


# Políticas públicas implementadas en Paraná, Brasil, después de 1990, y la evolución de la cadena láctea en este estado

Public Policies implemented in Paraná after 1990 and the evolution of the dairy chain in the State

*Valdeir de Oliveira Prestes*

*Instituto de Economía, Universidad Estatal de Campinas,  
Brasil*

v289245@dac.unicamp.br

 <https://orcid.org/0000-0002-4971-4341>

*Janete Stoffel*

*Instituto de Economía, Universidad Estatal de Campinas,  
Brasil*

*Universidad Federal de Frontera Sur, Campus Laranjeiras  
do Sul, Paraná, Brasil, Brasil*

janete.stoffel@uffs.edu.br

 <https://orcid.org/0000-0003-0689-0414>

Recepción: 27 Febrero 2024  
Aprobación: 19 Noviembre 2024  
Publicación: 01 Agosto 2025



Acceso abierto diamante

## Resumen

El objetivo de este trabajo fue analizar cómo las políticas públicas estatales implementadas después de 1990 influyeron en la evolución de la cadena productiva láctea en el estado de Paraná, Brasil. Inicialmente, presenta cómo el papel de las políticas públicas estatales de subsidios o de contenido nacional influyó en la organización de las estructuras productivas y consolidación de determinados medios para desarrollo de las cadenas productivas mundiales. Mientras, en la escala de productividad láctea, fue posible verificar la existencia de varios proyectos de ley, instrumentos fiscales y tecnológicos presentados por diferentes gobiernos para una de las cadenas del complejo agroindustrial: la cadena láctea. Para lograr el objetivo de la investigación aquí tratado, se utilizó del método exploratorio, con análisis empírico y analítico. Los resultados alcanzados estuvieron condicionados por la accesibilidad de las leyes ubicadas en el sitio web de la Asamblea Legislativa y vinculadas con los datos secundarios de la cadena productiva láctea en Paraná, Brasil. Ha habido evolución positiva en la producción de lácteos en el estado del Paraná, que se ha convertido en gran “jugador” en el mercado, posición promovida por la relación tecnológica, pero también por la coalición liderada por el estado, mediada por políticas públicas, a través de agentes en diferentes niveles y etapas históricas. Además, las políticas estatales dirigidas a la cadena productiva de la leche estuvieron asociadas a la dinámica y evolución de las agroindustrias incluidas en esta cadena específica, además de favorecer a ciertas mesorregiones y productores paranaenses, mientras que otros pequeños productores están siendo marginados por sus propias políticas institucionales, como puede verse en el proceso de leyes localizadas.

**Palabras clave:** Cadena productiva de lácteos, Políticas públicas, Paraná, Legislación.

## Abstract

The objective of this work is to analyze how state public policies implemented since 1990 influenced the evolution of the dairy production chain in the state of Paraná, Brazil. Initially, it presents how the role of state public policies on subsidies or national

content influences the organization of production structures and the consolidation of certain means for the development of global production chains. While Paraná accumulated on the dairy productivity scale, it was possible to verify the existence of several legal projects, fiscal and technological instruments presented by different governments for one of the agroindustrial complex chains: the dairy chain. To achieve the objective of the investigation treated here, the exploratory method was used, with empirical-analytical analysis. The results achieved were conditioned by the accessibility of the laws published on the website of the Legislative Assembly and linked to the secondary data of the dairy production chain in Paraná. There has been positive evolution in dairy production in the state of Paraná, which has become a great “player” in the market, a position promoted by the technological relationship, but also by the coalition led by the state, mediated by public policies to through agents at different levels and historical stages. Furthermore, state policies aimed at the milk production chain are associated with the dynamics and evolution of agroindustries included in this specific chain, in addition to favoring certain mesoregional producers and Paraná producers, while other small producers are being marginalized by their own institutional policies, how can you see in it localized leyes process.

**Keywords:** Dairy production chain, Public policy, Paraná, Legislation.

## 1. Introducción

En los años 2000, la Región Sur era la de mayor productividad en la producción lechera, con Rio Grande do Sul como el estado con mayor producción nacional (1.804,44 litros/vaca/año en 2000), mientras que Paraná, el segundo representante del sur, obtuvo 1.799.240.000 litros de leche, de 1.155.072 vacas ordeñadas (1.557,69 litros/vaca/año), con valor de R\$ 483.907.974,00 (IBGE, 2000). El estado de Paraná ya había ocupado, en la década anterior (1990), la segunda posición en esa producción, con 35,56%, mientras que Rio Grande do Sul aportaba 44,50% y el estado de Santa Catarina, 19,94% (IBGE, 1990).

En 2010, se ordeñaron 22,935 millones de vacas en todo el país, lo que representa 10,9% del hato total de ganado. La mayor productividad de leche se obtuvo en la Región Sur del Brasil (2.388 litros/vaca/año), donde Santa Catarina fue el estado con mayor productividad (2.432 litros/vaca/año). Además, en los estados de la federación nacional brasileña, Rio Grande do Sul fue responsable por 11,8% y Paraná por 11,7% de la producción nacional de leche (IBGE, 2010). Trece años después, en 2023, Brasil alcanzó los 35 millones de litros. A pesar de que la producción de leche ha aumentado, el número de vacas ordeñadas ha disminuido. Se contabilizaron 15,7 millones de vacas ordeñadas, 0,1% menos que en 2022; este total es el más bajo registrado desde 1979 (IBGE, 2024).

En esta circunstancia, hay evolución en la productividad de la cadena láctea, tanto en escala como en alcance, como resultado de la interconexión del mercado con la expansión de las agroindustrias y las políticas públicas implementadas y reformadas por los gobiernos de Paraná, lo que influyó en la organización y planificación de la evolución de la cadena productiva de la leche, inserta en el complejo agroindustrial brasileño. A modo de ejemplo, cabe señalar que, en la administración del gobernador Roberto Requião (PMDB), el 14 de mayo de 2003, por el Decreto 1279, se instituyó el Programa Leche Infantil, que pasó por reformas a lo largo de los años 2008, 2009, 2010 y 2016, y se mantiene vigente hasta el período de 2020.

A nivel federal, la guerra fiscal y la lógica de competencia de la “globalización” neoliberal, expresada en forma de capitalismo, utilizan las desigualdades territoriales entre regiones para valorar el recurso. En cuanto a los incentivos de la política tributaria, la acción gubernamental, especialmente en lo referido a la recaudación de impuestos, promueve impactos directos en sectores de dichas economía y sociedad. Uno de los instrumentos utilizados es la reducción de la tasa sobre el Impuesto sobre Circulación de Bienes y Servicios (ICMS) para aumentar la competitividad de la cadena láctea en el estado de Paraná. En esta situación, a mediados de la década de 1990, dichos incentivos de política tributaria fueron implementados por los Decretos 6956/1990, 720/1991, 1067/1992, 2246/1993, 2630/1993, 2854/1993, 2944/1993, 3001/1994 y 1747/1996 (Paraná, 2022).

En este contexto, esta investigación tiene como objetivo analizar cómo las políticas públicas estatales implementadas después de 1990 influyeron en la evolución de la cadena productiva láctea en el estado de Paraná, Brasil. Para alcanzar los resultados deseados, en cuanto a método para el conjunto de investigaciones aquí propuesto, predomina la investigación cualitativa, de carácter empírico-analítico, con el estudio de la cadena productiva láctea. Se busca caracterizarla, identificando políticas implementadas en el estado de Paraná y tratando de señalar sus influencias en la evolución de la cadena en cuestión. La investigación cualitativa trabaja con el universo de significados, motivos, aspiraciones, creencias, valores y actitudes, lo que corresponde a un espacio más profundo de relaciones, procesos y fenómenos que no puede reducirse a la operacionalización de variables (Minayo, 2003).

A los efectos de esta investigación, se realizaron consultas a la Asamblea Legislativa del estado de Paraná, la Secretaría de Agricultura y Abastecimiento (SEAB) y el archivo público del estado de Paraná. Así, las Leyes — Proyectos, Propuestas e Indicaciones — fueron consultadas en el canal “Pesquisa Legislativa”, ubicado en la barra central de la página del sitio web de la Asamblea Legislativa.

En el proceso legislativo estatal se iniciaba con propuestas, nombre genérico para todos los asuntos sometidos a la apreciación de la Cámara, el Senado o el Congreso Nacional. En esta misma parte, se encuentran las posibilidades de Indicación, que es una especie de propuesta por la cual el parlamentario sugiere a otro poder la adopción de una medida, la realización de un acto administrativo o de gestión, o la presentación de un proyecto sobre una que sea base asunto de su exclusiva iniciativa. En materia, el proyecto de ley es la implementación de lo iniciado en el proceso, en el cual pueden convertirse en leyes, previo examen de pares, para disponer en materias de la competencia normativa de la federación brasileña y pertinentes a las atribuciones del Congreso Nacional. Está sujeto, después de la aprobación, a sanción o veto (Brasil, 2020).

En la búsqueda de leyes, se seleccionó la opción “Investigación Legislativa”, que presentó dos opciones: la primera, “Propuestas” y la segunda, “Legislación Estatal”. En la primera opción, se disponía de un conjunto de ítems: número, año, fecha de inicio y finalización, autor, tema, palabras clave, menú y estado. Así, la investigación comenzó filtrando los datos por tipologías: “todas las categorías de propuestas”, separando por un corte de temporalización en el ítem fecha inicial, “01/01/1990”, y fecha final, “31/12/2020”, y eligiendo las palabras clave “cadena lechera”, “leche” y “cadena productiva lechera”, de forma combinada, y que finalmente fueron indexadas (se realizó búsqueda). El mismo procedimiento se realizó en la segunda opción: “Legislación del estado”. El paso a paso del movimiento de investigación fue guiado telefónicamente por el Consejo Legislativo, por el encargado del departamento de difusión de información al público.

Con respecto a los decretos, cabe señalar que el marco temporal de la investigación es posterior a 1990. Así, en la evolución de los años 1990 a 2012 se buscó el canal Casa Civil. En la opción se seleccionó el enlace “acceso rápido”, en el cual era posible buscar los términos elegidos. En este momento, guiados por llamadas telefónicas, correos electrónicos y videollamadas, todas previamente programadas por la bibliotecaria a cargo de la DEAP (Departamento de Archivos Públicos), se realizó búsqueda en la página de Casa Civil. El sistema permite el acceso a la Legislación de Paraná, incluyendo la Constitución del estado, Leyes Complementarias, Reformas Constitucionales, Leyes Ordinarias, Decretos, Resoluciones y Ordenanzas, además de enlaces a otros Sitios de Legislación (Casa Civil, 2022).

También se consultó en formato digital la página web de la Prensa Oficial del Estado (Boletines Oficiales) desde marzo de 2004 hasta diciembre de 2020. En este relevamiento documental se emplearon palabras clave como “cadena de leche”, “leche” y “cadena productiva de lácteos”. Por lo tanto, se investigaron, identificaron y relevaron leyes y actos promulgados por políticas públicas introducidas sustancialmente para el desarrollo de la cadena láctea en el estado de Paraná, Brasil.

Así, con el objetivo en mente y los métodos empleados, los resultados de este trabajo se presentan en cuatro secciones, comenzando con esta introducción. La segunda sección presenta una breve conceptualización y contextualización de las políticas públicas. La tercera sección contiene los resultados y las discusiones. Y en la cuarta se encuentran las consideraciones finales.

## 2. Políticas públicas

¿Qué son las políticas públicas? Según Souza (2006, 2018), no hay una definición única ni una mejor entre otras. Para que las políticas públicas sean efectivas, es necesario que sean adecuadas a aquellos a quienes van destinadas, por lo que considerar las especificidades de una sociedad es revisar y autenticar la pluralidad y la hibridez social en que vivimos, atendiendo a los brasileños nuestro proceso fundacional (Rodríguez, 2013).

En la perspectiva más amplia del Estado se deben considerar las políticas públicas, en un diálogo entre éstas, la sociedad civil y los colectivos presentes en la sociedad (Gramsci, 2001). En la ideología liberal, el Estado y la sociedad civil son dos entidades separadas, sin tener en cuenta que existe conexión dialéctica entre ellos (Gramsci, 2001; Rodrigues, 2012). Al abordar el tema de las políticas públicas, se piensa en la dirección que proyecta el aparato y la arquitectura del Estado. Por lo tanto, es posible diferenciar dos dimensiones en la

bibliografía: autores e investigadores que defienden el enfoque estatista, y otros que adoptan enfoques multicéntricos en cuanto al protagonismo en el establecimiento de políticas públicas (Secchi, 2017, 2021).

Las políticas públicas se pueden clasificar en políticas estatales y gubernamentales. Las primeras son estructuras de largo plazo, como la Constitución Federal (1988), y su eficacia va más allá de los mandatos gubernamentales (Silva et al, 2017). Las políticas gubernamentales son medidas institucionales, como el Programa Universidad para Todos (ProUni) (2004), Mi Casa Mi Vida (2009), Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) (1995) y el Programa de Modernización de la Flota de Tractores Agrícolas e Implementos Asociados y Cosechadoras (Modernfleet) (2000). Estos últimos están relacionados con ciertos gobiernos, por lo que estas políticas pueden mantenerse o no con un cambio de este.

Además, al conceptualizar las políticas públicas se debe tener en cuenta la relación entre gobierno, política y derecho, de modo que la política se convierte en la fuerza originaria, representada por las acciones de gobierno, y su institucionalización se da a través del derecho (Nunes, 2020). Es decir, el Estado y el Derecho también están directamente vinculados a la reproducción de la sociabilidad capitalista. En ese sentido, el Poder Legislativo institucional de estado ha desempeñado la principal competencia: ejercer la función de fiscalización y control, por la ley, de los actos del Ejecutivo (Paraná, 2021).

Es importante señalar que el Estado, como el brasileño, no es sólo el Gobierno, sino también las instituciones que lo componen. Es necesario considerar cómo funcionan los aparatos del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Federal y los Congresos Nacionales, que son instituciones distintas al gobierno. Para aprobar propuestas, como proyectos destinados al bienestar social, es necesario tener claro el papel de las instituciones que forman parte del sistema. El conjunto de demandas se captura a partir de momentos electorales o espacios construidos para este diagnóstico, y quienes resulten electos formarán representaciones parlamentarias. Estas demandas pueden ser satisfechas a través de la materialización de políticas públicas.

En el caso de Brasil, no es difícil confundir políticas públicas, como un arma de doble filo, en la que si, por un lado, quizás la voluntad de acertar es el elemento principal a la hora de preparar cada una de estas políticas, por otro lado, la disponibilidad y urgencia de la población para recibirlas es un elemento que se confunde fácilmente con la limosna y la buena voluntad (Santos e Meneses, 2010). Un ejemplo explícito ocurrió con el Programa Bolsa Família, política pública de transferencia de renta implementada por el Gobierno Federal, en 2003. Primero, se decía que se creaban limosnas para la clase subalterna; más tarde, que se daba limosna, y que los asistidos ya no trabajarían. En torno a este tema, según investigaciones de Mundim et al (2019) y Kawauchi (2019), se busca captar y estimar un supuesto perjuicio latente en relación con el Programa Bolsa Família (PBF) y sus beneficiarios.

Cualquier esfuerzo analítico que pretenda desentrañar una descripción densa y completa del fenómeno de las políticas públicas debe contemplar cinco elementos principales: 1) dimensión de contenido; 2) dimensión temporal; 3) dimensión espacial; 4) dimensión de agentes; y 5) dimensión conductual (Regonini, 1991). Además, el concepto “política” ya demuestra que existen varios y multifacéticos esfuerzos que buscan determinar su contenido. Sin embargo, es claro que el término “política pública” está ligado a la política y no desligado de ella, pues la política es una correlación de fuerzas y poderes entre clases sociales. Las políticas públicas se ocupan del contenido concreto y simbólico de las decisiones políticas y del proceso de construcción e implementación de estas ideas (Secchi, 2017, 2021).

En este contexto, el papel del gobierno va desde proponer las políticas públicas hasta evaluarlas. Al analizar sus impactos regionales, es importante tener en cuenta que las regiones tienen diferentes costumbres y contextos socioeconómicos, así como desafíos y potencial únicos. Además, desde una perspectiva territorial, existe una idea básica de que el desarrollo económico y social tiene patrones propios, incluso en términos geográficos, con impactos económicos diferenciados en las diferentes regiones brasileñas (Ipea, 2014). Por lo tanto, se abre espacio para una discusión regionalizada sobre las diversas políticas sectoriales actualmente vigentes en Brasil, así como sobre aquellas que son necesarias para cada realidad regional.

En este proceso, el desarrollo desigual entre regiones agrava aún más las disparidades regionales, ya que el proceso acumulativo puede ocurrir hacia arriba (efectos propulsores) en las regiones más desarrolladas, o hacia abajo (efectos regresivos) en las regiones menos desarrolladas (Lima y Neto, 2019). En todo caso, no se puede descuidar que el gobierno derivado del Estado tiene participación efectiva en las decisiones de determinada economía, sociedad y región. Como ejemplo, se pueden destacar las políticas de incentivos fiscales y tecnológicos que fueron impulsadas por el gobierno del estado de Paraná, a mediados de la década de 2000, para la cadena productiva de la leche a nivel regional.

También, en escala nacional, a principios de la década de 1990 el gobierno brasileño implementó políticas que promovieron la liberalización comercial y financiera para la competencia en el mercado mundial, insertando a Brasil y sus respectivas regiones en un contexto de difusión de políticas neoliberales, siguiendo los preceptos del Consenso de Washington (1986) (Gregório, 2019).

Estos cambios en curso en la reorganización espacial de la producción después de 1990 llevaron a la reestructuración de las funciones del Estado, así como del papel institucional del Ejecutivo y el Legislativo (Figueiredo y Limongi, 2001). Estaba en juego un amplio proyecto de privatización, que se hizo más claro en el gobierno federal de Fernando Henrique Cardoso (FHC), quien se alió con las recomendaciones de organismos internacionales, como el Consenso de Washington. También hubo reacción social a tal proyecto, que redundó en el surgimiento político de la burguesía estatal como facción específica. La organización productiva y técnica, provocada por la apertura al capital internacional, se hizo eco de la relevancia del papel efectivo de las políticas públicas en escala local y regional, en la búsqueda de mitigación de riesgos y de estrategias de conexión a la cadena global de valor que se configuró en este período.

Los riesgos apuntan a “la excesiva dependencia de un país de las estrategias de las empresas transnacionales que lideran las cadenas, su excesivo poder de mercado y la posibilidad de que las empresas locales queden ‘congeladas’ en posiciones subordinadas en las cadenas” (Veiga y Rios, 2017, p. 27). Además, según los mismos autores, la ubicación de tareas y actividades dentro de las cadenas globales de valor “puede desplazarse a lo largo de las redes de producción internacionales de las empresas transnacionales (...), provocando interrupciones en los procesos de modernización industrial e impactos sociales negativos” (2017, p. 27).

Dicho esto, la utilización de la categoría “cadena productiva” para la formulación de políticas públicas se vuelve útil, ya que identifica y analiza el comportamiento de los eslabones que la contemplan y, en consecuencia, busca identificar y mitigar los riesgos que puedan presentarse en el transcurso de su dinámica, así como la planificación de la distribución del producto de esta producción.

En este contexto, se pueden considerar seis aplicaciones principales del concepto de cadena productiva: 1) metodología de división sectorial del sistema productivo; 2) formulación y análisis de políticas públicas y privadas; 3) herramienta de descripción técnico-económica; 4) metodología de análisis de la estrategia de la empresa; herramienta de análisis de innovaciones tecnológicas; 5) y apoyo a la toma de decisiones tecnológicas y análisis de competitividad (Batalha, 2021).

Existe creciente interés de los investigadores por formular y evaluar los impactos de las políticas públicas (Secchi, 2017, 2021). El mismo autor destaca la importancia de estos estudios, para que puedan ser desarrollados y/o mejorados por decisiones políticas y administrativas en los campos de la salud, la educación, la seguridad, la vivienda, la defensa nacional, el transporte, el saneamiento, el medio ambiente, la gestión pública, el desarrollo, la asistencia, la cultura y otros ámbitos.

Diversos estudios señalan que tanto las acciones como las no acciones de los gobiernos o del Estado en relación con la sociedad y los sectores económicos pueden estimular o dificultar el desarrollo de políticas públicas. Así, en esta investigación, el objetivo fue verificar cómo las políticas públicas implementadas por el gobierno de Paraná influyeron en la evolución de las características de la cadena productiva láctea. Los resultados se presentan en la siguiente sección.

### 3. Políticas públicas adoptadas en Paraná después de 1990 dirigidas a la cadena productiva láctea

En esta sección se describen los resultados de la investigación realizada sobre la evolución de la cadena láctea y las políticas públicas implementadas por los gobiernos de Paraná en el período posterior a 1990, presentando las leyes publicadas en los años 1990 a 2020. La dinámica de la cadena lechera del Brasil es una de las cadenas de la agroindustria, y se ha convertido en una alternativa en el ámbito agrícola tanto para la obtención de ingresos como para la generación de empleos.

En 2023, el estado de Paraná ocupó el segundo lugar en producción de leche en Brasil. Aportó el 12,9% del total nacional, con un valor de R\$ 11,4 millones, un aumento del 4,3% en 2023. Además, participó con el 14,2% del valor de la producción nacional (IBGE, 2024). Hay, aproximadamente, 330.000 propiedades de agricultores familiares; de esa cantidad, 110.000 familias trabajan con la producción de leche, 86 % de las cuales producen, en promedio, 250 litros/día (Paraná, 2019).

Regionalmente, Paraná no difirió del contexto de los cambios experimentados por la actualización de la reestructuración productiva brasileña a partir de 1990. Dadas la escasez de recursos públicos y la nueva propuesta insertada por las reformas a partir de 1990 en el Brasil, el ciclo de las políticas asume posición central para la implementación de proyectos y programas en el estado de Paraná (Silva et al, 2017). Se puede afirmar ello a partir de las acciones de las políticas gubernamentales del estado de Paraná introducidas en la cadena productiva láctea demostradas en la evolución del tiempo. Las políticas públicas fueron innovadoras y promovieron la reestructuración de la cadena productiva láctea; al mismo tiempo, influyeron en su caracterización actual, tanto en la cadena regional interna como en la externa.

Actualmente, a nivel estatal, los programas *Leite das Crianças* y *Alianza Láctea Sul Brasileira* (Leche Infantil y Alianza Láctea del Sur del Brasil) siguen siendo primordiales dentro de la cadena de la leche. La primera política fue creada en 2003, durante la administración del entonces gobernador Roberto Requião de Mello e Silva, con el objetivo de reducir las carencias nutricionales de los niños, mediante acciones que contribuyeran a la reducción de las tasas de morbilidad y desnutrición infantil, a través de la difusión de información y procedimientos relacionados con la educación en salud, nutrición e higiene personal, además de promover la cadena productiva de la leche. El segundo programa busca armonizar y fortalecer la cadena lechera regional en las unidades de la Federación de la Región Sur, así como fomentar la competitividad, para convertirse en la primera cuenca lechera nacional, en competencia con la región Sudeste.

Además, muchos de los programas están vinculados al Instituto de Desarrollo Rural de Paraná (IDR-Paraná), como *Leche Sudoeste* y otros diseñados por extensión rural. En definitiva, la cadena láctea se sustenta e implementa mediante el desarrollo de políticas y estrategias, públicas y privadas, que contribuyen al mejor desempeño de este sistema conectado al nuevo complejo agroindustrial. Entre 1990 y 2015, se implementaron varias políticas públicas para fortalecer la producción lechera en el Paraná, que se enfocaron en la distribución espacial de dicha actividad (Paraná, 2022).

Las políticas públicas implementadas en los últimos treinta años en el estado de Paraná, a través de las acciones del poder público, buscaron reestructurar la forma de diseñar la cadena productiva en cuestión. En la actividad láctea, las políticas públicas contribuyen a su desarrollo y dirección, y se hacen necesarias en una actividad tan heterogénea como la ganadería lechera (Alvim y Lucchi, 2016). Lo que se espera del sector público es que asuma su responsabilidad y le dé continuidad a lo planificado, así como a la revisión de sus proyectos de ley.

La investigación seleccionó leyes que apoyan la cadena productiva láctea en Paraná, obtenidas de organismos gubernamentales, como la Asamblea Legislativa y el Diario Oficial del Estado. Se revisaron datos legislativos desde el 1/1/1990 hasta el 31/12/2020. Y las investigaciones realizadas sobre políticas públicas fueron organizadas en el Cuadro 1 - Proyectos de Ley (Legislación del Estado), que tienen enfoque sectorial en la

cadena láctea de Paraná, y que forman parte de los acuerdos y política gubernamental de las Medidas Institucionales (IM).

### Cuadro 1

Proyectos de Ley implementados por el gobierno del estado de Paraná, Brasil, dirigidos a la cadena láctea - 1990-2020

Leyes	Disposiciones
398/1993	Reduce el ICMS/impuesto estatal sobre la compra de soja para su transformación en leche.
431/2001	Dispone modificaciones a la legislación sobre el Impuesto a las Operaciones Relacionadas con la Circulación de Mercancías y a la Prestación de Servicios del Transporte Interestatal e Interurbano y de Comunicaciones - ICMS (leche industrializada 7 %).
52/2005	Mensaje 002/05 - Tiene por objeto asignar crédito estimado de 5 % sobre el valor de los envíos de leche UHT envasada en envases de larga duración.
679/2005	Autoriza al Poder Ejecutivo a otorgar incentivos fiscales a productores de pollo y leche en el estado de Paraná y otras medidas.
341/2007	Dispone sobre la política de Estado de incentivo a la ganadería lechera.
512/2009	Se instituye el Programa Leche Infantil (6 a 36 meses - Leche Infantil) en el ámbito del estado de Paraná.
570/2009	Da nueva redacción al inciso VI, del art. 1, de la Ley N° 14.978, de 28 de diciembre de 2005. (Excluye de la exención del ICMS en operaciones internas el producto lácteo UHT de larga duración destinado a la canasta básica de alimentos).
27/2010	Mensaje n° 10/10 - Da nueva redacción al art. 1, al art. 2 y su § 1, y al art. 3 de la Ley N° 16.385, de 25 de enero de 2010, que instituyó el Programa de Leche Infantil.
270/2012	Determina la impresión de la lista de vacunas obligatorias en los envases de leche tipo C y B.
753/2015	Dispone para la tributación del ICMS sobre la leche no producida en el estado de Paraná.
253/2016	Determina el suministro gratuito de leche con fórmulas especiales en las condiciones especificadas y dicta otras disposiciones.
389/2018	Dispone la exención del ICMS que grava la leche y fórmulas especiales destinadas a la alimentación de bebés, según se especifica.
398/2019	Autoriza al Poder Ejecutivo Estatal para implementar el Programa de Mejoramiento Genético en bovinos y toma otras medidas.
44/2020	Modifica la Ley N° 16.385, del 25 de enero de 2010, que establece el Programa de Leche Infantil.
474/2021	Establece la obligación de los establecimientos comerciales de la industria alimentaria de informar la sustitución del queso y/u otros productos lácteos por productos similares, en el ámbito del estado de Paraná, y otras medidas.

Fuente: Preparado con base en la Asamblea Legislativa del Paraná (2024).

De manera evolutiva, las políticas estatales dirigidas a la cadena productiva láctea están asociadas a la dinámica y evolución de las industrias incluidas en esta cadena específica. El escenario demuestra que el ciclo de creación focal de políticas públicas en la cadena de la leche paranaense viene incentivando la producción y detonando calidad e inocuidad, además de desarrollar ambientes favorables para que las tecnologías desarrolladas por las instituciones lleguen al productor y a la industria, y favoreciendo a algunos municipios y productores de Paraná, mientras que otros están siendo marginados por el propio gobierno, como se puede ver en leyes localizadas.

En la investigación se encontraron 115 leyes durante el avance del trámite legislativo, que se clasifican en 17 Proyectos de Ley, 62 Decretos, 18 Indicaciones y 18 Solicitudes remitidas a través de los diputados. Así, a lo largo de esta sección, se destacan fragmentos de legislación y aportes seleccionados de la base institucional para

el sistema de políticas públicas, que fueron descritos y enumerados en orden temporal, con punto de partida en la década de 1990. La gestión política se inicia con el último mandato de Álvaro Dias, del PMDB, hasta el actual gobernador Carlos Roberto Massa Junior, del PSD (Partido Socialdemócrata).

A principios de la década de 1990, el discurso neoliberal de un mundo sin fronteras, en el que los mercados se deslizaban libres para que la acción del gobierno compitiera, se volvió hegemónico. Municipios y regiones adoptaron y acogieron tales ideales, como lo hizo, por ejemplo, el gobierno de Carlos Alberto Richa, cuando implementó el primer Observatorio de Políticas Públicas, acordado entre el Gobierno del estado de Paraná y *The Harris School of Public Policy*, de la Universidad de Chicago. En resumen, la Universidad de Chicago analiza, monitorea datos y propone políticas públicas realizadas en el estado de Paraná. Esto aclara nuestra elección del corte en los años 1990, una vez que la adopción de políticas neoliberales está ligada a las regiones brasileñas, dado que una universidad extranjera, con características históricas de germinación de pensamientos liberales a la luz del liberalismo económico y la economía de la escuela austríaca (Figueiredo, 2009; Lima, 2024), orienta las políticas propuestas e implementadas, y se ramifica por las regiones de Paraná.

Después de la implementación relativa a los productos de origen animal por parte del gobierno, la sanidad siguió estándares internacionales. La región de Paraná también siguió atendiendo a estas estándares. Esto puede ser verificado por los Decretos 2792, de 1996, y 3433, de 1997, el primero de los cuales regula y trata la Defensa de la Salud Animal en el estado de Paraná y establece otras medidas relacionadas con la Salud Animal en general, mientras que el segundo crea, dentro de la SEAB, el Consejo Estatal de Sanidad Agropecuaria (CONESA) (SEAB, 2020). Esta legislación discute y propone normas de protección agropecuaria en el estado, que redundan en beneficios desde el productor hasta el consumidor, y abarcan todos los eslabones de la cadena productiva láctea.

Además, según lo expresado en el Cuadro 1, existen incentivos destinados a favorecer a la industria láctea y, en el Proyecto de Ley (PL) 431/2001, la industria ahora opta por un crédito del 7% sobre los siguientes productos: leche, incluida la leche en polvo, originario de otro estado; energía eléctrica o gasolina utilizada en el proceso industrial; y envases destinados a la venta de leche. Como resultado, la base de cálculo se reduce al 58,33% en las operaciones interestatales sujetas a la tasa del 12%, como margarinas, cremas vegetales, grasas vegetales hidrogenadas y aceites vegetales, promovidos directamente por la industria alimentaria (Paraná, 2001). El Decreto 3.869 también modifica la base de cálculo del ICMS, que se reduce opcionalmente en el régimen tributario normal para las transacciones internas de productos de la canasta básica (Paraná, 2005).

En 2005, el PL 052/2005 actualizó el PL 431/2001, por lo que pasó a asignar al establecimiento industrial lácteo el crédito estimado de 5 % sobre el valor de las salidas, en operaciones internas, de leche UHT (ultra alta temperatura), en embalajes de larga duración, clasificados en la posición 0401 de la Nomenclatura Brasileña de Mercancías - Sistema Armonizado – NBM/SH. El Poder Ejecutivo justificó que la medida pretendía proteger las industrias lácteas con envases que estarían perdiendo espacio en el mercado interno respecto de empresas de otros estados, comparando así esa base con los estados de Río de Janeiro y Río Grande del Norte (Paraná, 2005).

Al mismo tiempo, el PL 679/2005 autorizó al Poder Ejecutivo Estatal a otorgar incentivos fiscales a los productores de pollo y leche del estado de Paraná, junto con otras disposiciones. La justificación de la medida fue procurar neutralizar aumentos de la electricidad por encima de la inflación y de la remuneración del producto. Como resultado, la política fiscal generó beneficios para algunas categorías de productores rurales del estado de Paraná, con el objetivo de reducir el ICMS que grava el consumo de energía eléctrica en sus propiedades rurales. Por ello, mediante el Decreto 6110, de 2006, se introdujeron modificaciones al reglamento del ICMS (Casa Civil, 2022).

Según Marques, Kamimura y Oliveira (2016), en el período de 2008 a 2011, Paraná fue el estado brasileño que generó más políticas de incentivos fiscales ICMS. En 2009, por ejemplo, mediante el Decreto 5595, los proyectos de producción de biodiesel fueron propuestos por el Programa Paranaense de Bioenergía – PR. Así, los envíos de bienes realizados por el productor al establecimiento de la cooperativa de la que formaba parte, y

que estaba radicada en el estado, se beneficiaron de la suspensión del pago del ICMS para la producción integrada de aceite vegetal, biodiésel, alimentación animal, carne, leche y derivados (Diario Oficial del Estado, 2009).

Además, la PL 570, de 2009, introdujo una modificación a la Ley n° 14.978, de diciembre de 2005, sobre ICMS, justificada por la pérdida de mercado para los estados vecinos, especialmente São Paulo y Rio de Janeiro, que eran grandes consumidores, lo que se agravaba con la pérdida de mercado también en el propio estado (Paraná, 2009). En ese período, Paraná se convirtió en el segundo mayor productor de leche, con una producción aproximada de 2700 millones de litros/año, el 10,6 % de la producción brasileña (IBGE, 2006).

La PL 753, instituida en 2015, prevé la tributación del ICMS sobre la leche no producida en el estado de Paraná. Hasta entonces, la leche procedente de otros estados no estaba gravada al entrar en el estado de Paraná, lo que fue modificado con base en esta proposición, que tenía como objetivo proteger al productor de Paraná. Sobre este tema, se publicaron otros decretos, en los que se introdujeron modificaciones al Reglamento del Impuesto a las Operaciones para la Circulación de Bienes Interestatales e Intermunicipales - RICMS: 731/2015, 804/2015, 1361/2015, 2175/2015, 3000/2015, 3049/2015, 3242/2015, 3530/2016, 4987/2016, 5603/2016, 5993/2017, 7022/2017, 7225/2017, 9114/2018, 2742/2019/2020 (Casa Civil, 2022).

Además, cambios en la dinámica del patrón productivo del acuerdo político y económico que atravesaba Brasil, motivados por los intereses del sistema internacional, liderado por organismos mundiales, bajo la égida de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura Unidas (FAO) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), repercutieron en la normalización de la leche en las regiones brasileñas. Además, la internacionalización ha producido cambios en coaliciones, políticas e instituciones nacionales (Lucchese, 2003).

En este sentido, se puede señalar que la PL 270, de 2012 (Cuadro 1), regula el etiquetado de productos de origen animal, con el que se aumenta la especialización de la producción con el fin de estimular la concentración empresarial de productos lácteos, lo que resultó aún en la exclusión de los productores que no cumplan con los requisitos establecidos, y que por lo general son los que producen en menor escala. Esta legislación prescribe, junto con la opinión técnica de la Gerencia de Inspección de Productos de Origen Animal (GIPOA), la impresión de la tabla de vacunas obligatorias, para el cumplimiento de los requisitos a las empresas encargadas de la fabricación de leches tipo C y B.

En este mismo proyecto, la aclaración legislativa es que la comercialización de leche tipo C se encuentra extinguida desde 1/7/2005 en las Regiones Sur, Sudeste y Centro Oeste del Brasil, por el reglamento n° 051/02, del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA). Posteriormente, la instrucción normativa n° 062/11 del MAPA (Estándares de Identidad y Calidad) extinguió la leche tipo B, y mantuvo sólo el tipo A y la Pasteurizada. Otro requisito es el cumplimiento de las determinaciones del reglamento 51 del Ministerio de la Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (Vieira, 2019).

En la administración del gobernador Roberto Requião (PMDB), el 14 de mayo de 2003 se creó el primer programa para reducir la desnutrición infantil, que aquejaba al estado. Así, mediante el decreto 1279, se instituyó el Programa Leche Infantil, el cual sufrió reformas durante los años 2008, 2009, 2010 y 2016, que incidieron, consecuentemente, en la cadena productiva láctea. En 2008, el Programa pasó a ser coordinado por la SEAB, y en 2009, el Proyecto de Ley 512/2009 instituyó el debate en el ámbito de Paraná, estableciendo el Programa *Leite das Crianças* / Leche Infantil como uno de los derechos y garantías fundamentales de los niños de 6 a 36 meses. La propuesta tenía como objetivo garantizar estándares adecuados para la salud y nutrición de los niños estado de Paraná, ya que, debido a los bajos ingresos, muchas familias no tenían acceso a alimentos de calidad (IPARDES, 2010).

El programa Leche Infantil fue lanzado para beneficiar a dos segmentos de la sociedad: los agricultores familiares, para quienes había prioridad en la compra de alimentos, y los niños necesitados, a los que se les garantizaba complemento alimenticio –a veces el único–, con lo que se reducían los problemas sociales. Así, mediante el PL 253/2016, se estableció el suministro gratuito de leche con fórmulas especiales, específicamente

sin lactosa, con hidrolizado de proteínas o libre de aminoácidos, lo que incidía en y beneficiaba al eslabón industrial que transforma la leche. Uno de los principios básicos del Programa fue incentivar el desarrollo de cadenas lecheras locales y regionales, por los ingresos que brindan a los agricultores familiares mediante las compras realizadas para atender a las demandas de distribución de leche a los niños, así como por las demandas de calidad y articulación con inversiones en producción y procesamiento del productor (IPARDES, 2010).

Además de las de ámbito estatal, hubo políticas aprobadas en este proceso para beneficiar regiones específicas ubicadas en el espacio geográfico del estado de Paraná, cuyos resultados apuntaron a mantener el pequeño productor rural, con mejora en la generación de ingresos, nuevos puestos de trabajo y empleo, y mejora de la calidad de los productos. En 2010, por ejemplo, el PL 137/2010 propuso a la SEAB la dotación de un enfriador de leche para atender a los productores del distrito de Primavera, en el municipio de Juranda, Brasil. En 2011 se constata que algunas mesorregiones estado de Paraná fueron favorecidas por políticas gubernamentales. Los diputados se basaron en la Ley 559/2011 (aprobada), que propuso a la SEAB la viabilidad de semen bovino para pequeños productores de la Asociación de Leche de Cuarto Centenario (APOPLÉTICO), que geográficamente comprende la mesorregión Centro-Oeste de Paraná (entidad que también es beneficiada por la propuesta 1259/2013, con la donación de dos cosechadoras de forraje con remolques para hacer ensilaje). En este Programa, según la Asamblea Legislativa (2013), los instrumentos asegurados fueron el crédito, la tributación, la investigación, la docencia, la extensión rural y la asistencia técnica, la vigilancia de la salud, el apoyo al cooperativismo y al asociacionismo, el apoyo a la agroindustria familiar, el acceso a la información socioeconómica, compras gubernamentales con fines de abastecimiento institucional y certificación de identidad, origen y calidad de los productos.

Al mismo tiempo, la Indicación 552/2012 solicitó a la SEAB que pusiera a disposición dos botellas de semen bovino para atender a los pequeños productores de leche de Quinta do Sol, municipio ubicado geográficamente en la mesorregión del Centro Oeste de Paraná (Paraná, 2012). Según la misma fuente, la solicitud se justificó haciéndose eco de la necesidad de incentivar el uso de técnicas y prácticas modernas en la ganadería lechera, con la supervisión del mejoramiento genético del rebaño, y con aumento de la productividad y mayores ingresos para los pequeños productores. El equipamiento estaba destinado a atender directamente a 60 familias de pequeños productores lecheros y a otros 60 de forma indirecta, en la línea de lo que el candidato Beto Richa, perteneciente al Partido de la Socialdemocracia Brasileña (PSDB), afirmó que era compromiso de estímulo a los pequeños productores.

En 2012 entró en acción el PL 37/2012, conducido por diputados de la Legislatura, que asignó 100 vacas lecheras al municipio de Pinhão, que geográficamente pertenece a la mesorregión Centro-Sur de Paraná. La justificación del Programa fue incentivar a los pequeños productores del municipio con el suministro de novillas. En el mismo año fue aprobada la Indicación legislativa n° 36 de 2012: solicitud a la SEAB para la habilitación de 20 (veinte) hieleras para pequeños productores del mismo municipio, que posibilitaba mejor almacenamiento de la producción de leche (Paraná, 2013).

En 2009, se presentaron los primeros pasos para la implementación de acciones dirigidas a políticas ambientales en los municipios de Araucária, Campo Largo y Campo Magro, ubicados en la mesorregión geográfica metropolitana de Curitiba. Se consideró que el estado tiene perfil agropecuario, con regiones de actividades económicas con alto uso de agua y cuidan la calidad ambiental que demandan actualizaciones y cambios en la diversidad biológica (Diario Oficial del Estado, 2009). El Decreto N° 6796, de 2021, reglamenta el proceso de uso y ocupación del suelo de la Zonificación Ecológica – Económica del Área de Protección Ambiental denominada APA do Rio Verde. De esta forma, el Programa busca garantizar la protección y recuperación de la fuente, así como un plan de manejo agrícola, entre otros instrumentos (Diário Oficial do Estado, 2012).

En el estado de Paraná, se materializaron otros proyectos de ley dirigidos a la cadena productiva láctea, como el PL 341, de 2007, que trata sobre la política estatal de fomento de la producción lechera y de las exportaciones de leche, abarcando la ganadería, bufalina, ovejas y caprinos (Paraná, 2007). Las cláusulas hacían

explícitos los objetivos que incidían en asegurar el abastecimiento sostenible de leche y derivados suficiente para abastecer el mercado estatal, y destinar los excedentes a la exportación, además de ampliar el consumo interno.

En 2021, se hizo hegemónica una narrativa acerca del imaginario sostenible de las dinámicas del capitalismo contemporáneo; es decir, cuáles son los caminos para que las regiones busquen expandir el desarrollo rural sostenible, con base en los organismos mundiales y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Así, el Programa de Energías Renovables Rurales de Paraná (RenovaPR) se queda, por ejemplo, en línea con el Séptimo Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), presente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que las cadenas productivas de proteína animal se apoyarán en las agroindustrias y otros sistemas agrícolas en Paraná.

Basadas en los proyectos de ley y propuestas identificadas, las políticas públicas deben enfocarse en la protección de la población explotada, ya que la rentabilidad de la productividad se traduce en poder político dentro del sistema capitalista. Actualmente, la agricultura en Brasil, específicamente en Paraná, compite con un oligopolio global y un oligopsonio interno, como se observa en el caso de Sindileite y Conseleite. En Paraná se nota una guerra fiscal entre el pacto de adhesión federativa y la competencia neoliberal. Los intereses de las transnacionales que dominan gran parte de la cadena láctea, como Nestlé, han conducido a la monopolización del mercado de la leche y condicionado aún más la economía capitalista y generado la exclusión de productores que no cumplen con las normas establecidas.

Como ya se mencionó, en 2023 el estado de Paraná fue el segundo en producción de leche en el Brasil, con un 12,9 % del total nacional (IBGE, 2024). En el Censo Agropecuario de 2017, realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, había 1.176.295 establecimientos productores de leche en el Brasil y 59.893 en el Paraná, con lo que se constituía, desde el punto de vista social, una de las principales actividades para pequeños y medianos productores. La cadena productiva de la leche incluye pequeñas propiedades rurales, con área de hasta 50 hectáreas, que son responsables del 51 % de la leche líquida comercializada en el campo. Además, hubo aumento de 65,88 % en la participación total de las agroindustrias lácteas entre 2006 y 2017 (IBGE, 2017).

En este sentido, las políticas públicas a nivel nacional y estatal posibilitaron que parte de los productores de leche se beneficiaran de políticas crediticias, mercados institucionales y capacitación, modernización, incentivos a la inversión financiera y tecnológica, cuantificación de procesos productivos, gestión tecnocrática y sucesión de unidades productivas. Como resultado, en este proceso de la cadena láctea la materialización se dio mediada por un paquete de incentivos fiscales en la fase posterior a 1990 para las industrias de bebidas y alimentos, incluyendo productos lácteos. Luego, a mediados de la década de 2000, se iniciaron ciclos de innovaciones tecnológicas (cambio técnico) y biológicas, entendidas como la implementación de inseminaciones artificiales, intenso “mejoramiento” genético por parte de empresas privadas y, en la actualidad, crecimiento del sistema agroindustrial. Así, la tecnología, como instrumento de esa cadena láctea, aumenta la productividad en alcance y escala, mientras que la contradicción es la caída alarmante del total de establecimientos agrícolas productores de leche de vaca en el Paraná, que se redujeron 50 % entre 2006 y 2017 (IBGE, 2017).

Así, al final de esta investigación, se constató que las políticas públicas investigadas, dirigidas a la cadena productiva de lácteos paranaenses, pueden ser clasificadas en cuatro dimensiones: políticas fiscales, regulatorias, sociales y políticas públicas estatales, con foco en el fortalecimiento de la cadena en regiones del estado, y que contribuyeron a consolidar una estructura de concentración en los diferentes eslabones de la cadena.

#### 4. Conclusiones

Uno de los aspectos centrales para comprender el ámbito económico es comprender la importancia de las políticas públicas, así como su relación con la sociedad en su conjunto, considerándose la relación entre lo

global y lo lugar. Así, es fundamental tener en cuenta la dinámica histórica y las escalas geográficas del subespacio en el que operan, como es el caso de la cadena productiva láctea.

En resumen, este artículo buscó develar el objetivo general de identificar las políticas públicas estatales en el Paraná, Brasil, implementadas después de 1990 y su influencia en las características de la cadena productiva láctea regional, y analizar cómo influyeron en su evolución. Fue evidente, en la dinámica interna de la cadena productiva de la leche en el Paraná, la mayor representatividad en el contexto nacional, al insertarse amplia e íntimamente en el modelo del complejo agroindustrial, en múltiples escalas (internacional, nacional y regional).

Análogamente, se vincula la existencia de dispersión de pequeños productores y de un proceso de monopolización de la comercialización de leche en ciertas mesorregiones del estado analizado. Persisten pequeños tambos, con muy bajo acceso al crédito, apoyo técnico prácticamente inoperante por el desmantelamiento de extensiones rurales, ausencia de políticas gubernamentales y política agrícola dirigida a la gran propiedad. Por otro lado, los grandes productores de esta cadena cuentan con ventajas proporcionadas por políticas públicas de acceso al crédito, asistencia técnica, comercialización, política tarifaria, entre otras. Por lo tanto, este alto costo para los pequeños productores y el sistema de precios bajos no afectan a los grandes productores, que tienen mayor estructura productiva.

Asimismo, al analizar esta dinámica, es necesario tener en cuenta la cohabitación industria-campo, sin separarla en dos polos distanciados, y la cuestión del poder político, ya que la dinámica de la agricultura en el estado de Paraná, y en el Brasil, se presenta guiada por la gran propiedad, y esta política agraria controlada por la gran propiedad influye en todos los hilos de este tejido social.

## 5. Agradecimientos

Los autores agradecen a la Fundação Araucária (FA) y a la Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior (CAPES) por el financiamiento durante el período de investigación.

## 6. Roles de colaboración

Administración del proyecto	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Adquisición de fondos	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Análisis formal	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Conceptualización	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Curaduría de datos	Valdeir de Oliveira Prestes
Escritura - revisión y edición	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Investigación	Valdeir de Oliveira Prestes
Metodología	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Recursos	Janete Stoffel
Redacción - borrador original	Valdeir de Oliveira Prestes
Software	No se aplica
Supervisión	Valdeir de Oliveira Prestes y Janete Stoffel
Validación	Valdeir de Oliveira Prestes
Visualización	Valdeir de Oliveira Prestes

## 7. Fuentes documentales utilizadas

- Casa Civil (2022). *Sistema Estadual de Legislação*. Recuperado de <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=listar&opt=t&site=1#resultado>. Acesso 27 dez. 2021.
- DOE - Diário Oficial do Estado (2012). *Leis Estaduais*. Recuperado de <https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-6796-2012-parana-altera-e-atualiza-o-zoneamento-ecologico-economico-da-area-de-protecao-ambiental-denominada-apa-do-rio-verde>. Acesso 30 jun. 2022.
- DOE- Diário Oficial do Estado (2009). *Legislação Estadual - Paraná*. Recuperado de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=144024>. Acesso 30 jun. 2022.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1974). *Produção da Pecuária Municipal - 1990*. Volumen 1 (1973). Rio de Janeiro: IBGE. Recuperado de [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm\\_1990\\_v18\\_n4\\_sul.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm_1990_v18_n4_sul.pdf). Acesso 1 fev. 2022.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1974). *Produção da Pecuária Municipal - 2000*. Volumen 1. Rio de Janeiro: IBGE. Recuperado de [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm\\_2000\\_v28\\_br.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm_2000_v28_br.pdf). Acesso 30 jan. 2022.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2006). *Censo Agropecuario - 2006*. IBGE: Rio de Janeiro. Recuperado de <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario2006/segunda-apuracao#pecuaria/>. Acesso 18 jan. 2012.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Produção da Pecuária Municipal*. Rio de Janeiro, v. 38. p. 1-65. Recuperado de [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm\\_2010\\_v38\\_br.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm_2010_v38_br.pdf). Acesso 1 jan. 2022.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017). *Censo Agropecuario-2017*. <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso 11 dez. 2021.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2024). *Pesquisa Pecuária Municipal*. Recuperado de [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm\\_2023\\_v51\\_br\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm_2023_v51_br_informativo.pdf). Acesso 1 out. 2024.
- Ipardes - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (2010). *Caracterização da Indústria de Processamento e Transformação do Leite no Paraná*. Curitiba (1ª ed.). Ipardes: Curitiba. Recuperado de [http://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos\\_restritos/files/documento/2019-09/RP\\_caracterizacao\\_industria\\_leite\\_2010.pdf](http://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2019-09/RP_caracterizacao_industria_leite_2010.pdf). Acesso 10 nov. 2021.
- Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014). *Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais*. Ipea: Rio de Janeiro, 2014. v. 2.
- Paraná (2001). *Projeto de Lei: 431/2001*. Recuperado de [http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod\\_legislativo\\_arquivo/mod\\_legislativo\\_arquivo.php?leiCod=11825&tipo=I](http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=11825&tipo=I).
- Paraná (2005). *Projeto de Lei: 052/2015*. Recuperado de [http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod\\_legislativo\\_arquivo/mod\\_legislativo\\_arquivo.php?leiCod=14161&tipo=I](http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=14161&tipo=I). Acesso 30 jun. 2022.
- Paraná (2007). *Projeto de Lei: 341/2007*. Recuperado de <http://portal.assembleia.pr.leg.br/index.php/pesquisalegislativa/proposicao?idProposicao=15815>. Acesso 30 jun. 2022.
- Paraná (2009). *Projeto de Lei: 570/2009*. Recuperado de [http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod\\_legislativo\\_arquivo/mod\\_legislativo\\_arquivo.php?leiCod=17446&tipo=I](http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=17446&tipo=I). Acesso 30 jun. 2022.
- Paraná (2013). *Indicação Legislativa nº 1314/13*. Recuperado de [http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod\\_legislativo\\_arquivo/mod\\_legislativo\\_arquivo.php?leiCod=40884&tipo=L&tplei=5](http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=40884&tipo=L&tplei=5). Acesso 30 jun. 2022.
- Paraná (2019). *Requerimento - 4821/2019*. Recuperado de [http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod\\_legislativo\\_arquivo/mod\\_legislativo\\_arquivo.php?leiCod=86454&tipo=I](http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=86454&tipo=I). Acesso 30 jun. 2022.
- Paraná (2022). *Pesquisa Legislativa*. Recuperado de <http://portal.assembleia.pr.leg.br/index.php/pesquisalegislativa/proposicao?idProposicao=105129>. Acesso 30 jun. 2022.
- Paraná (2024). *Assembleia Legislativa do Paraná*. Recuperado de <http://www.assembleia.pr.leg.br/legislacao/regimento-interno>. Acesso 9 out. 2024.

SEAB - Secretaria da Agricultura e do Abastecimento (2020). Paraná é o segundo maior produtor de leite do Brasil, confirma IBGE. *Notícias*. Recuperado de <https://www.agricultura.pr.gov.br/Noticia/Parana-e-o-segundo-maior-produtor-de-leite-do-Brasil-confirma-IBGE>. Acesso 10 nov. 2021.

## 8. Referencias bibliográficas

- Alvim, R. S. y Lucchi, B. B. (2016). A contribuição das políticas públicas no desenvolvimento da pecuária leiteira. *Embrapa*. Recuperado de <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/164236/1/Pecuaria-de-leite-no-Brasil.pdf>. Acesso 19 dez. 2021
- Batalha, M. O. (2021). *Gestão agroindustrial* (4ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Figueiredo, A. C. y Limongi, F. (2001). *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Figueiredo, T. S. P. (2009). Do liberalismo ao neoliberalismo: as influências do ideário liberal na conformação da Escola de Chicago. *Leituras de Economia Política*, 15, jan./dez., 97-127. Recuperado de <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/LEP/L15/04%20Tatiana%20Figueiredo.pdf>. Acesso 16 fev. 2022.
- Gramsci, A. (2001). *Cadernos do cárcere. Introdução ao estudo da filosofia e a filosofia de Benedetto Croce* (2ª ed., Vol. 1). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Gregório, J. R. B. (2019). Concepção gramsciana de “Estado ampliado”, aspectos estruturais e históricos do Estado brasileiro e as políticas públicas. En J. G. Costa, J. R. B. Gregório, R. Arruda, R. Abreu, F. Rosemary y L. S. Silva (Orgs.), *Estado, território e políticas públicas* (p. 142). Rio de Janeiro: UERJ, LPP. (Coleção trabalho, subjetividade e políticas públicas / organização da coleção Roberto Arruda; vol. 2). Recuperado de [https://www.academia.edu/41549641/Estado\\_territ%C3%B3rio\\_e\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%ABlicas](https://www.academia.edu/41549641/Estado_territ%C3%B3rio_e_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas). Acesso 25 jun. 2022.
- Lima, E. C. y Neto, C. R. O. (2019). Análise do desenvolvimento territorial: a contribuição da experiência italiana. *INTERAÇÕES (Campo Grande)*, 20(1), 51-61. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/inter/a/Wd9DMRwHGZrCpxKbjK7JC4P/?format=pdf&lang=pt>
- Lima, F. R. de (2024). Neoliberalismo: interpretações críticas e defensivas, intencionalidades e implicações. *Revista Percurso – NEMO. Maringá*, 16(1), 57-89.
- Lucchese, G. (2003). A internacionalização da regulamentação sanitária. *Ciência & Saúde Coletiva*, 8(2), 537-555. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/csc/a/8ggghrTmfvmxVV36MpS5ggdP/?lang=pt>
- Marques, W. F., Kamimura, Q. P. y Oliveira, E. A. A. Q. (2016). Políticas Fiscais Relativas Ao Imposto De Circulação De Mercadoria E Serviço (ICMS): Um Estudo Em Três Estados Brasileiros. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 12(5) (número especial), 403-422. Recuperado de <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/viewFile/2793/600>.
- Minayo, M. C. S. (Org.). (2003). *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes.
- Mundim, P. S., Vidigal, R., Michelotti, F. C. y Pinto, A. J. P. (2019). Bolsa Família, informação e preconceito: uma análise com o uso de experimentos. *Revista Do Serviço Público*, 70(4), 551-575. Recuperado de <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3288>.
- Nunes, A. R. S. (Julho 2020). Políticas Públicas. En *Tomo Direitos Difusos e Coletivos*. Recuperado de <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/376/edicao-1/politicas-publicas>.
- Regonini, G. (1991). *Capire le politiche pubbliche*. Bolonha: II Mulino.
- Rodrigues, N. (2012). Boaventura de Sousa Santos. Políticas para quem? *Revista Angolana de Sociologia* [online], 10, 209-212. Recuperado de <http://journals.openedition.org/ras/297>. Acesso 18 dez. 2021.
- Santos, B. S. y Meneses, M. P. (Orgs.). (2010). *Epistemologias do Sul* (p. 637). São Paulo: Cortez Editora.

- Secchi, L. (2017). *Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos* (2ª ed.). São Paulo: Cengage Learning.
- Secchi, L. (2021). *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning.
- Silva, A. G., Mota, L., Dornelas, C. y Lacerda, A. (2017). A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. *REVISTA DEBATES*, 11(1), 25-42. Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/viewFile/72132/41081>. Acesso 4 fev. 2022.
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, 8(16), 20-45.
- Souza, C. (2018). *Coordenação de políticas públicas*. Brasília: Enap.
- Veiga, P. M. y Rios, S. P. (2017). Cadeias globais de valor e implicações para a formulação de Políticas. En I. T. Machado Oliveira, F. L. Carneiro y E. B. da Silva Filho (Orgs.), *Cadeias globais de valor, políticas públicas e desenvolvimento / organizadores* (pp. 17-48). Brasília: Ipea.
- Vieira, F. B. (2019). *Dinâmica espacial da cadeia de lácteos no Sudoeste paranaense: políticas públicas, inovação e estratégias empresariais* [Tesis de maestria]. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Francisco Beltrão.

## Información adicional

*redalyc-journal-id*: 845



**Disponible en:**

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84580969001>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante  
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la  
academia

Valdeir de Oliveira Prestes, Janete Stoffel  
**Políticas públicas implementadas en Paraná, Brasil, después de  
1990, y la evolución de la cadena láctea en este estado**  
**Public Policies implemented in Paraná after 1990 and the  
evolution of the dairy chain in the State**

*Mundo Agrario*  
vol. 26, núm. 62, e290, 2025  
Universidad Nacional de La Plata, Argentina  
[mundoagrario@fahce.unlp.edu.ar](mailto:mundoagrario@fahce.unlp.edu.ar)

**ISSN-E:** 1515-5994

**DOI:** <https://doi.org/10.24215/15155994e290>



**CC BY-NC-SA 4.0 LEGAL CODE**

**Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-  
CompartirIgual 4.0 Internacional.**