políticos a fim de contrabalançar o medo existente no governo quanto a criar restrições às importações de lácteos, especialmente no sentido de provocar aumentos no preço ao consumidor (FARSUL, 1999j). A expectativa no âmbito da FARSUL era pela fixação de tarifas compensatórias nas importações de leite em pó da Austrália, Uruguai e Nova Zelândia, a partir das investigações de *dumping* realizadas, permitindo assim mais espaço para a modernização do SAG leiteiro gaúcho e aumento de renda (FARSUL, 1999k).

Os assuntos em destaque, no início de 2000, foram a participação da FARSUL e CNA em eventos de discussão da atividade leiteira, como o *VII Congresso Pan-americano de Leiteria* realizado em Cuba e o I Encontro Pan-americano de Dirigentes de Associações de Produtores de Leite, realizado na cidade de São Paulo. Dentre as trocas de experiências e informações, a principal notícia do primeiro evento foi o aumento do preço do leite em pó no mercado mundial (FARSUL, 2000a). No segundo foram tirados os seguintes encaminhamentos (FARSUL, 2000b):

- a) elaboração de documento que propõe aos países da América Latina, em especial do MERCOSUL, a busca de novos mercados, para além dos Estados Unidos e Europa;
- b) criação de um método padrão para analisar e calcular os custos de produção do leite no Brasil, Argentina e Uruguai;
- c) negociação conjunta entre federações do RS, Santa Catarina e Paraná com agroindústrias de laticínios, no intuito de remunerar melhor os produtos.

Em meados de 2000, aconteceram diversos eventos que retomaram temas dos anos anteriores, mas que ainda não haviam sido efetivados. A análise conjuntural da época destacou a redução de importações de leite nos meses de abril e maio, se comparados aos mesmos períodos do ano anterior em virtude do aumento nos preços internacionais do leite em pó (FARSUL, 2000c), desestimulando assim as compras externas. Nas palavras dos dirigentes sindicais, isso estaria possibilitando a recuperação da renda do setor e o reajuste de preços pagos ao produtor de leite. Apesar da elevação dos preços, o sistema CNA continuou defendendo a aplicação de tarifas *antidumping* nas importações de leite da Argentina, Uruguai, Austrália, Nova Zelândia e UE, como forma de neutralizar a deslealdade de comércio e dar aos produtores nacionais de leite igualdade de competição em relação a outros mercados. No discurso da CNA, com essa medida, também se objetivava combater a prática dos chamados empresários “sem fábrica”, que respondiam por cerca de 20% do mercado doméstico de lácteos. Tais empresários atuavam importando leite, fracionando e embalando-o

para comercialização, sem vínculo direto, nem com os segmentos de produção, nem de industrialização do país (FARSUL, 2000c).

As matérias publicadas no *Jornal Sul Rural* destacaram em inúmeros momentos o estado de mobilização dos produtores de leite, principalmente no sentido de discutir a situação da atividade. Foram diversos os encontros regionais, estaduais, nacionais e internacionais organizados com esse intuito, dando grande visibilidade aos pleitos. A estratégia de romper com a lógica de demandas regionais e projetá-las internacionalmente é evidenciada na participação de produtores brasileiros de leite, articulados pela CNA, em seminário organizado pela *Federación Panamericana de Lechería* (FEPALE) no Chile. O principal pleito conjunto oriundo do evento foi a elevação da TEC do MERCOSUL do leite em pó e queijos de 27% para 35%, a partir de janeiro de 2001, contrapondo assim o acordado no âmbito do bloco de sua redução para 16% nesta data (FARSUL, 2000d). Na prática, o encontro veio a referendar e reforçar as propostas discutidas em evento similar realizado no mês de maio, na cidade de São Paulo (FARSUL, 2000b). No evento do Chile, a CNA também apresentou proposta de uma metodologia única para cálculo dos custos do setor leiteiro nos países do MERCOSUL, entendendo que isso viria a possibilitar melhor comparação da competitividade e preços de insumos.

Outra ação marcante do período foi a regulamentação do PNMQL pelo MAA, oficializando novas normas para captação, transporte e industrialização do produto, através da Portaria 56, de 07.12.1999 (FARSUL, 2000e). Com esta medida, passou a ser obrigatória a instalação de tanques para a refrigeração do leite nas propriedades dos agricultores, bem como a coleta a granel para transporte. Também relevante foi a criação de um grupo de trabalho para estudar e estabelecer padrões de qualidade para os leites modificados a fim de evitar fraudes e danos aos consumidores. O discurso oficial foi de com essas medidas se asseguraria maior competitividade ao setor, eliminando a classificação do leite tipo C e se profissionalizaria a atividade através de uma seleção natural de produtores de leite decorrente das novas exigências (FARSUL, 2000e). Destaque para o fato de que essa “seleção” de produtores de leite parece ser vista com naturalidade pela entidade, na medida em que não manifesta preocupação quanto a uma eventual incapacidade de estes atenderem o disposto no programa.

O mês de setembro de 2000 foi também marcado por uma mudança de postura do sistema sindical CNA em relação às agroindústrias de laticínios. Isso porque, a partir de reunião de sua CNPL decidiu juntar documentos e apresentar denúncia ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), de abuso de poder econômico por parte das

agroindústrias de laticínios (FARSUL, 2000f). Segundo a confederação, as indústrias haviam formado um grande estoque de leite e passaram a não comprar o produto de cooperativas, forçando uma queda artificial no preço do leite. Simultaneamente, as agroindústrias teriam aumentado a importação de leite a preços superiores aos pagos aos produtores brasileiros de leite, o que evidenciaria uma ação organizada para reduzir artificialmente os preços. Também foi chamada atenção para a prática de margens abusivas de comercialização por parte das grandes redes de supermercados em relação aos produtos lácteos e encaminhado à CAMEX solicitação de aumento para 35% da TEC do leite em pó e queijos, no âmbito do MERCOSUL, a partir de janeiro de 2001. Nesta matéria do *Jornal Sul Rural* foi divulgada também aprovação pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) de linha de crédito de R\$ 200 milhões, destinada ao financiamento da estocagem da produção de leite no período da entressafra, com o que se esperava evitar queda excessiva dos preços ao produtor de leite na safra e impactar positivamente na balança comercial, pela redução de importações.

O ano de 2000 se encerrava para a atividade leiteira com o anúncio, por parte do Departamento de Defesa Comercial (DECOM) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), de parecer favorável sobre as denúncias de *dumping* nas importações de leite da Argentina, Uruguai, Nova Zelândia e UE, no período de julho de 1998 a junho de 1999, que haviam sido encaminhadas há 18 meses pela CNA (FARSUL, 2000g). Segundo o jornal, o processo reuniu vinte e duas mil páginas e apontou os seguintes danos aos produtores brasileiros de leite:

- a) queda nos preços;
- b) queda no faturamento;
- c) margens de lucro negativas;
- d) aumento da participação dos produtos importados no mercado doméstico.

Com o parecer favorável obtido, se os países denunciados não recorressem, o Brasil passaria a ter direito de implantar medidas *antidumping* nas importações de leite, como tarifas de importação, que poderiam chegar aos níveis máximos de 147,8% para produtos originários da UE, 46% para os produtos argentinos, 26,2% para os uruguaios e de 20,7% para os oriundos da Nova Zelândia (FARSUL, 2000g). Na sequência do processo, a CAMEX, por solicitação da CNA, pediu que fossem aplicadas sanções aos países que exportavam leite em pó ao Brasil, com preço subsidiado (FARSUL, 2001b). Assim, na homologação do processo *antidumping* foram impostas sobretaxas de importação de 6% a 46% a países da UE, de até 24,8% à Austrália e Nova Zelândia e de até 26,2% ao Uruguai.

Tanto a UE como a Argentina apresentaram propostas de termos de compromisso de preço para compensar os prejuízos impostos pela prática desleal de comércio. A Argentina acabou não sendo tributada porque se comprometeu a cobrar o mínimo de 1.900 dólares, por tonelada exportada, com variação de 11%. Para que isso ocorresse, a CNA solicitou que a Argentina igualasse as tarifas dos produtos lácteos constantes da Lista de Exceção à TEC do Brasil, elevasse as tarifas dos lácteos constantes da Lista de Exceção de 27% para 34% (o máximo consolidado na OMC) e consolidasse as tarifas da Lista de Exceção como TEC. Com a homologação, a FARSUL acreditava que os produtores de leite do RS passariam a ter mais chances de competitividade no mercado (FARSUL, 2001b).

Posteriormente, também o Uruguai firmou acordo com o DECOM/MDIC e a partir daí, suspendeu-se a taxa de 16,9% sobre as importações de leite em pó, integral e desnatado daquele país. O acordo firmado, com validade de três anos, previa que os produtos uruguaios respeitassem o mesmo preço mínimo de US\$ 1,9 mil, por tonelada, cumprida pelos argentinos (FARSUL, 2001c).

Em FARSUL (2001d), foi publicada matéria apontando a consolidação da queda de 53,2% das importações brasileiras de leite em pó, no período de janeiro a abril de 2001. Essa redução foi atribuída aos acordos de preços mínimos homologados com a Argentina, Uruguai e empresas da UE, além das tarifas *antidumping* aplicadas às exportações da Nova Zelândia, no início do ano. Ou seja, somente quatro anos após ser apontada como um dos principais fatores responsáveis pela crise na atividade leiteira brasileira foi conseguido reduzir a níveis satisfatórios os volumes de importação de lácteos.

Excetuando os destaques anteriores do *Jornal Sul Rural* do ano de 2000, cumpre registrar a publicação de outras matérias relacionadas a concursos leiteiros realizados em feiras e exposições (edições de maio e junho) do RS e o trabalho de Sindicatos Rurais na articulação de ações e serviços de apoio aos associados produtores de leite (edição de junho). No campo tecnológico, mereceu destaque o anúncio de firmação de convênio entre o MAA e empresa húngara para importação de embriões e sêmen da raça holandesa, de origem canadense e americana (edição de agosto). Por fim, como fato marcante do ano, no âmbito do RS, mereceu destaque as ações de recuperação da região noroeste do RS que sofreu os impactos diretos da ocorrência de foco de febre aftosa, naquele ano. Nesse sentido, a FARSUL em conjunto com o SENAR e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) organizou reuniões no intuito de identificar alternativas produtivas, expectativas, problemas e possíveis soluções, dentre as quais, o desejo de retomar produtivamente a atividade leiteira (edição de outubro).

Apesar dos anúncios favoráveis, em nível nacional, do final do ano 2000, no âmbito do RS, a FARSUL entendia que a conjuntura ainda era de preocupação, tanto que passou a difundir entre seus sindicatos a estratégia de organizar núcleos de produtores de leite ligados ao sistema sindical com a finalidade de negociar com a agroindústria de laticínios. Complementarmente, inseriu como pauta de negociação, a reivindicação de que as agroindústrias estabelecessem os preços a serem pagos aos produtores pelo litro de leite, quinze dias antes do início da entrega (FARSUL, 2001a). Esta pauta retornou inúmeras vezes às mesas de negociação com as agroindústrias de laticínios em períodos posteriores, uma vez que esta sempre demonstrou resistência a este tipo de indicativo preliminar de preço.

O clima de tensão entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios se intensificou em 2001. O motivo da divergência estava no aumento de R\$ 0,25 o litro de leite para o consumidor, enquanto o aumento das agroindústrias de laticínios ao produtor de leite foi de R\$ 0,02. Para a FARSUL, isso comprovava a existência de um cartel no setor, já que todas as agroindústrias de laticínios estipularam valores idênticos. Diante disso, a entidade adotou como estratégia organizar reuniões para buscar alternativas para a comercialização do leite, como a possibilidade de venda para outras agroindústrias e criação de núcleos para comercializar o leite de forma conjunta (FARSUL, 2001c). Ou seja, após o fim do tradicional “problema do excesso de importações”, agora ficava evidente a parcela de culpa sobre os baixos preços ao produtor de leite que cabia às estratégias agroindustriais.

Também relevante do ponto de vista político foi a solicitação da FARSUL à Comissão de Agricultura, Pecuária e Cooperativismo da Assembleia Legislativa do RS (CAPC) de instalação de uma CPI para apurar irregularidades no mercado leiteiro gaúcho (FARSUL, 2001e), seguindo assim iniciativas similares dos estados de Santa Catarina e Minas Gerais. A motivação para tal demanda da FARSUL foi a suposta formação de cartel pelas agroindústrias de laticínios e redes de distribuição do leite e derivados. A expectativa da federação era de que com este processo, os representantes de agroindústrias e distribuidores fossem obrigados a comparecer e esclarecer pontos obscuros de suas práticas no âmbito do SAG leiteiro do RS (FARSUL, 2001e).

Como forma de pressionar e fortalecer politicamente a CPI, a FARSUL, através de sua CLD, realizou protestos em Júlio de Castilhos e Tupanciretã, que contou com a participação de centenas de produtores rurais no intuito de repudiar a política leiteira do país e apoiar a CPI do leite no RS. Entre as discussões realizadas paralelamente aos protestos, destaque para a denúncia de formação de cartel entre as agroindústrias de laticínios e indicativo da CNA,

sobre necessidade de reduzir a produção nacional de leite em 10% como forma de pressionar a elevação dos preços ao produtor (FARSUL, 2001f).

Conforme citado acima, a CPI do leite implantada no RS não foi a única iniciativa desse tipo. Paralelamente à iniciativa do RS, produtores de leite de outros estados também haviam instaurado processos semelhantes. Diante disso, foi desencadeada a criação do Fórum das CPIs estaduais do leite, reunindo integrantes das várias CPIs estaduais – Santa Catarina, RS, Minas Gerais e Goiás. Os participantes do fórum (deputados, produtores de leite e outros representantes do setor), passaram a se reunir periodicamente no intuito de trocar informações e encaminhar pleitos conjuntos, dentre os quais, uma moção ao MAA apresentando reivindicações sobre o aumento das restrições às importações e o adiamento da entrada em vigor da Portaria 56 que previa novas regras para a ordenha e resfriamento do leite na propriedade (FARSUL, 2001g). Também a partir dos depoimentos colhidos pela CPI no RS e reuniões do fórum, foram sendo reunidos dados e argumentos que fundamentaram a denúncia inicial de formação de cartel e monopólio na agroindústria de laticínios, varejo e setor de embalagens.

Conjuntamente, o fim do ano de 2001 e início de 2002 foram marcados por reclamações dos produtores de leite em relação aos preços praticados pelas agroindústrias de laticínios. Segundo FARSUL (2002a), o percentual de aumento do preço do leite no atacado estava sendo bem superior ao recebido pelos agricultores. Para a CNA, com o preço pago ao produtor de leite sendo inferior ao custo de produção, aqueles estavam desestimulados, fato que explicaria o baixo aumento de produção observado no país nos tradicionais meses de safra – novembro, dezembro e janeiro (FARSUL, 2002a). Embora com preços desfavoráveis, a matéria do jornal apontava que, em 2001, o principal motivo de reclamação dos produtores de leite vinculados ao sistema FARSUL-CNA foi superado, qual seja, as excessivas importações de produtos lácteos. Isso porque houve uma redução de 57,2% no volume de importações em 2001, quando comparado com o ano de 2000 (FARSUL, 2002a).

Em abril de 2002, FARSUL (2002c) noticiou com ênfase a retomada da pressão política do sistema sindical CNA reivindicando ao MAPA a regulamentação do PNMQL. Isso, porque no entender da CNPL da CNA, o atraso nesta ação já teria dificultado exportações para mercados externos mais exigentes e, conseqüentemente, escoamento da produção nacional. A entidade entendia que o atraso frustrava a expectativa de produtores de leite e agroindústrias de laticínios que participaram das discussões de construção das normas, sob sua coordenação, e que investiram em épocas de crise cumprindo o cronograma prévio de

implantação na Portaria 56, de 07.12.1999. Os pleitos apresentados ao MAPA pela CNPL da CNA consistiram em (FARSUL, 2002c):

- a) imediata regulamentação do programa de qualidade;
- b) combate às fraudes nos produtos lácteos fornecidos à população, como a adição de soro aos leites longa vida e pasteurizado (posicionamento também manifestado em FARSUL, 2002b);
- c) criação de um Fórum Permanente de Desenvolvimento do Setor Lácteo, composto por diversos atores e com a finalidade de discutir temas relacionados com produção, comercialização e formalização de contratos, promoção do consumo, questões sanitárias, normas de rastreabilidade do rebanho e mercado informal.

Apesar do descontentamento em relação aos preços pagos ao produtor pelo litro de leite, a FARSUL adotou como estratégia de ação junto às agroindústrias de laticínios, a realização de reuniões de negociação para pactuar acordos. Diante disso, em FARSUL (2002d), posicionou-se contrária às invasões de agroindústrias por produtores de leite como estratégia de reivindicação de melhores preços. Segundo a direção da entidade, tal tipo de atitude apenas serviria para perturbar a ordem e causar insegurança no Estado, não contribuindo efetivamente para o desenvolvimento das negociações. No caso específico das invasões de março, a entidade apontava que os reajustes anunciados após as invasões já haviam sido pactuadas anteriormente pelo setor produtivo e não representavam avanços.

Depois de cerca de oito meses de trabalho, em junho de 2010, foi publicado o relatório final da CPI do Leite, instalada no RS, em setembro do ano anterior (FARSUL, 2002e). Dentre as conclusões apontadas pelo relatório, cita como causas do empobrecimento dos agricultores:

- a) o monopólio das agroindústrias de laticínios;
- b) o cartel das grandes redes de supermercados;
- c) o alto preço da embalagem longa-vida.

A FARSUL avaliou que a CPI teve bom resultado, especialmente por ter mexido com a cadeia produtiva e confirmado as denúncias iniciais (FARSUL, 2002e). A demanda da FARSUL diante do indiciamento de empresas por abuso de poder econômico foi a de manifestar-se publicamente a favor da punição dos praticantes de irregularidades pelo CADE do Ministério da Justiça. Complementarmente, a CNA colaborou com a elaboração de um

documento único com as conclusões de todas as CPIs sobre o leite, no país, no intuito de solicitar também a instalação de uma Comissão no Congresso Nacional para tratar do assunto (FARSUL, 2002g).

Nas matérias publicadas no ano de 2002, começaram a se tornar frequentes as referências às reuniões entre a CLD da FARSUL com agroindústrias compradoras de leite, no RS, para negociação de preços a serem pagos ao produtor de leite. Para além da discussão dos valores monetários, chama atenção, a proposta da FARSUL, de que o produtor de leite recebesse pelo menos 55% do valor pago pelo consumidor ao produto final, tomando como base o leite tipo C (FARSUL, 2002f). Tal pleito foi apresentado, no mês de julho, também ao MAPA, em reunião da CLD da FARSUL com representantes da CNA e técnicos do ministério no RS. O pleito apresentado à delegacia estadual do MAPA foi de inclusão do leite na política de preços mínimos, fixando um valor mínimo a ser pago pela agroindústria de laticínios ao produtor de leite correspondente ao custo de produção (FARSUL, 2002h). A proposta estadual, com algum detalhamento a mais, foi apresentada também ao ministério em Brasília pela CNLD da CNA juntamente com outras demandas formuladas sob o contexto de início de exportação de lácteos pelas agroindústrias brasileiras. O objetivo de tais reivindicações era o de garantir sustentação interna de preços e impulsionar as exportações de lácteos, uma vez que com o financiamento de estoques, se retiraria excedentes do mercado e se teria condições de desenvolver uma política permanente de exportação. As demandas apresentadas consistiram em (FARSUL, 2002i):

- a) fixação de preços regionais de referência para EGF do leite para a agroindústria de laticínios (preço equivalente aos custos variáveis mais os extras de qualidade);
- b) agilização do processo de habilitação de agroindústrias e produtos para exportação;
- c) identificação de barreiras aos produtos lácteos brasileiros nos principais mercados mundiais e negociação de melhor acesso aos mercados importadores;
- d) acordos de equivalência sanitária com países importadores;
- e) promoção da vinda de missões de técnicos estrangeiros ao Brasil para inspecionar laticínios.

As ações políticas do segundo semestre de 2002 culminaram com a publicação de IN 51/2002, pelo MAPA, estabelecendo novos padrões de produção, qualidade e identidade do

leite. Segundo FARSUL (2002j), o objetivo da regulamentação para o ministério era o de melhorar a qualidade (microbiológica e físico-químico) do leite consumido no país e adequar o produto aos padrões internacionais, visando melhorar as exportações. A FARSUL, através de sua direção, elogiou a medida, dizendo que veio ao encontro das propostas encaminhadas pelo setor e aumentaria a competitividade do produtor brasileiro de leite. Dentre as exigências da Portaria estavam a refrigeração do leite, na fazenda, pelo produtor e o transporte do leite em caminhões isotérmicos. A matéria sugere que os investimentos necessários por parte dos produtores de leite poderiam ser viabilizados pelo PRONAF e pelo PROLEITE. Este segundo, com limite de crédito de R\$ 60 mil por beneficiário, juros de 8,75% ao ano e prazo de cinco anos para pagamento. Complementarmente, o governo anunciou que havia investido R\$ 6,8 milhões para a Rede Brasileira de Controle de Qualidade do Leite (FARSUL, 2002j).

Diferentemente de 2001, quando foram significativas as exportações brasileiras de leite e houve uma expressiva redução nas importações de lácteos, em novembro de 2002, era diagnosticado aumento de 74% no volume das importações no acumulado do ano até setembro (FARSUL, 2002k). Segundo matéria do jornal, tal comportamento das importações seria consequência da falta de matéria-prima no mercado provocada pela crise de 2001, onde os baixos preços pagos aos produtores de leite desestimularam investimentos em pastagem, ração nutricional, silagem e genética. Para a CNLD da CNA, a inclusão do leite na Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) seria uma alternativa para melhorar a situação dos produtores brasileiros de leite.

As pautas nacionais e estaduais trabalhadas pela FARSUL ao longo do ano foram acompanhadas de ações locais de estímulo à criação de núcleos de produtores de leite com a finalidade de negociar antecipadamente o preço a ser recebido pelo litro de leite junto às agroindústrias (FARSUL, 2002i). Também foi dado apoio à criação de rede com a finalidade de compra e venda de produtos por parte da Associação dos Pequenos Laticínios do Rio Grande do Sul (FARSUL, 2002h).

O ano de 2003 iniciou com o anúncio da aprovação pelo Conselho Monetário Nacional, em dezembro de 2002, da inclusão do leite na PGPM, indicando um preço de referência de R\$ 0,32 para o RS (FARSUL, 2003a). Com isso, passou a ser possível a inclusão do leite nas políticas do Governo Federal, como o financiamento de estocagem de produtos lácteos com vida útil de mais de seis meses. Apesar de avaliar a medida como positiva, a FARSUL considerou este valor defasado, uma vez que levou em conta o custo de produção de 2002, o qual teria estado muito abaixo dos preços praticados no mercado de então que sinalizavam um custo aproximado de R\$ 0,42 por litro de leite (FARSUL, 2003d).

Tal medida, associada com as boas oportunidades de crescimento das exportações em função do preço recebido pelo produtor brasileiro de leite ser inferior ao preço internacional, levaram a FARSUL a traçar boas perspectivas para a pecuária leiteira em 2003 (FARSUL, 2003b). Também novidade, naquele início de ano, foi o fato de novas agroindústrias de laticínios iniciarem a compra de leite junto aos produtores de leite do RS (ex. Tirol) e a migração de produtores de leite entre empresas, deixando de vender para as tradicionais Elegê e Parmalat. Também a existência de maior número de núcleos de produtores de leite atuando de maneira forte e coesa contribuía para a elevação do preço que lhes vinha sendo pago (FARSUL, 2003c). Os desafios setoriais, segundo a entidade, ficavam por conta de maiores investimentos dos produtores em profissionalização, associativismo e qualidade do produto, bem como na atuação internacional do governo para derrubar tarifas alfandegárias de outros países (FARSUL, 2003b).

Como consequência do debate sobre o PNMQL vieram à tona os números do mercado informal de lácteos, ou seja, a representatividade da parcela de mercado em que o comércio de leite e derivados se dava à margem do sistema oficial de inspeção. Segundo FARSUL (2003e), o mercado informal representava 30% e 20% do mercado nacional e estadual, respectivamente. Na opinião da FARSUL, este mercado prejudicava o produtor de leite que investiu em qualidade e que contribuiu com o Estado pagando impostos, logo, seu apoio ao anúncio do governo federal de aumentar a fiscalização para coibir esse mercado e forçar os produtores de leite a saírem da informalidade. Outras organizações como a CNA, a OCB e ligadas à agroindústria de laticínios também se colocaram como parceiros desta ação do MAPA.

Foi também, em 2003, que se iniciaram as discussões para a constituição de um Conselho do Leite no RS. Seguindo experiência do estado do Paraná, a FARSUL, a partir de reunião da CNPL da CNA, realizada em Esteio durante a Expoleite 2003, passou a defender a ideia de criação de um conselho similar no RS como estratégia para equilibrar a cadeia produtiva, garantindo lucros para todos os integrantes. A resistência existente, neste momento da discussão, estaria restrita ao âmbito da agroindústria de laticínios (FARSUL, 2003f). No evento da Expoleite foi também reforçada a demanda da FARSUL no âmbito do PRONAF pela ampliação dos tetos de financiamento e de renda bruta limite para fins de enquadramento no programa⁵⁹.

⁵⁹ Também na edição de junho do Jornal Sul Rural, a partir de evento da Comissão Nacional da Pequena Propriedade da CNA realizado durante a Expoleite foram construídas as seguintes demandas a serem encaminhadas ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA):

Em reunião realizada na sede da CNA, em Brasília, no mês de julho, foi debatido o relatório da Proposta de Fiscalização e Controle número 63 que consistiu numa síntese dos resultados de seis CPIs estaduais do leite. Segundo a FARSUL, os aspectos identificados na CPI do leite no RS foram também identificados nas CPIs realizadas nos outros estados brasileiros (FARSUL, 2003g). Do encontro, foram construídas as seguintes propostas:

- a) criação de uma Câmara Setorial do Leite nacional, reunindo representantes de produtores de leite, das agroindústrias de laticínios e do governo, funcionando como um agente regulador da atividade no país - passou a ser prioridade número um da CNA;
- b) criação de Conselhos que fariam análises técnicas de preços e de mercados;
- c) recursos financeiros e criação de linha de crédito para retenção de matrizes leiteiras no período entressafras.

A evolução de tal discussão no RS ocorreu, em agosto, em reunião da CAPC da AL do estado, onde entidades representantes dos produtores de leite e agroindústrias de laticínios (FETAG-RS, FARSUL, FECOAGRO, associações de criadores, Associação Gaúcha de Laticinistas e do SINDILAT-RS) constituíram uma comissão para discutir os detalhes (estatuto, diretrizes, etc.) do chamado Conselho Estadual do Leite (FARSUL, 2003h). Para os integrantes da comissão, os objetivos do Conselho eram: debater tecnicamente custos de produção, margens de lucro e sugerir preços de referência para o leite no RS. Em linhas gerais, a proposta era de que com a assessoria de um órgão técnico, o Conselho permitisse construir consensos e inibir os constantes atritos entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios.

Posteriormente, em novembro, foi efetivamente instalado na CAPC da AL do RS o Conselho do Leite do RS (CONSELEITE-RS), composto por doze membros, dos quais seis representantes da agroindústria de laticínios e seis representantes dos produtores de leite. Segundo a FARSUL, a criação de tal conselho era uma reivindicação antiga dos produtores de leite passou a constituir um fórum para discussão direta e permanente do preço do leite com as agroindústrias de laticínios (FARSUL, 2003i).

No ano de 2004, foram poucas as discussões sobre o SAG leiteiro do RS que tiveram repercussão no *Jornal Sul Rural*. Ganhou destaque a divulgação das vendas da Expoleite 2004

-
- a) que sindicatos rurais filiados à CNA pudessem continuar emitindo DAP para o PRONAF;
 - b) ampliação dos tetos de financiamento e de renda bruta exigidos para financiamento do PRONAF;
 - c) assento no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), que atuará nas políticas de acesso à terra.

e da qualidade genética e produtiva dos animais expostos (FARSUL, 2004a). Em seminário realizado no mês de agosto, foram debatidas questões ligadas à produção de leite, grãos e suínos, além da previdência social. As soluções apresentadas pelo seminário aos pequenos produtores de leite ligados à FARSUL foram (FARSUL, 2004b):

- a) adaptação às exigências da IN 51/2002;
- b) qualificação técnica através dos cursos do SENAR-RS;
- c) o associativismo entre os produtores de leite, com o objetivo de ganhar escala, reduzir custos e crescer em competitividade.

Segundo a CNA (FARSUL, 2006d), em 2004, os preços foram estáveis ao produtor de leite, uma vez que com os elevados volumes exportados facilitados pelo câmbio favorável, as agroindústrias de laticínios acabaram não reduzindo os preços. A partir do início de 2005, o câmbio começou a cair e, com isso, houve retração das exportações. Consequentemente, as agroindústrias novamente baixaram os preços pagos ao produtor de leite.

O ano de 2005 pode ser caracterizado como o ano em que ações e instrumentos de intervenção no SAG leiteiro, debatidos e reivindicados em anos anteriores, foram reeditados ou efetivamente implementados. Exemplo disso é o fato da CNA, em fevereiro, intervir junto ao governo federal no intuito de que fossem revisadas as medidas de combate ao *dumping* editadas em 2001, cuja validade foi até fevereiro de 2004. Segundo a Confederação, havia o risco de que fosse retomada a venda de leite em pó ao Brasil com preço abaixo do custo de produção, prejudicando os produtores de leite brasileiros.

Diante disso, o governo brasileiro, através da CAMEX, firmou novo compromisso de preços mínimos para a importação de leite em pó das agroindústrias argentinas de laticínios. A regra estabelecida pela CAMEX fixou o preço mínimo para as importações da Argentina em 1.900 dólares por tonelada de leite em pó⁶⁰.

No mês de julho, entrou em vigor a IN 51/2002 do MAPA, prevendo novas normas para a ordenha, conservação e transporte do leite. Apesar de amplamente debatida e já estendido o prazo de sua entrada em vigor, a norma previa mais seis meses sem aplicação de multas a produtores de leite e agroindústrias de laticínios que não as cumprissem. Nesse período, o MAPA assumiu compromisso de desenvolver campanha de conscientização para estimular o cumprimento das normas. Na avaliação da FARSUL, com algumas exceções, os

⁶⁰ Com as medidas, caso a agroindústria argentina de laticínios viesse a vender a tonelada de leite em pó ao Brasil por preço inferior a 1,9 mil dólares, seria aplicado um coeficiente gradual de 2% a cada 50 dólares de queda no preço, a partir do limite definido por tonelada, até o máximo de 10%.

produtores gaúchos de leite já estariam adequados à IN 51/2002 e o programa iria permitir ao país acessar os melhores mercados internacionais (FARSUL, 2005b).

As discussões do segundo semestre, conduzidas pela FARSUL, giraram essencialmente em torno da formação de preços pagos ao produtor de leite pelas agroindústrias de laticínios. Embora sem demandas concretas sendo encaminhadas nacionalmente sobre a problemática, foi incisivo o posicionamento da FARSUL classificando como formação de cartel o anúncio conjunto das agroindústrias de laticínios de baixarem em R\$ 0,06 o preço pago pelo litro de leite ao produtor de leite (FARSUL, 2005c). Segundo a entidade, o excesso de oferta no mercado havia sido gerado por uma política de incentivo das agroindústrias, e que naquele momento, por uma queda não prevista no consumo e um volume de exportações inferior ao planejado, causou desajustes. Diante disso, a FARSUL, após discussão com sua CLD, passou a orientar os produtores de leite a diminuírem sua produção em 10%, como forma de evitar maiores quedas de preço (FARSUL, 2005e). No entanto, conforme noticiado em FARSUL (2005f), apesar de os produtores de leite terem reduzido a oferta do produto, a agroindústria de laticínios continuou baixando os preços que lhes pagava. Daí estratégia de reuniões frequentes entre FARSUL e representantes das agroindústrias de laticínios como forma de equacionar esta questão.

Também marcante, no ano de 2005, foi a realização de viagem técnica por representantes da FARSUL, SENAR e SEBRAE para a Austrália e Nova Zelândia com o objetivo de conhecer a realidade e as tecnologias que aqueles países utilizavam e que os tornou referência na produção e comercialização de bovinos e ovinos para o mercado internacional. Segundo FARSUL (2005d), a principal novidade verificada nos países foi o fato de conhecerem a necessidade dos mercados para os quais estavam vendendo e as características exigidas por esses mercados. A tecnologia para a alimentação e seleção genética dos rebanhos, bem como a sinergia entre o produtor de leite, a agroindústria de laticínios e o mercado também chamaram atenção aos representantes.

Assim, diferente dos anos de 2004 e 2005, no ano de 2006 foi grande o espaço ocupado pelas notícias e informações relatando ações e discussões da FARSUL, no âmbito do SAG leiteiro. Marcou o ano, o início de uma nova dinâmica de relação produtor de leite – agroindústria de laticínios, no âmbito do SAG leiteiro, a partir do efetivo funcionamento do CONSELEITE-RS. Apesar de criado ainda no final de 2003, foi somente em 2006 que o CONSELEITE-RS⁶¹ começou a cumprir as funções para as quais havia sido criado. Foi esse o

⁶¹ No mês de maio de 2006 foi também eleita e empossada nova diretoria do Conselho, composta por representantes de organizações ligadas aos produtores de leite e agroindústrias de laticínios do RS.

foco de matéria divulgada em FARSUL (2006a), que apontou como marco o prazo para que a Câmara Técnica do CONSELEITE-RS finalizasse método de elaboração do custo de produção dos produtores de leite. A partir desse método o conselho efetivamente teve condições de iniciar processo mensal de apuração de preços pagos pelo consumidor, recebido pela agroindústria de laticínios e recebido pelo produtor de leite, para então, apontar o preço referência a ser observado pela agroindústria na definição do pagamento aos produtores. Adotando uma dinâmica de reuniões mensais, gradualmente, muitas das pautas tratadas até então, individualmente, por cada uma das entidades de representação dos produtores de leite integrantes do conselho com as agroindústrias de laticínios passaram a ser debatidas conjuntamente no âmbito do conselho, especialmente as negociações de preços. Também o *Jornal Sul Rural* passou a reservar espaço mensal para divulgação das principais decisões e informações discutidas nas reuniões mensais do conselho.

Outro fato relevante e que implicou numa nova perspectiva de organização de interesses no âmbito do SAG leiteiro foi a criação do FUNDESA. Este constitui-se num fundo de natureza privada com recursos para indenizar produtores de leite que viessem a ter animais sacrificados em função de enfermidades e para auxiliar técnica e financeiramente as ações da Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária, Pesca e Agronegócio (SEAPPA) do RS, neste tema. Na primeira assembleia do órgão foram definidas regras básicas para desenvolvimento do fundo, estabelecidas normas para operacionalização da arrecadação das contribuições e o papel de cada entidade agroindustrial na viabilização dos recursos para composição do fundo (FARSUL, 2006b). Passaram a contribuir financeiramente para capitalização do fundo quatro atividades de criação animal, a saber: suínos, pecuária de corte, pecuária de leite e avicultura. Conseqüentemente, os recursos do fundo destinam-se para ações de defesa sanitária desenvolvidas estritamente no âmbito destas atividades.

Apesar de avanços em termos de dinâmica relacional entre entidades de representação de produtores de leite e agroindústrias de laticínios, observe-se a lógica essencialmente privada da institucionalidade criada. CONSELEITE-RS e FUNDESA são duas novas instituições relevantes no âmbito do SAG leiteiro, que dialogam com o Estado, mas que não possuem sua participação como membro efetivo.

No ano de 2006, complementar às inovações institucionais no SAG leiteiro do RS, começaram a aparecer com destaque na imprensa do RS e no *Jornal Sul Rural*, o anúncio da instalação de novas plantas industriais de processamento de leite no RS, como da empresa Nestlé, em Palmeira das Missões, Embaré, na cidade de Sarandi e CCGL, na cidade de Cruz Alta (FARSUL, 2006c). Os investimentos industriais anunciados sugeriam um crescimento de

cerca de 40% da necessidade de produção de leite, ou seja, um aumento de 840 milhões de litros/ano aos então cerca de dois bilhões de litros/ano, produzidos no RS. Também abriu-se a possibilidade concreta de os produtores de leite ampliarem sua escala e de substituírem outras atividades produtivas em prol do leite. A expectativa criada era de que o RS se tornasse, num curto espaço de tempo, o segundo maior estado produtor de leite do Brasil (FARSUL, 2006d).

Na avaliação da CNA, superado o impacto inicial da abertura comercial e desregulamentação da atividade que ocorreu na década de 1990 e que resultou em maior profissionalização dos produtores de leite dentro das unidades de produção, o desafio posto a partir de então, seria o de reproduzir isso também da porteira para fora, de modo que a prática de entrega do leite para a agroindústria de laticínios com fixação futura do preço a ser recebido pelo produtor de leite viesse a ser superada (FARSUL, 2006d).

Além da indignação com as empresas no estado, a partir de reunião das CLD da FARSUL e CNPL da CNA, reencaminhou-se ao MAPA, demanda de implantação de contratos privados de opção de venda para o leite. O pleito consistiu em, por meio do Prêmio de Risco para a Aquisição de Produto Agropecuário Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda, as agroindústrias e cooperativas de laticínios receberem um incentivo para garantir um preço pré-fixado aos produtores de leite, em leilão de contratos privados de opção de venda (FARSUL, 2006e). No âmbito do CONSELEITE-RS, a discussão evoluiu no sentido de estabelecer valor de referência para o leite inferior e superior ao padrão médio, conforme determinado pela IN 51/2002 do MAPA.

Em termos da IN 51/2002, o *Jornal Sul Rural* repercutiu as discussões da Câmara Setorial da Cadeia Produtiva de Leite (CSCPL) do MAPA, onde foi demonstrado preocupação com a capacidade de avaliação da Rede Brasileira de Laboratórios de Controle da Qualidade de Leite (FARSUL, 2006f). Apesar do investimento de R\$ 37 milhões, pelo MAPA, no final de 2005, para a aquisição de equipamentos a serem usados em seis laboratórios para a identificação da composição do leite, as máquinas estariam paradas pela inexistência de pessoal qualificado para operá-las (FARSUL, 2006e).

De acordo com o FARSUL (2006e), também foi objeto de debate no âmbito da CLD da FARSUL os objetivos e ações do Programa de Erradicação da Brucelose e Tuberculose. Diante do descontentamento com o foco do programa, a FARSUL encaminhou à SEAPPA e MAPA reivindicação de que o mesmo fosse revisto.

Apesar da continuidade da publicação de matérias sobre o SAG leiteiro, observou-se que a partir de 2007 e 2008, as matérias passaram a ter um caráter descritivo de

acontecimentos, perdendo a dimensão analítica e política presente nas edições anteriores do *Jornal Sul Rural*.

Um elemento que denota o crescimento da pecuária leiteira no RS foi a busca de qualificação e profissionalização dos produtores de leite, noticiado por FARSUL (2007b). Isso pôde ser evidenciado no fato de que os cursos relacionados à pecuária leiteira disponibilizados pelo SENAR e voltados, principalmente, à nutrição e manejo do gado leiteiro e de forrageiras de verão, estavam entre os mais procurados no estado.

O ano de 2007 foi marcado pela divulgação mensal de matéria no *Jornal Sul Rural*, com os preços referência projetados pelo CONSELEITE-RS, tanto para o leite padrão, como para o leite inferior e superior ao padrão médio. Elaborado a partir de dados técnicos das operações das agroindústrias de laticínios no RS, tal informação passou a constituir-se num referencial de negociação entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios, a partir do maior conhecimento sobre a dinâmica da atividade e redução do nível de tensão entre os atores, qualificando e dando mais consistência técnica aos debates. Nesse sentido, é ilustrativa a fala do diretor da FARSUL sobre os motivos da queda de preços aos produtores de leite no fim de 2006 e início de 2007, remetendo a culpa não às agroindústrias, mas a outros agentes do SAG leiteiro: “Apesar de ser reflexo do mercado, acreditamos que isso se deva à má comercialização das indústrias, que estão sendo pressionadas pelas redes supermercadistas.” (FARSUL, 2007a, p. 4).

Complementar à apresentação do preço referência, o conselho divulgou breves análises conjunturais sinalizando o comportamento futuro do mercado em termos de perspectiva de estabilidade, queda ou aumento dos preços a serem pagos ao produtor de leite. Também os elementos que motivavam a tendência de comportamento de preços ao longo do ano foram mencionados, dentre os quais o nível de estoques, volume de produção, importações/exportações, práticas do varejo, nível de consumo, etc.

Como forma de orientação aos produtores de leite do RS, divulgação das atribuições do CONSELEITE-RS e do método de cálculo dos preços de referência, foi publicada e distribuída gratuitamente a produtores de leite e organizações diversas (sindicatos, cooperativas, associações, etc.) a Cartilha do Leite (FARSUL, 2007d). Nesse contexto, o Conselho foi se consolidando como o principal fórum permanente de interlocução entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios, aproximando-os e possibilitando o diálogo, independente da situação conjuntural da atividade. Isso abriu espaço para discussões que foram além do valor monetário dos preços a serem pagos pela agroindústria de laticínios aos

produtores como, por exemplo, os adicionais de preço (ágios e deságios) em função da qualidade e quantidade do leite entregue pelo produtor de leite (FARSUL, 2007c).

Para além dos informes mensais de preços de referência, o início de 2008 foi marcado por discussões e encaminhamentos conjuntos das representações da agroindústria de laticínios e dos produtores de leite do RS em torno de assuntos como os créditos presumidos do setor lácteo e as diferenças tributárias entre São Paulo e RS (FARSUL, 2008a). No que diz respeito ao crédito presumido do setor lácteo, a perspectiva apontada pela Secretaria da Fazenda do RS (SEFAZ) era de redução do benefício de 8,5% para 4%, via decreto. No âmbito das negociações com o governo do estado, o setor pleiteou que estas alterações somente viessem a vigorar a partir da metade de 2008. Como argumentos de convencimento do governo estadual foi proposto aumentar a produção em um milhão de litros por um período de três anos e sugeriu-se contato com indústrias de embalagens de leite longa vida situadas no Paraná (FARSUL, 2008a).

Ainda no campo tributário, uma medida que impactou no setor foi o fato de o estado de São Paulo, importante centro consumidor do leite produzido no RS, ter zerado a alíquota do ICMS para o leite de seus produtores e aumentou para 18% o ICMS sobre o leite vindo de outros estados (FARSUL, 2008b). Diante disso, em reunião da Câmara Setorial do Leite do RS, realizada em março, quinze entidades participantes do encontro encaminharam ao governo gaúcho pedido de reciprocidade fiscal, ou seja, que o RS dispensasse o mesmo tratamento aos produtos vindos de outros estados do país (FARSUL, 2008c).

No âmbito das discussões da Câmara Setorial do Leite do RS foi criada uma comissão para tratar da formatação do Fundo Estadual do Leite (FUNDOLEITE). Dentre suas atribuições estava discutir possibilidades em relação à origem dos recursos que comporiam o fundo, tendo como indicativo o fundo possuir um caráter privado, com a participação da agroindústria de laticínios, do varejo e dos produtores de leite (FARSUL, 2008c).

A FARSUL também encaminhou ação no sentido de que a Câmara Federal não aprovasse projeto de lei relativo ao comércio do leite longa vida no país, uma vez que no entendimento da federação, o texto apresentado poderia causar dano ao produtor de leite em função de impactos no consumo⁶² (FARSUL, 2008b).

⁶² De acordo com o projeto de lei, as embalagens deveriam passar a apresentar uma série de informações sobre o processo de esterilização, do valor nutritivo e dos possíveis malefícios à saúde advindos pelo consumo de leite enriquecido artificialmente. Ex.: informar que não substitua o leite materno, não deveria ser utilizado por crianças com menos de três anos de idade ou idosos com mais de 65 sem que tivesse sido previamente fervido, que o processo de esterilização a que foi submetido o produto eliminava lactobacilos e micro-organismos presentes no leite *in natura*, que o produto apresentava quantidade reduzida de vitaminas B6 e B12, ácido fólico e ácido ascórbico, quando comparado ao leite pasteurizado e que o enriquecimento com ferro poderia

No âmbito estadual, discutiu-se também o Programa de Monitoramento e Manutenção da Qualidade do Leite, cujo objetivo seria garantir a qualidade do leite gaúcho em toda a cadeia. Com o programa, o governo estadual objetivava fazer cadastro dos produtores que forneciam leite para as agroindústrias de laticínios inspecionadas pela CISPOA/DPA da SEAPPA e fiscalizá-los, verificando sua adequação à IN 51/2002. A proposta era de que na primeira etapa do programa a ser desenvolvida nos anos de 2010 a 2013, o foco das ações fosse a divulgação do programa e adequação das unidades produtivas, enquanto na segunda, a ser desenvolvida de 2013 a 2016, se iniciasse a fiscalização efetiva dos produtores de leite (FARSUL, 2008b).

Também no mês de março, foi dado destaque aos investimentos nas plantas industriais de processamento de leite da Cooperativa Piá, no município de Nova Petrópolis, e da empresa Mu-Mu, no município de Viamão, a partir dos quais ambas melhoraram as tecnologias e a capacidade total de envase das fábricas.

Ainda nas edições de 2008 do *Jornal Sul Rural* foram informados os preços de referência aprovados pelo CONSELEITE-RS e uma breve análise de conjuntura da atividade. Dentre os elementos conjunturais, destaque para a queda no preço pago ao produtor de leite a partir de junho até o mês de outubro de 2008, quando os preços começaram a reagir. Ao longo deste período, a FARSUL reuniu sua CLD para difundir as discussões do CONSELEITE-RS e definir posicionamentos e pautas de reivindicação diante desta situação. Exemplo disso foi a reunião de agosto de 2008, na qual a CLD da federação reforçou posicionamento contrário à queda no preço do leite ao produtor e discutiu a importância da implementação de programa de qualidade dos lácteos, com maior enfoque na defesa sanitária (controle de brucelose e tuberculose) (FARSUL, 2008d). Em diagnóstico sobre os motivos da queda nos preços pagos ao produtor de leite realizado em reunião que ocorreu em setembro, a CLD da FARSUL apontou que houve incentivos para que os produtores aumentassem a produção, mas isso não foi acompanhado de maior absorção pelo mercado⁶³. A indignação dos produtores de leite foi asseverada porque os preços pagos pelos consumidores não estavam acompanhando a queda dos preços por eles recebido (FARSUL, 2008e). Some-se a estes, a redução das exportações em função da queda de 15% na cotação internacional do leite em pó (FARSUL, 2008d). Como medida de enfrentamento da queda dos preços, a CLD da FARSUL decidiu pela

acarretar riscos para quem fosse portador de talassemia (conhecida por anemia mediterrânea) (FARSUL, 2008b).

⁶³ Segundo estimativas da CNA, o aumento da produção nacional de leite estimado para 2008, aliado a uma retração do consumo em relação ao ano anterior, deveria gerar naquele ano um excedente de 1,4 bilhão de litros (FARSUL, 2008e).

suspensão do fornecimento de leite por dois dias em dezembro, no entanto, com a recuperação dos preços pagos ao produtor de leite no mês de outubro, a medida acabou sendo suspensa em reunião da comissão de final de novembro (FARSUL, 2008f).

No âmbito nacional, a conjuntura de queda de preços levou a CSCPL do MAPA a aprovar medidas emergenciais a serem encaminhadas ao ministro com várias reivindicações (FARSUL, 2008e):

- a) a criação de uma linha de crédito de R\$ 300 milhões para Empréstimo do Governo Federal (EGF) a fim de financiar os estoques das empresas, ampliando de R\$ 10 milhões para R\$ 15 milhões o limite por agroindústria;
- b) linha de crédito de R\$ 100 milhões para que as agroindústrias de laticínios que adquirissem leite nas regiões produtoras e destinassem maior volume às áreas consumidoras;
- c) ações efetivas para o combate à fraude, a implantação da reforma tributária para evitar prejuízos com a incidência de impostos, além de compras governamentais para incluir o leite na cesta básica e na merenda escolar.

Em reunião de final de novembro, o CMN aprovou a criação de Linha Especial de Crédito (LEC) para o leite, no valor de R\$ 15 milhões para financiar a estocagem de leite às empresas que viessem a pagar ao produtor de leite um valor acima do mínimo de garantia. A partir de sua criação, os detalhes de liberação dos recursos ficaram por conta do MAPA (FARSUL, 2008f).

No mês de setembro de 2008, foi também lançado e assinado contrato de implantação do programa Geoleite. Tratou-se de um programa construído a partir de uma parceria entre SINDILAT-RS, FUNDESA, SEAPPA, MAPA e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) que teria como objetivo o georeferenciamento de todas as propriedades rurais produtoras de leite do RS, aumentando assim a segurança sanitária do estado (FARSUL, 2008e). Segundo relato do jornal, a iniciativa foi inédita na atividade leiteira do país e considerada relevante para o avanço dos produtos do RS no mercado internacional.

Como fechamento das notícias de 2008 foi divulgado a fusão das operações dos Laticínios Bom Gosto, de Tapejara, RS, com a Líder Alimentos, de Lobato, Paraná, em fins

de novembro, resultando na quarta maior empresa em captação de leite no país, com 1,1 bilhão de litros por ano⁶⁴ (FARSUL, 2008g).

O ano de 2009 consolidou uma tendência de matérias sobre o SAG leiteiro de cunho informativo, publicadas no âmbito do *Jornal Sul Rural*, uma espécie de síntese dos assuntos mais relevantes do mês, desprovidas de conteúdo que denota discussões e posicionamentos políticos da FARSUL. Também deixaram de ter repercussão no jornal as discussões desenvolvidas no âmbito da CNL da CNA. O ano de 2009 iniciou com a discussão de custos de produção do leite. Ao mesmo tempo em que a Câmara Técnica do CONSELEITE-RS desenvolveu trabalho para atualizar os custos de produção, também a CONAB desenvolveu pesquisa com vistas a estabelecer os gastos do produtor de leite, o que serviu para atualizar o preço mínimo do leite, então estipulado em R\$ 0,47 pelo MAPA (FARSUL, 2009a). Segundo Farsul (2009b), o custo operacional de produção de um litro de leite no RS, estimado pela CONAB, ficou em R\$ 0,64 para a pecuária empresarial, enquanto o custo variável ficou em cerca de R\$ 0,53. Diante do indicativo da CONAB de utilizar o custo variável na definição do novo preço mínimo para o leite, a FARSUL posicionou-se em favor do uso do custo operacional, que incluiria também custos fundamentais para a produção leiteira patronal, como depreciações, capatazias, encargos sociais e seguro de capital fixo (FARSUL, 2009b).

A FARSUL (2009b) destacou também a perspectiva do MAPA realizar mais dois leilões de Prêmio de Escoamento do Produto (PEP) de 200 milhões de litros de leite em março, complementando os três leilões anteriores que somaram 600 milhões de litros. Tal medida esteve na pauta de discussão da CNA com o governo federal no final de 2008 e constituiu-se numa subvenção concedida para quem adquirisse produto indicado pelo governo federal diretamente de produtores de leite ou cooperativas e o escoasse para uma região previamente definida (FARSUL, 2008f). Tais operações, segundo FARSUL (2009b), poderiam vir a ser complementadas com LEC para produtores de leite.

Outro tema discutido no âmbito do SAG leiteiro, em 2009, foi o Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA), que quando submetido a consulta pública, recebeu sugestões de 27 entidades no âmbito do segmento de lácteos (FARSUL, 2009b).

Na reunião de abril, o CONSELEITE-RS redigiu documento encaminhado ao governo federal solicitando abertura de investigação sobre o leite em pó oriundo da Argentina, sobre o

⁶⁴ As empresas, juntas, somavam 2,6 mil funcionários, 26,5 mil produtores de leite integrados, 17 unidades industriais e 22 postos de captação e resfriamento de leite localizados no RS, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul (FARSUL, 2008g).

qual recaía suspeita de fraude. O pedido foi acatado pelo MDIC que passou a averiguar eventual prática de subfaturamento e triangulação. A denúncia foi motivada pelo aumento expressivo observado nas compras de leite em pó argentino, provocando queda nos preços praticados para o produtor brasileiro de leite. Além do fato das importações do primeiro trimestre somarem volume equivalente ao total de importações de 2008, gerou dúvida o fato de haver tido compras de leite em pó argentino cotado a 1.700 dólares a tonelada, enquanto o mercado internacional praticava valores acima de dois mil dólares a tonelada (FARSUL, 2009c).

Também significativa para o SAG leiteiro do RS foi a publicação de instrução normativa pela SEFAZ instituindo o preço de referência para o leite *in natura* vendido para outros estados. O preço de referência de R\$ 625,00 por mil litros de leite passou a constituir o valor sobre o qual seria calculado o ICMS a ser recolhido pelos produtores rurais que comercializavam leite para fora do RS, evitando assim a remessa do leite *in natura* por preços inferiores aos praticados pelo mercado, sem o correto recolhimento do ICMS e criando uma situação de concorrência desleal com agroindústrias de laticínios situadas no estado (FARSUL, 2009c). Diante disso, o entendimento da FARSUL era de que a medida poderia “ter o efeito de nivelamento na concorrência e o valor determinado é razoável”.

Complementando o processo de estruturação e regulamentação do FUNDESA, a FARSUL (2009d) repercutiu os valores aprovados para fins de indenização por abate ou sacrifício sanitário de animais positivos para brucelose ou tuberculose. No âmbito da pecuária de leite, o ressarcimento estipulado ficou entre R\$ 200,00 a R\$ 700,00. Para fazer jus a tal indenização, o produtor de leite deveria ter feito recolhimento da taxa para o fundo e o abate ou sacrifício mediante acompanhamento de veterinário oficial, independentemente da condenação total ou parcial do animal sacrificado.

O primeiro semestre de 2009 foi marcado por uma conjuntura de aumento de preços ao produtor de leite. Diante disso, a posição defendida pelo diretor da FARSUL, responsável pela CLD da federação, foi de que seria necessário aumentar o preço pago ao produtor pelo leite, no entanto, sem mexer nos valores cobrados do consumidor final. Segundo a entidade, a elevação do preço pago pelos consumidores estaria provocando risco de redução na demanda, logo, seu entendimento de que seria possível garantir maior participação aos criadores na divisão dos valores, sem alterar o preço final (FARSUL, 2009e).

Também em FARSUL (2009e), foi informada entrada em vigor de linha de crédito de R\$ 10 bilhões destinados a incrementar o capital de giro de agroindústrias de laticínios, unidades produtoras de equipamentos agrícolas e cooperativas.

Em dezembro, foi aprovada pelo Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL a elevação da TEC de importação de lácteos para países membros (exceto Paraguai), com o que se esperava reduzir no Brasil as importações de leite em pó de outros países do bloco (FARSUL, 2010a).

No restante das edições de 2009, as notícias relacionadas ao SAG leiteiro divulgadas no *Jornal Sul Rural* referiram-se, essencialmente, às projeções de preços de referência divulgadas pelo CONSELEITE-RS, com a FARSUL manifestando opinião sobre a compatibilidade ou não entre os preços pagos ao produtor de leite e os custos de produção, bem como breve descrição dos motivos explicadores da dinâmica de preços. Tendência esta que foi seguida nas matérias publicadas também no ano de 2010.

Na análise sobre a conjuntura de preços, interessante agregação aos tradicionais argumentos de excesso ou falta de produção, aumento do preço pago pelos consumidores sem a devida contrapartida ao produtor de leite e dinâmica de importações, o fato de, a Associação Gaúcha de Supermercados (AGAS) manifestar posição de que os preços deveriam continuar estáveis nas gôndolas dos supermercados (FARSUL, 2010b).

Também relevante, no âmbito da estruturação da atividade leiteira no país, foi a discussão sobre diferentes métodos de medição do leite recebido pela agroindústria de laticínios como forma de melhorar a higiene no acondicionamento das réguas de medida de volume de leite utilizadas nas propriedades dos agricultores, promovida pela CNPL da CNA na sede da FARSUL em POA (FARSUL, 2010c). O processo de avaliação e escolha do método ficou acordado para o mês de agosto, quando as sugestões deveriam ser encaminhadas para o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).

Diante da queda de 6% no preço pago ao produtor de leite no mês de julho, em relação ao mês anterior, enquanto os produtos lácteos, com exceção do UHT vinham subindo, a CNA em parceria com suas federações encaminhou ao MAPA pleitos no sentido de que fossem adotadas medidas em defesa da pecuária nacional, de forma a garantir renda ao produtor, produtos a preços acessíveis ao consumidor e *superávit* na balança comercial, bem como rastreamento dos produtos importados visando coibir fraudes (FARSUL, 2010d). Segundo o jornal, a queda verificada nos preços pagos aos produtores brasileiros de leite estava relacionada ao aumento das importações de leite UHT do Uruguai em função da revogação das licenças de importação não automáticas e também ao aumento das importações de soro de leite dos EUA, apesar da autossuficiência brasileira (FARSUL, 2010e). Colaboravam para a queda de preços ao produtor de leite a dificuldade de exportar lácteos, tendo em vista o câmbio brasileiro estar sobrevalorizado. Objetivamente, o pleito das entidades ligadas à CNA

foi de cancelamento das licenças automáticas de importação, ou seja, a adoção de um sistema em que o MDIC passasse a avaliar caso a caso os pedidos de importação (FARSUL, 2010d).

5.2 Os temas noticiados, as reivindicações e proposições da FETAG-RS no SAG leiteiro: 1997-2010

Com início de circulação em maio de 1997, já na edição de setembro do Jornal da FETAG-RS, foi publicado matéria extensa, com caráter de denúncia, onde era manifestada a preocupação da federação em relação ao SAG leiteiro. Na oportunidade, a FETAG-RS apontava queda nos preços pagos ao produtor de leite pela empresa Elegê, que superavam 15% em um mês, indicativo de prática do leite extracota a partir de setembro, importação de grandes volumes de lácteos do MERCOSUL e da CEE de onde vinham, respectivamente, 13,6% e 81% dos volumes importados, e exclusão de produtores de leite da atividade no RS.

Na origem dos problemas, estava o fato de as empresas Elegê e Parmalat dominarem o mercado de lácteos do RS, comprando 85% da produção, a venda da COORLAC que, enquanto empresa estatal atuava regulando o preço do leite no RS, o modelo econômico neoliberal excludente adotado no país e os subsídios da CEE aos seus produtores de leite. Assim, com a compra do leite do RS concentrada em duas empresas, ausência de políticas públicas ativas para a atividade e concorrendo com o leite importado a preços baixos, em função dos subsídios dos países de origem, o cenário era de desestruturação da atividade e exclusão de 55 mil, dos então, 85 mil produtores de leite no estado. A Federação conclamava o movimento sindical a parar, refletir e estudar as melhores alternativas para a retomada da “luta do leite”, como forma de viabilizar a atividade e minimizar o processo de exclusão social. Diante disso foram divulgadas as seguintes reivindicações (FETAG-RS, 1997a):

- a) preço mínimo emergencial de R\$ 0,22 por litro de leite para o mês de agosto, mantendo-se bonificações;
- b) não aplicação do leite tipo extracota;
- c) capacitação dos agricultores familiares produtores de leite;
- d) controle da qualidade e taxaço do leite e derivados importados;
- e) redução nos preços dos insumos, em nível de mercado internacional, igualando-os aos preços pagos pelos demais produtores de leite do MERCOSUL.

No campo organizativo, eram apresentadas as seguintes propostas (FETAG-RS, 1997a):

- a) fortalecer práticas associativas, como os condomínios leiteiros;
- b) consolidar a COORLAC como terceira via entre CCGL (vendida para a Elegê) e Parmalat, transformando-a numa central das pequenas e médias cooperativas e associações;
- c) implantação de programa de correção de solos e de administração rural.

Como consequência da realidade descrita acima e da falta de resultados objetivos de reuniões realizados entre a FETAG-RS, sua Subcomissão Estadual do Leite (SEL) e agroindústrias de laticínios, foram desencadeadas assembleias e atos públicos, em fins de setembro, nas cidades de Teutônia e Carazinho onde, respectivamente, situavam-se as plantas industriais das empresas Elegê e Parmalat, com o objetivo de conquistar melhores preços e definição de uma política agrícola para o setor (FETAG-RS, 1997b, 1997c). A partir das assembleias realizadas, que reuniram cerca de 3.500 agricultores, foi aprovada a pauta de reivindicações supracitada. Como ato público, em ambos os municípios foi distribuído leite para creches e outras entidades, realizada caminhada e carreata pelas ruas das cidades até as sedes das empresas e atos simbólicos (momentos de silêncio como sinal de luto diante da difícil situação dos agricultores, enterro simbólico da política agrícola do país, etc.) visando chamar atenção da sociedade e governos para a difícil situação vivenciada pelos agricultores produtores de leite

De acordo com FETAG-RS (1997c), como encaminhamento complementar, decidiu-se pela ida de uma comissão de dirigentes a Brasília para denunciar a grave situação do setor leiteiro e dos pequenos produtores, pressionando o governo federal pela suspensão de importações, aumento das taxas de importação e redução do prazo de dois anos para pagamento da importação de leite. Para além da visibilidade política da difícil situação dos produtores de leite do RS, as atividades realizadas conseguiram restabelecer processo de negociação de preços entre FETAG-RS, sua SEL e agroindústrias de laticínios.

A continuidade do processo iniciado em setembro através das mobilizações de Carazinho e Teutônia se deu, principalmente, no âmbito de ações junto ao governo federal (FETAG-RS, 1997d). Primeiramente, as reivindicações foram entregues diretamente ao então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, quando de sua estada no RS, em 16 de outubro. Na oportunidade, o movimento sindical liderado pela FETAG-RS também cobrou pelo cumprimento das promessas de campanha relativas à agricultura familiar.

Simultaneamente, em Brasília, trinta e duas lideranças sindicais gaúchas acompanhadas da CONTAG e Presidente da CAPC da AL-RS, entregaram o mesmo documento ao MAPA, MICT e deputados federais gaúchos. Naquele momento, os pleitos da federação gaúcha direcionados ao governo federal possuíam essencialmente dois focos: MERCOSUL e formação de estoques. Os pleitos foram (FETAG-RS, 1997d):

- a) elevação da TEC do leite e derivados de 16% para 30%, visando eliminar as triangulações de produtos lácteos com o MERCOSUL e com as importações subsidiadas da CEE;
- b) redução do prazo de pagamento das importações de leite e derivados para 30 dias;
- c) inclusão dos produtos lácteos na lista de produtos sensíveis para o MERCOSUL;
- d) formação de estoques reguladores de produtos lácteos para o mercado consumidor no período de entressafra.

O não atendimento das reivindicações do movimento iniciado em setembro, no que diz respeito aos preços a serem pagos ao produtor pelo litro de leite pela empresa Elegê e a não suspensão da aplicação do leite extracota, serviram de motivação para que a FETAG-RS, sua SEL e sindicatos filiados organizassem, em 24 de novembro, nova mobilização em frente à fábrica da empresa, na cidade de Teutônia, RS. A mobilização reuniu cinco mil agricultores e durou cerca de 15 horas. Neste período, houve ocupação do pátio da empresa e bloqueio dos portões de entrada e saída de caminhões como forma de forçar a reabertura das negociações de preço com os produtores de leite. Após o principal diretor da empresa fugir do local sem que houvesse negociação com os agricultores, o movimento se deslocou até a BR 386, onde houve bloqueio da rodovia por cerca de uma hora e meia, levando o então governo do estado a intervir junto à empresa pela reabertura de negociações. Quatro dias após a mobilização, a empresa anunciou atendimento de parte das reivindicações dos agricultores. Segundo avaliação dos dirigentes sindicais envolvidos nas atividades realizadas desde setembro, vários foram os pontos positivos do movimento até aí, uma vez que (FETAG-RS, 1997e):

- a) os agricultores mobilizados aumentaram sua consciência política, reforçando a disposição para a organização e para a luta;
- b) teriam motivado o Governo Federal a rever a política de importações, através da elevação das alíquotas da TEC, implantação de mecanismos de

- controle de qualidade no leite importado e redução para 30 dias do prazo de pagamento das importações;
- c) provocou a intervenção do Governo do Estado junto às empresas no intuito de que reabrissem as negociações e concedessem reajustes no preço do leite;
 - d) interromperam processo de queda nos preços do leite e induziram as empresas a pagar reajustes, mesmo que pequenos. A empresa Elegê havia se comprometido a manter a não aplicação do leite extracota.

O até aqui exposto, em termos de discussões e ações da FETAG-RS, denota a complexidade da ação sindical desencadeada. Ou seja, de um momento inicial de análise de conjuntura e interpretação da situação da atividade leiteira, sugerindo ações com base no descontentamento já existente entre segmentos de agricultores, partiu-se para a difusão destas ideias para outras lideranças sindicais e agricultores. Complementando o supracitado com informações de entrevistas realizadas com lideranças sindicais vinculadas à federação, verificou-se que esse processo normalmente se dá através de textos no jornal institucional, ofícios aos STR's, repasses diretos feitos pelos participantes das discussões iniciais a outras lideranças de suas regiões e programas de rádio locais. A partir daí, o contexto de indignação sobre uma dada realidade, já existente ou não e que se diferencia de região para região, vai se instituindo de forma mais generalizada, tanto entre as lideranças sindicais como entre os agricultores interessados. De acordo com a interpretação feita sobre a evolução desse processo e possíveis desdobramentos chega-se com mais clareza às ações a serem desencadeadas.

As ações do segundo semestre de 1997 ilustram esse processo. A partir de uma leitura e interpretação do contexto da atividade leiteira, dos problemas e suas causas socializadas entre o conjunto do movimento sindical, deliberou-se pela realização de mobilizações de protesto nas principais empresas compradoras de leite no RS. A ação pública de mobilização neste caso, direcionou-se para objetivos múltiplos, dentre os quais três principais:

- a) conscientização da sociedade sobre as dificuldades vivenciadas pelos agricultores produtores de leite;
- b) pressão sobre as agroindústrias de laticínios pela (re) abertura de negociações com o movimento sindical e elevação dos preços praticados na compra do leite dos produtores;
- c) pressão política sobre o governo, neste caso federal, pela implantação de instrumentos de política pública para a atividade, para o que os atos já indicavam possibilidades.

Quando existem pautas específicas a serem encaminhadas a governos, complementar à ação de massa (mobilização), são comuns outras ações mais específicas de negociação e pressão política, como entrega das pautas a representantes do executivo e legislativo dos governos estadual e federal, por comissão de lideranças, pessoalmente ou não. A dimensão do movimento de mobilização, o prestígio político das lideranças sindicais envolvidas nesta negociação, bem como as lideranças políticas mobilizadas a favor ou contra neste processo, são pontos importantes na definição do avanço ou não das propostas.

O fato de partir-se de um movimento único, mas com múltiplas frentes de ação, tem como consequência não chegar-se a um desfecho de imediato, uma vez que cada um dos temas tem seu ritmo próprio de solução. A partir daí, as ações subsequentes dependem desta evolução. Apesar dos supostos avanços trazidos pelas ações do segundo semestre de 1997 citadas anteriormente, o contexto da atividade leiteira do início de 1998 não parecia efetivamente diferente do período anterior. A edição de fevereiro do *Jornal da FETAG/RS* repercutiu matéria do jornal Zero Hora, a qual divulgava denúncia pública de que uma grande quantidade de leite em pó, vendido nos supermercados, apesar de ser oriundo da Argentina e Uruguai e em função disso valer-se de benefícios tributários, na verdade, havia sido produzido na França e Bélgica (FETAG-RS, 1998a). Tal prática, denominada de triangulação, era apontada como um dos principais causadores da crise no setor leiteiro nacional. A concorrência injusta que se criava com a triangulação, em função dos subsídios praticados na origem do produto importado, levou os produtores de leite da região sul a reivindicar junto ao governo federal medidas que viessem a restringir a comercialização de importados (FETAG-RS, 1998a).

No mês de abril, voltaram a ser articuladas mobilizações pela FETAG-RS e sua SEL contra a política de preços adotada pelas agroindústrias de laticínios (FETAG-RS, 1998b). Foram realizadas mobilizações de protesto em Porto Alegre e cinco cidades polo do RS (Santa Maria, Ijuí, Lajeado, Passo Fundo e São Lourenço do Sul), nas quais foram distribuídas cerca de 100 mil cartas abertas, adesivos e cartazes, no intuito de tornar pública a realidade e a crise dos milhares de produtores de leite do RS. Integrou a programação de protestos, audiência com o presidente da Assembleia Legislativa do RS, visita aos gabinetes dos deputados gaúchos e entrega de documento ao Chefe da Casa Civil do governo do estado. Também houve bloqueio, por seis horas, dos portões da empresa Parmalat na cidade de Carazinho, RS, como forma de pressionar a mesma e demais empresas, a abrirem

processo de negociação com os agricultores, conforme acordado em fins de 1997 (FETAG-RS, 1998b).

Nas cartas abertas distribuídas à população, um dos pontos centrais denunciados era de que as agroindústrias de laticínios estavam praticando margens abusivas de lucro às custas da baixa remuneração dos produtores dos produtores, situação que poderia provocar a exclusão de mais de cinquenta mil produtores da atividade. Como forma de comprovar tal situação, era informado que, enquanto, em 1990, o produtor de leite recebia aproximadamente 50% do valor pago pelo consumidor, esse percentual havia caído para 30% em 1998 (FETAG-RS, 1998c). Essa comparação apareceu em distintos momentos dos anos subsequentes e, embora não diga muito do ponto de vista de ganhos reais do produtor de leite, permite evidenciar alterações que ocorreram na distribuição geral de valores da cadeia.

Outra medida articulada pelo sistema sindical FETAG-RS foi um boicote na entrega do leite, previsto para 06 de junho, como forma de pressionar agroindústrias de laticínios pelo pagamento de melhores preços. Na véspera da data, o Ministro da Agricultura reuniu-se com a FETAG-RS e seus coordenadores regionais, intermediando acordo com as empresas Elegê e Parmalat, extensivo para as demais empresas que atuavam na compra do leite no RS (FETAG-RS, 1998e).

O acordo firmado consistiu no pagamento de preço base de R\$ 0,25 por litro de leite ao produtor, excluindo bonificações. Conforme destacado em FETAG-RS (1998e), esse acordo foi cumprido só parcialmente, uma vez que as agroindústrias de laticínios adotaram a estratégia de reduzir as bonificações dos produtores de leite de maior escala, que acabaram tendo redução de preço em relação ao período anterior e repassar essa redução aos de menor escala, como forma de atingir o mínimo acordado. Esse procedimento acabou criando descontentamento a muitos dos produtores de leite que tiveram redução de preços e que passaram a culpar os produtores menores, sindicatos e cooperativas por estas perdas, criando assim um clima de discórdia. Apesar de apenas parcialmente vitoriosa em termos da negociação de preços, tal medida teria proporcionado também uma reaproximação entre o movimento sindical de trabalhadores e cooperativas de produção com o objetivo de construção de acordos para a melhoria da qualidade de vida das famílias rurais.

Nesta conjuntura, a FETAG/RS apontava como questões do momento, identificar que tipo de ação desenvolver para obrigar as empresas a cumprirem os acordos firmados e definir como minar o domínio das grandes empresas que estavam concentrando cada vez mais o mercado comprador de leite (FETAG-RS, 1998e).

Na edição de junho de 1998, foi publicada matéria resgatando as ações realizadas em 1997 e 1998 pelo MSTR do RS, no âmbito do SAG leiteiro, agradecendo a participação dos agricultores e considerando que se havia conquistado algumas vitórias significativas (FETAG-RS, 1998d). O discurso subsequente da matéria remetia à necessidade de constituição de uma política leiteira nacional com a garantia de inclusão e desenvolvimento também dos produtores de leite com baixos volumes e que viesse a contemplar toda a cadeia produtiva, desde financiamentos até controle de importações. Como forma de fortalecimento dessa demanda, ela foi incluída na pauta do Grito da Terra Brasil/98, organizado durante o mês de julho pela CONTAG em Brasília.

A relevância política que a atividade leiteira representava para a entidade pôde ser também evidenciada no fato de que, na edição de julho do *Jornal da FETAG/RS*, foi publicado encarte especial com conjunto de matérias sobre o SAG leiteiro. Nele, colocava-se em evidência problemas da atividade, especialmente o risco de exclusão de 50 mil produtores de leite da atividade no RS, cujo perfil majoritário era de possuírem em média 20 hectares de terra e até sete vacas. Também foram apresentados dados⁶⁵, mudanças na atividade⁶⁶, ações e sugestões de encaminhamentos para viabilizar um novo cenário para a atividade. No entendimento da federação, o desenvolvimento da atividade leiteira do RS dependia essencialmente de três aspectos (FETAG-RS, 1998f):

- a) preço pago ao produtor de leite pelas agroindústrias de laticínios;
- b) definição de políticas públicas federais, estaduais e municipais (crédito, assistência técnica, pesquisa, controle de doenças, controle das importações e dos preços dos insumos, etc.);
- c) organização dentro da porteira, buscando aumentos de produção, produtividade, redução de custos e desperdícios.

⁶⁵ FETAG-RS (1998h) aponta que em 1989, 80% dos produtores de leite produziam até 30 litros/dia e respondiam por 51% da produção total de leite. Somente 2% dos produtores de leite produziam mais de 100 litros/dia e respondiam por 9,5% da produção de leite. Em 1997, 49% dos produtores de leite produziam até 30 litros/dia e respondiam por 16% da produção gaúcha. Também em 1997, 14% dos produtores de leite produziam mais de 100 litros/dia, respondendo por 46% da produção total de leite.

⁶⁶ De acordo com FETAG-RS (1998i), as principais mudanças na atividade leiteira nos últimos 10 anos no RS seriam:

- a) desmantelamento da estatal CORLAC, que atuava como reguladora de preços;
- b) venda da LACESA para a Parmalat;
- c) desmonte do sistema CCGL;
- d) venda da Laticínios Ivoti para a argentina Milkau, que a teria adquirido com o objetivo de transformá-la num posto para as importações de leite e derivados;
- e) pequenas empresas locais e cooperativas que atuavam em mercados regionais continuavam progredindo e remunerando melhor seus produtores de leite, mas constantemente eram ameaçadas pelos grandes grupos pela prática de *dumping* e concorrência desleal.

Para viabilização do terceiro aspecto, FETAG-RS (1998h) apontava como necessário o uso de tecnologias relacionadas à nutrição do rebanho, reprodução, melhoramento genético, sanidade, manejo (ex. redução do intervalo entre partos, inseminação artificial) e adequações em infraestrutura e equipamentos. Logo, a importância da assistência técnica pública e/ou privada (cooperativas ou empresas) e o associativismo dos agricultores.

Dito em outras palavras, o desenvolvimento da atividade estaria vinculado à relação produtor de leite-agroindústria de laticínios, onde a variável preço despontava como principal; às políticas públicas para a atividade, principalmente de suporte à produção e comercialização; e à organização dos sistemas de criação dos produtores de leite. Conforme evidenciado até aqui, as ações políticas da FETAG-RS foram direcionadas, predominantemente, às agroindústrias de laticínios e governo federal, e mais especificamente, em aspectos da dinâmica comercial que impactavam em maiores ou menores preços ao produtor de leite. Pouco, além do aspecto de orientação, foi efetivamente feito no sentido de reorganizar os sistemas de produção de leite dos agricultores.

Em outra matéria do mesmo encarte, FETAG-RS (1998g) apontava as seguintes proposições para transformar o leite numa alternativa para a agricultura familiar:

- a) diminuir o poder de monopólio das grandes empresas;
- b) construir uma terceira via, envolvendo as cooperativas do sistema COORLAC e as cooperativas independentes;
- c) comercialização direta produtor de leite-consumidor (para uma minoria);
- d) alterar o modelo econômico e político excludente que beneficiava apenas uma pequena parcela da população;
- e) eleger políticos com propostas de alteração do sistema econômico vigente e privilegiar os agricultores familiares;
- f) curto prazo: agricultores, MSTR e outras entidades identificadas com o setor deveriam resistir, mantendo a pressão por melhores preços e pela inclusão dos agricultores;
- g) pressão sobre o governo pela adoção de uma política leiteira para o setor.

Verifica-se que as ações propostas eram amplas e muitas delas, com um impacto apenas indireto na atividade leiteira. Enquanto o texto que apontou as demandas para o desenvolvimento da atividade leiteira no RS possuía um viés técnico e produtivo, este último, que sugeria ações, possuía um viés predominantemente político, haja vista as eleições para presidente da república e governador de estado que estavam por ser realizadas em outubro de

1998. O discurso presente nas matérias permite outra constatação – ao mesmo tempo em que é criticado o viés produtivista do modelo neoliberal e as consequências excludentes de sua implantação, sugere-se aos produtores de leite a necessidade de incorporarem em seus sistemas de produção tecnologias, cujo resultado final seria acompanhar as tendências de mercado da atividade leiteira em termos de especialização, escala e qualidade.

As ações da MSTR do RS, no âmbito do SAG leiteiro, em 1998, se encerraram com a viagem de 36 lideranças sindicais, no mês de novembro para a Argentina e Uruguai, no intuito de entender o porquê do leite e derivados daqueles países chegar ao mercado gaúcho a preços mais baixos que os praticados no estado (FETAG-RS, 1998j). Dentre os resultados da viagem, ficou a constatação do grupo sobre diversos referenciais tecnológicos adotados pelos produtores de leite dos países visitados e que ainda eram novidade para os brasileiros, bem como a situação de dificuldades vivida também por aqueles em termos de baixos preços pagos pelo produto, endividamento, êxodo rural e necessidade de volumes expressivos de produção para manter-se produzindo também naquela realidade. Sob certo aspecto, a matéria deixava transparecer a leitura de que a realidade atual daqueles, era o futuro da atividade no RS. Diante disso, como contraponto ao encantamento em relação aos aspectos tecnológicos da produção leiteira argentina e uruguaia, evidenciavam-se os impactos sociais e econômicos preocupantes daquela trajetória.

O clima de mobilização constante criado pela FETAG-RS junto à sua base social, em fins de 1997 e no primeiro semestre de 1998, foi reproduzido em 1999. Motivados pela busca de melhores preços para o litro de leite, já no mês de março foi realizada mobilização na sede do SINDILAT-RS que ficava nas dependências de uma das unidades da empresa Elegê, na cidade de Porto Alegre (FETAG-RS, 1999a). Na oportunidade, cerca de mil produtores de leite das diferentes regiões do estado se reuniram em assembleia na frente do SINDILAT-RS e foram gradualmente ocupando os espaços internos da empresa, exigindo a presença dos diretores das agroindústrias de laticínios para negociação de preços. Na sequência, a direção da FETAG/RS e sua SEL se reuniram com os diretores da Elegê e Parmalat numa reunião de mais de seis horas. O desfecho objetivo da negociação foi um compromisso das empresas de aumentarem em R\$ 0,02 o preço básico do litro de leite para o mês de março (os produtores de leite pediam R\$ 0,06), e manter aberta a negociação do preço de abril.

Fechada a negociação com as agroindústrias de laticínios, os agricultores saíram em carreta até o Palácio Piratini, em POA, onde entregaram ao secretário de agricultura do RS, relação de reivindicações dos produtores de leite (FETAG-RS, 1999a).

Em FETAG-RS (1999b), foi aberto um espaço significativo no jornal para a divulgação da iniciativa de uma família de agricultores do município de Sapiranga, RS, que investiu na implantação de uma miniusina de pasteurização e embalagem de leite. Com a iniciativa, o agricultor beneficiava toda a sua produção e a comercializava no próprio município, agregando parcela significativa de valor ao seu produto.

A intenção da federação, com a divulgação dessa iniciativa, foi a de motivar outros produtores rurais a seguirem o mesmo exemplo, viabilizando assim um modelo alternativo de desenvolvimento rural. No âmbito específico da atividade leiteira, tal tipo de iniciativa representava também um caminho diferente a ser seguido pelos produtores de leite, onde, através do domínio de toda a cadeia de produção, não precisariam se subordinar às diretrizes das agroindústrias multinacionais que concentravam a compra de leite no RS.

As negociações do preço do leite entre o movimento sindical e as agroindústrias de laticínios voltaram a ser tema de matéria na edição de setembro do *Jornal da FETAG/RS* (FETAG-RS, 1999c), quando as agroindústrias pretendiam iniciar novo período de baixa nos preços pagos aos produtores de leite. Após reunião entre as agroindústrias e as lideranças sindicais da FETAG-RS, embora sem grandes acordos, as primeiras se comprometeram a não rebaixar os preços base praticados, sendo que a Parmalat informava que manteria a política do leite extracota. Diante disso, a FETAG-RS e sua Comissão Estadual do Leite⁶⁷ (CEL), iniciara a preparação de um calendário de reuniões regionais que deveria culminar na realização de um grande protesto no mês de outubro em Porto Alegre.

Em março de 2000, o descontentamento dos produtores de leite em relação ao preço pago pelas agroindústrias de laticínios ganhou novamente espaço no *Jornal da FETAG/RS*. Após reunião frustrada com as agroindústrias, a FETAG-RS, em conjunto com a sua CEL iniciou a organização de ações de pressão, dentre as quais boicotes e interrupções no recolhimento do leite (FETAG-RS, 2000a). Como continuidade deste processo, a federação solicitou e obteve indicativo positivo sobre a intervenção do ministro da agricultura junto às empresas Parmalat e Elegê, numa nova tentativa de forçar a elevação do preço mínimo do leite pago aos produtores gaúchos de leite (FETAG-RS, 2000b). Segundo a FETAG/RS, enquanto os custos de produção haviam aumentado cerca de 25% no último ano, o preço médio pago aos produtores continuava estabilizado em torno dos R\$ 0,21 pelo litro de leite. A partir daí, as lideranças passaram a esperar um novo contato com agroindústrias de laticínios e

⁶⁷ A partir da edição de setembro, o *Jornal da FETAG/RS* passa a chamar a SEL, então vinculada à Comissão de Política Agrícola, da FETAG-RS, de Comissão Estadual do Leite.

presença simultânea do MAPA, representante do governo estadual e cooperativas do leite para, só então, definir novos encaminhamentos.

Do conjunto de matérias analisadas até aqui, fica evidente o posicionamento hegemônico dentro da FETAG-RS de que eram as agroindústrias de laticínios que atuavam na compra e processamento do leite, especialmente Elegê e Parmalat, as grandes responsáveis pelos baixos preços recebidos pelos agricultores do estado e de todas as consequências daí decorrentes. Um dos exemplos que permite evidenciar isso era a leitura que a entidade tinha de que, no geral, os preços pagos aos produtores de leite aumentavam proporcionalmente bem menos que os preços pagos pelo consumidor final. Ou seja, diante do fato de o produtor de leite ganhar pouco e o consumidor pagar mais, a conclusão era de que essa margem intermediária cada vez maior estava sendo apropriada pela agroindústria de laticínios e pelas redes de distribuição, sendo a acusação bem mais incisiva sobre a primeira. Segundo a federação, enquanto na década de 1970, o preço pago ao produtor de leite chegou a representar 70% do valor pago pelo consumidor final, em 2000, esse percentual para o leite longa vida havia caído para 30% (FETAG-RS, 2000e). A indignação evidenciada nas matérias assumia assim, um caráter de denúncia pública de mais uma das formas de exploração dos produtores de leite e consumidores. A pauta decorrente dessa realidade foi a de forçar nas reuniões de negociação entre o movimento sindical e as agroindústrias de laticínios previstas para os meses de junho e julho, aumentos mais expressivos no preço pago ao produtor pelo litro de leite (FETAG-RS, 2000c). Chegou-se inclusive a anunciar novas mobilizações e protestos para fins de julho contra a política leiteira extorsiva vigente no RS e Brasil (FETAG-RS, 2000e).

Para além do uso do *Jornal da FETAG/RS* como instrumento de difusão de informações relativas ao SAG leiteiro, em 2000, foi noticiado que a federação participou da abertura e das discussões realizadas durante a Expoleite, na cidade de Esteio, RS. Segundo a matéria, a federação posicionou-se politicamente e colocou em pauta o debate sobre a situação vivida pelos produtores de leite, prejudicados pela política de preços das agroindústrias de laticínios e importações descontroladas de lácteos (FETAG-RS, 2000d).

O ano de 2000 foi também marcado pelo surgimento de focos de febre aftosa no RS, o que motivou os governos estadual e federal a proibirem a comercialização de leite e carne nos municípios considerados zona de emergência da febre aftosa. Esta, somada à medida de abate sanitário, resultou em um impacto econômico bastante negativo para os produtores de leite atingidos (FETAG-RS, 2000f). Diante disso, a FETAG-RS, juntamente com os sindicatos

filiados da região atingida, buscou articular reuniões com os órgãos governamentais envolvidos no problema e apoiou e participou de protesto reivindicando:

- a) agilização das indenizações pelos animais sacrificados;
- b) o retorno da vacinação contra a doença;
- c) crédito emergencial às famílias atingidas;
- d) liberação da comercialização do leite produzido nos municípios considerados zona de emergência da febre aftosa.

Poucos dias após o ato, foi assinada portaria pelos governos Estadual e Federal autorizando a comercialização do leite nos nove municípios atingidos. Outra ação política articulada pela federação e STRs dos municípios atingidos pela febre aftosa foi a de mobilizar um grupo de cerca de 300 produtores rurais e acompanhá-los até a Assembleia Legislativa do RS para pressionar os deputados pela votação rápida e favorável da criação do Fundo Estadual de Sanidade Animal (FESA). Após visita aos gabinetes dos deputados e acompanhamento da votação do projeto de lei, foi aprovada a criação do fundo que passou a viabilizar a indenização aos produtores de leite que tiveram ou viriam a ter seus animais sacrificados devido a doenças infecto-contagiosas contempladas em programas de controle sanitário (FETAG-RS, 2000f).

Os meses finais de 2000 foram marcados pela retomada de ações de trancamento de portões de postos de recebimento de leite e indústrias da Elegê e Parmalat, situados nas cidades de Carazinho, Roque Gonzáles, Ijuí, Passo Fundo e São Lourenço do Sul. Também foram realizadas assembleias, passeatas e distribuição de panfletos e de leite nos cinco municípios como forma de protesto e manifestação de descontentamento dos produtores de leite diante do baixo preço mínimo pago pelo litro de leite pelas empresas (FETAG-RS, 2000g). A motivação que levou cerca de 3.000 produtores de leite a participarem dos atos estava no descumprimento de acordo que havia sido firmado em julho e que previa o pagamento de R\$ 0,29 pelo litro de leite a ser entregue a partir daquele mês. Embora a tônica das mobilizações fosse o reajuste de preços, outras reivindicações se somaram a ela:

- a) preço básico de R\$ 0,27 por litro e não aplicação do extracota;
- b) fixação do preço mínimo do produto com 30 dias de antecedência;
- c) elaboração de uma política leiteira de longo prazo;
- d) fim das importações de lácteos;
- e) criação de uma linha de crédito, a baixo custo, para estocagem do leite.

Frente às demandas apresentadas, infere-se que as ações de outubro consistiram em mais um esforço de dar visibilidade para a situação problemática vivenciada pelos produtores de leite do estado e exercer pressão política sobre empresas e governos na perspectiva de construção de soluções mais duradouras. Nessa oportunidade, enquanto para as agroindústrias de laticínios os pleitos eram bem direcionados e específicos, as demandas para os governos eram mais genéricas, abrindo assim a possibilidade para a definição de múltiplos instrumentos de política agrícola. Apesar da magnitude das ações, nenhum resultado objetivo foi divulgado.

Em FETAG-RS (2000h), foram apresentadas as propostas de ação para a CEL da FETAG-RS a serem desenvolvidas em 2001. As ações propostas consistiam em:

- a) realização de seminário estadual para discutir a cadeia produtiva do leite (prioridade);
- b) implantar e efetuar custo de produção do leite no RS, sob a coordenação do MSTR (prioridade);
- c) continuar discutindo com o governo federal a redução e controle das importações de produtos lácteos;
- d) discutir a implantação de uma via alternativa para industrialização do leite no RS;
- e) manter mobilização dos produtores de leite;
- f) ações de conscientização dos dirigentes sindicais, produtores de leite e lideranças municipais para o engajamento e comprometimento dos mesmos no setor;
- g) manter negociações com agroindústrias de laticínios, ampliando participação dos governos municipais, estadual e federal;
- h) discutir com o governo estadual a política sanitária;
- i) inserir nas discussões a Associação Gaúcha de Supermercados e consumidores;
- j) gestionar junto ao governo federal a reinclusão do leite na Política Geral de Preços Mínimos (PGPM);
- k) discutir legislação sanitária, fiscal e previdenciária para as agroindústrias.

Trata-se de um conjunto de medidas que denota a complexidade do SAG leiteiro e a relevância conferida pela federação à questão. Nesse contexto, destaca-se que, diferente dos momentos anteriores em que as ações e pautas de reivindicação surgiam em momentos de crise da atividade (leia-se, baixos preços pagos aos produtores de leite), evidencia-se aqui uma

lógica de planejamento e agenda de ações que é parcialmente desvinculada de situações conjunturais específicas negativas, sugerindo soluções de médio e longo prazo, mesmo que o indicativo de ações seja somente anual.

Outro aspecto relevante é que, para além das pautas às agroindústrias de laticínios e governos com um foco predominante de resolver o baixo preço pago aos agricultores pelo litro de leite, surgem aqui algumas novidades. Destaque para a preocupação com a organização interna do movimento sindical em termos de mobilização e conscientização e a proposta de discutir a dinâmica da atividade e de reunir dados de custos de produção para subsidiar negociações com agroindústrias de laticínios. Também relevante é a discussão de caminhos para a industrialização do leite produzido no RS e tentativa de inserção da AGAS nesse debate. Cumpre registrar que o fato de constar no planejamento das atividades da comissão, não significava necessariamente sua implantação, até porque algumas propostas assumiam um caráter excessivamente genérico, mas nem por isso deixaram de representar algo inovador na dinâmica de proposições.

A análise do plano de metas que a FETAG-RS traçou para o ano de 2001 colocava em evidência o caminho para a agricultura familiar e do próprio sindicalismo rural (FETAG-RS, 2000i): a organização da produção e a capacitação dos agricultores e dirigentes sindicais para o enfrentamento do modelo excludente e marginalizador do setor primário.

No âmbito da organização da produção, que se inseria num contexto maior de implementação do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PADRSS) do MSTR brasileiro, foi dado espaço no jornal para a publicação de matérias sobre as experiências de agricultores que estavam obtendo sucesso em formas inovadoras de organização da produção e comercialização de seus produtos, do qual, as iniciativas de construção de miniusinas de processamento de leite e estruturação de feiras de agricultores constituíam exemplos. Matérias com esse tipo de relato de experiências tornaram-se comuns nas edições posteriores do *Jornal da FETAG/RS*, como as de janeiro-fevereiro, abril e agosto de 2001.

O ano de 2001 iniciou com a divulgação de queda de 9,16% no preço do leite pago ao produtor, atitude que foi tratada com repúdio e indignação por parte da FETAG-RS (FETAG-RS, 2001a). Nesta matéria, também se deu destaque para o fato de que as empresas Elegê e Parmalat estavam adotando políticas diferenciadas de remuneração dos produtores de leite, o que não havia sido negociado em nenhum momento com o MSTR. Consequência dessa prática, a FETAG-RS e sua CEL, a partir de decisão em assembleia, realizou nova mobilização com cerca de duzentas lideranças sindicais em frente à unidade da Parmalat em

Porto Alegre, como forma de protestar contra o não cumprimento do acordo de outubro de 2000. Segundo a empresa, não estaria sendo pago o combinado por um erro nas planilhas de pagamento. A partir da mobilização, ela assumiu compromisso de corrigir os erros e não praticar o leite extracota para o produto entregue em fevereiro como forma de compensar as perdas financeiras dos agricultores até então (FETAG-RS, 2001b).

As contradições e problemas da produção leiteira no RS constituíram-se numa das principais agendas políticas da FETAG-RS no ano de 2001, haja vista o expressivo número de matérias sobre o SAG leiteiro publicadas em seu jornal e as ações desencadeadas ao longo do ano. Descontentamento e indignação com a falta de avanços na reunião de negociação com as empresas Elegê e Parmalat em fins de março e denúncia à sociedade gaúcha de que os produtores de leite não estavam sendo beneficiados com os aumentos do leite nos supermercados, foram outras ações que marcaram o início de 2001 (FETAG-RS, 2001c). Chegou-se a sugerir a criação de uma comissão mista, composta por dirigentes sindicais, diretores de supermercados e das agroindústrias de laticínios para identificar quem estava efetivamente se apropriando do preço final pago pelos consumidores. Em abril, também foi feito ajuizamento de ação judicial pedindo a volta da vacinação contra a febre aftosa em todo o RS (FETAG-RS, 2001d) e discussões sobre as possíveis consequências da implantação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (FETAG-RS, 2001e).

Segundo Schuch (2001), então presidente da FETAG-RS, os principais elementos que pesavam contra os produtores de leite no RS naquele momento eram:

- a) preço pago ao produtor de leite ser baixo e representar somente 25% do preço recebido pelo consumidor, além de não existirem perspectivas de alteração desse quadro;
- b) cenário de aumento do preço pago pelo consumidor, sem que o preço ao produtor de leite acompanhasse a tendência;
- c) incentivos do governo federal à importação de lácteos;
- d) lucro abusivo da Elegê;
- e) perspectiva de implantação do PNMQL, em 2002, que tenderia a intensificar o processo de exclusão de parcela significativa dos 70 mil produtores de leite do RS em função das exigências tecnológicas preconizadas.

Apesar da relevância da atividade leiteira para a agricultura do RS, evidencia-se a falta de dados de consenso sobre o número efetivo de produtores de leite do estado, tanto que estimativas diversas eram apresentadas, como 85 mil, 70 mil, dentre outras. Esta constatação

sugere que, a depender da situação, tomavam-se como referência os valores para mais ou para menos no intuito de gerar mais impacto político, mais visibilidade à situação em questão. Nas entrevistas houve relatos de situações de ações sindicais em que, na ausência de dados oficiais, divulgaram-se números supostamente aproximados da realidade em discussão. Como ninguém dispunha de fontes capazes de botar em dúvida os números divulgados, eles acabaram passando a valer.

Diante dos supostos fatores de desestímulo, Schuch (2001) sugeria que fossem discutidas e viabilizadas mudanças na legislação sanitária no intuito de estimular a organização da produção, aumentando a autonomia dos produtores de leite via pequenas cooperativas, agroindústrias familiares e venda direta aos consumidores dos produtos da agricultura familiar. Este era o caminho apontado como alternativa à integração e dependência das grandes agroindústrias de laticínios, conforme destacado anteriormente.

Em FETAG-RS (2001f) foi relatada nova reunião de frustrada entre a FETAG-RS e sua CEL com representantes das empresas Elegê e Parmalat. Frente um preço médio pago ao produtor de leite de R\$ 0,27, a entidade sindical pleiteava que o valor fosse reajustado para R\$ 0,35. As agroindústrias de laticínios, por sua vez, acenaram com um aumento de R\$ 0,01 por litro. A FETAG-RS e sua CEL passaram então a orientar seus sindicatos a atuarem em nível local, pressionando as cooperativas a se inserirem no processo de negociação de preços e apostando nas cooperativas e laticínios particulares menores como forma de fugir da situação de refém das duas multinacionais. Ou seja, uma segunda alternativa à integração e dependência das grandes agroindústrias de laticínios, leia-se Elegê e Parmalat.

Frente aos anúncios de queda nos preços pagos ao produtor pelo litro de leite, a FETAG-RS e sua CEL realizaram reunião com FEAGRO e cooperativas filiadas no início de agosto para discutir a situação (FETAG-RS, 2001g). Novo encontro aconteceu em setembro no intuito de buscar alternativas para garantir uma remuneração justa para o leite dos produtores gaúchos, tendo sido tomadas diversas deliberações (FETAG-RS, 2001h):

a) Pauta estadual:

- discussão sobre os tributos do ICMS na cadeia produtiva do leite;
- avaliar a inserção do leite em programas como merenda escolar, cesta basca, entre outros;
- revitalização da Câmara Setorial do Leite (CSL) do RS;
- promover campanha de publicidade institucional para elevar o consumo do leite;

- realizar debates e campanhas sobre a problemática das embalagens do leite longa vida;
 - estabelecer ações para readequação da Portaria 56 do MAPA;
 - dar conhecimento dos critérios do estudo da SAA do RS e Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (DESER) para a cadeia leiteira, à representação dos produtores de leite;
 - apoio do governo do estado com relação à pauta nacional.
- b) Pauta nacional:
- estabelecer preço mínimo para o leite, nos moldes do PGPM;
 - rever a legislação de licitações para a compra de merenda escolar e cestas básicas;
 - criar mecanismos de estoques reguladores para o leite;
 - discutir a implementação de um programa de subsídios para os produtores de leite;
 - discutir a readequação da Portaria 56 do Ministério da Agricultura;
 - analisar a tributação do COFINS;
 - rever a política de importação para os produtos lácteos.

Complementarmente, foi solicitada à AL-RS a instauração de uma CPI para investigar a cadeia produtiva do leite (FETAG-RS, 2001h). Esta foi a principal estratégia trabalhada a partir daquele momento pela federação e sindicatos filiados para buscar uma melhor remuneração aos produtores de leite. Como forma de pressionar pela abertura da CPI, inicialmente, foi realizada mobilização, em Porto Alegre, que envolveu cerca de mil pessoas e incluiu distribuição gratuita de leite no largo Glênio Peres (FETAG-RS, 2001i).

A fim de fundamentar a argumentação em prol da CPI foi entregue, ao presidente da AL-RS, um dossiê elaborado pela federação, contendo uma série de informações sobre a cadeia do leite no estado. Simultaneamente à entrega do documento na AL-RS, cerca de 800 agricultores realizavam o fechamento da fronteira com a Argentina na cidade de Porto Xavier, RS, impedindo a entrada no Brasil de leite e derivados e realizaram a carneação de vacas leiteiras como forma de protestar pelos baixos preços praticados. No mesmo momento, outro grupo de cerca de 40 dirigentes sindicais mantinham audiências no MAPA e Ministério da Justiça, em Brasília. Na pauta com os ministérios, respectivamente, foram solicitadas alterações na Portaria 56 e comunicada a suspeita de formação de cartel pelas empresas de laticínios e redes de supermercados (FETAG-RS, 2001i). Também o executivo estadual,

através do chefe da Casa Civil, manifestou apoio à abertura da CPI em audiência realizada no primeiro dia de mobilizações (FETAG-RS, 2001j). Esse conjunto de ações políticas desencadeadas pela FETAG-RS teve como desfecho positivo, nesse primeiro momento, o acolhimento por parte da presidência da AL-RS da solicitação de instalação da CPI protocolado pela federação em 10.09.2001, com o objetivo de investigar quem estaria ficando com o lucro da cadeia do leite (FETAG-RS, 2001i).

Para além das novidades em termos de pauta de reivindicação, como as relacionadas aos programas sociais, à pauta tributária, revitalização de câmara setorial, estímulo ao consumo e revisão de normativos, infere-se a partir destas e da ação política em prol da constituição da CPI do leite um redirecionamento das ações da FETAG-RS. Nesse momento, prioritariamente às instâncias governamentais do executivo e legislativo do RS. Instâncias, até então, mobilizadas somente marginalmente no âmbito das ações desenvolvidas pela entidade sindical.

A instalação efetiva da CPI do leite na AL-RS ocorreu em 14 de outubro de 2001, com o objetivo de investigar a cadeia produtiva do leite. Seguindo o exemplo de comissões similares instaladas em outros estados como Minas Gerais, Goiás e Santa Catarina, a expectativa da FETAG-RS era a de que se conseguisse “averiguar onde e quem está ficando com a parte dos produtores” (TOLEDO, 2001, p. 9).

A partir de sua instalação, a CPI organizou a coleta de um conjunto de depoimentos, reuniões e audiências em Porto Alegre e no interior do RS, com o objetivo de reunir informações sobre a cadeia leiteira. A FETAG-RS, através de seu presidente, foi a primeira entidade a prestar depoimento no âmbito da CPI, em 24 de outubro, quando reforçou denúncia sobre indícios de monopólio e de cartelização na cadeia produtiva do leite por parte das agroindústrias de laticínios e supermercados, bem como o fato de as empresas Elegê e Parmalat terem sido as responsáveis diretas pela exclusão de 22 mil agricultores da produção de leite no RS (FETAG-RS, 2001k).

Em FETAG-RS (2001l), foram divulgados diversos dados sobre a cadeia leiteira com o objetivo de orientar e esclarecer os agricultores sobre as dimensões quantitativas da atividade e das agroindústrias de laticínios, bem como sobre as práticas de mercado do segmento de distribuição. O mesmo pode ser dito em relação à matéria de dezembro, onde apresentou-se dados sobre o que representava financeiramente o monopólio de 98% das embalagens longa vida pela empresa Tetra Pak, bem como sua posição de monopólio nos equipamentos de processo e de envase para distribuição de alimentos líquidos (FETAG-RS, 2001m).

Em dezembro de 2001 foi realizada nova ação de mobilização e protesto de agricultores produtores de leite em POA. Segundo o Jornal da FETAG-RS (2001n), tratou-se de uma manifestação de apoio à CPI do leite realizada na AL do RS e que reuniu cerca de 350 agricultores familiares. Na ocasião foi solicitado apoio técnico de pessoal treinado e qualificado para o bom andamento da CPI e, principalmente, manifestada a preocupação do movimento sindical com o *lobby* que setores empresariais estariam fazendo numa tentativa de impedir avanço das investigações. Indiretamente, a manifestação também teria motivado o aumento de quórum de deputados na reunião da CPI.

Neste contexto, ao encerrar o ano de 2001, foram definidas as prioridades para a CEL da FETAG-RS, processo do qual participaram 253 delegados do movimento sindical. O número de votos que cada uma das prioridades recebeu evidencia sua relevância para o conjunto dos votantes, conforme segue (FETAG-RS, 2001o):

- a) lutar pelo estabelecimento de preços mínimos para o leite, estoques reguladores, controle de importações, leite para programas de governo e outras políticas públicas (178 votos);
- b) continuar com a fiscalização e as mobilizações para que a CPI do Leite viesse a cumprir seus objetivos (22 votos);
- c) desenvolver ações conjuntas através dos STRs, agricultores familiares produtores de leite, lideranças, poder público municipal, EMATER/RS-ASCAR, cooperativas, associações comerciais e industriais e câmaras de dirigentes lojistas municipais, com o objetivo de manter os agricultores familiares na atividade leiteira (14 votos).

A metodologia proposta evidencia, neste caso, a ampliação do debate sobre as ações de 2002, no âmbito da CEL da FETAG-RS para além dos integrantes de sua comissão, envolvendo um número bem mais expressivo de pessoas, diferenciando-se também do processo de 2000. A disparidade do número de votos recebidos por cada uma das propostas permite apontar que, apesar das discussões de construção de caminhos alternativos de inserção dos agricultores na atividade leiteira destacados nas matérias ao longo do ano, o expressivo número de votos na proposta que traz implícita uma visão imediata de melhores preços e políticas federais de intervenção nos mercados, sugere que o movimento sindical liderado pela FETAG-RS, em sua maioria, reivindicava apenas ajustes incrementais no modelo hegemônico de então, qual seja, o de produção de matéria-prima para grandes agroindústrias de laticínios.

O ano de 2002 iniciou com a preocupação sobre o futuro da CPI do leite no RS. O fato de as CPIs instaladas em outros estados não estarem chegando a aspectos contundentes ou conclusivos preocupava as lideranças da FETAG-RS, tanto que esta veio a reunir-se no mês de fevereiro com os principais deputados envolvidos nos trabalhos da CPI no intuito de pressioná-los para que se alcançasse um resultado diferenciado no RS (FETAG-RS, 2002a).

Também as reuniões de negociação de preço-base do leite voltam a ser destacadas. Em FETAG-RS (2002b), foi divulgado que em reunião da FETAG-RS e sua CEL com SINDILAT-RS e agroindústrias de laticínios filiadas, definiu-se reajuste de 10,8% no preço-base para o leite entregue em março. Já na reunião de abril, a pauta de novo encontro teve dois aspectos centrais. O primeiro, negociar o preço base do mês de abril, tema sobre o qual não se chegou a nenhum consenso e, o segundo, de cobrança às empresas pelo fato de não terem aplicado igualmente entre o conjunto de produtores de leite o percentual de reajuste negociado para março (FETAG-RS, 2002c).

Neste segundo aspecto evidencia-se o surgimento de um debate recorrente nos anos subsequentes entre o movimento sindical, representado pela FETAG-RS, e agroindústrias de laticínios, que consistia na discordância do primeiro em relação à excessiva diferenciação no preço pago ao produtor pelo litro de leite. Diferenciação verificada tanto em função de variações nas escalas de produção, quanto aos atributos qualitativos do leite, ou em função da empresa compradora. A diferenciação que causava maior indignação entre os sindicalistas era a de pagamento a mais ou a menos em função da existência de concorrência ou não com outras empresas na compra do leite. Assim, em inúmeros momentos foi identificado que produtores de leite com o mesmo perfil e escala de produção, por estarem em regiões de maior ou menor concorrência na compra, recebiam pelo litro de leite, preços diferentes, embora vendendo a produção para a mesma empresa. Segundo entrevistas, a identificação dessas situações era feita nas reuniões da CEL da FETAG-RS, quando os representantes das regionais sindicais traziam notas fiscais de comercialização de leite de diferentes perfis de produtores de leite e empresas compradoras de sua região.

Uma conquista, comemorada em maio de 2002, foi a garantia de alterações no texto e adiamento da entrada em vigor da Portaria n° 56, do MAPA, decidida em audiência pública realizada em Brasília. Com a decisão, a entrada em vigor do normativo passou de julho de 2002 para julho de 2004⁶⁸ (FETAG-RS, 2002d).

⁶⁸ Conforme será apresentado na sequência do texto, a portaria efetivamente entrou em vigor em julho de 2005 e não julho de 2004.

Também em maio, foi realizado o “Seminário Agricultura Familiar na Cadeia do Leite” com o objetivo de debater e encontrar alternativas para os agricultores e propor políticas públicas. A partir de palestras e do debate de vários aspectos da cadeia foram apontadas as seguintes propostas de trabalho para o MSTR no âmbito da atividade leiteira:

- a) luta por preço mínimo do leite;
- b) realização de campanha de incentivo ao consumo;
- c) crédito subsidiado à agricultura familiar;
- d) apoio e incentivo para experiências alternativas de pequenas agroindústrias de laticínios;
- e) levantamento dos custos de produção;
- f) capacitação dos produtores de leite;
- g) colocação do leite nacional na merenda escolar, em detrimento do importado.

O destaque de junho ficou por conta da votação do relatório final da CPI do leite pela AL-RS, no dia 10, após oito meses de investigação que implicaram na realização de 27 reuniões e 44 depoimentos. Mais de 500 agricultores acompanharam a leitura e aprovação do documento que indiciou por abuso de poder econômico das empresas Parmalat, Elegê, Carrefour, Sonae e Tetra Pak (FETAG-RS, 2002f). Para a FETAG-RS, embora, a CPI não representasse uma solução efetiva para os problemas dos 65 mil produtores de leite e do setor leiteiro, serviria de embasamento para a continuidade das lutas do movimento sindical na defesa dos agricultores familiares.

Uma vez as denúncias encaminhadas para o CADE e ao Ministério Público para futuras investigações e desdobramentos, o foco das ações do movimento sindical passava a ser de pressão e fiscalização para evitar que as denúncias caíssem no esquecimento e os indiciados não viessem a ser punidos (FETAG-RS, 2002g). Também os governos seriam cobrados para que implementassem ações efetivas de promoção e fomento da atividade leiteira.

O relatório da CPI foi também entregue à Subcomissão Nacional do Leite da Comissão de Agricultura da Câmara Federal, onde foi analisado conjuntamente aos relatórios das demais CPIs realizadas em outros estados brasileiros (FETAG-RS, 2002h). Uma das expectativas era de que o material produzido pelas CPIs pudesse servir de subsídio para a articulação de uma política nacional para o leite, que viesse a proteger o produtor de leite contra a exploração no campo e garantindo um preço adequado ao consumidor.

Em setembro, além do descontentamento com o resultado de reunião realizada com as agroindústrias de laticínios para a negociação de preços a vigorarem em agosto (FETAG-RS, 2002i), foi divulgada a publicação em 18 de setembro de 2002 no DOU da IN 51/2002 do MAPA, oficializando modificações e procedimentos técnicos e sanitários para a produção e comercialização do leite, que deveriam ser adotados no Brasil a partir de 2005 (FETAG-RS, 2002j). Depois de receber a confirmação em maio do adiamento da entrada em vigor da Portaria, a FETAG-RS julgava pertinente a implantação das seguintes medidas complementares no intuito de evitar a exclusão de milhares de agricultores por não atenderem suas disposições (FETAG-RS, 2002k):

- a) programas de financiamento para a agricultura familiar com juros compatíveis com a rentabilidade da atividade leiteira;
- b) garantias de preços mínimos para o produto;
- c) instituição de estoques reguladores;
- d) políticas de reconversão para produtores de leite que não possuíam condições de se adequar às novas normas;
- e) programas de incentivo e de ampliação do consumo;
- f) criação de uma política permanente de segurança alimentar, tendo o leite como produto básico.

Percebe-se, a partir das medidas apontadas como necessárias para o desenvolvimento da atividade leiteira que existia um conjunto básico delas que se repetiu nos diferentes espaços em que a federação se manifestou, sendo que as pequenas alterações na forma de redação não chegaram a alterar seu significado. As demandas novas, geralmente foram pontuais e complementares às já existentes. A ideia que efetivamente se consolidou entre o que foi defendido pela federação foi a necessidade de diversas ações complementares como forma de viabilizar a permanência da agricultura familiar na atividade.

A edição de novembro, assim como a de junho do *Jornal da FETAG/RS*, novamente valorizou e deu destaque às experiências de agricultores que a partir de associações e cooperativas estavam conseguindo se inserir de uma maneira melhor no SAG leiteiro, negociando e obtendo melhores preços para sua produção. Tratava-se de um modelo de organização que, junto com técnicas de industrialização do leite, profissionalização do produtor de leite em prol de maior produtividade e qualidade do leite, vinha recorrentemente sendo incentivado pela federação.

A título de fechamento do tumultuado ano de 2002 para o SAG leiteiro, em FETAG-RS (2002l) foi noticiada a estimativa de queda de 10% na oferta de leite em relação ao ano anterior, consequência, dentre outras, do desestímulo e baixo preço pago aos agricultores que atuavam na atividade. Embora com indicativo de elevação no preço base a ser pago aos agricultores pelo litro de leite entregue no mês de dezembro, a FETAG-RS o considerava ainda bastante inferior aos custos de produção (FETAG-RS, 2002m).

O ano de 2003 iniciou com o anúncio, por parte do governo federal, de uma política de preços mínimos para o leite. Apesar da falta de definições objetivas de como ela funcionaria, o anúncio foi comemorado e nas palavras do então presidente da FETAG-RS, representava mais uma conquista do movimento sindical (FETAG-RS, 2003a).

Também a intenção da CAPC da AL-RS em retomar a discussão sobre o preço do leite pago aos produtores gaúchos foi repercutida por FETAG-RS (2003b). A falta de resultados concretos para os agricultores e de informações sobre os efeitos práticos do indiciamento de empresas pela CPI do leite de 2002 deveriam ser um dos focos do trabalho da comissão na AL-RS. Apesar da predisposição manifestada já no início do ano, a retomada efetiva da discussão sobre conclusões e encaminhamentos da CPI do leite, cobrando dos órgãos competentes as providências cabíveis se deu somente em outubro, dentro de um novo contexto de queda nos preços pagos pelo litro de leite ao produtor (FETAG-RS, 2003d).

Notícias sobre o SAG do leite no âmbito do *Jornal da FETAG/RS* voltaram a ser destaque na edição de agosto do informativo, quando apesar da queda na oferta e redução das importações em relação ao ano anterior, as agroindústrias de laticínios baixaram os preços pagos ao produtor de leite pelo produto entregue em julho (FETAG-RS, 2003c). Diante desta situação, a partir de reunião da federação com sua CEL, o movimento sindical de trabalhadores rurais do RS definiu as seguintes pautas de atuação:

- a) realização de eventos para compreender IN 51/2002, fazer demandas e propostas de alteração;
- b) contatar cooperativas locais para que pressionassem grandes empresas a não reduzirem preços;
- c) discutir formas alternativas junto a cooperativas que tem indústrias de laticínios próprias, aumentando controle dos produtores de leite neste segmento;
- d) mobilizar agricultores para possíveis protestos em frente a agroindústrias de laticínios;

- e) pressionar governo para campanhas de consumo de leite e utilização de produtos lácteos na merenda escolar e programas sociais.

A preocupação da FETAG-RS e de sua CEL com a queda nos preços pagos aos produtores de leite do RS foi levada também ao SAA do RS e Delegacia do MAPA no estado, dos quais obtiveram comprometimento de buscarem uma melhor remuneração aos produtores de leite (FETAG-RS, 2003e). Na oportunidade, também foi solicitada a convocação de reunião da Câmara Setorial do Leite do RS para discutir os elos da cadeia produtiva e distribuição de valores, bem como que o estado implementasse uma campanha de consumo do leite através de programas sociais. Segundo informações da Cooperativa Piá, que possuía indústria própria de processamento de leite dos seus associados, enquanto em 1991, a distribuição de valores na cadeia do leite consistia em 65% ser apropriado pelo produtor de leite, 28% pela agroindústria de laticínios, 4% pelo distribuidor e 3% pelo varejo, em 2003, a divisão de valores passou a ser de 35%, 20%, 22% e 23%, respectivamente (FETAG-RS, 2003f).

Como desdobramento da reunião da CSL da SAA realizada em novembro, foi deliberado pela realização de uma campanha institucional para estimular o consumo do leite, em especial junto a crianças e adolescentes. Um dos motivos que justificavam tal ação era o fato de o Brasil possuir um consumo *per capita* de 130 litros/ano, contra 405 litros/ano da Dinamarca, que ocupava o primeiro lugar no *ranking* internacional (FETAG-RS, 2003g).

Complementando a conjuntura de baixos preços pagos ao produtor de leite no segundo semestre de 2003, o ano de 2004 iniciou com uma notícia impactante no SAG leiteiro brasileiro que foi o anúncio de concordata da empresa Parmalat, em 28 de janeiro (FETAG-RS, 2004a). A federação manifestou indignação perante o fato, especialmente porque a empresa teria se instalado no RS através de uma estratégia de compra⁶⁹ e concorrência com pequenas iniciativas de produtores de leite e cooperativas, levando muitas delas à falência, incentivada por expressivos financiamentos públicos para se instalar no estado (TOLEDO, 2004). Diante do fato, a federação participou de audiências e realizou inúmeras reuniões com sua CEL e cooperativas buscando alternativas que viessem a impedir prejuízos aos produtores de leite em função da possibilidade de calote (FETAG-RS, 2004a). A saída apontada pela

⁶⁹ Segundo Toledo (2004), as aquisições e fusões que empresa havia feito no Brasil envolviam as seguintes empresas: Fiorlat, Teixeira, Alimba, Via Láctea, Lacesa, Sodilac, Cilpe, Ouro Preto, Betânia, Batávia, Gogo, Mococa, Supremo, Santa Helena, Etti, General Biscuits. Para realização dos seus investimentos a PARMALAT teria contado com empréstimos de cerca de R\$ 32 bilhões do BNDES. Sua estrutura no Brasil ao declarar concordata envolvia: 8 fábricas, seis mil funcionários, captação de 1,2 bilhão de litros/ano e uma receita anual de R\$ 1,2 bilhão.

federação como forma de evitar o fechamento da planta industrial da empresa situada em Carazinho, RS, ou evitar que ela viesse a ser absorvida por algum outro grande grupo econômico era de que um grupo de cooperativas do RS assumisse de forma conjunta a unidade. Também coube à federação a coordenação das negociações junto à empresa no intuito de garantir o pagamento aos produtores de leite associados de seus sindicatos pelo leite entregue no mês de janeiro. Enquanto essa situação não se normalizava, de acordo com FETAG-RS (2004b), a federação orientou os agricultores em geral a só voltar a entregar leite à empresa após a quitação total dos seus débitos. A mesma posição foi manifestada em junho (FETAG-RS, 2004c), quando foi divulgado que a FETAG-RS iria fazer petição ao juiz responsável pelo caso Parmalat pedindo liberação dos recursos da empresa para os referidos pagamentos.

Um dos temas ainda atuais no âmbito da remuneração pelo litro de leite aos produtores é a diferença paga em função da quantidade comercializada. Diante do diagnóstico de 2004 de que havia dentro de uma mesma empresa produtores recebendo R\$ 0,35 e outros R\$ 0,60 por litro de leite, a FETAG-RS e sua CEL decidiram reivindicar junto às agroindústrias de laticínios que os pagamentos diferenciados, quando ocorressem, fossem em função da qualidade e não da quantidade de leite comercializada, dentro de uma margem não superior a 10% entre o menor e o maior preço pago (FETAG-RS, 2004b).

Praticamente dois anos após a publicação da IN 51/2002 e a menos de um de sua entrada em vigor, ela foi pauta de reunião da CSL da SAA do RS. Em reunião realizada em fins de agosto foram discutidas medidas para adequar a produção de leite gaúcha às determinações da normativa (FETAG-RS, 2004d). Apesar de avaliar que a maior parte da produção de leite do RS estava adequada às normatizações federais, a FETAG-RS criticou a intensificação das exigências de coleta e transporte junto aos produtores de leite. Para a entidade o produtor de leite deveria vir a ser remunerado pela qualidade de sua produção, melhor qualidade não deveria ser confundida com equipamentos de última geração e altos custos, além do que deveriam ser definidos parâmetros claros sobre a avaliação da qualidade.

Apesar de não se chegar a uma definição sobre a redução das diferenças entre preços pagos aos produtores de leite com volumes de produção semelhantes, em reunião de outubro entre a FETAG-RS e sua CEL com o SINDILAT-RS e a empresa Elegê foi acertado que não haveria redução nos preços pagos aos produtores de leite, que ocorreriam reuniões mensais para discussão de preços e que seria feita divulgação antecipada entre o dia 15 e 20 de cada mês da perspectiva do valor a ser pago pelo litro de leite no respectivo mês (FETAG-RS, 2004e). As informações constantes em FETAG-RS (2004f e 2004g) dos meses de novembro e

dezembro evidenciam o cumprimento dos pontos acordados. No entanto, já na edição de fevereiro, essa divulgação de preços não aconteceu (FETAG-RS, 2005a), apesar da predisposição do SINDILAT-RS em discutir a adoção de critérios uniformes de remuneração dos produtores de leite entre as agroindústrias de laticínios.

Para além da negociação de preços mensal, evidencia-se uma predisposição de ambas as partes em definir marcos regulatórios básicos como forma de disciplinar a relação entre os agentes da cadeia, particularmente produtores de leite e agroindústria de laticínios.

Em maio de 2005, às vésperas da entrada em vigor da IN 51/2002, a FETAG-RS e sua CEL estiveram reunidas com técnicos do MAPA para obter esclarecimentos sobre a forma como o ministério planejava implantar a respectiva normativa (FETAG-RS, 2005b). A principal preocupação da federação foi a de garantir que ao constatar-se que algum produtor de leite não atenderia os requisitos da portaria, o mesmo receberia orientações de como proceder para melhorar os pontos não contemplados. Diferente da postura de resistência em relação ao texto da portaria evidenciado em matérias anteriores, nesta, verifica-se concordância por parte da federação e de sua CEL sobre a implantação do normativo, com a ressalva de que viesse a ser um processo construtivo e não meramente punitivo. A sinalização de que havia laboratórios credenciados pelo MAPA para analisar as amostras de leite colhidas junto aos produtores, também era vista com bons olhos pelas lideranças sindicais.

O mês de setembro de 2005 marca a retomada das mobilizações de produtores de leite e sindicatos em frente às agroindústrias de laticínios em função do baixo preço pago pelo litro de leite ao produtor e intensas quedas nos preços pagos nos dois meses anteriores (FETAG-RS, 2005c). O ato realizado em Teutônia, RS, envolveu cerca de 1.200 agricultores e iniciou com assembleia geral na qual foi elaborada uma carta de reivindicações, sendo que em seguida, os agricultores saíram em caminhada pelas ruas centrais da cidade até a fábrica da Elegê. As reivindicações constantes na “Carta de Teutônia” foram as seguintes (FETAG-RS, 2005d):

- a) pagamento de preço base do litro ao produtor de leite de R\$ 0,53;
- b) que fosse informado o preço-referência para pagamento até o dia 25 de cada mês;
- c) colaboração com campanhas de valorização do produto e consumo;
- d) controle e fiscalização das importações, especialmente do soro de leite;
- e) disponibilização de linhas de crédito para estocagem em volumes e juros compatíveis para as cooperativas;
- f) revisão de acordos comerciais dos produtos lácteos (MERCOSUL e OMC).

Simultâneo aos atos em Teutônia, RS, a FETAG-RS apresentava os mesmos pleitos à CSCPL do MAPA, em Brasília, a qual encaminhou as demandas gaúchas aos devidos ministérios, pedindo providências ao governo para que cessassem as importações sem controle (FETAG-RS, 2005c). O avanço concreto obtido junto ao governo federal foi o anúncio da disponibilização de R\$ 50 milhões a serem repassados para as agroindústrias de laticínios na forma de empréstimo para que fizessem estoques de produto, enxugando o mercado.

Depois dos atos de setembro de 2005, somente em maio de 2006, notícias do SAG leiteiro voltam a ocupar espaço no jornal institucional da FETAG-RS. Na oportunidade foi divulgada a realização do “Seminário Estadual do Leite – tendências e perspectivas”, no início de maio, do qual participaram cerca de 200 pessoas (FETAG-RS, 2006a). O seminário resultou num conjunto de encaminhamentos e pautas de ação, que foram:

- a) criação de parcerias com órgãos de pesquisa para realizar custo de produção, assistência técnica e análise de sistemas produtivos viáveis à agricultura familiar;
- b) gestionar junto ao Estado a renúncia fiscal e injetar recursos em fundos específicos para o setor leiteiro;
- c) criar uma campanha nacional de marketing para o consumo de leite e seus derivados;
- d) voltar a discutir a IN 51/2002 do MAPA, dando outro enfoque para manter a atividade e não prejudicar os produtores de leite;
- e) discutir as especificidades de cada região do RS relativos ao setor leiteiro;
- f) formação, qualificação e capacitação em associativismo e conhecimento (gerencial, de mercado, produção, etc.);
- g) políticas de preço mínimo e mudança nos critérios de pagamento do leite pelas agroindústrias de laticínios (disparidade entre produtores de leite que têm menor volume em relação aos maiores, incentivando a remuneração por qualidade e não quantidade);
- h) linhas especiais de crédito para reestruturação das propriedades atendendo as exigências de qualidade impostas pelo mercado através da IN 51/2002.

Na edição de abril/maio do jornal também foi dado bastante relevância a aspectos conjunturais da atividade leiteira através de publicação de entrevista com pesquisador da

EMBRAPA que participou como palestrante no evento, bem como, informações sobre forma de atuação da empresa Nestlé, que estava em processo de instalação no RS (FETAG-RS, 2006a).

Também relevante do ponto de vista de avaliação de cenários e perspectivas para a atividade leiteira gaúcha foi a participação de grupo de lideranças sindicais vinculadas à FETAG-RS do Seminário Pan-americano do Leite, realizado em junho, em Porto Alegre, RS. O evento foi avaliado como positivo pela possibilidade de contatos com instituições e produtores de leite de outros estados e países (FETAG-RS, 2006b).

Do até aqui exposto evidencia-se uma crescente frequência de ações sindicais que envolvem a organização e participação em fóruns de discussão e avaliação da atividade leiteira e a partir daí, construção de propostas de intervenção independente do contexto positivo ou negativo da atividade para os produtores de leite. O planejamento de ações anuais da CEL deixou de ser publicado no âmbito do *Jornal da FETAG/RS* e, embora não se trate de uma ação planejada, as propostas oriundas desses fóruns ampliados passaram a orientar a atuação do movimento sindical no âmbito da atividade leiteira. Conforme destacado anteriormente, tal prática sugere uma lógica de ação mais estrutural e de médio prazo e não somente conjuntural.

Outro aspecto relevante é que, embora muitas das propostas de intervenção não passem de demandas, uma vez que geram poucas ações efetivamente concretas no âmbito sindical, sua publicação nos meios de comunicação e encaminhamento aos órgãos governamentais sinaliza à sociedade e aos governos um possível caminho a ser seguido num momento de eventual crise na atividade.

Apesar de a FETAG-RS não ter divulgado sua participação nas discussões e opinião sobre a criação do CONSELEITE-RS, quando de sua constituição, ela passou a integrá-lo e, posteriormente, abrir espaço nos seus instrumentos de comunicação para divulgação das suas atividades. A criação do conselho e sua agenda de atividades sugere uma maior aproximação entre agroindústrias de laticínios e FETAG-RS amenizando o clima de conflito e antagonismo hegemônico em períodos anteriores.

A negociação do preço a ser pago pelo litro de leite dos agricultores pelas agroindústrias de laticínios adquire uma nova dimensão com a publicação do preço referência do leite pelo CONSELEITE-RS, que na opinião da FETAG-RS, passou a ser uma ferramenta na negociação do produto com as agroindústrias (FETAG-RS, 2006c). Isso pode ser evidenciado também no fato de que a partir desta edição do *Jornal da FETAG/RS*, em grande parte das edições subsequentes foi divulgado o preço referência praticado pelas agroindústrias

de laticínios no mês anterior no estado, a projeção para o mês seguinte, bem como aspectos conjunturais da atividade leiteira discutidos no âmbito do CONSELEITE-RS.

No limiar de 2006, para além das discussões no âmbito do CONSELEITE-RS, a FETAG-RS voltou a pautar junto ao SINDILAT-RS seu descontentamento em relação à grande diferença entre o menor e o maior valor pago pelo litro de leite, que em algumas situações chegava a 100% (FETAG-RS, 2006d). Embora sem chegar a um denominador comum entre as partes, o assunto voltou a ser discutido no âmbito do CONSELEITE-RS na reunião de dezembro, quando foi apresentada a proposta de criar-se uma margem para cima e para baixo em relação ao preço referência por litro de leite, dentro da qual as empresas viriam a remunerar os produtores de leite (FETAG-RS, 2006e). Chama a atenção a aproximação evidenciada no âmbito do CONSELEITE-RS entre produtor de leite e agroindústria de laticínios para fins de discussão de aspectos estruturais da organização da cadeia. Tal fato, inclusive, chega a ser comemorado como avanço por diretores da federação.

Construído o instrumento preço-referência como parâmetro de negociação entre as entidades de representação dos produtores de leite e das agroindústrias de laticínios, passou a fazer parte da agenda do CONSELEITE-RS a orientação de que as agroindústrias ligadas ao SINDILAT-RS efetivamente respeitassem os parâmetros básicos por ele apontados (FETAG-RS, 2007a), embora não se dispusesse de nenhum mecanismo que obrigasse tal prática. Também novidade da reunião de janeiro do conselho foi a união dos produtores de leite e agroindústrias de laticínios em torno da definição pela convocação da SAA/RS e MAPA com o objetivo de lhes fazer conhecer práticas no âmbito da cadeia que provocavam concorrência desleal. Essa distorção no mercado de lácteos vinha sendo provocada por lácteos de qualidade duvidosa que chegavam ao varejo gaúcho provocando excessos de oferta e perdas, tanto para a agroindústria de laticínios como para os produtores de leite do estado (FETAG-RS, 2007a).

A dinâmica de discussões no âmbito do CONSELEITE-RS foi seguindo uma crescente em 2007, tanto que já na reunião de maio eram divulgados o preço-referência, bem como preços-referência mínimo e máximo, dentro dos quais as agroindústrias eram orientadas a operar, evidenciando a concretização de uma proposta cuja discussão havia iniciado em novembro do ano anterior. Também nesta reunião, o então presidente da FETAG-RS assumiu a coordenação das atividades do CONSELEITE-RS por um período de um ano, dando continuidade a uma dinâmica de alternância nas presidências do conselho entre representantes dos produtores de leite e agroindústrias de laticínios (FETAG-RS, 2007b).

Em FETAG-RS (2007c), foi divulgada posição de crítica da FETAG-RS em audiência pública da CAPC da AL-RS em função da demora do governo do estado em constituir o

FUNDOLEITE, a ser composto por recursos dos produtores de leite e Estado. Segundo a federação, o projeto já existia há mais de três anos. Também foi cobrada do governo do estado uma política de divulgação do leite gaúcho objetivando estimular o consumo e um esforço para inserir o produto em mercados institucionais. De acordo com FETAG-RS (2007e), a federação acompanhou a entrega da minuta do projeto à SAA em fins de julho, reforçando a ideia de criação de uma reserva financeira capaz de auxiliar o setor nas horas emergenciais, além de assegurar políticas que viessem a contribuir com seu desenvolvimento.

A CEL da FETAG-RS, reunida em junho, voltou a pautar com as agroindústrias de laticínios a excessiva diferença na remuneração dos produtores de leite, bem como o diagnóstico de aumento de preços ao consumidor sem que este fosse acompanhado de aumento proporcional no preço ao produtor (FETAG-RS, 2007c). Em termos das diferenças de preços praticados entre os produtores de leite, estas seriam influenciadas pela qualidade do leite, região e número de empresas disputando a matéria-prima (FETAG-RS, 2007d). Do ponto de vista dos preços pagos pelo consumidor, enquanto em setembro a agroindústria de laticínios vendia o litro do leite longa vida de R\$ 1,10 a R\$ 1,20, os supermercados cobravam dos consumidores de R\$ 1,75 a R\$ 2,20 (FETAG-RS, 2007f). Tal diferença de valores motivou, pelo menos no discurso, uma aliança produtor de leite-agroindústria de laticínios em decorrência de um desentendimento agroindústria de laticínios-distribuição sobre os preços praticados, fato que já havia sido evidenciado nas discussões de maio do conselho. Pelo menos nesse contexto, tudo indica que a agroindústria havia se livrado da imagem de principal culpada pelo baixo preço pago ao produtor de leite, historicamente lhe atribuída pelo movimento sindical liderado pela FETAG-RS. Seguramente, os dados sobre o SAG leiteiro apresentados e discutidos mensalmente no âmbito do CONSELEITE-RS contribuíram para esta nova postura dos agentes.

No intuito de divulgar os parâmetros de cálculo do preço-referência seguidos pelo CONSELEITE-RS, bem como avançar na sua legitimação perante os agentes da SAG leiteiro do RS, durante a Expointer 2007 foi lançado o Manual de Cálculo do Preço de Referência do leite no RS (FETAG-RS, 2007g).

Apesar dos debates mensais sobre a atividade leiteira desenvolvidos no âmbito do CONSELEITE-RS, a FETAG-RS continuou organizando reuniões periódicas de sua CEL no intuito de aferir se os preços indicados no âmbito do conselho estavam sendo praticados junto aos produtores de leite, bem como construir cenários e propostas a serem levados às agroindústrias de laticínios e demais entidades de representação participantes do conselho (FETAG-RS, 2007h). Exemplo disso foi a preocupação manifestada na reunião de outubro

pelos membros da CEL do FETAG-RS em decorrência da continuidade na queda dos preços pagos aos produtores de leite, que motivados pelas boas perspectivas para a atividade no primeiro semestre de 2007 haviam realizado altos investimentos na produção e, portanto, estavam endividados. Também as adulterações de leite praticadas por agroindústrias de Minas Gerais foram pauta de discussão no âmbito da CEL da federação, que tratou de chamar a atenção para o fato de que as adulterações não partiram de produtores de leite, de valorizar o rigor dos agentes fiscalizadores e a punição dos responsáveis pelas fraudes que causaram transtornos para a atividade em todo o país (FETAG-RS, 2007h).

As matérias relacionadas ao SAG leiteiro publicadas no primeiro semestre de 2008 em FETAG-RS (2008a, 2008b) dizem respeito exclusivamente à divulgação do preço-referência projetado pelo CONSELEITE-RS e aspectos objetivos da conjuntura da atividade. Neste contexto, o cenário do semestre foi positivo em função da recuperação dos preços pagos ao produtor de leite. Esse novo momento de otimismo, em função dos bons preços, era justificado pelo período de entressafra no Centro Oeste, pelo fato de no RS ainda não se ter conseguido estabelecer boas pastagens após a seca do início de ano e perspectiva de entrada de novas empresas no RS comprando a produção, a partir de junho e julho de 2008 (FETAG-RS, 2008b).

As análises de conjuntura mensais elaboradas no âmbito do CONSELEITE-RS e divulgadas pela FETAG-RS inauguram também uma nova forma de abordagem do SAG leiteiro no âmbito do informativo da entidade. Ou seja, foi a partir da disseminação dessas análises que se passou a ter também explicado e analisado no âmbito do *Jornal da FETAG/RS* o porquê dos momentos favoráveis vivenciados pelos produtores na atividade (ex. alta de preços). Até aí, essa análise era feita essencialmente nos momentos de crise e de dificuldades, logo, com um apelo trágico e fatalista, conclamando a todos para as ações de mobilização.

O cenário de otimismo do primeiro semestre entre os produtores de leite começou a se desfazer a partir de junho e julho, quando os preços estagnaram e iniciaram as previsões de quedas para o segundo semestre, especialmente agosto, setembro e outubro (FETAG-RS, 2008c). Segundo o informativo, tal queda nos preços seria decorrência dos aumentos de oferta de produção sem a devida contrapartida de aumento da demanda, amplamente divulgada anteriormente pelo governo do estado e indústrias. Neste contexto de retração de preços foram realizadas as atividades alusivas ao dia estadual do leite, em 17 de setembro, na cidade de Teutônia, RS. Cerca de 350 pessoas de todo o RS participaram das atividades que consistiram em seminário sobre a conjuntura, tendências e perspectivas para a atividade leiteira, manifestação e leitura da Carta de Teutônia no trevo da RS 128, carta que posteriormente foi

encaminhada para os governos estadual e federal. Também foi feita doação de mais de 500 litros de leite para entidades do município num gesto de valorização do produto (FETAG-RS, 2008d). As propostas para solução da crise daquele momento, sintetizadas na Carta de Teutônia, foram as seguintes (FETAG-RS, 2008e):

- a) exigir da agroindústria de laticínios a divulgação antecipada do preço a ser pago pelo leite entregue durante o mês, buscando um debate franco sobre parâmetros de remuneração do produto, qualidade x quantidade;
- b) alteração no decreto do governo do estado que trata do deferimento do ICMS vendido para outros estados, além de lutar pelo fim da guerra fiscal entre os estados;
- c) buscar junto ao governo federal a isenção de Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre o leite;
- d) solicitar ao governo estadual e federal a inclusão do leite fluído nas compras públicas para os programas sociais e merenda escolar;
- e) que governos estadual e federal atuem retirando o excedente de leite fluído ou em pó do mercado;
- f) garantia de recursos por parte do governo federal para aquisição e formação de estoques;
- g) rever política de incentivos fiscais do RS no setor lácteo, no intuito de contemplar também os produtores de leite;
- h) atuar e impedir a ação de empresas e freteiros que adulteram o leite;
- i) maior aporte de recursos estaduais e federais para defesa sanitária e imediato pagamento das indenizações retidas no FESA da SAA aos produtores de leite que tiveram seus animais sacrificados por doenças comprovadas através de laudo técnico;
- j) criação imediata do FUNDOLEITE como forma de divulgar o produto e incentivar o aumento no consumo;
- k) lutar pela assistência técnica, a pesquisa pública e exigir das empresas e laticínios a atuação no fomento à produção, visando a redução dos custos de gestão da propriedade;
- l) criar selo social do leite nos moldes do programa nacional de biodiesel;
- m) criar mecanismos de sustentação de preços do leite a um patamar mínimo oficial, devendo o governo equalizar a diferença quando necessário.

A partir desta pauta foi sinalizado que, caso agroindústria de laticínios e governo não realizassem ações no sentido de minimizar o problema dos agricultores, seriam feitas mobilizações e protestos no RS (FETAG-RS, 2008e). Tal indicativo foi o ponto de partida para o protesto que reuniu cerca de quatro mil pessoas, no dia 6 de novembro, na cidade de Ijuí, a partir do descontentamento dos produtores de leite pelas reduções no preço do produto e disparidade de valores pagos a eles (FETAG-RS, 2008f). Houve concentração no Parque Wanderley Burmann e caminhada pela BR 285 até a fábrica da Perdigão. Na oportunidade, ficou evidenciada uma forte aproximação entre movimento sindical e cooperativo, especialmente pelo diagnóstico de que as cooperativas estavam remunerando melhor seus produtores de leite do que as empresas privadas, ao mesmo tempo em que atuavam também na assistência técnica sendo, portanto, importantes para a manutenção da concorrência na compra do leite (FETAG-RS, 2008i).

Segundo FETAG-RS (2008g), os motivos que derrubaram o preço do leite foram o despreparo do setor industrial para dar vazão ao volume de produção do estado que ele incentivou, a falta de plantas de secagem de leite em pó provocando grande aumento da oferta de leite *in natura* no mercado interno e a tributação de 18% sobre o leite de outros estados em São Paulo, que se constitui num grande centro consumidor do leite gaúcho. Diante de tal situação, a FETAG-RS desenvolveu reivindicações em duas frentes, recorrendo à fórmula de ação usada já em 1997 (FETAG-RS, 2008h):

- a) junto ao governo federal - MDA, MAPA e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS): reivindicado o fortalecimento e ampliação dos valores individuais de comercialização de produtos para Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) por parte dos agricultores e inclusão do leite entre os produtos beneficiados pelo PEP e Prêmio de Risco de Opção Privada (PROP), possibilitando o escoamento do produto para regiões consumidoras.
- b) junto às empresas: pressão direta para que melhorassem a remuneração aos produtores de leite.

Em termos de resultados objetivos da mobilização, destaque para a garantia de que nenhum produtor de leite receberia menos de R\$0,35 pelo litro de produto entregue em outubro. A empresa Perdigão também comprometeu-se a aumentar de R\$ 0,05 a R\$ 0,07 o valor do litro de leite entregue em outubro pelo produtores com menor volume e reunir-se

novamente com a FETAG-RS e sua CEL em fins de novembro para definição do preço do leite entregue naquele mês (FETAG-RS, 2008i). Em Jornal da FETAG-RS (2008j), foram divulgados aumentos nos valores a serem pagos aos agricultores pelo litro de leite por duas grandes empresas que atuavam no RS. Segundo o então presidente da FETAG-RS, isso representava um reflexo direto das mobilizações de Teutônia e Ijuí.

Conforme destacado até aqui, em diversos momentos a FETAG-RS pautou nas negociações com as indústrias seu entendimento de que havia uma excessiva diferença na remuneração entre os produtores de leite, especialmente em função da escala de produção. Ocorre que os investimentos em diversas tecnologias e especialização de muitos produtores de leite que ocorreu ao longo da década de 2000, fizeram com que muitos outrora pequenos produtores da base sindical FETAG-RS, na conjuntura de 2008 eram considerados grandes produtores e, portanto, beneficiavam-se diretamente da prática de remuneração das agroindústrias de laticínios. Logo, na mobilização de 2008, diversos produtores de leite com maiores volumes individuais de produção, filiados aos STRs e participantes do movimento de Ijuí, saíram um tanto quanto descontentes pelo tom de alguns discursos que julgavam excessiva a remuneração dos grandes produtores de leite em comparação com a dos pequenos. Na prática, esse pode ser apontado como um dos indicadores da quebra de unidade de interesses entre o universo de produtores de leite do RS.

No âmbito das políticas públicas para o SAG leiteiro, FETAG-RS (2009a) destaca o bônus que os agricultores familiares que possuíam custeio pecuário para o leite com vencimento entre 10 de fevereiro e 9 de março teriam em função do PGPAF. Tal tipo de notícia se repetiu ao longo do ano, uma vez que segundo levantamento de preços feito pela CONAB, em diferentes momentos o preço médio de mercado do leite esteve abaixo do preço de referência do leite de R\$ 0,60 no âmbito do programa.

A forte estiagem do começo de 2009 que influenciou a redução da produção e o aumento dos custos de produção motivou a FETAG-RS e sua CEL a reunirem-se com o SINDILAT-RS e solicitar um reajuste de preços ao produtor de leite. Segundo FETAG-RS (2009b), o sindicato da indústria assumiu compromisso de orientar suas filiadas a elevarem o preço pago ao produtor de leite como forma de amenizar prejuízos da estiagem e elevados custos de produção.

Em 16 de setembro, dia estadual do leite, a FETAG-RS novamente realizou seminário para discutir o momento e o futuro da cadeia leiteira no RS. Dentre os participantes, 200 lideranças sindicais e representantes dos governos federal e estadual, SINDILAT-RS e AGAS (FETAG-RS, 2009c). Além de diversos painéis e discussões, foi elaborada a “Carta do Dia

Estadual do Leite”, com as seguintes reivindicações e sugestões a serem encaminhadas a governos e integrantes da cadeia:

a) para o governo federal:

- imediata revisão da política de importações de produtos lácteos, elevando a TEC do MERCOSUL de 27% para 55% e aumentando a tarifa *antidumping* para produtos lácteos oriundos de países de fora do MERCOSUL;
- ampliação das políticas públicas de apoio à comercialização e sustentação de preços aos produtores de leite como forma de proteger os agricultores das oscilações de mercado;
- ampliar as ações de combate à guerra fiscal entre estados, que tem prejudicado a competitividade do produto gaúcho;

b) para o governo estadual:

- agilizar a tramitação do projeto de lei na AL-RS proposto pela FETAG-RS que prevê que todo incentivo fiscal concedido às agroindústrias de laticínios leve em consideração o cumprimento dos parâmetros de preços estabelecidos pelo CONSELEITE-RS;
- implementação conjunta (estado e setor produtivo) de campanhas de incentivo ao consumo de produtos lácteos, como forma de aumentar o consumo de leite e derivados;

Apesar da dinâmica de seminário de discussão e as demandas daí resultantes não se constituírem propriamente novidade em relação às ações dos anos anteriores desenvolvidas pelo sistema sindical da FETAG-RS no âmbito do SAG leiteiro, os participantes deste certamente lhe conferem um ar de novidade. Isso porque o seminário de setembro constituiu o primeiro momento, dentre os diversos noticiados pela federação, em que tantos segmentos que atuam no SAG leiteiro se reuniram para debater o contexto da atividade no RS e numa ação articulada pela federação.

Também significativa do ponto de vista de organização dos agentes do SAG leiteiro gaúcho, foi a sugestão de inclusão da AGAS no CONSELEITE-RS, no intuito de ampliar as possibilidades de discussão da cadeia (FETAG-RS, 2009c).

Foram dois os assuntos principais relacionados ao SAG leiteiro disseminados pelo *Jornal da FETAG/RS* nas edições do primeiro semestre de 2010: a divulgação do preço-referência para o leite calculado pelo CONSELEITE-RS (janeiro, março, maio e junho), com uma frequência maior que a observada em 2008 e 2009, e as impressões gerais sobre a viagem

técnica que diretor da federação fez para a Espanha com o intuito de conhecer os sistemas de produção de leite daquele país. Segundo FETAG-RS (2010a), sanidade, qualidade e genética sustentam a dinâmica de produção leiteira da região visitada. Redução do número de produtores de leite e aumento da escala individual de produção com alta tecnificação foram outros elementos relevantes observados. Segundo o diretor que participou da viagem, caso o RS e/ou Brasil queiram exportar leite para Europa coloca-se como fundamental desenvolver um programa de sanidade animal seguro e que pudesse ser comprovado.

No mês de maio, FETAG-RS (2010b) noticiou o início de nova tendência de queda no preço pago pelo litro de leite ao produtor do RS, justamente no período de entressafra, quando ele deveria reagir. Em reunião da CEL da FETAG-RS para avaliar essa situação foi criticada a liberação das importações de leite do Uruguai e da Argentina que acabaram desestruturando o mercado (FETAG-RS, 2010c). Dentre as ações a serem desenvolvidas diante desta situação, foi proposto a realização de evento durante a Expointer reunindo CONSELEITE-RS, MAPA e MDA para discutir o tema e propor sugestões.

Novamente em 2010, o dia 15 de setembro, considerado o dia do leite, foi comemorado com a realização de um “Fórum Tecnológico do Leite”, na cidade de Teutônia, RS. Fizeram parte da programação do dia palestras sobre diversos aspectos da produção leiteira e relatos de experiências de produtores de leite (FETAG-RS, 2010d).

A título de fechamento do ano de 2010, foi publicado nas edições de novembro e dezembro do *Jornal da FETAG/RS* (FETAG-RS, 2010e, 2010f), o preço-referência divulgado nas reuniões mensais do CONSELEITE-RS, sinalizando uma perspectiva de leve elevação dos preços ao produtor de leite.

5.3 Proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS à luz das transformações no SAG leiteiro do RS

As mudanças identificadas em diferentes elementos integrantes do SAG leiteiro e as respectivas proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS feitas no período 1995-2010 são apresentadas no Apêndice D⁷⁰. Objetivou-se com isso verificar quais mudanças do SAG leiteiro foram identificadas como relevantes pelas organizações sindicais a ponto destas elaborarem reivindicações e proposições no intuito de influenciar ou contrapor as

⁷⁰ O conjunto de mudanças no SAG leiteiro, bem como as proposições e reivindicações apresentadas nos Apêndices D e E repetem informações que já aparecem diluídas ao longo do texto do capítulo. A partir disso, sua reapresentação em apêndice, visa facilitar ao leitor visualizar a base de informações a partir das quais se construiu as reflexões subsequentes.

consequências daquelas. A partir desse conjunto de informações, se evidenciou também quais mudanças no SAG leiteiro ocorreram sem que nenhuma ação reivindicativa ou propositiva mais específica tenha sido desenvolvida. Por fim, permitiu verificar proposições e reivindicações que não possuíram um vínculo direto com nenhuma das mudanças destacadas. Para fins de categorização e análise, as mudanças identificadas no SAG leiteiro foram agrupadas em categorias, de acordo com seu teor, conforme segue:

- a) aspectos macroeconômicos;
- b) segmento de insumos, máquinas e equipamentos;
- c) segmento de produção;
- d) segmento de processamento;
- e) segmento de distribuição;
- f) segmento de consumo;
- g) legislação formal;
- h) novos agentes e organizações de apoio;
- i) políticas públicas;
- j) outras.

Com base nesse propósito foram consideradas como proposições as sugestões de mudanças e ajustes na forma de organização do SAG leiteiro. As proposições apresentadas pelas entidades sindicais, no período 1995-2010, em seus jornais institucionais conforme narrativa do capítulo e sintetizadas no Apêndice E, referem-se a sugestões de trabalho e ação direcionadas ao sistema sindical da FARSUL e FETAG-RS, aos produtores de leite por elas representados e ao SAG leiteiro como um todo. Algumas das proposições foram assim consideradas não por terem sido apresentadas claramente como tal pelas entidades sindicais, mas em função do apelo propositivo e sugestivo de como os argumentos e ideias dos seus dirigentes foram descritos nas matérias analisadas. No geral, referem-se a sugestões e ações que visam a induzir mudanças/transformações numa determinada situação específica, majoritariamente de dificuldades, para atingir-se uma situação posta como desejável em termos de regulação, modo de fazer ou mesmo de compreensão da realidade. Exemplo disso é a recorrente proposta, no discurso de ambas as entidades, de organização dos produtores de leite em grupos como forma de obtenção de maior escala de produção e, conseqüentemente, maior remuneração.

Como reivindicação, considerou-se as demandas por algum tipo de intervenção no âmbito do SAG leiteiro elaboradas por FARSUL e FETAG-RS objetivando ajustes e

melhorias em aspectos específicos do sistema. A partir desta definição e do tipo de reivindicação evidenciada no texto, verifica-se que os diversos tipos de reivindicação apresentados pela FARSUL e FETAG-RS têm como característica comum o “direcionamento para o outro”, ou seja, é solicitado a alguém de fora da organização sindical mecanismos para solução de questões de seu interesse. Nesse contexto o “outro” fica claramente caracterizado como alguma instância de Estado e/ou as agroindústrias de laticínios que concentram a aquisição e processamento de leite no RS.

Dentre as mudanças no SAG leiteiro associadas a **aspectos macroeconômicos**⁷¹, a que concentra a maioria absoluta das reivindicações e proposições de FARSUL e FETAG-RS foi a de constatação de maior influência do mercado externo na dinâmica local da atividade em decorrência da abertura comercial e integração regional do MERCOSUL.

O impacto da política brasileira de integração ao MERCOSUL passou a integrar o rol de discussões sindicais do sistema FARSUL no ano de 1995, tendo já naquela oportunidade sido feitas reivindicações no intuito de resguardar a produção agropecuária de supostas consequências negativas aos produtores brasileiros de leite. Essa preocupação continuou em 1996, mas foi no período de 1997-2000, que a federação, em conjunto com outras federações do estado, cooperativas e CNA, elaborou maior número de reivindicações específicas para salvaguardar o SAG leiteiro (Apêndice D). Diversas foram as reivindicações apresentadas pela FARSUL, sendo a elevação e consolidação de uma TEC única entre os países membros do MERCOSUL para produtos lácteos vindos de outros blocos econômicos a mais destacada.

Também a FETAG-RS, no período 1997-2002, foi enfática em reivindicar a revisão da política brasileira de importação de lácteos no intuito de aumentar o controle e fiscalização da qualidade, a taxaço do leite e derivados importados, bem como a redução das importações.

Embora diversificadas, a essência das reivindicações da FARSUL e FETAG-RS, no âmbito da política de integração ao MERCOSUL, foi a redução da importação de lácteos pelo Brasil. Enquanto a primeira detalhou e conferiu densidade e fundamentação técnica à suas reivindicações, a FETAG-RS os apresentou de forma mais genérica. Enquanto a FARSUL articulou-se com a CNA para elaboração e encaminhamento das reivindicações junto ao governo federal, a FETAG-RS concentrou sua ação nas mobilizações em frente às agroindústrias de laticínios, como forma de reivindicar melhores preços e dar visibilidade às suas pautas. Posterior a este período, somente em 2005, 2009 e 2010 foram reapresentadas

⁷¹ Grifo nosso.

pautas específicas relacionadas à investigação de importados, licenças automáticas de importação e tarifas *antidumping*.

No que diz respeito à mudança caracterizada pelo fato de que as agroindústrias multinacionais e grande distribuição assumiram papel relevante na coordenação do SAG leiteiro com a desregulamentação do mercado e consequente saída do Estado, somente a FETAG-RS apresentou uma proposta genérica em 1998 que apontava a necessidade de alterar-se o modelo econômico e político excludente (neoliberal) que beneficiava apenas uma pequena parcela da população. Ou seja, criticava-se a lógica de desregulamentação e de Estado mínimo que expunha cooperativas, agroindústrias locais e produtores de leite à competição com agroindústrias multinacionais.

As reivindicações e proposições da FARSUL e FETAG-RS inerentes às mudanças verificadas no âmbito do **segmento de insumos, máquinas e equipamentos** do SAG leiteiro mencionaram aspectos como estímulo a pesquisas, desenvolvimento de tecnologias e a redução de tributos e preços dos insumos. Apesar das mudanças relacionadas à disponibilidade e diversidade de opções tecnológicas serem significativas, entende-se que as elaborações das entidades sindicais feitas, na segunda metade da década de 1990, neste tema, foram genéricas e pouco trabalhadas no ambiente interno de cada uma das organizações sindicais.

No âmbito do **segmento de produção** do SAG leiteiro, subdividiram-se as mudanças que lhe foram consideradas como inerentes em gerais e específicas (quando relacionadas a aspectos específicos das unidades de produção). No âmbito das gerais, apareceu como comum entre FARSUL e FETAG-RS, no período 1996 a 2004, a proposição de organização social dos produtores de leite, especialmente os pequenos. Tal ação se vincula à constatação de que se multiplicaram as experiências de grupos formais e informais de produtores de leite que se uniram para finalidades diversas no âmbito do SAG leiteiro, dentre os quais, acesso a tecnologias, negociação de preços, comercialização conjunta, etc. No âmbito da FETAG-RS, no período 1997-2001, ela tomou a proposição de organização de associações e cooperativas de produtores de leite para fins de ganhos comerciais na negociação da produção e de incentivar agricultores a investirem na implantação de pequenas agroindústrias de laticínios, passando assim a atuar na produção, processamento e comercialização da produção. Tratou-se de um investimento da federação em incentivar novas formas de organização da produção, que permitissem aos agricultores agregar valor à sua produção e tornarem-se independentes das grandes agroindústrias de laticínios. Foram diversas as matérias publicadas no *Jornal da FETAG/RS* que relataram e deram visibilidade a experiências desse tipo. No âmbito da

FARSUL, a perspectiva de organização dos produtores de leite apareceu de forma genérica ainda no fim dos anos 1990, mas foi nos anos 2001-2004 que a federação atuou mais efetivamente no estímulo à organização de núcleos de produtores, independente de sua escala de produção, para fins de obtenção de vantagens econômicas na comercialização de sua produção (vide Apêndice D).

Nesta categoria de mudanças, a redefinição das principais regiões produtoras de leite através do deslocamento da produção para longe dos grandes centros consumidores foi contemplada com somente uma proposição da FETAG-RS elaborada em 2006. Nesta, sugere-se, discutir as especificidades de cada região do RS relativas ao setor leiteiro. Ou seja, trata-se de mais uma mudança relevante no âmbito do SAG leiteiro do RS que, embora percebida pelas organizações sindicais, decorre sem que estas desenvolvam uma discussão e intervenção mais efetiva.

Outras mudanças de caráter geral que ocorreram no âmbito do segmento de produção não foram alvo de nenhuma elaboração efetiva das federações. São elas:

- a) confirmação dos produtores de leite que trabalham em regime de economia familiar como majoritários na atividade;
- b) consolidação de sistemas de pagamento ao produtor de leite que, direta ou indiretamente, têm remunerado melhor quem obtém escala de produção e adota ordenha mecanizada e resfriamento a granel;
- c) aumento do grau de dependência e fidelidade do produtor de leite em relação à agroindústria de laticínios, via contratos de fornecimento, financiamentos, etc.;
- d) crescimento da oferta total de leite produzido no RS, originando excedentes produtivos no âmbito estadual e federal;
- e) coexistência de diversos arranjos organizacionais na interface produtor de leite – agroindústria de laticínios;

Verificou-se também, que houve reivindicações e proposições gerais classificadas como relacionadas ao segmento de produção, mas que não se vinculam diretamente às mudanças identificadas no SAG leiteiro. No âmbito da FARSUL, estas dizem respeito predominantemente à criação e venda de animais para produção de leite e à melhoria na infraestrutura do meio rural (ex. estradas) como forma de facilitar e viabilizar as atividades produtivas, elaboradas no fim da década de 1990. No âmbito da FETAG-RS, sugerem a

necessidade de ações para manter e incluir os pequenos produtores na atividade leiteira elaboradas no começo dos anos 2000.

Como ponto de convergência entre as federações aparece a proposição de um método para analisar e calcular o custo de produção do leite no RS, formulada entre os anos de 2000 e 2006. Esta última, embora não viabilizada nos moldes inicialmente sugeridos pelas federações, vem sendo concretizada no âmbito do CONSELEITE-RS desde o ano de 2006.

No âmbito das mudanças no segmento de produção classificadas como sendo inerentes a aspectos específicos das unidades de produção, as proposições e reivindicações elaboradas por FARSUL e FETAG-RS concentram-se na melhoria da qualidade sanitária do leite comercializado pelos produtores e sua maior capacitação. O aspecto da qualidade sanitária é abordado sob a perspectiva de compreensão e implantação da IN 51/2002 do MAPA e guarda distinções entre as federações que serão tratadas em pormenores quando da discussão das mudanças na legislação. No âmbito da formação e assistência técnica dos produtores de leite em temas diversos, ambas as organizações sindicais elaboraram reivindicações e proposições no período 1996-2006. A diferença essencial neste aspecto está na ênfase da FETAG-RS no direcionamento destas ações em prol do universo de produtores de leite caracterizados como agricultores familiares, enquanto a FARSUL sugere um direcionamento mais amplo, contemplando também empregados e técnicos.

As mudanças que dizem respeito ao aumento da produtividade (litros/dia) individual dos produtores de leite e sua maior especialização produtiva foram contempladas somente parcialmente pela FETAG-RS, ao propor maior organização dentro da porteira, no intuito de aumentar produção/produtividade e reduzir custos/desperdícios.

Uma mudança relacionada às unidades de produção não foi contemplada com elaborações das federações sindicais, que foi a maior importância econômica que a atividade adquiriu em relação a outros cultivos e criações no âmbito das unidades de produção. Trata-se de um tema relevante e facilmente perceptível, no entanto, ainda pouco debatido no âmbito das federações sindicais.

Em termos de mudanças associadas ao **segmento de processamento de lácteos** do SAG leiteiro do RS, duas merecem destaque, na medida em que concentraram a maioria das reivindicações e proposições da FARSUL e FETAG-RS: a redução e concentração do número de agentes que atuam na industrialização de leite e derivados, decorrente de fusões e aquisições, que aumentaram a participação das empresas multinacionais neste segmento do SAG e, a consolidação de um sistema de formação de preço a ser pago ao produtor de leite referenciado nos aspectos conjunturais do mercado. Apareceu como consensual entre as

proposições das entidades sindicais feitas em 1997 a necessidade de criação de alternativas à Parmalat e Elegê para a comercialização do leite gaúcho, bem como a organização de cooperativas para atuação neste segmento do SAG, objetivando reduzir o poder de monopólio das referidas empresas. A FETAG-RS seguiu destacando estes aspectos até o ano de 2004 através do incentivo à organização de miniusinas de beneficiamento de leite e organização do sistema cooperativo. Destaque para a proposição de 2004, quando do anúncio de concordata da empresa Parmalat, de que a planta industrial viesse a ser assumida por um grupo de pequenas cooperativas do RS.

O sistema de formação de preços pagos ao produtor de leite pelas agroindústrias de laticínios com base nos aspectos conjunturais de mercado foi a principal mudança do segmento em torno do qual foram elaboradas reivindicações e proposições por FARSUL e FETAG-RS, no período 1998-2008. Aspectos como reajuste de preços, divulgação antecipada do preço a ser pago pelo litro de leite, representatividade do preço recebido pelo produtor de leite em relação ao preço pago pelo consumidor foram aspectos de convergência entre as federações ao longo deste período, embora a FETAG-RS os tenha manifestado com bem mais recorrência e ênfase (vide Apêndice D).

No âmbito das negociações de preço da FETAG-RS com as agroindústrias de laticínios, a escala individual de produção dos agricultores consolidou-se como um critério de diferenciação de preços, mais pela prática remuneratória das agroindústrias do que pela concordância sindical. Sendo a maior parte dos produtores de leite de menor escala produtiva representados e filiados sindicalmente à FETAG-RS, coloca-se como natural uma maior ênfase desta na defesa dos seus interesses, evidenciada na reivindicação de não aplicação do leite extracota e, principalmente, que os pagamentos diferenciados aos produtores de leite ocorressem em função da qualidade e não da quantidade de produto comercializada, dentro de uma margem não superior a 10% entre o menor e o maior preço pago. A FARSUL, em nenhuma oportunidade manifestou reivindicações e proposições nesse sentido.

Tanto FARSUL como FETAG-RS fizeram uso de reuniões de negociação de preços com agroindústrias de laticínios, embora ela tenha ficado bem mais evidente entre as estratégias da federação de trabalhadores rurais. Também diferencia a atuação das entidades no campo da negociação de preços o fato de que enquanto a principal estratégia adotada pela FARSUL para forçar uma elevação de preços junto às agroindústrias foram as ameaças e campanhas de suspensão de fornecimento do leite, a FETAG-RS priorizou as mobilizações de protesto no portão das agroindústrias de laticínios e de denúncia pública das situações de

dificuldade dos produtores de leite, além do envolvimento esporádico de prefeituras e cooperativas nos processos negociais estabelecidos.

A emergência de necessidade e possibilidades reais de exportação de lácteos pelas agroindústrias gaúchas e brasileiras levou o sistema sindical FARSUL/CNA a propor e reivindicar, nos anos de 2000 e 2002, ao governo federal e agroindústrias de laticínios a busca de novos mercados, a identificação de barreiras aos produtos lácteos brasileiros no mercado externo, solicitar a vinda de missões técnicas estrangeiras ao Brasil, bem como a agilização do processo de habilitação de agroindústrias e produtos para exportação.

Também a mudança do padrão de embalagens de leite com ênfase no padrão longa vida foi alvo de reivindicação da FETAG-RS, que apontou em 2001 a necessidade de debates e campanhas sobre os problemas decorrentes do uso de tal tecnologia.

Outras mudanças no âmbito do segmento de processamento do SAG leiteiro não foram contempladas por elaborações da FETAG-RS e FARSUL. Foram elas:

- a) as cooperativas do RS que estruturam a atividade leiteira no estado, depois de um processo de saída da atividade, re inseriram-se nela através de estratégia de intercooperação, concretizada na planta industrial da CCGL, instalada em Cruz Alta, RS;
- b) generalização do sistema de coleta refrigerada a granel;
- c) maior diversificação e diferenciação dos derivados do leite comercializados;
- d) direcionamento das plantas industriais para produção de leite em pó;
- e) redução da informalidade;

Apesar de evidências nas reportagens publicadas no *Jornal Sul Rural* e *Jornal da FETAG-RS* sobre a percepção das federações sindicais sobre as mudanças em curso no **segmento de distribuição** do SAG leiteiro, nenhuma elaboração direta foi feita em relação à:

- a) emergência da grande distribuição como principal canal de comercialização de leite e derivados;
- b) redução e concentração do número de agentes que atuam na distribuição do leite e derivados, decorrente de fusões e aquisições, que aumentaram a participação das empresas multinacionais nestes segmentos do SAG;
- c) consolidação do leite longa vida como principal forma de comercialização do leite, incrementando a competição inter-regional e acabando com a reserva de mercado proporcionada pelas limitações de transporte do leite pasteurizado Tipo C.

Embora não tenha uma vinculação direta com a mudança evidenciada no segmento de consumo do SAG leiteiro que foi a maior sofisticação e exigências do mercado consumidor em relação aos produtos lácteos, no período de 2001 a 2009 foi recorrente o pleito da FETAG-RS, tanto ao governo federal como estadual, pela implantação de campanhas em prol da valorização e incentivo ao consumo de produtos lácteos no país, tanto no âmbito da sociedade quanto em termos das compras governamentais. Trata-se de um esforço em prol da ampliação dos níveis de consumo de lácteos pela sociedade brasileira que, até então, ficou essencialmente no âmbito reivindicativo.

No que diz respeito às **mudanças na legislação** do SAG leiteiro, as proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS estiveram relacionadas majoritariamente à implantação de novos normativos estatais relacionados com a inspeção industrial e qualidade do leite e, à maior fiscalização sanitária e tributária sobre os agentes (vide Apêndice D). Em relação à primeira mudança, diversas matérias publicadas no *Jornal da FETAG/RS* e no *Jornal Sul Rural* permitem evidenciar as divergências nos posicionamentos da FETAG-RS e FARSUL em relação ao PNMQL e consequente publicação da IN 51/2002 do MAPA. Enquanto a FARSUL, junto com a CNA, se envolveu efetivamente nas discussões e construção do PNMQL, posicionando-se politicamente favorável à sua implementação imediata, especialmente entre os anos de 1998 e 2002, a FETAG-RS foi enfática em manifestar sua preocupação com a possibilidade de exclusão de milhares de produtores de leite da atividade. Tal posicionamento implicou em constantes críticas da FETAG-RS à proposta do PNMQL, particularmente no período 2001-2006, defendendo a redução e flexibilização das exigências técnicas previstas, bem como o retardamento da sua entrada em vigor, assegurando assim mais tempo para os produtores de leite, especialmente os pequenos, se adequarem às exigências previstas.

Outro aspecto de diferenciação da FETAG-RS em relação à FARSUL, em 2001, foram suas proposições e reivindicações de mudanças na legislação sanitária no intuito de estimular a organização da produção, aumentando a autonomia dos produtores de leite via pequenas cooperativas, agroindústrias familiares e venda direta aos consumidores dos produtos da agricultura familiar. Complementar à legislação sanitária, reivindicava-se também ajustes na legislação fiscal e previdenciária para os agricultores que implantasse pequenas agroindústrias. Apesar de não aparecerem mais no âmbito das reivindicações do SAG leiteiro, a federação continuou promovendo discussões e proposições neste campo.

As reivindicações e proposições associadas à mudança que denota maior fiscalização sanitária e tributária sobre os agentes do SAG leiteiro foram feitas principalmente pela FARSUL ao longo dos anos 1998-2008 e relacionam-se a três temas principais: aplicação de medidas sanitárias para impedir importações de produtos em condições impróprias para consumo, ações de combate à fraude nos produtos lácteos nacionais e ao mercado informal. O segundo pleito é compartilhado pela FETAG-RS, mas é no terceiro que residiu uma divergência implícita desta com a FARSUL, no seguinte sentido. Quando a FETAG-RS defende a reformulação da legislação sanitária, fiscal e previdenciária relativa às pequenas agroindústrias, trata-se de uma forma de legalizar um universo de iniciativas de agroindustrialização, dentre as quais as de laticínios, que atuavam à margem do sistema oficial, mas que eram defendidas como um novo modelo de desenvolvimento e de inserção dos agricultores familiares no SAG leiteiro. Logo, a pressão política da FARSUL sobre os agentes oficiais de inspeção sanitária por maior fiscalização, acabava repercutindo em maiores dificuldades aos agricultores que organizavam sua produção nesse arranjo. Segundo informações da FETAG-RS, sua perspectiva era buscar ajustes no sistema legal, no intuito de tornar suas exigências sanitárias compatíveis com a realidade das pequenas agroindústrias, sem abrir mão da qualidade dos produtos.

Outra mudança de natureza legal evidenciada no âmbito do SAG leiteiro foi a desregulamentação da dinâmica de formação de preços. Tal medida, dentre outras, teve como consequência uma crescente redução da representatividade do valor pago aos produtores de leite pelo litro de produto em relação ao valor final pago pelos consumidores. Tal diagnóstico foi comum e recorrente, tanto no debate da FARSUL, como da FETAG-RS. No entanto, somente a primeira manifestou de forma explícita apoio a projeto de lei da AL-RS que previa que o produtor de leite recebesse, no mínimo, 50% do preço final pago pelo consumidor.

Tanto FARSUL como FETAG-RS apresentaram proposições e reivindicações na década de 2000, que apesar de não se relacionarem a nenhuma das mudanças identificadas e classificadas como “legislação formal”, podem ser inseridas neste tema. Destaque para ajustes tributários relacionados ao ICMS, COFINS, guerra fiscal entre os estados, tramitação de projetos de lei na AL-RS e incentivos fiscais do RS às agroindústrias de laticínios nele instaladas. Evidenciou-se que diversas dessas elaborações foram comuns a ambas as federações sindicais e construídas em conjunto com representações agroindustriais. Isso denota não somente uma convergência das pautas sindicais, mas também uma aproximação com outros agentes do SAG leiteiro, em diversas situações considerados como portadores de interesses contrários aos dos produtores de leite.

Entre os anos de 1995-2010 surgiram **novos agentes e organizações de apoio** no âmbito do SAG leiteiro, bem como foram instituídos novos fóruns para sua interlocução. A CSL do RS, a CSCPL do MAPA, o CONSELEITE-RS e os compradores de leite com atuação específica no SAG leiteiro ilustram bem essa nova dinâmica. Com um perfil distinto, MDA, FUNDESA e as novas representações da agricultura familiar no RS possuem uma atuação que extrapola o SAG leiteiro.

Enquanto a FARSUL reivindicou e propôs a criação do CONSELEITE-RS e da CSCPL do MAPA em 2002 e 2003, em 2001 a FETAG-RS reivindicava a revitalização da CSL do RS. Apesar de sinalizando caminhos distintos, esta postura das entidades sindicais denota a percepção sobre a necessidade de constituição de fóruns amplos de negociação e coordenação das atividades inerentes ao SAG leiteiro. Quer na forma de conselho ou de câmara setorial, trata-se de fóruns compostos por várias organizações que coletivamente passam a promover momentos de discussão e deliberação sobre o SAG leiteiro. Apesar dessa semelhança, cabe ainda uma diferenciação interna deste grupo no que diz respeito à natureza das instituições que compõem cada um dos agentes. Enquanto a CSL do RS e a CSCPL do MAPA são compostas por representações de segmentos do Estado e iniciativa privada, as decisões do FUNDESA e do CONSELEITE-RS são essencialmente privadas.

Verificou-se que na categoria de mudanças intitulada novos agentes, houveram três que não foram contempladas com nenhuma elaboração direta das federações sindicais que foram:

- a) Divisão da representação dos agricultores familiares do RS, com a criação da FETRAF-Sul e MPA;
- b) Criação do MDA;
- c) Surgimento do “comprador de leite”.

Ao longo de todo período histórico analisado (1995-2010), FARSUL e FETAG-RS apresentaram reivindicações e proposições relacionadas com a criação ou ajuste de **políticas públicas** para o SAG leiteiro. Destaque para a demanda por recursos financeiros de custeio e investimento compatíveis com a atividade leiteira reivindicados no período 1998-2003 por ambas as federações.

Também entre os anos de 2001 a 2009, as entidades reivindicaram e propuseram a inclusão do leite, acesso e ajustes nos instrumentos da PGPM do MAPA. A FETAG-RS foi também enfática na reivindicação de criação por parte do governo federal de estoques reguladores de leite. A aplicação de instrumentos de política agrícola de intervenção no

mercado de lácteos como PAA, PEP, PROP e CPR passaram a ser reivindicados em contextos de queda do preço ao produtor de leite por excesso de oferta de lácteos no mercado brasileiro no pós 2006.

A criação da PNMQL também recebeu uma atenção recorrente das federações sindicais do RS, conforme já destacado anteriormente.

Diferente de 1997 e 2000 quando FARSUL e FETAG/RS, respectivamente, reivindicaram a criação do fundo estadual de sanidade animal como instrumento para o desenvolvimento da atividade leiteira, em 2008, a FETAG-RS reivindicou maior aporte de recursos estaduais e federais para capitalização do fundo e imediato pagamento dos processos indenizatórios até então encaminhados ao fundo. A falta de recursos financeiros e a morosidade operacional do fundo foram a motivação inicial para a discussão e criação do FUNDESA, com objetivos similares ao FESA, mas com estrutura de captação de recursos e gestão essencialmente privada.

Diversas outras proposições e reivindicações foram elaboradas por FARSUL e FETAG-RS, mas não guardam nenhuma relação direta com as mudanças identificadas nas políticas públicas do SAG leiteiro. De 1998 a 2002 a FETAG-RS foi enfática em reivindicar a criação de uma política leiteira de longo prazo, no intuito de garantir a inclusão e desenvolvimento dos produtores de leite com baixos volumes de leite, contemplando toda a cadeia produtiva (vide Apêndice D). Em 2008, a entidade reivindicou também a criação de um selo social para a produção da agricultura familiar, semelhante ao existente no âmbito do Programa Nacional de Biodiesel. No âmbito estadual, destaque para a reivindicação de criação do FUNDOLEITE, em 2007 e 2008, como forma de auxiliar o setor nas horas emergenciais, além de assegurar políticas que viessem a contribuir com seu desenvolvimento. A ampliação das compras governamentais de leite para políticas sociais e merenda escolar foi reivindicada pela FETAG-RS em 2001, 2002 e 2008. Em 2008, também a FARSUL reforçou o pleito. As proposições e reivindicações específicas da FARSUL estiveram relacionadas à revisão dos objetivos e ações do Programa de Erradicação da Brucelose e Tuberculose, em 2006, e à medidas de defesa da pecuária nacional em 2010.

Os instrumentos de políticas públicas que foram criados no período em análise e que são aqui citados como mudanças no âmbito do SAG leiteiro, aplicam-se a um conjunto diverso de cultivos e criações, ou seja, não são específicos para a atividade leiteira. Isso implica que, reivindicações e proposições de ajustes nos respectivos programas foram feitos por FARSUL e FETAG-RS no período 1995-2010, sem que apareçam no Apêndice D. Exemplo disso foram a pauta anual de ambas as entidades por recursos financeiros para o

crédito rural de custeio e investimento, que diz respeito tanto à produção leiteira, quanto aos demais cultivos e criações do país. Caso similar são as proposições e reivindicações relacionadas à comercialização, seguro da produção e ao PGPAF (política esta que não foi contemplada com nenhuma elaboração direta no âmbito do SAG leiteiro).

Duas mudanças verificadas no SAG leiteiro agrupadas na categoria **outras** do Apêndice D não foram contempladas com elaborações diretas das federações sindicais, conforme segue:

- a) redução da relevância dos circuitos locais de produção, processamento e consumo de lácteos;
- b) redução dos conflitos e multiplicação dos exemplos de cooperação entre os agentes do SAG leiteiro, particularmente entre produtores de leite e agroindústria de laticínios;

Complementarmente, verificou-se a existência na agenda das federações de um conjunto de reivindicações e proposições no âmbito do SAG leiteiro que não possuem uma relação direta com nenhum dos seus segmentos ou elementos citados no Apêndice D, mas que influenciaram os rumos da atividade. Apesar de ter sido apoiada tanto por FARSUL como FETAG-RS, a reivindicação pela criação da CPI do leite na AL-RS, em 2001, foi mais intensamente defendida pela segunda. A ênfase da FETAG-RS no sucesso dos trabalhos da comissão foi amplamente destacada no âmbito de seu jornal institucional, e contemplou ações antes, durante e após o encerramento dos trabalhos de investigação realizados. Além destes, a FETAG-RS também defendeu em 1998 a eleição de políticos comprometidos com mudanças no sistema econômico vigente e com a agricultura familiar, bem como a realização de seminários em 2010 e a inclusão da AGAS nas discussões do SAG leiteiro em 2001.

A partir do Apêndice D, observa-se que as reivindicações e proposições de FARSUL e FETAG-RS, no âmbito do SAG leiteiro, buscaram influenciar três conjuntos principais de mudanças. O primeiro reúne mudanças relacionadas ao sistema de formação de preços ao produtor de leite, especialmente a abertura comercial do país e integração ao MERCOSUL, à concentração da compra em poucas agroindústrias de laticínios, à dinâmica de negociação com as agroindústrias de laticínios, às compras governamentais e instrumentos públicos de intervenção no mercado leiteiro (PGPM, PAA, PEP, PROP, etc.). Ou seja, todas agregando reivindicações e proposições no intuito imediato de melhorar a remuneração dos produtores de leite. Não obstante, algumas destas terem uma perspectiva de ajustes de caráter estrutural,

o apelo por melhores preços foi o argumento mobilizador para o apoio dos produtores de leite às ações desencadeadas pelas federações.

O segundo fator reúne as proposições e reivindicações relacionadas aos aspectos sanitários da produção, especialmente as relacionadas à elaboração, aprovação e implementação da IN 51/2002. Proposições e reivindicações associadas à maior fiscalização, constituição de normativos, capacitação dos produtores de leite na área e fundos públicos para implementação de ações sanitárias denotam a complexidade deste fator. Some-se a este, os posicionamentos políticos conflitantes apresentados por cada uma das federações em relação a este aspecto.

O terceiro fator preponderante diz respeito às políticas públicas no âmbito do SAG leiteiro. Ocorre certa sobreposição deste em relação aos fatores anteriores, especialmente no âmbito dos instrumentos de intervenção no mercado e de regulação sanitária. Constituem exclusividade neste caso as reivindicações e proposições associadas com apelos de crédito rural de custeio e investimento, bem como pautas tributárias que viessem a tornar a produção do RS mais competitiva no âmbito nacional.

Apesar das inúmeras proposições e reivindicações elaboradas ao longo do período 1995-2010 por FARSUL e FETAG-RS, evidenciou-se no Apêndice D que, dentre as 49 mudanças pontuadas no SAG leiteiro, cerca de 23 aconteceram à revelia de uma ação mais direta das entidades sindicais, na medida em que não tiveram nenhuma proposição ou reivindicação vinculada. Tal tipo de reflexão, no entanto, deve ser relativizada, na medida em que algumas destas foram contempladas indiretamente por proposições e reivindicações associadas às demais mudanças. As mudanças não contempladas concentraram-se nos segmentos de produção, de processamento e distribuição, nos novos agentes do SAG e nas classificadas como “outras”. Colaborou para esse processo de exclusão das mudanças da pauta política das federações sindicais a dificuldade em vislumbrar soluções, o fato de as mudanças não impactarem diretamente no segmento de produção de leite e não ser possível influenciar os centros irradiadores das mudanças. Tais elementos ajudam a entender o porquê de FARSUL e FETAG-RS não terem elaborado proposições e reivindicações no âmbito de algumas mudanças relevantes no âmbito do SAG leiteiro, como é o caso das de natureza tecnológica, no âmbito das unidades de produção dos agricultores, no segmento agroindustrial e na distribuição.

Entende-se que apesar da falta de elaborações diretas por parte das federações sindicais para um número expressivo de mudanças no âmbito do SAG leiteiro, a quase totalidade delas foi objeto de discussão e aparecem incluídas nas avaliações conjunturais que

subsidiaram os trabalhos de FARSUL e FETAG-RS. Evidenciou-se também que o fato de haver proposições e reivindicações relacionadas às mudanças, não necessariamente denota uma ação direta de intervenção por parte das federações, uma vez que podem ter ficado essencialmente no campo das discussões políticas, sem perspectiva concreta de efetivação.

Do acima exposto, evidencia-se uma ação eminentemente política das federações sindicais, focada em mudanças no SAG leiteiro, gerais ou específicas, que impactam mais diretamente nos diferentes perfis de produtores de leite vinculados a cada uma. Assim, de acordo com a leitura política de cada momento feita pelas respectivas lideranças sindicais foram definidas pautas prioritárias e, conseqüentemente, reivindicações e proposições.

6 ELEMENTOS DE APROXIMAÇÃO E DE DIFERENCIAÇÃO NA PRÁTICA SINDICAL DA FARSUL E FETAG-RS À LUZ DA ABORDAGEM NEOCORPORATIVISTA

A articulação sociopolítica envolvendo Estado e organizações da sociedade civil tem sido abordada na literatura brasileira e internacional sob diversos termos, dentre os quais corporativismo, participação e parcerias público-privado. A crescente relevância desse tipo de articulação também no âmbito do SAG leiteiro, especialmente a partir de organizações formais (sindicatos, associações, cooperativas, etc.) de representação dos produtores de leite, conforme descrito anteriormente tomando como referência o caso do RS, motivou um aprofundamento deste aspecto específico sob a abordagem corporativista.

A partir de um olhar voltado para a realidade de países europeus, Moyano (1989) desenvolveu tese de que, na agricultura, as tendências corporatistas⁷² começaram a apresentar-se muito antes que nos outros setores. As pesquisas sobre esse processo deram origem a uma corrente chamada de “corporatismo agrário” (tradicional), que imprimiu um tom ideológico conservador e paternalista ao fenômeno, haja vista a ampla difusão entre os agricultores de uma ideologia ruralista de caráter defensivo e unitário, a necessidade de protecionismo estatal para reproduzir os modelos dominantes de agricultura, a permanente desconfiança dos grupos de interesses agrários em relação aos poderes públicos e a presença de um sentimento utópico (próximo a ingenuidade) de poder autogestionar a aplicação das políticas que lhes afetassem.

Embora na agricultura estas características tivessem se mantido fortes por muito tempo, diferente do que aconteceu em outros setores, as transformações ocorridas dentro do setor agrário e em suas relações com o restante do sistema econômico fizeram com que o corporatismo agrário como fenômeno social se afastasse do modelo tradicional e se aproximasse progressivamente ao modelo corporatista observado em outras áreas. Para Moyano (1989), o corporatismo em sua forma mais atual poderia ser entendido a partir da confluência, de um lado, de um processo de articulação de interesses e de crescimento das organizações públicas e privadas e de outro, de um processo de interação crescente destas organizações entre si e com o Estado através de determinadas pautas de interação.

O contexto externo em que este corporatismo emergiu seria de tendências monopolistas ou oligopolistas na representação de interesses e de colaboração interclassista

⁷² Para Lucena (1985), a escrita neocorporativismo seria estritamente pelo fato de que corporativismo no inglês se escreve como *corporatism* e no francês *corporatisme*, de onde deriva. No âmbito deste trabalho, optou-se por manter o formato de escrita original de cada um dos autores citados.

mais ou menos espontânea ou institucionalizada. Logo, o corporativismo agrário não seria um fenômeno específico, mas sim um caso particular de um fenômeno mais amplo. Para Moyano (1989), se há produzido na agricultura uma evolução quase sem descontinuidade de um corporativismo bastante próximo ao modelo mais antigo para este último, que se manifesta atualmente no resto dos setores.

Valendo-se de exemplos de países europeus, Moyano aponta que em contextos políticos e econômicos bem definidos, coincidentes com o período de entre guerras e as sequelas da grande depressão econômica, a ideologia corporativista se materializou em sistemas institucionais acabados cuja expressão mais genuína se deu na agricultura⁷³. Os elementos básicos do corporativismo agrário em sua versão original ou tradicional foram o ruralismo como ideologia, o unitarismo como estratégia de representação de interesses e o protecionismo estatal como prática política.

O autor aponta ainda que em outros setores, o corporativismo permaneceu no campo das ideias, sem um correlato com a realidade empírica. Somente pela década de 1970 é que a perspectiva neocorporativista retomou esse debate, modificando seus elementos tradicionais para integrá-lo nos fenômenos ligados às sociedades do capitalismo avançado. Nesse novo contexto, a integração da agricultura ao conjunto do sistema econômico e o desenvolvimento do setor agroalimentar (que ocorreu em diferentes tempos em cada país) significaram a ruptura definitiva da ordem tradicional e inserção da agricultura, assim como da sociedade rural, nas relações mercantis e nos sistemas de valores típicos das sociedades industriais e urbanas. Evidência disso seria o fato de que:

⁷³ Para Moyano (1989), desde muito, a agricultura tem reunido elementos que possibilitaram o desenvolvimento do corporativismo como ideologia e como prática política e econômica. Nesse sentido é útil para compreender a argumentação do trabalho:

- a) a versão inicial do corporativismo como ideologia teria surgido nas primeiras fases do desenvolvimento capitalista, como reação às convulsões produzidas na ordem tradicional pelo processo de industrialização e suas sequelas;
- b) foi inspirada no catolicismo social, pretendendo superar o individualismo liberal e o coletivismo materialista do marxismo (sociedade deveria ser um corpo harmonicamente organizado);
- c) logo, era uma ideologia conservadora que se propunha a salvar os valores fundamentais da sociedade tradicional: a ordem hierárquica, a articulação gremial, respeito a autoridade, etc.;
- d) a agricultura e a sociedade rural representavam a autêntica reserva dos valores tradicionais, logo, tornaram-se referência dos ideólogos do corporativismo. O contrário ocorria no setor industrial, cada vez mais diferenciado em classes com interesses antagônicos e numa dinâmica crescentemente conflitiva;
- e) agricultores se viam e eram vistos como um mundo a parte, regulado por suas próprias normas, e que deveria ser protegido do contágio dos fatores externos;
- f) corporativismo, ruralismo e unitarismo, passaram a ser vistos como a mesma coisa, ao que se juntaria o protecionismo como eixo central das reivindicações agrárias quando o desenvolvimento econômico e a expansão das relações mercantis começaram a causar seus primeiros efeitos negativos sobre os agricultores.

- a) os agricultores foram convertendo-se progressivamente em empresários cujos interesses cada vez mais se relacionam com a evolução dos mercados e do setor agroalimentar, rompendo com o ruralismo defensivo e particularista;
- b) a realidade social e econômica crescentemente diferenciada dos agricultores em grupos com interesses divergentes (tamanho, tipo de produção) corroeu o ideal unitário característico do corporatismo tradicional;
- c) o protecionismo estatal deixou de ser concebido e reivindicado como um conjunto homogêneo de atuações públicas de caráter assistencial, passando a ser apenas um dos elementos chaves de integração da agricultura com o restante do sistema econômico.

Moyano (1989) defende então a ampliação do campo de visão das modernas análises neocorporatistas para incluir outras formas de expressão do corporatismo, que não se reduzem a concertação social ou aos pactos entre governos, sindicatos e associações empresariais. Haveria de ter-se presente que este é parte de um fenômeno geral de articulação de interesses e de práticas políticas, que adquire uma dinâmica própria em cada setor de atividades de acordo com seus processos produtivos e composição de estruturas sociais. Tal proposta de síntese deveria ser capaz de responder a um conjunto de perguntas específicas quando se observam os fenômenos corporatistas na agricultura, conforme segue.

[...] el mayor grado de intervencionismo estatal en comparación con el que se da en otros sectores y las instituciones particulares a través de las cuales se canaliza dicha intervención; las formas específicas que adquiere la estructura de representación de los intereses agrarios y la interdependencia entre las asociaciones resultantes; la capacidad de influencia de estas asociaciones en los centros de decisión en donde se elabora y aplica la política agrária, los recursos invertidos y los canales utilizados por ellas para hacer efectiva dicha capacidad; el grado de institucionalización de sus relaciones con los poderes públicos y la estabilidad de las mismas y, finalmente, la difusión entre los agricultores de ideologías que cinciben dichas relaciones como coparticipativas o abiertamente conflictiva. (MOYANO, 1989, p. 189-190).

Moyano agrupa estas questões específicas em três eixos, a saber:

- a) a intervenção do Estado na agricultura;
- b) os processos de articulação de interesses que surgem na agricultura através de associações mais ou menos formalizadas e;

- c) os modelos de interação em que baseiam as relações entre o poder público e as associações de interesses agrários na hora de elaborar e aplicar as políticas que lhes afetam.

No Brasil, no contexto dos anos 1990, foram desenvolvidos diversos trabalhos sobre esta temática, com algumas especificidades a serem destacadas. Exemplo disso são os estudos de Belik (1992, 1998), cujo ponto de partida teórico está nas definições de Schmitter e Cowson sobre corporatismo. Moyano e o autor brasileiro comungam da relevância do enfoque teórico corporatista para compreensão de processos empíricos atuais, para o que sugerem algumas reformulações.

Partindo da definição de Schmitter, Belik (1992) vai identificar que nela o corporatismo é visto essencialmente como representação de interesses. O autor brasileiro argumenta então que se deve ir além e vê-lo como uma prática onde decisões são tomadas e implementadas, que envolve a representação e elaboração de práticas por parte de grupos de interesses observados empiricamente.

[...] Corporatism can be defined as a system of interest representation in which the constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, noncompetitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports. (SCHMITTER, 1974. p.93-94).

Segundo Belik (1992), o termo corporatismo aparece na literatura econômica sob duas formas: como intermediação de interesses e como concertação política, sendo consideradas as duas coisas ao mesmo tempo.

Corporatismo é um processo sócio-político específico no qual as organizações representando o interesse monopolístico funcional se engajam em uma troca política com agências de Estado visando benefícios de política pública, que envolvam estas organizações no papel que combine representação política através da auto-observância delegada. (CAWSON⁷⁴, 1985:8, *apud* BELIK, 1992, p. 8).

Belik (1992) sugere o uso do termo neocorporatismo como forma de guardar uma diferença entre, de um lado, do corporativismo característico dos regimes autoritários de

⁷⁴ CAWSON, Alan (1985) Varieties of corporatism: the importance of meso-level of interest intermediation. In: Organized interests and the State: studies in meso-corporatism. London: Stage publications.

inspiração fascista das décadas de 1920 e 1930⁷⁵, e de outro, do termo corporatismo utilizado para descrever o aparato das corporações presentes como unidade econômica na Europa medieval. Portanto, o neocorporatismo representaria um novo tipo de corporativismo que surgiu no pós-guerra e que se diferencia substancialmente das experiências anteriores.

Assim, o neologismo neocorporatismo utilizado por Belik (1992), restringe-se às ações e práticas verificadas que se referem à representação e à forma de fazer política por parte dos grupos de interesse. Para o autor, o neocorporatismo representa um arranjo institucional que liga interesses organizados com as estruturas de decisão do Estado. Logo, pressupõe a existência de intermediários (firmas e associações, nunca capitalistas individuais) especialmente organizados, que têm poderes para representar o interesse coletivo do grupo, assumindo responsabilidades para que as decisões sejam tomadas.

Lucena (1985) não concorda com a perspectiva analítica representada nos termos neocorporatismo ou neocorporativismo, na medida em que seriam neologismos que induzem o erro de se pensar que estamos perante um tipo novo de corporativismo e não perante um tipo particular. Para o autor, o corporativismo consiste numa articulação sociopolítica que envolve o Estado e instituições representativas de interesses de toda ordem da sociedade civil. De acordo com a forma, Lucena pressupõe que estas relações sejam necessariamente jurídicas, implicando em regularidade, previsibilidade, transparência, disciplina e estabilidade. Logo, as relações corporativas não compreenderiam colaborações eventuais ou pontuais, nem as relações estabelecidas entre os poderes públicos e grupos de pressão informais, por mais longas, íntimas e produtivas que estas se revelem. Assim, conclui que as relações corporativas se caracterizam pelo seu caráter estatutário requerendo pleno reconhecimento, pelo Estado (independente do seu sistema econômico), da representatividade dos parceiros sociais, bem como do seu direito a participar em ações públicas (legislação, planificação, jurisdição e implementação de medidas de várias ordens). Portanto, o corporativismo seria um conceito passível de ser aplicado a um elevado número de processos e regimes diferentes uns dos outros, sem contornos definidos.

No âmbito deste trabalho, manteve-se a perspectiva analítica de Belik e Moyano fundamentada no termo neocorporatismo, que se passou a escrever neocorporativismo como forma de manter coerência com a tradução do termo para a língua portuguesa. Apesar de referendar-se a ideia de que o corporativismo atual mantém traços característicos do

⁷⁵ Tais regimes estiveram fundamentados no corporativismo de Mihail Manoilescu, inscrito em sua obra “O Século do Corporativismo”, de 1934. Também o Estado Novo de Getúlio Vargas que previa a colaboração entre classes foi influenciado por esta abordagem.

corporativismo tradicional, adere-se ao uso do prefixo “neo” como forma de ressaltar diferenças associadas com o reconhecimento da relevância de múltiplas organizações de interesses de produtores de leite que interagem com o Estado de diferentes formas e em contextos distintos. Ou seja, uma perspectiva analítica bem mais ampla do que o efetivamente reconhecido por corporativismo na definição de Schmitter (1974) e, principalmente, Lucena (1985).

Na medida em que a definição de corporativismo de Lucena preconiza a formalidade, regularidade, previsibilidade, transparência, disciplina e estabilidade nas relações Estado e sociedade civil, entende-se que ela apresenta-se deveras restritiva ante a diversidade de formas de articulação sociopolítica envolvidas na representação e intermediação de interesses atualmente verificada no âmbito do SAG leiteiro. Reconhecer somente as interações Estado e sociedade estabelecidas em fóruns formais como corporativistas, com organizações igualmente formais, sugere quase que a inexistência de relações corporativistas no âmbito do SAG leiteiro. Tal conclusão seria deveras conflitante com a realidade empírica observada.

Assim, a relevância do neocorporativismo, um tipo de governança que diz respeito às instâncias decisórias extramercado, está no fato de envolver as principais variáveis para o entendimento da política agrícola brasileira do período recente (BELIK, 1998). Para o autor, trata-se de um completo sistema de regulação mesoeconômico ou setorial, cujo resultado em termos de formatação de políticas agrícolas permitiu a constituição, desenvolvimento e fortalecimento de complexos agroindustriais da economia brasileira. Ou seja, tais complexos foi o resultado da constituição de uma estrutura de organização e representação de interesses e de suas relações com o Estado. Nesta lógica de pensamento, a modernização da agricultura brasileira e o desenvolvimento agroindustrial evidenciado foram resultantes de um processo de mão dupla, onde, de um lado, interesses organizados pressionaram o Estado obtendo programas e recursos e, de outro, o Estado através de suas políticas de governo, constituiu lideranças que deram origem aos interesses organizados setorialmente. Logo, este mecanismo de governança difere dos usuais mecanismos de “mercado”, no qual os agentes trocam ativos de maneira fortuita e isolada (BELIK, 1998).

Na medida em que foi na interação estabelecida entre as federações sindicais patronal e de trabalhadores rurais com o Estado que foi tratada e encaminhada parcela majoritária das proposições e reivindicações dos produtores de leite do RS no período 1995-2010, buscou-se analisar esta relação à luz da abordagem neocorporativista. Para isso, avaliou-se a forma de intervenção do Estado no SAG leiteiro, as formas de organização dos produtores de leite para fins de defesa de seus interesses e as ações desenvolvidas no processo de concepção e

encaminhamento de suas reivindicações e proposições. Confere-se destaque para as convergências e divergências da prática sindical de FARSUL e FETAG-RS.

6.1 A intervenção do Estado na agricultura e no sistema agroindustrial leiteiro

Em trabalho de 1998, Belik argumenta que as formas de regulação vigentes durante toda a fase de modernização da agricultura brasileira e formação dos complexos agroindustriais não podiam mais ser encontradas. Para o autor, o período que envolve a década de 1980 até o fim da de 1990 foi marcado pela redução dos subsídios implícitos no crédito e pela pretensa “maturidade” do setor agrícola. Alguns complexos agroindustriais entraram em uma fase quase que de autorregulação, na medida em que houve ampliação e diversificação das formas de financiamento, criação de sistemas de apoio diversos, bem como crescente integração com os mercados. Ou seja, o aparato público se retraiu, enquanto os atores e instituições privadas se fortaleceram, aumentando a autonomia dos interesses constituídos em torno dos diferentes complexos agroindustriais. A partir de 1990, o autor argumenta que houve um desmonte das instituições e instrumentos que nortearam a política agrícola e agroindustrial desde a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural nos anos 1960. O contexto de abertura comercial e integração regional materializou uma tendência de desregulamentação. Em virtude disso, a agroindústria e agropecuária mergulharam num intenso processo de reestruturação, no qual as vantagens competitivas anteriores (naturais ou criadas) deram lugar a uma situação instável e com baixas perspectivas de planejamento de longo prazo, o que sugere a emergência de novas relações entre Estado e atores setoriais, a produção de novas relações de poder e um repensar das práticas e políticas a serem adotadas pela agroindústria e pela agricultura.

A intervenção estatal na agricultura pode ser explicada tanto como uma exigência/reivindicação dos próprios agricultores, como um imperativo do sistema econômico, que encontrou eco na classe política. No processo histórico de desenvolvimento do SAG leiteiro observa-se processos similares ao de outros complexos ou sistemas agroindustriais. Ou seja, ao mesmo tempo que determinados segmentos apontavam o controle estatal como responsável pelo atraso tecnológico na produção e processamento do leite ante a realidade de outros países produtores, houve uma forte pressão por protecionismo estatal tão logo os agentes nacionais foram expostos à concorrência internacional na década de 1990, decorrente da desregulamentação da dinâmica de formação de preços e liberalização comercial advinda com o MERCOSUL.

Conforme descrito no Capítulo 4, o desenvolvimento do setor lácteo no Brasil se deu em um ambiente de forte proteção e incentivo à produção nacional, tendo sido na década de 1970 que se presenciou um intenso processo de expansão e modernização da agroindústria de laticínios, sem que houvesse equivalente na agropecuária. No contexto de crise da década de 1980 foram reduzidas ou extintas diversas iniciativas de apoio ao setor lácteo, como os programas sociais que demandavam grande volume de produto. Integrando um processo mais amplo de desregulamentação dos mercados, em 1991, o governo brasileiro suspendeu o controle e tabelamentos dos preços, em vigor desde 1945, deixando de cumprir sua função de agente regulador do setor. Como consequência, várias mudanças se processaram no âmbito do SAG leiteiro. Os produtores nacionais de leite não tardaram a manifestar seu descontentamento em relação a esse novo contexto. No RS, FARSUL e FETAG-RS foram enfáticas em reivindicar intervenções estatais na política econômica brasileira e de integração ao MERCOSUL como forma de corrigir aspectos que impactavam negativamente os produtores de leite. A década de 1990 foi extremamente conturbada para os agricultores no âmbito do SAG leiteiro.

A partir do segundo semestre de 1997 e início de 1998, instrumentos pontuais de caráter permanente ou transitório passaram a ser estabelecidos pelo governo federal (regulamentação das compras governamentais, elevação dos impostos de importação, fixação de parâmetros para a aplicação da valoração aduaneira e redução do prazo máximo para pagamento de produtos importados). Complementarmente, ao longo da década de 2000, novos instrumentos de política pública de crédito, de intervenção nos mercados e de regulação da atividade foram criados e aprimorados a partir da estreita relação entre Estado e organizações de representação dos produtores de leite. São ilustrativos em termos de crédito rural de custeio e investimento o PRONAF e o PROGER. Em termos de intervenção nos mercados, destaque para a inclusão do leite na Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o estabelecimento de acordos comerciais de preços específicos para lácteos da Argentina e Uruguai, aplicação de medidas *antidumping* sobre o leite produzido na Nova Zelândia e UE, elevação da TEC do MERCOSUL e estabelecimento de cota de 3.300 toneladas/mês de limite máximo de importação de leite em pó desnatado e integral da Argentina. Dentre os aspectos regulatórios de natureza sanitária, destaque para a Instrução Normativa 51/2002, do MAPA.

Assim, a produção e comércio de leite e derivados, apesar de ocorrer dentro de um contexto essencialmente de mercados, conta com diversos mecanismos específicos de intervenção estatal, passíveis de serem acionados na existência de desequilíbrios de preços ao

produtor expressos nacional ou regionalmente. Tais elementos sugerem que, passados vinte anos da desregulamentação do mercado, o SAG leiteiro, gradualmente, alcançou um patamar relativamente equilibrado de regulação estatal e relação com os mercados, embora não se disponha de uma política ampla específica para a atividade. Complementarmente, a existência de diversas linhas de crédito passíveis de serem acessadas pelos agentes que integram o sistema vem financiando a tecnificação e o crescimento quantitativo da produção e agroindustrialização do leite no RS. No entanto, isso não tem abolido a existência de contextos pontuais de dificuldades e apreensão para os produtores de leite, familiares ou não, bem como de conflitos de interesses em função dos perfis diferenciados de produtores de leite. As divergências em torno do texto e dos prazos de implementação da IN 51/2002 configura um exemplo emblemático nesse sentido.

6.2 A ação coletiva na agricultura: a organização dos produtores de leite do RS

O processo brasileiro de democratização abriu a possibilidade concreta de manifestação política de distintos grupos sociais. Na agricultura, tal processo foi acompanhado pela desarticulação de um padrão tradicional de políticas públicas e crescente fragmentação da representação dos grupos de interesse. A Constituição Federal de 1988, apesar de amparar distintas formas de organização de interesses coletivos, manteve o reconhecimento do sindicalismo como interlocutor privilegiado do Estado. Embora prevendo a extinção do controle oficial sobre o sindicalismo rural criado sob o arcabouço da legislação corporativista de Getúlio Vargas na década de 1930 e da ditadura militar brasileira na década de 1960, a Constituição manteve os princípios básicos da unicidade sindical, contribuições compulsórias e a estrutura confederativa. Diante disso, o sindicalismo rural patronal e de trabalhadores vêm buscando se ajustar aos novos tempos e continuar tendo um papel relevante na representação e intermediação dos interesses dos rurais. Tal aspecto adquire particular relevância no âmbito do SAG leiteiro do RS, onde FARSUL e FETAG-RS aparecem com destaque na representação política deste segmento de agricultores, mesmo que muitos destes possuam filiação também a cooperativas e associações rurais.

Com suas raízes históricas, respectivamente, nas décadas de 1920 e 1960, FARSUL e FETAG-RS realizaram significativas reformas internas visando a atender às demandas dos produtores de leite do RS nas décadas de 1980 e 1990. Isso denota sua sintonia com o processo geral de integração da agricultura ao sistema econômico geral e crescente diferenciação social dos agricultores, que com a especialização produtiva a que se

submeteram, passaram a constituir grupos de interesses vinculados a cada um dos distintos sistemas ou complexos agroindustriais que se estruturam no país. Tal processo, no âmbito do SAG leiteiro, ocorreu de forma mais efetiva na década de 2000. Ou seja, período em que ambas as federações sindicais já haviam despertado para as necessidades específicas da atividade.

Apesar da hegemonia sindical no campo da representação política dos produtores de leite no SAG leiteiro do RS, tais organizações souberam manter afinidades com o associativismo de natureza econômica (ex. cooperativas), permitindo o estabelecimento de laços de complementaridade funcional entre ambos. Um exemplo bem claro desta articulação ocorre quando do excesso de leite no mercado gaúcho. Nesta situação, tem sido recorrente a pressão política das federações sindicais sobre instâncias do governo federal para a disponibilização de recursos e aplicação de instrumentos de compra governamental, como é o caso da linha de compra direta do PAA. Ao sinal positivo do governo à demanda política das federações sindicais, são as cooperativas que possuem indústrias de processamento de leite que tratam de concretizar as operações comerciais daí decorrentes. Sob a ótica do Estado, beneficiando as cooperativas, indiretamente beneficia-se também as agroindústrias privadas de laticínios através da redução de oferta de leite no mercado local.

Outro aspecto relevante do ponto de vista organizativo é que, apesar da natural vinculação político-partidária dos dirigentes sindicais da FARSUL e FETAG-RS, em termos gerais, as federações tem mantido sua autonomia institucional em relação aos partidos políticos, valorizando relações pluripartidárias. A maior ou menor aproximação entre dirigentes sindicais e partidos políticos não possui um caráter de regularidade, oscilando de acordo com o tema em questão e a filiação dos interlocutores.

A organização de fóruns específicos como CONSELEITE-RS e FUNDESA, essencialmente privados e com a participação de um número restrito de organizações no âmbito do RS, representa uma possibilidade de fortalecimento mútuo dos poucos participantes perante o Estado, através da construção de uma legitimidade referenciada não somente em aspectos legais (ex. sistema sindical), mas também na rede de parcerias e influências privadas que se estabelece a partir desta interação. Exemplo disso foi a reivindicação conjunta de agroindústrias de laticínios e produtores de leite em 2009, no que diz respeito a eliminar as diferenças tributárias relacionadas ao leite e derivados entre os estados da federação. Também a deliberação de posicionamentos conjuntos entre os membros do CONSELEITE-RS e Conselho Diretor do FUNDESA e sua apresentação às instâncias governamentais cabíveis em

reuniões específicas, tem sido uma das formas das entidades pressionarem e influenciarem os rumos de políticas públicas no âmbito dos SAG leiteiro estadual e nacional.

Portanto, FUNDESA e CONSELEITE-RS representam uma nova forma estratégica de articulação entre as federações sindicais e o segmento agroindustrial para interagir com o Estado. Isso se evidencia na discussão em conjunto entre empregadores rurais, trabalhadores rurais e segmento agroindustrial de diversos temas de interesse ao SAG leiteiro e seu encaminhamento junto às instâncias de Estado competentes, pressionando e influenciando suas decisões.

6.3 A prática da concertação social entre Estado, FARSUL e FETAG-RS no âmbito do SAG leiteiro

A interação entre Estado e sistema sindical no âmbito do SAG leiteiro tem se dado mediante práticas diversificadas, que variam de acordo com as instâncias de atuação sindical mobilizadas, o tema em questão e a resistência das instâncias de decisão públicas ou privadas em responder aos pleitos.

Tanto FARSUL como FETAG-RS fazem parte de uma estrutura sindical confederativa. Nas matérias publicadas pelo *Jornal Sul Rural*, a articulação da FARSUL com a CNA é recorrentemente destacada, tanto em termos de sua contribuição na formulação dos pleitos estaduais, onde a federação se apropriou dos debates nacionais e de outras federações estaduais para enriquecer e tornar mais densas suas discussões, quanto em termos de projetar nacionalmente e encaminhar às instâncias de decisão do governo federal as reivindicações da federação. Ou seja, evidencia-se uma interação direta entre federação e confederação, tanto na elaboração quanto no encaminhamento das reivindicações. Essa interação fica menos evidente no pós 2008-2009, a partir de quando não foram publicadas discussões desenvolvidas no âmbito da CNL da CNA e FARSUL e as matérias sobre o SAG leiteiro do *Jornal Sul Rural* passaram a assumir um formato de síntese dos assuntos mais relevantes do mês, desprovidas de conteúdo que denotasse discussões e posicionamentos políticos. Tal postura da federação denota uma estratégia de minimizar o debate público através da imprensa sobre polêmicas e divergências inerentes ao SAG leiteiro. Tais assuntos tendem a ser tratados prioritariamente no âmbito do CONSELEITE-RS, para só depois de equacionados, quando for o caso, serem tornados públicos.

No que diz respeito à FETAG-RS, embora também vinculada a uma entidade sindical nacional, a CONTAG, as notícias sobre o SAG leiteiro publicadas no âmbito do seu jornal

institucional denotam uma relação distinta entre federação e confederação. Com exceções pontuais, ao longo de toda a série de tempo analisada, a FETAG-RS desenvolveu suas ações de forma autônoma e independente da CONTAG, tanto na concepção quanto no encaminhamento das reivindicações a serem resolvidas no âmbito estadual e federal. Deve-se, no entanto, destacar que este distanciamento nas ações desenvolvidas no âmbito do SAG leiteiro não significou a ausência de trabalhos conjuntos em outros temas de interesse da federação e confederação.

A partir das matérias publicadas em ambos os jornais, evidenciou-se que foram comuns diagnósticos coincidentes entre FARSUL e FETAG-RS sobre a origem dos problemas dos produtores de leite no âmbito do SAG leiteiro. Serve de exemplo, a avaliação similar sobre os impactos negativos da política brasileira de integração ao MERCOSUL aos produtores de leite do RS. No entanto, mesmo que com diagnóstico comum, a leitura sobre as consequências e o foco do direcionamento das reivindicações foi distinta.

A identificação do direcionamento das reivindicações elaboradas pela FARSUL e FETAG-RS ou apresentadas nos seus respectivos jornais institucionais, a serem encaminhadas em nível estadual ou nacional (vide Apêndice E), sobre diferentes aspectos do SAG leiteiro no período histórico analisado aponta para três focos comuns:

- a) governo federal: executivo e legislativo;
- b) governo estadual: executivo e legislativo;
- c) agroindústrias de laticínios.

No entanto, o que diferencia significativamente as entidades sindicais neste aspecto é a frequência com que as reivindicações foram direcionadas para um ou outro destes focos. A FARSUL, ao longo da série de tempo analisada, teve como foco principal de encaminhamento de suas reivindicações os governos federal e estadual, especialmente os órgãos do executivo federal (MAPA e MICT). Poucas foram as situações em que as reivindicações se direcionaram especificamente às agroindústrias de laticínios.

Analisando as reivindicações e proposições da FETAG-RS de forma isolada das outras narrativas presentes nas matérias de seu jornal institucional evidencia-se equilíbrio entre seu direcionamento às agroindústrias de laticínios ou aos governos estadual e federal até 2005, no entanto, sua ação política de mobilizações foi essencialmente dirigida às primeiras, especialmente no sentido de melhorar o preço pago pelo litro de leite e não excluir produtores da atividade. Somente após este período que passou a ser majoritário o direcionamento de suas reivindicações aos governos estadual e federal.

Este diferencial de foco no direcionamento das reivindicações ajuda a compreender o porquê de no *Jornal Sul Rural* destinar-se mais espaço e noticiar com maior detalhamento os anúncios e as medidas governamentais de intervenção no SAG leiteiro. Verificou-se nas matérias sobre o SAG leiteiro publicadas no *Jornal da FETAG/RS* uma ampla divulgação das reivindicações e proposições elaboradas e encaminhadas pela federação, no entanto, baixa divulgação das conquistas decorrentes de suas ações. Tais relatos ficam restritos aos resultados obtidos nas negociações de preços com as agroindústrias de laticínios e são quase que inexistentes em relação às pautas trabalhadas junto às diferentes instâncias de Estado.

Seguindo caminho distinto, a FARSUL, especialmente no período 1998 a 2002 deu ampla divulgação aos pleitos e conquistas obtidos junto à instância federal de Estado. Depois disso, também nas matérias do *Jornal Sul Rural* tal tipo de narrativa foi bem menos frequente. Dentre outros, tal postura da FETAG-RS e FARSUL em seus jornais institucionais reforça a estratégia negocial empreendida por cada uma, bem como a respectiva ênfase no segmento agroindustrial ou nas instâncias de Estado como agentes a quem competia a solução do principal problema enfrentado pelos produtores de leite – o baixo preço recebido pelo litro.

Entende-se que com a consolidação da legitimação política da agricultura familiar⁷⁶ como demandante de políticas públicas e a consolidação e criação de novos instrumentos de política agrícola para este segmento social do país ao longo das décadas de 1990 e 2000, o Estado brasileiro nas suas diversas instâncias, passou a adquirir maior relevância como espaço de pressão política e reivindicação por parte das organizações de produtores de leite. O fato de haver um ministério, o MDA, especificamente tratando de algumas das políticas agrícolas para este grupo social também não pode ser desconsiderado.

Estes elementos abriram uma nova possibilidade para a atuação sindical da FETAG-RS no âmbito do SAG leiteiro. O reconhecimento e valorização da agricultura familiar resultou também em maior legitimidade política junto ao Estado de suas organizações de representação, dentre as quais a FETAG-RS. Como o MDA tem atuado preponderantemente na promoção do desenvolvimento rural a partir da agricultura familiar, o sistema sindical dos trabalhadores rurais passou a ter a possibilidade de influenciar e interagir mais diretamente com este espaço de decisões. Estes elementos ajudam a compreender o porquê de a FETAG-RS, gradualmente, ter passado a direcionar suas reivindicações no âmbito do SAG leiteiro, especialmente na década de 2000, também às estruturas federais de decisão do Estado.

⁷⁶ Para compreender melhor este processo, consultar Abramovay (1992) e Picolotto (2011).

Nesse sentido, observa-se que no que diz respeito a quem direcionar as reivindicações, houve uma aproximação entre as práticas sindicais da FARSUL e da FETAG-RS, resguardado que enquanto a primeira encaminhou sua ação junto ao governo federal preponderantemente através do MAPA e MICT, a segunda o fez majoritariamente através do MDA.

Ambos os ministérios possuem instrumentos de política agrícola que incidem no SAG leiteiro, compreendendo assistência técnica, crédito, capacitação, comercialização, cotas e tarifas de importação. Foge ao escopo deste trabalho uma análise pormenorizada da efetividade destes instrumentos, que embora disponibilizados nacionalmente, acabam tendo impactos distintos regionalmente. A ação política de FARSUL e FETAG-RS, através de suas estruturas sindicais, individual ou conjuntamente entre si e/ou com outros agentes do SAG leiteiro tem influenciado o governo federal a aprimorar estes instrumentos e os acionar em momentos específicos como forma de amenizar distorções na atividade relacionadas a preços, estoques e mercado consumidor.

No âmbito federal, recorrentemente, também parte do poder legislativo tem sido mobilizado no intuito de dar mais visibilidade às reivindicações dos produtores de leite junto ao executivo federal. A FARSUL, no período 1995-2010, se mostrou mais articulada no uso desta estratégia de ação no âmbito do SAG leiteiro, tendo para isso organizado encontros com a bancada gaúcha e atuado em conjunto com a CNA no âmbito da Câmara Federal.

No âmbito do legislativo estadual, tanto FARSUL como FETAG-RS tem mobilizado deputados em prol de suas reivindicações. Trata-se de uma prática utilizada em diversos temas de interesse das federações, inclusive o SAG leiteiro. A principal interlocução ocorre com os deputados membros da CAPC da AL-RS, embora não fique restrita a esta. Além da estratégia de aproximação com os deputados estaduais no intuito de obter informações sobre o teor das discussões inerentes aos SAG leiteiro em curso no âmbito do legislativo e executivo estadual, as federações sindicais buscaram também influenciar suas decisões através do contato direto com deputados e participação em fóruns públicos de decisão, como audiências públicas e reuniões das comissões da AL-RS. Tal prática foi noticiada em diversos momentos nas matérias do *Jornal Sul Rural* e *Jornal da FETAG/RS* analisadas no âmbito deste estudo.

A partir da trajetória histórica de FARSUL e FETAG-RS e das matérias analisadas, essa prática parece mais familiar e tradicional no âmbito da primeira organização sindical. A novidade então parece estar numa maior ênfase também da FETAG-RS nesta estratégia de ação na década de 2000, o que fica evidente na organização de mobilizações em frente à AL-RS para pressionar pela aprovação de projetos de seu interesse, agilidade nos trabalhos da CPI

do leite e retardamento da entrada em vigor da IN 51/2002. Também as mobilizações de seus associados em prol da eleição de suas lideranças sindicais como deputados estaduais e federais foram relevantes, processos estes que iniciaram ainda no fim da década de 1980 e tiveram continuidade, especialmente no âmbito estadual, também na década de 2000.

As ações desenvolvidas por FARSUL e FETAG-RS no processo de elaboração e encaminhamento de reivindicações e proposições também guardam semelhanças e diferenças. Dentre as ações identificadas, figuram denúncias públicas, mobilizações, assembleias, reuniões, audiências, distribuição pública de panfletos, carreatas, bloqueio de estradas, bloqueio do portão de agroindústrias de laticínios, envio de ofícios, trabalho de comissões, etc.

No âmbito da FETAG-RS, uma das principais ações políticas desenvolvidas até 2001, em torno da qual se articulavam outras, foi a realização de mobilizações de protesto (às vezes mais que uma no ano) e denúncias públicas das contradições e problemas enfrentados pelos produtores de leite no RS. As mobilizações de protesto tiveram como marca a presença massiva de agricultores (quase sempre milhares) e o desenvolvimento simultâneo de diversas ações (panfletagem, trancamento de rodovias, portão de agroindústrias, envio de documentos, etc.), todas no sentido de dar respaldo às ações coordenadas pelas lideranças sindicais como estratégia de pressão sobre as agroindústrias de laticínios em prol de uma melhor remuneração. Posterior a 2001, somente foram organizadas duas mobilizações em dois momentos críticos em termos de remuneração aos produtores de leite, que foram nos anos de 2005 e 2008. A falta de efetividade das mobilizações nas agroindústrias de laticínios⁷⁷, o direcionamento do encaminhamento das reivindicações da FETAG-RS para as instâncias governamentais, bem como a criação de outros espaços de interlocução com as agroindústrias (ex. CONSELEITE-RS), são fatores que ajudam a entender a redução do número das mobilizações de protesto dos produtores de leite representados pela federação.

As ações desenvolvidas pela FARSUL evidenciam um tom mais moderado na apresentação das reivindicações, já que não foi possível identificar a estratégia de mobilizações de protesto sendo efetivamente utilizada pela federação nos moldes praticados pela FETAG-RS, no âmbito do SAG leiteiro, no período de 1995-2010. Boa parte disso se

⁷⁷ Com o advento do leite UHT, diminui a necessidade de escoamento diário de leite das agroindústrias de laticínios para os locais de comercialização aos consumidores em função da existência de estoques maiores nestes pontos e maior vida útil do produto, quando comparado ao tradicional leite pasteurizado comercializado em embalagens plásticas. Logo, as mobilizações de produtores de leite com duração de um ou dois dias passaram a representar pouco em termos de pressão junto às agroindústrias. Também o fato de o centro de decisão de muitas agroindústrias de laticínios com atuação no RS ter sido transferido para outros estados a partir das fusões e aquisições que ocorreram a partir da década de 1990 contribuíram para o enfraquecimento da estratégia de mobilização de protesto feita nos moldes da década de 1990.

deve ao fato de a federação representar principalmente os interesses de produtores leite com escalas maiores de produção individual, que no período em questão, foram beneficiados pela política de remuneração diferenciada implantada pelas agroindústrias de laticínios que paga um preço acima da média aos produtores de leite com maiores volumes de produção de leite. Apesar disso, em diversos momentos a FARSUL emitiu posicionamentos políticos públicos de cobrança aos governos e agroindústrias. Nesse contexto, em termos de ações, foram mais comuns as reuniões, as audiências públicas e envio de documentos. A interface nacional com a CNA no encaminhamento da maior parte de suas reivindicações transferiu àquela o peso e responsabilidade da cobrança e retorno aos pleitos feitos pelas instâncias locais.

No caso da FETAG-RS, por assumir diretamente a condução das reivindicações junto a agroindústrias e governos, ela sofreu uma cobrança maior dos produtores de leite e lideranças sindicais locais por respostas e resultados positivos. Daí estratégia de envolvê-los mais diretamente nos processos negociais através das mobilizações e encontros da CEL da FETAG-RS.

Também aparece como elemento de diferenciação da prática sindical da FARSUL e FETAG-RS a parceria com outras instituições para elaboração e encaminhamento de reivindicações no âmbito do SAG leiteiro (vide Apêndice E). Enquanto esta prática já aparecia com destaque no âmbito do *Jornal Sul Rural* nas matérias de 1997 através da divulgação da elaboração de pautas conjuntas com cooperativas, agroindústrias de laticínios e outras federações sindicais, na FETAG-RS, este tipo de parceria passou a receber destaque nas matérias do *Jornal da FETAG/RS* somente no passado recente. Ou seja, nos últimos anos, evidencia-se a construção de um ambiente relacional que tem possibilitado conversações entre a FETAG-RS, FARSUL e os demais agentes do SAG leiteiro, apesar das divergências ideológicas e institucionais. A agenda fixa de encontros mensais do CONSELEITE-RS, que ocorre desde 2006 e, as informações nelas socializadas têm contribuído significativamente para essa aproximação.

No que diz respeito à organização dos agricultores para defesa de seus interesses, especialmente no âmbito nacional, evidencia-se que existe um número expressivo de organizações de representação que se diferenciam em termos do perfil de produtores rurais filiados, do seu formato jurídico, da forma de atuação e dos propósitos que lhes movem, para citar alguns elementos (CNA, CONTAG, OCB, ABAG, UDR, etc.). Embora em alguns fóruns de interlocução com o Estado haja o reconhecimento dessa pluralidade e ela é chamada a interagir, em outros, essa participação é restrita às organizações reconhecidas pelo sistema legal oficial.

No âmbito do SAG leiteiro, atualmente, o único fórum instituído e de caráter oficial de interlocução entre Estado e as federações sindicais é o das câmaras setoriais estadual e federal, vinculadas, respectivamente, à SEAPA/RS e ao MAPA. Composta por múltiplas representações, a câmara setorial estadual carrega a pecha de não conseguir viabilizar decisões objetivas sobre a atividade, tornando o fórum, na opinião de algumas lideranças do SAG leiteiro gaúcho, ineficiente, com um caráter essencialmente consultivo. Enquanto no âmbito estadual, ambas as federações possuem uma participação ativa, na câmara federal somente a FARSUL, através da CNA, tem demonstrado uma participação ativa e influente. A FETAG-RS, através da CONTAG, tem participado com menos ênfase deste espaço decisório.

Tendo em vista que as reuniões das câmaras setoriais são esporádicas, a participação em audiências públicas e outros fóruns de discussão de normativos, bem como as reuniões com ocupantes de cargos técnicos e políticos de interesse ao SAG leiteiro costumam ser práticas recorrentes da FARSUL e FETAG-RS. A emissão de ofícios, articulação de organizações parceiras em prol de apoio político e indicação de nomes para ocupação de cargos na estrutura do Estado são também estratégias utilizadas com o propósito de influenciar decisões no âmbito estadual e federal.

Apesar do reconhecimento da complexidade do SAG leiteiro e da necessidade de ações múltiplas e continuadas como forma de viabilizar os diferentes perfis de produtores de leite por parte das entidades sindicais, a apresentação de proposições e reivindicações às agroindústrias de laticínios e governos estadual e federal tanto pela FARSUL como pela FETAG-RS se deu, predominantemente, em momentos de baixos preços pagos ao produtor de leite, de crise da atividade. A partir de ações como seminários, reuniões de comissão e, depois de meados da década de 2000, a rotina de reuniões do CONSELEITE-RS, foi se estabelecendo uma dinâmica mais frequente de formulação e apresentação de demandas, tanto em conjunturas favoráveis ou não à atividade.

Conforme amplamente enfatizado, sob diversas formas, no período de 1995 a 2010, tem havido uma crescente interação entre FARSUL e FETAG-RS com instâncias decisórias de Estado para fins de equacionar aspectos inerentes ao SAG leiteiro. Assim, na contramão do viés liberal de desregulamentação da atividade e abertura comercial hegemônicos, no fim da década de 1990 e início da de 2000, os produtores de leite reivindicaram uma maior intervenção do Estado no SAG leiteiro, através de suas políticas, no intuito de amenizar e corrigir distorções de preços e a capacidade de financiamento e investimento nos sistemas de produção. Políticas de comercialização, de crédito rural e de sanidade, têm se consolidado como instrumentos de fortalecimento do SAG leiteiro.

Evidenciou-se que apesar dessa maior convergência entre agentes do SAG leiteiro, na última década, as pautas de interesse individual de cada organização continuam existindo, bem como, diversos agentes relevantes permanecem alheios a este processo de integração, dentre os quais as organizações de representação dos fabricantes de máquinas e equipamentos, assim como o segmento da distribuição. Verifica-se que ao mesmo tempo que se fortalece a interação e a autogestão das relações estabelecidas entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios, a partir de uma lógica essencialmente privada, desenvolve-se também uma estreita interação complementar com instâncias de decisão do Estado a influenciar o SAG leiteiro.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O término deste trabalho, paradoxalmente, revela a incapacidade de dar-se efetivamente por concluída a compreensão da prática sindical rural no SAG leiteiro. Frente aos limites operacionais e delimitações metodológicas, o trabalho permitiu compreender elementos específicos do SAG leiteiro do RS, especialmente no que diz respeito ao segmento de produção primária. Diversos outros elementos, permanecem sem terem sido formulados ou tratados com a relevância merecida.

No âmbito do primeiro objetivo específico de compreender o processo histórico de constituição de organizações de defesa e representação de interesses de grupos sociais rurais no Brasil e RS, constatou-se que a livre articulação de interesses agrários é um processo complexo, devido à diversidade das áreas em que se desenvolve a ação coletiva dos agricultores e à variada gama de fatores que incidem em cada uma delas. No contexto brasileiro, ficou evidente que as disputas de grupos agrários de distintos complexos econômicos (cafeeiros, açucareiros, pecuaristas, etc.) no fim do século XIX e início do século XX, se deram pelo controle do aparato estatal para defesa de seus interesses específicos. Apesar destas disputas, os diferentes grupos tinham como elemento consensual a defesa da vocação eminentemente agrícola do país. Enquanto a SNA e a SRB foram referências nacionais desse processo, no início do Século XX, OCB e ABAG representam as iniciativas do fim do século e atualidade. A CNA, criada no intervalo de tempo entre o surgimento dos referidos grupos de organizações como consequência dos trabalhos da SNA, vem lutando para manter-se ativa e manter assegurada sua legitimidade como interlocutora com o Estado e representante política do patronato rural. Tais iniciativas organizativas, bem como a legalidade instituída pelo Estado brasileiro ao longo de sua existência, influenciaram e foram também influenciadas pelos interesses políticos do patronato rural gaúcho que, no ano de 1898, constituiu a sua primeira organização formal de representação e defesa de interesses junto ao governo estadual e nacional.

Apesar de que, em alguns momentos históricos, o discurso político da FARSUL, criada em 1927, manifestar a intenção de representar também os pequenos agricultores gaúchos, isto de fato nunca ocorreu na prática. Sua trajetória histórica é rica em ações econômicas e políticas, muitas das quais sem uma natureza propriamente sindical, em prol dos seus representados.

Por outro lado, também as próprias organizações associativas, cooperativas e sindicais criadas por esse universo de pequenos agricultores buscaram manter sua autonomia e

independência em relação às organizações patronais por não se identificarem com as mesmas. Verificou-se que o universo social dos pequenos agricultores desenvolveu diversas experiências organizativas formais e informais, no início do século XX, mas foi somente na década de 1960, como consequência da ação organizativa do MASTER e do trabalho da FAG, que se implantou o sindicalismo de trabalhadores rurais no RS, em sintonia com um processo organizativo dos trabalhadores rurais deflagrado em nível nacional na década anterior.

Ante as diversas modificações que ocorreram ao longo do século XX, a década de 1970, marca a consolidação do arcabouço legal sindical e cooperativo vigente ainda hoje no país. A Constituição Federal de 1988, apesar de amparar distintas formas de organização de interesses coletivos, manteve o reconhecimento do sindicalismo como interlocutor privilegiado do Estado. Nesse contexto, com suas raízes históricas, respectivamente, nas décadas de 1920 e 1960, FARSUL e FETAG-RS têm se mantido como interlocutoras e representantes privilegiadas dos interesses dos respectivos grupos políticos representados em distintos fóruns públicos e privados inerentes ao SAG leiteiro. Tem contribuído significativamente para isso a sua ampla base social derivada da categorização sindical rural presente na legislação brasileira, atuação política em temas múltiplos, abrangência geográfica estadual, bem como sua articulação municipal com sindicatos rurais e sindicatos de trabalhadores rurais e, nacional, com CNA e CONTAG. Fóruns intermediários internos, de cada uma das federações sindicais, criados à margem do arcabouço legal sindical, como é o caso das Comissões Estaduais do Leite presentes em ambas, contribuem para aproximar as federações de suas respectivas bases sociais, qualificando os seus conhecimentos e debates, bem como otimizando fluxos e estratégias de trabalho.

Considerando que FETAG-RS e FARSUL constituíram comissões internas específicas para tratar de questões inerentes ao SAG leiteiro, respectivamente, em 1981 e 1997, concluiu-se que foi efetivamente na segunda metade da década de 1990 que se estabeleceu a estrutura atual de representação dos produtores de leite do RS. Tal iniciativa denota sintonia com o processo geral de integração da agricultura a outros setores econômicos e crescente diferenciação social dos agricultores, que com a especialização produtiva a que se submeteram, passaram a constituir grupos de interesses vinculados a cada um dos distintos sistemas ou cadeias agroindustriais que passaram a compor a estrutura econômica do país.

A ação política de FETAG-RS e FARSUL, no período 1995-2010, foi marcada por convergências e divergências em termos de ações desencadeadas e proposições e reivindicações construídas. Dada a natureza intrínseca da ação sindical, as conquistas que ambas federações obtiveram, ao longo de sua trajetória histórica de ação no SAG leiteiro, tem

beneficiado o conjunto dos produtores de leite do RS, independente do seu perfil social e filiação sindical ou não a uma ou outra. Sua atuação tem sido fundamental na tentativa de tornar menos desigual a disputa de interesses e correlação de forças entre os agentes do SAG leiteiro, bem como no intuito de reivindicar políticas públicas para a atividade. No entanto, por representarem públicos distintos do ponto de vista de enquadramento sindical, a atuação de uma não substitui a outra.

A caracterização do sistema agroindustrial leiteiro do RS, identificando as mudanças que ocorreram a partir da década de 1990, serviu como forma de contextualizar a prática sindical de FETAG-RS e FARSUL. Identificou-se que frente às perspectivas gerais presentes no sistema agroalimentar de, por um lado, construção e reprodução de circuitos curtos e descentralizados que ligam a produção, a agricultura e a sociedade em geral, mais especificamente, a produção e o consumo; e de outro, do aprofundamento dos vínculos de subordinação firmados por agroindústrias de laticínios e grande distribuição com os produtores de leite, numa tendência geral de especialização e padronização dos produtos, aumento da escala e concentração produtiva, a produção leiteira do RS tem se aprofundado no segundo caminho. A crescente complexidade e interdependência entre os elementos ligados à cadeia vertical de produção de leite, interação com ambiente institucional e organizações de suporte ao funcionamento da cadeia, complementam essa tendência.

O SAG leiteiro do RS, apesar de representar uma unidade autônoma, vem, constantemente, sendo influenciado por processos externos de nível nacional e internacional, provocando ajustes e reposicionamentos entre os agentes que o compõem. Nesse contexto, os processos políticos de abertura comercial e integração do Brasil no MERCOSUL, com a inerente extinção de tarifas diferenciadas entre os países, no final da década de 1980 e início da década de 1990, expuseram os produtores brasileiros de leite à concorrência com produtos lácteos importados da Argentina e do Uruguai. Nesta disputa, os produtores gaúchos de leite, haja vista maiores custos de produção, menor produtividade e menor qualidade do produto, foram particularmente afetados. O Estado brasileiro, que até então centralizava o controle das importações, deixou de cumprir tal papel, permitindo que diversos agentes privados passassem a desenvolver negócios de importação aproveitando diferenciais de preços e/ou buscando a complementação das linhas de produção brasileiras. Na medida em que a abertura de mercados e da economia nacional atraiu grande fluxo de capitais externos, viabilizou também processos de fusões e vendas de agroindústrias de laticínios, tanto privadas como cooperativas, na década de 1990. A estabilização monetária do país, pós 1994, e a política de valorização cambial da moeda nacional, até 1999, contribuíram para a importação de

significativos volumes de lácteos na década, o que impactou negativamente sobre a produção nacional de leite.

Verificou-se também que, no fim da década de 1980 e início da de 1990, houve mudanças significativas nos marcos regulatórios do SAG leiteiro, com destaque para dois aspectos. O primeiro, diz respeito a uma dinâmica de “saída” do Estado da atividade, na medida em que a recessão dos anos 1980 resultou no fim de ações como o subsídio ao transporte do leite e programas sociais. Integrando um processo mais amplo de desregulamentação dos mercados, em outubro de 1991, o governo brasileiro suspendeu o controle e tabelamento dos preços, que vigorou de 1945 a 1991. Este tabelamento, até então, havia servido a uma lógica dupla de estimular produção e assegurar o abastecimento a preços acessíveis à população.

Como consequência, o SAG leiteiro passou a ser crescentemente influenciado por forças de mercados. No fim da década de 1990 e início da de 2000, instrumentos pontuais de intervenção no mercado de lácteos voltaram a estabelecer algum tipo de controle estatal na atividade, sem, no entanto, estarem vinculadas a algum plano ou programa específico de desenvolvimento da atividade de nível nacional ou estadual. No seu conjunto, atenderam às reivindicações das estruturas sindicais tanto da FETAG-RS como da FARSUL. Merecem destaque nesse sentido: a elevação da TEC do MERCOSUL, do patamar médio de 14% em 1994, para 33% em 2000; a aplicação de alíquotas sobre o leite em pó produzido na Nova Zelândia e UE, em fevereiro de 2001, de 3,9% e 14,8% respectivamente, por cinco anos, após análise e comprovação de prática de *dumping* por empresas daqueles países; estabelecimento de acordo comercial com a Argentina e Uruguai no intuito de assegurar valores mínimos por tonelada importada daqueles países, em 2001. Indiretamente, também a desvalorização do Real provocada pelas autoridades monetárias brasileiras, em 1999, contribuiu para a redução das importações de lácteos no início da década de 2000. Em 2009, tal conjunto de medidas foi complementado com o estabelecimento de cota de 3.300 toneladas/mês de limite máximo de importação de leite em pó desnatado e integral da Argentina, renovável anualmente.

Também no âmbito regulatório do SAG leiteiro, foi notável a relevância que a discussão sobre a qualidade do leite brasileiro adquiriu no fim da década de 1990. A crescente busca de inserção nos mercados internacionais, de maior eficiência na transformação da matéria-prima, de maior rendimento industrial e mais segurança sanitária do leite alimentou debate que culminou na criação do PNMQL, em 1997, cujas bases técnicas de qualidade foram estabelecidas inicialmente na Portaria 56/1999 do MAPA e, posteriormente, na IN 51/2002. Todo este processo se deu em meio a intensos debates técnicos e políticos, com

FARSUL e FETAG-RS assumindo posições divergentes em termos de critérios higiênico-sanitários estabelecidos e prazos para implantação deste novo arcabouço legal. Enquanto a FARSUL reivindicou a implementação imediata de medidas práticas inerentes à IN 51/2002, a FETAG-RS buscou retardar ao máximo tal fato. A face positiva deste processo está relacionada com a crescente melhoria higiênico-sanitária do leite decorrente da generalização do sistema de coleta a granel e de infraestrutura de resfriamento nas unidades produtoras, bem como a redução de custos na logística de transporte do leite do produtor à agroindústria de laticínios. Como negativo, desponta a exclusão de agricultores incapazes de acompanharem os novos referenciais tecnológicos da atividade, dentro dos prazos estabelecidos, bem como o desemprego no transporte e nos postos de resfriamento. Complementar a estes foi identificado um conjunto amplo de normativos que dizem respeito direta ou indiretamente à atividade de produção leiteira no Brasil e no RS, relacionada a regulamentos técnicos de produção, identidade e qualidade do leite, inspeção industrial, sanidade animal, crédito rural, seguro do financiamento e de preços, programas de comercialização, assistência técnica, licenciamento ambiental, tributária, previdenciária e quanto às possíveis formas de organização dos agricultores.

Analisados em conjunto, tais normativos se complementam e denotam a complexidade do ambiente institucional da atividade e, muitas vezes, contraditório. Regulamentam distintos aspectos do SAG leiteiro, mas não um que se apresentou como central no âmbito deste estudo: as interfaces econômicas entre produtor de leite e agroindústria de laticínios, especialmente, a formação de preços.

No Brasil, a produção de leite está presente em todos os estados e regiões. A atividade também está presente nas distintas mesorregiões definidas pelo IBGE no RS, no entanto, se observa comportamentos distintos no que diz respeito às tendências de volume de produção de leite, que no somatório, apresentaram crescimento, no período 1990-2010, superior aos índices nacionais. A tendência geral que se evidencia é de interiorização da produção leiteira, ou seja, um afastamento dos principais polos produtores de leite da região metropolitana de Porto Alegre em direção às Mesorregiões Noroeste e Nordeste. O crescimento da produção gaúcha de leite resultou também num aumento dos excedentes internos, atualmente estimados em cerca de 64%, colocando-o forçosamente numa posição de exportador de leite e derivados.

Evidenciou-se também que no âmbito do segmento de insumos, máquinas/equipamentos e embalagens para o SAG leiteiro, existem disponíveis diversas opções tecnológicas passíveis de serem utilizadas, embora, dependendo do perfil do agente em questão (produtor de leite, agroindústria de laticínios, distribuição), nem sempre estas

alternativas se apresentam como acessíveis ou viáveis economicamente. Esta percepção aparece de maneira recorrente entre as lideranças sindicais dos produtores de leite de menor escala produtiva.

Verificaram-se divergências entre as diferentes fontes que se desafiam a apresentar dados quantitativos do número de agricultores envolvidos na produção leiteira no RS. Dados da SAF/MDA apontaram que, em 2010, no RS, cerca de 81.055 agricultores familiares informaram possuírem renda oriunda da produção de leite de bovinos e caprinos, dos quais 78% estavam situados na Mesorregião Noroeste Rio-grandense. Embora oscilando entre as distintas mesorregiões do RS, a atividade representou um valor médio por unidade de produção familiar do RS, de R\$ 20.780,72. Esses dados sugerem que a atividade leiteira possui uma considerável importância econômica para a agricultura familiar do RS.

Também relevantes são os dados do MAPA sobre o número de produtores de leite do RS que comercializam sua produção para agroindústrias de laticínios inspecionadas pelo Serviço de Inspeção Federal. Segundo essa fonte, houve uma redução do número de produtores de leite de 60.428 para 52.252, no período 2003-2010. Essa queda ocorreu especialmente após 2005, justamente a partir de quando foi observado um intenso crescimento nos volumes totais de produção de leite no RS, se comparado com os quinze anos anteriores. A produção média diária dos produtores de leite do RS passou de cerca de 65 litros/dia, em 2003, para 145 litros/dia, em 2010, consolidando assim o fato de que o crescimento da produção total de leite do RS, após 2005, tem se dado às custas de maior produtividade individual e não de incorporação de novos produtores.

Tais números de produtores de leite evidenciam o caráter massivo da atividade e sua relevância social e econômica. A diversidade dos produtores envolvidos na produção de leite é outro traço característico importante da atividade, o que se manifesta na escala de produção, forma de inserção no mercado, localização geográfica, nível de escolaridade, idade, gênero, infraestrutura produtiva, dentre outras.

Apesar das inúmeras evidências de tecnificação, maior organização interna do SAG leiteiro, dos instrumentos estatais de intervenção na atividade e da atuação sindical rural, evidenciou-se uma forte tendência de redução do número total de produtores de leite envolvidos no segmento de produção. Inúmeros fatores contribuem para isso, dentre os quais têm assumido um papel preponderante: a oscilação de preços e a incapacidade de acompanhar e incorporar inovações tecnológicas importantes para o aumento de escala e atendimento das exigências impostas por compradores. A grande demanda de mão de obra, as dificuldades

inerentes ao trabalho na atividade e o êxodo rural, especialmente dos jovens, também vêm contribuindo para esse cenário.

A agroindústria de laticínios, instalada no RS, vem numa tendência de ampliação do número de produtos ofertados e na criação de produtos com valor agregado maior, sendo esse movimento coerente com o que já vem ocorrendo há mais tempo nos mercados dos países líderes na produção de laticínios. Assim, de acordo com as características técnicas dos produtos e do perfil da demanda de cada agroindústria, coexistem, na indústria láctea, padrões de competição via preços e também via diferenciação de produto. O lançamento do leite longa vida, no início da década de 1990, teve como consequências: o pequeno e o médio varejo deixaram de ser o espaço majoritário de comercialização do leite; os circuitos regionais de comércio perderam importância; as agroindústrias de laticínios foram forçadas a reorganizar seu processo de produção, na medida em que o leite pasteurizado perdeu espaço para o longa vida. O fato de 94,10% do total do leite inspecionado no RS ter sido adquirido por estabelecimentos agroindustriais com inspeção federal evidencia o caráter nacional do mercado para a produção gaúcha de leite e derivados almejada pelo segmento.

A relevância do cooperativismo no âmbito do SAG leiteiro do RS pôde ser constatada em diversos aspectos. Destaque para a sua contribuição na organização dos agricultores e estruturação da atividade no estado, na década de 1970, bem como através de sua atuação na captação e repasse do leite para as agroindústrias privadas que passaram a dominar o segmento de processamento, na segunda metade da década de 1990. Poucas cooperativas mantiveram atuação neste segmento e mesmo assim, dominando parcelas pouco expressivas do mercado. Na década de 2000, devido ao fato de que cooperativas que faziam parte da CCGL deixarem também de fazer a intermediação da relação entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios, os primeiros perderam ainda mais poder de barganha e representatividade junto às empresas para as quais vendiam leite.

Verificou-se que o processo de concentração agroindustrial, no RS, tem se dado através de fusões e vendas de empresas. Curiosamente, as duas principais agroindústrias de laticínios que atuavam no estado, no início da década de 2000, acabaram sendo absorvidas por outras, e empresas que ocupavam posições secundárias, ascenderam para posições de liderança no setor. Após 2006, foram anunciados investimentos da ordem de R\$ 571,7 milhões no segmento agroindustrial instalado no RS, especialmente para produção de leite em pó e leite longa vida. Também o segmento cooperativo agropecuário, invertendo tendência de saída da atividade leiteira, tem feito significativos investimentos na instalação de uma indústria de produção de leite em pó. As cooperativas que tradicionalmente continuaram

atuando no segmento de processamento de leite vem, igualmente, realizando investimentos para melhorias tecnológicas em suas plantas agroindustriais e elaboração de novos produtos.

Ficou evidente que os processos de fusão e aquisições ocorridos no segmento processamento se deram também no segmento de distribuição do SAG leiteiro, no RS. Nesse contexto, as grandes redes de supermercados passaram a importar lácteos em momentos conjunturais favoráveis, usar de seu poder econômico para pressionar as agroindústrias de laticínios a lhes vender produtos por preços baixos, bem como, operar com margens superiores às verificadas nos segmentos de produção e processamento.

A relação entre produtores de leite e agroindústria de laticínios tem se estabelecido de diversas formas. Em termos de relação de compra e venda do leite, com algumas exceções, ainda não há uma relação jurídica direta na forma de contratos formais. Ao longo do período 1995-2010, foram inúmeros os momentos de tensão e conflito entre estes agentes do SAG leiteiro. As novidades do período em relação a este aspecto ficam por conta de algumas iniciativas de fidelização dos agricultores desenvolvidas por agroindústrias de laticínios, com o estabelecimento de contratos de compra que preveem divulgação antecipada de preços, remuneração adicional por quantidade entregue e qualidade do produto. Também a institucionalização de fóruns de discussão e negociação entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios, como é o caso do CONSELEITE-RS, tem tido um papel relevante na dinâmica da atividade no RS. A organização de grupos de produtores de leite, formais ou informais, para negociação conjunta de sua produção tem se tornado uma prática cada vez mais comum no contexto atual da atividade.

As mudanças verificadas, nas décadas de 1990 e 2000, no SAG leiteiro, foram amplas e profundas. Em maior ou menor grau, ocorreram em todos os segmentos da cadeia. Nesse contexto, a inserção e permanência dos produtores de leite no SAG leiteiro coloca-se como algo cada vez mais complexo, incerto e desafiador, condicionada pela dinâmica própria de sua ação e dos demais agentes que o integram, bem como das tendências macro do sistema agroalimentar.

O relato das mudanças ocorridas na atividade leiteira e as respectivas proposições e reivindicações das federações sindicais permitem evidenciar a complexa rede de temáticas e agentes que a envolvem. A noção de sistema agroindustrial, apesar de seus limites operacionais, contribuiu para o entendimento geral dos principais temas em debate na atividade. Dada a incapacidade de explorar a totalidade das temáticas, buscou-se no terceiro objetivo, especificamente, identificar e analisar as convergências e divergências entre

mudanças no sistema agroindustrial leiteiro e as proposições e reivindicações formuladas por FETAG-RS e FARSUL no período 195-2010.

Verificou-se que as mudanças que concentraram maior número de reivindicações e proposições de FARSUL e FETAG-RS no âmbito do SAG leiteiro, no período 1995-2010, estão relacionadas a três fatores principais. O primeiro reúne mudanças relacionadas ao sistema de formação de preços ao produtor de leite, especialmente a abertura comercial do país e integração ao MERCOSUL; à concentração da compra em poucas agroindústrias de laticínios; à dinâmica de negociação com as agroindústrias; à compras governamentais e instrumentos públicos de intervenção no mercado leiteiro. Ou seja, todas agregando reivindicações e proposições no intuito imediato de melhorar a remuneração dos produtores de leite. Não obstante algumas destas terem uma perspectiva de ajustes de caráter estrutural, o apelo por melhores preços foi o principal argumento mobilizador para o apoio dos produtores de leite às ações desencadeadas pelas federações.

O segundo fator que reuniu número expressivo de proposições e reivindicações, diz respeito aos aspectos sanitários da produção, especialmente os relacionadas à elaboração, aprovação e implementação da IN 51/2002. Proposições e reivindicações associadas à maior fiscalização, constituição de normativos, capacitação dos produtores de leite na área e fundos públicos para implementação de ações sanitárias denotam a complexidade deste fator. Somese a este, os posicionamentos políticos conflitantes e divergentes apresentados por cada uma das federações em relação a este aspecto.

O terceiro fator preponderante em termos de reivindicações e proposições das federações sindicais diz respeito às políticas públicas no âmbito do SAG leiteiro. Ocorre certa sobreposição deste em relação aos fatores anteriores, especialmente no âmbito dos instrumentos de intervenção no mercado e de regulação sanitária. No entanto, constituem exclusividade neste caso as reivindicações e proposições associadas com apelos de crédito rural de custeio e investimento, bem como pautas tributárias que viessem a tornar a produção do RS mais competitiva no âmbito nacional, o que é facilmente justificável ante o excedente de produção existente no estado.

Apesar das inúmeras proposições e reivindicações elaboradas ao longo do período 1995-2010 por FARSUL e FETAG-RS, evidenciou-se que, dentre as 49 mudanças do SAG leiteiro pontuadas no trabalho, cerca de 23 aconteceram à revelia de uma ação mais direta das entidades sindicais, na medida em que não tiveram nenhuma proposição ou reivindicação vinculada. Tal tipo de reflexão, no entanto, deve ser relativizada na medida em que algumas destas foram contempladas indiretamente por proposições e reivindicações associadas à

mudanças de caráter similar. As mudanças não contempladas concentraram-se nos segmentos de produção, de processamento e distribuição, nos novos agentes do SAG e nas classificadas como “outras”. Corroboraram para esse processo de exclusão das mudanças da pauta política das federações sindicais a dificuldade em vislumbrar soluções, o fato de as mudanças não impactarem diretamente no segmento de produção de leite e não ser possível influenciar os centros irradiadores das mudanças. Tais elementos ajudam a entender o porquê de FARSUL e FETAG-RS não terem elaborado proposições e reivindicações de mudanças, como as de natureza tecnológica no âmbito das unidades de produção dos agricultores, no segmento agroindustrial e na distribuição.

Apesar da falta de elaborações diretas por parte das federações sindicais para um número expressivo de mudanças, a quase totalidade delas foi objeto de discussão e apareceram incluídas nas avaliações conjunturais que subsidiaram os trabalhos de FETAG-RS e FARSUL. Por outro lado, o fato de haver proposições e reivindicações relacionadas às mudanças, não necessariamente denota uma ação direta de intervenção por parte das federações, uma vez que podem ter ficado essencialmente no campo das discussões políticas, sem perspectivas concretas de efetivação.

A ação das federações sindicais, no âmbito do SAG leiteiro, pode ser caracterizada como eminentemente política, focada em mudanças no SAG leiteiro, gerais ou específicas, que impactaram mais diretamente nos diferentes perfis de produtores de leite vinculados a cada uma. Assim, de acordo com a leitura política, de cada momento, feita pelas respectivas lideranças sindicais, definiram-se pautas prioritárias e, conseqüentemente, reivindicações e proposições.

A partir desse conjunto de informações, a análise das ações desencadeadas, bem como das proposições e reivindicações formuladas por FETAG-RS e FARSUL no âmbito do sistema agroindustrial leiteiro do RS no período 1995-2010, com base na abordagem neocorporativista, constituíram o quarto objetivo específico deste trabalho.

A produção e comércio de leite e derivados, apesar de ocorrer dentro de um contexto essencialmente de mercados, conta com diversos mecanismos específicos de intervenção estatal, passíveis de serem acionados na existência de desequilíbrios expressos nacional ou regionalmente. Tais elementos sugerem que, passados vinte anos da desregulamentação do mercado, o SAG leiteiro, gradualmente, alcançou um patamar mais equilibrado de regulação estatal e relação com os mercados. Tal arranjo, em parte, pode ser considerado consequência de novas relações que se estabeleceram entre Estado e atores setoriais, bem como das práticas

e políticas adotadas no âmbito do SAG leiteiro a partir das reivindicações e proposições de FETAG-RS, FARSUL e demais agentes.

Nesse contexto, o sindicalismo rural patronal e de trabalhadores vêm buscando ajustar-se aos novos tempos e continuar tendo um papel relevante na representação e intermediação dos interesses dos agricultores gaúchos. Tal aspecto adquire particular relevância no âmbito do SAG leiteiro do RS, onde FARSUL e FETAG-RS aparecem com destaque na representação política deste segmento de agricultores, mesmo que muitos destes possuam filiação também a cooperativas e associações rurais. Embora com uma atuação mais moderada por parte da FARSUL, as ações de denúncias públicas, mobilizações, assembleias, reuniões, audiências, distribuição pública de panfletos, carreatas, bloqueio de estradas, bloqueio do portão de agroindústrias de laticínios, envio de ofícios e trabalho de comissões desenvolvidas na prática sindical de ambas federações, têm contribuído para a manutenção desta posição privilegiada.

Na década de 2000, houve maior interlocução entre os diferentes agentes do SAG leiteiro, especialmente entre organizações de representação dos produtores de leite, segmento agroindustrial e Estado, sem que, contudo, tivessem desaparecido as pautas específicas de cada uma. Ao mesmo tempo em que se fortaleceu a interação e a autogestão das relações estabelecidas entre FARSUL e FETAG-RS com o segmento agroindustrial, a partir de uma lógica essencialmente privada, da qual o CONSELEITE-RS é a expressão mais significativa, desenvolveu-se também uma estreita interação destas com instâncias de decisão do Estado. Foi a estas, que crescentemente, foram direcionadas as reivindicações e proposições das federações sindicais em prol de seus produtores de leite do RS, no período 1995-2010.

A interação entre FETAG-RS, FARSUL e Estado, têm se dado tanto no âmbito dos poderes executivo, como legislativo. Essa interação, apesar de frequente, não possui uma rotina fixa. Ela tem se dado, majoritariamente, em fóruns sem uma rotina pré-estabelecida, constituídos de acordo com as necessidades conjunturais da atividade. Portanto, considerar tais práticas como corporativas, pressupõem, necessariamente, uma flexibilização dos limites do termo para incorporação de novas formas de intermediação de interesses.

Na medida em que a definição de corporativismo de Lucena preconiza a formalidade, regularidade, previsibilidade, transparência, disciplina e estabilidade nas relações Estado e sociedade civil, entende-se que ela apresenta-se deveras restritiva ante a diversidade de formas de articulação sociopolítica envolvidas na representação e intermediação de interesses atualmente verificada no âmbito do SAG leiteiro do RS. As proposições de Moyano e Belik mostram-se mais afinadas com a realidade empírica evidenciada a partir da caracterização das

formas de interação estabelecidas pelas federações sindicais rurais e o Estado. O estudo permitiu referendar a existência de interesses organizados e de crescimento das organizações públicas e privadas no âmbito do SAG leiteiro, assim como um crescente processo de interação destas organizações entre si e com o Estado.

Verificou-se que na contramão do viés liberal de desregulamentação da atividade e abertura comercial hegemônicos, no início da década de 1990, ao seu final e no início da de 2000, as federações sindicais, representando os interesses dos produtores de leite do RS, reivindicaram uma maior intervenção do Estado, no SAG leiteiro, através de suas políticas no intuito de amenizar e corrigir distorções de preços e viabilizar a capacidade de financiamento e investimento nos sistemas de produção. As políticas comerciais, de crédito rural e de sanidade, resultantes do processo de interação, nem sempre consensual, têm se consolidado como instrumentos orientadores da prática do segmento responsável pela produção de leite.

O presente trabalho não se constitui num estudo acabado, nem se esgota em si mesmo. Lacunas ficaram a descoberto, elementos relevantes foram apenas tangenciados sem, no entanto, serem trabalhados de forma aprofundada. Acontecimentos relevantes que ocorreram após o ano de 2010, denotam que o SAG leiteiro continua em mudança e efervescente do ponto de vista político. Assim, foram visualizados alguns temas passíveis de serem explorados em agendas futuras e complementares de pesquisa. Uma delas refere-se às disputas políticas e de base entre o sindicalismo dos trabalhadores rurais com as organizações patronais, que se evidenciam tanto nos critérios tradicionais previstos na legislação sindical, como na face mais atual dessa divisão, a agricultura familiar e a não familiar.

Também a influência das características e do perfil dos dirigentes sindicais sobre a natureza da interação sindical com os demais agentes do SAG leiteiro não foi devidamente explorada neste trabalho.

Estudos mais amplos sobre as distintas formas de organização social existentes no rural gaúcho, no contexto atual, seus propósitos e interações, também se coloca como uma temática relevante de pesquisa.

Avanços na compreensão das especificidades regionais do SAG leiteiro, no âmbito do RS ou nacional, em termos de sistemas de produção, perfil dos produtores de leite, regionalização da produção, tendências e mercados surge igualmente como relevante para fins de caracterização e compreensão de sua dinâmica. Não menos importantes e necessários são a compreensão das dinâmicas e realidades dos demais agentes e dimensões do SAG leiteiro.

Por fim, entende-se que este trabalho alcançou os objetivos a que se propôs, trazendo contribuições teóricas e empíricas relevantes. Teóricas no sentido de valorizar e analisar

criticamente o uso da noção de SAG para compreensão de realidades rurais, bem como da abordagem neocorporativa para interpretação das relações estabelecidas entre grupos de interesse e o Estado. Ambas as abordagens, até então, pouco usuais nas teses e dissertações sobre desenvolvimento rural. As contribuições empíricas ficam por conta da aplicação destes referenciais para compreensão de aspectos específicos da atividade leiteira. Também relevante foi a elucidação de características inerentes ao SAG leiteiro e suas mudanças, através do resgate e validação de conhecimentos prévios, geração de novos e apontamento de possíveis agendas complementares de pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Rio de Janeiro: Campinas: HUCITEC: ANPOCS: UNICAMP, 1992.
- ANTUNES, Ricardo C. **O que é sindicalismo**. São Paulo: Brasiliense, 2003. (Coleção Primeiros Passos).
- BARBOSA, Gabriel José. **Representação de interesses no setor agrícola pós-desregulamentação: o clube dos amigos da terra de Uberlândia**. 2006. 134f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2006.
- BARROS, Geraldo Sant Ana de Camargo *et al.* **Mudanças estruturais na cadeia do leite: reflexos sobre os preços**. Piracicaba: CEPEA, 2004. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/pdf/artigo_leite_06.pdf> Acesso em: 29 ago. 2011.
- BASSO, David; SILVA NETO, Benedito. Controvérsias sobre a profissionalização e desenvolvimento na agricultura: o caso da produção de leite no Rio Grande do Sul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 26, n. 4, p. 232-246, 1999.
- BATALHA, Mário Otávio. **Gestão Agroindustrial**. São Paulo: Atlas, 2010. Vol. 1.
- BAUER, Martin W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 189-217.
- BAUER, Martin W.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 17-36.
- BELIK, Walter. **Agroindústria Processadora e Política Econômica**. 1992. 219f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.
- _____. Mudanças no Padrão de Intervenção do Estado no Complexo Agro-Industrial Brasileiro. **Raízes**, Campina Grande, ano 17, n. 18, p. 9-25, set. 1998.
- BERNARDES, Paulo Roberto; NETTO, Vicente Nogueira. Importação dos sem fábrica prejudicam produtor de leite brasileiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 166, p. 10, jun. 1997.
- BORTOLETO, Eloisa. **Trajatória e demandas tecnológicas nas cadeias agroalimentares do MERCOSUL ampliado: Lácteos**. Montevideo: PROCISUR: BID, 2000. (Serie Documentos, n. 5)
- BRANDÃO, Antônio Salazar P. Aspectos econômicos e institucionais da produção de leite no Brasil. In: VILELA, Duarte; BRESSAN, Matheus; CUNHA, Aécio. (Org.). **Cadeia de**

Lácteos no Brasil: restrições ao seu desenvolvimento. Brasília: MCT/CNPq. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 39-72.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto Legislativo nº 979, de 06 de janeiro de 1903.** Faculta aos profissionais da agricultura e indústrias rurais a organização de sindicatos para defesa de seus interesses. 1903. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0979.htm> Acesso em: 12 maio 2012.

_____. **Decreto Lei Número 1.166, de 15 de abril de 1971.** Dispõe sobre enquadramento e contribuição sindical rural. 1971. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1166.htm> Acesso em: 12 maio 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. **Banco de dados sobre Declarações de Aptidão ao Pronaf.** 2011a. mimeo.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do RS. Divisão de Defesa Agropecuária. Serviço de Inspeção de Produtos de Origem Animal. **Banco de dados.** 2011b. mimeo.

_____. **Parâmetros do Relatório.** 2012a. Disponível em:
<http://sigsif.agricultura.gov.br/sigsif_cons!/ap_estabelec_nacional_rep> Acesso em: 22 jun. 2012.

_____. **Tarifa Externa Comum.** 2012b. Disponível em: <
<http://www.agricultura.gov.br/internacional/acordos-comerciais/mercosul/tarifas> > Acesso em: 13 ago. 2012.

_____. **Mercosul.** 2012e. Disponível em:
<<http://www.agricultura.gov.br/internacional/acordos-comerciais/mercosul>> Acesso em: 13 ago. 2012.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Nomenclatura Comum do MERCOSUL / Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias.** 2012c. Disponível em:
<<http://www4.receita.fazenda.gov.br/simulador/glossario.html>> Acesso em: 13 ago. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Histórico do Ministério.** 2012d. Disponível em:
<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=1662>> Acesso em: 13 ago. 2012.

BRESSAM, Matheus, FERNANDES, Elizabeth Nogueira, VILELA, Duarte e ZOCCAL, Rosângela. Rio Grande do Sul: mapeamento de mudanças ocorridas no segmento da produção do leite, com base em dados censitários de 1985 e 1996. In: VILELA, Duarte; BRESSAM, Matheus; CUNHA, Aécio. (Org.). **Cadeia de Lácteos no Brasil:** restrições ao seu desenvolvimento. Brasília: MCT/CNPq. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 233-249.

BRESSAN, Suimar João. **Sindicalismo Rural e Sociedade**: relações e história. 1978. 264f. Dissertação (Mestrado em Economia e Sociologia Rural) – Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas, Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1978.

BRUNO, Regina; SEVÁ, Janaína Tude; CARNEIRO, Olavo Brandão. Agronegócio e representação de interesses. In: BRUNO, Regina *et al.* (Org.). **Um Brasil ambivalente**: agronegócio, ruralismo e relações de poder. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009. p. 131-158.

BÚRIGO, Fábio Luiz. **Finanças e solidariedade**: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. 2006. 375 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

CALLADO, Antônio André Cunha; CALLADO, Aldo Leonardo Cunha. Sistemas Agroindustriais. In: CALLADO, Antônio André Cunha (Org.). **Agronegócio**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 1-19.

CAMPOS, Silvia Horst. Utilização de biotecnologias nas indústrias de laticínios e de farináceos no RS. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 27, n. 4, p. 190-208, 2000.

CAPTAÇÃO em alta pela CCGL. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 13 maio 2006.

CARNEIRO, Ricardo. Abertura comercial, desnacionalização e dinâmica do crescimento. In: _____. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Ed. UNESP, 2002. p. 309-356.

CARVALHO, Marcelo Pereira. **Cooperativismo lácteo no Brasil**: desafios e oportunidades. 2003. Disponível em: <<http://www.milkpoint.com.br/cadeia-do-leite/artigos-especiais/cooperativismo-lacteo-no-brasil-desafios-e-oportunidades-8625n.aspx>>. Acesso em: 15 set. 2011.

CARVALHO, Vera Regina. Indústria de laticínios no Rio Grande do Sul: um panorama após o movimento de fusões e aquisições. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 1., 2005, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: FEE, 2005.

CHADDAD, Fábio Ribas. Cooperativas no agronegócio do leite: mudanças organizacionais e estratégicas em resposta à globalização. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, Lavras, v. 9, n. 1, p. 69-78, 2007.

CONCEIÇÃO, Octávio A.C. Além da Transação: uma comparação do pensamento dos institucionalistas com os evolucionários e os pós-keynesianos. **Economia**, Brasília, v.7, n.3, p. 621-642, set./dez. 2007.

CONTRATOS com o Fundopem alcançam R\$ 311 milhões. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 06 mar. 2010.

COSUEL anuncia unidade em Arroio do Meio. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 05 set. 2008.

COSULATI investe em planta para exportação. **Correio do povo**, Porto Alegre, 10 jun. 2006.

DE NEGRI, João Alberto. **Impactos das Multinacionais na Reestruturação da Indústria: Uma Proposta Metodológica**. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. (Texto para discussão, n. 474).

DELGADO, Nelson Giordano. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In. LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da Universidade, 2001. p. 15-52.

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS RURAIS - DESER; BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. **A cadeia produtiva do leite de vaca e de caprinos**. Monitoramento da Conjuntura de Mercado das Principais Cadeias Produtivas Brasileiras. Curitiba, 2007. (Convênio MDA n. 112/2006).

DILLENBURG, Elaine Terezinha. **O enquadramento sindical rural e as transformações no mundo do trabalho**. 2008. 88 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdades Rio-Grandenses, Porto Alegre, 2008.

DUARTE, Marcela. Setor lácteo terá ano movimentado. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 23 fev. 2009.

FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido. **A regulamentação do mercado de leite e laticínios no Brasil**. 1982. 174f. Tese (Doutorado em Economia e Administração) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1982.

FAVARETO, Arilson. Agricultores, trabalhadores: Os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 62, p. 27-44, out. 2006.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. MERCOSUL: agricultura brasileira sofre desvantagem. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 9, n. 138, p. 12, fev. 1995.

_____. Programa de incentivo à produção leiteira no Estado. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 10, n. 151, p. 4, mar. 1996a.

_____. O setor lácteo e a globalização da economia. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 10, n. 153, p. 10, maio 1996b.

_____. Entidades se unem para fortalecer pecuária de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 10, n. 163, p. 5, mar. 1997a.

_____. Setor do leite busca mais eficiência. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 10, n. 164, p. 7, abr. 1997b.

_____. Reunião Setorial do Leite em Pelotas. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 10, n. 165, p. 12, mai. 1997c.

_____. Acordo Internacional de Lácteos prejudica setor. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 167, p. 14, jul. 1997d.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. Produtores de leite querem redução das importações. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 170, p. 8, out. 1997e.

_____. Brasil poderá exportar leite no ano de 2000. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 170, p. 8, out. 1997f.

_____. Líderes do setor leiteiro querem novas regras para as importações. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 171, p. 10, nov. 1997g.

_____. Sperotto faz balanço positivo de 97. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 172, p. 3, dez. 1997h.

_____. Setor leiteiro aguarda medidas do governo. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 11, n. 172, p. 12, dez. 1997i.

_____. Produtores discutem situação da Pecuária Leiteira em Curitiba. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 173, p. 9, jan. 1998a.

_____. Produtores continuam mobilizados. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 174, p. 11, fev. 1998b.

_____. 1997 foi o pior ano para a pecuária leiteira. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 175, p. 13, mar. 1998c.

_____. Brasil tem baixa produtividade leiteira. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 176, p. 7, abr. 1998d.

_____. Profissionalização do produtor de leite é a saída. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 177, p. 6, mai. 1998e.

_____. Projeto para o leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 179, p. 6, jul. 1998f.

_____. Produtores aguardam definição sobre novo preço do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 179, p. 10, jul. 1998g.

_____. Qualidade do leite é discutida na FARSUL. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 180, p. 6, ago. 1998h.

_____. Produtores de leite pedem medidas para conter a importação do produto. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 181, p. 15, set. 1998i.

_____. Turra quer a inclusão do leite na cesta básica. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 181, p.15, set. 1998j.

_____. Programa quer qualificar o leite brasileiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 182, p. 7, out. 1998k.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. Bancada gaúcha no Congresso apoia reivindicações do setor leiteiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 183, p. 9, nov. 1998l.

_____. Crise no setor leiteiro leva mais de 2.000 produtores à Brasília. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 183, p. 8, nov. 1998m.

_____. Produtores de leite mobilizaram Brasília. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 12, n. 184, p. 9, dez. 1998n.

_____. Importações de leite diminuirão com mudança no câmbio. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 185, p. 6, jan. 1999a.

_____. Produtores querem a modernização da pecuária leiteira. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 186, p. 3, fev. 1999b.

_____. Produção informal preocupa produtores de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 187, p. 4, mar. 1999c.

_____. Seminário discute a viabilidade do setor leiteiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 189, p. 7, maio 1999d.

_____. Leite: importação diminui pelo segundo mês consecutivo. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 189, p. 12, mai. 1999e.

_____. CNA quer urgência na investigação de *dumping*. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 190, p. 10, jun. 1999f.

_____. Leite: importados perdem mercado. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 190, p. 10, jun. 1999g.

_____. Programa do leite conta com R\$ 200 milhões. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 191, p. 6, jul. 1999h.

_____. Frustração toma conta do setor leiteiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 191, p. 19, ago. 1999i.

_____. Pratini de Moraes recebe Comissão Nacional de Pecuária de Leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 195, p. 12, nov. 1999j.

_____. Ano 2000: falta de renda do produtor ainda será um dos grandes problemas do setor. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 196, p. 10, dez. 1999k.

_____. Produtores de leite participam de Congresso em Cuba. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 199, p. 12, mar. 2000a.

_____. Reunião em São Paulo define propostas para o leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 200, p. 4, abr. 2000b.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. Importações de leite caem 56% em abril e maio. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 202, p. 12, jun. 2000c.

_____. Produtores de leite participam de Seminário no Chile. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 205, p. 7, set. 2000d.

_____. Programa de qualidade do leite é oficializado. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 206, p. 12, out. 2000e.

_____. CNA denuncia formação de cartel das empresas de laticínios. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 206, p. 13, out. 2000f.

_____. Comprovado *dumping* nas importações de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 14, n. 208, p. 10, dez. 2000g.

_____. CNA prevê mais queda nas importações de leite em 2001. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 209, p. 6, jan. 2001a.

_____. Processo *antidumping* devolve competitividade ao setor leiteiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 210, p. 11, fev. 2001b.

_____. Leite: aumenta impasse entre produtores e indústria. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 212, p. 5, abr. 2001c.

_____. Importações de leite caem 53% até abril. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 213, p. 12, maio 2001d.

_____. FARSUL quer ouvir indústrias e distribuidores de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 216, p. 3, set. 2001e.

_____. Leite: protestos e CPI. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 218, p. 3, out. 2001f.

_____. CPI do leite continua apurando irregularidades. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 15, n. 219, p. 9, nov. 2001g.

_____. Mercado pode pagar melhores preços pelo leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 221, p. 7, fev. 2002a.

_____. Soro no leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 222, p. 15, mar. 2002b.

_____. Leite: produtores querem imediata regulamentação do Programa de Qualidade. **Jornal Sul Rural**, ano 16, n. 223, p. 4, abr. 2002c.

_____. Invasões não contribuíram para o reajuste do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 223, p. 4, abr. 2002d.

_____. CPI do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 225, p. 15, jun. 2002e.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. FARSUL apresenta proposta à indústria de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 225, p. 11, jun. 2002f.

_____. CPI termina, mas a discussão sobre o leite continua. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 226, p. 7, jul. 2002g.

_____. Iniciativa de empresários do setor leiteiro tem apoio dos produtores. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 228, p. 13, set. 2002h.

_____. Leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 229, p. 15, out. 2002i.

_____. Portaria estabelece novo padrão de qualidade para o leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 229, p. 10, out. 2002j.

_____. Crescem importações de leite em pó. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 16, n. 230, p. 5, nov. 2002k.

_____. Leite é incluído na política de preços mínimos. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 232, p. 4, jan. 2003a.

_____. Perspectivas são boas para a pecuária leiteira. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 232, p. 12, jan. 2003b.

_____. Mercado do leite sinaliza recuperação. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 233, p. 13, fev. 2003c.

_____. Preço mínimo do leite fica abaixo do esperado. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 234, p. 10, mar. 2003d.

_____. 20% do mercado gaúcho de lácteos é informal. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 234, p. 12, mar. 2003e.

_____. Produtores querem implantar Conselho do Leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 237, p. 12, jun. 2003f.

_____. Câmara setorial para o leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 239, p. 12, ago. 2003g.

_____. RS deve ter Conselho do Leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 240, p. 13, set. 2003h.

_____. Instalado o Conselho do Leite do RS. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 17, n. 243, p. 3, dez. 2003i.

_____. Expoleite 2004. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 18, n. 249, jun. 2004a.
Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. Seminário apresenta soluções para a pequena propriedade. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 18, n. 252, set. 2004b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Leite: novas regras já estão em vigor. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 19, n. 262, jul. 2005b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 19, n. 262, jul. 2005c. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Produtores trazem experiências da Nova Zelândia e Austrália. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 19, n. 262, jul. 2005d. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Produção de leite deve ser reduzida em 10%. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 19, n. 263, ago. 2005e. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite cai mais uma vez no Rio Grande do Sul. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 19, n. 264, set. 2005f. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Custo dos produtores de leite deve ser concluído em março. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 20, n. 269, fev. 2006a. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Primeira reunião do Fundesa acontece na Farsul. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 20, n. 270, mar. 2006b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Novos investimentos no Rio Grande do Sul mexem com o setor leiteiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 20, n. 272, mai. 2006c. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. RS pode tornar-se o segundo maior produtor de leite do país. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 20, n. 274, jul. 2006d. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Produtor não admite redução no preço do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 20, n. 277, out. 2006e. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Valor de Referência do leite ficou em R\$ 0,4464 em outubro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 20, n. 279, dez. 2006f. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Indicativo é de queda no preço do leite em janeiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 21, n. 281, fev. 2007a. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Curso sobre pecuária leiteira entre os mais procurados. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 21, n. 281, fev. 2007b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. Tendência é de alta no preço do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 21, n. 283, abr. 2007c. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. CONSELEITE. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 21, n. 288, set. 2007d. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite deve apresentar equilíbrio. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 292, jan. 2008a. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite apresenta recuperação. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 294, mar. 2008b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Estiagem tem reflexo no preço do leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 295, abr. 2008c. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Conseleite aponta queda no preço pago ao produtor. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 299, ago. 2008d. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite sofre nova redução. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 301, out. 2008e. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Conseleite aponta elevação de preço. **Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 303, dez. 2008f. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Bom Gosto e Líder anunciam fusão. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 22, n. 303, dez. 2008g. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite mantém trajetória de elevação. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 23, n. 305, fev. 2009a. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite segue em tendência de alta. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 23, n. 306, mar. 2009b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Preço do leite segue em elevação. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 23, n. 308, mai. 2009c. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Fundesa. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 23, n. 308, mai. 2009d. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Produtor de leite deve receber mais sem elevar preço ao consumidor. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 23, n. 309, jun. 2009e. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Cotação do leite deve reagir a partir de janeiro. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 24, n. 316, jan. 2010a. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Conseleite indica manutenção no preço padrão de maio. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 24, n. 321, jun. 2010b. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FARSUL. Comissão do leite da CNA avalia métodos de medição do produto. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 24, n. 322, jul. 2010c. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Lideranças exigem defesa da pecuária leiteira brasileira. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 24, n. 323, ago. 2010d. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Importação de lácteos preocupa produtores de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 24, n. 324, set. 2010e. Disponível em: <www.sulrural.com.br> Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. **Sindicatos**. 2012a. Disponível em <http://www.farsul.org.br/pg_sindicatos.php> Acesso em: 05 jan. 2012.

_____. **Comissões**. 2012b. Disponível em <http://www.farsul.org.br/pg_contato_comissoes.php> Acesso em: 05 jan. 2012.

_____. **Década de 70**. 2012c. Disponível em <http://www.farsul.org.br/pg_farsul.php> Acesso em: 05 jan. 2012.

_____. **Histórico**. 2012d. Disponível em: <<http://www.sulrural.com.br/index.html>> Acesso em: 18 mar. 2012.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. **FETAG-RS: 1963-2003**. A força da mobilização consolidada no tempo. 2. ed. Porto Alegre, 2003.

_____. **Estrutura**. Disponível em <<http://www.fetagr.org.br/site/estrutura.php>> Acesso em: 05 jan. 2012.

_____. Leite: monopolistas achatam os preços para os agricultores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 1, n. 4, p. 5, set. 1997a.

_____. Leite: meteram a mão no bolso dos produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 1, n. 5, p. 1, out. 1997b.

_____. Produtores de leite protestam contra baixos preços. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 1, n. 5, p. 4-5, out. 1997c.

_____. FHC recebe reivindicações dos produtores de leite do Estado. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 1, n. 6, p. 8, nov. 1997d.

_____. Produtores de leite obrigam indústrias a recuarem. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 1, n. 7, p. 7, dez. 1997e.

_____. Produtores denunciam triangulação do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 8, p. 7, fev. 1998a.

_____. Consumidores apoiam luta dos produtores de leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 10, p. 3, abr. 1998b.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. Consumidor e produtor: dois explorados. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 10, p. 8, abr. 1998c.

_____. A vitória da organização. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 11, p. 2, jun. 1998d.

_____. Indústria e laticínios não cumprem acordo. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 12, jul. 1998e. (Encarte Especial).

_____. O leite em disputa. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 12, jul. 1998f. (Encarte Especial).

_____. Leite: alternativa à agricultura familiar. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 12, jul. 1998g. (Encarte Especial).

_____. De tarro em tarro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 12, jul. 1998h. (Encarte Especial).

_____. Os grandes grupos se concentram. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 12, jul. 1998i. (Encarte Especial).

_____. Produtores de leite viajam pelo MERCOSUL. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 16, p. 7, jul. 1998j.

_____. Leite: produtores continuam mobilizados por melhores preços. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 18, p. 3, abr. 1999a.

_____. Leite: do produtor ao consumidor com um bom lucro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 2, n. 19, p. 5, maio 1999b.

_____. Indústrias de laticínios massacram os produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 3, n. 23, p. 5, set. 1999c.

_____. Leite: só a mobilização pode garantir reajuste no preço. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 3, n. 27, p. 3, mar. 2000a.

_____. FETAG chama Pratini para intermediar reajuste no preço do leite. abr. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 3, n. 28, p. 3, 2000b.

_____. Leite: produtor e consumidor vítimas das “leis do mercado”. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 3, n. 30, p. 3, jun. 2000c.

_____. Agricultura familiar na Expoleite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 3, n. 30, p. 2, jun. 2000d.

_____. Leite continua sendo um grande negócio. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 31, p. 2, jul. 2000e.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. Febre aftosa prejudica pequenos produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 33, p. 3, set. 2000f.

_____. Produtores protestam contra redução no preço do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 34, p. 12, out. 2000g.

_____. Ações do MSTR: Comissão Estadual do Leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 35, p. 8, nov. 2000h.

_____. A hora é de mudar. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 36, p. 2, dez. 2000i.

_____. Federação repudia redução no preço do leite pago pela indústria. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 37, p. 4, jan-fev. 2001a.

_____. Movimento sindical conquista importante vitória frente à Parmalat. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 38, p. 4, mar. 2001b.

_____. Nota oficial da Fetag. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 39, p. 5, abr. 2001c.

_____. Ministério Público Federal aceita solicitação da Fetag e pede a volta da vacinação contra aftosa. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 39, p. 5, abr. 2001d.

_____. ALCA pode prejudicar agricultura familiar. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 4, n. 39, p. 10, abr. 2001e.

_____. Indústria desestimula produtor de leite e acena com apenas R\$ 0,01 de aumento. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 41, p. 4, jun. 2001f.

_____. Cooperativas confirma redução no preço do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 43, p. 4, ago. 2001g.

_____. Fetag quer investigação da cadeia produtiva do leite no RS. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 44, p. 6-7, set. 2001h.

_____. Assembleia legislativa apoia abertura da CPI do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 44, p. 5, set. 2001i.

_____. Governo sensibilizado com produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 44, p. 7, set. 2001j.

_____. Fetag é a primeira entidade a prestar depoimento. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 45, p. 9, out. 2001k.

_____. Falência dos produtores de leite, uma crise de morte anunciada. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 46, p. 5, nov. 2001l.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. Monopólio da Tetra Pak é de 98%. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 47, p. 5, dez. 2001m.

_____. Fetag promove ato de apoio à CPI do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 47, p. 5, dez. 2001n.

_____. Movimento sindical define prioridades para 2002. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 47, p. 10, dez. 2001o.

_____. CPI do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 48, p. 2, fev. 2002a.

_____. Fetag obtém 10,8% de reajuste no leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 49, p. 2, mar. 2002b.

_____. Elegê paga R\$ 0,27 pelo litro de leite em abril. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 51, p. 4, mai. 2002c.

_____. Fetag obtém importante conquista no setor leiteiro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 51, p. 9, mai. 2002d.

_____. Fetag vai lutar pelo preço mínimo do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 51, p. 8, mai. 2002e.

_____. Denúncias da Fetag são confirmadas na CPI do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 52, p. 6-7, jun. 2002f.

_____. A busca de soluções para o setor leiteiro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 52, p. 6, jun. 2002g.

_____. Leite pode ganhar política nacional. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 52, p. 7, jun. 2002h.

_____. Indústria leiteira frustra produtor. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 55, p. 4, set. 2002i.

_____. Novas exigências podem excluir pequenos produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 55, p. 6, set. 2002j.

_____. Uma ameaça aos produtores de leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 55, p. 6-7, set. 2002k.

_____. Preço do leite só aumenta para o consumidor. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 57, p. 8, nov. 2002l.

_____. Indústria concede reajuste no preço do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 58, p. 4, dez. 2002m.

_____. Preço mínimo do leite é uma conquista. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 59, p. 4, jan/fev. 2003a.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. CPI do leite rediscutida na AL. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 60, p. 2, mar. 2003b.

_____. Surpresa: oferta de leite cai e preço também. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 65, p. 3, ago. 2003c.

_____. Fetag e Assembleia Legislativa decidem retomar a CPI do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 67, p. 12, out. 2003d.

_____. Comissão do leite da Fetag recebe apoio dos governos. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 67, p. 12, out. 2003e.

_____. Preço desde junho despenca ao produtor. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 67, p. 12, out. 2003f.

_____. Campanha deve aumentar consumo de leite no Estado. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 5, n. 68, p. 4, nov. 2003g.

_____. Fetag e cooperativas têm interesse na fábrica da Parmalat em Carazinho. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 70, p. 7, jan. 2004a.

_____. Qualidade do leite deve remunerar melhor o produtor. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 74, p. 7, maio 2004b.

_____. Caso Parmalat tem sequência. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 75, p. 2, jun. 2004c.

_____. Procedimentos técnicos do leite em debate. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 77, p. 2, ago. 2004d.

_____. Fetag quer melhorar remuneração do produtor de leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 79, p. 4, out. 2004e.

_____. Produtor de leite da Elegê ganha reposição de R\$ 0,04. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 80, p. 4, nov. 2004f.

_____. Produtor de leite da Elegê tem nova reposição de R\$ 0,02. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 81, p. 4, dez. 2004g.

_____. Fetag quer critérios iguais na remuneração do leiteiro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 83, p. 4, fev. 2005a.

_____. Fetag considera positiva reunião com ministério sobre IN 51. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 6, n. 86, p. 4, maio 2005b.

_____. Fetag entrega Carta de Teutônia à Elegê. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 7, n. 90, p. 12, set. 2005c.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. A síntese da Carta de Teutônia é a seguinte. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 7, n. 90, p. 12, set. 2005d.

_____. Seminário propõe mudanças estruturais na cadeia leiteira. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 7, n. 97, p. 4, abr./maio 2006a.

_____. Fetag participa do Congresso Pan-Americano do Leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 7, n. 98, p. 4, jun. 2006b.

_____. Fetag considera preço-referência ferramenta de negociação. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 102, p. 5, out. 2006c.

_____. Fetag quer que indústria reduza diferença nos preços pagos aos produtores de leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 103, p. 4, nov. 2006d.

_____. Conseleite estuda preço mínimo e máximo ao produtor. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 104, p. 4, dez. 2006e.

_____. Conseleite apresenta preço-referência de janeiro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 105, p. 4, jan. 2007a.

_____. Conseleite projeta R\$ 0,05 de aumento no preço-referência. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 109, p. 4, mai. 2007b.

_____. Fetag critica demora para criação do Fundoleite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 110, p. 4, jun. 2007c.

_____. Conseleite sugere R\$ 0,06461 como preço referência em julho. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 111, p. 4, jul. 2007d.

_____. Agricultura analisa projeto do Fundoleite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 111, p. 4, jul. 2007e.

_____. Conseleite projeta queda de R\$ 0,06 no preço de referência. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 113, p. 4, set. 2007f.

_____. Conseleite lança cartilha. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 113, p. 7, set. 2007g.

_____. Fetag preocupada com fraudes no leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 8, n. 113, p. 4, out. 2007h.

_____. Documento Base. In: CONGRESSO ESTADUAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 9. 2007, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: FETAG-RS, 2007i.

_____. Conseleite anuncia preço-referência para março. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 9, n. 117, p. 4, mar. 2008a.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. Conseeite anuncia preço-referência para maio **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 9, n. 119, p. 4, maio 2008b.

_____. Tendência de baixa preocupa produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 121, p. 4, jul. 2008c.

_____. Tendência de baixa preocupa produtores. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 123, p. 4, set. 2008d.

_____. Carta de Teutônia. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 123, p. 4, set. 2008e.

_____. Fetag mobiliza produtores de leite em Ijuí. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 124, p. 1, out. 2008f.

_____. É hora de sentar e negociar o preço do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 124, p. 3, out. 2008g.

_____. Governo garante recursos para escoamento. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 124, p. 16, out. 2008h.

_____. Fetag inicia nova fase de negociação no preço do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 124, p. 16, out. 2008i.

_____. Perdigão eleva R\$ 0,07 no preço base do leite. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 125, p. 4, dez. 2008j.

_____. PGPAF para o leite é de R\$ 0,60. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 126, p. 4, jan. 2009a.

_____. Preço do leite ao produtor deve melhorar. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 129, p. 4, abr. 2009b.

_____. Carta cobra revisão de política de importações. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 10, n. 134, p. 4, set. 2009c.

_____. Galícia é exemplo para a Europa. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 11, n. 140, p. 4, mar. 2010a.

_____. Conseeite aponta queda no preço ao produtor. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 11, n. 143, p. 4, jun. 2010b.

_____. Fetag pede ajuste na indústria e critica importação. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 11, n. 144, p. 8, jul. 2010c.

_____. Fórum destaca Dia do Leite no Vale do Taquari. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 11, n. 145, p. 4, out. 2010d.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA NO RIO GRANDE DO SUL – FETAG-RS. Conseleite projeta valores para outubro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 11, n. 147, p. 4, nov. 2010e.

_____. Conseleite projeta R\$ 0,6127 para dezembro. **Jornal da FETAG/RS**, Porto Alegre, ano 11, n. 148, p. 4, dez. 2010f.

FERRARI, Dilvan Luiz et al. Agricultores familiares, exclusão e desafios para inserção econômica na produção de leite em Santa Catarina. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 35, n.1, p. 22- 36, jan. 2005.

FORQUETINHA terá indústria de leite orgânico. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 23 nov. 2008.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – FEE. **Mesorregiões e microrregiões geográficas (IBGE)**: Rio Grande do Sul. 2009. Disponível em: <<http://mapasdev.fee.tche.br/mesorregioes-e-microrregioes-geograficas-ibge-rio-grande-do-sul-2009.html>> Acesso em: 14 nov. 2012.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 64-89.

GERHARDT, Tatiana Engel *et al.* Unidade 4 – Estrutura do projeto de pesquisa. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. p. 65-88. (Série EAD/ SEAD/ UFRGS).

GERHARDT, Tatiana Engel. Unidade 3: A construção da pesquisa. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. p. 43-64. (Série EAD/ SEAD/ UFRGS).

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOLDFAJN, Rami. Elegê investe em planta de Ijuí. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 16 maio 2006.

GOMES, Sebastião Teixeira. Diagnóstico e perspectivas da produção de leite no Brasil. In: VILELA, Duarte; BRESSAN, Matheus; CUNHA, Aécio (Org.). **Cadeia de Látex no Brasil: restrições ao seu desenvolvimento**. Brasília: MCT/CNPq. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 21-39.

GONÇALVES, Wilson Magela. **Confiança, ECT e formas organizacionais: um framework aplicado na vitivinicultura da Serra Gaúcha e do Vale do São Francisco**. 2008. 210p. Tese (Doutorado em Agronegócios) – Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas: Ed. UNICAMP. 1998.

_____. As representações empresariais da agricultura brasileira moderna: as disputas na transição para a democracia. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 29., 1991, Campinas. **Anais...** Campinas: SOBER, 1991. (Volume 1).

HEEMANN, Orlando. FARSUL trabalha por maior mobilização dos produtores de leite. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 190, p.10, jun. 1999b.

_____. Variação cambial não alterou o preço pago ao produtor. **Jornal Sul Rural**, Porto Alegre, ano 13, n. 188, p.13, abr. 1999a.

HEINZ, Flávio. **Representação política e formação de classe**: as organizações da burguesia agrária gaúcha na oposição a reforma agrária. 1991. 248f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós Graduação em Sociologia Rural, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1991.

HELFAND, Steven M.; REZENDE, Gervásio C. A agricultura brasileira nos anos 90: o impacto das reformas de políticas. In: GASQUES, José G.; CONCEIÇÃO, Júnia. C. P. R. (Org.). **Transformações da agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2001. p. 247-302.

HODGSON, Geoffrey M. What are institutions? **Journal of Economic Issues**, v. 40, n 1, p. 1-25, mar. 2006.

HOMEM DE MELLO, Fernando. O Plano Real e a agricultura brasileira: perspectivas. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 146-155, out./dez. 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário**. 2006. Disponível em:

<<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=1227&z=p&o=2&i=P>> Acesso em: 07 ago. 2011.

_____. **Pesquisa Pecuária Municipal**. 2011. Disponível em:

<<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=74&z=p&o=36&i=P>> Acesso em: 07 ago. 2011.

_____. **Pesquisa Trimestral do Leite**. 2012. Disponível em:

<<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=1086&z=t&o=24>> Acesso em: 15.fev. 2012.

ITALAC recebe equipamento para o envase de leite. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 09 jul. 2008.

JANK, Marcos Sawaya; GALAN, Valter Bertini. **Competitividade do sistema agroindustrial do leite**. 1998. Disponível em:

<http://www.fundace.org.br/leite/arquivos/projetos_priorizados/elaboracao_competitividade_industrial/bibliot/vol_ii_Leite%20Competitividade_jank.pdf> Acesso em: 10 set. 2011.

LANGUIRU investe e enfrenta a crise. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 22 abr. 2009.

LEITE, Sérgio. **Estratégias agroindustriais, padrão agrário e dinâmica intersetorial**. Rascunho, n.7. Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, 1990.

LEITE, Sérgio. Liberalização comercial e internacionalização: condicionantes à agricultura brasileira. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. ?, n. 7, p. 113-133, dez. 1996.

LIMA, Dalmo M. A.; WILKINSON, J. (Org.). **Inovação nas tradições da agricultura familiar**. Brasília: CNPQ/Paralelo, 2002. p. 23-38.

LOPES, Maíra Bacha; CONSOLI, Matheus Alberto; NEVES, Marcos Fava. A questão da qualidade no desenvolvimento do sistema agroindustrial do leite. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 44., 2006. Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SOBER, 2006. (GP: Sistemas Agroalimentares e Cadeias Agroindustriais).

LUCENA, Manuel de. Neocorporativismo? Conceito, interesses e aplicação no caso português. **Análise Social**, Lisboa, v. 21, n. 87-88-89, p. 819-865, 1985.

MADURO, Acácia Maria Ramires. **A prática sindical da FETAG** (Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul). 1990. 198f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Rural) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1990.

MARASCHIN, Ângela de Faria. **As relações entre produtores de leite e cooperativas: um estudo de caso na bacia leiteira de Santa Rosa – RS**. 2004. 146f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostras e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINE, George; BESKOW, Paulo Roberto. O modelo, os instrumentos e as transformações na estrutura de produção agrícola. In: MARTINE, George; GARCIA, Ronaldo C. (Org.). **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987. p. 19-39.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil**. As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. Petrópolis: Vozes, 1981.

MEDEIROS, Josemar Xavier; WILKINSON, John; LIMA, Dalmo Marcelo de Albuquerque. O desenvolvimento científico-tecnológico e a agricultura familiar. In: MENDONÇA, Sonia Regina de. **O ruralismo brasileiro: 1888-1931**. São Paulo: Hucitec, 1997.

MENDONÇA, Sonia Regina de. **O ruralismo brasileiro: 1888-1931**. São Paulo: Hucitec, 1997.

MERCADO COMUM DO SUL – MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Constitui o MERCOSUL. 1991. Disponível em:

<http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf
> Acesso em: 25 maio 2011.

MIGUEL, Lovois de Andrade; MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. Abordagem sistêmica e sistemas agrários. In: MIGUEL, Lovois de Andrade (Org.). **Dinâmica e Diferenciação de Sistemas Agrários**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. p. 11-38. (Série EAD/ SEAD/ UFRGS).

MONTEIRO, José de Anchieta. Grupos sociais e organizações representativas no setor agrícola brasileiro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 29. 1991, Campinas. **Anais...** Campinas: SOBER, 1991. (Volume 1).

MONTOYA, Marco Antônio; FINAMORE, Eduardo Belisário. **Características dos produtores de leite do RS: uma análise a partir do Corede Nordeste**. Passo Fundo: UPF, 2009. (Texto para Discussão, n. 09).

MONTOYA, Marco Antônio; FINAMORE, Eduardo Belisário. **Manual de Cálculo do preço de referência do leite no Rio Grande do Sul**. Passo Fundo: Ed. da UPF. 2007.

MOYANO, Eduardo. La agricultura entre el nuevo y el viejo corporatismo. In: GINER, S.: YRUELA, MP (Org.). **El corporatismo em España**. Barcelona: Ariel, 1989.

MÜLLER, Laudemir André. **Desempenho e as estratégias do setor de produção de queijos no RS na década de 90**. 2000. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Agricultura) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

NOVAES, Regina Reyes. Continuidades e rupturas no sindicalismo rural. In: BOITO JUNIOR, Armando *et al.* **O sindicalismo brasileiro nos anos 80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. p. 171-196.

PARMALAT investirá R\$ 100 milhões. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 18 abr. 2008.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. **As mãos que alimentam a nação: agricultura familiar, sindicalismo e política**. 2011. 289 f. Tese (Doutorado em Ciências) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

_____. Processos de afirmação dos agricultores familiares como sujeitos políticos no Brasil Meridional. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 33., 2009, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2009. Disponível em:
<[http://www.academia.edu/2264429/Processos_de_afirmacao_dos_agricultores_familiares_ como_sujeitos_politicos_no_Brasil_Meridional](http://www.academia.edu/2264429/Processos_de_afirmacao_dos_agricultores_familiares_como_sujeitos_politicos_no_Brasil_Meridional)> Acesso em: 12 jun. 2012.

PINTO, Raphaela Giffoni. **O novo empresariado rural no Brasil: uma análise das origens, projetos e atuação da Associação Brasileira de Agribusiness (1990-2002)**. 2010. 125f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Departamento de História da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

PLOEG, Jan Douwe van der. **Camponeses e Impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008.

PORTAL DE LATICÍNIOS. **Produção estadual de leite deve apresentar crescimento em 2013**. 2013. Disponível em: < <http://www.laticinio.net/noticias.asp?cod=13741> > Acesso em: 18 jan. 2013.

PREZOTTO, Leomar Luiz. **Legislação Sanitária**: limitações e possibilidades para a pequena agroindústria. In: APROVE. VII Curso de Implementação de Programas de Programas de Verticalização da Pequena Produção Familiar. Brasília, 2002. (Apostila).

PRIMO, Wilson Massote. Restrições ao desenvolvimento da indústria brasileira de laticínio. In: VILELA, Duarte; BRESSAN, Matheus; CUNHA, Aécio. **Cadeia de Lácteos no Brasil**: restrições ao seu desenvolvimento. Brasília: MCT/CNPq. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 73-129.

PUDELL, Valmir. **Análise da gestão da pequena propriedade rural**: o caso dos produtores de leite da região do grande Santa Rosa – RS. 2006. 99 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção da Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006.

RAMOS, Marília Patta. **O novo e o "velho" ruralismo no Rio Grande do Sul**: um estudo sobre os integrantes da UDR. Santa Cruz do Sul: Ed. da UNISC, 1995.

RANKING da captação de leite no RS em 2007. **Cadeia do Leite**, Porto Alegre, ano 3, n. 15, p. 410, mar. 2008.

RICCI, Rudá. A trajetória dos movimentos sociais no campo: história, teoria social e práticas de governos. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, ano 5, n. 54, nov. 2005. Disponível em: < <http://www.espacoacademico.com.br/054/54ricci.htm> > Acesso em: 12. Jan. 2013.

RIO GRANDE DO SUL - RS. Assembleia Legislativa. **CPI do preço do leite**: relatório final. Porto Alegre, 2002. mimeo.

ROCHA, Alda do Amaral. Em 30 anos, consumo de lácteos cresce 60%. **Valor Econômico**, São Paulo, 22 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.conseleite.com.br/?p=noticias&id=354&ano=2011&mes=2>> Acesso em: 16 out. 2012.

RODRIGUES, José Albertino. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.

SAKAKIBARA, Regina; DIDONÉ, Roberta. **FARSUL**: 70 anos (1927-1997). Porto Alegre: FARSUL, 1997.

SANTA Clara amplia produção. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 19 abr. 2007.

SCHALLENBERGER, Erneldo. Cooperativismo e política: redes de associações e Estado na constituição do marco tecnológico e na organização da agricultura sul-brasileira no período Vargas. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 8, n.1, p. 2-11, 2004.

SCHERER, Ilse. **Associativismo e Sindicalismo Rural no Rio Grande do Sul**. 1972. 169f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural e Sociologia Rural) – Centro de Estudos e

Pesquisas Econômicas, Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1972.

SCHMITTER, Philippe C. Still the century of corporatism? **The Review of Politics**, Indiana, v. 36, n.1, p. 85-131, Jan. 1974.

SCHUCH, Heitor. Até quando vamos pagar para produzir leite? **Jornal da FETAG/RS**. Porto Alegre, Ano 4, n. 39, p. 4, abr. 2001.

SERAPIONI, Mauro. Métodos qualitativos e quantitativos na pesquisa social em saúde: algumas estratégias para integração. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 187-192, 2000. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232000000100016&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 12 fev. 2011.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. Unidade 2 – a pesquisa científica. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 31-43. (Série EAD/ SEAD/ UFRGS).

SINDICATO DA INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS E PRODUTOS DERIVADOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – SINDILAT-RS. Leite no Brasil. **Newsletter SINDILAT**. Porto Alegre, ano 6, n. 1.475, 21 dez. 2012.

SOUZA, Raquel Pereira. **A competitividade da produção de leite da agricultura familiar: os limites da exclusão**. 2011. 257p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

_____. **As multinacionais no setor lácteo: estudo de caso da PARMALAT**. 2003. (Convênio ActionAid Brasil / DESER).

TETRA Pak anuncia unidade no RS e assegura incentivos. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 01 dez. 2009.

TOLEDO, Eliziário. A história do leite azedo. **Jornal da FETAG/RS**. Porto Alegre, ano 6, n. 70, p. 6, nov. 2004.

_____. Falência dos produtores de leite, uma crise de morte anunciada. **Jornal da FETAG/RS**. Porto Alegre, ano 5, n. 46, p. 5, nov. 2001.

VALDUGA, Celso. Fepan libera obras da Nestlé no RS. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 18 abr. 2007.

VILELA, Duarte; BRESSAN, Matheus e CUNHA, Aécio (Org.). **Cadeia de Lácteos no Brasil: restrições ao seu desenvolvimento**. Brasília: MCT/CNPq. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2001. p. 233-249.

WAQUIL; Paulo Dabdab. O setor agrícola nos 10 anos do Mercosul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 29, n. 1, p. 71-81, 2001.

WILKINSON, John. **Demandas tecnológicas, competitividade e inovação no sistema agroalimentar do Mercosul ampliado**. Montevideo: PROCISUR: BID. 2000. (Série Documentos, n. 9).

_____. Perfis emergentes no setor agroalimentar. In: MALUF, Renato; WILKINSON, John. (Org); **Reestruturação do sistema agroalimentar**: questões metodológicas e de pesquisa. Rio de Janeiro: REDCAPA, 1999. p. 27-45.

ZOCCAL, Rosangela; CARNEIRO, Alziro Vasconcelos. **Uma análise conjuntural da produção de leite brasileira**. 2008. Disponível em:
<<http://www.cnpq.embrapa.br/panorama/conjuntura19.html>> Acesso em: 16 set. 2008.

ZYLBERSZTAJN, Décio. Conceitos gerais, evolução e apresentação do sistema agroindustrial. In: ZYLBERSZTAJN, Décio; NEVES, Marcos Fava (Org.). **Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares**: indústria de alimentos, indústria de insumos, produção agropecuária, distribuição. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 01-21.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTAS 1º MOMENTO

Roteiro para entrevista com dirigentes sindicais – 1º Momento

Entrevistados:

Adilson Silva – STR de Viadutos, Regional Sindical Alto Uruguai da FETAG-RS;

Agnelo Dreher – STR de Cruz Alta, Regional Sindical Ijuí da FETAG-RS;

Eldy da Luz / Maria Felícia da Luz Castro – STR de Santana do Livramento, Regional Sindical Fronteira da FETAG-RS;

Erhardt Hepp – STR de Três Passos, Regional Sindical Três Passos da FETAG-RS;

Ivo Pagani – STR de Crissiumal, Regional Sindical Três Passos da FETAG-RS;

Márcio Langer – STR Roque Gonzales, Regional Sindical Missões I da FETAG-RS;

Pedro Paulo Schmitz – STR de Bom Princípio, Regional Sindical Vale do Caí da FETAG-RS;

Remi Beck – STR de Augusto Pestana, Regional Sindical Ijuí da FETAG-RS;

Nome: _____

Data da entrevista: _____

Cidade/região do entrevistado: _____

Tempo que acompanha a atividade leiteira: _____

Fita número: _____ Tempo aproximado: _____

1. Qual o seu vínculo com a atividade leiteira (produtor, liderança, etc.)?
2. O que tens observado de mudanças na atividade leiteira de sua região?
 - sistema de produção;
 - número de produtores de leite;
 - perfil dos produtores de leite;
 - sistema de coleta;
 - sistema de compra do leite;
 - formação de preços;
 - organização dos agricultores;
 - sistema legal;
 - relação entre os agentes da cadeia;
3. Qual a relevância/importância da atividade para os agricultores de sua região?

4. Quais foram as principais ações e pautas políticas do leite articuladas pelas entidades de representação em questão a partir de 1990 (junto a empresas, órgãos governamentais estaduais e federais)?
5. Como foram constituídas estas ações e pautas políticas?
6. Como foram encaminhadas estas ações e pautas políticas?
7. Como você avalia/caracteriza a relação dos produtores de leite com os outros segmentos (insumos, máquinas e equipamentos/ transportadores/ agroindústria/ distribuição) da cadeia?
8. Quais as principais dificuldades dos produtores de leite de sua região?
9. Quais os pontos positivos da produção leiteira de sua região?
10. Na dinâmica atual, existe espaço para ações individuais dos produtores de leite dentro do SAG? Se sim, em quais situações?
11. Que ações coletivas os produtores de leite tem tomado no âmbito da atividade leiteira?
12. Através de que entidades de representação os produtores de leite tem desencadeado ações na atividade leiteira?
13. Que ações o sistema sindical (sindicato, federação e confederação) tem articulado?
14. Quais as principais conquistas obtidas pelas entidades de representação dos produtores de leite (preços, políticas públicas, retardamento de medidas, etc.)?
15. Em quais variáveis/fatores que o sistema sindical tem atuado (legislação, mercado, políticas públicas, produção, etc.)?
16. Em qual nível as ações tem sido desencadeadas (município, região, estado ou país)?
17. Em qual instância do sistema (sindicato, regionais, federação e confederação) tem-se desenvolvido mais ações?
18. Qual instância do sistema sindical você entende que tem um papel mais relevante a desempenhar no contexto atual da atividade leiteira? Por quê?
19. Tem sido estabelecidas parcerias entre entidades de representação de produtores de leite e outras para atender/debater/resolver questões postas de forma favorável ao conjunto do sistema? Cite exemplos.
20. Como você avalia o grau de coesão/união dos produtores de leite dentro da entidade que representa e desta com outras entidades de produtores?
21. Existe alguma demanda dos produtores de leite que não tem sido discutida pelas suas entidades de representação?
22. Qual o futuro do agricultor familiar produtor de leite na atividade?
23. Qual o futuro das entidades sindicais de representação dos produtores de leite?
24. O produtor de leite vê no movimento sindical o seu representante perante outros segmentos da atividade leiteira?

APÊNDICE B - ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTAS COM FETAG-RS E FARSUL

Roteiro para entrevista com representante da FETAG-RS

Entrevistado: Elton Weber (Presidente da FETAG-RS)

1. Detalhar trajetória profissional pessoal;
2. O que você destaca como ações relevantes que a FETAG-RS vem desenvolvendo no âmbito do SAG leiteiro?
3. Quais as principais pautas atuais do FETAG-RS? Como elas vem sendo encaminhadas (com quem, forma)?
4. Quais os ministérios e secretarias de Estado com quem a FETAG-RS tem tido mais interlocução no trado dos assuntos relativos ao SAG leiteiro?
5. O que representa a existência de dois ministérios (MDA e MAPA) e suas secretarias de Estado dialogando com a produção leiteira? Positivo, negativo?
6. Quais são os principais instrumentos de política pública (estadual e federal) acessados pelos produtores de leite no âmbito do SAG leiteiro? Qual a origem desses instrumentos? Qual a articulação política para tal?
 - a. ATER;
 - b. Linhas de crédito;
7. A FETAG-RS, institucionalmente, tem tido capacidade de influenciar a tomada de decisão de instâncias governamentais? Que estratégias têm sido adotadas para exercer essa influência?
8. O que explica essa capacidade de influência sobre as instâncias governamentais?
9. Qual a relevância das câmaras setoriais no âmbito do SAG leiteiro? A FETAG-RS tem participado?
10. Qual é o vínculo/relação da FETAG-RS com as Associações Rurais? Especificamente, com a GADOLANDO e Assoc. Jersey?
11. Dinâmica de formação do preço do mês no fim da década de 1990 pressupunha reuniões mensais entre federação e agroindústrias de laticínios nesse período? Quando essa dinâmica começou? FARSUL participava ou haviam reuniões entre agroindústrias e cada uma das entidades em separado?
12. Negociação firmada entre agroindústrias de laticínios e movimento sindical era efetivamente cumprida ou era um “faz de conta” por parte das agroindústrias para

amenizar tensão política das mobilizações? A impressão em 2001 era de que, na prática, empresas adotavam postura que melhor lhes convinha.

13. Na década de 1990 e início da de 2000, a leitura hegemônica dentro da federação era de que as agroindústrias eram as culpadas pelo baixo preço do leite? Por que o ponto de partida das ações sempre foram as agroindústrias, mesmo que a origem do problema diagnosticada estava na política externa brasileira?
14. Até onde o tom constante de lamentação e reclamação do baixo preço recebido pelo agricultor presente nas matérias da FETAG-RS é a realidade efetiva ou estratégia de negociação com empresas (nunca é o suficiente)? Quando não foi publicado nada era sinal de que a situação estava boa? Até porque, em março de 2003, Weber avalia o ano de 2002 como razoável para a atividade, uma vez que o produtor de leite teria recuperado parte dos prejuízos de 2001 (caracterizado como ruim).
15. A mobilização de protesto continua viável como estratégia de pressão no contexto da atividade leiteira de hoje? Por quê?
16. A partir da edição de setembro de 1999, o Jornal da FETAG/RS passa a chamar a SEL, então vinculada à Comissão de Política Agrícola, da FETAG-RS, de Comissão Estadual do Leite. O que mudou na estrutura institucional?
17. O que mudou na interface produtores de leite e demais agentes do SAG leiteiro nos últimos anos? Detalhe.
18. O que o CONSELEITE-RS representa no SAG leiteiro? Por que da sua composição essencialmente privada?
19. Houve um comprometimento da FETAG-RS para que o CONSELEITE-RS viesse efetivamente a ser implementado?
20. As orientações de preço do CONSELEITE-RS são levadas em consideração pelas agroindústrias de laticínios?
21. Qual o papel presente e futuro do CONSELEITE-RS no SAG leiteiro?
22. Qual sua avaliação sobre conflitos entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios? Tem mudado nos últimos anos? O que as tem motivado?
23. O que explica maior aproximação da FETAG-RS com agroindústrias de laticínios e AGAS?
24. O risco eminente de exclusão de produtores de leite por falta de condições de atender os dispositivos da legislação sanitária continua sendo uma pauta política da FETAG-RS?

25. Entre 1995 e 2010, chegou efetivamente a ser implementada alguma campanha de incentivo ao consumo de leite por parte do governo estadual? Trata-se de uma pauta histórica da FETAG-RS...
26. Qual o posicionamento da entidade sobre a remuneração diferenciada de produtores de leite em função:
 - da escala de produção?
 - da qualidade do leite?
 - da localização geográfica do produtor de leite e número de empresas compradoras?
27. Na sua avaliação, as ações da FETAG-RS tem levado em consideração o conjunto das transformações evidenciadas no SAG leiteiro?
28. Sobre quais mudanças tem sido mais incisivas?
29. Perspectivas para o SAG leiteiro?

Roteiro para entrevista com representante da FARSUL

Entrevistado: Jorge Luiz Machado Rodrigues (1º Diretor Financeiro da FARSUL)

1. A Casa Rural abriga 28 associações de criadores. Qual é o vínculo/relação da FARSUL com as Associações Rurais? Especificamente, com a GADOLANDO e Assoc. Jérsey?
2. Quando o leite passou a ser uma atividade relevante no âmbito político interno da FARSUL? Quando a FARSUL começou a atuar na cadeia leiteira?
3. Qual o contexto de criação da Comissão Estadual do Leite e Derivados (CELD) da FARSUL e quando foi?
4. Quem compõem a CELD/FARSUL?
5. Qual a dinâmica de trabalho da CELD/FARSUL?
6. Qual a estimativa de produtores de leite representados pela FARSUL?
7. Matérias efetivamente relacionadas ao SAG leiteiro, com apresentação de demandas institucionais da FARSUL, somente vieram a ser publicadas no Sul Rural em março de 1996. Isso denota pouca relevância econômica e política do SAG leiteiro no âmbito da FARSUL?
8. A maior ação institucional da FARSUL no SAG leiteiro pós 1997 tem a ver com o fato de nova diretoria assumir a instituição? Na prática, Orlando Heemann continuou coordenando as discussões da atividade. Carlos Sperotto passou de diretor financeiro a presidente. Não é um mandato de continuidade?
9. Os Sindicatos Rurais estão comprometidos com discussões inerentes ao SAG leiteiro? No início de 1999, Orlando Heemann desabafa (HEEMANN, 1999b): “nota-se uma passividade total dos Sindicatos Rurais, embora a pecuária de leite seja importante para a economia gaúcha”. Tal tipo de posicionamento demonstra a frustração do diretor ante o esforço institucional e pessoal de mobilizar os sindicatos e os produtores de leite em prol de melhores condições de produção. A situação daquela época mudou no contexto atual, ou seja, os STR’s abraçaram a defesa dos interesses dos produtores de leite ou a cadeia continua sendo uma pauta marginal?
 - o que teria levado a esta passividade dos sindicatos:
 - produtores de leite não estariam pressionando sindicatos?
 - preocupação em relação ao futuro da atividade leiteira seria restrita à cúpula da federação?
 - quais seriam então a efetiva preocupação dos sindicatos rurais?

10. Por que, ao longo da série histórica em questão, a FARSUL sempre direcionou as proposições e reivindicações associadas à cadeia leiteira predominantemente às instâncias governamentais (governo federal e com menos relevância, o estadual) e não diretamente às agroindústrias de laticínios? (em 2001, após o fim do tradicional “problema do excesso de importações”, ficou evidente a parcela de culpa sobre os baixos preços ao produtor de leite que cabia às estratégias agroindustriais?)
11. A FARSUL, institucionalmente, tem tido capacidade de influenciar a tomada de decisão de instâncias governamentais?
12. O que explica essa capacidade de influência sobre as instâncias governamentais?
13. Que estratégias têm sido adotadas para exercer essa influência (indicações, reuniões, etc.)?
14. Por que a FARSUL, ao longo da série histórica em questão, não fez uso da estratégia de mobilizações de protesto como forma de dar visibilidade à suas reivindicações?
15. A leitura das matérias do Sul Rural deixa a impressão de que no pós 2004 houve pouca repercussão dos assuntos relacionados ao SAG leiteiro no âmbito do jornal. Também o apelo reivindicatório junto ao governo federal parece ter desaparecido na medida em que não se constitui nenhuma grande agenda política para a atividade. Pós 2008 matérias tem um apelo meramente informativo. Qual sua leitura sobre isso?
16. Criação do CONSELEITE-RS (2003) e FUNDESA (2006), formados essencialmente por entidades privadas. O que influenciou esse arranjo sem a presença do Estado?
17. Qual o papel presente e futuro do CONSELEITE-RS no SAG leiteiro?
18. Chama atenção a proximidade entre CNA e FARSUL nas discussões sobre o SAG leiteiro. Comente isso.
19. Qual a inserção da CNA na coordenação da Câmara Setorial do Leite do MAPA? Como se adquiriu tamanha influência?
20. Os produtores de leite representados pela FARSUL estão tendo dificuldades de incorporar as tecnologias necessárias ao bom desempenho da atividade? A exclusão se coloca como pauta política para a FARSUL?
21. A cadeia leiteira é uma cadeia organizada? Qual o seu futuro?
22. Quem são os agentes mais relevantes do SAG leiteiro? Como é a relação da FARSUL com eles?
23. Quem são as organizações hegemônicas no campo da representação dos interesses dos produtores de leite no RS? Essa representação tem sido questionada?
24. Indicação de outras lideranças da FARSUL que possam ser ouvidas.

APÊNDICE C - ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA ENTREVISTAS COM SINDILAT-RS E EMATER/RS-ASCAR

Roteiro para entrevista com representante do SINDILAT - RS

Entrevistado: Darlan Palharini – Secretário Executivo

1. Detalhar trajetória profissional pessoal;
2. O que você destaca como ações relevantes que o SINDILAT vem desenvolvendo?
3. Quais as principais pautas atuais do SINDILAT? Como elas vem sendo encaminhadas (com quem, forma)?
4. Quais os ministérios e secretarias de estado com quem o SINDILAT tem mais interlocução?
5. O que representa a existência de dois ministérios dialogando com a produção leiteira (MDA e MAPA)? Positivo, negativo?
6. Quais são os principais instrumentos de política pública (estadual e federal) acessados pelas agroindústrias no âmbito do SAG leiteiro? Qual a origem desses instrumentos? Qual a articulação política para tal? Estão relacionadas a incentivos fiscais, linhas de crédito?
7. Qual a relevância das câmaras setoriais no âmbito do SAG leiteiro? O SINDILAT tem participado?
8. O que mudou na interface agroindústrias de laticínios e demais agentes do SAG leiteiro nos últimos anos? Detalhe.
9. O que o CONSELEITE representa no SAG leiteiro? Por que da sua natureza essencialmente privada?
10. As orientações de preço do CONSELEITE são levadas em consideração pelas agroindústrias de laticínios?
11. Qual sua avaliação sobre conflitos entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios? Tem mudado nos últimos anos? O que tem motivado essas diferenças?
12. Números sobre agroindústrias de laticínios mais relevantes e SIE?
13. Perspectivas para o SAG leiteiro?

Roteiro para entrevista com representante da EMATER/RS-ASCAR**Entrevistado:** Breno Kirchof – Emater/RS-Ascar Central

1. Detalhar trajetória profissional pessoal;
2. O que você destaca como ações relevantes que a EMATER vem desenvolvendo no âmbito do SAG leiteiro?
3. Como essas ações foram constituídas?
4. Qual a participação das entidades de representação em termos de proposição/reivindicações das ações que hoje vem sendo desenvolvidas?
5. Qual a relevância das câmaras setoriais no âmbito do SAG leiteiro? A EMATER tem participado?
6. O que o CONSELEITE representa em termos de organização do SAG leiteiro?
7. Qual sua avaliação sobre conflitos entre produtores de leite e agroindústrias de laticínios? Tem mudado nos últimos anos? O que tem motivado conflitos e as mudanças?
8. Quais são os principais instrumentos de política pública (estadual e federal) acessados no âmbito do SAG leiteiro? Qual a origem desses instrumentos? Qual a articulação política para tal?
9. Institucionalmente, o que representou a criação do MDA e da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo para os agricultores produtores de leite do RS?
10. Números sobre agroindústrias de laticínios mais relevantes e SIE?
11. Como você avalia a dinâmica de relações entre os agentes do SAG leiteiro?
12. Perspectivas para o SAG leiteiro?

APÊNDICE D - SÍNTESE DAS MUDANÇAS IDENTIFICADAS NO SAG LEITEIRO E RESPECTIVAS PROPOSIÇÕES E REIVINDICAÇÕES DA FARSUL E FETAG-RS, 1995-2010

Quadro 2 - Síntese das mudanças identificadas no SAG leiteiro e respectivas proposições e reivindicações da FARSUL e FETAG-RS, 1995-2010⁷⁸.

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
Aspectos macroeconômicos		
<p>- maior influência do mercado externo na dinâmica local da atividade em decorrência da abertura comercial e integração regional do MERCOSUL;</p>	<p>1995 R - inclusão na Lista de Adequação, sem prejuízo dos que lá já se encontravam, dos produtos agropecuários sensíveis ao processo de integração;</p> <p>1995 R - aplicação efetiva do mecanismo de Paraguas no caso de importações agrícolas subsidiadas de terceiros mercados;</p> <p>1996 R/P – organização de uma ação política do governo do Estado, Assembleia Legislativa, FARSUL, FETAG-RS e sindicato de laticínios para criar por um tempo limitado, barreiras alfandegárias adequadas para dificultar a importação de lácteos do MERCOSUL e de outros países.</p> <p>1997 R - salvaguardas⁷⁹ para os produtos que chegavam ao Brasil por operações irregulares (triangulação, <i>dumping</i>⁸⁰ ou subfaturamento) e a constituição de uma comissão nacional composta pelas Câmaras Setoriais para acompanhar produções, importações, exportações e</p>	<p>1997 P/R - denunciar a grave situação do setor leiteiro e dos pequenos produtores de leite, pressionando o governo federal pela suspensão de importações, aumento das taxas de importação e redução do prazo de dois anos para pagamento da importação de leite;</p> <p>1997, 2000, 2001, 2002 e 2005 R – revisão da política de importação de lácteos, controle e fiscalização da qualidade, taxaço do leite e derivados importados e redução das importações;</p> <p>1997 R - redução do prazo de pagamento das importações de leite e derivados para 30 dias;</p> <p>1997 R - inclusão dos produtos lácteos na lista de produtos sensíveis para o MERCOSUL;</p> <p>2005 R - revisão de acordos comerciais dos produtos lácteos</p>

⁷⁸ As letras R e P são utilizadas para classificar os textos em reivindicações e proposições, respectivamente. O número na frente de cada reivindicação ou proposição representa o ano em que foi elaborada;

⁷⁹ Salvaguardas são medidas aplicadas, após processo investigatório, na extensão necessária, para prevenir ou reparar prejuízo grave e facilitar o ajustamento da indústria doméstica, da seguinte forma (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2012):

a) elevação do Imposto de Importação, por meio de adicional à TEC, sob a forma de alíquota *ad valorem*, de alíquota específica ou da combinação de ambas;

b) restrições quantitativas.

⁸⁰ Considera-se prática de *dumping* a introdução de um bem no mercado doméstico a preço de exportação inferior ao valor normal (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2012).

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
	<p>consumo dos países do MERCOSUL;</p> <p>1997, 1998, 1999 e 2000 R – elevação e consolidação de uma Tarifa Externa Comum⁸¹ (TEC) única entre os países membros do MERCOSUL para produtos lácteos vindos de outros blocos econômicos;</p> <p>1997 e 1998 R - fixação de parâmetros e aplicação de valoração aduaneira⁸² na importação de produtos lácteos;</p> <p>1997 R - redução do prazo de financiamento das importações de produtos lácteos, na origem, para o período máximo de 30 dias, enquanto não existissem no Brasil linhas de crédito compatíveis com os juros praticados no mercado internacional;</p> <p>1997 R - inclusão dos lácteos na lista de adequação do MERCOSUL com tarifa de 20%;</p> <p>1997 e 1998 R - acréscimo de todos os produtos lácteos na lista de exceções⁸³ do MERCOSUL, equiparando-se ao nível tarifário do leite em pó e elevação do imposto de importação e das posições tarifárias de leite em pó que estavam na Lista de Exceção do MERCOSUL para o máximo consolidado na Organização Mundial do Comércio (OMC);</p> <p>1998 e 1999 R- investigação de <i>dumping</i> sobre as importações de leite do MERCOSUL apresentada em 1998.</p> <p>2000 R/P - apresentação de denúncia ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) de abuso de poder econômico por parte</p>	<p>(MERCOSUL e OMC);</p> <p>1997 e 2009 R - elevação da Tarifa Externa Comum (TEC) do leite e derivados, visando eliminar as triangulações de produtos lácteos com o MERCOSUL e as importações subsidiadas da CEE em 1997; e aumentar a tarifa <i>antidumping</i> para produtos lácteos oriundos de países de fora do MERCOSUL;</p>

⁸¹ Tarifa Externa Comum – TEC é a imposição, por parte de todos os países membros de um bloco econômico, de uma tarifa comum incidente às importações de terceiros países (países de fora do bloco) (BRASIL, 2012b).

⁸² O valor aduaneiro de uma mercadoria pode ser estabelecido por diferentes métodos. O mais comum é considerá-lo como o preço efetivamente pago ou a pagar pelas mercadorias, em uma venda para exportação para o país de importação e compreende todos os pagamentos efetuados ou a efetuar como condição da venda das mercadorias e não necessariamente feitos em dinheiro (BRASIL, 2012c).

⁸³ A lista de exceções à TEC consiste numa listagem de até 100 itens, para o caso brasileiro, de produtos que demandam um tratamento diferenciado até a plena convergência de tarifa com os demais países do MERCOSUL (BRASIL, 2012b).

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
	<p>das agroindústrias de laticínios;</p> <p>2000 e 2005 R - aplicação de tarifas <i>antidumping</i>⁸⁴ nas importações de leite da Argentina, Uruguai, Austrália, Nova Zelândia e União Europeia e, em 2005, revisão das medidas de <i>antidumping</i> editadas em 2001, cuja validade havia terminado em fevereiro de 2004;</p> <p>1997 R - Brasil não assinar Acordo Internacional de Lácteos;</p> <p>1997 R - criação de um preço pauta de importação, com objetivo de evitar o subfaturamento nas importações de lácteos;</p> <p>1997 R - implementação de anuência prévia do MAA nas importações de produtos lácteos e recadastramento das empresas exportadoras para o Brasil;</p> <p>1999 R - adoção de sobretaxas como mecanismos de proteção aos produtores nacionais;</p> <p>1999 R - fixação de tarifas compensatórias⁸⁵ nas importações de leite em pó da Austrália, Uruguai e Nova Zelândia;</p> <p>2001 R - aumento das restrições às importações;</p> <p>2009 R - solicitação em conjunto com CONSELEITE, ao MDIC, de abertura de investigação sobre o leite em pó oriundo da Argentina, sobre o qual recaía suspeita de fraude;</p> <p>2010 R - cancelamento das licenças automáticas de importação;</p>	
<p>- agroindústrias multinacionais e grande distribuição assumiram papel relevante na coordenação do SAG leiteiro com a desregulamentação do mercado e consequente saída do Estado, logo, o centro decisório da</p>		<p>1998 P - alterar o modelo econômico e político excludente que beneficiava apenas uma pequena parcela da população;</p>

⁸⁴ O direito *antidumping* consiste em um montante igual ou inferior à margem de *dumping* apurada, cobrado com o fim exclusivo de neutralizar os efeitos danosos das importações objeto de *dumping* (BRASIL, 2012c).

⁸⁵ O direito compensatório consiste em um montante igual ou inferior ao subsídio acionável apurado, cobrado com o fim de neutralizar o dano causado pelo subsídio praticado no país exportador (BRASIL, 2012c).

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
atividade em parte deslocou-se para outros estados ou países;		
Segmento de insumos, máquinas e equipamentos		
- maior disponibilidade e diversidade de opções tecnológicas;	1996 P - repensar e reorganizar a informação tecnológica, comercial e econômica para ser realmente absorvida e aproveitada pelo setor;	
- consolidação de distintos referenciais tecnológicos de produção de leite;	1996 P - incentivar pesquisas objetivas na universidade;	
- consolidação ordenha mecanizada e de resfriadores a granel como tecnologias básicas a serem adotadas nos sistemas de produção leiteiros, atuando ao mesmo tempo como vetores de melhoria higiênico-sanitária do produto, como de exclusão de produtores de leite sem capacidade financeira de adotá-las;	1999 R - aprovação e implantação do PNMQL, incluindo: [...] b) exigência de resfriamento do leite cru na propriedade e transporte a granel; [...]	
	1996 P - transformar a Central Rio-grandense de Inseminação Artificial (CRIA) em grande centro de pesquisa genética, com programa permanente de prova de touros; 1998 R - redução de tributos para insumos, visando reduzir custo de produção;	1997 R - redução nos preços dos insumos, em nível de mercado internacional, igualando-os aos preços pagos pelos demais produtores de leite do MERCOSUL; 1997 R/P - implantação de programa de correção de solos e de [...];
Segmento de Produção		
Aspectos gerais da produção		
- multiplicação das experiências de grupos formais e informais de produtores de leite que se unem para finalidades diversas no	1996 P - organizar os produtores de leite através do fortalecimento de suas instituições; 1997 e 1998 P - dialogar com cooperativas e buscar construir um trabalho conjunto com a FETAG-RS para organização dos pequenos	1997, 1998 e 2001 P – [...] estimular a organização da produção, aumentando autonomia dos produtores de leite via pequenas cooperativas, agroindústrias familiares e venda direta aos consumidores dos produtos da agricultura familiar;

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
<p>âmbito do SAG leiteiro, dentre os quais, acesso a tecnologias, negociação de preços, comercialização conjunta, etc.;</p>	<p>produtores de leite a fim de que pudessem alcançar maior escala e preços melhores; 2001, 2002 e 2004 P - organização de reuniões para buscar alternativas para a comercialização do leite, como a possibilidade de venda para outras agroindústrias de laticínios e criação de associações e núcleos de produtores de leite para comercializar o leite de forma conjunta, reduzir custos e crescer em competitividade;</p>	
<p>- redefinição das principais regiões produtoras de leite através do deslocamento da produção de leite para longe das principais regiões consumidoras, aumentando a participação da Mesorregião Noroeste Rio-grandense no total da produção de leite do RS;</p>		<p>2006 P - discutir as especificidades de cada região do RS relativos ao setor leiteiro;</p>
<p>- confirmação dos produtores de leite que trabalham em regime de economia familiar como majoritários na atividade;</p>		
<p>- consolidação de sistemas de pagamento ao produtor de leite que, direta ou indiretamente, têm remunerado melhor quem obtém escala de produção e adota ordenha mecanizada e resfriamento a granel;</p>		
<p>- aumento do grau de dependência e fidelidade do produtor de leite em relação à agroindústria de laticínios, via contratos de</p>		

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
fornecimento, financiamentos, etc.;		
- crescimento da oferta total de leite produzido no RS, originando excedentes produtivos no âmbito estadual e federal;		
- coexistência de diversos arranjos organizacionais na interface produtor de leite – agroindústria de laticínios;		
	<p>1996 P - incentivar a criação e venda de animais para aumento da renda da propriedade;</p> <p>1999 R/P - melhoria na infraestrutura do meio rural (ex. estradas);</p> <p>1999 R/P - regularização dos seguintes temas por parte dos poderes público federal, estadual e municipal:</p> <p>b) os pontos de venda ao consumidor;</p> <p>c) estradas de acesso às propriedades rurais;</p> <p>d) energia rural confiável;</p> <p>2000 P - criação de um método padrão para analisar e calcular os custos de produção do leite no Brasil, Argentina e Uruguai / metodologia única para cálculo dos custos do setor leiteiro nos países do MERCOSUL;</p>	<p>1998 P - agricultores, MSTR e outras entidades identificadas com o setor devem resistir, mantendo a pressão por melhores preços e pela inclusão dos agricultores;</p> <p>2001 e 2002 P - desenvolver ações conjuntas através dos STR's, agricultores familiares produtores de leite, lideranças, poder público municipal, EMATER/RS-ASCAR, cooperativas, ACI/CDL municipais, com o objetivo de manter os agricultores familiares na atividade leiteira;</p> <p>2001, 2002 e 2006 P - implantar e efetuar custo de produção do leite no RS (sob a coordenação do MSTR);</p>
Aspectos específicos das unidades de produção:		
- aumento da produtividade individual (litros/dia) dos produtores de leite;		1998 P - organização dentro da porteira, buscando aumentos de produção de leite, produtividade, redução de custos e desperdícios;
- maior especialização produtiva no leite dos produtores de leite;		
- melhoria da qualidade sanitária do leite comercializado pelos	1996 P - criar no RS a mentalidade de produção, industrialização e venda de leite de alta qualidade;	2006 P/R - voltar a discutir a IN 51/2002 do MAPA, dando outro enfoque para manter a atividade e não prejudicar os produtores de leite;

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
produtores;	1999 R - aprovação e implantação do PNMQL, incluindo: a) adoção de padrões higiênico-sanitários do leite cru e de sanidade do rebanho; b) exigência de resfriamento do leite cru na propriedade e transporte a granel; [...] 2004 e 2005 P/R - campanha de conscientização para estimular o cumprimento da IN 51/2002;	
- maior capacitação dos produtores de leite;	1998 P - profissionalização dos técnicos, produtores de leite e empregados; 1999 R - aprovação e implantação do PNMQL, incluindo: [...] c) qualificação e habilitação da mão de obra na propriedade. 1998 e 2004 P - qualificação técnica através dos cursos do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – RS (SENAR-RS);	2001e 2003 R/P- realizar seminários e eventos para difundir estudo SAA/DESER, discutir a cadeia produtiva do leite e compreender e propor ajustes na IN 51/2002; 1997, 2002, 2006 P - capacitação dos agricultores familiares produtores de leite em temas diversos; 2006 P - criação de parcerias com órgãos de pesquisa para realizar custo de produção, assistência técnica e análise de sistemas produtivos viáveis à agricultura familiar; 2008 P/R - lutar pela assistência técnica, a pesquisa pública e exigir das empresas e laticínios a atuação no fomento à produção, visando a redução dos custos de gestão da propriedade; 1997 R/P - implantação de programa de [...] e de administração rural;
- redução gradual do número total de produtores de leite ⁸⁶ ;		
- maior importância econômica da atividade em relação a outros cultivos e criações no âmbito das unidades de produção;		
Segmento de processamento		
- redução e concentração do	1997 P - criar alternativas à PARMALAT e CCGL para a	1997 e 1998 P - consolidar o sistema COORLAC e as cooperativas independentes como terceira via entre CCGL

⁸⁶ Apesar de figurar entre as mudanças para as quais não foram elaboradas proposições e reivindicações específicas, o objetivo final de grande parte dos pleitos das organizações sindicais foi no sentido de assegurar a viabilidade dos produtores de leite e sua continuidade na atividade. Diante disso, para fins de análise, esta mudança foi considerada como contemplada por reivindicações e proposições.

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
<p>número de agentes que atuam na industrialização de leite e derivados, decorrente de fusões e aquisições, que aumentaram a participação das empresas multinacionais nestes segmentos do SAG;</p>	<p>comercialização do leite gaúcho; 1997 P - agregar valor ao leite através da organização em pequenas cooperativas, produzindo produtos diferenciados e com qualidade;</p>	<p>(vendida para a ELEGÊ) e PARMALAT, transformando-a numa central das pequenas e médias cooperativas e associações; 1998 P - diminuir o poder de monopólio das grandes empresas; 2001 e 2003 P - discutir formas alternativas junto a cooperativas que tem agroindústrias próprias, aumentando controle dos produtores de leite neste segmento; 2002 R - apoio e incentivo para experiências alternativas de pequenas agroindústrias; 2004 P - unidade da PARMALAT de Carazinho, RS, ser assumida por grupo de pequenas cooperativas;</p>
<p>- novas tecnologias de embalagem, com hegemonia do padrão longa vida;</p>		<p>2001 R – realização de debates e campanhas sobre a problemática das embalagens do leite longa vida;</p>
<p>- possibilidades reais de exportação de lácteos;</p>	<p>2000 P - elaboração de documento que propõe aos países da América Latina, em especial do MERCOSUL, a busca de novos mercados, para além dos EUA e Europa; 2002 R/P - identificação de barreiras aos produtos lácteos brasileiros nos principais mercados mundiais e negociação de melhor acesso aos mercados importadores; 2002 P - promoção da vinda de missões de técnicos estrangeiros ao Brasil para inspecionar laticínios; 2002 R - agilização do processo de habilitação de agroindústrias de laticínios e produtos para exportação;</p>	
<p>- consolidação de um sistema de formação de preço a ser pago ao produtor pelo litro de leite referenciado nos aspectos conjunturais do mercado;</p>	<p>Formas de negociação de preços 1998 e 2005 P - negociação da FARSUL com agroindústrias de laticínios no intuito de reajuste de preços ao produtor de leite; 2000 P - negociação conjunta entre federações do RS, SC e PR com agroindústrias de laticínios do preço a ser pago pelo litro do leite ao produtor; Novos critérios de estabelecimento de preços 2001 R – estabelecimento do preço a ser pago pelo litro de leite ao</p>	<p>Formas de negociação de preços 1997, 1998, 1999, 2000, 2005 e 2008 R/P - reuniões de negociação entre movimento sindical e agroindústrias de laticínios no intuito de ajustar preços e bonificações; 2001 P - manter negociações com agroindústrias de laticínios, ampliando participação dos governos municipais, estadual e federal; 2003 P - contatar cooperativas locais para que pressionassem</p>

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
	<p>produtor quinze dias antes do início da entrega;</p> <p>2002 R – que o preço a ser pago pelo litro de leite ao produtor seja de pelo menos 55% do valor pago pelo consumidor ao produto final, tomando como base o leite tipo C;</p> <p>2006 P - superação da prática de entrega do leite para a agroindústria de laticínios com fixação futura do preço pelo litro de leite a ser recebido pelo produtor;</p> <p>2009 R - aumento do preço pago pelo litro de leite ao produtor sem mexer nos valores cobrados do consumidor final;</p> <p>Estratégias de pressão</p> <p>2001 P – realização de campanha de redução em 10% da produção nacional de leite;</p> <p>2005 P – orientação aos produtores de leite do RS de diminuição em 10% da produção como forma de evitar maiores quedas de preço;</p> <p>2008 P - suspensão do fornecimento de leite por dois dias em dezembro como estratégia de pressão pela elevação do preço do leite;</p>	<p>grandes empresas a não reduzirem preços;</p> <p>Novos critérios de estabelecimento de preços</p> <p>1997 R - não aplicação do leite tipo extracota;</p> <p>2000 R - fixação do preço mínimo do produto ao produtor de leite com 30 dias de antecedência;</p> <p>2003 P - discutir os elos da cadeia produtiva e distribuição de valores entre eles;</p> <p>2004, 2005 e 2008 R - divulgação antecipada da perspectiva de valor a ser paga pelo litro de leite no respectivo mês (houveram várias formas de redação da proposta);</p> <p>2004 e 2006 R - que os pagamentos diferenciados aos produtores de leite ocorressem em função da qualidade e não da quantidade de leite comercializada, dentro de uma margem não superior a 10% entre o menor e o maior preço pago;</p> <p>Estratégias de pressão:</p> <p>2001 e 2003 P - manter mobilização dos produtores de leite para possíveis protestos em frente a agroindústrias de laticínios;</p>
<p>- as cooperativas do RS que estruturam a atividade leiteira no estado, depois de um processo de saída da atividade, reinseriram-se nela através de estratégia de intercooperação, concretizada na planta industrial da CCGL, instalada em Cruz Alta, RS;</p>		
<p>- generalização do sistema de coleta refrigerada a granel;</p>		
<p>- maior diversificação e diferenciação dos derivados do leite comercializados;</p>		

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
- maior diversificação e diferenciação dos derivados do leite;		
- direcionamento das plantas industriais para produção de leite em pó;		
- redução da informalidade;		
Segmento de distribuição		
- emergência da grande distribuição como principal canal de comercialização de leite e derivados;		
- redução e concentração do número de agentes que atuam na distribuição do leite e derivados, decorrente de fusões e aquisições, que aumentaram a participação das empresas multinacionais nestes segmentos do SAG;		
- consolidação do leite longa vida como principal forma de comercialização do leite, incrementando a competição inter-regional e acabando com a reserva de mercado proporcionada pelas limitações de transporte do leite pasteurizado Tipo C;		
Segmento de consumo		
- maior sofisticação e exigências do mercado consumidor;		
	1998 R/P - campanha institucional para divulgar o produto.	2001, 2002, 2005, 2006, 2007 e 2009 R/P - implementação

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
		conjunta (estado e setor produtivo) de campanhas estadual e nacional de valorização e incentivo ao consumo de produtos lácteos; 2003 R - pressionar governo para campanhas de consumo de leite e utilização de produtos lácteos em mercados institucionais, como merenda escolar e programas sociais;
Legislação formal		
- desregulamentação da dinâmica de formação de preços;	1998 P – apoio ao projeto de lei que previa que o produtor de leite recebesse, no mínimo, 50% do preço final pago pelo consumidor (elaboração: AL-RS);	
- implantação de novos normativos privados e estatais relacionados com a inspeção industrial e qualidade do leite. Ex.: - SIM/CISPOA/SIF; - SUASA; - IN 51/2002;	1999 R - aprovação e implantação do PNMQL; 2001 R - adiamento da entrada em vigor da Portaria 56 (elaboração no âmbito do Fórum das CPI's do leite); 2004 e 2005 P/R - campanha de conscientização para estimular o cumprimento da IN 51/2002;	2001 P - discutir e viabilizar mudanças na legislação sanitária no intuito de estimular a organização da produção, aumentando autonomia dos produtores de leite via pequenas cooperativas, agroindústrias familiares e venda direta aos consumidores dos produtos da agricultura familiar; 2001 P - discutir legislação sanitária, fiscal e previdenciária para as agroindústrias de laticínios; 2001 e 2002 P/R – adiamento da entrada em vigor e estabelecer ações para readequação da Portaria 56 do MAPA;
- maior fiscalização sanitária e tributária sobre os agentes do SAG leiteiro;	1998 R - aplicação de rigorosas medidas sanitárias para impedir importações de produtos em condições impróprias para consumo; 1999 R/P - regularização dos seguintes temas por parte dos poderes público federal, estadual e municipal: a) venda do leite informal não fiscalizado; [...] 2002 R – estabelecimento de acordos de equivalência sanitária com países importadores; 2002 R - combate às fraudes nos produtos lácteos fornecidos à população, como a adição de soro aos leites longa vida e pasteurizado; 2003 R - aumentar a fiscalização para coibir o mercado informal de	2008 P - atuar e impedir a ação de empresas e freteiros que adulteram o leite;

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
	lácteos, forçando os produtores de leite a saírem da informalidade; 2008 R/P - ações efetivas para o combate à fraude;	
	1997 R - regulamentação das compras governamentais no sentido de adquirir somente produtos lácteos nacionais; 2008 R - reivindicação à Câmara Federal de não aprovação de projeto de lei relativo ao comércio do leite longa vida no país; 2008 R - adiamento da redução do crédito presumido do setor lácteo; 2008 R - pedido de reciprocidade fiscal entre o RS e SP, que havia elevado para 18% o ICMS sobre o leite oriundo de outros estados do país (pleito foi assinado conjuntamente por outras 14 entidades do SAG leiteiro); 2008 R - implantação da reforma tributária para evitar prejuízos com a incidência de impostos;	2001 R - analisar a tributação do COFINS; 2001 R - rever a legislação de licitações para a compra de merenda escolar e cestas básicas; 2001, 2008 e 2009 R - discussão sobre os tributos do ICMS na cadeia produtiva do leite em 2001, bem como alteração no decreto do governo do estado que trata do deferimento do ICMS vendido para outros estados e luta pelo fim da guerra fiscal entre os estados em 2008 e 2009; 2006 P/R - gestionar junto ao Estado a renúncia fiscal e injetar recursos em fundos específicos para o setor leiteiro; 2008 P/R - rever política de incentivos fiscais do RS no setor lácteo, no intuito de contemplar também os produtores de leite; 2008 R - isenção de PIS e COFINS incidentes sobre o leite; 2009 R - agilizar a tramitação do projeto de lei na AL-RS proposto pela FETAG-RS que prevê que todo incentivo fiscal concedido às agroindústrias de laticínios leve em consideração o cumprimento dos parâmetros de preço estabelecidos pelo CONSELEITE;
Novos agentes e organizações de apoio		
- criação do CONSELEITE;	2003 P - criação de um conselho estadual do leite, para fins de análises técnicas de preços e de mercados e como estratégia para equilibrar a cadeia produtiva;	
- reativação da Câmara Setorial do Leite do RS;		2001 R - revitalização da Câmara Setorial do Leite do RS (CSL-RS);
- criação Câmara Setorial da Cadeia Produtiva do Leite do MAPA;	2002 P - criação de um Fórum Permanente de Desenvolvimento do Setor Lácteo, composto por diversos atores e com a finalidade de discutir temas relacionados com produção, comercialização e formalização de contratos, promoção do consumo, questões	

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
	sanitárias, normas de rastreabilidade do rebanho e mercado informal; 2003 R - criação de uma Câmara Setorial do Leite nacional, reunindo representantes de produtores de leite, das agroindústrias de laticínios e do governo, funcionando como um agente regulador da atividade no país;	
- divisão da representação dos agricultores familiares do RS;		
- criação do MDA;		
- criação FUNDESA;		
- surgimento do “comprador de leite”;		
Políticas públicas		
- estruturação de programas de crédito rural: PRONAF e PROGER;	1998 R - política agrícola viável para diminuir os custos de produção; 1996, 1998, 1999 P/R - colocar a disposição do produtor de leite recursos financeiros para custeio e investimentos a custos viáveis e prazos longos; 1999 R - efetiva liberação de recursos do PROLEITE; 2003 R - recursos financeiros e criação de linha de crédito para retenção de matrizes leiteiras na entressafra; 2003 R - ampliação dos tetos de financiamento e de renda para fins de enquadramento no PRONAF;	2002 R - programas de financiamento para a agricultura familiar com juros compatíveis com a rentabilidade da atividade leiteira;
- inclusão do leite na PGPM;	2002 R - inclusão do leite na PGPM, fixando um valor mínimo a ser pago pela agroindústria de laticínios ao produtor de leite, correspondente ao custo de produção; 2002 R - fixação de preços regionais de referência para EGF do leite para a agroindústria (preço equivalente aos custos variáveis mais os extras de qualidade); 2008 R/P - a criação de uma linha de crédito de R\$ 300 milhões para Empréstimo do Governo Federal (EGF) para financiar os estoques das empresas, ampliando de R\$ 10 milhões para R\$ 15 milhões o	2001, 2002, 2006 e 2008 P - gestionar junto ao governo federal a reinclusão do leite na Política Geral de Preços Mínimos (PGPM) com um preço mínimo oficial; 1997, 2000, 2001, 2002, 2005 e 2008 R - criar mecanismos de estoques reguladores de leite para empresas e cooperativas;

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
	<p>limite por indústria;</p> <p>2009 R - reivindicação de que CONAB utilizasse o custo operacional e não o custo variável na definição do custo de produção do leite no RS;</p>	
<p>- políticas de comercialização: PAA, PEP, PROP e CPR;</p>	<p>1998 R - ampliação da CPR para leite;</p> <p>2006 R - implantação de contratos privados de opção de venda para o leite através da CONAB;</p> <p>2008 R - linha de crédito de R\$ 100 milhões para que as agroindústrias de laticínios adquirissem leite nas regiões produtoras e destinassem maior volume às áreas consumidoras;</p>	<p>2008 e 2009 R - ampliação das políticas públicas de apoio à comercialização e sustentação de preços aos produtores de leite como forma de proteger os agricultores das oscilações de mercado:</p> <p>a) fortalecimento e ampliação dos valores individuais de comercialização de produtos para Programa de Aquisição de Alimentos (PAA);</p> <p>b) inclusão do leite entre os produtos beneficiados pelo Prêmio de Escoamento do Produto (PEP) e Prêmio de Risco de Opção Privada (PROP), possibilitando o escoamento do produto para regiões consumidoras;</p> <p>2008 P/R – retirada do excedente de leite fluído ou em pó do mercado;</p>
<p>- criação do PNMQL;</p>	<p>1998, 1999, 2002 P - entrega ao MAA de sugestões elaboradas pela CNPL/CNA relativas ao PNMQL, no âmbito do grupo de trabalho instituído pela Portaria 166/98, cobrança pela aprovação e implementação do PNMQL em 1999 e imediata regulamentação do programa de qualidade em 2002;</p>	<p>2001 P - discutir com governo estadual política sanitária;</p> <p>2001 e 2002 P/R – adiamento da entrada em vigor e estabelecer ações para readequação da Portaria 56 do MAPA;</p> <p>2002 e 2006 R - políticas de reconversão para produtores de leite que não possuíam condições de se adequar às normas da IN 51 e linhas especiais de crédito para reestruturação das propriedades atendendo as exigências de qualidade previstas na normativa;</p>
<p>- criação do FESA;</p>	<p>1997 R - criação de um fundo destinado ao desenvolvimento da produção leiteira, especialmente através do estímulo ao consumo de leite entre a população gaúcha;</p>	<p>2000 R - criação do Fundo Estadual de Sanidade Animal (FESA);</p> <p>2008 R - maior aporte de recursos estaduais e federais para defesa sanitária e imediato pagamento das indenizações retidas no FESA/SAA/RS aos produtores de leite que tiveram seus animais sacrificados por doenças comprovadas através de</p>

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
		<p>laudo técnico;</p> <p>2000 R - agilização das indenizações pelos animais sacrificados em função da febre aftosa; retorno da vacinação contra a febre aftosa; crédito emergencial às famílias atingidas pela febre aftosa; e liberação da comercialização do leite produzido nos municípios considerados zona de emergência da febre aftosa;</p>
	<p>1998 R - aprovação pela Comissão Nacional de Coordenação Executiva do Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA) de inclusão de leite em pó e fluído nacional na cesta básica distribuída às populações carentes, a fim de que a CONAB pudesse iniciar os leilões de compra;</p> <p>2008 R – inclusão do leite na cesta básica e na merenda escolar.</p> <p>2006 P - revisão dos objetivos e ações do Programa de Erradicação da Brucelose e Tuberculose;</p> <p>2010 R - medidas em defesa da pecuária nacional, de forma a garantir renda ao produtor de leite, produtos a preços acessíveis ao consumidor e <i>superávit</i> na balança comercial, bem como rastreamento dos produtos importados visando coibir fraudes;</p>	<p>1998, 2000, 2002 P/R – criação pelo governo federal de uma política leiteira de longo prazo;</p> <p>1998 R - definição de políticas públicas federais, estaduais e municipais (crédito, assistência técnica, pesquisa, controle de doenças, controle das importações e dos preços dos insumos, etc.) com a garantia de inclusão e desenvolvimento também dos produtores com baixos volumes de leite e que viesse a contemplar toda a cadeia produtiva;</p> <p>2001 R - discutir a implementação de um programa de subsídios para os produtores de leite;</p> <p>2002 R - criação de uma política permanente de segurança alimentar, tendo o leite como produto básico;</p> <p>2001, 2002, 2008 R - inclusão do leite fluído nas compras públicas para os programas sociais e merenda escolar, em detrimento do importado</p> <p>2008 R - criar selo social do leite nos moldes do programa nacional de biodiesel;</p> <p>2007 e 2008 R - constituir o Fundo Estadual do Leite (FUNDOLEITE), capaz de auxiliar o setor nas horas emergenciais, além de assegurar políticas que viessem a contribuir com seu desenvolvimento;</p>
- criação do PGPAF;		
Outras		
- redução dos conflitos e		2001 P - inserir nas discussões a Associação Gaúcha de

Mudanças Identificadas	Proposições e reivindicações da FARSUL	Proposições e reivindicações da FETAG-RS
multiplicação dos exemplos de cooperação entre os agentes do SAG leiteiro, particularmente entre produtores de leite e agroindústria de laticínios;		Supermercados e consumidores; 2010 P - realização de evento durante a EXPOINTER reunindo CONSELEITE, MAPA e MDA para discutir para discutir a importação de leite do Uruguai e da Argentina, bem como propor sugestões;
	2001 e 2002 R - instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar irregularidades no mercado leiteiro gaúcho e punição dos praticantes de irregularidades identificados pela CPI estadual do leite;	1998 P - eleger políticos com propostas de alteração do sistema econômico vigente e privilegiar os agricultores familiares; 2001 R - instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito por parte da Assembleia Legislativa do RS para investigar a cadeia produtiva do leite; e solicitação de apoio técnico treinado e qualificado par o bom andamento da CPI; 2002 P - continuar com a fiscalização e as mobilizações para que a CPI do Leite viesse a cumprir seus objetivos; pressão e fiscalização para evitar que as denúncias da CPI caíssem no esquecimento e os indiciados não viessem a ser punidos; 2003 R - retomada efetiva da discussão sobre conclusões e encaminhamentos da CPI do leite;
- redução da relevância dos circuitos locais de produção, processamento e consumo de lácteos;		

**APÊNDICE E - PROPOSIÇÕES E REIVINDICAÇÕES ELABORADAS POR
FARSUL E FETAG-RS, ANUALMENTE, NO PERÍODO 1995-2010, DE ACORDO
COM A INSTÂNCIA DE RESOLUÇÃO**

Quadro 3 - Proposições e reivindicações elaboradas por FARSUL e FETAG-RS, anualmente, no período 1995-2010, de acordo com a instância de resolução.

FARSUL	FETAG-RS
1995	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNA): R - inclusão na Lista de Adequação, sem prejuízo dos que lá já se encontravam, dos produtos agropecuários sensíveis ao processo de integração; R - aplicação efetiva do mecanismo de Paraguas no caso de importações agrícolas subsidiadas de terceiros mercados;</p>	
1996	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): P - colocar a disposição do produtor de leite recursos financeiros para custeio e investimentos a custos viáveis e prazos longos; P - criar no RS a mentalidade de produção, industrialização e venda de leite de alta qualidade; P - incentivar a criação e venda de animais para aumento da renda da propriedade; P - incentivar pesquisas objetivas na universidade; P - organizar os produtores de leite através do fortalecimento de suas instituições; P - repensar e reorganizar a informação tecnológica, comercial e econômica para ser realmente absorvida e aproveitada pelo setor; P - transformar a Central Rio-grandense de Inseminação Artificial (CRIA) em grande centro de pesquisa genética, com programa permanente de prova de touros; R/P - criação de uma ação política do governo do Estado, Assembleia Legislativa, FARSUL, FETAG-RS e sindicato de laticínios para criar por um tempo limitado, barreiras alfandegárias adequadas para dificultar a importação de lácteos do MERCOSUL e de outros países.</p>	
1997	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL, FIERGS e FEDERASUL): R - definição de TEC de 20% para todos os países do MERCOSUL para produtos lácteos vindos de outros blocos econômicos ; R - redução do prazo de financiamento das importações para 30 dias; R - inclusão dos lácteos na lista de adequação do MERCOSUL com tarifa de 20%;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS): R - preço mínimo emergencial de R\$ 0,22 por litro de leite para o mês de agosto, mantendo-se bonificações; R - não aplicação do leite tipo extracota; P - capacitação dos agricultores familiares produtores de leite; P - fortalecer práticas associativas, como os</p>

R - acréscimo de todos os produtos lácteos na lista de exceções do MERCOSUL, equiparando-se ao nível tarifário do leite em pó de 30%;

R - salvaguarda para os produtos que chegam ao Brasil por operações irregulares (triangulação, *dumping* ou subfaturamento) e a constituição de uma comissão nacional composta pelas Câmaras Setoriais para acompanhar produções, importações, exportações e consumo dos países do MERCOSUL.

R - Brasil não assinar Acordo Internacional de Lácteos (elaboração: FARSUL);

R - diminuição das importações de leite e derivados (elaboração: FARSUL, cooperativas e agroindústrias de laticínios);

Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL):

P - dialogar com cooperativas e buscar construir um trabalho conjunto com a FETAG-RS para viabilizar pequenos produtores de leite;

P - criar alternativas à PARMALAT e CCGL para a comercialização do leite gaúcho;

P - agregar valor ao leite através da organização em pequenas cooperativas, produzindo produtos diferenciados e com qualidade;

R - criação de um fundo destinado ao desenvolvimento da produção leiteira, especialmente através do estímulo ao consumo de leite entre a população gaúcha;

Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNPL/CNA):

R - fixação de direitos compensatórios definitivos ou salvaguarda comercial contra os países que subsidiavam suas exportações ao Brasil;

R - redução do prazo de financiamento das importações de produtos lácteos, na origem, para o período máximo de 30 dias, enquanto não existissem no Brasil linhas de crédito compatíveis com os juros praticados no mercado internacional, a exemplo do que foi feito com o queijo;

R - criação de um preço pauta de importação, com objetivo de evitar o subfaturamento nas importações;

R - elevação da TEC de 16% para 20%, com o objetivo de reduzir as operações de triangulação via Argentina;

R - inclusão de todos os produtos lácteos na lista de exceções do MERCOSUL, equiparando-os ao nível tarifário do leite em pó (27%).

R - implementação de anuência prévia do MAA nas importações de produtos lácteos e cadastramento das empresas exportadoras para o Brasil;

R - regulamentação das compras governamentais no sentido de adquirir somente produtos lácteos nacionais;

R - elevação do imposto de importação e das posições tarifárias de leite em pó que estão na Lista de Exceção do MERCOSUL para o máximo consolidado

condomínios leiteiros;

P - consolidar a COORLAC como terceira via entre CCGL (vendida para a ELEGÊ) e PARMALAT, transformando-a numa central das pequenas e médias cooperativas e associações;

R/P - implantação de programa de correção de solos e de administração rural;

Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FETAG-RS):

P/R - denunciar a grave situação do setor leiteiro e dos pequenos produtores de leite, pressionando o governo federal pela suspensão de importações, aumento das taxas de importação e redução do prazo de dois anos para pagamento da importação de leite;

R - elevação da Tarifa Externa Comum (TEC) do leite e derivados de 16% para 30%, visando eliminar as triangulações de produtos lácteos com o MERCOSUL e com as importações subsidiadas da CEE;

R - controle da qualidade e taxaço do leite e derivados importados;

R - redução do prazo de pagamento das importações de leite e derivados para 30 dias;

R - inclusão dos produtos lácteos na lista de produtos sensíveis para o MERCOSUL;

R - formação de estoques reguladores de produtos lácteos para o mercado consumidor no período de entre safra;

R - redução nos preços dos insumos, em nível de mercado internacional, igualando-os aos preços pagos pelos demais produtores de leite do MERCOSUL;

<p>na Organização Mundial do Comércio (OMC); R - fixação de parâmetros para aplicação da valoração aduaneira na importação de produtos lácteos.</p>	
1998	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL): R - política agrícola viável para diminuir os custos de produção; R - linhas de crédito; R - aplicação de valoração aduaneira na importação de produtos lácteos; R - política de recursos para custeio e investimentos; R - redução de tributos para insumos, visando reduzir custo de produção; R/P - campanha institucional para divulgar o produto.</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): P - apoio ao projeto de lei que previa que o produtor de leite recebesse, no mínimo, 50% do preço final pago pelo consumidor (elaboração: AL-RS); P - maior profissionalização dos produtores de leite (elaboração: FARSUL); P - trabalho conjunto entre FARSUL e FETAG-RS para organização dos pequenos produtores de leite a fim de que pudessem alcançar maior escala e preços melhores; P - reajuste de preços ao produtor de leite - negociação com agroindústrias de laticínios; P - profissionalização dos técnicos, produtores de leite e empregados;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNPL/CNA): R - aplicação de rigorosas medidas sanitárias para impedir importações de produtos em condições impróprias para consumo; R - inclusão do soro do leite na lista de exceções da TEC com alíquota de 33%; R - equalização em 23% da alíquota da TEC dos países membros do MERCOSUL (Brasil tinha tarifa de 33%, enquanto na Argentina a tarifa era 19%); R - aprovação pela Comissão Nacional de Coordenação Executiva do Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA) de inclusão de leite em pó e fluído nacional na cesta básica distribuída às populações carentes, a fim de que a CONAB pudesse iniciar os leilões de compra; R - ampliação da CPR para leite; P - entrega ao MAA de sugestões elaboradas pela CNPL/CNA relativas ao PNMQL, no âmbito do grupo de trabalho instituído pela Portaria 166/98; R- investigação de <i>dumping</i> sobre as importações de leite.</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FETAG-RS): R - definição de políticas públicas federais, estaduais e municipais (crédito, assistência técnica, pesquisa, controle de doenças, controle das importações e dos preços dos insumos, etc.) com a garantia de inclusão e desenvolvimento também dos produtores de leite com baixos volumes de leite e que viesse a contemplar toda a cadeia produtiva; P - alterar o modelo econômico e político excludente que beneficiava apenas uma pequena parcela da população;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS): P - agricultores, MSTR e outras entidades identificadas com o setor devem resistir, mantendo a pressão por melhores preços e pela inclusão dos agricultores; P - comercialização direta produtor de leite - consumidor (para uma minoria); P - construir uma terceira via, envolvendo as cooperativas do sistema COORLAC e as cooperativas independentes; P - diminuir o poder de monopólio das grandes empresas; P - eleger políticos com propostas de alteração do sistema econômico vigente e privilegiar os agricultores familiares; P - organização dentro da porteira, buscando aumentos de produção, produtividade, redução de custos e desperdícios; P/R - pressão sobre o governo pela adoção de uma política leiteira para o setor; R - aumento do preço pago ao produtor de leite pelas agroindústrias de laticínios;</p>
1999	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional e de</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual e nacional</p>

<p>MERCOSUL (elaboração: CNA): P - buscar junto a produtores de leite de todos os países do MERCOSUL consolidar uma posição única pelo aumento da TEC de 16% para 30% nas importações de leite em pó e queijos;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNA): R - urgência na investigação da denúncia de <i>dumping</i> nas importações de leite do MERCOSUL apresentada em 1998; R - fixação de tarifas compensatórias nas importações de leite em pó da Austrália, Uruguai e Nova Zelândia; R - adoção de sobretaxas como mecanismos de proteção aos produtores nacionais de leite; R - aprovação e implantação do PNMQL, incluindo: a) adoção de padrões higiênico-sanitários do leite cru e de sanidade do rebanho; b) exigência de resfriamento do leite cru na propriedade e transporte a granel; c) qualificação e habilitação da mão de obra na propriedade. R - efetiva liberação de recursos do PROLEITE;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL): R - implementação do PNMQL; R - liberação de recursos para financiamento de equipamentos (ex. resfriadores);</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): R/P - melhoria na infraestrutura do meio rural (ex. estradas); P - atuação permanente das lideranças sindicais na mobilização dos produtores de leite no intuito de organizá-los e profissionalizá-los; R/P - regularização dos seguintes temas por parte dos poderes público federal, estadual e municipal: a) venda do leite informal não fiscalizado; b) os pontos de venda ao consumidor; c) estradas de acesso às propriedades rurais; d) energia rural confiável;</p>	<p>(elaboração: FETAG-RS): R - reajuste de preço pago ao produtor de leite pelas agroindústrias de laticínios;</p>
2000	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional e de MERCOSUL (elaboração: I Encontro Pan-americano de Dirigentes de Associações de Produtores de Leite e Seminário FEPAL): P - elaboração de documento que propõe aos países da América Latina, em especial do MERCOSUL, a busca de novos mercados, para além dos EUA e Europa; P - criação de um método padrão para analisar e calcular os custos de produção do leite no Brasil, Argentina e Uruguai / metodologia única para cálculo dos custos do setor leiteiro nos países do</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS): P - reuniões de negociação entre movimento sindical e agroindústrias de laticínios; R - preço básico de R\$ 0,27 por litro e não aplicação do extracota; R - fixação do preço mínimo do produto com 30 dias de antecedência; R - aumentos mais expressivos no preço pago ao produtor pelo litro de leite; R - agilização das indenizações pelos animais sacrificados em função da febre aftosa;</p>

<p>MERCOSUL; P - negociação conjunta entre federações do RS, SC e PR com agroindústrias de laticínios, no intuito de remunerar melhor os produtos; R - a elevação da TEC do MERCOSUL do leite em pó e queijos de 27% para 35% a partir de janeiro de 2001 (FEPALE);</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNA): R - aplicação de tarifas <i>antidumping</i> nas importações de leite da Argentina, Uruguai, Austrália, Nova Zelândia e União Europeia; R - apresentação de denúncia ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) de abuso de poder econômico por parte das agroindústrias de laticínios;</p>	<p>R - retorno da vacinação contra a febre aftosa; R - crédito emergencial às famílias atingidas pela febre aftosa; R - liberação da comercialização do leite produzido nos municípios considerados zona de emergência da febre aftosa; R - criação do Fundo Estadual de Sanidade Animal (FESA);</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FETAG-RS): R - elaboração de uma política leiteira de longo prazo; R - fim das importações de lácteos; R - criação de uma linha de crédito, a baixo custo, para estocagem do leite;</p>
2001	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): P - organização de reuniões para buscar alternativas para a comercialização do leite, como a possibilidade de venda para outras agroindústrias e criação de núcleos para comercializar o leite de forma conjunta; P – realização de campanha de redução em 10% da produção nacional de leite; R - instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar irregularidades no mercado leiteiro gaúcho; R - que as agroindústrias de laticínios estabelecessem os preços a serem pagos aos produtores pelo litro de leite quinze dias antes do início da entrega;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: fórum das CPI's estaduais do leite): R - aumento das restrições às importações; R - adiamento da entrada em vigor da Portaria 56;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS): P - ações de conscientização dos dirigentes sindicais, produtores de leite e lideranças municipais para o engajamento e comprometimento dos mesmos no setor; P - discutir com governo estadual política sanitária; P - discutir e viabilizar mudanças na legislação sanitária no intuito de estimular a organização da produção, aumentando autonomia dos produtores de leite via pequenas cooperativas, agroindústrias familiares e venda direta aos consumidores dos produtos da agricultura familiar; P - discutir implantação de uma via alternativa para industrialização do leite no RS; P - discutir legislação sanitária, fiscal e previdenciária para as agroindústrias de laticínios; P - implantar e efetuar custo de produção do leite no RS, sob a coordenação do MSTR (prioridade); P - inserir nas discussões a Associação Gaúcha de Supermercados e consumidores; P - manter mobilização dos produtores de leite; P - manter negociações com agroindústrias de laticínios, ampliando participação dos governos municipais, estadual e federal; P - realização de seminário estadual para discutir a cadeia produtiva do leite (prioridade); R - apoio do governo do estado com relação à pauta nacional; R - avaliar a inserção do leite em programas como merenda escolar, cesta basca, entre outros; R - discussão sobre os tributos do ICMS na cadeia produtiva do leite; R - estabelecer ações para readequação da Portaria 56 do MAPA; R - promover campanha de publicidade institucional para elevar o consumo do leite; R - realizadas debates e campanhas sobre a problemática das embalagens do leite longa vida; R - revitalização da Câmara Setorial do Leite do RS</p>

	<p>(CSL-RS);</p> <p>R - solicitação à Assembleia Legislativa do RS a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a cadeia produtiva do leite;</p> <p>R - solicitação de apoio técnico treinado e qualificado par o bom andamento da CPI;</p> <p>R- aumentos no preço pago ao produtor de leite pelo litro do produto;</p> <p>R- dar conhecimento dos critérios do estudo SAA/DESER, para a cadeia leiteira, à representação dos produtores de leite;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FETAG-RS e FECOAGRO):</p> <p>P - gestionar junto ao governo federal a reinclusão do leite na Política Geral de Preços Mínimos (PGPM) (elaboração: FETAG-RS);</p> <p>R - analisar a tributação do COFINS;</p> <p>R - criar mecanismos de estoques reguladores para o leite;</p> <p>R - discutir a implementação de um programa de subsídios para os produtores de leite;</p> <p>R - discutir a readequação da Portaria 56 do Ministério da Agricultura;</p> <p>R - estabelecer preço mínimo para o leite, nos moldes do PGPM;</p> <p>R - rever a legislação de licitações para a compra de merenda escolar e cestas básicas;</p> <p>R - rever a política de importação para os produtos lácteos;</p>
2002	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNPL/CNA):</p> <p>P - criação de um Fórum Permanente de Desenvolvimento do Setor Lácteo, composto por diversos atores e com a finalidade de discutir temas relacionados com produção, comercialização e formalização de contratos, promoção do consumo, questões sanitárias, normas de rastreabilidade do rebanho e mercado informal;</p> <p>P - promoção da vinda de missões de técnicos estrangeiros ao Brasil para inspecionar laticínios;</p> <p>R - acordos de equivalência sanitária com países importadores;</p> <p>R - agilização do processo de habilitação de agroindústrias e produtos para exportação;</p> <p>R - combate às fraudes nos produtos lácteos fornecidos à população, como a adição de soro aos leites longa vida e pasteurizado;</p> <p>R - fixação de preços regionais de referência para EGF do leite para a agroindústria (preço equivalente aos custos variáveis mais os extras de qualidade);</p> <p>R - imediata regulamentação do PNMQL;</p> <p>R/P - identificação de barreiras aos produtos lácteos brasileiros nos principais mercados mundiais e negociação de melhor acesso aos mercados importadores;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS):</p> <p>P - continuar com a fiscalização e as mobilizações para que a CPI do Leite viesse a cumprir seus objetivos;</p> <p>P - pressão e fiscalização para evitar que as denúncias da CPI caíssem no esquecimento e os iniciados não viessem a ser punidos;</p> <p>P - desenvolver ações conjuntas através dos STR's, agricultores familiares produtores de leite, lideranças, poder público municipal, EMATER/RS-ASCAR, cooperativas, ACI/CDL municipais, com o objetivo de manter os agricultores familiares na atividade leiteira;</p> <p>P - capacitação dos produtores de leite;</p> <p>P - levantamento dos custos de produção;</p> <p>R - apoio e incentivo para experiências alternativas de pequenas agroindústrias;</p> <p>R - realização de campanha de incentivo ao consumo;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FETAG-RS):</p> <p>R - colocação do leite nacional na merenda escolar, em detrimento do importado;</p>

<p>R/P - inclusão do leite na PGPM seria uma alternativa para melhorar a situação dos produtores brasileiros de leite;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL):</p> <p>R - punição dos praticantes de irregularidades identificados pela CPI estadual do leite;</p> <p>R - negociação de preços: que o produtor de leite recebesse pelo menos 55% do valor pago pelo consumidor ao produto final, tomando como base o leite tipo C;</p> <p>S/R - estímulo à criação de núcleos de produtores de leite com a finalidade de negociar antecipadamente o preço a ser recebido pelo litro de leite junto às agroindústrias de laticínios;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL):</p> <p>R - inclusão do leite na política de preços mínimos, fixando um valor mínimo a ser pago pela agroindústria de laticínios ao produtor de leite, correspondente ao custo de produção (pleito nacional);</p>	<p>R - crédito subsidiado à agricultura familiar;</p> <p>R - criação de uma política permanente de segurança alimentar, tendo o leite como produto básico.</p> <p>R - garantias de preços mínimos para o produto;</p> <p>R - instituição de estoques reguladores;</p> <p>R - lutar pelo estabelecimento de preços mínimos para o leite, estoques reguladores, controle de importações, leite para programas de governo e outras políticas públicas;</p> <p>R - políticas de reconversão para produtores de leite que não possuíam condições de se adequar às normas da IN 51/2002;</p> <p>R - programas de financiamento para a agricultura familiar com juros compatíveis com a rentabilidade da atividade leiteira;</p> <p>R - programas de incentivo e de ampliação do consumo;</p> <p>R/P - articulação de uma política nacional para o leite, que venha a proteger o produtor de leite contra a exploração no campo e garantindo um preço adequado ao consumidor;</p>
2003	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNA):</p> <p>R - criação de uma Câmara Setorial do Leite nacional, reunindo representantes de produtores de leite, das agroindústrias de laticínios e do governo, funcionando como um agente regulador da atividade no país - passou a ser prioridade número um da CNA;</p> <p>R - recursos financeiros e criação de linha de crédito para retenção de matrizes leiteiras na entressafra;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: CNA):</p> <p>P - criação de Conselhos, que fariam análises técnicas de preços e de mercados;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL):</p> <p>R - aumentar a fiscalização para coibir o mercado informal de lácteos, forçando os produtores de leite a saírem da informalidade;</p> <p>R - ampliação dos tetos de financiamento e de renda para fins de enquadramento no PRONAF;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL):</p> <p>P - criação de um conselho estadual do leite, como estratégia para equilibrar a cadeia produtiva;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS):</p> <p>P - retomada efetiva da discussão sobre conclusões e encaminhamentos da CPI do leite;</p> <p>P - realização de eventos para compreender IN 51, fazer demandas e propostas de alteração;</p> <p>P - contatar cooperativas locais para que pressionassem grandes empresas a não reduzirem preços;</p> <p>P - discutir formas alternativas junto a cooperativas que tem indústrias próprias, aumentando controle dos produtores neste segmento;</p> <p>P - mobilizar agricultores para possíveis protestos em frente a indústrias de laticínios;</p> <p>P/R - pressionar governo para campanhas de consumo de leite e utilização de produtos lácteos na merenda escolar e programas sociais;</p> <p>P - discutir os elos da cadeia produtiva e distribuição de valores;</p> <p>R - estado implementar campanha de consumo do leite através de programas sociais;</p>

2004	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): P - adaptação às exigências da IN 51/2002; P - qualificação técnica através dos cursos do SENAR-RS; P – estimular o associativismo entre os produtores de leite, com o objetivo de ganhar escala, reduzir custos e crescer em competitividade.</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS): P - unidade da PARMALAT de Carazinho, RS, ser assumida por grupo de pequenas cooperativas; R - que os pagamentos diferenciados aos produtores de leite ocorressem em função da qualidade e não da quantidade de leite comercializada, dentro de uma margem não superior a 10% entre o menor e o maior preço pago; R - divulgação antecipada entre o dia 15 e 20 de cada mês da perspectiva de valor a ser paga pelo litro de leite no respectivo mês;</p>
2005	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNA): P/R - campanha de conscientização para estimular o cumprimento da IN 51/2002; R - revisão das medidas de combate ao <i>dumping</i> editadas em 2001, cuja validade havia ido até fevereiro de 2004;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): P/R - reuniões frequentes entre FARSUL e representantes das agroindústrias de laticínios para negociação de preços; P - orientar os produtores de leite a diminuírem sua produção em 10%, como forma de evitar maiores quedas de preço;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: “Carta de Teutônia”): R - revisão de acordos comerciais dos produtos lácteos (MERCOSUL e OMC). R - disponibilização de linhas de crédito para estocagem em volumes e juros compatíveis para as cooperativas (AGF’s); R - controle e fiscalização das importações, especialmente do soro de leite;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: “Carta de Teutônia”): R - pagamento de preço base do litro de leite ao produtor de R\$ 0,53; R - que fosse informado o preço-referência para pagamento até dia 25 de cada mês; R/P - colaboração com campanhas de valorização do produto e consumo;</p>
2006	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CNA): P - superação da prática de entrega do leite para a agroindústria de laticínios com fixação futura do preço a ser recebido pelo agricultor; R - implantação de contratos privados de opção de venda para o leite através da CONAB;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): - revisão dos objetivos e ações do Programa de Erradicação da Brucelose e Tuberculose;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: Seminário Estadual do Leite e FETAG-RS): P - criação de parcerias com órgãos de pesquisa para realizar custo de produção, assistência técnica e análise de sistemas produtivos viáveis à agricultura familiar; P - criação de uma margem para cima e para baixo em relação ao preço referência por litro de leite do CONSELEITE, dentro da qual as empresas viriam a remunerar os produtores de leite; P - discutir as especificidades de cada região do RS relativos ao setor leiteiro; P - formação, qualificação e capacitação em associativismo e conhecimento (gerencial, de mercado, produção, etc.); P/R - gerenciar junto ao Estado a renúncia fiscal e injetar recursos em fundos específicos para o setor leiteiro; R - políticas de preço mínimo e mudança nos critérios de pagamento de leite pelas agroindústrias (disparidade entre produtores de leite que têm menor volume em relação aos maiores, incentivando a remuneração por qualidade e não quantidade);</p>

	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: Seminário Estadual do Leite e FETAG-RS): P/R - criar uma campanha nacional de marketing para o consumo de leite e seus derivados; P/R - voltar a discutir a IN 51/2002 do MAPA, dando outro enfoque para manter a atividade e não prejudicar os produtores de leite; R - linhas especiais de crédito para reestruturação das propriedades atendendo as exigências de qualidade impostas pelo mercado através da IN 51/2002;</p>
2007	
<p>Nenhuma reivindicação ou proposição foi evidenciada nas reportagens publicadas no Sul Rural no ano de 2007.</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FETAG-RS): R - criação de política de divulgação do leite gaúcho objetivando estimular o consumo e um esforço para inserir o produto em mercados institucionais; R - constituir o Fundo Estadual do Leite (FUNDOLEITE), capaz de auxiliar o setor nas horas emergenciais, além de assegurar políticas que viessem a contribuir com seu desenvolvimento;</p>
2008	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL): R - reivindicação à Câmara Federal de não aprovação de projeto de lei relativo ao comércio do leite longa vida no país;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): R - adiamento da redução do crédito presumido do setor lácteo; R - pedido de reciprocidade fiscal entre o RS e SP, que havia elevado para 18% o ICMS sobre o leite oriundo de outros estados do país (pleito foi assinado conjuntamente por outras 14 entidades do SAG leiteiro); P - suspensão do fornecimento de leite por dois dias em dezembro como estratégia de pressão pela elevação do preço do leite (com a reação dos preços, medida acabou sendo suspensão);</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: CSCPLD/MAPA): R/P - a criação de uma linha de crédito de R\$ 300 milhões para Empréstimo do Governo Federal (EGF) para financiar os estoques das empresas, ampliando de R\$ 10 milhões para R\$ 15 milhões o limite por indústria; R - linha de crédito de R\$ 100 milhões para que as agroindústrias de laticínios adquirissem leite nas regiões produtoras e destinassem maior volume às áreas consumidoras; R/P - ações efetivas para o combate à fraude, a</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: Carta de Teutônia e FETAG-RS): P - atuar e impedir a ação de empresas e freiteiros que adulteram o leite; P/R - lutar pela assistência técnica, a pesquisa pública e exigir das empresas e laticínios a atuação no fomento à produção, visando a redução dos custos de gestão da propriedade; P/R - rever política de incentivos fiscais do RS no setor lácteo, no intuito de contemplar também os produtores; P/R - retirada do excedente de leite fluído ou em pó do mercado; R - alteração no decreto do governo do estado que trata do deferimento do ICMS vendido para outros estados, além de lutar pelo fim da guerra fiscal entre os estados; R - criação imediata do Fundoleite como forma de divulgar o produto e incentivar o aumento no consumo; R - inclusão do leite fluído nas compras públicas para os programas sociais e merenda escolar; R - maior aporte de recursos estaduais e federais para defesa sanitária e imediato pagamento das indenizações retidas no FESA/SAA/RS aos produtores de leite que tiveram seus animais sacrificados por doenças comprovadas através de laudo técnico; R - melhor remuneração aos produtores de leite; R - exigir da agroindústria de laticínios a divulgação antecipada do preço a ser pago pelo leite entregue durante o mês, buscando um debate franco sobre parâmetros de remuneração do produto, qualidade x quantidade;</p>

<p>implantação da reforma tributária para evitar prejuízos com a incidência de impostos, além de compras governamentais para incluir o leite na cesta básica e na merenda escolar.</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: “Carta de Teutônia” e FETAG-RS): P/R – retirada do excedente de leite fluído ou em pó do mercado; R - criar mecanismos de sustentação de preços do leite a um patamar mínimo oficial, devendo o governo equalizar a diferença quando necessário; R - criar selo social do leite nos moldes do programa nacional de biodiesel; R - inclusão do leite fluído nas compras públicas para os programas sociais e merenda escolar; R - isenção de PIS e COFINS incidentes sobre o leite; R - Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), MAPA e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS): fortalecimento e ampliação dos valores individuais de comercialização de produtos para Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) por parte dos agricultores e inclusão do leite entre os produtos beneficiados pelo Prêmio de Escoamento do Produto (PEP) e Prêmio de Risco de Opção Privada (PROP), possibilitando o escoamento do produto para regiões consumidoras; R - recursos para aquisição e formação de estoques;</p>
2009	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: FARSUL): R - reivindicação de que CONAB utilizasse o custo operacional e não o custo variável na definição do custo de produção do leite no RS; R - solicitação em conjunto com CONSELEITE, ao MDIC, de abertura de investigação sobre o leite em pó oriundo da Argentina, sobre o qual recaia suspeita de fraude;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: FARSUL): R - aumentar o preço pago ao produtor pelo leite sem mexer nos valores cobrados do consumidor final;</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração: Seminário Estadual do Leite e FETAG-RS): R - imediata revisão da política de importações de produtos lácteos, elevando a TEC do MERCOSUL de 27% para 55% e aumentando a tarifa antidumping para produtos lácteos oriundos de países de fora do MERCOSUL; R - ampliação das políticas públicas de apoio à comercialização e sustentação de preços aos produtores de leite como forma de proteger os agricultores das oscilações de mercado; R - ampliação das ações de combate à guerra fiscal entre estados, que tem prejudicado a competitividade do produto gaúcho;</p> <p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração: Seminário Estadual do Leite e FETAG-RS): R/P - implementação conjunta (estado e setor produtivo) de campanhas de incentivo ao consumo de produtos lácteos, como forma de aumentar o consumo de leite e derivados; R - agilizar a tramitação do projeto de lei na AL-RS proposto pela FETAG-RS que prevê que todo incentivo fiscal concedido às agroindústrias de laticínios leve em consideração o cumprimento dos parâmetros de preço estabelecidos pelo CONSELEITE;</p>
2010	
<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível nacional (elaboração:</p>	<p>Reivindicações e proposições a serem encaminhadas em nível estadual (elaboração:</p>

<p>CNA): R - medidas em defesa da pecuária nacional, de forma a garantir renda ao produtor de leite, produtos a preços acessíveis ao consumidor e superávit na balança comercial, bem como rastreamento dos produtos importados visando coibir fraudes; R - cancelamento das licenças automáticas de importação;</p>	<p>FETAG-RS): P - realização de evento durante a EXPOINTER reunindo CONSELEITE, MAPA e MDA para discutir a importação de leite do Uruguai e da Argentina, bem como propor sugestões;</p>
---	---