



A ORGANIZAÇÃO DE PEQUENOS PRODUTORES DE LEITE DO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL: APORTES NALENTE DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL (NEI) E DA GESTÃO DE CADEIAS DE SUPRIMENTOS (GCS).

ALESSANDRO PORPORATTI ARBAGE; NEIMAR DAMIAN PERONI; PEDRO URUBATAN NETO DA COSTA;

EMATER RS

IJUÍ - RS - BRASIL

neimarperoni@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Estrutura, Evolução e Dinâmica dos Sistemas Agroalimentares e Cadeias Agroindustriais

A organização de pequenos produtores de leite do noroeste do Rio Grande do Sul: aportes na lente da Nova Economia Institucional (NEI) e da Gestão de Cadeias de Suprimentos (GCS).

Resumo:

O artigo propõe a admissão das abordagens da Nova Economia Institucional e a Gestão de Cadeia de Suprimentos, até então não trabalhadas pelos extensionistas da “Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica de Extensão Rural – EMATER/RS”, na interface com organizações de pequenos produtores rurais de leite do

noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. O esboço tem como base uma discussão teórica inicial, onde se apresenta um conciso traço das teorias sistêmicas que julgamos poder contribuir para o crescimento e consolidação desses arranjos. Segue-se um breve panorama, onde as 18 cooperativas e 25 grupos de produtores estão inseridos e a descrição da organização desses agentes, com base no acompanhamento de reuniões e depoimentos dos agricultores participantes. Posteriormente, ilustra-se alguns pontos de contato entre as teorias e o caso empírico, apontando a pertinência do aprofundamento da relação entre ambas.

Palavras-chave:

Nova Economia Institucional, Cadeia de Suprimentos, Leite, Agricultura Familiar.

**The organization of little producers of milk from the northwest of Rio Grande do Sul:
contributions in the lens of New Institutional Economics and Supply Chain
Management.**

Abstract:

This paper aims the admission of New Institutional Economics approaches and Supply Chain Management, until not worked by the extension students of the “Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica de Extensão Rural – EMATER/RS”, in the interface with organizations of little rural producers of milk from Rio Grande do Sul State. The sketch has as base an initial theory discussion, where it shows a concise line of the systemic theories, we judge they can contribute for increasing and

consolidating these settings. It follows a brief panorama, where 18 co-operative and 25 groups of producers are inserted and the organization description of these agents, based in accompaniment of meeting and depositions from the participant farmers. After, it illustrates some contact point between the theory and the empiric case, showing the importance of deepening about the relation between both.

Key-words:

New Institutional Economics, Supply Chain Management, Milk, Familiar Agriculture.

A organização de pequenos produtores de leite do noroeste do Rio Grande do Sul: aportes na lente da Nova Economia Institucional (NEI) e da Gestão de Cadeias de Suprimentos (GCS) .

1. Introdução

O presente artigo é um exercício prático, reunindo os conhecimentos que culminaram nas teorias da Nova Economia Institucional e da Gestão de Cadeias de Suprimentos, associando as experiências de trabalho com grupos de produtores de leite da extensão rural no Escritório Regional de Ijuí da ASCAR-EMATER/RS.

Tem como objetivo propor a admissão de abordagens até então não trabalhadas pela ação extensionista, na interconexão com organizações de pequenos produtores rurais de leite do noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Terá por base uma discussão teórica inicial, onde se apresenta uma sucinta descrição das teorias sistêmicas, que julgamos poder contribuir para o crescimento e consolidação desses arranjos, seguido de um breve panorama onde as organizações estão inseridas e a descrição do caso com base no acompanhamento de reuniões e depoimentos dos agricultores participantes. Posteriormente buscaremos ilustrar alguns pontos de contato entre as teorias e o caso empírico em tela, apontando a pertinência do aprofundamento da relação entre ambas.

2. Um breve relato das principais abordagens: do *Agribusiness* à Gestão da Cadeia de Suprimentos

A acepção de *Agribusiness* (Agronegócio), concebida por Davis e Goldberg (1957) foi o ponto de partida para a compreensão dos temas relacionados produção e abastecimento de produtos agropecuários. Embora erroneamente utilizado por alguns setores, como antônimo de Agricultura Familiar, o conceito permitiu identificar a interdependência existente entre os diversos estágios da produção agropecuária, desde o fornecimento de insumos, o cultivo (na grande ou pequena propriedade), a industrialização e a comercialização de produtos de origem vegetal ou animal, especialmente alimentos.

Desse marco, diversas outras abordagens sistêmicas surgiram, proporcionando aprofundar o conhecimento sobre produtos específicos como *Commodity System Approach* (CSA), Complexo agroindustrial (CAI), *Filiere* e Cadeias Produtivas. Essas abordagens embora tenham conceitos distintos¹ e particularidades, tem em comum, serem cortes longitudinais no sistema agroindustrial, que analisam a seqüência de operações da produção, permitindo entre outras coisas, avaliar fragilidades e potencialidades de cada encadeamento, bem como análise técnica e econômica de cada etapa.

Esses níveis de análise tiveram utilidade no aprofundamento de políticas públicas ou setoriais, mas, segundo BATALHA (2007), a necessidade de dar respostas mais rápidas às

¹ O trabalho de ARBAGE (2004) apresenta, entre as páginas 11 e 23, a descrição dos conceitos.

oportunidades de negócios às empresas pela coordenação de atividades ao longo da cadeia de produção é que culminou no aporte teórico da *Supply Chain Management (SCM)* ou Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS). A GCS pressupõe a integração de todas as atividades da cadeia, pela melhoria nos relacionamentos entre seus diversos elos ou agentes, com o compartilhamento de informações e planejamento conjunto, visando estabelecer vantagens competitivas sustentáveis para todos².

Houve uma evolução da importância da GCS. Segundo ARBAGE (2004) aquilo que no princípio era uma abordagem que privilegiava unicamente a sincronização entre departamentos e determinadas áreas de uma organização, passou em um determinado momento, a ser focado como uma espécie de logística aplicada aos parceiros comerciais e culminou como uma abordagem utilizada no âmbito de redes de empresas, assim que elas passaram a trabalhar de forma mais integrada.

Ao mesmo tempo em que ocorriam mudanças na análise de negócios agropecuários, diversos pesquisadores, inseridos na chamada “Nova Economia Institucional”, desenvolveram conceitos e teses que finalizaram na construção da Economia dos Custos de Transação (ECT). O conceito que veio revolucionar as análises econômicas em períodos recentes, demonstrou como a introdução de custos de transação tem o poder de determinar formas e arranjos inter-organizacionais.

A ECT estuda como parceiros em uma transação protegem-se das incertezas associadas às relações de troca. Uma transação frequentemente sujeita as partes envolvidas ao risco de que os elementos acordados entre elas não se efetivem. Só que as partes não observam passivamente: criam mecanismos e estruturas para reduzir os riscos e incertezas.

A existência de custos de transação parte do pressuposto da racionalidade limitada e do comportamento oportunista dos agentes econômicos. Significa que os indivíduos ou não tem toda informação ou devido à incerteza das possibilidades de ação, torna complexos a elaboração de contratos, que contemplem todas as contingências futuras. De outro lado, assumindo-se o oportunismo, a inevitável renegociação sujeita as partes envolvidas na transação ao comportamento aético das demais.

² Fonte: adaptado de BATALHA (2007)

As transações diferem umas das outras porque tem diferenças nos atributos, que explicam diferentes estruturas de governança. Os atributos são: (1) Frequência de transações, é a recorrência ou regularidade; (2) Incerteza, é a variância ou desconhecimento ou a assimetria no aspecto informacional que gera diferentes limites de racionalidade entre os agentes; (3) A especificidade dos ativos, ou seja, aqueles que não são reempregáveis sem que haja perda de valor.

Desse modo, uma aquisição freqüente, com incerteza no cumprimento no firmado e de um ativo específico, exige para segurança das partes, uma outra forma de governança que a de adquirir o objeto no mercado. A ECT apresenta um modelo para escolha da forma organizacional, procurando comparar a eficiência relativa das diferentes estruturas de governança para cada tipo de transação, tendo como comparação o mercado, a hierarquia e outras formas híbridas³.

Assim, a produção de alimentos para subsistência, a comercialização de excedentes, o abastecimento local ou regional passou ocupar lugar na agenda de empresas e de governos, com coordenação de cadeias produtivas e uso de estratégias distintas na tentativa de maximizar resultados. A Agricultura Familiar se mantém, em grande parte, alienada destes conceitos, sem utilizar esses níveis de análise para orientação produção ou mesmo para replicar os modelos propostos.

3. A atividade leiteira no noroeste do estado do Rio Grande do Sul.

Dentre as atividades da pequena propriedade, a bovinocultura de leite é uma das que conferem maior importância social e com significativa repercussão econômica para os agricultores, indústria e Estado.

Conforme o Relatório de Atividades da EMATER/RS ASCAR 2006, com médias do período 2001/05, cerca de 89% das 2.337.997 toneladas de leite produzidas por ano no Rio Grande do Sul, são oriundos de estabelecimentos menores que 100 hectares. O noroeste do

³ Adaptado de FARINA, M. M., AZEVEDO, P. F. & SAES, M.S.S.(1999)

estado, onde as pequenas organizações participantes do caso estudado nesse trabalho se localizam, é responsável por aproximadamente 1/3 do leite produzido no estado.

A produção de leite faz parte da atividade rural desde a colonização do Rio Grande do Sul, sendo que o rebanho servia como fornecedor de alimentos, tração e para reserva de valor. A comercialização de leite remonta a participação estatal com a sucessão de laticínios. Primeiro o DEAL e posteriormente a CORLAC. No final da década de 1970 foi criada a Central Gaúcha de Leite (CCGL), organizada por um conjunto de cooperativas, que instalou uma grande planta industrial, com o objetivo de beneficiar o leite recolhido em várias cooperativas singulares espalhadas pelo estado. Os pequenos produtores passaram a se integrar neste formato inter-organizacional e passaram, segundo ARBAGE(2004) por um período de coordenação híbrido, baseados nos contratos bilaterais da empresa e cooperativas dos agricultores. O modelo chegou a ser responsável pelo recolhimento de 70% da produção estadual. Na década de 1990 com entrada de outros grandes laticínios (PARMALAT) e a alienação da CCGL pela AVIPAL S/A (Sistema ELEGÊ) houve a caracterização de um oligopsonio, com as duas empresas dividindo os mesmos 70% do volume comercializado no estado.

A partir do ano 2000, pela ação de políticas públicas regionais e mais tarde fortalecidas pelas dificuldades financeiras apresentadas em 2003 pela PARMALAT e a saída de cooperativas da CCGL do sistema ELEGÊ em 2004, pequenos produtores de leite da região noroeste do estado passaram a unir-se em organizações: cooperativas ou associações, como estratégia de agregação de valor pela comercialização conjunta e industrialização, na tentativa de manutenção na atividade e conquista de autonomia, dentro das possibilidades que o ambiente institucional permitia.

Em 2006 o cenário voltou a dar indicativos de mudanças: os investimentos da NESTLÉ e da EMBARÉ, e retomada da CCGL na industrialização, todos com plantas industriais em construção no noroeste do estado. Isso tornou a bovinocultura leiteira prioritária na pauta de discussões de agricultores, suas organizações e setor público, principalmente em termos das funções a desempenhar dos pequenos produtores no processo.

4. Fórum Regional das Cooperativas, Associações e Agroindústrias de produtores familiares de leite da região noroeste do estado do Rio Grande do Sul (“Fórum do leite”)

O Fórum Regional das Cooperativas, Associações e Agroindústrias de produtores familiares de leite, da região noroeste do Rio Grande do Sul, é originalmente um espaço para discussão e troca de experiências. A idéia surgiu no ano de 2005 na ação dos extensionistas da EMATER RS, a partir do acompanhamento de várias iniciativas isoladas, com características similares em diferentes municípios. Teve início o ato de estímulo à articulação entre os empreendimentos e, em 2006, consolidou-se o “Fórum do Leite”, como é conhecida a organização.

Participam 18 pequenas cooperativas e 25 grupos formais e informais, totalizando 2600 famílias (7,7% dos produtores de leite da região). Outras entidades do ambiente organizacional também participam, como é o caso dos sindicatos (STR, FETRAF, CUT), dos movimentos sociais (MPA, MST) e de ONGs e de agentes públicos com EMATER RS, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), consolidando um espaço de discussão amplo e voltado para o fomento de estratégias setoriais.

A comercialização do leite tem assumido papel central nas discussões e no planejamento de atividades. O volume produzido pelos membros do Fórum, representa cerca de 10% do leite comercializado na região, somando aproximadamente seis milhões de litros por mês. Cerca de 5% desse volume é processado em agroindústrias próprias e o restante é comercializado *in natura*, através de cada diretoria para diferentes destinos. Quatro grandes empresas do setor lácteo (ELEGÊ, PARMALAT, BOM GOSTO e COORLAC) absorvem 90 % da produção.

A coordenação na oferta da produção leiteira desses agricultores familiares já proporcionou vantagens: dados de 2007, ainda não publicados do Escritório Regional de Ijuí da EMATER/RS, indicam que a estratégia de comercialização conjunta, foi responsável pelo acréscimo aproximado de 30% no preço recebido pelos pequenos produtores organizados, em comparação com similares não organizados.

É reconhecido pelos integrantes, que a ação individual desorganizada seria menos eficiente que a ação coletiva de caráter coordenado, voltada a atender os interesses de cada produtor. Porém, as organizações, por vezes, enfrentam extrema dificuldade de manter a unidade. O assédio a produtores líderes e a “freteiros”, com promessas de maior remuneração, são as principais ameaças apontadas pelo fórum, à coesão dos grupos. Segundo dirigentes “...precisam conscientizar permanentemente os agricultores associados para manter a cooperativa”.

A alteração de cenário, com entrada de novas grandes empresas (NESTLÉ e EMBARÉ) e a retomada das grandes cooperativas (CCGL) são tratadas como ameaças, pois podem significar a disputa por produtores.

A Governança das transações aproxima-se muito da coordenação pelo mercado. A negociação com os compradores é periódica, em boa parte dos casos mensal, com raros contratos a longo prazo e sofre “ações dos concorrentes”, conforme relato de um representante de cooperativa “...quero que me vendam um caminhão de leite por dia esse mês, se não, tiro produtores de vocês...”.

Outra constatação do encontro é de que se as cooperativas e associações permanecerem apenas com a incumbência de “só vender leite, vão desaparecer, pois a cada reunião se percebe o tamanho da nossa fragilidade”.

Atualmente, além das reuniões de troca de experiências e planejamento, a organização realiza o levantamento de necessidades de infra-estrutura para a elaboração de um projeto, tendo recebido sinalização positiva de financiamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

O panorama desejado pelas organizações pertencentes ao FÓRUM DO LEITE, destaca a princípio (1) a necessidade de articulação entre as cooperativas e organizações para uma política setorial que permita a permanência dos pequenos produtores na atividade; (2) caminhões com tanques isotérmicos para transporte e postos de recebimento e resfriamentos próprios para fugir do “oportunismo” da terceirização e assumir o frete do segundo percurso [do posto de coleta até o laticínio] em conjunto; (3) organização na assistência técnica e na produção leiteira, com atividades como aquisição conjunta de insumos; (4) ampliação do

poder de barganha [aumento de valor do leite] da organização, com a comercialização conjunta da produção de todas as cooperativas, pois “...seis milhões de litros mês é diferente do que vender cem mil litros..”; (5) manutenção do foco na produção e não aventurar na agroindustrialização em larga escala (6) organização em outras atividades fora do leite [diversificação] (7) auto conhecimento entre os membros, estabelecendo responsabilidades e trocas de informações de forma permanente’.

As inquietações assumidas pelos participantes do fórum, dizem respeito também ao futuro e os caminhos a ser seguidos pela organização dos produtores. Como manter a autonomia conquistada? Como superar fragilidades? Qual forma de organização entre cooperativas e associações? Mesmo com a organização e comercialização conjunta de seis milhões de litros por mês se resistiria ao assédio das empresas?

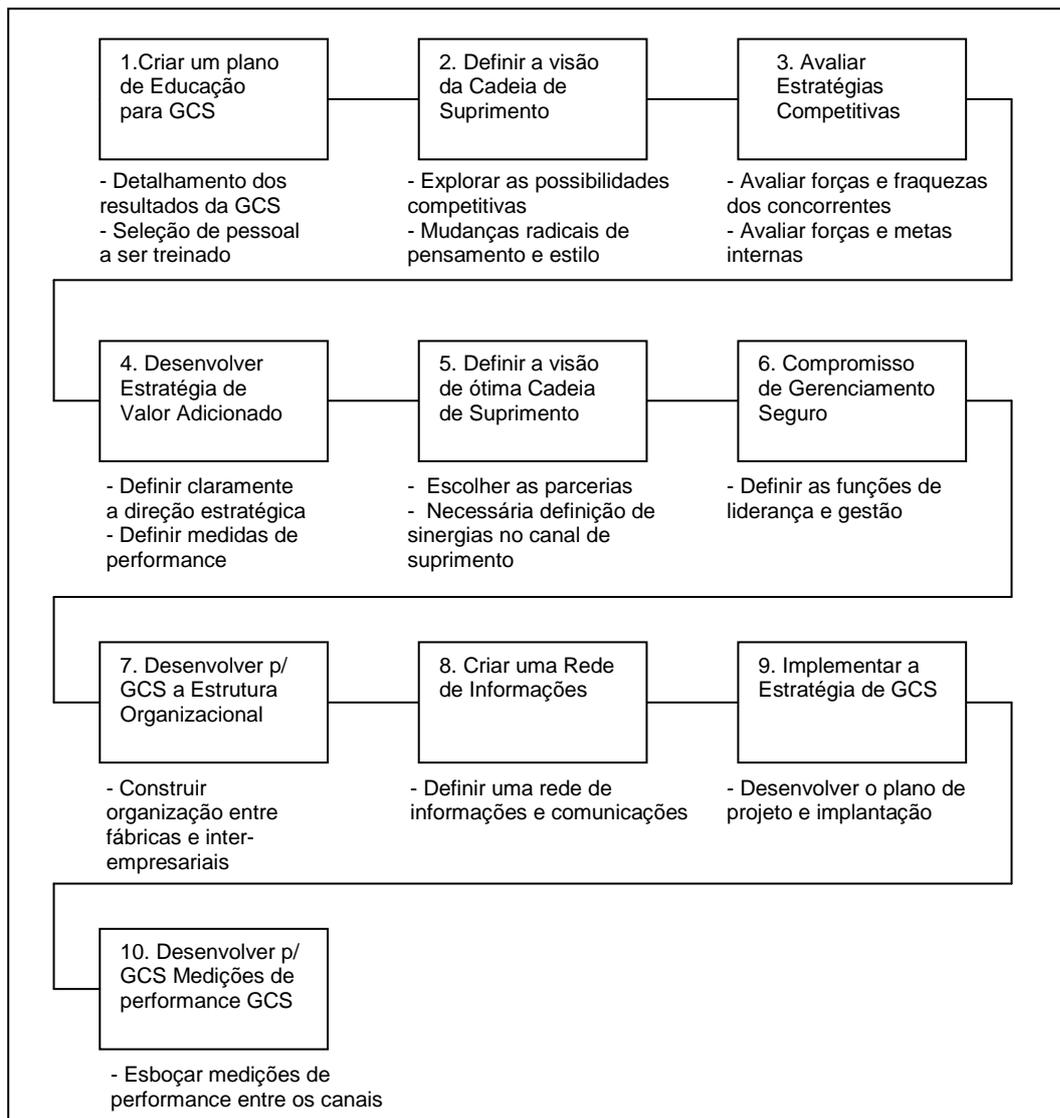
Visando contribuir na resolução de algumas dessas inquietações é que propomos a utilização dos níveis de análise e modelos, reunidos na NEI e na GCS, apresentando alguns elementos a seguir, mostrando a interconexão entre a experiência e as teorias.

5. A relação do caso em tela e as teorias propostas.

Os relatos dos participantes do fórum apontam fatos que remetem ao modelo teórico delineado por Willianson, como a falta de informações enfrentadas na condução das negociações da produção; o comportamento oportunista de associados, “freteiros” e compradores; a geração de ativos específicos como construção de postos de resfriamento; a descontinuidade da comercialização de um produto alta recorrência.

A análise desses pressupostos e atributos precisa ser aprofundada para escolha da estrutura de governança das transações mais adequada, mas não é a finalidade desse artigo sendo apontado como um indicativo para aprimorar a articulação das organizações dos produtores.

Figura 1 - Passos para o sucesso do Processo de implementação da Gestão da Cadeia de Suprimentos (GCS) (ROSS, 1997:309 apud BATALHA & SCRAMIN,1999)



Também, podemos identificar no fluxograma (figura 1) para implantação de uma GCS proposto por ROSS(1997) *apud* BATALHA & SCRAMIN (1999), o estágio de evolução da discussão entre as organizações: na avaliação de ameaças e potencialidades e na definição de estratégias para a articulação, sem no entanto ter cumprido alguns passos ou mesmo sem saber quais os próximos a serem dados, fazendo da tentativa e erro, o caminho mais provável e árido onde poderiam haver atalhos.

A pesquisa realizada em 2006 pelo Escritório Regional da EMATER/RS, ainda não publicada, que verificou o recebimento de preços superiores nos últimos seis anos, pelos participantes das organizações, identificou que estes preços foram o valor médio, entre o piso e o teto, pagos pela indústria, dentro da política de diferenciação de preços praticados pelas

grandes empresas compradoras no estado. Esse valor baliza o estabelecimento de negociações com a indústria na montagem de uma Cadeia de Suprimento, a negociação ideal, em termos de valores, seria composto por preço médio mais a divisão de recompensas, originadas dos esforços cooperativos e distribuídos a todos agentes da cadeia. Para o laticínio a ser integrado a essa rede, as vantagens passam pela atração de uma bacia leiteira organizada, que representa 1/30 do leite produzido no estado, que tem, ou esta buscando através de projetos de financiamento, a infra-estrutura necessária para a comercialização do leite, reduzindo a necessidades de investimento da empresa e outro fator de extrema importância: estabelecer laços de confiança com agricultores que pretendem aprimorar-se ainda mais na atividade leiteira.

No sentido da “divisão de recompensas” e outros procedimentos interorganizacionais (de 1 a 10) listados na figura 2, podem ser usados como norteadores para a escolha das parcerias na composição da cadeia. Exemplificando: como desenvolver relações de confiança com uma organização incompatível (5)? Como buscar a divisão de recompensas (9) com uma empresa onde não exista transparência nos números ou balancetes ou que não tenha em sua filosofia a divisão de lucros?

Figura 2. Quadro integrante do “Esquema Utilizado para Composição e Análise das Cadeias de Suprimentos” ARBAGE (2004)

Metodologia utilizada para compor e analisar a Gestão da Cadeia de Suprimentos:

- Primeiro:** Determinação da estrutura da cadeia de suprimentos: membros chave, membros suporte, estrutura horizontal, vertical e posição horizontal da empresa focal na cadeia.
- Segundo:** Verificar de como ocorre a gestão da cadeia de suprimentos em termos de procedimentos interorganizacionais.
1. Identificação dos agentes e preferência nas transações futuras.
 2. Desenvolvimento de ações conjuntas que envolvam cooperação.
 3. Desenvolvimento de uma visão de longo prazo nas relações.
 4. Ações na cadeia seguem uma coordenação/ liderança.
 5. Compatibilidade entre as filosofias das organizações.
 6. Gestão conjunta de estoques.
 7. Preocupação com o monitoramento dos custos ao longo da cadeia.
 8. Informações fluem nos dois sentidos (a montante e a jusante).
 9. Divisão de recompensas.
 10. Adoção de tecnologias que aumentam a velocidade das transações.
- Terceiro:** Verificar os mecanismos de coordenação adotados na cadeia.
Caracterizar a estrutura de governança existente.

Poderíamos prosseguir debatendo outras situações hipotéticas, entretanto esses são apenas casos que elucidam que há possibilidades de buscar na abordagem da GCS, orientações para nortear os passos futuros dos participantes do “FÓRUM DO LEITE”.

6. Conclusões

Há razões para exaltar a experiência dessas organizações: cooperativas, associações e entidades que compõe o “FÓRUM DO LEITE”, seja pela constatação de que a articulação de produtores garantiu uma renda extra, em comparação com os demais produtores ou pela possibilidade de discussão setorial aberta pela reunião da base social da cadeia produtiva do leite, que pode no futuro oferecer condições crescimento e para a superação de suas fragilidades.

Todavia, a intenção foi de propor o aprofundamento do conhecimento de abordagens como Cadeia Produtiva, Economia de Custos de Transação e Gestão de Cadeia de Suprimentos, que poderão servir de subsídio à agenda de trabalho dessas organizações. Há uma série de conhecimentos que ao avesso do que se pensa, de servir apenas as grandes corporações, podem convir a Agricultores Familiares na manutenção de suas propriedades, na

reprodução social, na minimização de riscos em seus investimentos, na diminuição de incertezas proporcionadas pelos preços de mercado, no sucesso de seus empreendimentos e na difusão do modelo associativo para seus pares.

Se as cooperativas e associações conseguirem solucionar seus problemas organizacionais e adotar estratégias que as permitam competir eficientemente, no espaço ocupado por grandes empresas e de acordo com as necessidades de consumidores, passarão a ter uma importância muito grande no futuro das comunidades e no desenvolvimento da região noroeste do Rio Grande do Sul.

7. Referencias bibliográficas

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL, **CPI do preço do leite, Relatório Final**. 2002. Disponível em http://www.al.rs.gov.br/download/CPI_Leite/rel-cpi_leite.pdf

ARBAGE, A.P. Tese de doutorado: **Custos de transação e seu impacto na formação e gestão da cadeia de suprimentos**: estudo de caso em estruturas de governança híbridas do sistema agroalimentar no Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2004. (Capítulo IV: A nova economia institucional (NEI) e a economia dos custos de transação (ECT)).

BATALHA, M.O. (Coord.) **Gestão agroindustrial**: GEPAI : Grupo de Estudos e pesquisas agroindustriais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BATALHA, M.O.; SCRAMIM, F.C.L. **Supply Chain Management em Cadeias Agroindustriais**: Discussões Acerca das Aplicações no Setor Lácteo Brasileiro. II Workshop Brasileiro de Gestão de Sistemas Agroalimentares. PENSA/FEA/USP, Ribeirão Preto, 1999.

DAVIS, J.H.; GOLDBERG, R.A. **A concept of agribusiness**. Division of research. Graduate School of Business Administration. Boston: Harvard University, 1957.

EMATER. Rio Grande do Sul / ASCAR. **Relatório de atividades da EMATER/RS-ASCAR: 2006**. Porto Alegre, 2007. 102 p.

FARINA, M. M., AZEVEDO, P. F. & SAES, M.S.S. **Competitividade, Mercado, estado e organizações** . São Paulo: Singular, 1999. (Capítulo 3: Economia dos custos de transações).

WILLIAMSON, O.E. *Las instituciones económicas del capitalismo*. México *Fondo de Cultura Económica*, 1989.