

La expansión de la frontera agrícola y la agricultura familiar en Argentina y Brasil: análisis a partir de información censal

Gustavo Soto¹
Ademir Antonio Cazella²

Presentación

Considerando la importancia económica que los sectores agropecuarios brasileiro y argentino representan tanto para la economía de los dos países, cuanto para la producción de *commodities*, este artículo analiza de forma comparada las principales tendencias de reestructuración demográfica y fundiaria en curso en los dos países. Inicialmente se realizará una discusión de los resultados de los censos demográficos de 2010 en Brasil y en Argentina, buscando focalizar el proceso de urbanización de la población en los dos países. Luego el análisis se volcará para los resultados de los últimos censos agropecuarios (2006 en Brasil e 2008 en Argentina), con énfasis para la situación de la agricultura familiar. A título de conclusión se pretende sugerir algunas explicaciones para el hecho de la agricultura familiar en Brasil presentar una relativa estabilidad en relación al número de establecimientos rurales, en cuanto que en Argentina esa categoría social sufrió una drástica reducción en las dos últimas décadas.

1- Brasil: comportamiento demográfico y estructura agraria

En 1970, poco más de la mitad de la población brasileira (56%) residía en áreas urbanas, proporción que alcanzó 81,2% en 2000 e 84,4% en 2010. Según el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), el último censo demográfico contabilizó 190,7 millones de habitantes. El Cuadro I, que mostramos a continuación, muestra que el crecimiento de la población en la última década foi de 12,3%, quedando un poco mas debajo de los 15,6% verificados en la década anterior. Las dos regiones de frontera agropecuaria y extractivista (Centro-Oeste e Norte) tuvieron crecimiento poblacional por encima de la media nacional, respectivamente 20,7% e 23%. Ya en las regiones de ocupación antigua se ubicaron por debajo de ese valor medio: la región Sur tuvo el menor índice de crecimiento, quedando en un valor de 9,1%, seguida por las regiones Sudeste (10,1%) e Nordeste (11,2%). Cerca de 84,3% de la población reside en las regiones Sudeste (42,1%), Nordeste (27,8%) y Sur (14,4%).

Cuadro I: Crecimiento de la población brasileira por regiones entre 2000 e 2010

Regiones	Población			
	2000	2010	% en 2010	Variación 2000-10 (%)
Sudeste	72.412.411	80.353.724	42,1	11,0
Nordeste	47.741.711	53.078.137	27,8	11,2
Sur	25.107.616	27.384.815	14,4	9,1
Norte	12.900.704	15.865.678	8,3	23,0

¹ Profesor del Departamento de Desarrollo Rural de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional de Córdoba y Secretario de Educación Ambiental del Instituto Superior de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Córdoba. E-mail: gsoto@agro.unc.edu.ar y gsoto@secyt.unc.edu.a

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (PGA/UFSC), coordenador do Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território e membro do Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA). E-mail: acazella@cca.ufsc.br

Centro-Oeste	11.636.728	14.050.340	7,4	20,7
Brasil	169.799.170	190.732.694	100	12,3

Fuente: IBGE (2010).

Como señala Veiga (2002), si sigue esta tendencia, la tasa de urbanización del país será superior a 90% en 2015 y la población rural se tornará residual a partir de 2030. De esa forma, la importancia relativa de la sociedad rural ya puede ser considerada irrelevante, cuestionando de esa manera la necesidad de una estrategia específica de políticas públicas de desarrollo rural para el país. Brasil ya es más urbano que Estados Unidos y Francia, lo que genera cuestionamientos sobre los criterios de delimitación de lo rural y lo urbano. El IBGE considera urbano a todos los habitantes que residen en las sedes de municipios (ciudades) y de distritos (pueblos) independientemente de la localización geográfica, del tamaño y de la concentración poblacional de esas localidades³. Los perímetros urbanos de los municipios son delimitados por los respectivos poderes legislativos, que tienden a extender las áreas urbanas con el propósito de aumentar la recaudación municipal del Impuesto Predial y Territorial Urbano (IPTU). La tributación de inmuebles localizados en la zona rural se da a través del Impuesto Territorial Rural (ITR), siendo recaudado por el gobierno federal, mientras que el IPTU queda retenido en el municipio.

Los criterios adoptados por el IBGE para delimitar lo rural de lo urbano corroboran la idea de minimizar la real magnitud física, política, ambiental e socioeconómica de la ruralidad brasilera. Como ha sido demostrado por Veiga (2002), y teniendo por base metodológica la formulada por la OCDE (1994), la definición del grado de ruralidad de un país debería combinar criterios que tengan en consideración el tamaño poblacional del municipio, su localización geográfica (aglomeraciones metropolitanas e no-metropolitanas) y la densidad demográfica⁴. Para las condiciones brasileras, la adaptación de la metodología sugerida por la OCDE eleva la población rural para un nivel de 30%, el doble de lo que oficialmente se considera, abarcando un área superior al 85% del territorio nacional y casi 90% del número total de municipios⁵. Lo rural pasa a ser concebido como espacios contiguos constituidos por varios municipios rurales, distantes de los centros urbanos o bajo la influencia de municipios intermediarios y urbanos.

Los datos del último censo demográfico revelan que de los 5.565 municipios brasileros, 4.958 (89,1%) poseen menos de 50 mil habitantes, siendo la mayoría esencialmente rurales. Juntas, las clases de municipios con menos de 10 mil y de 10 a 50 mil albergan 33,6% de la población (Cuadro II). O sea, un tercio de la población brasilera vive en regiones con características rurales, donde ciertamente el sector agropecuario es central en la economía local. La única clase de municipios que presento un descenso poblacional fue la de menos de 10 mil habitantes, sugiriendo que una parcela significativa de los municipios esencialmente rurales se enfrenta con dificultades para mantener y renovar su población.

³ Los criterios para decidir si una población es urbana o rural varían según los organismos que realizan los estudios. En la Argentina, instituciones nacionales como el INDEC consideran como población urbana a aquella localidad de más de 2.000 habitantes. INDEC.

⁴ Para este autor, ante la falta de un índice que interrelacione con eficiencia la “presión antrópica” sobre los ecosistemas, la densidad demográfica es el indicador poblacional más eficaz. Ella permite evaluar el grado de artificialización del medio y, consecuentemente, el grado de urbanización de los territorios.

⁵ La metodología empleada por Veiga (2002) clasifica los municipios en tres categorías: i) los típicamente **urbanos** con mas de 100 mil habitantes o que se localizan en las aglomeraciones metropolitanas e no-metropolitanas del IBGE; ii) los esencialmente rurales con menos de 50 mil habitantes y densidades demográficas inferiores a 80 hab./Km² (valor medio de los municipios urbanos); los ambivalentes presentan características intermedias entre lo urbano y lo rural y se encuadran en por lo menos, uno de los siguientes criterios: un contingente poblacional situado entre 50 e 100 mil habitantes o, menos de 50 mil habitantes, pero densidades demográficas superiores a 80 hab./Km².

Cuadro II: Número de municipios y población según las clases de tamaño de la población en 2010

Clases/Hab. (mil)	Municipios		Población	
	N°	%	N°	%
(-) 10	2.515	45,2	12.939.483	6,8
10 – 50	2.443	43,9	51.123.648	26,8
50 – 100	324	5,8	22.263.598	11,7
(+) 100	283	5,1	104.405.965	54,7
Total	5.565	100	190.732.694	100

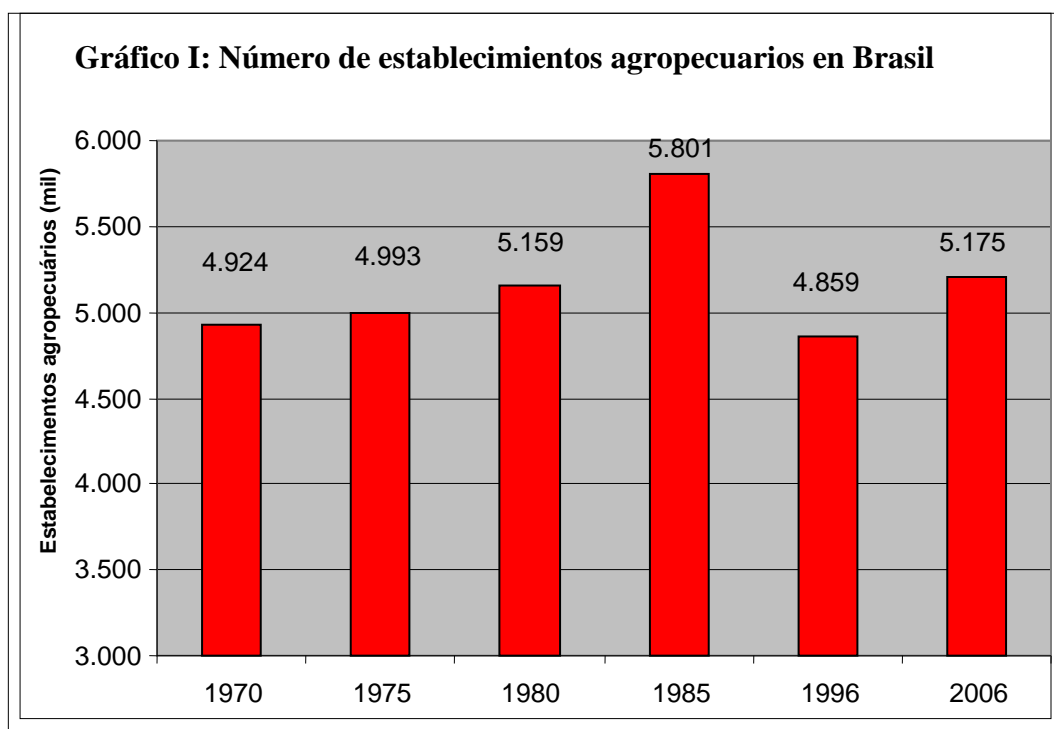
Fuente: IBGE (2010).

Más allá de cobijar un tercio de la población nacional es bajo la extensión territorial de los municipios rurales que se encuentran los principales ecosistemas naturales y las reservas de biodiversidad, así como una acentuada diversidad social de unidades agrícolas familiares responsables por una parcela importante de los productos que componen la canasta básica alimentaria del país. La gestión de este patrimonio socio-ambiental depende sobremanera de las decisiones y acciones emprendidas de forma concertada por los servicios públicos y por la iniciativa privada. Las categorías sociales de los agricultores (familiares o no) son responsables directos por el uso y protección de la mayor parte de esas áreas y desempeñan funciones socio-ambientales y económicas claves en los territorios rurales. En el tópico siguiente analizamos la evolución reciente de la estructura fundiaria en Brasil, procurando evidenciar la situación socio-económica de los establecimientos agrícolas gestionados bajo un régimen de economía familiar.

1.1- Evolución de la estructura agraria en Brasil

El último censo agropecuario de 2006 identificó la existencia de 5.175.489 establecimientos agropecuarios. De ese total, poco más del 84% son considerados familiares (4.367.902). La distinción entre unidades agrícolas familiares y no familiares representa una novedad del último censo. Por primera vez, el IBGE hizo esa diferenciación en base a los criterios de la ley de agricultura familiar⁶. Otra constatación importante consiste en el ligero aumento del número de establecimientos en relación al censo agropecuario de 1996. Pese a que la comparación entre los dos últimos censos presente problemas consecuentes de los cambios realizados por el IBGE en el período de levantamiento de los datos, no se observó una variación tan acentuada como aquella verificada en el período de 1985 a 1996, cuando ocurrió una reducción de casi un millón de establecimientos rurales (Gráfico I).

⁶ Según la Ley n° 11.326 de julio de 2006, la agricultura familiar y los emprendimientos familiares deben atender de forma simultánea los siguientes criterios: i) no poseer, bajo cualquier título, un área mayor a cuatro módulos fiscales; ii) utilizar predominantemente mano de obra familiar en las actividades económicas de su establecimiento o emprendimiento; iii) tener renta familiar predominantemente originada de actividades económicas vinculadas al propio establecimiento o emprendimiento; iv) dirigir el establecimiento o emprendimiento con la familia.



Fuente: Nunes (2008), modificado por los autores.

Del total de agricultores familiares, prácticamente un cuarto corresponde a unidades agrícolas vinculadas a programas de reforma agraria. A pesar de ese resultado, el último censo agropecuario reveló la existencia de 1.040.022 agricultores que no son propietarios de sus establecimientos. La mayoría es parte del universo de la agricultura familiar que vive en pequeñas áreas como *posseiros*, *arrendatários* y *parceiros*. En el caso de los *posseiros*, las familias poseen tierras sin tener el título de propiedad, a veces, desde hace varias generaciones. Invariablemente, esa situación dificulta el acceso a diversos servicios públicos esenciales, como por ejemplo el crédito rural. Además de esa categoría persisten en el medio rural brasileño relaciones de trabajo basadas en contratos precarios de arrendamiento e *parceria* de pequeñas áreas. Esos contratos prevén, en general, una duración del arrendamiento por apenas una *safrá*, pese a que la legislación estipule un plazo mínimo de tres años.

Por desinformación, muchos propietarios tienen recelo de ser penalizados por la ley de usucapión, limitando a una *safrá* la permanencia de arrendatarios en sus tierras. Eso obliga a una constante búsqueda por nuevas áreas para establecerse, generando inseguridades de todo tipo, aunque principalmente alimentar. En esas situaciones, la tradicional producción para autoconsumo típica de la agricultura familiar queda comprometida dada la permanencia efímera de las familias de arrendatarios en los establecimientos alquilados. Finalmente, el acceso precario a la tierra también incide en la categoría de agricultores propietarios (3.946.276), ya que 46,6% (1.840.734) tienen una superficie media de 1,8 has. Aunque una parte importante corresponda a áreas de ocio, otra parcela no menos significativa está constituida por familias de agricultores en situación de miseria, que son forzados a vender mano de obra de forma estacional y precaria a lo largo del ciclo agrícola.

Otro indicador que revela una profunda desigualdad social y la persistencia en el medio rural brasileño de una parcela importante de agricultores que viven en situación de precariedad social lo constituye la distribución del Valor Bruto de la Producción (VBP). El Cuadro III, a continuación, muestra que del total de establecimientos agropecuarios, apenas 8,2% son responsables por casi 85% del VBP del sector agropecuario. Una franja intermediaria constituida por cerca de un millón de

establecimientos genera 11,1% do VBP y una mayor parte formada por 3.775.826 establecimientos es responsable por apenas 4% del VBP.

Ese contingente es expresivamente familiar y, ciertamente, buena parte se encuentra en las regiones más pobres del país. Del total de agricultores familiares brasileiros, la mitad es nordestina, región históricamente marcada por profundas desigualdades sociales y por el acceso precario a la tierra de parte de pequeños agricultores. Para Alves y Rocha (2010, p.288), los agricultores de ese tercer grupo no constituyen el público objeto de políticas públicas de desarrollo agrícola, debiendo ser atendido preferencialmente por políticas de cuño social.

“A maioria do grupo é nordestina e órfã de proteção política no âmbito da agricultura, seja em termos de política agrícola, seja de política de desenvolvimento rural, cabendo melhor no escopo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Neste grupo, concentra-se a grande maioria daqueles que migrarão para as cidades”. Para esos autores, las políticas de acceso a la tierra no constituyen el eje de intervención posible para mejorar las condiciones de vida y de producción de esos agricultores.

Cuadro III: Establecimientos y Valor Bruto de Producción - Brasil

Establecimientos agropecuarios		VBP
Nº	%	%
423.689	8,2	84,9
975.974	18,8	11,1
3.775.826	73,0	4,0
5.175.489	100	100

Fuente: Alves; Rocha (2010), modificado por los autores.

Si bien es cierto el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), creado a finales de 1999 con el propósito de concebir políticas de desarrollo rural que tengan a los agricultores familiares como beneficiados principales, el mismo tiene dificultades en lidiar con la profunda diversidad social existente en el interior de la categoría de agricultores familiares. Para Caio de França, Del Grossi y Marques (2010), los datos del último censo agropecuario revelaron la existencia de cerca de dos millones y seiscientos mil agricultores familiares que se encuadran en el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) dentro de la línea de crédito destinada a agricultores familiares pobres⁷. El contingente potencial del llamado Pronaf B representa, por lo tanto, 64% del universo de agricultores familiares identificados por el Censo. En 2006, el Pronaf completo una década de existencia y alcanzó el número record de aproximadamente 1,9 millón de contratos de crédito, siendo que solamente cerca de 600 mil corresponden a la línea B. O sea, poco mas de dos millones de agricultores familiares pobres continúan sin tener acceso a la principal política pública de

⁷ Hasta 2008, los agricultores familiares eran encuadrados en cinco grupos del Pronaf, cada uno con tasas de interés y condiciones de pagos específicas. Con excepción del grupo A, que corresponde a los agricultores asentados por programas de reforma agraria independientemente de la renta, los demás eran clasificados con base en la renta bruta de la producción agropecuaria. A partir de ese año fueron extintos los grupos C, D y E y las condiciones de pago dependen de la cantidad de recursos demandados por los agricultores. El Grupo B permaneció por tratarse de una línea de microcrédito volcada a agricultores familiares que viven en condición de extrema pobreza.

desarrollo rural del país. A partir de 2006, los contratos del Pronaf cayeron sistemáticamente y los relativos al Pronaf B siguieron esa misma tendencia, alcanzando 311 mil contratos en 2009.

2- Argentina: comportamiento demográfico y estructura agraria

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), la población actual de Argentina es de poco más de 40 millones de habitantes. El Cuadro IV abajo muestra que la variación poblacional entre los censos de 1991 y 2001 fue de 11,2%, similar a la variación del período de 2001 a 2010, que fue de 10,6%. Los datos revelan, también, la gran concentración poblacional del país, ya que 77,8% del total de habitantes (31.188.856) viven en la provincia de Buenos Aires⁸. Si sumamos la población de las tres provincias más importantes del país (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé) se llega a 94% del total nacional. Estas provincias albergan el ecosistema denominado pampa húmeda argentina considerado como uno de los más productivos del mundo. Cuando observamos los datos de algunas de las provincias de la región de expansión de la frontera agrícola (Santiago del Estero, Chaco y Salta)⁹ se percibe una variación poblacional semejante. Esto es, la urbanización de la *pampa húmeda* se refleja en las regiones *extra pampeanas*. La generalización del modelo agrícola exportador produce las mismas consecuencias en distintas regiones del país.

Cuadro IV: Población total de la Argentina en los últimos dos censos nacionales y su variación en el período

Provincias	Censo 2001	Censo 2010	Variación
Buenos Aires	13.827.203	15.594.428	12,8%
Gran Buenos Aires	8.684.437	9.910.282	14,1%
Interior de Buenos Aires	5.142.766	5.684.146	10,5%
Córdoba	3.066.801	3.304.825	7,8%
Santa Fé	3.000.701	3.200.736	6,7%
Santiago del Estero	804.457	896.461	11,4%
Chaco	984.446	1.053.466	7,0%
Salta	1.079.051	1.215.207	12,6%
País	36.260.130	40.091.359	10,6 %

Fuente: INDEC (2010).

En lo referido al grado de urbanización en el país, el INDEC considera como población urbana a los habitantes de localidades con más de 2000 habitantes. Como ocurre en Brasil, los datos oficiales tienden, de esa manera, a subestimar la población rural, ya que solamente pequeñas aglomeraciones y los residentes dispersos son clasificados como rurales. El censo de 1991 reveló que la población urbana era de 87,2%. La tasa de urbanización aumento en los diez años siguientes, pasando para 89,40% en el censo 2001¹⁰. Esa tendencia de aumento de los habitantes de las ciudades se ve fortalecida desde hace algunas décadas por el proceso de expansión de la frontera agrícola, tema que será analizado en el tópico siguiente, que promueve la migración campo-ciudad.

⁸ Sumatoria de las poblaciones de la ciudad de Buenos Aires, Gran Buenos Aires e Interior de esa provincia.

⁹ El centro y centro norte de las provincias de Córdoba y Santa Fé no pertenecen a la pampa húmeda e son consideradas áreas de expansión agrícola.

¹⁰ Los datos preliminares del censo 2010 todavía no ofrecen esta información.

2.1- La evolución de la estructura fundiaria en la Argentina

La estructura fundiaria de la Argentina no difiere de la situación existente en el resto de América Latina en lo referido a la desigualdad en la distribución de la tierra. En efecto, en las últimas décadas, el país ha pasado por un fuerte proceso de expansión de la frontera agrícola, impulsado por la generalización del cultivo de soja que, en la actualidad, ocupa más del 50% del total de las exportaciones argentinas (INDEC, 2010). La mayor parte de este cultivo se realiza con el paquete tecnológico de siembra directa o labranza cero. Este tipo de práctica agrícola utiliza una gran cantidad de productos químicos, sin la remoción de la tierra y con una gran economía de mano de obra, resultando en mayor rentabilidad. Pero la mayoría de los agricultores no pueden adoptar ese paquete tecnológico en razón de su elevado costo. Además, muchos empresarios (rurales y de otras ramas de actividad) se vuelcan para la producción agrícola motivados por las altas tasas de rentabilidad, elevando así los precios de los arrendamientos de tierras. En los últimos 30 años se observa un fuerte proceso de concentración de la tierra¹¹, con aumento de la superficie media cultivada. Como lo muestra el Cuadro V y el Gráfico 2, a continuación, ese proceso, además de otras consecuencias negativas, resulto en una fuerte reducción del número de establecimientos agropecuarios, en su mayoría pertenecientes a agricultores familiares¹².

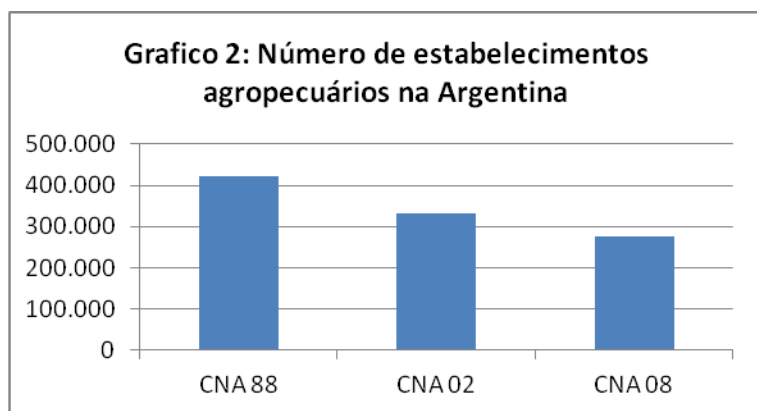
Cuadro V: Cantidad y variación inter-censal del número de establecimientos agropecuarios en el País y en las provincias más productoras de soja.

País/Provincia	1988	2002	Variación	2008	Variación acumulada 1988-2008
País	421.221	333.532	- 21%	276.581	- 34%
Buenos Aires	75.531	51.116	- 32%	31.753	- 42%
Córdoba	40.817	26.226	- 36%	26.289	- 36%
Santiago del Estero	21.122	20.949	-0,8%	15.584	- 26%
Santa Fé	37.029	28.103	- 24%	26.836	- 28%

Fonte: INDEC. (<http://www.indec.gov.ar/>)

¹¹ Este proceso fué reforzado en el mismo período por la emergencia de una nueva dinámica de acceso a la tierra denominada *extranjerización de la tierra*. Según Latorraca (2004), “los dueños de la tierra son cada día menos y el negocio agropecuario está cada vez más concentrado. El grupo que encabeza la lista de terratenientes es el del empresario textil italiano Luciano Benetton, poseedor de 900.000 hectáreas (dos veces el tamaño del Gran Buenos Aires y 40 veces la superficie de Capital Federal); donde unas 270.000 ovejas producen cerca de un millón de kilos anuales de lana y pastan 9.000 vacunos y 1.000 caballos. El grupo Cresud, cuyo principal accionista es el financista húngaro George Soros, posee 468.000 hectáreas, de las cuales 115.000 están ubicadas en la región pampeana (extrañamente, Soros declaró en el reciente Foro de Davos que él era el mayor terrateniente del país). Bunge y Born es la tercera empresa en la lista y la primera nacional, con un total de 260.000 hectáreas, 110.000 de las cuales están en la provincia de Buenos Aires. De hecho, si se suman las propiedades de los primeros cuatro terratenientes del país (el cuarto en el ranking es el grupo de Amalia Lacroze de Fortabat, con 220.000 hectáreas), se alcanzan casi los dos millones de hectáreas, una extensión similar a la de Bélgica”.

¹² En Argentina se considera agricultura familiar a aquella producción “en la que se verifica el trabajo directo del productor y la existencia de trabajo familiar, pero también se acepta la posibilidad de que se contrate hasta dos trabajadores remunerados permanentes. A pesar de no utilizarse el tamaño de la explotación como criterio de diferenciación de las EAP Familiares, se estableció un límite superior de extensión y de capital...” (Obstchatko. 2009)



Fonte: INDEC. (<http://www.indec.gov.ar>)

Como puede verse en el Gráfico anterior, entre los años 1988 y 2002, ocurrió una fuerte reducción del 21% del número de establecimientos agropecuarios del país. Si tomamos los datos porcentuales comparados entre 1988 y 2008 la reducción acumulada es del 34%.

Los datos de las cuatro mayores provincias argentinas productoras de soja confirman esa grave tendencia. Aquí podemos hacer dos consideraciones. En primer lugar la fuerte pérdida de productores en Buenos Aires y Córdoba en el período 1988-2008¹³ y en segundo lugar el caso de Santiago Del Estero, una provincia que (ecológicamente hablando) no pertenece a la zona de la pampa húmeda ya que forma parte del *Chaco*, un gran ecosistema de bosque nativo de más de un millón de kilómetros cuadrados de superficie¹⁴, con gran biodiversidad animal y vegetal y la presencia de centenas de comunidades indígenas y campesinas del país. Históricamente, ese ecosistema fue un espacio de producción de bovinos y caprinos, con el aprovechamiento de productos del bosque nativo (alimenticios y medicinales). Esa región tiene sus bosques en la actualidad sometidos a un fuerte proceso de deforestación, su biodiversidad amenazada y sus ocupantes históricos sometidos a un fuerte proceso de expulsión. Santiago Del Estero es una muestra de eso con más del 25% de disminución del número de agricultores en el período 1988-2008.

Es importante tener en cuenta que el campesinado fue el sector más golpeado durante la década del 90. No sólo perdió fuentes de trabajo por la incorporación de tecnologías ahorradoras de mano de obra en muchos rubros, sino que además, los inversores capitalistas avanzaron sobre su territorio desplazándolos mediante compra de tierras, arriendo y/o variadas formas de coerción económica y extraeconómica u obligándolos a producir en superficies muy reducidas (SILVETTI, 2010, p.55)

Argentina asiste a un fuerte aumento de la producción física acompañada de precios altos de los *commodities* mantenidos a lo largo del tiempo, con reducción en el número de productores. Esta aparente contradicción se explica por el hecho de que la elevada rentabilidad de la agricultura de gran escala presiona a la pequeña producción en lo referido al acceso a la tierra. En las regiones con mejor aptitud agrícola es mucho más frecuente el pago de arrendamiento de tierras correspondiente al valor de una tonelada de soja, o más, por hectárea. Eso significa que muchos pequeños productores enfrentan una fuerte presión para alquilar sus tierras y, así, dejar la residencia rural, migrando para localidades urbanas. Además de ello, la agricultura moderna es altamente ahorradora de mano de obra, lo que

¹³ Estas dos provincias perdieron un 42% y un 36% respectivamente en 20 años.

¹⁴ El segundo mayor ecosistema natural en superficie y biodiversidad después de la Amazonía.

representa una fuerte disminución de ingresos extraprediales ligados a la prestación de servicios agrícolas de parte de agricultores familiares y empleados rurales. Ese es el resultado del proceso de expansión denominado por muchos como *la sojización de la Argentina*. El resultado de ese proceso consiste en pérdida de la población rural, éxodo y migración en dirección a centros urbanos más o menos próximos de las áreas rurales¹⁵.

3- La comparación entre los dos países

Tanto en Brasil como en Argentina, los datos de urbanización de la población precisan ser relativizados. Los criterios adoptados por los respectivos institutos de estadísticas tienden a reducir la amplitud del universo rural y, consecuentemente, a sobre-estimar el proceso de urbanización. Además, como no se tienen criterios unificados en el ámbito del Mercosul para definir y dimensionar el espacio rural, el análisis comparativo se torna difícil. Una posibilidad consiste en adaptar la metodología formulada por la OCDE para las condiciones de los países miembros, como lo propuesto por Veiga (2002) para el caso brasileño, pero ese objetivo escapa a los propuestos en este artículo. Pese a ello es necesario destacar que ese debate está presente, de alguna forma, en la agenda de diferentes grupos de investigación y de agencias públicas de los dos países que se ocupan del tema del desarrollo rural. Así, este tema ha retomado una importancia relativa en términos de discusión académica y de formulación de políticas públicas. A título de ejemplo, la política de “*Territórios rurais de identidade*” gestionada por el *Ministério do Desenvolvimento Agrário* brasileño procura apoyar acciones concertadas de actores sociales de pequeños municipios con características eminentemente rurales. Conforme vimos anteriormente, las clases de municipios con menos de 10 mil y de 10 a 50 mil habitantes albergan juntas 33,6% de la población de ese país. Se trata de formular políticas públicas específicas para un tercio de la población brasileña que vive en regiones con características rurales.

En Argentina 77,8% del total de habitantes (31.188.856) viven en la provincia de Buenos Aires. O sea, tres cuartas partes de la población nacional se encuentran concentradas en una única provincia, siendo que la mayoría, posiblemente, reside en centros urbanos. Cuando se considera la población de las tres provincias más importantes (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé) llegamos a un total de 94% del total nacional. Esa estructura centralizada tan urbana es una de las causas que nos hablan de una situación dual. Una Argentina cercana a la zona portuaria de Buenos Aires y una Argentina extra portuaria, que llevo a Giberti (2011) a hablar hace ya 40 años atrás de “Las dos Argentinas Agropecuarias”. La **pampa húmeda**, una región con uno de los suelos más fértiles del planeta y que hace 200 años concentra el poder político y económico y la región **extra pampeana**, que fue históricamente marginalizada de las decisiones políticamente importantes del país.

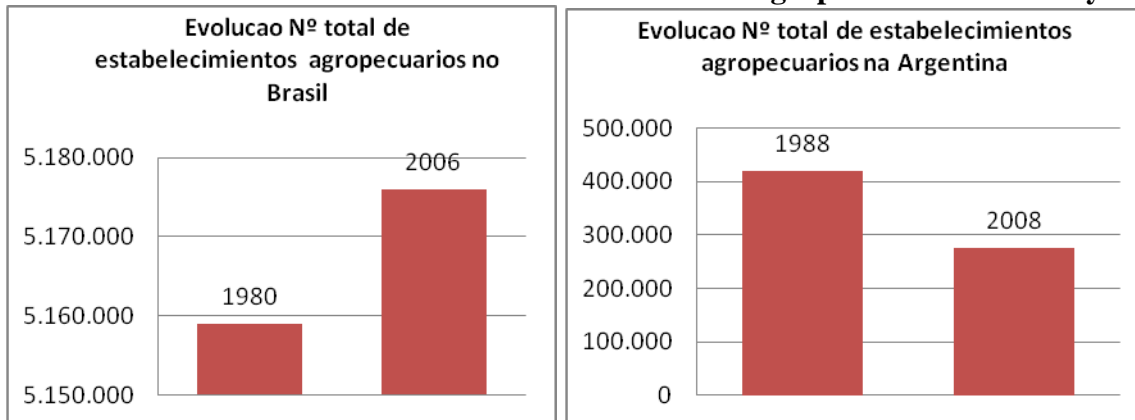
Las diferencias de los espacios rurales de los dos países se expresan, también, en las respectivas estructuras fundiarias, sobre todo en lo que se refiere al número de establecimientos rurales. Si en Brasil, el número de establecimientos agropecuarios se mantuvo estable, con un ligero aumento entre 1980 y 2006, en Argentina ha ocurrido un fuerte proceso de reducción del número de agricultores entre 1988 e 2008 (Gráfico III). En las palabras de Teubal (2006), la Argentina está en el camino de promover una *agricultura sin agricultores*.

En Brasil ocurrió lo contrario ya que el número de establecimientos agropecuarios aumento de 5.160.000 para poco mas de 5.175.000 entre los años 1980 y 2006. Casi en el mismo lapso de tiempo, en Argentina ocurrió una fuerte disminución del número total de unidades productivas, pasando de más de 420.000 en el año 1988 a 276.000 establecimientos en el último censo nacional agropecuario de 2008. Cuáles son las principales explicaciones para esos comportamientos diferenciados? Como en

¹⁵ Diversos autores, tales como Hocssman y Preda (2005), Cáceres et al. (2010), Teubal (2006), Perez Carrera et al. (2008) y Altieri y Pengue (2006), se han dedicado a analizar las consecuencias socio-ambientales negativas de ese proceso.

todos los procesos sociales no se puede atribuir a una sola causa la situación, aunque es posible identificar algunas causas justificativas, que necesitan, evidentemente, de una profundización analítica:

Gráfico III: Evolución del número de establecimientos agropecuarios en Brasil y Argentina



Fuente: Censos agropecuarios del IBGE y del INDEC – elaborados por los autores.

a) Alta rentabilidad de la región pampeana argentina

La disminución en el número de agricultores familiares en la Argentina, como señalamos anteriormente, está muy relacionada con la generalización del cultivo de soja. Hoy, la producción de soja representa más del 50% del total de la producción de granos en el país. Ese creciente peso se debe a la alta rentabilidad de este cultivo. Según Barberis y Bongiovani (2011), la rentabilidad de la soja para la campaña 2011-2012 estará entre 710 y 965 dólares por hectárea con productividades de 3500 y 4500 kilogramos. Esta situación empuja hacia arriba el valor de los alquileres de tierra, siendo muy frecuente el pago de 1000, 1200 y hasta más kilogramos por hectárea al año en las zonas agro ecológicas con aptitud para este cultivo. Es común que empresarios agrícolas nacionales de la región *extra pampeana* y empresarios internacionales arrienden o compren tierras de agricultores familiares en busca de esa alta rentabilidad, que difícilmente encuentren en otras tierras agrícolas do mundo. Esta situación genera un éxodo de familias de agricultores familiares, que migran para pueblos y ciudades de los alrededores.

b) Mayor incidencia de políticas públicas para el Brasil rural

La creación del Ministerio de Desarrollo Agrario tuvo el propósito principal de constituir un aparato público específico para la agricultura familiar y, en particular, para los agricultores asentados por programas de reforma agraria. Ese nuevo Ministerio adopto, en gran parte, preceptos del debate teórico sobre el desarrollo rural, respaldado y presionado por diversos movimientos sociales rurales (Delgado, 2010). Entre las principales políticas del MDA, el Pronaf, instituido en 1996, es la más abarcativa en volumen de recursos y número de agricultores familiares beneficiados. Se trata de un programa de crédito agrícola subsidiado y diferenciado según las distintas categorías de agricultores familiares. Otra política pública que presenta un fuerte impacto en los pequeños municipios rurales es la previdencia social para agricultores familiares. En 2007, las jubilaciones y pensiones rurales pagaron R\$37.550 millones en beneficios contra una recaudación de apenas R\$4.340 millones (Salama, 2011). A título de ejemplo, el presupuesto del Pronaf para la campaña 2011-2012 es del orden de R\$16.000 millones, menos de la mitad del presupuesto público destinado a la previsión social rural. Diversos

especialistas de los temas de desarrollo y enfrentamiento de la pobreza rural son unánimes en reconocer el papel central de esa política para la mejoría de las condiciones de vida de una parte significativa de familias rurales, más allá del papel inductor de la economía de pequeños municipios. Finalmente, cabe destacar las políticas de acceso a la tierra, pues por más criticable que puedan ser las medidas en esa área cerca de un cuarto del total de agricultores familiares son beneficiarios de acciones de esa naturaleza (Cazella; Burigo, 2011).

4- Consideraciones Finales

El análisis comparativo esbozado anteriormente evidencia que Brasil y Argentina presentan comportamientos dispares en relación a la manutención de un tejido social rural basado en la agricultura familiar. Aunque no se pueda afirmar que el caso brasileiro sea duradero en el tiempo, se percibe una mayor determinación del aparato público en preservar en el medio rural una agricultura familiar, pese al fuerte peso político y económico del agro-negocio.

En este sentido, dos áreas de acción estratégicas de enfrentamiento de la pobreza rural precisan, según nuestro punto de vista, ser perfeccionadas si el propósito del sector público brasileiro consiste en insertar a los agricultores familiares marginalizados en las políticas públicas de desarrollo rural: microcréditos específicos para la población rural y, en especial, el acceso a la tierra. En la primer área se torna necesario re-evaluar la estructura operacional, sobretodo, del Pronaf B. A pesar de los avances que ese Programa representó en el seno del Sistema Nacional de Crédito Rural, esa política de financiamiento rural tiende a estancarse si no ocurren innovaciones en lo que se refiere, sobretodo, a la ampliación del atendimento para un mayor número de unidades agrícolas familiares. Para que eso ocurra, el Programa precisa integrar las demandas de microcrédito de una parte significativa de la agricultura familiar que presenta dificultades de inserción en los mercados.

Las experiencias internacionales revelan que el suceso de los microcréditos, con énfasis para bajos índices de incumplimiento, depende de una metodología específica directamente vinculada a la figura del agente de crédito. La adopción de esa orientación por los bancos públicos sería una medida ejemplar de combate a la miseria rural, dada la fuerte resistencia de esos bancos en salir del espacio de actuación eminentemente urbana. Se conoce que las posibilidades de suceso de micro-empresarios en centros urbanos de mayor concentración poblacional son mayores que las existentes en pequeños municipios rurales, donde la clientela y el poder adquisitivo, en general, son menores. Ese asunto se encuentra ausente de las agendas tanto de instituciones públicas, cuanto de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil que actúan en el medio rural. Una de las posibles explicaciones para eso reside en el hecho de que las principales acciones de desarrollo rural llevadas a cabo por el MDA se vuelcan para la parcela intermedia de la agricultura familiar. Así, un contingente expresivo de agricultores familiares y actores rurales no-agrícolas pobres, como por ejemplo los asalariados agrícolas estacionales, que viven en la periferia de pequeños municipios del interior o dispersos en las comunidades rurales de esos municipios, permanece sin tener acceso a las políticas de microcréditos ofrecidas por el Sistema Financiero Nacional.

En lo referido al acceso a la tierra, la ausencia de debate sobre su pertinencia en cuanto medida de enfrentamiento de la pobreza y, consecuentemente, de desarrollo rural es notoria. Además de los agricultores históricamente alejados de la propiedad de la tierra es creciente el número de estudios de caso que revelan el aumento de situaciones de agricultores familiares que no poseen sucesores. Invariablemente, esos establecimientos son incorporados por empresas rurales, que buscan ampliar sus áreas destinadas a monocultivos. Estamos en presencia aquí de un vasto campo de reflexión sobre formas de acceso a la tierra, que valoricen las alternativas regionales de ejercicio de la pluri-actividad agrícola. Como destaca Schneider (2006, p.12),

“o meio rural brasileiro já não é mais formado apenas por famílias que trabalham em atividades agrícolas, pois uma parcela expressiva (22%) combina as atividades agrícolas com outras não-agrícolas, configurando-se a pluriatividade, e outra menor (15%) habita no meio rural, mas trabalha exclusivamente em atividades não-agrícolas”.

Por ello, la defensa ciega efectuada por las principales organizaciones profesionales agrícolas y movimientos sociales de que cada familia beneficiada por la reforma agraria debe recibir un módulo mínimo para sobrevivir de forma exclusiva de la renta agrícola obtenida en el establecimiento familiar precisa ser repensada.

En Argentina, los interrogantes sobre el futuro de la agricultura familiar son todavía más preocupantes. La generalización del modelo de agro-negocio con la expansión de la frontera agrícola representa un peligro para ese segmento social. El modelo dominante está enfocado en la concentración de tierras de alta rentabilidad en las manos de un pequeño número de productores y empresarios rurales, que genera una importante fuente de recaudación de impuestos para el estado, pero los costos socio-ambientales de ese modelo son muy elevados. Millares de familias campesinas venden sus residencias y sus tierras y el país pierde sus últimas reservas de bosque nativo, toda vez que la agricultura avanza sobre áreas del *bosque chaqueño*. Ese ecosistema representa una de las últimas reservas de tierras del país con aptitud agrícola en la Argentina, como señalan Cáceres et. al. (2011). Es urgente, según nuestro punto de vista, una política de ordenamiento territorial y fundiario que impida la generalización del agro-negocio en zonas densamente pobladas por agricultores familiares y comunidades aborígenes, además de constituir un ecosistema que, aunque ya esta alterado por la presencia humana, todavía representa una rica reserva de biodiversidad. En el ámbito nacional y respecto a las políticas públicas también se observa una dualidad. Por un lado se busca el fortalecimiento de la agricultura familiar, teniendo como ejemplo de ello la creación, hace tres años de la Sub Secretaria de Agricultura Familiar en el seno del Ministerio de Agricultura de la Nación; la implantación del monotributo social para el agricultor familiar: un dispositivo legal que beneficia al agricultor familiar con una cobertura social (jubilación) y la posibilidad de vender en el mercado formal y una ley para limitar la compra de tierras por parte de extranjeros, entre otras medidas de nítida connotación popular. Por otro lado se mantiene vigente al modelo agroexportador. El lanzamiento del Plan Estratégico Agroalimentar (PEA), por un lado, propone el fortalecimiento de la soberanía alimentar del país y, por otro, fija como objetivo para os próximos 10 años un aumento del 50% en la producción de granos para llegar en 2020 a 150 millones de toneladas.

Finalmente, una reflexión a título de interrogante para la continuidad de esa reflexión. La constatación acerca de la disminución del número de productores familiares en Argentina y la mantención de ese segmento social en Brasil representan una mayor capacidad de resistencia vía organización social de la agricultura familiar y apoyo de políticas públicas brasilera en relación a sus pares argentinos o a la situación actual de la Argentina es una prospección a futuro de la situación brasilera en los próximos años? Nuevas investigaciones precisan dar cuenta de esa cuestión para ofrecer subsidios a posibles políticas de desarrollo rural, que puedan contrabalancear los procesos de diferenciación social y marginación de los agricultores familiares en los dos países.

Referencias bibliográficas

ALTIERI, M.; PENGUE W. **La soja transgênica em América Latina**. Una maquinaria de hambre, deforestación y devastación socioecológica. Grain N° 47. 2006. Disponível em <http://www.grain.org/biodiversidad/?id=307>

- ALVES, E.; ROCHA, D. de P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília, IPEA, 2010, pp.275-290.
- BARBERIS, N; BONGIOVANI, R. **Resultado económico esperado de la agricultura: campaña agrícola 2011/2012**. Carta Digital Manfredi. 2011. Córdoba, Ed. INTA, Estación Experimental Agropecuaria Manfredi.
- CÁCERES, D. et al. Los impactos de la agriculturización en el Norte de Córdoba. Descampesinización y persistencia. In: CASTRO, N. L.; PIVIDERA, G. (Org.). **Repensar la agricultura familiar: aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana**. Buenos Aires, CICCUS, 2011, pp.77-96.
- CÁCERES, D.M. et al. La expansión de la agricultura industrial en Argentina Central. Su impacto en las estrategias campesinas. Bogotá, **Cuadernos Des. Rural**, 7 (64), 2010, pp. 89-117.
- CAZELLA, A. A.; BÚRIGO, F. L. O Plano Brasil Sem Miséria não contempla as especificidades da pobreza rural. **Boletim do OPPA**. n. 38, jul. 2011. Disponível em <http://oppa.net.br/artigos/portugues/artigo_OPPA_br_038-07_2011. Acesso em: 01 ago. 2011.
- DELGADO, N. G. O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: MOREIRA, R. J.; BRUNO, R. **Dimensões rurais de políticas brasileiras**. Rio de Janeiro, Edur/Mauad X, 2010, pp.17-53.
- GALVAO DE FRANCA, C.; DEL GROSSI, M.E.; MARQUES, V.P.M.A. **A agricultura familiar faz bem ao Brasil**. Brasília, MDA, 2010, 15p.
- GIBERTI, H. El Desarrollo Agropecuario. <http://educ.ar/educar/lm/1198698118782/kbec:/educar/content/portal-ontent/taxonomia-recursos/recurso/c286e09f-4328-4a4a-bdf4-16f72e373e40.recurso/ded0b02e-e066-45b9-98c1-1c97b4359c94/PD000032.pdf> Consultado el día: 26 de setiembre de 2011.
- HOCSSMAN, L. D.; PREDA, G. Desarrollo agrario, estructura parcelaria y economía familiar en la Provincia de Córdoba. Buenos Aires, **IV Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agro-industriales**, CIEA-FCE-UBA, 2005.
- IBGE. Resultados do Censo 2010. Brasília, IBGE, 2010.
- INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. Buenos Aires. 2010.
- LATORRACA M, MARTÍNEZ M Y MONTERO H. 2004. Hambre en el país de la Tierra. LE MONDE DIPLOMATIQUE. EL DIPLO. Ediciones cono sur. N° 62. Buenos Aires
- NUNES, S. P. Censo Agropecuário demonstra aumento das escalas de produção e redução das ocupações agrícolas. Curitiba, Deser, **Boletim Eletrônico**, n°164, 2008.
- OBSTCHATKO.E. 2009. Las Explotaciones Agropecuarias Familiares en la República Argentina. Un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. PROINDER. Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios. Serie Estudios e Investigaciones 23. Buenos Aires.
- OCDE. **Créer des indicateurs ruraux: pour étayer la politique territoriale**. Paris, OCDE, 1994, 97 p.
- PEREZ CARRERA et al. 2008. Efectos sócio-económicos y ambientales de La expansión agropecuária. Estudio de caso: Santiago Del Estero, Argentina. **Ecosistemas** 17 (1). 5-15
- SALAMA, P. Lutas contra a pobreza na América Latina. O caso da pobreza rural no Brasil. Brasília: IICA, **Boletim Eletrônico Fórum DRS**, n°71, 2010.
- SCHNEIDER, S. A pluriatividade no Brasil. Proposta de tipologia e sugestão de políticas. In: Anais do Congresso da Sober, XLIV, 2006, Fortaleza. **Anais...**, Fortaleza: SOBER, 2006.
- SILVETTI, F. 2010. Estrategias campesinas, construcción social del hábitat y representaciones sociales sobre la provisión de servicios ecosistémicos em El Chaco Arido. Um análisis sócio-histórico em El Departamento Pocho (Córdoba, Argentina). Córdoba, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba, , Tesis de Doctorado.
- TEUBAL M. Soja transgênica y crisis del modelo agroalimentario argentino. Buenos Aires, **Realidad Económica**, n° 220, 2006.

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas, Ed. Autores Associados, 2002, pp.31-52.