



La extensión rural y los desafíos para la seguridad alimentaria *The rural extension and the challenges to the food security*

Marcio Caetano de Azevedo-Lopes

Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología Baiano; Serrinha, Bahia, Brasil.

Correo electrónico:

mrcaetano@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8302-9359>

Recibido: 20 de diciembre de 2021

Aceptado: 13 de febrero de 2022

Resumen

Teniendo en cuenta que parte de la agricultura familiar en el estado de Bahía, Brasil, depende de las políticas de extensión rural para desarrollar actividades en el campo, este artículo tiene como objetivo discutir el papel de la extensión rural para la seguridad alimentaria en el estado de Bahía, Brasil. Para ello, se utilizó como fuente principal datos del Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística y literatura especializada sobre extensión rural y seguridad alimentaria. La extensión rural se muestra como un instrumento importante para las propiedades rurales familiares en el estado.

Palabras clave: Seguridad alimentaria; Extensión rural; Políticas Públicas; Bahía; Brasil.

Abstract

Considering that part of family farming in the state of Bahia, Brazil, is dependent on rural extension policies to develop activities in the countryside, this article aims to discuss the role of rural extension for food security in the state of Bahia. To do this, this research used data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and specialized literature on rural extension and food security as the main source. The rural extension is perceived as an important instrument for family farms in the state.

Keywords: Food Security; Rural Extension; Public Policies; Bahia; Brazil.

Introducción

Las transformaciones que se produjeron en las zonas rurales, impulsadas por la modernización de la agricultura nacional, afectaron a la agricultura de base familiar que, en gran medida, no se benefició de este proceso. Los efectos de los "paquetes tecnológicos" marginaron a muchos agricultores familiares, causando pobreza rural y, en consecuencia, el éxodo rural en Brasil, aunque muchas propiedades rurales agroindustriales han desarrollado complejas estructuras comerciales dirigidas a la producción de granos, como la soja y el maíz para el mercado exterior. La mayoría de las propiedades rurales familiares se han limitado productivamente y dependen de la orientación técnica para desarrollar "tecnologías sociales" adaptadas al bioma y, sobre todo, al perfil de estos agricultores. En general, las propiedades familiares han demostrado la necesidad de intervenciones promovidas por la extensión rural, para no necesariamente producir más, pero diversificar su producción, producir alimentos de calidad y fortalecer las estrategias dirigidas a la sucesión rural.

En el estado de Bahía, poco más del 7 % de los establecimientos se benefician de las acciones de extensión rural, considerando que el estado cuenta con el mayor número de establecimientos familiares en el país, con 593.411 propiedades familiares rurales (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017). Todavía es importante destacar que sólo el 0,05 % produce orgánicamente y más del 16 % del total de productores familiares en el estado ya han utilizado algún tipo de pesticida (IBGE, 2017).

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la agricultura familiar del país es responsable de la mayoría de los alimentos que van a las mesas de los brasileños todos los días, es esencial promover acciones en torno no sólo a la transición a sistemas alimentarios más sostenibles, pero fundamentalmente, que los proyectos de transición sean consistentes y contribuyan a superar los desafíos sociales, ambiental y económico de hombres y mujeres que dependen de actividades sobre el terreno para vivir.

Este artículo tiene como objetivo discutir el papel de la asistencia técnica y extensión rural para la seguridad alimentaria en el estado de Bahía, proponiendo una reflexión general que involucre múltiples perspectivas sobre el tema. Para ello, se utilizó como fuente principal datos del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), y literatura especializada sobre extensión rural y seguridad alimentaria. Para cumplir con los objetivos, el artículo se estructuró en tres secciones.

El primero analiza la acción de la extensión rural en las propiedades rurales, el segundo la seguridad alimentaria en el estado de Bahía y, finalmente, se hacen las consideraciones finales.

Desarrollo

Papel de la extensión rural para el desarrollo rural sostenible

La representatividad de la agricultura familiar para las economías regionales y locales y, fundamentalmente debido a la importancia única de la categoría para la producción de alimentos para el consumo interno, requiere la necesidad de establecer directrices político-institucionales orientadas al desarrollo rural sostenible que se basen en la regionalización y el papel que desempeñan las redes sociales, políticas y organizativas en el ámbito endógeno.

El diseño estratégico que tiene como objetivo apoyar la agricultura familiar en condiciones de vida a niveles sociales más equilibrados, se ha basado en la asistencia técnica, porque es “por la acción de la extensión rural que se materializa la transmisión, difusión y mediación de nuevos conocimientos y técnicas relacionadas con la producción agrícola” (Santos & Delgrossi, 2018, p. 202), respetando los conocimientos tradicionales y locales. Además, corresponde a la extensión rural desarrollar proyectos para grupos en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica y ambiental con el objetivo de promover una serie de acciones compatibles con las realidades de las familias y la dinámica local, apoyando la innovación productiva, las tecnologías sociales y la sostenibilidad socioeconómica, ambiental y alimentaria.

La extensión rural es un proceso basado en principios educativos y técnicos que surge ante la necesidad de promover el asesoramiento a los agricultores familiares para fomentar las enseñanzas sobre agricultura, ganadería, gestión, uso de tecnologías sociales, entre otros. Así, Lopes, Souza, Souza, Rocha, y Bezerra (2019), afirman que las políticas públicas para la agricultura familiar en el estado de Bahía deben priorizar la asistencia técnica y extensión rural considerando que estas acciones pueden incluir un mayor enfoque en la producción sostenible y mercados "alternativos". A su vez, Uzêda y Cruz (2020), señalan que la modernización de la hegemonía ha devastado los ecosistemas y propone la necesidad de una nueva asistencia técnica que repercuta en el diseño del desarrollo rural sostenible. Vale la pena señalar, que en el estado de Bahía la promoción de la extensión rural se produce principalmente, mediante iniciativas públicas.

Brasil cuenta con la triste condición de ser uno de los mayores consumidores mundial de pesticidas y esto ha implicado directamente la vida de la población brasileña y, sobre todo, el medio ambiente que está sobre presión. Los sistemas alimentarios hegemónicos han dominado cada vez más los

espacios alimentarios del país, causando no sólo la concentración de riqueza y desigualdades sociales, también han contribuido a aumentar la probabilidad de enfermedades no transmisibles como la diabetes, el cáncer, la hipertensión, entre otras.

En este sentido, para que la agricultura familiar asuma el protagonismo de la alimentación en el país, y fortalezca sus estrategias de reproducción social, es fundamental rearticular importantes elementos, que destacamos:

1. **Incrementar la participación social en la esfera pública**, para el fortalecimiento de las comunidades rurales y urbanas y del medio natural con la intención de superar las desigualdades.
2. **Acercarse las formas de producción sostenible a los mercados**, para el fortalecimiento de las relaciones locales y la valorización de los alimentos regionales, promoviendo la interacción cultural, los ingresos y la sostenibilidad multidimensional de múltiples actores.
3. **Incorporar la agricultura familiar en una agenda pública nacional**, actuando desde estrategias locales, pero con una visión global, impulsada por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Las acciones de extensión rural son más que un instrumento para promover el desarrollo. En el estado de Bahía, la asistencia técnica y extensión rural es un derecho basado en la Ley 13.272/2011 que se ocupa de la Política Estadual de Asistencia Técnica e Extensão Rural (PEATER), para la Agricultura Familiar. La Ley tiene como principales directrices la adopción de principios agroecológicos que estimulan las iniciativas económicas desde la oferta a los mercados locales encaminadas a la seguridad social y alimentaria de las comunidades rurales y urbanas (Bahia, 2011).

Además de estimular la producción sostenible, la extensión rural también habilita estrategias para el productor comercializar su producción en los mercados locales mediante los canales de distribución que consisten en “la agrupación sistémica de agentes con el fin de llevar a cabo un producto o servicio en particular hasta la posesión del consumidor final” (Vilas Boas & Pimenta, 2011, p. 70).

Los intentos de insertar la agricultura basada en la familia en mercados más competitivos han fracasado, principalmente porque la mayoría de las estructuras familiares de la región noreste, donde se encuentra el estado de Bahía, tienen limitaciones de infraestructura y distribución, incluso en los espacios que ocupan. Además, muchas de estas propiedades tienen dificultades para lograr

soluciones y resultados a corto plazo debido al alto grado de complejidad existente en estos mercados.

Algunos ejemplos de canales de distribución comúnmente utilizados por las familias son ferias locales u otros canales alternativos como cooperativas de producción y comercialización. Estos canales son necesarios para el flujo de producción y para permitir la disponibilidad de alimentos a los consumidores.

Así, las prácticas desarrolladas por los extensionistas, basadas en experiencias y conocimientos técnicos, pueden movilizar todo el ciclo productivo de la propiedad rural, con el fin de estimular una producción sostenible, basada en principios agroecológicos. Por ejemplo, de manera integrada en el contexto socioeconómico de los agricultores. Sin embargo, es importante que la extensión rural se dé cuenta de la importancia de actuar con las comunidades en torno a la propiedad visualizando las perspectivas que abarcan una propuesta de desarrollo rural sostenible con el objetivo de (nuevas) posibilidades para la seguridad alimentaria, social y económica de las familias.

Seguridad alimentaria: un análisis del estado de Bahía

En Brasil, la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), del IBGE, reveló una disminución del 25 % en la inseguridad alimentaria grave en el período (FAO, 2015). Otro factor de complicación son los bajos niveles de desarrollo humano en muchas áreas rurales brasileñas, especialmente en Bahía, lo que ha implicado limitaciones significativas para muchas comunidades rurales. La pobreza, que actualmente está presente en la mayoría de las zonas rurales del estado de Bahía, provocó la salida del campo, especialmente entre los jóvenes, a los espacios urbanos.

Los retos encontrados en las políticas públicas de desarrollo rural para la población rural y la limitada asistencia técnica y de extensión rural son algunos de los factores relevantes que han causado algunas restricciones en los niveles de calidad y producción de alimentos de muchas propiedades rurales en el estado. En cuanto a la calidad, podemos citar como ejemplo el uso de pesticidas químicos debido a la falta de conocimientos agroecológicos en los cultivos. Con respecto a la producción, los agricultores de Bahía han encontrado dificultades para organizarse productiva y comercialmente.

Por lo tanto, las dificultades están aumentando a medida que disminuye la disponibilidad de recursos materiales y naturales, que ya son escasos. Esto también compromete la agricultura de subsistencia, proporcionando inseguridad alimentaria para el propio agricultor y su familia.

En muchos casos, diversificar la producción, insertar tecnologías adaptadas a las realidades de los agricultores o incluso, producir de una manera más sostenible (orgánica), dependiendo de cómo la agricultura familiar acompaña el cambio climático y las necesidades de insertar nuevas estrategias en la producción. El mismo Estado ofrece alternativas para financiar muchas de las estrategias encaminadas al desarrollo rural sostenible o incluso, a la seguridad alimentaria y nutricional. Como el caso del Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar (PRONAF), que oferta crédito rural para “asegurar el suministro de la familia y generar excedentes de producción, para que pueda ser comercializado en el mercado, garantizando la seguridad alimentaria y el bienestar de los agricultores” (Santos, 2007, p. 122).

Además de PRONAF, en Brasil, los agricultores familiares también pueden tener acceso al Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), o al Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Los programas están dirigidos a la seguridad alimentaria y nutricional y al suministro de las poblaciones más vulnerables, respectivamente.

Sin embargo, las dificultades para acceder a programas como PRONAF, PNAE y PAA, debido al alto grado de burocracia insertado en estas políticas, son complicadas, ya que hay una desarticulación en las bases sociales y estructurales por parte de los agricultores. Existen algunos requisitos formales, como garantías o proyectos, que son impuestos por las instituciones que permiten el crédito rural a la hora de solicitarlo y, a menudo, estos agricultores familiares no tienen la condición técnica para llevar a cabo estos proyectos. Vale la pena recordar que el número de analfabetos entre los agricultores familiares en el estado de Bahía es de poco más del 25 % del total de agricultores familiares (IBGE, 2017), lo que demuestra los desafíos de muchos agricultores para desarrollar proyectos y acceder a las políticas públicas.

El Instituto Nacional de Geografía e Estadística (IBGE), llevó a cabo la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), sobre Seguridad Alimentaria. Los datos proceden de una encuesta realizada en 2013, de conformidad con la Tabla 1. La investigación fue preparada por muestra en hogares privados en situación de seguridad y por tipo de inseguridad alimentaria y analizamos con los tres estados que concentran no sólo el mayor número de capital proporcionado por PRONAF, sino también los porcentajes más altos de acceso a la extensión rural.

Estado	Distribución de hogares privados (%)	
	Con seguridad alimentaria	Con inseguridad alimentaria Moderado o grave
Bahia	62,2%	15,9%
Rio Grande do Sul	84,1%	4,7%
Santa Catarina	88,9%	3,6%
Paraná	83,9%	4,5%

Tabla 1: Distribución de hogares privados, por situación de seguridad alimentaria y tipo de inseguridad alimentaria por los Estados en 2013

Fuente: Elaboración propia, adaptado del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (2013)

Los tres estados de la región sur del país tienen una agricultura familiar más organizada y articulada en relación con Bahía. El propósito de elevar a los estados de la región sur en este trabajo es comparar algunas cuestiones que se insertan en este acuerdo. Los tres estados de la región sur mencionados anteriormente, tienen estructuras productivas y disponibilidad de asistencia técnica y extensión rural en la mayoría de las propiedades. El número total de agricultores en el estado de Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul que acceden a la extensión rural es de 44 %, 54 % y 50 %, respectivamente. Mientras que juntos, todavía acceden a la mayor parte de todos los créditos PRONAF destinados al país, considerando que, juntos, los tres estados presentan poco más del 10 % del total de establecimientos en el estado de Bahía (IBGE, 2017).

No estamos aquí para señalar que los resultados observados en la Tabla 1, son efectos de la ausencia de políticas públicas para el medio rural, porque existen numerosas variables necesarias a considerar en este análisis. Sin embargo, estamos reforzando la idea de que las políticas públicas son capaces de mitigar los problemas de seguridad alimentaria.

Las políticas de crédito no son suficientes ante estos escenarios de incertidumbre, es necesario promover las inversiones públicas en asistencia técnica y extensión rural, teniendo en cuenta que el objetivo de fortalecer la relación de los agricultores y sus familias con prácticas de producción más sostenibles y, sobre todo, acercar a los consumidores a alimentos saludables en los mercados locales, las políticas de extensión rural tienen la responsabilidad de incluir proyectos alimentarios estratégicos y más sostenibles basados en una agenda integrada para las instituciones locales en los municipios a través de una gobernanza más localizada, como propugnan Morgan y Sonnino (2010).

De este modo, las políticas de desarrollo rural desempeñan un papel clave en la estimulación de las capacidades del tejido social local y de los mercados que están "inmersos" en los territorios. En este campo, es necesario percibir la "producción de alimentos como resultado de la acción humana y comprender los incentivos que influyen en las decisiones y acciones de las personas" (Sen, 2000, p. 240). Las limitaciones a la seguridad alimentaria se detectan, en cierta medida, no sólo por el nivel de ingresos y/o el acceso a los alimentos de las personas, sino también por la disponibilidad de alimentos suficientes para toda la población.

La ausencia de ciertas políticas, especialmente para los agricultores familiares que dependen de estas políticas, puede dar lugar a situaciones en las que el sistema de producción de una propiedad familiar es limitado, interfiriendo en la cantidad y calidad de los alimentos disponibles para la familia y el consumidor final. Se sabe que en gran medida esto interfiere directamente con los ingresos de las familias.

Es importante que las políticas públicas encaminadas al desarrollo rural estimulen la mejora del marco de seguridad alimentaria de la población estatal, a través de la agricultura familiar, considerando que son los mayores productores de alimentos del estado. Se ha demostrado que las políticas públicas son herramientas potenciales para avanzar en esta transición, aunque en el caso de Brasil, las coaliciones político-institucionales de los mercados alimentarios se presentan en campos de diferentes controversias. Algunos instrumentos públicos, como el PAA, el PNAE y las políticas nacionales y estatales de asistencia técnica y extensión rural, tratan de fomentar la reducción de los problemas de las inestabilidades de las micro y macro económicas que afectan en gran medida la agricultura basada en la familia, estimulando las conexiones entre la producción y los mercados.

Por otro lado, en Brasil el financiamiento de la agricultura estimulada, en parte por los arrendatarios agropecuarios, intensifica aún más la concentración de riqueza y distribución de alimentos, aumentando aún más la desigualdad en las zonas rurales. Es utópico pensar que los sistemas alimentarios dominantes sucumbirán y darán lugar a los sistemas más sostenibles, aunque los modelos actuales deben ser (re)pensados sobre el sesgo del agotamiento de los recursos naturales todavía disponibles. Sin duda, la coexistencia de sistemas es una realidad y, por lo tanto, vale la pena reflexionar sobre lo que son los artefactos públicos, institucionales y sociales capaces de crear coaliciones para una transición alimentaria que camina desde una economía centrada en la bioeconomía y las estrategias locales.

Las políticas de seguridad alimentaria pública pueden mejorarse mediante acciones integradas entre ministerios y organismos federales, la expansión de asociaciones con los sectores productivos, entidades de la sociedad civil y movimientos sociales (Conselho Nacional para a Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2015). En tiempos de constantes transformaciones en la agricultura mundial, la formación constante y la orientación técnica significan la generación de posibilidades para despertar la capacidad agrícola de un estado que posee el 27,9 % de una población potencialmente rural para la producción sostenible de alimentos.

Conclusiones

El análisis presentado permite percibir la importante relación entre la extensión rural y el agricultor familiar en el estado de Bahía, en los desafíos que aquejan a muchas propiedades familiares (analfabetismo, pobreza, escasez de recursos naturales, entre otros), y el importante papel que la extensión rural puede desempeñar para cambiar esa realidad. Con una trayectoria vital en las zonas rurales, muchos agricultores se han enfrentado a los desafíos del cambio climático y las transformaciones que se han producido en la sociedad contemporánea. El reto no es cambiar o insertarlos en un único camino de conocimiento en estos espacios, sino fundamentalmente, asociar los conocimientos tradicionales/ancestrales con múltiples posibilidades estratégicas para promover una transición a sistemas alimentarios más sostenibles, centrándose en el uso y la asignación de recursos de una manera consciente y sostenible. Las adversidades percibidas en la agricultura, influenciadas por la apertura económica y la globalización, como los riesgos, las complejidades y las incertidumbres, han estimulado la importancia de colmar las lagunas en las zonas rurales, especialmente en las propiedades familiares. Se observa que los agricultores orientados técnicamente podrán lograr mejores resultados con respecto al uso consciente de los recursos, el proceso de toma de decisiones, así como la distribución de la producción de alimentos a los mercados locales a través de mercados alternativos e institucionales. Las políticas son herramientas esenciales para movilizar estas transformaciones.

Referencias bibliográficas

- Bahia. *Política Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural para la Agricultura Familiar (PEATER)*. Recuperado de <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-12372-de-23-de-dezembro-de-2011>.
- Conselho Nacional para a Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA (2015). *Relatório de Pesquisa*. Recuperado de https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos-/120409_relatorio_seguranca_alimentar.pdf.
- Instituto Brasileiro De Geografia e Estatística IBGE]. (2017). *Censo agropecuário 2017*. Recuperado de <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>.
- _____. (2013). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2013*. Recuperado de <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94414.pdf>.
- Lopes, M. R. C. A., Souza, I. H. S., Souza, S. S., Rocha, M. F. W., & Bezerra, M. G. (2019). Perspectivas para a (re)produção da agricultura familiar à luz do desenvolvimento rural: possibilidades para o espaço rural do estado da Bahia. In J. G. Aguilera & A. M. Zuffo (Orgs.), *A dinâmica produtiva da agricultura sustentável*. Ponta Grossa, PR: Atena Editora.
- Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura [FAO] (2015). *The State of Food Security and Nutrition in The World 2015*. Recuperado de https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf.
- Santos, J. A. L. (2007). *Implicações do Pronaf na produção do espaço rural do município de Feira de Santana-BA (1999/2006)*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.
- Santos, S. M., & Delgrossi, M. E. (2018). A relevância dos serviços de ATER na execução do PRONAF no município de Unaí - MG. *Estudos, Sociedade e Agricultura*, 26,199-224.
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Morgan, K. J., Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: World cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions Economy and Society*, 3(2):209-224.
- Uzêda, L. F. F., Cruz, D. U. (2020). *Extensão Rural no Brasil: percursos, metodologias e desafios*. Camaçari: Pinaúna.

Marcio C. de Azevedo: La extensión rural y los desafíos para la seguridad alimentaria.

Vilas Boas, L. H. B., & Pimenta, M. L. (2011). Características de canais de distribuição de hortaliças: algumas opções de distribuição sob o foco do produtor. *Revista Brasileira de Gestão e Engenharia*, 68-93.