

# **Os assentamentos da reforma agrária e os meandros da formação de uma bacia leiteira no município de Santana do Livramento (Campanha Gaúcha/RS)**

**Felipe Leindecker Monteblando**

Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) – Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil

E-mail: felipeleindecker@hotmail.com

**Márcio Pereira Cordeiro**

Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) - Santana do Livramento, Rio Grande do Sul, Brasil

E-mail: marciocordeiro@unipampa.edu.br

## **Resumo**

Na Campanha Gaúcha, domínio histórico das estâncias voltadas à pecuária de corte, a produção de leite esteve presente como coadjuvante. A partir dos anos 1990, com a inserção de assentamentos, a região passou a ter considerável incremento de unidades familiares de produção, que logo foram remetidas à pecuária leiteira, considerando a área dos lotes, a experiência dos produtores e as particularidades da região. Santana do Livramento é um caso emblemático desse processo, pois concentra, hoje, o maior número de assentamentos do Rio Grande do Sul, que em grande parte têm no leite seu “carro-chefe”. O presente artigo traz uma análise da participação das famílias assentadas no desenvolvimento de uma bacia leiteira no município. Observou-se que os assentamentos catalisaram a ascensão produtiva do setor, ao ponto de se falar em uma bacia leiteira local. Da percepção dessa potencialidade nasceu o Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento (APL do Leite), uma entidade com governança coletiva (empresas, instituições, cooperativas, agroindústrias, Estado, produtores) cujo objetivo é a cooperação para o desenvolvimento da cadeia. No entanto, as adversidades têm se ampliado, levando muitos produtores ao abandono da atividade.

**Palavras-chave:** Assentamentos; Reforma Agrária; Arranjo Produtivo Local; Leite; Santana do Livramento.

## **The settlements of land reform and the intricacies of the formation of a dairy basin in the municipality of Santana do Livramento (Campanha Gaúcha/RS)**

### **Abstract**

In Campanha Gaúcha, a historical domain of ranches focused on beef cattle, milk production was present as a secondary role. From the 1990s, with the insertion of settlements, the region started to have a considerable increase in family production units, which were soon sent to dairy cattle, considering the area of the lots, the experience of the producers and the particularities of the region. Santana do Livramento is an emblematic case of this process, as it concentrates nowadays, the largest number of settlements in Rio Grande do Sul which to a large extent have their "flagship" milk. This article presents an analysis of the participation of families settled on the development of a local dairy basin. From the perception of this possibility the Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento – APL do Leite (the Milk Local Productive Arrangement of Santana do Livramento – Milk LPA) was found, an entity with collective governance (companies, institutions, cooperatives, agroindustries,

State, producers) whose goal is the cooperation in favor of the development of the chain. However, adversities have widened, leading many producers to quit.

**Keywords:** Settlements; Land Reform; Local Productive Arrangement; Milk; Santana do Livramento.

### **Los asentamientos de la reforma agraria y los meandros de la formación de una cuenca lechera en el municipio de Santana do Livramento (*Campanha Gaúcha/RS*)**

#### **Resumen**

En la Campanha Gaúcha, dominio histórico de las estancias volcadas a la ganadería de corte, la producción de leche estuvo presente como coadyuvante. A partir de los años 1990, con la inserción de asentamientos, la región pasó a tener considerable incremento de unidades familiares de producción, que luego se dedicaron a la ganadería lechera, considerando el área de los lotes, la experiencia de los productores y las particularidades de la región. Santana do Livramento es un caso emblemático de ese proceso, pues concentra el mayor número de asentamientos de Río Grande del Sur, que en gran parte tienen en la leche su principal actividad. El presente artículo trae un análisis de la participación de las familias asentadas en el desarrollo de una cuenca lechera en el municipio. Se observó que los asentamientos catalizaron el ascenso productivo del sector, al punto de se hablar en una cuenca lechera local. De la percepción de esa potencialidad nació el Arreglo Productivo Local de la Leche de Santana do Livramento (APL do Leite), una entidad con gobernanza colectiva (empresas, instituciones, cooperativas, agroindustrias, Estado, productores) cuya meta es la cooperación para el desarrollo de la cadena. Sin embargo, las adversidades se han ampliado, llevando a muchos productores al abandono de la actividad.

**Palabras clave:** Asentamientos; Reforma Agraria; Arreglo Productivo Local; Leche; Santana do Livramento.

#### **Introdução**

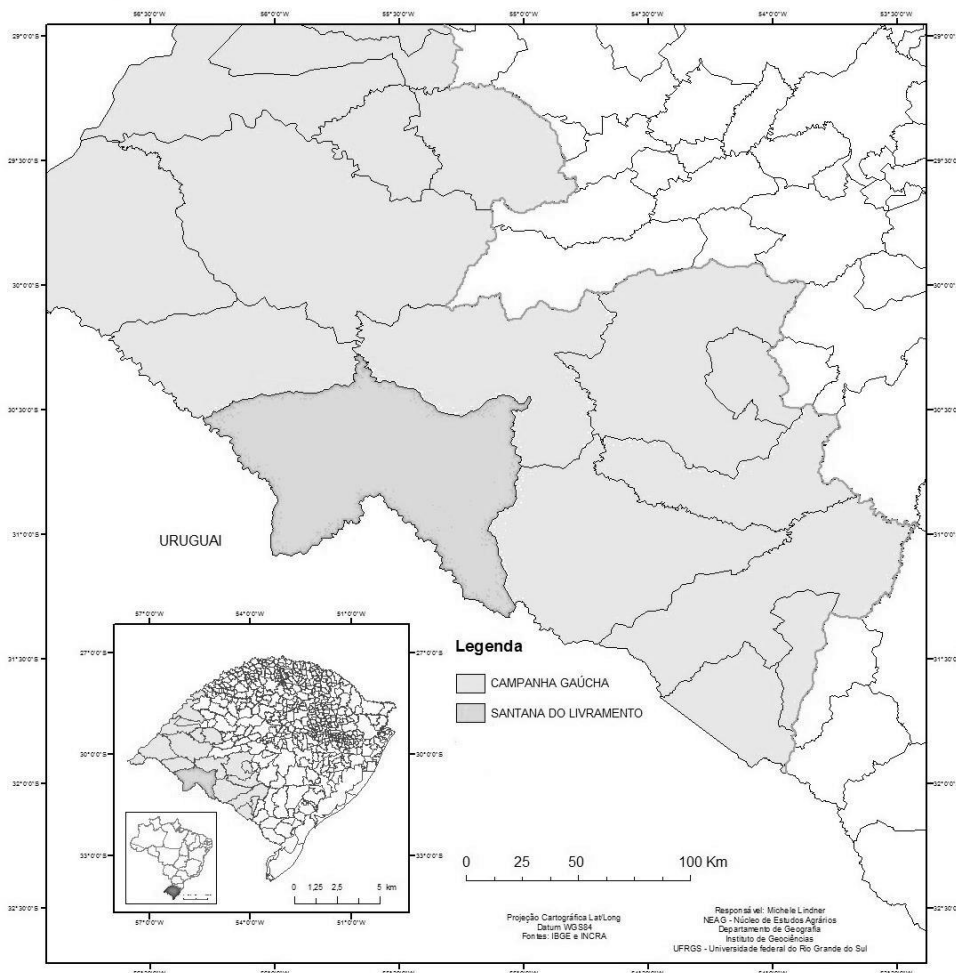
A Campanha Gaúcha<sup>1</sup> (Figura 1) é parte emblemática do Pampa<sup>2</sup> (Figura 2). No clássico *A fisionomia do Rio Grande do Sul*, Rambo ([1942] 2015, p. 121) dizia estarem nessa região “[...] as paisagens mais legítimas de campo [...], expressão mais clássica da vegetação campestre sul-brasileira”. Algo referendado por Pébayle (1968), outro autor clássico da geografia, que denominava esses campos à maneira da própria região, como “campo fino”, de excelente qualidade ali junto à fronteira com o Uruguai e Argentina e que se “degrada” ou “engrossa” progressivamente na medida em que se afasta para o norte ou para o leste. Do ponto de vista da abordagem pautada no conceito de bioma, a Campanha

<sup>1</sup> Há diversas formas de regionalização da Campanha Gaúcha. Costa (1988) e Chelotti (2009) são autores que expõem diferentes critérios. Tomamos como referência a definição do IBGE, que a denomina mesorregião sudoeste rio-grandense, individualizada segundo critérios físicos, humanos e econômicos.

<sup>2</sup> No Brasil o Pampa se restringe ao sul do Rio Grande do Sul, abrangendo cerca de 62% do estado. Seu reconhecimento como bioma tem origem em IBGE (2004). O critério que o individualiza envolve a contiguidade de feições como os tipos de vegetação, as condições geoclimáticas e a história de transformações.

Gaúcha corresponde, segundo o IBGE (2004), a “área core” do Pampa no Brasil, ou seja, a que reúne as principais características fisionômicas a ele atribuídas (AB’SABER, 2003).

**Figura 1 – Localização de Santana do Livramento na Campanha Gaúcha**

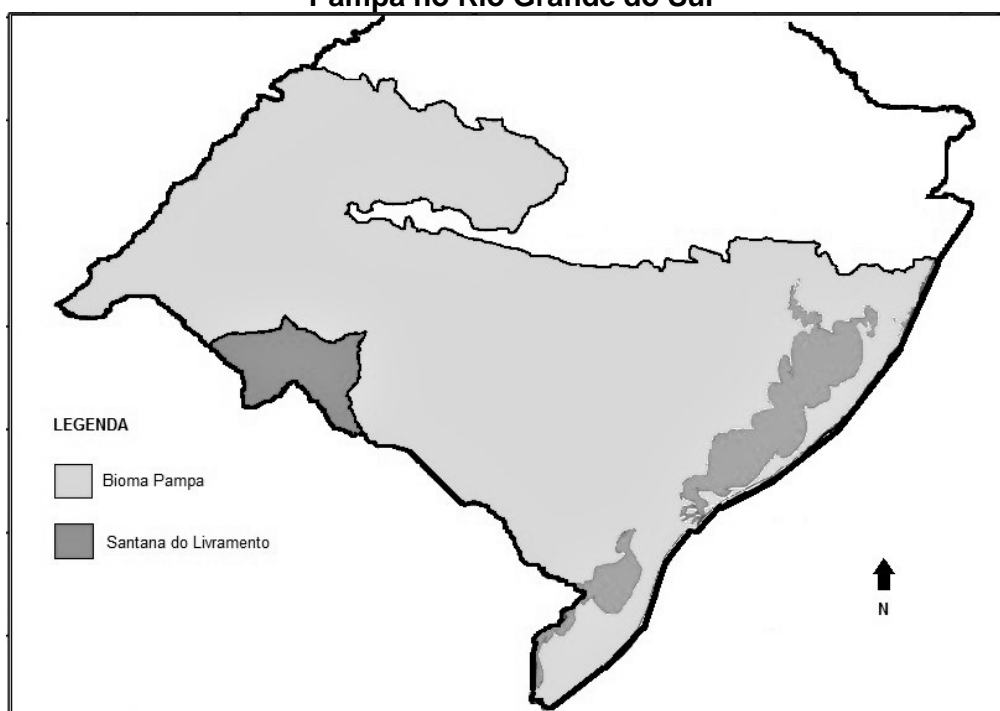


Fonte: IBGE

Organização: Michele Lindner

Esse ambiente é entrecortado por uma estrutura fundiária histórica e reiteradamente concentrada, de domínio da grande propriedade, que está na origem daqueles que hoje são os maiores municípios do Rio Grande do Sul em extensão territorial com as menores densidades demográficas. Trata-se da porção do Pampa de povoamento rarefeito e de sociabilidades forjadas nas solidões dos latifúndios, na vastidão das planuras e nas grandes distâncias, que aparecem desde as mais antigas descrições de viajantes do século XIX. Compõem a região os municípios que juntos constituem tradicional reduto estancieiro do Rio Grande do Sul, onde estão os maiores rebanhos bovinos do estado.

**Figura 2 – Localização de Santana do Livramento na área de abrangência do Bioma Pampa no Rio Grande do Sul**



Fonte: IBGE (2004)  
Organização: dos autores a partir de IBGE (2004).

Apesar da secular vocação para a pecuária, a produção de leite esteve presente na região, sobretudo, para consumo interno nas propriedades, com baixo volume de excedente para comercialização, tendo em vista a tradição vinculada à pecuária de corte. No entanto, a partir dos anos 1990, com a instalação de diversos assentamentos, a região passou a ter considerável incremento, em número e área, de unidades familiares de produção, constituindo o que Wanderley (2000) chamou de “sementeira de agricultores familiares”. Não demorou para que, em muitos casos, fatores como orientações técnicas de instituições, a experiência dos próprios produtores, a área média dos lotes que cada família recebeu, bem como as características do ambiente pampiano marcado pela oferta natural de forragem, remetessem as famílias à pecuária leiteira como alternativa de reprodução socioeconômica.

O município de Santana do Livramento expressa bem esse processo. Tem sua própria origem na grande propriedade. Nasceu no universo da estância, baseado no cotidiano da economia pastoril, como dizia Ivo Caggiani (1952), historiador local. Por outro lado, tem vivido desde o início dos anos 1990 os resultados da reivindicação da ruralidade (WANDERLEY, 2000). A partir da territorialização da luta pela terra na região, sobretudo através da ação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), foram

instalados, a partir de 1992, 30<sup>3</sup> Projetos de Assentamento no município, o que hoje representa a maior concentração do Rio Grande do Sul, onde atualmente mais de 900 famílias transformam o espaço rural local. A atividade leiteira foi, aos poucos, se delineando como o “carro chefe” do desenvolvimento de muitas das famílias assentadas, alavancando uma base produtiva com possibilidade de desenvolvimento de uma “bacia leiteira” significativa no município, oriunda da soma dos produtores mais antigos com os mais recentes.

O presente artigo traz exatamente uma relação entre os assentamentos da reforma agrária e a constituição de uma cadeia produtiva do leite em Santana do Livramento, buscando uma análise mais pormenorizada do processo. Parte-se da seguinte pergunta: Como se caracteriza a participação das famílias assentadas no desenvolvimento de uma bacia leiteira no município?

O texto está organizado do seguinte modo: na primeira parte são expostos os procedimentos metodológicos utilizados. Na sequência, é contextualizado o processo de inserção dos assentamentos no município, de forma articulada aos contextos escalares mais amplos. Nesse item é dado destaque à dimensão de tal evento em termos de impacto sobre a população rural local além do incremento em número e área de unidades familiares de produção. Depois, passa-se à análise propriamente dita da participação produtiva dos assentamentos no setor leiteiro local. E, em seguida, tratamos do Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento (APL do Leite), talvez a maior expressão da importância tomada pela atividade. Encerramos a análise com considerações sobre uma expressão mais recente desse processo, que é a intensificação das adversidades, inclusive com significativo abandono da atividade por muitas famílias. Nas considerações finais é apresentada a síntese daquilo que foi possível captar em relação ao problema e objetivos delineados.

## **Procedimentos metodológicos**

Os conhecimentos presentes nesse artigo são oriundos de dois períodos de observação. O primeiro deles corresponde a pesquisa desenvolvida entre 2011 e 2013 sobre o processo de formação e dinâmica dos assentamentos da reforma agrária em Santana do Livramento. Já o segundo diz respeito à participação dos autores na governança do Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento.

No primeiro caso, foram consultados dois tipos de fontes: 1) as fontes primárias, entendidas como dados originais, a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos

---

<sup>3</sup> Número de assentamentos vinculados ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) de acordo com o painel do INCRA, atualizado em 31/12/2017. Trata-se, também, dos assentamentos vinculados ao MST.

a serem analisados, ou seja, é o pesquisador que analisa (OLIVEIRA, 2007); e 2) as fontes secundárias, compreendidas enquanto dados de segunda mão, ou seja, que foram trabalhados por outros estudiosos, sendo, por isso, de domínio científico, o chamado estado da arte do conhecimento (OLIVEIRA, 2007). A pesquisa em fontes secundárias, consistiu na consulta e fichamento de livros, artigos de periódicos, teses, dissertações, relatórios técnicos e outros trabalhos de cunho científico. Nesse âmbito, utilizou-se também de bancos de dados históricos, estatísticos e cartográficos de instituições como IBGE e INCRA além de reportagens de jornais. Já a pesquisa a fontes primárias foi realizada através de observações *in loco* nos assentamentos, em trabalhos de campo, com registros fotográficos e entrevistas semiestruturadas gravadas junto a agricultores, lideranças do MST e técnicos da Prefeitura Municipal e da Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos (COPTEC), então responsável pela Assistência Técnica aos assentamentos.

No que tange ao segundo caso, já se somam mais de 4 anos de compartilhamento das mais diversas situações com os principais atores envolvidos na cadeia produtiva local do leite. Isso permite uma convivência ativa com os assuntos atinentes à bacia leiteira local, em sentido amplo, e com os assentamentos da reforma agrária, em sentido mais restrito. Poderíamos falar, nesse sentido, em uma aproximação com a modalidade de pesquisa chamada observação participante, em que se “[...] coleta dados através da participação na vida cotidiana do grupo ou organização que estuda (BECKER, 1999, p. 47)”. Segundo Becker (1999) o observador participante é aquele que percebe situações com as quais as pessoas do grupo se deparam e como se comportam frente a elas. Em diferentes situações, ele conversa com alguns ou com todos os membros buscando descobrir como eles interpretam cada acontecimento ou fenômeno observado (BECKER, 1999).

A guisa de atualização, utilizou-se informações do Censo Agropecuário de 2017, do IBGE.

### **Os assentamentos em Santana do Livramento: a constituição de um território no interior do município**

Os assentamentos da reforma agrária configuram um território camponês em construção em Santana do Livramento. Como tal, se inserem em contraponto às características da grande propriedade patronal, historicamente dominante desde sua formação oriunda da distribuição de sesmarias no século XIX. A formação dos assentamentos no município está diretamente relacionada a atuação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), cuja gênese se situa exatamente na resistência à expropriação e expulsão do campo geradas pelo modelo de desenvolvimento adotado

durante os governos militares (1964 - 1985), que privilegiou a grande propriedade (FERNANDES, 1999).

O MST tem seu berço no noroeste do Rio Grande do Sul, Planalto Gaúcho, região historicamente marcada pela territorialização de colonos (camponeses) em pequenas propriedades, mas que foram sendo paulatinamente desterritorializados pela impossibilidade de reprodução social frente ao avanço da modernização conservadora levada a cabo no período citado, que gerou aumento da concentração fundiária e uma massa de trabalhadores excluídos (CHELOTTI, 2009). Conforme Medeiros (2004), esses camponeses chegaram ao Planalto no final do século XIX e início do XX, desbravando terras e abrindo clareiras nas matas. Quando a modernização da agricultura chegou à região e a soja ocupou seu espaço de vida, muitos procuraram novas alternativas, partindo para locais distantes levando sua tradição e experiência camponesa (MEDEIROS, 2004). Outros, ainda, foram atraídos pela vida na cidade. O MST é fruto dos que ficaram, resistiram, se organizaram e reivindicaram (MEDEIROS, 2004).

Inicialmente a atuação do MST no Rio Grande do Sul se concentrou exatamente nessa região berço do Movimento, no noroeste do estado. Mas, na medida em que foi crescendo a demanda pela terra junto com a própria militância do Movimento e, de outro lado, foram escasseando as grandes propriedades a serem adquiridas para a reforma agrária nessa região de sua gestação, iniciou-se um processo de reorientação geográfica das movimentações (CHELOTTI, 2009). Por isso, a territorialização do Movimento na Campanha Gaúcha tem início somente na década de 1990, com uma ocupação de terras ocorrida em Bagé, em 1991. A partir daí, segundo Chelotti (2009, P. 142), ocorreu um paulatino “[...] deslocamento nas ocupações de terra, concentrando-se definitivamente na porção centro-sul do estado”. Foi assim que a luta pela terra chegou à região de maior concentração fundiária do estado, que passou a ter seus índices de produtividade questionados, expressos, por exemplo, em intensos debates entre INCRA e FARSUL sobre os índices de lotação da pecuária.

Santana do Livramento recebeu seu primeiro assentamento em 1992, através da compra, pelo INCRA, de uma área de 1.577 hectares destinada a assentar 67 famílias, dando origem ao PA Liberdade no Futuro (também chamado Cerro dos Munhoz, em referência à localidade onde foi construído). A terra que deu origem ao assentamento não foi, antes disso, ocupada pelo MST. Sua aquisição pelo INCRA objetivou a contenção de conflitos que ocorriam em outros municípios do Rio Grande do Sul, como Bagé e outros (CHELOTTI, 2003). Depois disso, houve um período de três anos sem que nenhuma nova área de assentamento fosse criada no município.

No entanto, entre 1996 e 1998 foram criados 12 novos PA's a partir de desapropriações realizadas pelo INCRA que somaram mais de 10.000 hectares, destinados

a receber 357 famílias. Esses assentamentos refletem a política de reforma agrária compensatória adotada pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998), que objetivava resolver localizadamente os conflitos por terra, realizando desapropriações onde eles eram mais intensos (FERNANDES, 2009). Mesmo assim, em nenhuma das áreas desapropriadas em Santana do Livramento durante esse período a instalação de assentamentos foi precedida por ocupações por parte do MST. A criação de assentamentos no município continuava servindo para conter litígios e ocupações em outros municípios da Campanha e de fora dela.

Já entre 1999 e 2002 foram criados os Projetos Estaduais de assentamento, os PE's, assim chamados porque se originam de aquisições de terras pelo Governo Estadual, por compra e venda. Nesse período foram comprados no município mais de 7500 hectares, onde foram instalados 9 novos assentamentos, destinados a 298 famílias. Esse interim corresponde ao segundo governo de FHC na presidência da república, que se caracterizou pela ofensiva contra as pressões do MST (FERNANDES, 2009). No entanto, esse mesmo período corresponde à gestão de Olívio Dutra no Governo Estadual, que privilegiou a Campanha Gaúcha para a instalação de novos assentamentos, como uma política de desenvolvimento regional. Daí o advento dos PE's no município.

Em 2003 inaugurou-se uma nova conjuntura no tocante à reforma agrária. De um lado, o Governo Estadual que vinha até então comprando terras e criando assentamentos sai de cena com a sucessão de Olívio Dutra por Germano Rigotto. De outro lado, o Governo Federal volta à cena, com a eleição de Lula na presidência, que já em 2003 apresentou o Plano Nacional de Reforma Agrária, com meta de assentar 400 mil famílias por meio de desapropriações e outras 130 mil por meio de crédito fundiário (FERNANDES, 2009). Nisso, Santana do Livramento já reunia 23 assentamentos e concentrava muitos integrantes do MST, tornando-se importante base para organização de ações do Movimento na região. Como destaca Fernandes (2009, p. 181) “o aumento de famílias assentadas significava o aumento de famílias que ocupavam terras, e vice-versa”. Assim, o MST passou a realizar ocupações de terras no próprio município, visando acelerar novas desapropriações e assentamento de famílias, considerando a conjuntura que se formava no cenário nacional.

Isso, obviamente, gerou conflitos mais diretos com fazendeiros locais e especialmente com o sindicato patronal. Mesmo assim, cabe destacar que desde o advento dos primeiros assentamentos muitos proprietários se interessaram em negociar suas terras para fins de reforma agrária ou mesmo em tê-las vistoriadas pelo INCRA para fins de desapropriação, já que esta prevê indenização. Esse interesse partiu, principalmente, daqueles proprietários descapitalizados, que foram diretamente afetados por sucessivas crises da pecuária de corte extensiva da região.



No entanto, ao fim e ao cabo, o fato é que a partir dessas pressões por parte do MST foi retomada a realização de vistorias, desapropriações e compra de terras pelo INCRA no município. O resultado foi a instalação de oito novos assentamentos entre 2005 e 2008, que somaram mais de 6900 hectares, destinados a 278 famílias, completando os atuais 30 projetos existentes. A Tabela 1, a seguir, resume em dados essa trajetória de 1992 até 2008, ano da instalação do último assentamento.

**Tabela 1 - Assentamentos de Santana do Livramento: síntese de informações**

	Nome	Capacidade (Famílias)	Famílias assentadas	Área (Ha)	Criação
1	PA CERRO DOS MUNHOZ	67	61	1.577	10/06/1992
2	PA SÃO JOAQUIM	37	37	1.040,10	11/11/1996
3	PA SANTO ANGELO	17	15	481,41	21/11/1996
4	PA APOLO	35	34	950,05	11/11/1996
5	PA BOM SERA	26	24	747,87	05/12/1996
6	PA COQUEIRO	35	31	980,10	10/12/1996
7	PA JUPIRA/SÃO LEOPOLDO	45	43	1.264	04/06/1997
8	PA RECANTO	23	23	665	29/08/1997
9	PA FRUTINHAS	20	19	565,28	15/10/1997
10	PA POSTO NOVO	21	21	665,28	14/10/1997
11	PA SANTA RITA II	22	20	697	14/10/1997
12	PA CAPIVARA	26	23	693,85	23/11/1998
13	PA PAMPEIRO	50	44	1.338,81	17/12/1998
14	PE UNIÃO RODEIENSE	24	17	387	02/12/1999
15	PE NOVA ESPERANÇA	43	43	1.216	13/12/1999
16	PE ESP. DA FRONTEIRA	22	21	422	09/10/2000
17	PE NOVA MADUREIRA	24	24	596,81	10/12/2001
18	PE TORRÃO	22	19	505,54	13/03/2002
19	PE RINCÃO DA QUERÊNCIA	8	3	202,11	20/02/2002
20	PE PARAISO II	7	7	136	05/12/2002
21	PE ROSELI NUNES	63	56	1.742,37	05/12/2002
22	PE CONQ. CERRO LIBERDADE	85	68	2.475,56	12/12/2002
23	PA FIDEL CASTRO	58	58	1.499,87	08/08/2005
24	PA LEONEL BRIZOLA	13	13	353,34	08/08/2005
25	PA 31 DE MARÇO	12	11	301,85	06/04/2006
26	PA SEPÉ TIARAJÚ III	43	41	1.340,71	06/04/2006
27	PA SÃO JOÃO II	33	26	782,84	26/07/2006
28	PA HERDEIROS DE OZIEL	43	35	997,28	02/04/2007
29	PA BANHADO GRANDE II	11	11	258,38	02/04/2007
30	PA IBICUÍ	65	59	1.374,63	20/06/2008
	<b>TOTAIS</b>	1000	907	26.258,14	-

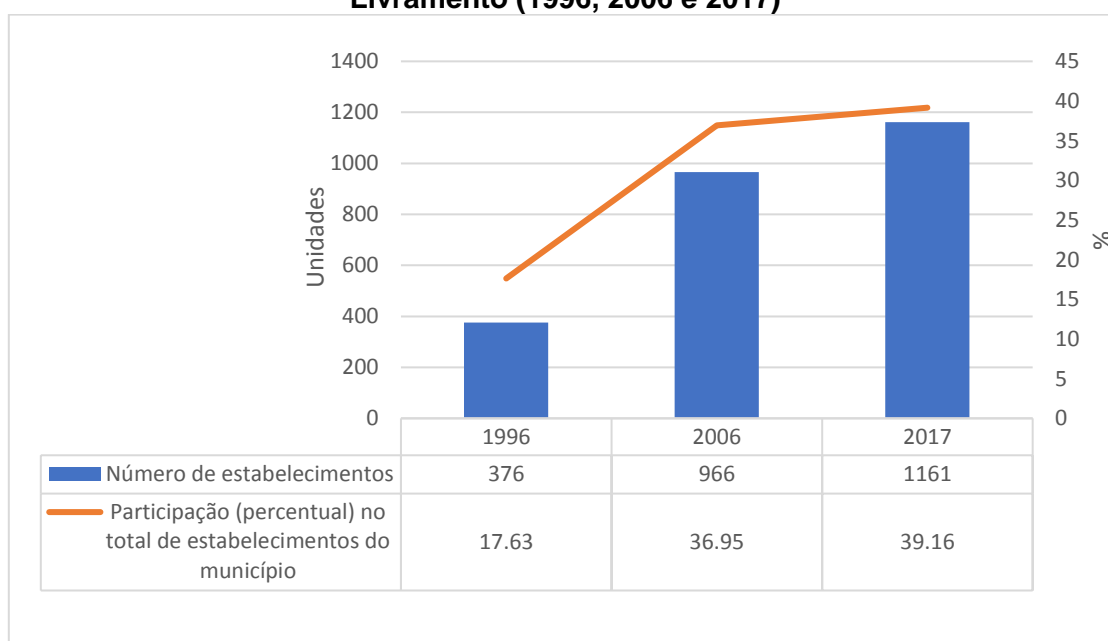
Fonte: INCRA, Painel dos Assentamentos: atualização de 31/12/2017.

Organização: dos autores.

Santana do Livramento concentra a maior área e número de assentamentos bem como o maior número de famílias assentadas entre todos os municípios do Rio Grande do Sul. A cada família corresponde um lote com superfície entre 25 e 30 hectares, normalmente. É possível obter uma noção do impacto disso no município em termos de

acréscimo de unidades familiares de produção comparando-se dados dos Censos Agropecuários do IBGE de 1995/1996, 2006 e 2017: Em 1996, quando havia em Santana do Livramento apenas 1 assentamento e outros 5 estavam sendo criados, os estabelecimentos rurais dessa faixa de tamanho correspondente aos lotes de reforma agrária (entre 20 e menos de 50 hectares) representavam 17,63% de todos os estabelecimentos então existentes no município (376 unidades de um total de 2.133). Já em 2006, quando já existiam 25 assentamentos e estavam sendo criados outros 3, os estabelecimentos dessa faixa já representavam 36,95% do total (966 unidades de 2.614), o dobro do percentual de uma década antes. Após o Censo de 2006 foram criados mais 3 assentamentos, 2 em 2007 e 1 em 2008. Assim, no Censo de 2017 os estabelecimentos entre 20 e menos de 50 hectares passaram a 39,16% do total (1.161 de 2.965). O Gráfico 1 ilustra essa transformação.

**Gráfico 1 – Estabelecimentos rurais de 20 a menos de 50 Hectares em Santana do Livramento (1996, 2006 e 2017)**



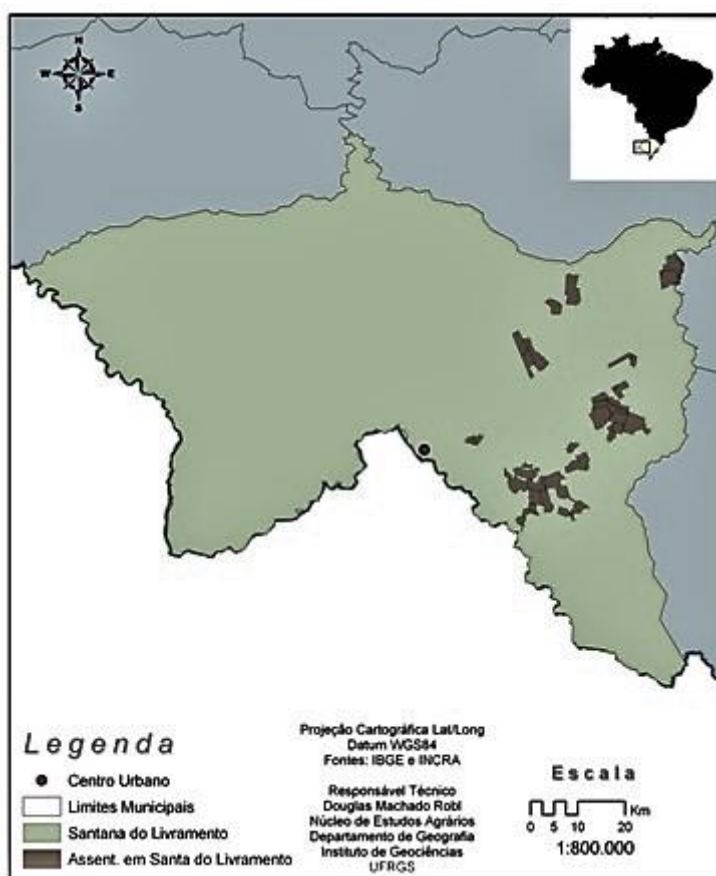
Fonte: IBGE, Censos Agropecuários de 1995/1996, 2006 e 2017.  
Organização: dos autores

Somados, os 30 projetos abrangem 26.258,14 hectares, o equivalente a menos de 4% da área ocupada pelo total de estabelecimentos agropecuários de Santana do Livramento (673.720,450 hectares). Mesmo assim, isso já representa área superior a de vários municípios gaúchos, tais como Chuí, Morro Redondo, Itaara, Toropi e Nova Esperança do Sul, por exemplo. No entanto, esses assentamentos não estão distribuídos de forma contínua, e nem tampouco, por toda a extensão do município. Na verdade, eles se concentram em uma porção específica, a “metade leste” de Santana do Livramento e

OS ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA E OS MEANDROS DA FORMAÇÃO DE UMA BACIA LEITEIRA NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO LIVRAMENTO (CAMPANHA GAÚCHA/RS)

formam blocos separados entre si. A Figura 3, a seguir, mostra a localização e a distribuição dos assentamentos.

**Figura 3 – Localização e distribuição dos assentamentos no município de Santana do Livramento**



Fonte: IBGE e INCRA  
Organização: Douglas Machado Robl

Diz-se que os assentamentos se localizam na “metade leste” porque Santana do Livramento tem sua extensão territorial dividida, grosso modo, em duas partes distintas fisicamente, principalmente no que se refere aos solos, uma localizada a leste e outra a oeste. Essas duas metades, historicamente condicionam as práticas agrícolas e outros usos do solo. Na “metade leste”, onde estão os assentamentos, predominam os argissolos e os planossolos, originários de rochas sedimentares, principalmente do arenito, que apresentam grande fragilidade, porém se prestam às lavouras (INCRA, 2006).

Resumidamente, a metade leste pode ser identificada como a porção das lavouras no município. Exatamente por isso, essa é também a parte em que houve maior supressão do Bioma Pampa, tendo em vista que as pastagens nativas vão sendo substituídas pelo avanço das grandes monoculturas de soja e arroz, principalmente, mas também por outros cultivos, como os de pastagens artificiais vinculadas à modernização da pecuária. É, pois, nessa porção particular do Pampa, em meio às baixíssimas densidades demográficas de médias e grandes propriedades de pecuária extensiva e de lavouras de arroz, soja e alguns vinhedos, distribuídos entre várzeas, coxilhas e cerros, que foram instalados os assentamentos.

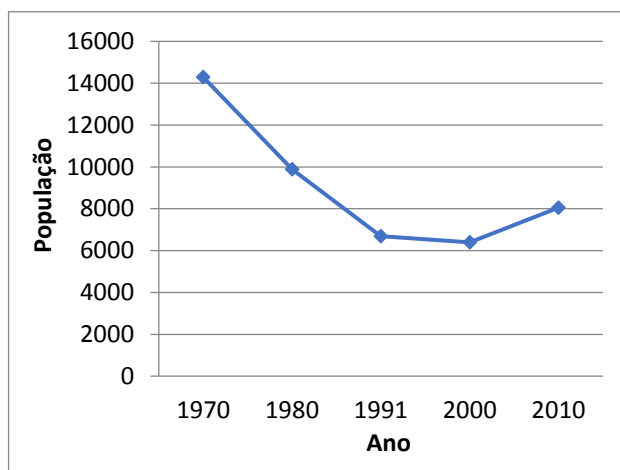
Nessa área, pequena para as proporções de Santana do Livramento, mas grande considerando a dimensão de muitos pequenos municípios brasileiros, vivem atualmente, entre evasões e rotatividades, 907 famílias. São ao menos cerca de 3.000 pessoas, população maior do que a de municípios como Pedras Altas, Santa Margarida do Sul e Unistalda, por exemplo, também situados na região do Pampa, quadrante sul do Rio Grande do Sul. Essa população ocupa menos de 5% da área de Santana do Livramento, mas representa cerca de 40%<sup>4</sup> de sua população rural (que é de 8.054 habitantes). O impacto disso na demografia do município torna-se relevante especialmente pelo fato de que a grande maioria das famílias é oriunda de outras regiões do Rio Grande do Sul, especialmente da região de origem do MST, o noroeste do estado. Por isso, representam um incremento na população local, uma soma, com significativo impacto sobre a trajetória de esvaziamento do campo que até então vinha se procedendo desde muitas décadas.

Há em Santana do Livramento um movimento recente da curva da população rural, conforme mostra o Gráfico 2, a seguir. Da década de 1970 até 1991 vinha ocorrendo uma acentuada queda do número de habitantes do campo. No entanto, entre 1991 e 2000, década em que chegaram ao município e foram assentadas cerca de 470 famílias, o ritmo do esvaziamento apresentou considerável diminuição. Entre 2000 e 2010, enfim, período em que foram assentadas outras 430 novas famílias, a população rural do município mostrou crescimento. Sem desconsiderar o peso de outras possíveis dinâmicas, não há dúvidas de que o grande evento capaz desse incipiente processo de repovoamento do campo em meio a ainda dominante tendência ao êxodo é a instalação de assentamentos.

---

<sup>4</sup> Esse número, em algum momento, deve ter sido ainda mais expressivo, considerando o latente processo de êxodo de jovens que afeta os assentamentos.

**Gráfico 2 - População rural em Santana do Livramento (1970 - 2010)**



Fonte: IBGE, Séries Históricas  
Organização: dos autores

Essas informações ilustram, enfim, a dinâmica percebida por Medeiros (2007), quando diz que a concentração de assentamentos nos municípios da Campanha é o agente de toda uma reconfiguração territorial. Além da expressão que detalhamos, dada pelo adensamento populacional das chamadas áreas reformadas e pelo advento de significativa área dividida em unidades familiares de produção, os assentamentos geram, segundo a autora, um processo de diversificação da matriz produtiva local, de dinamização do comércio através de uma série de demandas como a abertura de novos caminhos, instalação de escolas e postos de saúde, por exemplo.

O que se mostra é uma nova dinâmica para uma região historicamente diferenciada no espaço sul-rio-grandense, segundo a autora citada. É a agricultura familiar se (re)territorializando, trazendo consigo novas formas, novas identidades, novas configurações para a paisagem da Campanha Gaúcha (MEDEIROS, 2007). No item seguinte, enfocamos uma das expressões disso, que consiste na participação dos assentamentos no desenvolvimento de uma bacia leiteira em Santana do Livramento.

### **Os assentamentos e a formação de uma “bacia leiteira” local**

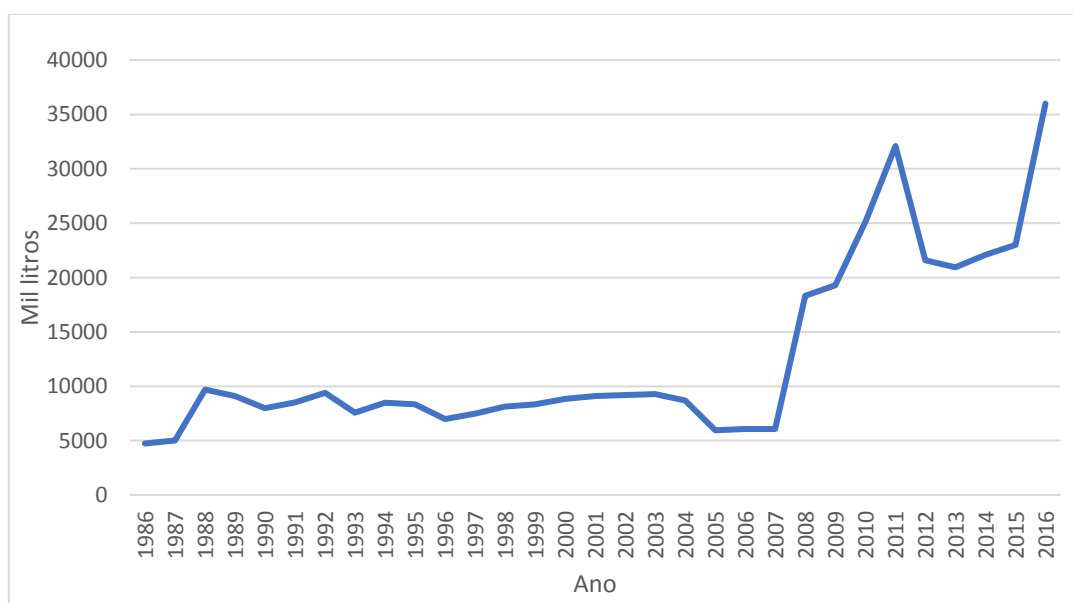
Como já mencionado, Santana do Livramento é um tradicional reduto pecuarista. Está entre os municípios da Campanha Gaúcha que concentram historicamente os maiores rebanhos bovinos do Rio Grande do Sul. Apesar disso, a produção de leite de vaca, ainda que presente nas estâncias, esteve destinada, sobretudo, ao consumo nos próprios estabelecimentos, sendo atípica a estância dedicada, também, à pecuária leiteira comercial.

A pecuária extensiva dos grandes estabelecimentos (e também de muitos médios e pequenos) esteve tradicional e profundamente especializada na pecuária de corte.

A produção de leite voltada à comercialização, na maior parte dos casos, esteve a cargo das chamadas chácaras, pequenos estabelecimentos situados nas cercanias dos aglomerados urbanos da Campanha, tão bem descritos, aliás, por Pébayle (1968) em seus estudos sobre a vida rural na região, na década de 1960. Mesmo assim, essa produção se dava em volume reiteradamente baixo, a industrialização era praticamente ausente e a organização da comercialização escassa (PÉBAYLE, 1968). Na maior parte dos casos, e enquanto essa prática não foi proibida e jogada na clandestinidade, era o próprio produtor quem transportava o leite à cidade em carroça ou mesmo no lombo do cavalo (PÉBAYLE, 1968). A figura do “leiteiro”, aliás, era bastante presente e emblemática na Campanha de então.

O Gráfico 3 mostra, em linhas gerais, a trajetória da produção de leite em Santana do Livramento nos últimos 30 anos.

**Gráfico 3 – Produção anual de leite em Santana do Livramento (1986-2016)**



Fonte: IBGE - Séries Históricas e Séries Estatísticas.  
Organização: dos autores.

Nota-se que ao longo de mais de 20 anos (de 1986 a 2007) a quantidade de leite produzida anualmente se manteve relativamente estabilizada em um patamar muito baixo, denotando a ausência de escala comercial de produção mais significativa. Ao estender-se essa consulta aos dados de séries históricas do IBGE ainda mais “para trás” chegando, por

exemplo, a números desde a década 1970<sup>5</sup>, essa característica marginal da atividade leiteira na agropecuária local se torna ainda mais evidente.

Conforme essa série histórica, até o ano de 2007 o total da produção anual de leite em Santana do Livramento nunca esteve além dos 10 milhões de litros<sup>6</sup>. Para que se obtenha uma ideia da dimensão disso, cabe uma comparação: Santana do Livramento produziu em 2005 pouco menos de 6 milhões de litros de leite. Nesse mesmo ano, o município de Senador Salgado Filho, por exemplo, localizado no noroeste do estado, produziu quase 8 milhões de litros. O detalhe que torna a comparação com esse município relevante é que sua população é de apenas 2.880 habitantes, pouco mais que a terça parte apenas da população rural de Santana do Livramento, número próximo, inclusive, ao da população estimada hoje apenas nos assentamentos locais. A área de Salgado Filho é de 14.720 hectares, equivalente a pouco mais de 2% da superfície de Santana do Livramento, o que corresponde à metade da área ocupada no município apenas pelos projetos da reforma agrária. Isso ilustra o quanto era secundária localmente a pecuária leiteira.

No entanto, o ano de 2008 marca uma mudança, segundo essa série. Baliza claramente uma nova situação, chegando a números que apontam para uma produção de escala comercial, ainda que entre oscilações. Em 2010, Santana do Livramento figura pela primeira vez entre os 20 maiores produtores de leite do Rio Grande do Sul, segundo o IBGE, ao chegar a 25,1 milhões de litros. Em 2011 chega a um pico de 32,1 milhões de litros, o dobro da produção registrada no mesmo ano no município de Senador Salgado Filho, citado anteriormente para efeitos de comparação. Depois disso, houve duas quedas sucessivas de produção, em 2012 e 2013, seguidas por uma retomada do crescimento em 2014, culminando, em 2016, com a produção recorde da série histórica, de 36 milhões de litros, momento em que Santana do Livramento aparece como o 15º município com maior produção de leite do estado, segundo ranking disponibilizado pelo IBGE. Hoje, segundo o Censo Agropecuário de 2017, a pequena propriedade<sup>7</sup> (até 100 hectares) é responsável por 67,41% do total de leite produzido no município. Especificamente a faixa de estabelecimentos com área entre 20 e menos de 50 hectares, correspondente aos lotes da reforma agrária, produz 48,23% do total municipal.

A parte que toca aos assentamentos nesses números é fato cuja compreensão passa por algumas considerações sobre o processo de (re)territorialização das famílias no município: A maior parte dos assentamentos hoje existentes foram criados entre a segunda

---

<sup>5</sup> Ao menos até 2013 estiveram disponíveis no site do IBGE os números da produção anual de leite em Santana do Livramento desde 1974. Os autores do presente artigo mantêm esses dados em arquivo, pois em novas consultas ao site foi possível encontrar dados apenas desde 2004.

<sup>6</sup> Ainda que possam haver distorções nesses dados disponíveis, eles permitem um panorama.

<sup>7</sup> Toma-se por referência a definição de pequena propriedade estabelecida pelo INCRA, correspondente ao estabelecimento de até 4 módulos fiscais. Em Santana do Livramento cada módulo equivale a 28 hectares. Deste modo, a pequena propriedade no município é aquela não superior a 112 hectares.

metade da década de 1990 e início da década de 2000. A vinculação de famílias assentadas com a atividade leiteira não foi imediata. No início, “[...] geralmente, eram desenvolvidos os cultivos que os camponeses estavam acostumados em sua região de origem”, conforme explica Chelotti (2007, p.109). Foi apenas paulatinamente, em uma trajetória de tentativas e erros, que foi ocorrendo a percepção de que suas antigas tradições no cultivo da terra não poderiam ser completamente mantidas, segundo o autor. Foi preciso adaptar práticas e substituir outras para lidar com a terra conquistada, em condições de solo e clima muito distintas da região de origem da maioria das famílias assentadas (CHELOTTI, 2007).

Mesmo assim, não demorou para que a produção leiteira começasse a tomar parte entre as estratégias de reprodução social das famílias, o que foi ocorrendo sucessivamente ao longo dos anos 1990 e 2000. Na verdade, dispor de algumas vacas, tirar leite para consumo *in natura* e para produção de alguns laticínios e outros produtos, foi algo historicamente presente no mundo rural vivido nas regiões coloniais da parte norte do estado, de onde são oriundas as famílias assentadas, em sua maioria. Por isso, ao menos significativa parte delas já acumulava alguma experiência anterior na pecuária leiteira.

No entanto, ao serem assentadas em Santana do Livramento essas famílias passaram a viver e trabalhar em um ambiente caracterizado pela oferta natural de forragem e em lotes de terra significativamente maiores do que estavam acostumados. Se os 25, 30 ou 35 hectares que receberam não tinham a mesma fertilidade de seus antigos lugares e, de outro lado, eram insuficientes para a reprodução rentável na pecuária de corte aos moldes tradicionais da região onde estavam chegando, a pecuária leiteira, por sua vez, aparecia como alternativa possível. Foi assim que grande parte das famílias passou a se dedicar à produção comercial de leite, para o que contou, também, influências técnicas e institucionais diversas.

Com o passar dos anos, a produção leiteira se tornou a principal matriz produtiva e estratégia de reprodução familiar nos assentamentos. O “carro chefe”, como se referem os assentados. Em torno do setor, foi fundada, no ano de 2002, a Cooperativa dos Assentados da Fronteira Oeste (Coperforte), hoje a maior cooperativa do município. Inicialmente, a Coperforte (Figura 4) foi formada por 35 sócios fundadores, com produção de 35 mil litros de leite por mês, que se reuniram com o intuito de viabilizar a comercialização da produção dos assentamentos. Hoje, já possuindo filiais em diversos municípios da parte sul do estado, a cooperativa conta com 1300 cooperados.



**Figura 4 – Cooperativa Regional dos Assentados da Fronteira Oeste (COPERFORTE)**



Fonte: Coperforte  
Organização: Coperforte

Os dados disponibilizados pela cooperativa referentes ao período de 2011 a 2017 demonstram uma produção média dos cooperados de Santana do Livramento de mais de 700 mil litros de leite por mês, 8,6 milhões por ano. Observando-se o total produzido no município por ano nesse mesmo período (ver Gráfico 3) é possível estimar uma participação média dos assentamentos em cerca de 35% do total/ano. Em anos de menor desempenho, é possível estimar que essa participação tenha caído a pouco mais de 20%. No entanto, nos anos de 2013 e 2014 em que a Coperforte atingiu as maiores produções de sua série histórica, passando dos 10 milhões de litros em ambos os anos, a estimativa vai a cerca de 50% do total produzido em Santana do Livramento.

Esses dados se tornam especialmente vultosos ao considerarmos que os assentamentos cobrem menos de 4% da área local utilizável para a pecuária e que a maior parte das famílias está em seus lotes há menos de duas décadas, com todas as dificuldades e carências que reconhecidamente envolvem os processos de (re)territorialização. Tanto no melhor quanto no pior dos cenários, trata-se de uma participação sem a qual não haveria projeção do setor leiteiro local a um patamar de “bacia leiteira” do Rio Grande do Sul. Além disso, para além do quesito quantidade produzida, cabe levar em conta que é dos assentamentos o maior número de pessoas cuja reprodução socioeconômica advém do leite. Diz-se isso porque a relevância de uma bacia leiteira está associada, também, ao número de famílias a que a atividade serve como alternativa de trabalho e renda.

A produção comercial é recolhida pelos caminhões-tanque da cooperativa, que percorrem os assentamentos. Em sua maior parte, a produção é vendida para a empresa Cosulati, de Pelotas, que mantém Unidade Receptora e Resfriadora de Leite instalada em área estratégica na localidade de Palomas, à margem da BR 158, em Santana do Livramento. Esse entreposto, aliás, inaugurado em 2008, foi atraído pela perspectiva de

crescimento da atividade leiteira no município. Antes de 2008 a produção dos assentamentos era recolhida e levada direto à Capão do Leão, onde é processada pela referida empresa.

Na esteira do processo de crescimento da cooperativa, foi anunciada, inclusive, em 2013, a instalação de uma indústria de rações. O empreendimento, construído através de uma verba de mais de 1 milhão de reais financiada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), está em vias de conclusão. A perspectiva é que isso se desdobre em aumento da produtividade leiteira dos assentamentos e demais produtores do município, tendo em vista que a criação bovina de leite nos lotes se dá majoritariamente em campo nativo, apenas com eventual suplementação de pastagens plantadas e alguma ração. Além disso, em geral, os produtores de gado do município compram sacas de ração de fora da região, sobretudo, pagando altos preços.

Outro importante investimento, talvez o principal, anunciado na esteira do processo de crescimento da Coperforte foi o de uma indústria de laticínios, objetivo antigo da cooperativa. No entanto, esse empreendimento que se destinaria ao beneficiamento e industrialização de leite e derivados, incluindo a fabricação de queijos não pôde, por hora, ser concretizado. Esse fato será abordado adiante na parte sobre a crise que vive hoje a bacia leiteira.

No próximo item tratamos do advento do Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento, que surge ao mesmo tempo como produto e produtor da importância tomada pela produção leiteira no município.

### **O Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento (APL do Leite)**

A partir da percepção da potencialidade gerada pelo conjunto dos produtores de leite com presença mais antiga no município e dos mais recentes representados pelos assentamentos da reforma agrária, houve um convite, no final do ano de 2007, por parte da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) – Campus Santana do Livramento, a mais de 30 instituições com atuação local, para formar um grupo de trabalho no setor leiteiro.

Assim, várias instituições uniram-se buscando desenvolver esse segmento e proporcionar maiores ganhos de produtividade e qualidade aos produtos. Das 30 instituições convidadas, em torno de 15 aderiram ao grupo. Em maio de 2009, organizou-se o Seminário “Rumos da Bacia Leiteira”, tendo como objetivo discutir aspectos técnicos, econômicos, políticos e culturais para o desenvolvimento da cadeia. A partir dessas discussões, chegou-se à culminância do evento que foi a proposta de organização de um Arranjo Produtivo

Local do Leite, em que as instituições que já atuavam em prol do setor, permaneceriam trabalhando, agora como o Comitê Gestor.

Surge, assim, o Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento, o APL do Leite (Figura 5), tendo como missão tornar competitivo todos os atores envolvidos, e como visão alcançar destaque no Estado em termos de organização coletiva e produção sustentável. O Comitê Gestor ou Governança ficou composto inicialmente por representantes de nove entidades. Nos anos seguintes novos membros foram aderindo ao grupo e o APL foi aprofundando suas ações.

Atualmente, sua governança é composta por 14 instituições, entre públicas e privadas, que oferecem apoio em áreas como ensino, capacitação, pesquisa, extensão, tecnologia, assistência técnica, fomento, e representação dos próprios produtores e empresas. Compõem o Arranjo três instituições de ensino, pesquisa e extensão, sendo elas: Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense (IFSUL). No âmbito da pesquisa aplicada, tecnologia e assistência técnica fazem parte do APL outras três entidades: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa - Pecuária Sul); Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/RS-Ascar) e; Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos (COPTec).

**Figura 5 - Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento**



Fonte: APL do Leite  
Organização: APL do Leite

Mais três instituições participam no que tange ao fomento e/ou políticas públicas, sendo elas: Prefeitura Municipal de Santana do Livramento, por intermédio da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SMAPA); Secretaria Estadual de Desenvolvimento

Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR) e; Banco do Brasil. Por fim, no âmbito da representatividade dos produtores/empresas, compõem o Arranjo outras 5 entidades, completando os atuais 14 membros da governança, sendo elas: Cooperativa Regional dos Assentados da Fronteira Oeste (Coperforte); Cooperativa dos Pequenos Produtores de Leite de Santana do Livramento (COOAPLESA); Associação de Criadores de Gado Holandês; Indústria de Laticínios SKYLAB; e Cooperativa Sul-rio-grandense de Laticínios (Cosulati).

A principal atribuição do grupo que compõe a governança é manter um espaço de levantamento de demandas, diálogo, planejamento e ação cooperativos em prol do desenvolvimento da cadeia produtiva do leite, tendo representados os atores que a compõe. Assim o APL organiza ações de articulação, mobilização, cooperação e capacitação dos produtores de leite, associações, cooperativas e instituições que compõem o Arranjo. Nesta perspectiva, é realizado anualmente um planejamento estratégico das ações a serem realizadas. Atualmente o papel de coordenação do APL vem sendo desenvolvido pela Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Santana do Livramento. A coordenação responsabiliza-se pela organização das datas de eventos, mobilização de reuniões mensais, verificação de projetos para captação de recursos para a produção leiteira, inclusão de produtores em programas e políticas públicas, entre outras atividades.

Na produção primária de leite, as ações do APL estão orientadas a dois elementos considerados essenciais: 1) melhoria qualitativa (qualidade do leite) e 2) melhoria quantitativa (volume). O valor pago ao produtor varia de acordo com o volume da produção, e, sobretudo, com a medida da qualidade do produto oferecido e, nesses dois indicadores, há muita potencialidade a desenvolver no âmbito do APL. Além disso, é objetivo do Arranjo atingir maior percentual de industrialização do leite e produção de laticínios no próprio município. Considera-se salutar a implantação de agroindústrias das próprias cooperativas de produtores com o intuito de se obter melhores preços pagos ao produtor e principalmente que este participe dos resultados da agregação de valor, gerando mais renda e trabalho na própria região. Como foi dito, a industrialização da produção de Santana do Livramento é feita basicamente por uma única agroindústria, de fora da região, que determina o preço pago ao produtor.

Apesar da significativa importância tomada pela atividade leiteira no município, nos últimos anos a conjugação de uma série de fatores tem levado muitas famílias ao abandono da atividade, levantando sérias incertezas sobre o próprio futuro dessa ainda recente bacia leiteira. No próximo item é abordada essa situação.

## **A intensificação das adversidades e as ameaças à bacia leiteira local**

Em 2017, a produção total de leite em Santana do Livramento foi de pouco mais de 17 milhões de litros, segundo o Censo Agropecuário. Em comparação com a série histórica disponibilizada pelo próprio IBGE, trata-se de menos da metade da quantidade produzida um ano antes e a menor produção em 10 anos. Também segundo o Censo, 587 estabelecimentos agropecuários produziram leite em Santana do Livramento em 2017. Isso corresponde a menos da metade dos que produziam em 2006, conforme o Censo daquele ano. Especificamente nos assentamentos a situação se repete: Segundo dados disponibilizados pela Coperforte o total produzido nos anos de 2016 e 2017 ficou na casa dos 7 milhões de litros. Trata-se dos piores desempenhos desde 2011. A cooperativa passou de mais de 700 produtores ativos na produção leiteira em 2015 para cerca de 300 em 2018.

Uma miríade de fatores intervém para essa situação. Nos últimos anos a atividade leiteira tem sofrido com a concorrência de produtos lácteos importados a preços menores, favorecidos pelo Decreto nº 53.059/2016 do governo estadual que baixou a alíquota do ICMS de 18% para 12%, para importação de leite. Esse fator, aliado a operação Leite Compensado do Ministério Público do Rio Grande do Sul, que apura adulterações no leite, fez com que os preços pagos aos produtores reduzissem drasticamente. De 2016 para 2017 a redução chegou a 50%.

A referida medida do governo estadual foi, inclusive, motivo de protesto por parte dos produtores de leite em 2017, fato que teve ampla repercussão no estado, tendo em vista que foi realizada na sede do governo estadual no Parque de Exposições Assis Brasil, em Esteio, durante a Expointer, maior evento do agronegócio do estado. A reportagem a seguir, ilustra o ocorrido e ajuda a compreender a situação da atividade leiteira.

**Na Expointer, sede do governo do estado é alvo de protesto de produtores de leite. [...].** Cerca de 300 produtores de leite no Rio Grande do Sul realizaram um protesto nesta quarta-feira (30) na Casa Branca, sede do governo do estado na 40ª Expointer, no município de Esteio, para denunciar o impacto das importações de leite em pó vindo de países vizinhos na cadeia produtiva do setor, a partir de decreto do governador José Ivo Sartori (PMDB). Os manifestantes são ligados à Via Campesina, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Fetraf). [...]. Os produtores afirmam que a importação gaúcha de leite em pó do Uruguai passou de 27 mil toneladas em 2015 para 50 mil toneladas em 2016, após o decreto. Somente nos primeiros cinco meses do ano o RS já buscou no país vizinho cerca de 15 mil toneladas. Conforme Adelar Pretto, representante da Via Campesina, isto provocou a queda do preço do leite pago pela indústria aos agricultores do estado, que recebem atualmente em torno de R\$ 0,90 o litro — R\$ 0,90 a menos que exatamente a um ano atrás. [...]. (MEDEIROS, K., 2017, Grifo do autor).

Em paralelo a essa baixa do preço pago ao produtor, outras adversidades também tomam parte nessa crise da atividade. Após a troca de governo ocorrida em 2016 através de Golpe de Estado, ao menos duas medidas governamentais afetaram diretamente os assentamentos e sua produção leiteira:

A primeira delas foi a suspensão do Programa Terra Forte, do INCRA, através do qual a Coperforte havia sido selecionada (Portaria INCRA 414/2014 publicada no DOU de 01/08/2014) para a execução do projeto de uma usina de beneficiamento do leite, obra estimada em 10 milhões de reais em recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Tratava-se de um objetivo antigo da Cooperativa, visando agregação de valor no próprio município, diversificação dos mercados, redução de custos com transporte e, por fim, maior remuneração das famílias. O empreendimento previa a geração de 13 empregos diretos. Já a segunda medida diz respeito a não renovação do Contrato 9/2014 firmado entre INCRA e Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos (COPTec), findado em 16/01/2018, através do qual era garantida assistência técnica aos assentamentos. Até o presente momento as famílias permanecem sem esse serviço.

Sem a concretização da agroindústria de leite e laticínios, sem assistência técnica e enfrentando a baixa do preço pago ao produtor, as famílias também enfrentam problemas em relação a aquele que desde os primeiros tempos de cooperativa foi o único canal mais significativo de comercialização da produção leiteira dos assentamentos: a Cosulati, que enfrenta dificuldades financeiras, não havendo garantia de que continuará recebendo o leite produzido em Santana do Livramento. Nessa situação, aliás, fica exposta outra carência: a de um entreposto de resfriamento local de propriedade das próprias cooperativas do município de forma a eliminar a dependência de um único receptor, possibilitando maior escolha de canais de comercialização com melhores remunerações.

Não menos impactante é o aumento no custo de aquisição de insumos, que tem obrigado muitas famílias a reduzir ou cortar a suplementação alimentar dos animais, com impactos sobre a produtividade dos estabelecimentos. Tudo isso, aliás, se dá em meio a permanência de antigos problemas enfrentados desde muitos anos pelos produtores de leite, sendo exemplos: 1) o fato de os estabelecimentos estarem inseridos em um dos maiores municípios em extensão territorial do estado, o que significa grandes distâncias com grande comprometimento de tempo e energia e significativo empenho logístico; 2) relacionado a esse primeiro, a insuficiência da rede de telecomunicações, sendo difícil muitas vezes o simples uso de telefones nas grandes distâncias que caracterizam o interior do município; 3) A energia elétrica, que apesar de estar generalizada no meio rural tem como entrave a qualidade, sendo assunto de recorrentes reclamações dos produtores e; 4) Aquele que pode ser considerado o mais expressivo entre os problemas mais antigos: a

precariedade das estradas rurais que dificulta a vida cotidiana e encarece o escoamento da produção.

Frente a todas essas adversidades a desistência da pecuária leiteira comercial tem sido um caminho comum. Alguns produtores, vendo chegada a idade para aposentadoria, alegam preferir a remuneração devida referente aos longos anos de labuta a continuar a penúria da produção de leite de alto custo de insumos e transporte, baixa tecnologia, extenuantes jornadas de trabalho e, por fim, baixo retorno. Outros, no entanto, partem para alternativas de renda como, por exemplo, a produção de soja. A partir da década de 2000 a área plantada com o grão tem crescido exponencialmente na região. Inclusive, o cultivo vem ocupando áreas anteriormente destinadas ao arroz e à pecuária. Sua expansão na Campanha e, de modo mais amplo, no Pampa, tem tomado grande vulto, desencadeando amplos debates e controvérsias sobre seus efeitos reais na geração de emprego e renda e sobre a supressão do bioma Pampa e degradação ambiental de modo geral. Em Santana do Livramento, segundo dados da série histórica da produção agrícola municipal disponibilizados pelo IBGE, a área plantada com o grão saltou de 12 mil hectares em 2011 para 45 mil hectares em 2017, o que representa um aumento de 275% em 6 anos.

Essa expansão da soja se produz pelo motivo mais óbvio, relacionado à rentabilidade do cultivo, devido ao preço oferecido pelo grão internacionalmente, considerado atrativo. No entanto, outros fatores também têm fundamental importância, tais como 1) as inovações técnicas, que possibilitaram a superação de limitações físicas existentes para o cultivo do grão nos campos do Pampa, e 2) o surgimento de novos atores, capazes de neutralizar os limites histórico-culturais que mantinham a tradição baseada na pecuária de corte extensiva (PIZZATO, 2013). Esses novos atores são oriundos principalmente do norte do Rio Grande do Sul, sobretudo do noroeste, região historicamente produtora de soja, coincidente, inclusive, com a região de origem da maioria das famílias assentadas em Santana do Livramento.

Deste modo, há um significativo processo de adesão à soja nos assentamentos locais. O mesmo motivo que leva a expansão da monocultura às demais propriedades rurais no município parece se reproduzir nos assentamentos: O preço da soja, sobretudo em comparação com o leite, parece ser um grande motivo tendo em vista a boa perspectiva de retorno financeiro. A existência no município de uma empresa, de propriedade de investidores oriundos do noroeste do estado, que fornece os pacotes tecnológicos, absorve a produção e que se localiza próximo a muitos assentamentos, também parece facilitar esse processo. Além disso, o fator cultural representado pelo fato de que grande parte dos assentados é oriunda de uma região onde o cultivo da soja é uma característica marcante, também influencia.

Por fim, cabe destacar uma medida mais recente do governo federal, cujos efeitos deletérios são difíceis de vislumbrar, mas que certamente incidirão sobre a reprodução social nos assentamentos e, especificamente, sobre a bacia leiteira: Trata-se da Medida Provisória 759/2016, convertida na Lei 13.465/2017 que dispõe sobre a regularização fundiária, regrido o processo de emissão de Títulos de Domínio de lotes de reforma agrária às famílias assentadas. Através desse dispositivo o imóvel conquistado através da luta pela terra é transferido ao beneficiário da reforma agrária de forma definitiva, tornando-o proprietário do lote. Trata-se de um direito estabelecido pela Lei 8.629/1993. Em Santana do Livramento, 11 famílias já receberam a titulação. A propriedade definitiva envolve, por exemplo, a possibilidade de venda e arrendamento do lote.

### **Considerações finais**

Apesar de ser um tradicional reduto pecuarista, o município de Santana do Livramento não foi ao longo de sua história um produtor de leite. Os esforços da economia pastoril do município e região estiveram tradicionalmente voltados à produção de carne. A pecuária leiteira, ainda que presente, esteve, em geral, a cargo, sobretudo, de pequenos estabelecimentos que vendiam leite *in natura* diretamente ao consumidor cidadão, em baixo volume.

Nos anos 1990, a partir da territorialização do MST na Campanha Gaúcha com suas ações de pressão pela reforma agrária, foram criados dezenas de assentamentos de famílias camponesas na região, gerando significativas transformações. Hoje, em Santana do Livramento, são 30 assentamentos ligados ao MST, onde vivem mais de 900 famílias, cerca de 3000 pessoas, somando mais de 26 mil hectares de área reformada. Trata-se do maior número e área de assentamentos bem como o maior número de famílias assentadas do Rio Grande do Sul. São dimensões populacionais e territoriais maiores do que as de muitos municípios gaúchos. Sobretudo, trata-se de um acréscimo sem precedentes de unidades familiares de produção, que trazem uma lógica de reprodução social distinta dos tradicionais estabelecimentos agropecuários dominantes no município e região.

Passados os primeiros anos de vida nos assentamentos com as dificuldades que em geral caracterizam o processo de (re)territorialização das famílias na nova terra, a atividade leiteira despontou como “carro-chefe” de grande parte dos produtores, especialmente a partir de meados dos anos 2000. Disso, nasceu a Coperforte, hoje a maior cooperativa de Santana do Livramento, formada por assentados. O advento dos assentamentos e, particularmente, sua orientação produtiva à cadeia do leite, ao somar-se aos produtores mais antigos, alçou o município entre os 20 maiores produtores do Rio Grande do Sul em



2010, 2011 e 2016, segundo o IBGE. A nítida importância tomada pela nova “bacia leiteira” mobilizou atores públicos e privados que se reuniram com o intuito de desenvolver essa potencialidade do território, dando origem, em 2009, ao Arranjo Produtivo Local do Leite de Santana do Livramento (APL do Leite), um produto da ascensão da atividade que se pretende também produtor da continuidade do desenvolvimento da “bacia”. As informações disponibilizadas pelo Arranjo dão conta de que há grande potencialidade a ser explorada para a expansão em quantidade e qualidade do leite bem como em industrialização. No entanto, a recém esboçada bacia leiteira local está em crise. Vive retrocessos e amarga incertezas. Como agenda, empreende-se o esforço redobrado para que se mantenham articulados e atuantes os atores que compõem o APL.

## Referências

AB’SABER, A. N. **Os domínios de natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

BECKER, H. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Hucitec, 1999. 178 p.

CAGGIANI, I. **Santana do Livramento: História**. Sant’Ana do Livramento, s/ed, 1952.

CHELOTTI, M. C. **A estância metamorfoseou-se: (re)configurações territoriais e expressões da reterritorialização camponesa na campanha gaúcha (1990-2007)**. 2009. 288f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/15922/1/t.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Agroecologia em assentamentos rurais: estratégia de reprodução camponesa na Campanha Gaúcha (RS). **Agrária**, São Paulo, n. 7, p. 94-118, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/131>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **A instalação de assentamentos rurais e a inserção de novos agentes no espaço agrário do município de Sant’Ana do Livramento/RS**. 2003. 215 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

COSTA, R. H. **RS: latifúndio e identidade regional**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.

FERNANDES, B. M. Brasil: 500 anos de luta pela terra. **Revista de Cultura Vozes**, Petrópolis, v. 93, n. 2, 1999.

\_\_\_\_\_. Reforma agrária no governo Cardoso e no governo Lula: desafios da geografia agrária. In: MEDEIROS, R. M. V.; FALCADE, I. **Tradição vs tecnologia: as novas territorialidades do espaço agrário brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, 295 p.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Nota técnica do mapa de biomas do Brasil, 2004.

INCRA - INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Relatório Ambiental do Projeto de Assentamento Santo Ângelo: Santana do Livramento/RS. Porto Alegre, 2006.

MEDEIROS, K. Na Expointer, sede do governo do estado é alvo de protesto de produtores de leite. **Página do MST**. 31/08/2017. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2017/08/31/na-expointer-sede-do-governo-do-estado-e-alvo-de-protesto-de-produtores-de-leite.html>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

MEDEIROS, R. M. V. O Rio Grande do Sul e a busca pela Reforma Agrária. In: VERDUM, R.; BASSO, L. A.; SUERTEGARAY, D. M. A. **Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 181–194.

\_\_\_\_\_. Re-territorialização e identidade: o significado dos assentamentos para a economia dos municípios: os casos de Hulha Negra, Aceguá e Candiota na Campanha Gaúcha (RS). In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 4., 2007. Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2007, p. 1-17. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/30276>>. Acesso em: 3 jul. 2018.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

PÉBAYLE, R. A vida rural na Campanha Rio-Grandense. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, n. 207, p. 18-32 nov/dez. 1968. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=719&view=detalhes>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

PIZZATO, F. **Pampa gaúcho: causas e consequências do expressivo aumento das áreas de soja**. 2013. 106 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/76138>. Acesso em: 15 jul. 2018.

RAMBO, B. **A fisionomia do Rio Grande do Sul**. 4. ed. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2015. 398 p.

WANDERLEY, M. N. B. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 2, p. 29-37, jul/dez, 2000. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/22105>>. Acesso em: 09 jul. 2018.

---

## Sobre os autores

---

**Felipe Leindecker Montebianco** – Graduação em Geografia pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Mestrado em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Atua como Técnico em Assuntos Educacionais no Instituto Federal Sul-Rio-Grandense (IFSul). **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-4691-3799>

---

**Márcio Pereira Cordeiro** - Graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Especialização em Gestão da Administração Pública pela Universidade Castelo Branco (UCB); Mestrando em Administração pela Universidade

Federal do Pampa (UNIPAMPA). Atualmente é administrador na Universidade Federal do Pampa. **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-3814-4360>

---

### **Como citar este artigo**

---

MONTEBLANCO, Felipe Leindecker; CORDEIRO, Márcio Pereira. Os assentamentos da reforma agrária e os meandros da formação de uma bacia leiteira no município de Santana do Livramento (Campanha Gaúcha/RS). **Revista NERA**, v. 22, n. 48, p. 58-84, Dossiê Território em Movimento, 2019.

---

### **Declaração de Contribuição Individual**

---

As contribuições científicas presentes no artigo foram construídas em conjunto pelos autores. As tarefas de concepção e design, preparação e redação do manuscrito, bem como, revisão crítica foram desenvolvidas em grupo. O autor **Felipe Leindecker Montebianco** ficou especialmente responsável pelo desenvolvimento teórico-conceitual e pela elaboração de gráficos e tabelas; o segundo autor, **Márcio Cordeiro**, pela aquisição de dados, sua interpretação e análise, procedimentos técnicos e tradução do artigo.

Recebido para publicação em 15 de setembro de 2018.

Devolvido para a revisão em 18 de janeiro de 2019.

Aceito para a publicação em 06 de fevereiro de 2019.

---