

# PRONAF:Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar fazendo mais do mesmo no Norte do Rio Grande do Sul?



ISSN 2358-7180

PRONAF:National Program for Strengthening Family Farming doing more of the same in Rio Grande do Sul?

Iran Carlos Lovis Trentin<sup>1</sup>, Alessandro Kruel Quaresma<sup>2</sup>

## RESUMEN

El propósito de este artículo es discutir, como el PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura familiar) mientras que es una política pública de "Fortalecimiento de la Agricultura Familiar" ha contribuido para el aumento de la producción de mercancías (commodities para exportación) en zonas predominantes de agricultores familiares. Para tanto, fue realizado una investigación en áreas de agricultura familiar no norte do Rio Grande do Sul nos anos de 2017-18. Donde, analizaran algunas consideraciones sobre la estructura agraria, así como los datos de aumento de la productividad y el área utilizada en la producción de los principales cultivos de exportación en los años 2000-2018. E también algunas consideraciones de los entornos rurales cómo este modelo de agricultura ha degradado los ambientes, especialmente con el aumento de las tasas de aplicación de pesticidas a cada año en el Rio Grande do Sul y Brasil. Como resultados se observó que este modelo basado en la financiación pública significativa ha mantenido la pobreza rural, el endeudamiento y la dependencia de algunas regiones con fuerte producción primaria a expensas de otras regiones más industrializadas. Por último, presentamos una discusión sobre la necesidad de revisar el papel de las políticas públicas que promuevan la seguridad alimentaria, la recuperación y protección del medio ambiente mediante la promoción de la agroecología en zonas con presencia de los agricultores pobres de Brasil.

**Palabras Claves:** Agroecología; Agrotóxicos; Inseguridad Alimentaria; Pobreza Rural; Políticas Públicas.

## ABSTRACT

The objective of this article is to discuss, as the PRONAF (National Program for Strengthening Family Farming) while it is a public policy of "Strengthening Family Farming" has contributed to the increase in the production of merchandise (commodities for export) in predominant areas of family farmers. Therefore, an investigation was carried out in areas of family agriculture not north of Rio Grande do Sul in 2017-18. Where, they will analyze some considerations on the agrarian structure, as well as the data of increase of the productivity and the area used in the production of the main export crops in the years 2000-2018. And also some considerations of the rural surroundings how this model of agriculture has degraded the environments, especially with the increase of the rates of application of pesticides to each year in Rio Grande do Sul and Brazil. As a result, it was observed that this model based on significant public financing has maintained rural poverty, indebtedness and dependence on some regions with strong primary production at the expense of other more industrialized

<sup>1</sup> PhD em Agroecologia. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Unidade Botucaraí, Soledade, RS. Brasil. E-mail: [iran-trentin@uergs.edu.br](mailto:iran-trentin@uergs.edu.br) Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3794-4246>

<sup>2</sup> Academico de Administração Pública. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Frederico Westphalen , RS, Brasil. E-mail: [alessandro-quaresma@uergs.edu.br](mailto:alessandro-quaresma@uergs.edu.br) Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8846-7366>

regions. Finally, we present a discussion on the need to review the role of public policies that promote food security, recovery and environmental protection by promoting agroecology in areas with the presence of poor farmers in Brazil.

**Keywords:** Agroecology; Food Insecurity; Pesticides; Rural Poverty; Public Policy.

## INTRODUCCIÓN

El medio rural en América Latina ha sufrido alteraciones constantes en el último siglo. Esas transformaciones continúan sucediendo con grandes diferencias, dependiendo de los lugares o regiones, de los tiempos de cada sociedad, de las políticas públicas, de los intereses de los gobernantes y de los dueños del capital en los diversos países; muestra de ello es lo que ocurrió con la revolución verde principalmente en Brasil, Argentina, Colombia, Chile y México, y lo que ocurrió con la agroecología y la protección de las actividades ancestrales, en especial, en los Andes y en Cuba (NICHOLLS, 2013). En Brasil, debido a que el gobierno está centralizado, las políticas públicas llegan a las diferentes comunidades de formas diversas. Si consideramos la estructura agraria, en algunas regiones con grandes extensiones de tierras, las políticas que priorizaron la revolución verde avanzaron sin piedad, principalmente, para el aumento de la producción de etanol y de *commodities* para la exportación, lo cual tiene un costo socio-ambiental enorme (TRENTIN, 2015). En las regiones con predominio de agricultores familiares los daños ambientales, económicos y sociales son aún mayores, por el uso de creciente de agrotóxicos nos cultivos para exportación.

Con la profundización de la crisis provocada por la revolución verde los agricultores familiares comenzaron a reorganizar movimientos sociales reivindicatorios y de contraposición al modelo de producción convencional dominante (NICHOLLS, 2013).

A partir de la década del 2000 se hizo énfasis en las discusiones en torno a la generación de acciones más efectivas por parte del Estado para superar la pobreza. Luego de ese momento fueron creados programas para hacer frente a la pobreza a través de la intervención pública, con énfasis en las políticas de seguridad alimentaria que quedaron consignadas en el programa “Hambre Cero”<sup>3</sup>, el cual tenía como objetivo principal “asegurar el derecho a la alimentación adecuada de las personas con dificultades para el acceso a los alimentos”.

Aunque Rio Grande do Sur es considerado como un Estado con buenas condiciones socioeconómicas, en las zonas rurales permanecen en estas primeras décadas del siglo XXI, regiones

<sup>3</sup> PROGRAMA NACIONAL FOME ZERO- Programa de combate a Miséria e a Fome, com repasses de recursos e ações para a população em vulnerabilidade econômica a partir de 2002. Governo Federal, 2002.

con altas concentraciones de pobreza (FEE/RS, 2015). Muchos de estos agricultores empobrecidos resultan presos a algunas políticas públicas equivocadas para el campo brasileño.

En el Rio Grande do Sul, predominantemente los agricultores familiares que, según el IBGE, (2015) en 2010 eran 370.000, o 84% del total, y muchos de esos, aproximadamente 20% del total, debido principalmente a la adopción a partir de 1970, el modelo de producción dependiente, degradantes y contaminantes de la revolución verde están empobrecidos. Esta situación ha generado muchas discusiones de los movimientos sociales y algunos investigadores, que se dieran cuenta de la necesidad de estudiar la implementación de nuevos estilos de desarrollo rural y de agricultura sostenible, en particular para los agricultores pobres que necesitaban primero lograr la seguridad alimentaria en las pequeñas propiedades y también recuperar sus entornos.

El tema de los estudios sobre el desarrollo de nuevas formas (la democracia, la justicia social, sostenibilidad) y nuevas perspectivas combinadas con los problemas conocidos, como el crecimiento económico y el aumento de énfasis en la distribución de la riqueza en Brasil desde 1990 (SCHNEIDER et al., 2011).

Según Schneider (2011), esta discusión se divide en tres segmentos, y el campo de análisis académico, prácticas sociales y las iniciativas y la política normativa, en donde se destaca la reducción de las desigualdades y la expansión de la democracia con el desarrollo y el reconocimiento de que las políticas neoliberales implementadas en muchos países de América Latina, no promovieron el aumento del bienestar de toda la población.

Este sistema, equivocado de concentración del ingreso no produjo la superación del hambre y la pobreza, que se considera una falta de desarrollo de Brasil, por ejemplo. Incluso, sin embargo, dice Schneider (2011), la reanudación de cuestionamiento sobre el tema no fue capaz de llevar a cabo un nuevo campo teórico y analítico necesario para el estudio del desarrollo. Existentes analíticos corrientes diferentes los siguen, incapaz de responder a lo que se puede hacer para mejorar la calidad de vida, sobre todo en las ciencias sociales.

En las últimas décadas del siglo XX, algunos autores como Jameson, 1997 defendieron la tesis de que el campo desaparecería y que el urbano sustituiría todas las actividades. Pero eso no se corresponde con la realidad brasileña, una vez que la producción agrícola de cada año y más importante para equilibrar la balanza comercial y promover el desarrollo regional.

Como Veiga (2001, p 101) "el llamado grado de urbanización corresponde al porcentaje de personas que viven en las sedes de los municipios y distritos, independientemente de cualquier consideración de sus características geográficas." Por lo tanto, "nada importa de densidad de población,

el principal indicador de la concentración de población propias a las ciudades, lo que los distingue de los niveles de rarefacción que caracterizan el campo".

En este sentido, más que la definición legal de lo urbano o rural "es la búsqueda de una explicación económica de estas tendencias demográficas. Después de todo, uno de los supuestos excepcionales que gozan de consenso entre los economistas es que la distribución espacial de la población corresponde en última instancia a la reorganización de las actividades económicas", según Veiga, 2001, p 102.

De acuerdo con Schneider et al. (2011), las estrategias de lucha contra la pobreza en las zonas rurales son rediscutidas a partir del diálogo entre el enfoque de las capacidades (SEN, 2000) y de la diversificación de los medios de vida, abriendo espacio para la idea de que es importante para estimular las capacidades y fortalecer los medios de que los pobres tienen disponibles para sus actividades.

Para superar la pobreza en una región determinada es importante identificar cuáles son sus principales estrategias de reproducción social, y la propuesta de políticas públicas adecuadas para cada público y local. Como estrategias de reproducción social, en este trabajo se entienden los mecanismos, las alternativas y los recursos adoptados por familias para sobrevivir en el tiempo. También se observa que en la mayoría de los casos las instituciones que trabajan con el tema del desarrollo rural y la pobreza poco conocen las estrategias de reproducción social de las familias rurales pobres (GEHLEN, 2004).

Los estudios sobre el análisis de las políticas públicas en la agricultura brasileña son frágiles e incipientes, pues como se ha dicho Romano (2009, p 325), esta fragilidad "se da en términos del volumen de investigaciones específicas, del desarrollo y de las reflexiones metodológicas, de la formulación de una agenda de investigación y de la propia acumulación de conocimiento". Pero todavía son incipientes los estudios referentes al tema de la reproducción social de las familias rurales pobres.

En este sentido, el objetivo de este artículo es analizar, a través de un estudio de caso en el COREDE (Consejo Regional de Desarrollo) Rio da Várzea, microrregión norte del Estado do Rio Grande do Sul, también conocida como Vale do Rio Uruguay, cómo el PRONAF fue implementado y lo que ya se ha logrado con la promoción de esa política pública y en el desarrollo de las familias rurales en situación de vulnerabilidad.

Este artículo, también discutió, como el PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura familiar) mientras que es una política pública de "Fortalecimiento de la Agricultura

"Familiar" ha contribuido para el aumento de la producción de mercancías (commodities para exportación) en zonas predominantes de agricultores familiares.

Para analizar cómo el PRONAF ha estado promoviendo los cultivos tradicionales, a expensas de la calidad de vida y del desarrollo en el RS, hemos dividido nuestra investigación en tres objetivos específicos, a saber: (i) identificar las principales actividades apoyadas por el PRONAF y cómo estas acciones lleguen a sus potenciales beneficiarios del programa; (II) percibir los daños social, ambiental y económico causado por la falta de comprensión de esta política pública; (III) y analizar a partir de los datos de campo, posibles alternativas para el desarrollo rural y la promoción de la agroecología como un modelo de producción sostenible, especialmente en las zonas pobres de Rio Grande do Sul y Brasil.

## MATERIALES Y MÉTODOS

En este trabajo, incluso teniendo información disponible en direcciones virtuales o informes y publicaciones de agencias oficiales como el Ministerio de Desarrollo Agrario, del Instituto de Investigación Económica Aplicada, de la FEE/RS (Fundación de Economía e Estatística del Rio Grande del Sur) y del IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), además de los datos disponibles en la prensa de Rio Grande do Sul, se llevó a cabo una investigación de campo, un estudio de caso, en el que se entrevistó a veinte familias de agricultores, a diez técnicos y líderes comunitarios en el Vale do Rio Uruguay, con el fin de profundizar en los resultados de la política pública directamente con los beneficiarios del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, el PRONAF.

Esta región se caracteriza por suelos ondulados que han estado en uso constante durante aproximadamente cien años. Es una región con agricultura diversificada y hasta 1980 con familias numerosas. Desde esta zona de minifundios, muchos jóvenes emigraron a otras fronteras agrícolas, como el Centro-Oeste de Brasil y para el Paraguay y también a centros urbanos como trabajadores operarios. La región del valle del río Uruguay tiene un clima agradable, con estaciones bien definidas y propicias para el desarrollo de diversos cultivos, pero que en los últimos años se ha especializado en la producción de exportación.

El vale do río Uruguay es una de las regiones con la mayor concentración de pobreza rural en el estado. Los censos de 2010 revelaron que el 20% de las familias rurales son pobres y muchas de ellas incluso en extrema pobreza. Los índices de educación y salud también son precarios en las zonas rurales.

Las técnicas utilizadas para la recolección y el análisis de datos fueron: documentos técnicos, la recolección de bibliografía o fuentes secundarias, entrevistas semi-estructuradas y conversaciones informales, observación participante, diarios de campo y finalmente, el análisis de los datos (SARANDÓN, 2002).

En este estudio, la realidad empírica o la delimitación geográfica seleccionada fue el COREDE (Consejo de Desarrollo Regional) Río de la Várzea, en el Vale do Río Uruguay, al norte del estado del Rio Grande do Sur. Lo anterior, debido a que en este COREDE existe un gran número de agricultores familiares y de éstos muchos se encuentran en situación de pobreza, que además, fueron beneficiarios de la política pública PRONAF.

En el análisis de esta política se percibieron diversos intereses, algunos opuestos entre ellos, y otros que terminaron convergiendo en la promoción de la agroecología. De esta manera, la unidad de análisis seleccionada para esta investigación fueron veinte familias beneficiarias, diez agroecológica y diez convencionales, y los técnicos y líderes responsables de la implementación.

En el desarrollo de esta investigación utilizamos entrevistas con cuestionarios semiestructurados con preguntas abiertas, divididos en 4 bloques en las siguientes áreas sociales, ambientales, agrícolas y económicas, también grabamos las entrevistas para su posterior registro y las identidades de los informantes se mantuvieron en el anonimato. E para entender los daños sociales, ambientales y económicos provocados por el PRONAF, utilizamos como método el análisis subjetivo de las entrevistas con técnicos de asistencia técnica pública capacitados en agroecología.

Para la delimitación y el sondeo del área donde se encuentran los actores sociales fueron utilizadas en la investigación las referencias bibliográficas, la información de los gestores de la política y la información recolectada en las visitas a campo. Los actores que hacen parte del área en cuestión fueron las veinte familias de agricultores pobres, los seis líderes municipales y regionales y cuatro técnicos de ATER (Asistencia Técnica e Extensión Rural).

Por lo tanto, analizamos todos los datos recopilados y discutimos en el equipo de investigación, poco después de buscar con los informantes calificados las percepciones sobre la información planteada en el campo. Además, buscamos en las cooperativas, empresas de asistencia técnica y bancos información sobre los cultivos y las granjas que los agricultores han desarrollado con mayor fuerza en las últimas décadas y qué productividad e ingresos por área están en la región.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El Rio Grande do Sul y en especial su porción norte está poblado por agricultores familiares que desarrollan varias actividades agropecuarias. En este territorio los agricultores a partir del año 1970, pasaron de una agricultura de policultivos para la subsistencia y la venta de excedentes, hacia un modelo de producción en monocultivo, dependiente y degradante, implantado por la “revolución verde”. Ese proceso además de la degradación ambiental provocó, entre otras cosas el éxodo rural y principalmente el empobrecimiento de casi la totalidad de los agricultores familiares. En este sentido, a partir de los años 1980 la sociedad comienza a organizarse en este territorio y surge el MST (Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra) y otros grupos que empiezan a reivindicar la tierra, el crédito, la vivienda, las políticas públicas para la agricultura familiar y una agricultura sustentable, entre otras cosas. Esos grupos pasan a ser llamados “Movimientos Sociales del Campo” (FERNANDES, 2015).

A partir de 1990, con mucha presión, los gobiernos nacional y estatal comenzaron a organizar políticas públicas específicas para el medio rural. Esas políticas se basaban en la recuperación de suelos, en la creación de créditos con intereses bajos, en el reordenamiento agrario, en la agro industrialización, pero también, siguieron priorizando e incentivando la producción de *commodities* para la exportación, con agroquímicos. Datos del Banco Central de Brasil (2010) informa que del 2009 al 2013, más del 80% de los recursos disponibles vía créditos para los agricultores familiares fueron para cultivos de exportación como la soya, el maíz, y la compra de máquinas y equipamientos.

Esos datos revelan que la mayoría de los agricultores familiares continúan buscando crédito para reproducir el paquete de la revolución verde, y continúan agotando los recursos naturales de su tierra, además de eso, sus deudas aumentan cada año.

Entre los procesos sociales que están teniendo lugar en el Rio Grande do Sul, en estas últimas décadas, debe destacarse la fuerte actuación de las políticas públicas en especial PRONAF. En los años de 1980 y más intensivamente en la década de los 90, los movimientos comenzaron a discutir nuevas alternativas para la “producción sustentable” en el tiempo y en el espacio. Con la ampliación de las luchas por la tierra en el Brasil el MST se fortaleció y comenzaron a organizarse congresos, simposios y reuniones con el apoyo, principalmente, de la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) de la iglesia Católica.

Con ese impulso dado por el Gobierno Gaucho, fueron creándose otras instituciones como la Articulación Nacional de Agroecología en 2004, y hubo congresos estatales y nacionales fomentando el “diálogo de saberes” entre agricultores, técnicos e investigadores (TRENTIN, 2015).

Segundo el IBGE, en el Censo Nacional Agropecuario de 2006 se identificó 4.367.902 establecimientos de agricultores familiares, lo que representa el 84,4 % de las unidades rurales de Brasil. Estos agricultores familiares ocuparon una superficie de 80,25 millones de hectáreas, lo que corresponde al 24,3 % de la superficie total. Estos datos revelan una estructura agraria concentrada en el país: los locales no familiares o empresariales representan el 15,6 % del total de establecimientos pero ocupan el 75,7 % de la superficie. El tamaño medio de las explotaciones familiares de ese año fue 18,37 ha, y el empresarial de 309,18 ha.

En 2006, en Rio Grande do Sul, había 441.447 establecimientos dedicados a la agricultura. De ellos, 378.546 fueron clasificados por la Ley N° 11.326 (que establece los lineamientos para la formulación de la Política Nacional de la Agricultura Familiar, es decir PRONAF) como perteneciente a la agricultura familiar, con una superficie de más de seis millones de hectáreas. En estas unidades, en general, 120.427 tenían cultivos permanentes, 312.768 dedicadas a cultivos temporales, 236.807 habían pastizales en su área, 86.256 establecimientos destinaban una parte de sus tierras para la conservación de los bosques y 4.609 propiedades informaron que tiene una parte sus tierras degradadas, todo eso por inadecuado manejo de la tierra, la desertificación, la salinización, etc. (IBGE, 2015).

Como mencionado anteriormente, los datos de los censos agropecuarios de 2006 muestran que la agricultura familiar brasileña fue responsable por el 87% de la producción de yuca, el 70% de los fríjoles, 46% de maíz, 38% del café, 34% de arroz, 58% de los lácteos, 60% de carne de cerdo, 50% de las aves, 30% del ganado, 21% de trigo y 16% de soja, entre otros productos.

Estos datos demuestran la importancia de la agricultura familiar aún más en Rio Grande do Sul, un estado con predominio de esta categoría social. En los últimos años se dio un mayor apoyo a la producción de algunos productos orientados a la exportación, al contrario de lo que ocurrió con los alimentos.

Teniendo en cuenta la situación de los agricultores en 2006, había 317.963 granjas donde el agricultor era el propietario; ocupantes sin titulación definitivas tenían 6.557 áreas; en 21.477 establecimientos donde los agricultores eran arrendatarios; 8.408 en el que el agricultor tenía condición de socio; 17.885 como ocupantes; y 6.256 como apenas residentes rurales sin la agricultura. (IBGE, 2015)

Según Beroldt (2010) es a partir de la década de los 90, con el surgimiento del debate sobre el desarrollo sustentable, que comenzaron a discutirse y a incorporarse en el discurso y en la formulación de las políticas públicas, las nociones de sustentabilidad para el área rural. Se cita, por ejemplo, la creación del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, organizado después de

muchas luchas y presiones por parte de los movimientos sociales rurales que vienen incorporando objetivos y líneas más próximas a un desarrollo más “sustentable”.

El PRONAF durante todos esos años y en especial en los últimos doce años, alteró en teoría, sustancialmente sus líneas de actuación agregando nuevas líneas además de las tradicionales “inversiones y costos” como la Línea de Crédito e Inversión para la Agroecología (Pronaf Agroecología), y la Línea de Crédito para la Inversión en Energías renovables y la Sustentabilidad Ambiental (Pronaf Eco) y la Línea de Crédito de Inversión en Silvicultura y Sistemas Agroforestales (Pronaf Floresta). Recientemente agregó el Pronaf Mujer, Pronaf Jóvenes, Más Alimento, entre otras (BEROLDT, 2010).

En el medio rural, muchas políticas demandadas por los movimientos sociales son gestadas por los burócratas, que muchas veces comprenden de manera equivocada lo que es el desarrollo. Dentro de las dificultades que existen está la forma como estas políticas se direccionan hacia públicos que no siempre están conscientes de la importancia de la preservación y la recuperación de los ambientes, resultando catastróficas porque pueden llegar a degradar aún más el medio ambiente. Un ejemplo de esto en Brasil está en que casi la totalidad de los recursos del PRONAF, reproducen el modelo de la Revolución Verde. Aún más, favorecen el gran capital financiero y las industrias de máquinas agrícolas que desarrollan equipamientos, que son contaminantes, que segregan mano de obra y que son extremadamente caros. Éstos han mantenido a muchos agricultores empobrecidos o con altos índices de endeudamiento.

En la región del Vale do Río Uruguay, según entrevistas a técnicos y empleados bancarios en los años 2015-2018, más del 90% del financiamiento apoyado por Pronaf se destinó a cultivos de maíz y soja en verano y trigo en invierno. Esto muestra que Pronaf en la región promueve la mercantilización de cultivos que antes se utilizaban para alimentar a las familias.

Los datos de las entrevistas revelan que en general, que las acciones del PRONAF en las regiones de agricultores familiares están orientadas principalmente a la promoción de los cultivos de maíz y soja, que reciben los mayores volúmenes de financiamiento y que necesitan cada año la adquisición de nueva maquinaria y equipo para la producción tecnificada. Y con eso casi nada de los créditos es utilizado para la elaboración o fabricación de productos de origen animal o vegetal en las regiones productoras, promoviendo solamente el modelo de la Revolución Verde.

Otra cultura expresiva muy presente en regiones con predominio de la agricultura familiar es el maíz. Se trata de un cultivo que su producción se utiliza en parte para la alimentación animal, pero ha

ganado importancia en los últimos años como ganancias excedentes en las propiedades y como técnica para la rotación de cultivos.

El cultivo de maíz es otro punto a destacar en los créditos del PRONAF, y que tiene avanzando mucho en las áreas de la agricultura familiar, especialmente en el norte de Río Grande do Sul. El maíz se cultivaba originalmente para la alimentación de las familias y los animales; ahora se producen para el comercio o para la exportación.

Según la FAO-FIDA (2014), el continente americano representa alrededor del 52% de todo el maíz producido en el mundo - uno de los principales productos agropecuarios comercializados en los mercados internacionales en la última década. Entre los países, Brasil es el tercer mayor productor de maíz, con la producción de aproximadamente 6,5% del total mundial. Es superado por los Estados Unidos que produce alrededor del 37%, con énfasis en la producción de etanol y China, que produce el 21% de la producción total mundial.

El Rio Grande do Sul es actualmente el cuarto mayor productor de maíz en grano de Brasil, después de los estados de Paraná, Mato Grosso y Minas Gerais. Según la Encuesta Agrícola Municipal del IBGE, el RS en 2011 alcanzó una producción de 5.772.422 toneladas. Teniendo en cuenta la última década, el estado presentó un modesto aumento en la cantidad producida, de un producción de 4.657.193 toneladas en el período 2000-2002 a una producción de 5.197.732 para el período 2009-2011. Cabe señalar, sin embargo, que la superficie sembrada con este cultivo mostró fluctuaciones a lo largo del período de 2000 a 2011. En la última década, en general, la tendencia era la diminución de la superficie plantada, aunque no fuerte, contrastando con el aumento de la cantidad producida. Hubo un aumento de la productividad, especialmente cuando se utilizan grandes cantidades de fertilizantes, herbicidas y semillas genéticamente modificadas, entre otras técnicas.

Grandes áreas productivas en el mundo están destinadas a la producción de etanol, especialmente en los Estados Unidos, donde las multinacionales también controlan los precios de los principales productos agrícolas. Ya en el RS la reducción de la superficie sembrada con maíz fue más significativa en las grandes propiedades en los años de 2015-2018, lo cual está directamente relacionado con los bajos precios internacionales del petróleo. Segundo la EMATER, mismo que el maíz en algunas partes del Estado, se puede cosechar dos veces en el mismo año, no es atractivo. Asimismo, es un producto que se utiliza cada año menos en la alimentación animal en las unidades familiares. Y, sin embargo, su cultivo está muy relacionado con la cadena de producción de la agroindustria de la leche, las aves y carne de cerdo, y que por miedo a la inflación y para aumentar las exportaciones los precios internos deben permanecer bajos.

Por lo tanto, los recursos del PRONAF, que deberían promover la agricultura familiar están financiando la exportación de commodities en las áreas que podrían estar produciendo alimentos. Y con eso promueve la aceleración del proceso de contaminación, degradación de los ecosistemas y la exclusión de las familias que cada día están más pobres y más endeudados.

En la década de 1990, en Brasil los movimientos sociales rurales organizados comenzaron a exigir políticas públicas específicas que promuevan la recuperación ambiental y la calidad de vida. La lucha por la reforma agraria se acentúa, y a partir de mucha presión se crea el PRONAF como una política pública para el fomento de la agricultura familiar.

Este programa poco a poco se fue dividido en varias líneas de acción e financiación, como el Pronaf costeo, la inversión, el crédito de la tierra, la silvicultura, el eco, mujer, jóvenes, etc. En los últimos años se organizó Pronaf Más Alimentos, destinado a la financiación de maquinaria y equipo agrícola para la modernización de la flota de la agricultura familiar y promover los cultivos de exportación.

Esta línea de Pronaf hizo con que la gran mayoría de los recursos agrícolas puestos a disposición por el sistema bancario nacional, con los subsidios a los intereses se dirigen a la producción de commodities. Los grandes monocultivos fueran se estableciendo en las áreas de la agricultura familiar. Estos monocultivos todos basados en el uso intensivo de maquinaria, insumos externos, pesticidas y semillas genéticamente modificadas y por lo tanto degradan más las áreas con agricultura más tradicional. Estas políticas públicas equivocadas como en este caso algunas acciones del PRONAF promoverán lo agronegócio generaran más dependencia, contaminación y pobreza rural.

En contrapunto a esto los movimientos sociales rurales están discutiendo y apretando los gobiernos para nuevas políticas sean hechas y las correcciones necesarias a los programas existentes se llevan a cabo brevemente.

Los movimientos sociales rurales elegirán la agroecología como un modelo de producción sostenible y la presión social hizo que el gobierno nacional crease, con la participación popular la PLONAPO (Plan Nacional de Agroecología y Agricultura Orgánica), para que esta política de forma institucionalizada promueva la agroecología para garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria.

En los países de América Latina también los movimientos sociales están presionando por políticas y programas que promuevan el desarrollo sostenible y el respeto de la composición étnica y los ambientes como el buen vivir en los países andinos.

Lo que es notable es que sólo con la organización de los movimientos sociales rurales, la contribución de los investigadores y una gran presión popular es que los diferentes gobiernos pueden

proveer e implementar programas y políticas para recuperar y preservar el medio ambiente como la agroecología y el buen vivir.

## EL COREDE RÍO DE LA VÁRZEA

Como se señaló anteriormente los agricultores pobres se concentran en algunas regiones de Río Grande do Sul que llamamos COREDES (Consejos de Desarrollo Regional). Entre estos, el COREDE Río de La Várzea que pertenece a la región Vale do Rio Uruguay en el Norte del estado, siendo una de las más pobres.

En el territorio del COREDE Río de la Várzea, se encuentran 10 municipios con IDH (Índice de Desarrollo Humano de la ONU) muy bajo, cuenta con una población total de 130,752 habitantes (2012), una superficie de 4922.9 kilómetros cuadrados, una densidad poblacional de 26,5 habitantes/km<sup>2</sup>, una tasa de analfabetismo de personas de 15 años o más de 8,40%, un coeficiente de mortalidad infantil de 9,12 por cada mil nacidos vivos y un Producto Interno Bruto per cápita (2010) de R\$ 17.864 o alrededor de US\$ 5,000.

Este COREDE fue una de las últimas fronteras agrícolas del RS, que recibió a partir de la década de 1930 un gran número de hijos de agricultores familiares que emigraron de la región de las Sierras Centrales en busca de tierras agrícolas para producir. A través de los años se ha producido un fuerte fraccionamiento de estas áreas y la proliferaron los minifundios.

En el Vale do Río Uruguay además de ser la última frontera agrícola del estado, también recibió a familias de agricultores pobres que adquirieron pequeñas áreas de tierra, lo que contribuyó al estancamiento económico. Y además predominan agricultores familiares que se empobrecieron en las últimas décadas debido a la adopción de modelos de producción altamente dependientes de insumos externos. En la mayoría de los municipios predomina la población como agricultores familiares (más del 50%) y de éstos un 30% están en la pobreza. Por lo tanto, las políticas públicas que promuevan el desarrollo rural deben desempeñar un papel importante en esta región. Además, estos agricultores tienen poca tierra o trabajan esporádicamente para otros agricultores, necesitando de la agroecología para la seguridad alimentaria y mejorar su calidad de vida. La evaluación de las políticas públicas de participación social puede proporcionar algunos resultados para percibir si las estadísticas de estos municipios pobres están mejorando y generando ciudadanía.

Además de este proceso de rápida urbanización y el descenso de la natalidad, el censo del IBGE (2010) indica un predominio femenino en la composición por sexo, tanto de la población brasileña como gaucha. Y eso es más evidente en las zonas rurales, inclusive de la región de estudio, por que las

mujeres y sobre todo las más jóvenes emigran más que los hombres, causando envejecimiento y masculinización de la población rural (SCHNEIDER, 2000). Los datos del censo de 1991, 2000 y 2010 revelaron que la población rural masculina en el valle del río Uruguay es un 5% superior a la femenina. en la última encuesta, los índices fueron 52,5% de hombres rurales y 47,5% de mujeres.(IBGE, 2010)

O estado del Rio Grande del Sur presenta un marco de desarrollo socioeconómico relativamente bueno, pero aún cuenta con enclaves de pobreza en las distintas regiones. Esta pobreza se concentra en las grandes ciudades, especialmente en el área metropolitana y no en las áreas rurales, donde se concentra en unos pocos COREDEs gauchos.

En Brasil, se estimaba que en 2009, había casi 40 millones (21,42% de la población) de brasileños en la pobreza extrema. Y en la división por regiones, el Nordeste tenía el mayor número de pobres, que ascendía en este período, a más de 20 millones (39,61 % de la población regional), por otro lado el Sur considerado desarrollado, habían menos pobres, con poco más de 3,1 millones de personas (11,57%) (IBGE, 2015).

En la región, a partir de los datos recopilados en la encuesta, se encontró que el número de pobres se ha mantenido estable durante la última década, ya que muchos agricultores han arrendado sus tierras a otros productores más consolidados que producen commodities. Otra respuesta relevante encontrada en las entrevistas fue que el número de agricultores empobrecidos se mantuvo estable, principalmente debido a políticas públicas compensatorias como Bolsa Familia. Estas acciones públicas garantizan un ingreso mínimo mensual y al mismo tiempo favorecen el mantenimiento de los niños en edad escolar en el sistema educativo. Todos los entrevistados fueron unánimes al señalar que estas políticas públicas de renta mínima son muy importantes porque generan una relativa seguridad alimentaria y fomentan la economía local.

## CONCLUSIONES

A partir de 1960, el Rio Grande do Sul ha experimentado profundos cambios en los modelos de producción agrícola. Con el paquete tecnológico conocido como la Revolución Verde, altamente dependiente de insumos externos, el rural *gaucho* fue cambiando. Las transformaciones fueron en todos los sentidos, pero se destaca principalmente el éxodo rural, causado principalmente por la mecanización de la producción, la mercantilización de las familias rurales, el abandono de la producción para la alimentación de la familia, la dependencia de insumos y precios multinacionales, y la contaminación por pesticidas y productos derivados del petróleo en las comunidades rurales.

Esta investigación realizada observó que los agricultores, con mejores suelos y una mayor integración en la cadena de producción, lograron un mayor crecimiento económico, al contrario de otros áreas ocupadas por agricultores con pequeñas parcelas de tierra con pendiente y suelos menos fértiles de difícil tecnificación de la producción, que se fueron empobreciendo a cada año.

El Rio Grande do Sul (y en especial su parte norte) está poblado por agricultores que desarrollan la actividad agropecuaria y en los últimos años con una fuerte presencia de las actividades de financiación del PRONAF, muchos desos para cultivos de exportación. Las políticas públicas de financiamiento agrícola de las últimas 5 décadas han favorecido la agroindustria en detrimento de los cultivos agroecológicos y sostenibles.

En este territorio, los agricultores a partir de los años 1970, pasaron de una agricultura tradicional con policultivos de subsistencia y venta de excedentes, para los monocultivos del modelo producción dependiente y degradante aplicada por la "revolución verde" y por lo tanto cada día más pobres. En esta región del Estado *gaucho* están los municipios con más de la mitad de la población que vive en las zonas rurales y en muchos casos más del 20% de estas personas con ingresos muy bajos per cápita.

Otra conclusión fue que as acciones del PRONAF en el norte *gaucho* apuntan en general a la: recuperación de suelos; al crédito para el financiamiento con tasas de interés relativamente bajas; la reorganización agraria que infla el mercado de tierras; a la agro-industrialización que enfrenta problemas en la legalización y la falta de mano de obra; para la adquisición de maquinaria y equipos muy caros; y también siguen enfáticamente priorizando y fomentando la producción de materias primas para la exportación con agroquímicos externos. De este modo, los agricultores siguen buscando crédito para reproducir el paquete de la Revolución Verde, y la mayoría de los agricultores todavía agotan los recursos naturales de su tierra y, por otra parte, sus deudas aumentando a cada año.

La asistencia técnica desarrollada por las empresas privadas y el crédito del Pronaf "facilitado" por los bancos se dirigen a la producción de productos para la exportación y dependiente de insumos caros de las multinacionales. Los agricultores están a merced de estos técnicos y sin el apoyo y los incentivos a través de una política pública específica para fomentar la seguridad alimentaria con una asistencia técnica buena, no los deja desarrollar actividades sostenibles en el tiempo y el espacio.

En los municipios analizados con predominio de agricultura familiar, persisten los problemas de masculinización (mujeres jóvenes emigran más a los centros urbanos), y el envejecimiento, es decir, los jóvenes en general emigran más, ya sea para estudiar o trabajar. Cuando van a estudiar a las escuelas,

casi en su totalidad se reproduce una visión equivocada de que la ciudad es moderna y lo urbano es mejor para vivir.

Además, todavía hay problemas de estructura agraria, donde muchas familias, especialmente los más pobres de las zonas rurales, no tienen su propia tierra y cuando la tienen, la superficie es demasiada pequeña. Las políticas públicas de adquisición de tierras como el banco de la tierra, por parte de la familia resultaron equivocadas, porque generaron grandes deudas para las familias e infraccionarán el mercado de tierras en las comunidades rurales.

Así, este modelo de producción con el apoyo de PRONAF provocó fuertes desequilibrios regionales, ya que se concentraron los ingresos en algunas familias/empresas y regiones y degradan la mayoría de las otras regiones agrícolas con otras habilidades agropecuarias que son utilizadas para la producción de commodities. En Brasil y en Rio Grande do Sul se perciben islas de prosperidad del agronegocio, pero dentro de estas islas se encuentran sitios degradados que son unidades muy empobrecidas. Por lo tanto, incluso en una región donde las tasas de ingresos promedio parecen altas, los “gauchos” y brasileños en promedio son muy pobres, ya que estos ingresos se concentran en pocas empresas y/o familias.

Estos datos nos han permitido realizar varias observaciones con respecto a la financiación del PRONAF. Del total, se destinó en la región el 1,12% para el cultivo de frijol, uno de los principales productos de nuestra dieta alimentaria, y casi el 35% para el maíz y del 40% para la soya, ambos productos destinados, en particular este último, a la exportación. Así, se hace evidente que los agricultores familiares priorizan cada año los cultivos de exportación en perjuicio de los alimentos, y con el apoyo de políticas públicas.

Otros datos del Banco Central (2010) muestran que la financiación de la producción agrícola por PRONAF en RS, en 2009 fuera para la compra de: animales de servicio 0.27%, para formación de cultivos perennes 2,55%, maquinaria y equipos de 79.05%, entre otros. En otras palabras, estamos mecanizando más, esto por supuesto con las fuertes inversiones del Programa Más Alimentos, lo que favorece que, entre otras cosas, la ampliación de los beneficios de los propietarios de las industrias de máquinas y equipos y el endeudamiento de los agricultores familiares.

Así, el Pronaf en la mayoría dos casos e en estos últimos años ha financiado con recursos públicos el agronegocio en el sur de Brasil y renovado los objetivos de la revolución verde de producir más sin respecto a las personas y ni a los ecosistemas.

## AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen el apoyo financiero de SOCLA (Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología) para asistir a los cursos de doctorado en Agroecología, SOCLA-UdeA, y el espacio proporcionado por Grupo de Investigación Medio Ambiente y Sociedad de la Universidad de Antioquia. Y también la UERGS -Botucaraí por lo apoyo.

## LITERATURA CITADA

BACEN. Banco Central do Brasil. 2010. Anuário estatístico do crédito rural 1999-2010. Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2010> Consultada: 30/Abr/2014.

BEROLDT, L. 2010. Políticas públicas para a agricultura e dinâmica institucional: as transformações capitalistas na agricultura do Vale do Taquari, Rio Grande do Sul, Brasil. 124p.

FEE – 2015. Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. Porto Alegre - RS Porto Alegre, 2015. <https://www.fee.rs.gov.br/>

FIDA. 2014. Relatórios sobre pobreza e desenvolvimento. ONU. Brasília, Brasil. 98 p

FERNANDES, B. M. 2015. Movimento social como categoria geográfica. *Terra Livre*, 15: 59-86.

GEHLEN, I. 2004. Políticas públicas e desenvolvimento social rural. *São Paulo em Perspectiva* 18(2): 95-103.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2015. Censo Agropecuário 2006. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro, Brasil. 777p.

JAMESON, F. 1997. *As sementes do tempo*. São Paulo: Ática. 30 p.

NICHOLLS, C. 2013. Agroecología y resiliencia al cambio climático: principios y consideraciones metodológicas. *Agroecología*, 8(1):7-20.

PRONAF: Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2006. Lei da Agricultura Familiar. Disponible en: <http://www.mda.gov.br> Consultado: 27/Sep/2006.

ROMANO, J. O. 2009. Política nas políticas: um olhar sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro: Edur/Mauad X.

SARANDÓN, S. J. 2002. El desarrollo y uso de indicadores para evaluar la sustentabilidad de los agroecosistemas. En: Sarandón, S.J. (ed.) *Agroecología: El camino hacia una agricultura sustentable*. Ediciones Científicas Americanas. La plata, Argentina. pp 350-394.

- SCHNEIDER, S. 2000. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. *Teoria e Evidência Econômica*, 8(15): 117-149.
- SCHNEIDER, S.; Cazella, A. A.; Mattei, L. 2004. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: Schneider, S.; Silva, M. C.; Marques, P. E. M. (Orgs.). Políticas públicas e participação social no Brasil rural. Ed. Universidade/UFRGS. Porto Alegre, Brasil. Pp 21-49
- SCHNEIDER, S.; Conterato, M.; Waquil, P. 2011. Estilos de agricultura: uma perspectiva para a análise da diversidade da agricultura familiar. *Ensaios FEE*, 31(1):149-186.
- SEN, A. 2000. Desenvolvimento como liberdade. Editora Companhia das Letras. São Paulo, Brasil. 461p.
- TRENTIN, I. C. L. (2015). Desenvolvimento Regional e Agroecologia no Rio Grande do Sul/Brasil. *Investigaciones Geográficas*, (49), Pág. 99-115. doi:10.5354/0719-5370.2015.37516.
- VEIGA, J. E. 2001. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento, *Nead, Série Estudos Avançados*, 15 (43):101-119.

---

**Recebido em:** 03 de dezembro de 2020.

**Aceito em:** 20 de março de 2021.