



## **ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO FRENTE AO CENÁRIO ATUAL DO LEITE NA FRONTEIRA NOROESTE DO RS<sup>1</sup>**

### **DEVELOPMENT STRATEGIES ON THE MILK SCENARIO ON THE NORTHWEST FRONTIER OF RIO GRANDE DO SUL**

**Deise Anelise Froelich<sup>2</sup>, Airton Adelar Mueller<sup>3</sup>, Nelson José Thesing<sup>4</sup>, Pedro Luís Büttenbender<sup>5</sup>**

#### **RESUMO**

O presente artigo estabelece uma correlação entre a atual conjuntura da atividade leiteira na Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul e políticas e estratégias de planejamento e desenvolvimento regional pré-existentes, assim como alternativas emergentes que podem contribuir com um dos principais desafios da cadeia produtiva do leite: oportunizar que produtores se mantenham na atividade, com geração de renda e qualidade de vida, diante de um cenário de redução drástica no número de produtores na região. A revisão documental e bibliográfica desenvolvida neste artigo consiste, portanto, em um esforço de compilar num mesmo documento informações que revelem a conjuntura do setor e estratégias que vem sendo discutidas na Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul e que podem contribuir para seu desenvolvimento. Proposições apresentadas pela Cepal, FAO e IICA, do ponto de vista da agricultura na América Latina e no Caribe, e projetos previstos no Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional 2015-2030, do Corede Fronteira Noroeste, apresentam elementos e estratégias que podem contribuir na construção de um cenário mais inclusivo e próspero para os produtores que permanecem na atividade leiteira e para aqueles que buscam outras alternativas produtivas.

Palavras-Chave: Leite. Desenvolvimento Regional. Planejamento Estratégico. Rural.

#### **ABSTRACT**

This article establishes a correlation between the current situation of dairy activity in the Northwest Frontier of Rio Grande do Sul and regional planning and development policies and

<sup>1</sup> Artigo resultante de pesquisa realizada no Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Desenvolvimento Regional, UNIJUI, componente curricular de Políticas de Planejamento e Desenvolvimento Territorial

<sup>2</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Desenvolvimento Regional, UNIJUI, [deise.froelich@sou.unijui.edu.br](mailto:deise.froelich@sou.unijui.edu.br)

<sup>3</sup> Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Desenvolvimento Regional, UNIJUI, [airton.mueller@unijui.edu.br](mailto:airton.mueller@unijui.edu.br)

<sup>4</sup> Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Desenvolvimento Regional, UNIJUI, [nelson.thesing@unijui.edu.br](mailto:nelson.thesing@unijui.edu.br)

<sup>5</sup> Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Desenvolvimento Regional, UNIJUI, [pedrolb@unijui.edu.br](mailto:pedrolb@unijui.edu.br)



strategies, as well as emerging alternatives that can contribute to one of the main challenges of the milk production chain: to provide opportunities for producers to remain in the activity, generating income and quality of life, in the face of a scenario of drastic reduction in the number of producers in the region. The document and bibliographic review developed in this article consists, therefore, in an effort to compile information in the same document that reveal the conjuncture of the sector and strategies that have been discussed in the Northwest Frontier of Rio Grande do Sul and that can contribute to its development. Proposals presented by CEPAL, FAO and IICA, from the point of view of agriculture in Latin America and the Caribbean, and projects included in the Strategic Plan for Regional Development 2012-2030, from Corede Fronteira Noroeste, present elements and strategies that can contribute to the construction of a more inclusive and prosperous scenario for producers who remain in the dairy activity and for those who seek other productive alternatives.

**Keywords:** Milk. Regional Development. Strategic Planning. Rural.

## INTRODUÇÃO

A proposta deste artigo é estabelecer uma correlação do cenário atual do leite no Rio Grande do Sul, de modo especial na região Fronteira Noroeste, com políticas e estratégias de planejamento e desenvolvimento regional pré-existentes e outras alternativas emergentes que podem contribuir com um dos principais desafios da cadeia produtiva do leite: manter os produtores na atividade, de forma sustentável, em um cenário de geração de renda e de qualidade de vida. Por outro lado, dados apresentados pela Emater/RS-Ascar (2021) apontam avanços importantes em relação àqueles que permanecem na atividade, inseridos em contextos mais tecnológicos, de acesso a novos mercados, entre eles os institucionais, e maior volume de produção e produtividade por vaca, resultado da atuação de empresas de assistência técnica e da extensão rural e da profissionalização dos produtores.

A importância do setor de leiteiro é reforçada em dados como da Emater/RS-Ascar, que revelam que a produção total de leite no Rio Grande do Sul foi estimada como sendo da ordem de 4,39 bilhões de litros por ano, resultando numa média de cerca de 8,90 milhões de litros por ano, para cada um dos 493 municípios onde há alguma produção de leite no RS. (EMATER, 2021).

Em relação à região Fronteira Noroeste, a atividade leiteira é uma das principais fontes de geração e movimentação de renda na região, contemplada por 20 municípios do noroeste gaúcho. Considerando este cenário, a construção da correlação entre estratégias de



planejamento e o cenário atual da cadeia do leite contribui para entender em que medida um dos principais instrumentos de planejamento da região, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional 2015-2030, construído pelo Corede Fronteira Noroeste, contempla propostas que podem ser aproveitadas em favor do setor leiteiro e, com isso, discutir possíveis ações que contribuam para sua viabilização na prática.

A revisão documental e bibliográfica a ser desenvolvida neste artigo consiste em um esforço de compilar em um mesmo documento informações que revelem a conjuntura do setor e estratégias que vem sendo discutidas na Fronteira Noroeste e que podem contribuir para seu desenvolvimento.

Por outro lado, além dos diferenciais a serem adotados pelos produtores porteira adentro, discutir rumos mais sustentáveis e menos desiguais na sociedade pós-pandemia da Covid-19 perpassa reconhecer o Estado como instrumento importante para a transformação de modelos de desenvolvimento socioeconômico. As sociedades seguem seu percurso com transformações sociais, políticas e econômicas, sendo que as novas formulações vão ocorrendo de acordo com que novas descobertas ocorrem em uma velocidade sem precedentes e vão ocupando o lugar das anteriores, transformando paradigmas. Na cadeia do leite não é diferente. Um novo paradigma passou a se estabelecer mais claramente a partir de 2015, desde quando há uma redução anual no número total de produtores gaúchos de leite e, por outro lado, estabilidade e, em alguns casos, aumento da produção total. Tão importante quanto entender os rumos que estão sendo tomados, é ter claras as estratégias que podem ser adotadas para um sistema mais equânime e inclusivo.

Diante do exposto, o contexto regional da agricultura, do ponto de vista da América Latina, e as perspectivas para o período pós-pandemia em relação à produção de alimentos e à soberania e segurança alimentar da população são o eixo central da discussão do primeiro tópico deste artigo. Na sequência, se avança na compreensão do leite enquanto atividade econômica e de reprodução social do meio rural do Rio Grande do Sul, e que vem enfrentando profundas transformações no cenário recente. Os impactos na atividade leiteira nos municípios das regiões dos Coredes Fronteira Noroeste e Missões, localizados no noroeste gaúcho, são o tema do terceiro tópico, chegando-se, na sequência, à discussão da inserção do leite em estratégias de desenvolvimento local, com ênfase em estratégias que podem ser adotadas a partir de



instrumentos como o Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do Corede Fronteira Noroeste, sempre levando em conta o contexto preocupante de expressiva redução no número de produtores de leite no período de 2015 a 2021.

## **PERCURSO METODOLÓGICO**

Os procedimentos metodológicos adotados apontam para uma pesquisa descritiva, que de acordo com Triviños (1987), reside no desejo de conhecer mais sobre determinada situação, suas características e seu contexto. Quanto aos procedimentos utilizados foi adotado o caráter documental, com a compilação de dados, principalmente, em documentos de instituições oficiais como Emater/RS-Ascar e Corede Fronteira Noroeste. As informações foram organizadas com dados secundários obtidos junto aos Relatórios Socioeconômicos da Cadeia Produtiva do Leite do RS, elaborado pela Emater/RS-Ascar (2015, 2017, 2019 e 2021), e em documentos balizadores de políticas de planejamento a exemplo do Plano Estratégico da Fronteira Noroeste 2015-2030 e do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul 2015-2030, permitindo a discussão da correlação do período em que houveram transformações drásticas no setor e a inserção deste no planejamento estratégico do desenvolvimento regional.

Ademais, a mobilização de diferentes atores sociais em torno do tema foi analisada com a compilação de amostra de notícias divulgadas no período de 2015 a 2021 em veículos oficiais de imprensa da região.

### **1. AGRICULTURA NA AMÉRICA LATINA E PERSPECTIVAS PARA O PÓS-PANDEMIA**

Impactar no desenvolvimento regional da América Latina, diante de seus perfis econômicos, sociais, geográficos e culturais, perpassa reconhecer a importância de fomentar territórios rurais prósperos e inclusivos, que cumpram seu papel de geração de renda, de empregos e de alimentos para a região e também para o mundo.

Com a pandemia da Covid-19 a transformação de paradigmas tomou nova velocidade. Nos territórios rurais da América Latina e do Caribe, onde são produzidos alimentos para mais de 800 milhões de pessoas, observaram-se expressivos impactos econômicos e sociais. Cepal,





FAO e IICA (2021) apontam para uma queda de mais de 7% no PID regional em 2020, representando a maior queda de atividade econômica em 120 anos. E é diante disso, que essas Instituições alertam para as consequências como a redução da renda familiar e o aumento dos preços dos alimentos, o que têm dificultado o progresso na redução da pobreza, da insegurança alimentar e da desnutrição no mundo. Segundo dados da Cepal (2021), a pobreza e a pobreza extrema alcançaram níveis que não se observavam há 12 e 20 anos, respectivamente, sendo que em relação a 2019, há um contingente adicional de 44 milhões de pessoas que sofrem com insegurança alimentar, das quais 21 milhões passaram a sofrer com insegurança alimentar grave, o que, em parte, se explica pelo aumento da inflação, particularmente dos alimentos.

Estes fatores impactam claramente na forma como se comportam a sociedade, estando de um lado produtores de alimentos e, de outro, consumidores, mediados e impactados por interesses e contextos múltiplos.

Por outro lado, se observa um aumento significativo nos valores dos produtos agrícolas, sendo que a inflação doméstica responde em parte do aumento significativo, observando-se nos preços internacionais de commodities agrícolas os mais altos desde setembro de 2011, principalmente devido à recuperação de demanda, após o relaxamento de restrições da pandemia e aumento das importações para a China, juntamente com problemas climáticos que afetaram a agricultura (CEPAL, FAO, IICA, 2021, p. 14-15).

A região da América Latina e do Caribe se encaminha a passos firmes para ser a maior produtora de alimentos do mundo, sendo importante destacar que esse setor tem uma capacidade maior de recuperação em comparação a outros setores econômicos. Alimentos são itens de primeira necessidade e sua demanda é contínua. Está aí uma importante potencialidade que pode ser aproveitada pelo setor leiteiro, de modo especial, o brasileiro: de atendimento do mercado local e de inserção, cada vez mais importante, no cenário regional e mundial, diante do expressivo volume produzido no país.

É justamente nesta perspectiva, que Cepal, FAO e IICA (2021), apresentam entre as estratégias para o estabelecimento de sistemas agroalimentares mais prósperos, sustentáveis, resilientes e inclusivos, a combinação de estratégias de fomento de Sistemas Agroalimentares (SAa) locais e de impulso do comércio internacional para melhorar os custos e os benefícios sociais, econômicos e ambientais, contribuindo para uma alimentação mais diversificada,



acessível e abundante. Também sugerem o fortalecimento do multilateralismo ao aproveitar melhor as oportunidades de acordos comerciais e os processos de integração regional, impulsionando políticas de medida comercial e fortalecer os programas de promoção do comércio; e promover o cooperativismo como uma ferramenta de inclusão e formalização da produção familiar em cadeias produtivas, assim como a geração de bens públicos que contribuam com o desenvolvimento territorial e setorial, uma vez que as cooperativas tem muito a contribuir com princípios como ajuda mútua, solidariedade e cooperação. Todos estes aspectos podem ser levados em conta diante dos desafios atuais e recorrentes do setor leiteiro, que podem ser observados também na Fronteira Noroeste, para onde lançamos o olhar neste artigo.

## 2. LEITE NA AGRICULTURA FAMILIAR GAÚCHA

A produção de alimentos também é uma das potencialidades do Rio Grande do Sul, estado da região sul-brasileira. Entre os destaques está a produção de leite, que atinge aproximadamente 4,39 bilhões de litros por ano (EMATER, 2021). Contudo, a transformação dos paradigmas na produção de alimentos no meio rural impactou significativamente e de modo acelerado também a atividade leiteira.

A produção de leite já está inserida historicamente desde a colonização do Rio Grande do Sul, sendo que o rebanho inicialmente atendia tanto a produção do leite para o consumo das famílias, como o fornecimento de carne, tração e para reserva de valo. (EMATER/RS-ASCAR, 2007). Com o passar do tempo, para além da subsistência das famílias, tomou rumos de profissionalização e produção em larga escala que ampliou sua transformação em diversos subprodutos nas indústrias.

É preciso levar em conta, contudo, que no atual contexto o setor leiteiro está inserido em uma ampla cadeia, cujos componentes interligados se impactam mutuamente, contemplado desde aqueles que fornecem os insumos, a distribuição varejista, os produtores, até a assistência técnica, as indústrias e as agroindústrias.

Por outro lado, trata-se de um setor que necessita de um olhar mais incisivo sobre suas particularidades, uma vez que, são constantes as dificuldades do setor, a exemplo do preço pago ao produtor, preço dos insumos agropecuários, atualizações das normas de qualidade e



atualizações sanitárias, baixa capacidade de investimento do produtor, endividamento bancário e outras tantas que se somam ao atual nervosismo do mercado. (BUTTENBENDER; SPAREMBERGER; ZAMBERLAN; ASSMANN; PERDONSINI 2016).

Desde 2015, a principal instituição de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) do Rio Grande do Sul, Emater/RS-Ascar, somou a preocupação a diversas entidades representativas do setor e, para compreender melhor o cenário da atividade, elabora a cada dois anos o Relatório Socioeconômico da Cadeia Produtiva do Leite no Rio Grande do Sul.

Os resultados deste levantamento, estratégico para a elaboração de políticas públicas voltadas ao setor, realizado em todo território gaúcho, revelam que no Estado, o número de produtores de leite vinculados à indústria tem reduzido significativamente nos últimos anos, passando de 84.199 em 2015, no primeiro diagnóstico realizado, para 40.182 em 2021. Ou seja, houve uma redução de 52,28% no número de produtores que forneciam o leite cru para indústrias. (EMATER, 2021).

Ainda, no relatório elaborado pela Emater/RS-Ascar em 2021 se verifica que 39.991 produtores gaúchos vendem leite cru para indústrias, cooperativas ou queijarias, e mais 191 produtores processam leite em agroindústria própria legalizada. Do total, esse grupo associado à alguma indústria de laticínios representa um pouco menos de 30% dos produtores gaúchos de leite.

O maior número de propriedades produtoras de leite, possuem a atividade destinada ao consumo familiar, correspondendo a 62,88% do total, o que significa que essa produção, embora em menor escala, possui um impacto importante sobre a segurança e soberania alimentar de muitas famílias. Contudo, o maior volume de produção está no primeiro grupo, que trabalha com produção em escala comercial e acaba movimentando de maneira mais incisiva a cadeia.

O Relatório revela, neste sentido, que “aproximadamente 4,05 bilhões de litros, ou 92,29% do total produzido no RS, são destinados às indústrias de laticínios”, (EMATER, 2021, p. 27). A importância social desta atividade está representada também em outro dado apresentado no Relatório, que revela o perfil do produtor vinculado às indústrias de laticínios do RS: 96,24% do total são enquadrados como agricultores familiares, sendo a área média das propriedades desses produtores estimada em 18,92 hectares. Diante deste contexto, quando



discutimos atividade leiteira, discutimos também a inclusão produtiva, social e cidadã de famílias rurais.

A busca pelo menor custo de produção e do bem-estar dos animais está representado no sistema de produção adotado, sendo que 90,04% opta pela produção à base de pasto. Ainda em relação ao perfil dos produtores do RS, 37,66% dos produtores (15.135), produzem até 150 litros de leite por dia e apenas 4,46% possuem mais de 1 mil litros diários. Quem permanece na atividade com fins econômicos, de qualquer modo, opta pelas raças mais especializadas na produção de leite, sendo que 95,76% das vacas leiteiras são das raças Holandesa ou Jersey, ou resultam do cruzamento entre essas duas (EMATER, 2021).

### **3. CONTEXTO DA ATIVIDADE LEITEIRA NA FRONTEIRA NOROESTE E NAS MISSÕES**

Para a elaboração do Relatório Socioeconômico do Leite, a região administrativa de Santa Rosa contribuiu com um levantamento realizado nos 45 municípios de abrangência regional da Emater/RS-Ascar, correspondente aos Coredes Fronteira Noroeste, onde está a maior escala, e Missões, ambos apontando resultados semelhantes com os do Estado: redução significativa no número de produtores de leite entre 2015 e 2021, estabilidade no volume total de produção e aumento da produtividade média por vaca, denotando uma profissionalização de quem permanece.

O número de agricultores que entregam o leite cru às indústrias e agroindústrias de laticínios na região Fronteira Noroeste e Missões reduziu de 14.781, em 2015, para 5.710, em 2021, o equivalente a 62% de diminuição. O rebanho também reduziu em 26% neste período. Na contramão deste contexto, o volume total de leite produzido teve pouca interferência. Atualmente, segundo dados do Escritório Regional da Emater/RS-Ascar de Santa Rosa são produzidos e comercializados para indústrias e agroindústrias em torno de 661 milhões de litros de leite ao ano, aumento de 1% em relação a 2015.

Uma das justificativas para a ampliação do volume total produzido, mesmo com a redução no número de produtores, reside na produtividade média por vaca/ano, que ampliou significativamente em um contexto de maior investimento na atividade pelos produtores que permanecem, na oferta de alimentação, genética, ações de bem-estar animal, sanidade e





facilidade de manejo. No primeiro levantamento realizado pelo Escritório Regional da Emater/RS-Ascar de Santa Rosa eram aproximadamente 3.214 litros de leite por vaca ao ano. Em 2021, a produtividade apresentada é 4.615 litros/vaca/ano, um aumento de 43%.

Ao estratificar somente os dados da Fronteira Noroeste, perceberemos que esta região concentra grande parte do volume de produção. Do total de produtores, 3.615 são da Fronteira Noroeste, composta por 20 municípios, e 2.095 das Missões, que contempla 25 municípios. São 388 milhões de litros de leite ao ano produzidos nos 20 municípios da Fronteira Noroeste, onde a produtividade média chega a 4.988 litros por vaca/ano. Em relação ao uso de tecnologias de produção, 3.258 propriedades desta região adotam o sistema a base de pasto, o que corresponde a 90% do total. Outras 319 adotam o free stall e 38 compost born, o que corresponde a uma ampliação de aproximadamente 90% e 71%, respectivamente, em relação a 2017. (EMATER, 2021).

#### **4. RESULTADOS E NOTAS PARA DISCUSSÃO: LEITE E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO**

Diante da significativa redução no número total de produtores de leite e, ao mesmo tempo, a pouca interferência deste contexto no volume total de produção, cabe avaliar de que modo a atividade leiteira, especialmente os agentes deste setor com destaque para as famílias rurais, tem sido tratada por entes de desenvolvimento regional e abordada em propostas e estratégias locais. Cabe, ressaltar, contudo, que segundo dados da Emater/RS-Ascar (2021), a Fronteira Noroeste, comparativamente com as Missões, é a que mais congrega produtores e volume de produção, sendo que dos 10 maiores produtores de leite dos dois Coredes, sete municípios pertencem à Fronteira Noroeste.

Faz-se relevante reconhecer que a produção de leite é estratégica para a região Fronteira Noroeste, com maior crescimento a partir do ano de 2005, sendo que em nove anos, a produção aumentou em 70%. Como destacado no documento elaborado pelo Corede, dificilmente se encontra um setor da economia que atinja um crescimento desta dimensão em menos de 10 anos. (COREDE, 2017, P. 60).

É preciso entender, contudo, que são diversas as variáveis que interferem neste contexto, uma vez que o leite está inserido numa cadeia, que congrega interferência de sociedade, mercado e Estado. Como destaca Cyrne (apud Buttenbender e Barden, 2015, p. 103), não existe um sistema de produção ou gestão padrão que possa ser aplicado em todas as situações, para



tanto é necessário que se busquem adequações e adaptações que permitam o melhor resultado em cada propriedade produtora.

A partir dos resultados já percebidos em 2015, quando inicia-se um processo de concentração da produção de leite em um número cada vez menor de propriedades rurais, entidades do noroeste gaúcho passaram a unir forças para repensar estratégias. Reportagens divulgadas por veículos de comunicação locais no período conseguinte permitem termos ideia da mobilização ocorrida, como quando representantes do Corede, entidades sindicais, extensão rural e produtores de leite reuniram-se para discutir estratégias para maior estabilidade no mercado<sup>6</sup>, em iniciativas como da Associação dos Municípios da Fronteira Noroeste (AMUFRON) que promoveu o Seminário<sup>7</sup> sobre o cenário atual e futuro da cadeia do leite; reuniões<sup>8</sup> que mobilizaram entidades envolvidas com o Arranjo Produtivo Local, assim como a realização do Fórum Estadual do Leite<sup>9</sup> sediado na região. Em 2021, o leite continuou sendo pauta de reuniões estratégicas como da Associação dos Municípios da Fronteira Noroeste (Amufron<sup>10</sup>) e a realização de Seminário Regional para Discussão da Cadeia do Leite<sup>11</sup>, com envolvimento cooperativas, Emater/RS-Ascar, Administrações Municipais e produtores de leite.

Ao mesmo tempo, percebe-se a inserção do leite no planejamento estratégico da região Fronteira Noroeste, composta pelos municípios de Alecrim, Alegria, Boa Vista do Buricá, Campina das Missões, Cândido Godói, Doutor Maurício Cardoso, Horizontina, Independência,

<sup>6</sup> EMATER/RS. Entidades unem esforços pela cadeia produtiva do leite. Santa Rosa: Agrolink, 2015. Disponível em: [https://www.agrolink.com.br/noticias/entidades-unem-esforcos-pela-cadeia-produtiva-do-leite\\_212155.html/](https://www.agrolink.com.br/noticias/entidades-unem-esforcos-pela-cadeia-produtiva-do-leite_212155.html/). Acesso em 17 de dezembro de 2021.

<sup>7</sup> FROELICH, DEISE. Cenário Atual e Futuro do Leite são discutidos em Seminário na Fronteira Noroeste do RS. Santa Rosa: Amufron, 2017. Disponível em: <https://amufron.com.br/index.php/noticias/36-cenario-atual-e-futuro-do-leite-sao-discutidos-em-seminario-na-fronteira-noroeste-do-rs>. Acesso em 17 de dezembro de 2021.

<sup>8</sup> SETREM. Reunião debateu desafios e estratégias relativas à cadeia produtiva do leite. Três de Maio: Setrem, 2016. Disponível em <https://graduacao.setrem.com.br/noticia/4944/12/reuniao-debateu-desafios-e-estrategias-relativas-a-cadeia-produtiva-do-leite>

<sup>9</sup> PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS DE MAIO. Diversas autoridades participam de Fórum Estadual do Leite. Três de Maio: Prefeitura Municipal de Três de Maio, 2015. Disponível em <https://www.pmtresde Maio.com.br/site/noticias/agricultura-e-meio-ambiente/7708-diversas-autoridades-participam-de-forum-estadual-do-leite>. Acesso em 17 de dezembro de 2021.

<sup>10</sup> APL FRONTEIRA NOROESTE. APL Leite apresenta trabalhos para prefeitos da Amufron. Três de Maio: APL Leite Fronteira Noroeste, 3 de março de 2021. Disponível em: <http://leitenoroeste.com.br/2021/03/03/apl-leite-apresenta-trabalhos-para-prefeitos-da-amufron/>. Acesso em 17 de dezembro de 2021.

<sup>11</sup> EMATER/RS-ASCAR. Cadeia do Leite. Santa Rosa: Rio Grande Rural, 10 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5QthOo3zQuk>.



Nova Candelária, Novo Machado, Porto Lucena, Porto Mauá, Porto Vera Cruz, Santa Rosa, Santo Cristo, São José do Inhacorá, Senador Salgado Filho, Três de Maio, Tucunduva e Tuparendi.

Ao analisar o Plano Estratégico de Desenvolvimento da região Fronteira Noroeste 2015-2030 (COREDE, 2017), resultado de construção cidadã com constituição das propostas em plenárias, baseando-se em dados técnicos, percebe-se que os representantes que contribuem com o Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) já tinham a clareza da importância da agricultura para o desenvolvimento da região, desde a construção de sua base histórica e cultural até os avanços sociais e econômicos locais.

O Plano reconhece que a produção leiteira se destaca, em termos de agropecuária regional, como a atividade que mais cresce. Este crescimento mereceu atenção das instituições regionais, culminando em iniciativas como a criação do Arranjo Produtivo Local (APL) do Leite, uma importante estratégia de articulação intersetorial para garantir a competitividade do setor. (CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2017, p. 59).

No diagnóstico realizado pela Comissão Setorial de Agricultura são apontadas fortalezas e fraquezas do setor. Sua importância é destacada ao se levar em conta que muitas famílias da região têm seu sustento no leite, bem como uma série de empresas privadas foram atraídas a estabelecer e expandir seus negócios em torno do setor. Ressalta-se que as empresas que investem neste setor também contribuem para o acesso ao mercado e geração de renda de famílias rurais, assim como ampliam a receita do Poder Público. Iniciativas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) também criam condições para o acesso a mercados de produtos com maior valor agregado produzido por agroindústrias familiares. Outro ponto favorável apresentado é que se observa a constituição de um ambiente de pesquisa e inovação com a criação de iniciativas como o Programa em Rede de Pesquisa – Desenvolvimento em Sistemas de Produção com Atividade Leiteira na Região Noroeste do Rio Grande do Sul. O diagnóstico apresenta, entretanto, preocupações como o fato de que a produção em grande escala, por vezes, eleva o custo de produção e isso se reflete também no valor pago pelo consumidor final, inibindo muitas vezes o consumo; ainda há muito o que se avançar na produção com valor agregado; necessidade de potencializar o Programa Rede Leite; e a concentração de renda diante do modelo atual. Propõe-se, neste sentido, buscar soluções para a



inclusão social e produtiva destas famílias, diversificando renda e produção e criando condições para que permaneçam no campo com qualidade de vida. (COREDE, 2017, p. 74-75).

A importância da agricultura e, conseqüentemente das atividades agropecuárias como do leite, é enaltecida no Plano de Desenvolvimento como primeira estratégia regional apresentada, propondo-se uma agricultura produtiva, diversificada, tecnicada, que atenda a preceitos social e ambientalmente responsáveis. Diante disso são apresentadas estratégias que podem ser adotadas para o desenvolvimento do setor:

Programa de agilização da legalização das agroindústrias familiares; Programas de formação de pessoas com vistas à mão de obra especializada (nível intermediário); Melhoria na infraestrutura de energia e comunicações no meio rural; Fortalecimento do APL leite; Programas com vistas a fixar a mão de obra no campo; Programa de formação de pessoas para atuar na agricultura; Programa de formação de pessoas para atuar em tambos de leite; Programa de formação de pessoas voltados à sucessão no campo; Programa de formação de pessoas voltados à criação de aves; Programa de formação em piscicultura; Programa de formação em apicultura; Programa regional de sistemas agroflorestais. (COREDE, 2017, p. 91).

Do ponto de vista prático, são apresentados projetos a exemplo de Sistemas Agroflorestais como Atividade Inovadora para Promoção do Desenvolvimento Sustentável da Cadeia Produtiva do Leite no Noroeste do Rio Grande do Sul (p. 99); fortalecimento do cooperativismo e do associativismo na região (p.112); qualificação profissional e cidadã dos agricultores (p.115); Programa Regional de Gestão da Propriedade (p.119); consolidação do APL Leite da Fronteira Noroeste (p.122); viabilização do estabelecimento do sistema de atenção à sanidade agropecuária na região Fronteira Noroeste (p. 128) e redução do êxodo rural na região, mediante o acesso à inovação tecnológica para jovens rurais (p.131). (COREDE, 2017).

São claras iniciativas que apontam que o setor agropecuário mereceu atenção em diferentes pontos do planejamento estratégico construído, ao mesmo tempo que se reconhece a importância de uma produção agropecuária diversificada e sustentável. Percebemos, portanto, no Plano de Desenvolvimento apresentado pelo Corede, um esforço para que o setor do leite cresça produtiva e economicamente, dois eixos importantes para a decisão do produtor em permanecer ou sair da atividade.

Entretanto, no Relatório Socioeconômico produzido pela Emater/RS-Ascar (2021), agricultores apontam também as dificuldades para a produção e comercialização do leite, sendo as principais delas, a falta ou deficiência de mão-de-obra (44,34%), falta de descendentes ou





desinteresse desses pela atividade (39,73%), descontentamento em relação à remuneração recebida pelo leite (38,68%), e tamanho reduzido ou inaptidão da propriedade para a exploração leiteira (21,48%). Em parte, estes gargalos podem ser atendidos com a execução das estratégias apresentadas no Plano construído pelo Corede e, para isso, são necessários recursos e fomentos de políticas públicas voltadas ao setor e que se aproximem de tais propósitos. Em outras situações, é preciso avançar para atender preocupações como da falta de mão-de-obra e de desinteresse pela sucessão na atividade, com trabalhos a serem realizados com aqueles que determinam sua continuidade: os jovens rurais.

Outrossim, é preciso reconhecer que o leite faz parte de uma cadeia produtiva que depende de como atuam e quais estratégias adotam os formadores desta cadeia. É uma divisão de responsabilidades e papéis entre atores sociais, envolvendo sociedade, Estado e mercado.

Do ponto de vista do papel dos produtores, no estudo realizado sobre ações estratégicas de gestão utilizadas pelos agentes formadores da cadeia produtiva do leite do Noroeste do Rio Grande do Sul se observou que o produtor de leite deve estar preparado para enfrentar problemas cada vez mais variados e complexos, além disso, deve possuir grande capacidade de adaptação e inovação. Isso porque o mercado consumidor exige agilidade nos processos produtivos sem abrir mão de critérios de qualidade, cada vez mais exigidos, por sua vez, pelo público consumidor. Com isso, a qualidade, além da produtividade, torna-se um grande diferencial de comercialização e agregação de valor. (SPAREMBERGER, BÜTTENBENDER, ZAMBERLAN, HOFER, RIEDNER, 2010, p. 17).

Da mesma forma, é preciso levar em conta as relações de mercado, que abrangem indústrias e público consumidor. Os autores (2010, *op. Cit*) reconhecem que a indústria é a principal responsável pela introdução de novas tecnologias no processo de produção, uma vez que exige melhorias no manejo, para atender a normas e padrões de qualidade, especialmente às vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Ao mesmo tempo, enfatizam que os movimentos proativos e modernizantes não são verificados em todos os produtores da região, situação que já vinha preocupando em 2010 por impactar negativamente no desempenho da cadeia. Nesta constatação pode estar uma das respostas ao grande número de produtores excluídos da cadeia nos últimos anos, uma vez que a produção e comercialização de leite exige cada vez mais capacitação, acesso a tecnologias, atualização constante e adequação a normativas de qualidade.



Pensando-se no papel do mercado e, sobretudo, do Estado, a Assistência Técnica e a Extensão Rural (ATER) podem ser importantes aliadas na construção de sistemas agroalimentares mais prósperos, sustentáveis, resilientes e inclusivos, conforme proposto pela Cepal, FAO e IICA (2021), e contribuir com o planejamento e execução de estratégias que atendam aos desafios de inclusão social e produtiva das famílias rurais.

O acesso a políticas de ATER é relevante levando-se em conta que o acesso à informação qualificada permite que decisões mais qualificadas sejam adotadas a favor da geração de renda e da qualidade de vida. Ao mesmo tempo pode-se considerar que agricultores bem informados possuem mais condições para decisões que contribuam para a sustentabilidade de todo o sistema, uma vez que suas ações impactam na saúde pública, disponibilidade energética, preservação de recursos naturais, além de impactos econômicos, sociais e culturais.

Ao voltar o olhar ao Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul se revela a importância das concertações locais da sociedade civil articuladas com o Estado, principalmente através de processos participativos, como os desencadeados pelo Corede Fronteira Noroeste, e do acesso a políticas públicas, seja de crédito ou de assistência técnica, preferencialmente ambos articulados.

Ao mesmo tempo, o cooperativismo e o associativismo são amplamente reconhecidos já nas estratégias apresentadas pela Cepal, FAO e IICA (2021) como eixos importantes para a construção de sistemas mais inclusivos e prósperos, assim como em projetos previstos no Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional elaborado na Fronteira Noroeste, que devem ser fomentados e continuados. A organização dos produtores em cooperativas certamente facilita soluções mais solidárias, justas e inclusivas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O contexto da atividade leiteira na Fronteira Noroeste do RS apresenta uma dicotomia que precisa ser levada em conta na construção e execução de estratégias. De um lado, o volume expressivo que a insere, junto com outros Coredes, na maior bacia leiteira do Estado. De outro, um modelo concentrador, que promoveu a exclusão de mais da metade dos produtores da atividade em apenas seis anos.

Estão inseridas neste contexto a adoção cada vez maior de tecnologias e a profissionalização dos produtores, sendo que quem permanece na atividade avança para



patamares cada vez maiores de produção e de produtividade. Este contexto é resultante também de diversas políticas públicas e mobilização de agentes público e privados que construíram estratégias com vistas a estimular a ampliação da produção em propriedades rurais e a atender à capacidade produtiva instalada na região por meio de indústrias e agroindústrias.

Contudo, a grande preocupação social remete a como avançar sem o esgotamento, do ponto de vista da saúde e o bem-estar social de quem permanece – uma vez que um dos grandes gargalos é a falta de mão-de-obra - e exclusão de um número ainda maior de produtores. Ainda há muitos produtores com volumes de produção considerados baixos e é para estes que é preciso lançar um olhar mais específico da Assistência Técnica e da Extensão Rural, de modo a apoiar seu crescimento, de forma humanizada, para evitar que um número ainda maior de produtores deixem a atividade.

Para além de voltar à atenção ao sistema de produção e de comercialização, é preciso avançar num olhar mais sistêmico em outra questão que é transversal. Quando os produtores gaúchos sinalizam entre as principais dificuldades enfrentadas em suas propriedades como sendo a falta ou deficiência de mão-de-obra e a falta de descendentes ou desinteresse desses pela atividade, apontam para uma preocupação que tem se acentuado nas últimas décadas, que é da promoção da sucessão familiar rural. É preciso entender a forma como se dão as relações familiares, porque é em seu cerne que ocorre a decisão pela sucessão, e os anseios dos jovens rurais para atendê-los em suas demandas, em uma ação articulada entre sociedade civil, Estado e mercado.

Outra dificuldade mencionada recorrentemente pelos produtores é da remuneração recebida pelo leite, apontando mais uma vez para a necessidade da construção de formatos que ofereçam maiores garantias de preço e de comercialização. Mais uma vez a sinergia entre Estado, mercado e sociedade se faz necessária na construção de soluções sólidas, em processos de comunicação bilaterais e participativos.

Por outro lado, mais do que se preocupar com quem permanece na atividade leiteira, é preciso lançar um olhar sobre aqueles que deixaram e, ainda vão deixar essa alternativa de renda e modo de vida, compreendendo suas motivações e do que se ocupam atualmente, permitindo que estas famílias sejam amparadas por outras oportunidades. Espaços de planejamento regional devem levar em conta também formas de reinserção social e produtiva daqueles que foram excluídos ou deixaram espontaneamente a atividade, para que sua reprodução social no



rural, ocorra de forma digna, com renda e qualidade de vida, em um contexto de desenvolvimento rural sustentável.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUTTENBENDER, Bruno Nonnemacher; BARDEN, Júlia Elizabete. **A Pegada Hídrica Azul da Produção de Leite em duas regiões do Rio Grande do Sul: relações entre dois sistemas de produção.** Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, n 34, p. 99-122, jul/ dez. 2019.

BUTTENBENDER, Pedro Luís; SPAREMBERGER, Ariosto; ZAMBERLAN, Luciano; ASSMANN, Darles; PERDONSINI, Dionatan. **Agronegócio e a Cadeia Produtiva do Leite: desafios e ações dos produtores rurais do município de Santo Cristo.** Anais do Salão do Conhecimento. Unijuí: Ijuí, 2016.

CEPAL, FAO e IICA. **Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2021-2022** – San José, C.R.: IICA, 2021.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA FRONTEIRA NOROESTE - Corede. **Plano estratégico de desenvolvimento da Fronteira Noroeste 2015-2030/ Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Noroeste – Corede.** Ijuí: Editora Unijuí, 2017. 272 p.

EMATER. Rio Grande do Sul/ASCAR. **Relatório socioeconômico da cadeia produtiva do leite no Rio Grande do Sul: 2021.** Porto Alegre, RS: Emater/RS-Ascar, 2021. 82 p.

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

FAUTH, Elvin Maria; FEIX, Rodrigo Daniel. **Aglomeración produtiva de laticínios nos Coredes Fronteira Noroeste e Celeiro.** Porto Alegre: FEE, 2015. Projeto Estudo de Aglomerações Industriais e Agroindustriais no Rio Grande do Sul.

SPAREMBERGER, Ariosto; BÜTTENBENDER, Pedro L.; ZAMBERLAN, Luciano; HOFER, Cláudio E.; RIEDNER, Karin. **Gestão, Estratégia e Competitividade: Estudo na cadeia produtiva do leite na Região Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.** In: Anais da II Jornadas de Administración del NEA, Posadas, Misiones, Argentina. 19 y 20 de agosto 2010. FCE-UNaM. 2010.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.