

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Aproximación a los procesos de organización
de los productores familiares**

Zoia Peirano
Tutor: Gerardo Sarachu

2016

Índice

Introducción.....	3
Cap 1).-La producción familiar en el marco de las transformaciones del medio rural en el período 2005-2015.....	10
1.1-Aproximación a las principales tendencias del sistema hegemónico: afirmación del orden capitalista en el agro.....	12
1.2-Impactos en la estructura productiva y reconfiguración de los territorios.....	19
1.3-Entre el agronegocio y la producción familiar.....	27
1.4-Impactos en los colectivos de trabajadores.....	32
Cap 2.- La Intervención Estatal en la “era progresista” y las organizaciones del medio rural.....	35
2.1- Lineamientos desde la institucionalidad agropecuaria.....	37
a)Entre la descentralización y la centralización.....	38
b) De la focalización a la o re-focalización para el acceso de recursos.....	43
2.2 -Caracterización de las organizaciones de la producción familiar en el entramado de la nueva institucionalidad.....	48
2.3- Aproximación al rol de las organizaciones: Sociedades de Fomentos.....	51
2.4- Énfasis en las intervenciones en los colectivos rurales	
a) Fortalecimiento organizativo.....	53
b) Intervención Técnica.....	56
Consideraciones Finales.....	58
Fuentes.....	63

Introducción

En la última década el Estado a través del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) ha implementado una serie de Programas focalizados hacia la “producción familiar” para esto promueve que actores de las localidades rurales retomen formas de organización (Asociaciones de Fomentos y Sociedades de Fomentos Rurales) utilizadas en décadas anteriores, las cuales habían dejado de operar desde principios de los 90. En este periodo estas organizaciones que son reactivadas, comienzan a firmar convenios con el MGAP, específicamente con algunos de sus programas focalizados a la atención del sector de la producción familiar.

En este marco se despliegan nuevas relaciones sociales, donde el Estado establece convenios con condiciones, a través de estos, las organizaciones acceden a recursos (técnicos, administrativos y financieros). Esta intervención desde el Estado a través de estos programas genera sus efectos en el sector y sus estrategias organizativas, algunas de las cuales parecen no tener su función, si no es en el marco de este relacionamiento con el Estado. Donde para la institucionalidad Estatal es fundamental contar con estas organizaciones las que pasan a ser las encargadas de aterrizar las políticas sociales en los territorios.

Es en este inter-juego de relaciones que nos planteamos comprender el modo de intervención Estatal y sus concepciones acerca de las organizaciones sociales y productivas del medio rural. Al mismo tiempo identificar los efectos o impactos de las políticas públicas, específicamente en las organizaciones de productores familiares -Sociedades de Fomento Rural, Cooperativas Agrarias, Asociaciones de Fomento, etc.- a través del accionar de los programas, políticas sociales, que apelan a un modo de relacionamiento con las organizaciones como práctica de gubernamentalidad. Estableciendo relaciones entre las transformaciones económicas, las políticas, los sujetos y los modos en que son vivenciados por las organizaciones, asociaciones y gremiales.

En este estudio nos enfocamos en las mediaciones que determinan a las organizaciones de la producción familiar. Centrándonos en la modalidad de determinación que genera la regulación Estatal a través de un modo particular de implementación de las políticas sociales que intervienen ante las manifestaciones de la cuestión agraria en esta última década (2005-2015)¹.

Partimos de entender que comprender este fenómeno nos exige estudiar las relaciones sociales que se despliegan desde los distintos actores del sector agropecuario, específicamente nos centraremos en la relación entre organizaciones vinculadas al sector de

¹Debemos hacer referencia a los antecedentes de este modo de intervención vinculado a políticas en los espacios comunitarios urbanos.

la producción familiar y un modo de relación con el Estado a través de los programas impartidos desde el MGAP, como principal órgano al que le compete el sector agropecuario. En este sentido conocer los tipos de recursos que moviliza, la forma y estrategia de participación que genera, a nivel general.

Desde una mirada atenta en la búsqueda de develar el discurso, es decir su retórica en cuanto a definiciones, concepciones acerca de su intervención a través de la institucionalidad y su accionar en la gestión burocrática Estatal y los efectos de estos programas en las organizaciones, desde una perspectiva relacional, de actores en juego a partir del cual se generan determinados productos.

Desde la concepción de un Estado que se nos presenta objetivado bajo un aparato institucional², como externo a la sociedad, tercero garante y respaldando las relaciones sociales, bajo la apariencia “formal” de igualdad entre partes. Para lo cual es necesario regular y legislar, participando así de los procesos de producción y reproducción de estas relaciones en la coyuntura actual. (O'Donnell, Guillermo: 1984)

La perspectiva metodológica con la que abordamos este tema, tiene como punto de partida una mirada de la totalidad social. En un esfuerzo por comprender y captar el movimiento de la realidad, donde despliegan las relaciones sociales entre diversos actores, para lo cual es imprescindible analizar el contexto histórico y las determinaciones económicas, políticas y sociales de los fenómenos, y en particular establecer relaciones con las organizaciones de la producción familiar.

Es por esto que para abordar nuestro objeto de estudio es necesario tener una mirada de los cambios de la reestructuración productiva y regulación Estatal como forma de ir acercarnos al tema de estudio. Ámbito en el que se conforman formas organizativas del sector, al mismo tiempo que se despliegan relaciones sociales contradictorias del sistema de producción y acumulación capitalista como elementos estructurantes de la vida cotidiana de los sujetos y sus formas de organizarse.

Tomamos como escenario al medio rural, atravesado por un contexto de profundos cambios, ante un vertiginoso proceso de penetración del modelo de agro-negocio, con ello la expansión de sistemas productivos extensivos con características transnacionales, que se conjuga con un escenario político donde en esta última década asume el poder de gobierno, una fuerza política con raíces de “izquierda” como alternativa a los partidos tradicionales. Gobierno que implementa una administración política, que se caracteriza por la reconversión de las formas de intervención. En particular en el medio rural (a partir del año 2005), a través de políticas públicas “diferenciadas” que tiene como población objetivo al

² Apariencia fetichizada emanación y encubrimiento de las contradictorias relaciones sociales bajo el padrón de acumulación capitalista. (Odonell;1984)

sector de la producción familiar, bajo la modalidad de firma de “convenios” con las “organizaciones” de productores, con modificaciones en la institucionalidad para su implementación.

Nos ocupamos de los impactos de estos modos de intervención Estatal, en las organizaciones de productores familiares y sus efectos, no solo a través del análisis y la teoría sino recogiendo vivencias de estos actores, en cuanto a la determinación de un tipo de organización de la producción familiar.

Existe una multiplicidad de organizaciones vinculada al sector agropecuario, las cuales pueden ser clasificadas según territorio, rubros productivos e intereses y según las clases sociales a las que representan.

Entre las principales organizaciones vinculadas al sector agropecuario debemos mencionar a la Asociación Rural del Uruguay (ARU), la Federación Rural del Uruguay (FRU), Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR). La Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL), la Integremial de Productores del Leche y la Asociación de Remitentes de Conaprole (ARC); la Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA) y la Confederación Granjera a las que se le suman las Cooperativas Agrarias Federadas (CAF), como organización gremial de las Cooperativas agrarias. (Moraes y Piñeiro: 2008)

Por otro lado se encuentran las organizaciones vinculadas a los trabajadores asalariados rurales las cuales se caracterizan por componente reivindicativo, sindicatos dentro de los cuales se destacan; el Sindicato Único de Arroceros (SUA), Sindicato Único de Peones de Tambo, Sindicato Único de Obreros Rurales (vinculados a la industria remolachera azucarera), la Unión de Regadores y Detajistas del Espinillar, Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA). Estos son algunos de las organizaciones de mayor presencia en las luchas como por su permanencia en el tiempo (Moraes y Piñeiro:2008).

Entendemos son múltiples los motivos que determinan la conformación de organizaciones, según los intereses de las personas que la integran y se diferencian por varios factores. Es decir, estas se pueden distinguir según, objetivos, estrategias de acción para el logro de los mismos, formas de funcionamiento instituido y de regulación legal. (Fernández. E y D.Piñeiro:2008)

Para la definición de organización tomamos la caracterización que hacen Fernández y Piñeiro (2008), quienes destacan la necesidad de la existencia de un grupo de referencia, conformada por una estructura organizativa y decisional, que expresan una orientación ideológica que las legitima, les da coherencia y justifica sus objetivos acotando el horizonte de las acciones y alianzas permisibles y tiene una práctica social (conjunto de acciones y métodos de lucha) destinada a realizar sus objetivos.

En este estudio pusimos énfasis a las organizaciones territoriales nucleadas en Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) por ser la organización que representa a los productores familiares, específicamente a través de la integración a las organizaciones de base como son las Sociedades de Fomentos, Asociaciones y Cooperativas Agropecuarias.

La CNFR fundada en 1915, es la organización de segundo grado que nuclea 98 entidades de base, concentrando el mayor número de productores familiares. Las organizaciones de base están ubicadas territorialmente en todo el país. Dentro de estas organizaciones se encuentran representados productores de diversos rubros, hortícolas, frutícolas, lácteos, granos y otros.

Como misión la CNFR se plantea “Contribuir con todo su potencial al fomento rural, esto es, a la elevación del nivel y de la calidad de vida de la población de la campaña, a la dignificación del trabajo rural y mejora en la producción, a partir de la acción gremial y promocional” (www.cnfr.org.uy:2015)

Las organizaciones de base referentes, que guiaran nuestro análisis, serán aquellas en las cuales hemos realizado nuestra práctica de trabajo ubicadas territorialmente en la localidad del noreste del departamento de Canelones durante el periodo 2009-2015. Específicamente nos referimos a la Sociedad de Fomento Rural San Jacinto (febrero 2009-setiembre 2010; agosto 2012- diciembre 2012), SFR Los Arenales (febrero 2011- a la actualidad), Asociación Fomento de Pequeños y Medianos Productores de Villa Nueva Sauce (agosto 2011-diciembre 2012; mayo 2014 a la actualidad), ubicadas en lo que se denomina como el santoral del Departamento.

En el noreste de Canelones estas organizaciones se ven impulsadas en su reactivación a partir del Convenio en diciembre del año 2005 por parte del Programa de Uruguay Rural del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (PUR/MGAP), CNFR e Intendencia Municipal de Canelones (IMC), el cual tiene por objetivo la reactivación de las Organizaciones de base en el noreste de Canelones y Santoral. Este proceso que se inicia dos años antes, es revocado y tiene su continuidad a partir de la renovación del acuerdo entre el PUR y CNFR en mayo del 2007³.

Es de destacar que esta delimitación del territorio se debe, además de al conocimiento previo de organizaciones locales, a que territorialmente, es el noreste de dicho departamento donde se concentra un importante número de productores familiares y de organizaciones del sector y donde se concentraron programas del MGAP, los cuales

³ Ver presentación del Taller de Presentación, Análisis y Planificación de la Ejecución del Proyecto: “Fortalecimiento de los procesos de la Organización de las y los productores Familiares del Noreste y santoral de Canelones” Convenio CNFR- PUR (MGAP), Santa Rosa, 22 de mayo de 2009.

desarrollaron acciones desde inicios del 2005, a partir de un modo particular de intervención a través de convenios con organizaciones de base territorial.

La elección y fundamento de la temática se gestó en el transcurrir de un camino compartido con los sujetos de la producción familiar con quienes venimos transitando un proceso de trabajo desde hace algunos años en la localidad del noreste de Canelones.

El abordaje de este tema tiene por cometido aportar elementos para la reflexión el intercambio de los sujetos sociales del medio rural quienes en estos últimos años se vienen reorganizando en torno a las políticas públicas, que desde el Estado se vienen impartiendo, a través de los distintos programas y de la conformación de una nueva institucionalidad donde estos pasan a ser visibles al mismo tiempo que población objetivo.

Nuestra experiencia de trabajo en las diversas organizaciones se enmarca en la contratación, para la ejecución de proyectos a través de las organizaciones, financiados por programas y políticas agropecuarias las cuales comienzan a impartirse desde el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) en este último periodo. Estos proyectos tienen por cometido el “fortalecimiento institucional” de las organizaciones, al mismo tiempo que estas, inician una reciente reapertura promovida desde este órgano Estatal, firman convenios con el propósito de dotarse de recursos a ser gestionados por estas a través de la ejecución de estos proyectos.

Estos programas y políticas se caracterizan por el modo de implementación, planteando una nueva forma de relacionamiento entre Estado y sociedad civil. Ante lo cual nos planteamos en este trabajo el desafío de develar esta relación que se nos presenta como confusa, con objetivos aparentemente coincidentes por parte de ambos actores, los cuales se materializan en la “cogestión” de estos proyectos organizacionales.

Este mecanismo de intervención por parte del Estado, aparenta dejar a los sujetos de la producción familiar atrapados en la quietud de su accionar. Donde el Estado parece adelantarse a las demandas de los productores, estableciendo pautas de relacionamiento para ser beneficiario de recursos, acotando las alternativas de soluciones estructurales de sus problemáticas. Por parte de sujetos quienes manifiestan una mirada ingenua y de supuestas buenas intenciones hacia el Estado y para quienes estas políticas en ocasiones pasan a ser parte de la estrategia de supervivencia ante la posibilidad de obtener recursos materiales, ante su opuesto, la inminente tendencia a su desaparición como sujetos en el medio rural. Según el último Censo General Agropecuario (2011) el sector que ha desapareciendo del campo en este último periodo pertenece a la producción familiar, unas 12000 unidades agropecuarias han dejado de existir, de las cuales el 91% pertenece a fracciones menores de 100 hectáreas.

Estos programas y proyectos que intervienen en las organizaciones de la producción familiar, coinciden temporalmente con la incipiente reapertura de las mismas. Es decir, en un periodo donde las organizaciones identificadas por estas políticas como beneficiarias transcurren por un proceso donde imperan características endógenas de inexperiencia organizativa por parte de sus miembros en cuanto a dirección y al conocimiento de pautas de funcionamiento de estas organizaciones. Por otro lado nos encontramos con una fuerte presencia externa de estos programas los cuales adquieren una importancia central en cuanto a la razón de ser de estas organizaciones llegando a pautar las formas organizativas, tendientes a homogeneizar a las mismas, esto genera que sean los factores exógenos los de mayor incidencia en la cristalización de la conformación de los espacios socio-organizativos y que sean vistos como oportunidad u obstáculo para el desarrollo de los objetivos institucionales.

Otro de los aspectos que hace a la centralidad del tema es la relevancia que adquiere la cuestión agraria en estas últimas décadas como ámbito de intervención por un lado desde el Estado a través de las políticas públicas la cual abarca a una multiplicidad de organizaciones de productores y trabajadores rurales y sus familias. Y por otro como ámbito de inversión financiera extranjera como mecanismo de recomponer la reproducción ampliada del capital en la búsqueda de nuevos territorios de inserción. Esto ha generado que el sector agropecuario diverso en cuanto a su estructura social, esté transitando vertiginosos cambios por el proceso de inserción del capital transnacional, afectando los territorios y con esto la vida cotidiana de las poblaciones que allí habitan.

El ámbito rural pasa así, a ser valorizado por el capital financiero, lo que lleva a que las luchas de clases (latentes o manifiestas) determinada por intereses contrapuestos, se torne más importante ante un sistema que modifica la relación de fuerzas y excluye a algunos de estos sectores. En este contexto es de destacar la centralidad que adquieren, las organizaciones sociales para las políticas sociales, particularmente en el medio rural las organizaciones de los productores familiares. Donde en este periodo, desde el Estado se les “otorga” una función de gestoras de recursos, al mismo tiempo que establece requisitos para el acceso a los mismos. Es en este marco que nos preguntamos ¿cómo inciden estos programas en cuanto a las tensiones de intereses entre los distintos actores?. Ante un contexto donde la agricultura en Uruguay está marcada por la relevancia que adquiere en este último periodo, y por la tensión que se generan entre dos modelos: el agro-negocio y el de la agricultura familiar.

Consideramos este tema central para el Trabajador social, en tanto entendemos su inserción laboral se vincula a un modo de regulación social y político específico, a través de la ejecución de las políticas sociales. No solo en cuanto una reciente “área” de intervención a la que somos convocados como profesionales para la implementación de un tipo de

políticas, también como determinantes de nuestro rol en la ejecución de las mismas. En este sentido la relevancia que adquieren para nuestra profesión las transformaciones en los modos de intervención, que tienen por consecuencia una modificación de las demandas por parte de los distintos actores y por tanto a nuestro quehacer como profesionales. Comprender estos cambios, como se gestan y se materializan nos posibilita una mirada y análisis críticos del conjunto, que nos posibiliten alternativas en el accionar como profesionales insertos en el sector rural.

La hipótesis que guía este trabajo refiere a entender que los modos de intervención del Estado en la coyuntura actual, a través de los programas focalizados en la agricultura familiar desde el MGAP, promueven un tipo de organización de los sujetos, que dificulta la autonomía de los mismos e inhibe la búsqueda de alternativas que se aparten de los sistemas productivos dominantes.

Algunas de los cuestionamientos que nos hacemos en este sentido son, ¿Dentro de este tipo de organizaciones sociales del medio rural a través de las que el Estado imparten políticas, cuales son los condicionamientos respecto a su autonomía y sus posibilidades de proyección efectiva?; ¿Qué papel cumplen las políticas sociales, son facilitadoras u obstáculos de la organización de los productores familiares, en el actual proceso de producción y reproducción de las relaciones sociales en el marco neodesarrollista?; otro de los ejes de análisis refiere a los conceptos que enmarcan esta intervención, en este sentido nos preguntamos, ¿Cómo se entiende el fortalecimiento de las organizaciones desde la política Estatal?, ¿Para qué deben “fortalecerse”, que función cumplen según el Estado, dentro del sistema imperante?; para preguntarnos sobre sus efectos, ¿Estas acciones que surgen desde el Estado permiten una participación política y económica de la producción familiar en este marco?, ¿Cómo es entendida esta participación según estas políticas?, ¿Cuáles son las tensiones entre los modelos de desarrollo rural para la producción familiar y las del agronegocio, y el rol del Estado en este juego de relaciones?.

Capítulo 1 – La Producción Familiar en el marco de las Transformaciones del medio rural en el período 2005-2015

Analizar los impactos socio-económicos, implica analizar el contexto global en el que se desarrollan, los tipos de relaciones sociales de producción predominantes y las formas en que estas adoptan, en cada situación histórica concreta.

El Estado y sus políticas se sitúan en un marco histórico-estructural, y por lo tanto sus funciones y modos de intervención no pueden ser comprendidas con una lógica formal abstracta, sino en la correlación de fuerzas y luchas por intereses de clases, grupos o sectores organizados de presión. (De Paula Faleiros:1999)

Estas transformaciones socio-productivas en cuanto a los modos, relaciones de producción y distribución afectan la vida cotidiana de las personas y por tanto su accionar individual y colectivo, en el entendido que la constitución de la sociabilidad solo puede ser entendida imbricada en la historia y la sociedad de la que forman parte.

Es por esto que se hace necesario exponer las principales líneas de este proceso de transformaciones productivas ocurridas en esta última década. Para pasar a tener una mirada sobre cómo se conjuga este nuevo proyecto de desarrollo en relación a un modo particular de regulación Estatal que tiene como característica el impacto en los territorios con los tradicionales modos de producción y de organización del sector de la producción familiar en el noreste del departamento de Canelones. Transformaciones que traen consigo nuevas configuraciones en el relacionamiento Estado-sociedad en el marco de la política de intervención Estatal como marco territorial donde operan los procesos moleculares. Es por esto que buscaremos incorporar en el análisis, el accionar del Estado como actor relevante en su función política-social y el condicionamiento del accionar de las organizaciones sociales de la producción familiar.

En este capítulo busca aportar una mirada a los cambios estructurales del sector agropecuario de esta última década (2005-2015) en nuestro país, en el marco de transformaciones en una coyuntura mundial, de reconfiguración del sistema capitalista al cual nos vemos integrados como parte del engranaje.

Un modelo de acumulación que se caracteriza por su tendencia a homogeneizar los territorios, en un proceso de transformaciones locales, impactando en los distintos actores según su quehacer y relación con el sector agropecuario. En este sentido exponemos los aspectos que traen consigo transformaciones en cuanto a los mecanismos que el capital financiero adquiere en su accionar en estos últimos años, en la búsqueda de mayor rentabilidad. Cambios que para quien que no vive en el medio rural y transita por él, se

traduce a simple vista como cambios en el paisaje. Mientras para quien vive y trabaja en campo le implica la convivencia con nuevos rubros, con la incorporación a la producción de monocultivos en grandes superficies, que conllevan a la desaparición de otros y con esto a la dificultad de competir para acceder a arrendamientos de tierras que hagan viable los rubros tradicionales. La escasez de trabajos y pérdida de capacidades para realización de tareas por parte de los asalariados, que ya no son demandas, o son reducidas en gran medida, por la demanda de nuevos oficios por parte de estos nuevos rubros que traen aparejados cambios en la organización del trabajo. La presencia y convivencia con nuevas dinámicas que conlleva a la presencia de maquinarias de gran porte que se trasladan por rutas y caminos, así como de nuevos actores agropecuarios los cuales no habitan en el territorio.

Por lo cual, es necesario la caracterización de la producción familiar/agricultores familiares o campesinado⁴ como se los denomina y al cual nos referimos, indagando sus principales particularidades, destacando posteriormente las tendencias por las que se ve afectada en este período de transformaciones económicas, sociales y tecnológicas que tienen sus consecuencias en su vida cotidiana⁵. Tendencias que al mismo tiempo que se agudizan, van acompañadas de una modificación de políticas de desarrollo rural desde el Estado que delimitan a la pequeña producción familiar como su “población objetivo” y única destinataria, momento a partir del cual el sector adquiere visibilidad por su “pobreza” su situación de “exclusión” y de “riesgo” al conflicto social. Esto lleva a cuestionarnos sobre el lugar que le adjudica el Estado al sector de la producción familiar dentro de este proyecto de desarrollo capitalista agrario y sus modos particulares de organización, pregunta que profundizaremos en el siguiente capítulo.

⁴ Aquí debemos hacer referencia al debate que introduce Martins de Carvalho (2007:148), sobre las distintas nominaciones externas a los propios involucrados, donde introduce el posicionamiento como clase social dependiendo de los criterios de clasificatorios que se adopten. Es decir *“esses produtores rurais cuja reprodução social da família dependem do seu território de vida, da comunidade em que se inserem, da produção para o autosustento, da renda agrícola que conseguem obter venda de produtos extractivistas, agrícolas, pecuarios, florestais, psicolos e artesanais, possuem autoidentidades sociais próprias as mais distintas, como expressão social das mudanças históricas económicas, sociais, políticas, étnicas e culturais que se verificaram nos territórios em que hoje se encontraram.”* el autor avanza en las clasificaciones, en la búsqueda de atributos, intereses generales, consciencia, contradicciones y luchas sociales de clase que respaldan la identificación del campesinado como clase social, en el que profundiza, y desde nuestra perspectiva tomaremos.

⁵ Hacemos referencia a distintas estrategias reproducción social a las que se llega consecuencia, asalariamiento, desplazamientos, dependencia, descapitalización y productivismo.

1.1 Aproximación a las principales tendencias del sistema hegemónico: afirmación del orden capitalista en el agro.

Durante estas últimas décadas, las políticas macroeconómicas con una tendencia al neodesarrollismo predominan en la mayoría de los países de América Latina y Uruguay no es ajeno a este proceso, donde se consolida y profundiza el régimen de acumulación de capital, continuidad del periodo neoliberal orientado a dinamizar el crecimiento económico en base a la inversión extranjera (Santos, C, Narbondo. I, Oyhantcabal. G, Gutiérrez. R: 2013) y la profundización de una economía agro-exportadora de commodities para los mercados globales.

Estamos ante la emergencia de un nuevo padrón de acumulación que se apoya en el proyecto neodesarrollista, el cual se sostiene en una serie de pilares, que “incluyen centralmente la superexplotación de la fuerza de trabajo, el saqueo de las riquezas naturales, la transnacionalización extendida del ciclo del capital y la prevalencia generalizada de la mercantilización de las relaciones sociales y de las políticas estatales.” (Feliz. M: 2012).

Este proceso es denominado por Harvey (2011) como, acumulación por desposesión o por despojo, con lo que se refiere a la caracterización de este tipo de acumulación , que tiende a una mayor dependencia del despojo y cada vez menos en la expansión de la producción real. Acumulación que se sostiene bajo el mecanismo de procurarse el acceso de los recursos naturales (energéticos, tierra, agua) a través de la propiedad absoluta o el arrendamiento de los recursos con el fin de tener su control, monopolizarlo y especular para extraer una renta.

Aspectos que se apoyan en alianzas entre las fuerzas externas y las locales para este efecto, en el caso de la mayoría de los países de la región, con legislaciones Estatales favorables.

Adquiriendo un peso el capital financiero, como decisivo para coordinar la dinámica de la acumulación del capital espacial-temporalmente a nivel mundial. La inversión de capitales financieros excedentes buscan una solución a las crisis del capitalismo, con en el fin de dar solución a estas, a través de absorber y dirigir los excedentes hacia la producción, sobre todo en proyectos de largo plazo o bien como capital especulativo (Harvey: 2004).

Siguiendo a Harvey (2004) debemos vincular esta solución espacio temporal con la inversión de los excedentes para la extracción de riquezas naturales y la apropiación de renta extraordinaria bajo distintas modalidades. Lo que traduce en la devaluación de la fuerza de trabajo, la expansión geográfica a través de la compra de tierra, arrendamientos por parte de capitales externos y con esto un fuerte componente concentrador de tierras,

especialización de rubros agropecuarios de características extensivas, cambios tecnológicos introducidos en los sistemas productivos, con un impacto ambiental y de carácter concentrador de las cadenas agroindustriales. Características que se identifican como parte del proceso por el cual viene transitando la agricultura en nuestro país.

En particular la expansión del capital en el campo adquiere como características principales la *“mercantilización de la producción, la industrialización de la agricultura, el incremento de la composición orgánica del capital (en detrimento del trabajo) mediante la incorporación de tecnologías, el avance de los agronegocios transnacionales (la gran empresa capitalista) y la continua concentración de la producción que opera expulsando (y muchas veces proletarizando) a las unidades de producción más pequeñas con el consecuente despoblamiento rural”*.(Narbondó. I y Oyhanncabal. G: 2008:18)

Las características que adquiere este modelo de acumulación, es acompañado y promovido por un sistema empresarial acorde que se adapta a una nueva forma de operar con el propósito de aumentar las ganancias (caracterizados por capital multinacional, pooles empresariales, integración vertical de la cadena de valor). Dejando de lado a aquellos sectores que no cuentan con el capital ni los recursos necesarios para adaptarse a cambios vertiginosos. Estos sectores que se ven excluidos del proceso productivo como es el caso de los productores familiares, los cuales tienden a ser expulsados de sus tierras por su bajos niveles de ganancia e inversión, tierras que pasan a quedar a disposición de los especuladores.

Un aspecto a destacar de estos modelos empresariales, es su capacidad de abarcar todo el proceso de tipo complejo agroindustrial, en especial en la fase de producción de insumos, industrialización y exportación. Así como por asegurar mediante flujos de inversión directa (fusión, privatizaciones o adquisiciones), el control sobre las unidades productivas y reproductivas de capital.

Estos nuevos modelos empresariales se basan en la apertura de territorios y la producción de estos, generando un nuevo entramado de divisiones territoriales y con esto de la posibilidad de acceder a recursos inéditos y más baratos. Donde persisten dinámicas sociales y se incorporan dispositivos institucionales Estatales (reglas contractuales y leyes sobre la propiedad privada), generando las bases para una mayor movilidad de capitales, ejemplo en nuestro país es la nueva reglamentación de promoción y protección de inversiones (Ley 16.906) aprobada el 11/2007, donde se establecen beneficios fiscales para los inversores. Estos espacios son producidos en los territorios al mismo tiempo que pasan a ser canales importantes para la absorción del exceso del capital financiero, así como de la fuerza de trabajo (Harvey: 2004).

Estableciéndose empresas agro-industriales las cuales tienen la capacidad para concentrar todo el proceso productivo y comercial, con la concesión de licencias y patente por parte de

las institucionalidades Estatales. Logrando incidir en los costos de producción, según los territorios, desplazándose a mercados más eficientes para la obtención de mayores ganancias. Se caracterizan por su influencia en las relaciones económicas internacionales y su papel como gestores del proceso de acumulación y concentración capitalista. Por su gran tamaño, poder económico en los países que actúan, por operar en mercados cautivos, lo que les brinda la posibilidad de manipular precios, ejercer el control sobre productos y servicios estratégicos y de limitar la entrada a sus mercados.

Este proceso se traduce en aceleradas transformaciones en diferentes cadenas de valor de empresas agroalimentarias que van desde la producción, la distribución en grandes cadenas de supermercados, fabricación de insumos agrícolas, maquinaria, fármacos, semillas, con un control sobre los precios de los productos y de los insumos. Con una hegemonía sobre el conocimiento científico y la tecnologías aplicadas a la agricultura (modificación genética de semillas), la propiedad privada sobre los bienes naturales y la biodiversidad, vertiginoso proceso del cual se ven excluidos los productores familiares, por tratarse de modos de producción al que no acceden ya sea por condiciones económicas y/o por características tradicionales y con una racionalidad específica.

Ejemplo de este proceso se evidencia en la concentración de las empresas que dominan la producción, distribución e industrialización de los granos (cereales y oleaginosos) del mundo las cuales son: corporaciones como, Monsanto, Bayer, BASF, Syngenta, en la fase de producción de insumos (semillas, biocidas, fertilizantes) Cargill, ADM, Bunge y Lois Dreyfus en la fase de comercialización y procesamiento de granos, las cuales se encuentran operando a nivel mundial (Estados Unidos, Europa, Asia y América del Sur). (Oyhantcabal, G, Narbono. I: 2008).

Uno de los actores centrales de este inter-juego son los organismos internacionales, quienes benefician a partir de otorgar las facilidades a través de las reglas impuestas por estos - Organización Mundial del Comercio (OMC), Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los acuerdos multilaterales-. Instituciones que norman el comercio de productos agrícolas de acuerdo con los intereses de las grandes empresas y obligan a los gobiernos, a la liberalización del comercio de estos productos. (Stedile: 2008)

Como mencionamos más arriba, esta sobre acumulación financiera y ante las crisis durante los años 1990-2008 en Estados Unidos y Europa, provoca que los grandes grupos económicos se trasladen a los países periféricos, buscando proteger sus capitales volátiles, invirtiendo en activos fijos (tierra, agua, producción agrícola). Sumado a la crisis del precio del petróleo y sus consecuencias sobre el calentamiento global, llevo a que el sector automovilístico también pasara a invertir en la producción de agro-combustibles. (Stedile:2008)

Estas modificaciones tanto de la producción industrialización y distribución de los productos, abren nuevos territorios y áreas para su valorización (Harvey: 2004). Donde el sector agropecuario es central para la expansión del capital, traduciéndose en un continuo flujo de capitales, que provienen del ámbito financiero (bancos, fideicomisos, fondos de coberturas, fondos jubilatorios etc) a través de fondos de inversión. Se trata de capital acumulado fuera de la agricultura pero invertido en ella, lo que aumenta la velocidad del control del sector (Stedile: 2008).

Siguiendo a Feliz, M (2013:113), podemos marcar un punto de inflexión de este proceso a fines de la década del 90, periodo en que el proyecto político neoliberal atraviesa en Sudamérica una crisis que significó una nueva modalidad en la participación en la división internacional del trabajo. Una *“nueva modalidad de desarrollo que intenta resolver productivamente los conflictos inherentes a la reproducción del capital en la periferia”*

Sobre estas bases, Uruguay así como otros países emergentes han buscado llevar a delante un proyecto de inserción internacional de “desarrollo desde dentro” (Feliz: 2012), en su renovada versión gobiernos de izquierdas, que se conjuga con la liberalización comercial, apertura y demanda de nuevos mercados, donde los países emergentes intentan articular a un proyecto subordinado al liderazgo de las nuevas potencias con Brasil (en la región) y China (en el sur global).

Configurándose así una re-primarización agro-exportadora, donde los países emergentes abandonan la estrategia de industrialización, como política macroeconómica retomando así la senda del crecimiento hacia afuera especializándose en la provisión de materias primas. Bajo políticas de ajustes estructurales -recomendaciones del FMI- y con medidas hacia el agro de reducción de créditos y subsidios, liberalización de precios y productos, desmantelamiento de los programas de extensión, suspensión de aranceles a la importación (Oyhantcabal y Narbondo: 2008).

Este sistema trae consigo conflictos que son procesados desde la política y las instituciones que codifican y sostienen el entramado de poder, que se sedimenta a nivel ideológico, semiótico e incluso simbólico desde donde se definen los discursos que sostienen y legitiman al poder y las resistencias al poder, permitiendo que la dominación se realice por consenso (Dávalos, P: 2010).

Se trata de un sistema que no es homogéneo, ni horizontal, sino complejo asimétrico jerárquico, de distancias y diferenciaciones radicales, de carácter estructural, caracterizadas por la dialéctica entre un centro y una periferia. (Dávalos, P: 2010).

Comprender la dinámica centro-periferia⁶, es esencial para poder elucidar los procesos de transformación que impactan en nuestro país, en particular en el sector agropecuario. Escenario donde se despliegan distintas estrategias por parte de los distintos actores que se relacionan según intereses.

Las categorías centro –periferia, refiere a visualizarnos en cuanto al lugar que ocupa nuestro país dentro del mapa mundial, a partir de las características que adquiere esta relación desigual, que es inherente a la posibilidad de acumulación del capital, es decir del mercado mundial y a este patrón de desarrollo.

Debemos entender esta relación, en cuanto a la inserción subalterna de las periferias y de centros dominantes en el marco de un sistema polarizante, basado en la existencia de economías desiguales, de asimetrías en el intercambio y en lo que Samir Amin llama “ley del valor mundializada”⁷. Esta dinámica que es inherente a la acumulación del capital, genera espacios de diferenciación social y sus respectivos argumentos de legitimación en todos los órdenes del sistema, la que se inscribe en una trama de significación histórica determinada por las posibilidades de la acumulación de capital. (Dávalos: 2010).

Acompañada de los condicionamientos que se le imponen a los Estados con menos capacidad de incidencia, modificaciones en sus políticas macroeconómicas, donde los organismos internacionales (FMI, BM, BID, OMC) ocupan un lugar central, como agentes financiadores estableciendo condiciones y lineamientos, como mencionamos antes. Organismos internacionales con los cuales se han firmado convenios en esta última década quienes financian parte de las políticas de “desarrollo rural” focalizadas en la producción familiar desde el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca en nuestro país, los cuales analizaremos más adelante.

En las décadas de los 80, 90, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos abandonaron, las políticas públicas de protección del mercado agrícola y de la economía de la producción familiar, liberalizándose los mercados, por medio de políticas de subsidios para la gran producción agrícola capitalista. Subsidios aplicados a las exenciones fiscales, en las exportaciones o importaciones, tasas de interés favorables a la agricultura capitalista.

⁶ La categoría conceptual que nos ayuda a comprender el capitalismo como globalidad contradictoria y en permanente expansión es la definida por Wallenstein del capitalismo como “sistema- mundo” que al decir de este “es un sistema social, un sistema que posee límites, estructuras, grupos, miembros, reglas de legitimación, coherencia. Su vida resulta de las fuerzas conflictivas que lo mantienen unido por tensión u lo desgarran en la medida en que cada uno de los grupos busca eternamente remodelarlo para su beneficio(...) lo que caracteriza al sistema social,(...) es el hecho de que la vida en su seno esta en gran medida autoincluida, y que la dinámica de su desarrollo es en gran medida interna” Welwstein, Immanuel: El Moderno Sistema Mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía mundo europea en el siglo XVI. Siglo XXI, Editores, Mexico 1999, pp 489-490.

⁷ Ley del valor es decir la ley fundamental que regula el funcionamiento de la economía capitalista y que presenta como principales consecuencias; la división del trabajo, el desarrollo de las fuerzas productivas y la diferenciación social. (Faladori Melazzi:2009)

(Stedile:2008)

Históricamente nuestro país, se ha caracterizado por adecuación de su estructura productiva a las exigencias del mercado mundial y por tanto a la división internacional del trabajo. En sus inicios, centrada en la producción agropecuaria de materias primas destinada a abastecer mercados externos. Esto se manifiesta visiblemente a fines del siglo XIX, en la necesidad de la “modernización rural”, que se caracterizó por la incorporación en los sistemas productivos del ovino, el cercamiento de los campos, la regularización en el control de personas, a lo que le siguieron nuevas infraestructuras en todo el territorio. En una coyuntura donde el “ciclo” del capitalismo marcaba momentos críticos en el último cuarto de siglo, con una depresión económica que encontró como salida la expansión de los mercados y reestructurar las fronteras de las dominaciones políticas⁸. El mercado internacional de alimentos y materias primas se amplió de manera extraordinaria. Esta fase modernizadora, fue acompañada con una acentuada presencia del Estado en la sociedad en la economía, afirmando la propiedad privada y reinsertando al Uruguay como Estado - nación en el contexto mundial de finales del siglo XIX. (Caetano: 2005).

A estos cambios le siguió un periodo que generó modificaciones en el agro denominado como “revolución verde”, modelo que surge luego de la pos guerra en respuesta al incremento poblacional, asociándose al supuesto que los problemas de la pobreza y el hambre eran a causa de la producción. Este modelo productivista, se asocia con la utilización de variedades de alto rendimiento, la expansión de monocultivos, la mecanización de las tareas agrícolas, y el uso de fertilizantes y otros insumos químicos (herbicidas, insecticidas, y fungicidas), las cuales fueron incorporadas por los sistemas de producción, que hicieron a la mejora de los rendimientos productivos, las que traen aparejadas consecuencias sociales y ambientales que persisten hasta hoy.

En la actualidad este proceso se traduce en la profundización en distintos aspectos que abordaremos en el siguiente apartado, los cuales se vinculan y hacen a la política macroeconómica, a la matriz productiva y a los marcos institucionales aspectos que le competen al accionar Estatal, donde la estrategia para el periodo se caracteriza por el arribo y la permanencia de la inversión transnacional al tiempo que despliega políticas compensatorias de redistribución del ingreso.

Siguiendo a Dávalos (2010:27) “*la polarización centro periferia atañe tanto a los niveles mundiales del capitalismo cuanto a los niveles más locales*”. El contexto externo en este periodo ha tenido efectos sobre la economía uruguaya y en particular sobre el sector agropecuario en cuanto a inversiones extranjera directa (IED) teniendo por consecuencia un

⁸ Donde las respuestas a la crisis reprodujeron y ampliaron la influencia de Europa en el mundo, con una fuerte emigración, concentración empresarial y financiera, las modalidades de racionalización productiva y la reanimación de la expansión colonial. (Caetano:2005:93)

auge productivo y comercial de materias primas a causa de la intensidad de la demanda por parte de China. Favoreciendo la evolución creciente de los precios internacionales de los productos agrícolas y de recursos naturales, constituyendo un escenario favorable para la reproducción del capital.

Como es evidente esta dinámica mundial del capitalismo donde está en curso una nueva división internacional de la producción y del trabajo, tiene incidencia en los niveles más locales, en cuanto a los condicionamientos impuestos a las economías emergentes como la nuestra, como exportadores de materias primas agrícolas y minerales. Con lo que ello implica, en cuanto a una fuerte extranjerización y concentración de la estructura agroindustrial y exportadora.

El conjunto de la economía de nuestro país, atraviesa un claro proceso de extranjerización de la propiedad y de la producción sobre todo del sector agroindustrial que trae consigo un creciente flujo de ganancias hacia el exterior. Las que traen aparejadas modificaciones en los modos de regulación, de los derechos sociales y políticas compensatorias, que en parte posibilitan el dinamismo socioeconómico de parte sectores populares que venían padeciendo las consecuencias sociales del ciclo neoliberal. Al mismo tiempo que se agudiza la desigualdad en cuanto a las formas de distribución de la propiedad, medios de producción (tierra, instalaciones, empresas, viviendas, acciones) y de la distribución de la riqueza e ingresos. (Santos y otros: 2013)

En cuanto al accionar⁹ de los distintos actores sociales se está en un proceso de transición caracterizado por la dispersión, la fragmentación y la confusión de los conflictos, a lo que se suma la asunción de gobiernos de “izquierda”, donde al mismo tiempo que genera las condiciones para la instalación de IED, interviene en la mejora de las condiciones de sectores sociales a partir de la implementación de políticas compensatorias.

⁹ Donde la conflictividad se manifiesta de forma esporádica vinculada a la mejora de la situación en sectores populares, en el medio rural esto ha resultado en un mayor número de trabajadores rurales sindicalizados, donde los conflictos han pasado a ser procesados en los espacios de negociación institucionalizados- con la reinstalación de los consejo de salarios- pasando de esta forma a ocupar el centro de la agenda sindical. Por otro lado conflictos relacionados a la apertura de nuevas esferas de la economía para la valorización del capital han sido las movilizaciones registradas desde el 2005 a la instalación de la planta de celulosa de Botnia en Fray Bentos y a partir del 2010 para evitar el avance de la instalación de minera a cielo abierto Aratirí en la zona de Cerro Chato y Valentines quien había comenzado con las prospecciones a nivel de predios y del puerto de aguas profundas en la Paloma como terminal forestal. A lo que se suman las movilizaciones por parte de trabajadores y el reclamo por parte de productores familiares por el acceso a tierra. Estas últimas más centradas en una disputa territorial llevadas a delante por parte de pobladores locales y sectores rurales directamente afectados. Según los momentos estas movilizaciones han logrado ponerse sobre la agenda pública como fue el caso de la instalación de la minería, pero no se ha logrado mantener en la agenda pública, siendo minimizados como problemáticas (Santos y otros: 2013:26).

1.2 Tendencias del agro en Uruguay: Impactos en la estructura productiva y reconfiguración del territorio

En el apartado anterior hacíamos referencia a las tendencias internacionales del capital que explican los cambios acelerados que han sucedido en el agro uruguayo desde comienzos del siglo XXI, con rasgos de una expansiva y ascendente producción y productividad.

Es decir un proceso motorizado por una mayor demanda de alimentos y materias primas a impulso de la modernización de muchos países con economías emergentes. Proceso que se inicia en la década del 90, momento en que se comienza con un incremento de los precios internacionales de los productos agrícolas, pero que tuvo una inflexión en la crisis económica y financiera del 2002, incidiendo en la expansión de la agricultura en Uruguay. (Piñeiro.D y Moraes.M:2008)

Algunos de los factores locales que evidencian estos impactos refieren a las modificaciones en la estructura de la propiedad de la tierra y la incorporación de nuevos rubros a nuestro sistema productivo, y con ello una modificación en los modos de producción, y aplicación de tecnología como estrategia para acelerar los procesos reproductivos del capital, los cuales traen aparejados una serie de consecuencias sociales y económico productivas.

En este sentido debemos hacer referencia al fenómeno de la propiedad de la tierra, y con esto a la concentración y extranjerización del territorio, como una de las consecuencias del incremento constante del precio de la tierra y su uso con fines especulativos (reserva de valor y precios de productos agropecuarios internacionales), de la mano de la implementación de nuevas regulaciones Estatales.

La nueva división internacional del trabajo, trae aparejada una re-primarización del papel de las economías emergentes, y con esto la mercantilización de los recursos naturales incidiendo en el valor de los mismos.

Precio de la Tierra 2000-2013

Año	Precios U\$S/Há	Variación U\$S
2000	448	
2005	1.050	602
2013	3519	2469

Elaboración propia base MGAP-OPYPA: 2006:375; DIEA: 2014.

Este fenómeno se puede explicar en parte, porque comparativamente con Argentina y Brasil, nuestro país es uno de los precios de la tierra/há, más bajos de la región, provocando que empresarios extranjeros se vean seducidos a instalarse en nuestro territorio.

En este sentido, debemos mencionar dos vertientes de compradores de tierras, por un lado quienes lo hacen como recurso natural y reserva de valor, y por otro los empresarios interesados en forestar o invertir en el marco de la expansión de los mercados de materias primas. (Piñeiro.D y Moraes.M: 2008)

Un fenómeno que se vislumbra es el cambio de la propiedad de la tierra, el cual ha tendido a la concentración, evidenciada en los resultados del Censo General Agropecuario (CGA) del año 2011. El cual nos informa sobre una reducción de las explotaciones, del año 2011 comparativamente al año 2000, en términos absolutos está reducción significo un 12,241 %¹⁰. Registrándose que este 12,241%, el 11.114% pertenece a explotaciones con una superficie menor de 100 ha, mientras que el 1,127% restante pertenecen a superficies entre 100 y 1000 há. (Fagundez y Saavedera: 2012).

Paralelamente a este proceso, en este periodo se registra un aumento de un 104% de las explotaciones de 1000 y más hectáreas, quedando de manifiesto no solo una concentración en grandes extensiones de tierra por parte de grandes propietarios, sino la desaparición del sector perteneciente a la producción con características familiares.

Este fenómeno pasa a ser constante desde 1961, donde el tamaño de las superficies aumenta, al mismo tiempo que disminuye el número de las explotaciones (Fagúndez y Saavedera: 2012).

A esto se le suma las dificultades al momento de pensar propuestas para revertir esta situación ya que los altos costos del principal componente productivo es la tierra, incluso se plantea la problemática para la principal política Estatal a través del Instituto Nacional de Colonización.

Este aspecto hace evidencia la competencia entre sectores en el medio rural, uno vinculado al agronegocio y otro a los sectores medios y de pequeña escala.

Otro de los aspectos a considerar que evidencian el fenómeno de concentración, es la utilización y distribución de la superficie. Según el CGA del año 2011 un 55,6% pertenecen a explotaciones de menores a 100 hectáreas utilizando en total un 4,5% de la superficie,

¹⁰ En el año 2000 se registran 57,131 explotaciones, mientras que en el año 2011 lo hacen 44,890. (Censo General Agropecuario, 2011)

mientras que las mayores de 1000 hectáreas, representan un 9,1% explotaciones ocupando una superficie de 61,3%, acentuando el proceso de concentración de las explotaciones y de la utilización de la superficie, (Fagúndez y Saavedera: 2012).

La combinación de la concentración y extranjerización trae efectos sociales particulares que abordaremos en el siguiente apartado.

El marco legal acompaña este proceso, con el objetivo de incentivar las inversiones en nuestro país. En este sentido se han aprobado y modificado leyes como la de Arrendamientos Rurales del año 1975, N°14.384 donde se establece el periodo mínimo de los contratos de seis años como forma de asegurarle a los arrendatarios cierta estabilidad en la tierra. La ley 16.223 de Predios Rurales de 1990 en pleno auge neoliberal, derogando esta limitación quedando abierta a la posibilidad de que los arrendamientos de tierra se hagan por plazo pactado entre las partes privadas cualquiera que esta sea, regulándose según oferta y demanda de tierra en función de la variación de precios. (Piñeiro:2010)

Otra de las modificaciones legislativas refiere a la titularidad de los propietarios de inmuebles rurales -ley 13.608 de 1967- es derogada estableciéndose según la ley 17.124 de 1999, abriendo las puertas a que las sociedades anónimas compren tierras, como ocurre extensivamente en la década siguiente. (Piñeiro. D: 2010)

En este sentido los datos del CGA 2011, registran que el 14,5% de las explotaciones son gestionadas por personas jurídicas de las cuales desconocemos su nacionalidad, con una superficie de casi 7 millones de hectáreas, lo que equivale al 43,1% de la superficie total agropecuaria. Son varias las empresas que operan en nuestro territorio dentro de las cuales suponemos están contenidas en este 14,5%, ejemplo¹¹ son las forestales; Stora Enso (finlandesa) y Arauco (chilena) las cuales tienen 250.000há en propiedad. La firlandesa UP Yymene (ex Botnia) es propietaria de 150,000 há. La empresa de capital norteamericano Colomvade y Wayerhausen ha adquirido alrededor de 100.000 há.

Otras de las tendencias que favorecen a concentración y extranjerización de tierra es la centralización y formación de oligopolios en la cadena agroalimentaria, traduciéndose para

¹¹Por otro lado, es conocido que capitales argentinos han comprado y arrendado vastas extensiones de tierra para la siembra de soja algunas como Tafilar filial uruguaya del pool de siembra argentino El Tejar, Agronegocios del Plata (ADP), asociación del grupo Argentino Los Grobo con el empresario uruguayo Marcos Guigou. La empresa MSU de Manuel Santos Uribe Larrea, Garmet (Grupo Pérez Companc) argentina, AdecoAgro empresa argentina capitalizada por George Soros, Kilafen y Cosechas del Uruguay ambas de origen argentino, ubicadas preferentemente el litoral oeste. Mientras que los brasileros se centran hacia el norte volcados a la ganadería y a la producción de arroz incluso como extensión de las actividades agropecuarias que desarrollan en su propio país. (Piñeiro. D: 2010; Oyantcabal, Narbondo: 2008). Recientemente se instalaron capitales neozelandeses NZFU (New Zealand Farming System Uruguay) vinculados al rubro lechero controlando 32.000 hectáreas.

nuestro caso en que capitales brasileros en el año 2014, concentren el 40.5% de la faena ganadera y el 50% de las exportaciones de carne, (Marfrig, Minerva y JBS), a lo que se suma a la cadena el frigorífico inglés Breeders & Packers centrado el 48% de la faena total del país¹². Tendencia que se reitera¹³ en la industria arrocerá y cerealera.

Esto se agrava al momento de considerar las operaciones de compra – venta y arrendamientos los cuales suman más de 11.2 millones de hectáreas es decir equivalen al 68% de la superficie agropecuaria del país (Piñeiro: 2010).

Este fenómeno de re- primarización de las economías de la región volcadas a las exportaciones de recursos primarios no renovables, como de productos mineros, agropecuarios, forestales y del mar, puede explicarse en parte por su tendencia a recuperar las tasas de créditos por parte de los estados, revalorizando el precio de los commodities. Estimulando una actitud rentista por parte de los gobiernos y los productores y de las poblaciones. (Kay: 2012)

En este sentido nuestro país se ha visto inserto en este proceso en las últimas décadas, acompañado por las transformaciones en el uso del suelo, reflejando una dinámica de expansión y concentración de los diversos rubros. Con la necesidad de una inversión de capital que excluye a que el sector de la producción familiar pueda incorporarse a una dinámica de estas características, sumado a las características particulares de producción y socio-culturales.

Uso del suelo y distribución en el territorio

Los rubros que se ven reducidos en número de explotaciones son la horticultura, viticultura, cerdos, aves, rubros orientados al mercado interno. Como variaciones importantes se identifican rubros asociados a procesos de consolidación de escala como son la forestación, agricultura de secano, actividades que se expanden en número de explotaciones y en menor medida la fruticultura (incluyendo los cítricos) (Cortezzi. A y Mondelli. M: 2014). Coincidentemente los rubros que se ven reducidos se vinculan a los rubros tradicionalmente a los cuales se dedica el sector de la producción familiar.

Ejemplo de cómo incide el Estado a través de la regulación socio-política como impulsor (o

12 Recientemente el frigorífico Carrasco de capitales uruguayos es adquirido por Minerva de capitales brasileros. -<http://www.elobservador.com.uy/noticia/274333/preocupacion-por-concentracion-brasilena-en-industria-frigorifica/>. Fecha 23 mayo 2015.

13 Los capitales brasileros tienen una fuerte presencia en la industria arrocerá (SAMAN, ARROZAL 33, DEMELFOR) representando el 54% de las exportaciones. Mientras que la producción y comercialización de la cebada está en manos de AMBEV (Compañía de bebidas de las Américas), de origen brasilero, la cual adquiere SALUS (Patricia en el año 2000), CYMPAY (Norteña, 2001) y FNC (Pilsen, 2003)¹³. Factores que determinan condiciones de producción y precios que reciben los productores.

no) de determinados rubros, o sectores, es la ley forestal de 1987 que favorece con fuertes subsidios, a inversores en toda la cadena, se ha visto incrementado este rubro, centrándose regionalmente en los departamentos de Tacuarembó, Rivera, Paysandú, Rio Negro, Lavalleja y Durazno, que reunidos significan un 80% de la superficie total forestada (Piñeiro:2010). La concentración de tierras se evidencia en el sistema forestal, con inversores en su mayoría de origen extranjero, consolidando varias propiedades en una sola propiedad forestada. (Piñeiro. D y Moraes. M.I: 2008).

La forestación con fines comerciales ha llegado a las 750.000há y se espera que se duplique esta superficie. Los destinos de las inversiones en esta cadena se vinculan a fábricas para producir pasta de celulosa, aserraderos chispeadoras y para la exportación sin procesar (con destino a la industria celulósica), a las zonas francas ubicadas en el litoral de nuestro país.

Otros de los rubros que se expandió fue la producción de soja, creciendo de forma exponencial entre las zafra 2000/1 y 2007/8 de 10.000 há pasando a 462.000 ha, aportando el 75% de área de los cultivos de verano. Llegando en el 2010/11 a un record histórico de 1.800000 há sembradas, ocupando la mitad de todas las tierras del país (Durán.V: 2011). El principal sostén de los precios internacionales de los alimentos especialmente de la soja, fue el crecimiento de China, principal demandante a nivel mundial (Duran.V:2013).

Este cultivo se concentra en el litoral oeste (típicamente agrícola) avanzando a zonas donde la agricultura tendía a ser marginal (centro noreste y sur del país). En cuanto a la tenencia de la tierra con destino a la plantación de soja podemos decir que el 50% de la superficie agrícola se realiza bajo contratos de arrendamiento, del cual un 77% de los cuales son por un plazo menor a tres años (Oyantcabal. G, Narbondo. I: 2008).

Otros cultivos que registraron importantes expansiones en el área sembrada en este periodo fueron, el sorgo, trigo y maíz. En tanto la superficie dedicada al cultivo de arroz se mantuvo incambiada pese a que el número de explotaciones se redujo en el período 2000/11 (-11%) (Censo General Agropecuario, 2011)

Como se refleja, a la exportación de recursos agropecuarios, se agrega como un fenómeno la incorporación de productos no son los tradicionales. En nuestra región estos productos son: soja, frutícolas, productos forestales y acuíferos los cuales crecen en volumen y superficie con más vigor que los productos tradicionales que incluso tienden a superar el valor en su exportación (Kay: 2012). Este fenómeno se traduce en nuestro país en el año 2009 donde por primera vez en la historia, la exportación de soja supera al de la carne bovina.

Este auge de la producción de cultivos commodities promueve y facilita la concentración de tierras, ya que permiten ajustarse rápidamente a los cambios de los mercados. Es el periodo

de los llamados “flex-crops” que es un término que se puede traducir como “cultivos comodín”¹⁴. En el desarrollo del mercado especulativo con productos agrícolas, son estos cultivos comodín más atractivos para los inversionistas porque gracias a su flexibilidad, de acuerdo al precio internacional que sus diferentes usos logran en un cierto momento, se toma la decisión para dedicarlo al uso que genera las mayores ganancias. (Kay: 2012)

Ejemplo es la producción de productos agrícolas con múltiples destinos, en particular en el caso de caña de azúcar, Uruguay ha iniciado el camino de la expansión del este cultivo con varios fines. Principalmente este cultivo ha sido destinado a la producción de azúcar, incorporándose en la última década la producción de alcohol, como política subsidiada por el Estado, a través de ALUR. Este tipo de política de apoyo a la producción de biocombustibles, se ha visto impulsada por el ascenso del precio del petróleo a nivel internacional.

A pesar de la expansión de la agricultura a nivel territorial, del CGA 2011 se desprende que la principal fuente de ingresos de las explotaciones agropecuarias, proviene de la actividad producción animal, un total de 29 mil explotaciones ganaderas carnes (65.1% del total), (carne, lechería y ovinos) ocupando un 76,1% de la superficie total. Mientras que el 7,2% de las explotaciones destinadas a la forestación, cereales y oleaginosas ocupa el 20,5% de la superficie.

El resto de la superficie un 3,4% se distribuye entre los rubros huertas, frutales, viñedos (0,8%), suinos, equinos, aves, viveros, plantines, semilleros, servicios agropecuarios, agroturismo (2%) y no comerciales (0,5%), quienes reducen sus áreas entre 2000/11, siendo para el caso de la horticultura se reduce a la mitad en este periodo, (Fagúndez y Saavedera:2012). Esto se puede asociar a que es el sector de menores superficies el que desaparece en este periodo, es decir el de la producción familiar la cual tiene como segundo rubro la horticultura.

La producción ganadera junto con la soja son los dos productos agropecuarios de mayor expansión en el año 2013. En la ganadería hay importantes aumentos de la producción y la productividad. Si bien en la última década la ganadería a reducido la superficies de tierras las cuales fueron reasignadas al sector de la agricultura de secano, (Bermejillo.J, Bertamini; Bermejillo. J, Tamber. A: 2014).

Existe una tendencia creciente de la producción ganadera y del stock vacuno limitado por la oferta de alimento para el ganado en las condiciones tecnológicas y de precios relativos actuales (Duran. V: 2013). El aumento de la productividad, se ha visto incidido por la velocidad de rotación del capital (y por lo tanto la ganancia) disminuyendo la edad de

¹⁴ Son cultivos que pueden ser usados para varios fines (Borras, Saturnino M., Jennifer C. Franco, Cristóbal Kay y Max Spoor :2011)

faena y mejorando la calidad de los productos. (Piñeiro. D, Moraes. M.I: 2011) Territorialmente el litoral sigue siendo una región clave en la oferta de animales para faena (25% proviene de allí), a lo que le sigue regiones del este y del norte (24% cada una), bajándose la edad de los novillos faenados. (Bervejillio.J, Tamber. A: 2014)

Otro de los productos no tradicionales que ha generado un cuestionamiento a nivel de la opinión pública es la instalación de la Empresa Aratiri que tiene como fin, la explotación de yacimientos de hierro a través del proyecto de minería a cielo abierto de gran porte, sumado al puerto de aguas profundas. El proyecto de la empresa “Aratiri” perteneciente al grupo indio Zamin Ferrus, se instala en el 2007 en la localidad de Valentines y posteriormente extiende sus excavaciones y proyecciones a los departamentos de Treinta y tres, Durazno y Florida, zona que económicamente ha estado centrada en la producción agrícola ganadera. Este proyecto abarca considerando los padrones solicitados una superficie de 30.500 há¹⁵, de los cuales el 81% es menor de 500há (Díaz. P: 2013)

Incorporación de tecnología a los sistemas productivos

A las modificaciones en la estructura agropecuaria debemos considerar el desarrollo tecnológico capitalista agrario como factor que fomenta la concentración aunque no de forma directa, en un proceso comenzó a insinuarse en nuestro país hacia fines de los 80. Proceso que excluye a sectores que no acceden o no se adaptan a esta incorporación. En una coyuntura donde factores como el atraso cambiario, baja inflación, reducción de presión fiscal, liberalización comercial presionaron al crecimiento de la productividad agropecuaria como estrategia para el aumento de la tasa de ganancia.

El capital utiliza como estrategia para superar las limitantes generadas por los ciclos biológicos y de la naturaleza, a través de mecanismos para estandarizar los procesos productivos, mediante el desarrollo tecnológico y de la ciencia, en forma de paquetes tecnológicos estandarizados, la generalización del trabajo asalariado, la incorporación de distintos aspectos a tener en cuenta al momento de la producción, permitiendo así el avance del capitalismo y acelerando la reproducción del mismo.

El creciente uso de cosechadoras, tractores y otros equipos mecanizados aumentan la intensidad del capital y son más rentables en grandes extensiones de tierras. La incorporación de fertilizantes, agroquímicos, alimentos concentrados (raciones), reservas (silos y heno) gasoil y agua de riego han aumentado en su utilización en estos últimos 10 años. Una de las últimas tecnologías es el desarrollo de la biotecnología y de los transgénicos. (Narbondo, Oyhantcabal:2008)

¹⁵ Dirección de Control de Semovientes (DICOSE) 2010, DINAMIGE y EIA-PV (Ausenco-Vector, marzo 2011). P. Díaz (2013)

Una de las innovaciones más importante en estos últimos años fue la incorporación en nuestro país, de variedades transgénicas en soja y maíz¹⁶, que permitieron un mejor control de malezas. Al mismo tiempo la incorporación de maquinarias con cambios tecnológicos sembradoras directas de precisión, pulverizadores con más productividad y capacidad. A nivel general la utilización de maquinarias aumento, produciéndose un incremento del 1% en el costo de capital, la importación de maquinarias en el 2010 aumento en un 43% respecto al año anterior. (Berbejillio, Bertamini: 2014).

Según la Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA, 2011), entre 2003 y 2010 las importaciones de herbicidas aumentaron 120%. El mismo proceso se registro con los principales insecticidas (endosulfán, clorpirifós, cipermetrina y lambda cialotrina), cuyas importaciones pasaron de 40 toneladas en 2000/01 a 820 toneladas en 2009/10, (Narbondo y Oyhantçabal, 2011). La incorporación de estos productos a los sistemas de producción ha impactando en el incremento del rendimiento promedio por hectáreas, extendiéndose la frontera agrícola, intensificando el uso del recurso suelo debido a la expansión de la agricultura, incorporando tierras marginales, con mayor riesgo de degradación.

En el rubro ganadero, la trazabilidad a través del Sistema de Identificación y Registro Animal (2006), a lo que se incorporan operadores¹⁷ para la realización de lecturas de los animales, establece un control riguroso en cuanto a nacimientos, movimientos, consumo y venta del ganado, incrementando costos y estableciendo una racionalidad para el manejo, distinta a la del productor familiar ganadero para quien es un rubro secundario. La incorporación nuevos manejos productivos como los corrales de engorde (9% de la faena nacional) y de alimentos forrajeros concentrados. En la lechería se puede advertir un incremento sostenido en la productividad en un 11,5% respecto al año 2012 (MGAP-DIEA:2013) por vaca y por hectárea, si bien el numero de productores decrece, así como la superficie destinada al rubro, (Vidal. M: 2014).

En síntesis las perspectivas del escenario internacional plantea un desafío para los países exportadores de productos primarios y en particular para las cadenas agroindustriales. Las economías emergentes y Uruguay en particular, se ha visto signado por abundante liquidez, flujos de capitales especulativos y altos precios de commodities sistema que estaría llegando a su fin, caracterizado por un gradual aumento del dólar respecto a las principales divisas. Esperándose para los siguientes años que los precios de los commodities pasen a estar más influidos por las condiciones de oferta y demanda en cada mercado y menos por las presiones de los mercados financieros (Duran. V: 2103).

¹⁶ En nuestro país se han aprobado el ingreso de semillas transgénicas aprobándose 4 eventos para soja en los años 2011/12 y 10 para el caso de maíz, 2011/12.

¹⁷Nuevos actores que se incorporan como trabajadores calificados al rubro ganadero.

1.3 Entre el agronegocio¹⁸ y la producción familiar

En el punto anterior desarrollamos algunas de las características que adquiere el agronegocio en nuestro país, las cuales coinciden con las que le definen a nivel mundial, concentración de la tierra, concentración de la producción y la agroindustria, la presencia de transnacionales como principales inversores y una orientación agroexportadora, con una alta utilización de insumos externos. La presencia y expansión de rubros no tradicionales como la agricultura de oleaginosas y la forestación, con el uso de la ciencia y la tecnología como parte de las herramientas para acelerar los procesos productivos y reproductivos del capital.

Modelo en el que se despliegan una multiplicidad de actores, en un contexto de creciente impulso de la apertura comercial y financiera, donde el sector de la agricultura se expande, siendo un proceso de crecimiento “a dos velocidades”; el empresarial capitalista, el cual se basa en la propiedad, la producción, agroindustrialización, investigación, apropiación de la naturaleza y de modelos tecnológicos teniendo como consecuencias la hegemonía de la concentración de la tierra, de capitales y a una homogeneidad de los sistemas productivos y sus productos que fuimos desarrollando en el punto anterior; por otro el sector de la producción familiar, que produce en áreas de pequeña escala, con el dominio del trabajo principalmente familiar, en la búsqueda de la autonomía tecnológica, produciendo principalmente para abastecer el mercado local y/o nacional, el cual se caracteriza por sistemas complejos y diversificados. Aspectos que dificultan su incorporación a complejos agroindustriales, sumado a no disponer de tecnologías apropiadas según sus características y posibilidades, que abordaremos en este apartado.

El avance de este modelo como tendencia del desarrollo del capitalismo agrario viene de la mano de la “diferenciación social” fruto de la competencia en el mercado de productores con distintas productividades individuales, que opera en los mecanismos de extracción de excedentes producto de la competencia de los mercados, que hacen que aquellas unidades con mayor productividad del trabajo y por ende menores costos, se apropien de parte del valor (Plus-trabajo) generado por aquellas unidades productivas de menor productividad, dado que el mercado paga según la productividad media (Oyhantcabal: 2009; Faladori y Melazzi: 2009)

Los cambios tecnológicos tienden a favorecer el incremento de las escalas de producción siendo uno de los factores que condicen a los procesos de concentración de la propiedad de la tierra. La nueva aplicación de “paquete tecnológico” lleva a una dependencia de

¹⁸Según Davis y Goldberg (1957) el agronegocio es “la suma total de operaciones involucradas en la mano de obra y en la distribución de la producción agrícola; operaciones de la producción en el campo, en el almacenaje, el procesamiento, y distribución de los productos agrícolas y las manufacturas hechas con los mismos”

complejo “semillero y químico” incrementando la necesidad de capital (Piñeiro y Moraes:2008). El desarrollo de la tecnología tiende a favorecer a los productores con mayor capital y fomenta una concentración de los recursos, y con esto a la generación de una mayor brecha en la diferenciación social. La incorporación de tecnología como cosechadoras, tractores, aumentando la intensidad del capital son más rentables en grandes extensiones de tierras que en pequeñas. De igual forma el desarrollo de la agroindustria favorece a los grandes productores que a los pequeños, ya que los primeros tienen mayor capacidad para satisfacer requerimientos de calidad y cantidad, ya que hay una exigencia de conocimientos en la fase productiva como en el de la comercialización. Donde la tecnología es cada vez más costosa, incorporando mayores requisitos, fitosanitarios, controles de calidad, factores que excluyen a los productores familiares, siendo el productor que tiene los recursos económicos y humanos el que puede incrementar sus ganancias, aumentando los rendimientos y pasando a ser quien impulsa este proceso (Kay: 2012).

Nos encontramos ante una competencia de dos modelos contrapuestos; por un lado el agronegocio y por otro de la producción familiar, donde en el proceso de coexistencia de ambos, el último parece ser el que va cediendo lugar de forma silenciosa. Ante este fenómeno nos preguntamos ¿Qué factores inciden en que este proceso se desencadene sin conflictos manifiestos?

Es evidente que uno de los factores que inciden es la preferencia capitalista por el control monopolista, frente a la competencia abierta “consensuada”. Esto se manifiesta en acaparamiento de la propiedad de tierras y en la inversión sectores buscando controlar todo el proceso productivo, incluyendo su distribución según las reglas de juego del capital “*si bien en la teoría se invoca a los ideales de la competencia, los capitalistas procuran afianzar ventajas monopolistas porque estas confieren seguridad calculabilidad y una exigencia en general más pacífica*” (Harvey. D: 2004)

En este contexto es que se continúa en un proceso de reducción en número de productores familiares, proceso que se inicia en 1956, donde un cambio del modelo genera cambios en la funcionalidad de este sector, sumado a cambios en los mercados y la tecnología agrícola. (Piñeiro:2012)

Las cifras del último censo son elocuentes en cuanto al descenso del sector, donde de un total de 57.131 explotaciones agropecuarias a nivel nacional, según censo del año 2000, en el 2011 se reducen a un mínimo histórico de 44.890 con una diferencia de 12.271 explotaciones. Las cuales, 8.190 pertenecen a superficies de 1 a 19 há., 2.924 a superficies de 20 a 99 has, 1.152 a 100 a 499 há correspondiendo al 87,4% si consideramos las superficies de 1 a 99há, evidenciando que el sector que ha desaparecido pertenece a la producción familiar.

Identificar algunas de las características del sector, nos es fundamental para poder comprender este proceso y explicar las tensiones que se generan en la convivencia de ambos modelos.

Nos referimos a algunas de las características que hacen a la definición de la categoría producción familiar, según Piñeiro (2007) quien se basa para su delimitación principalmente en las relaciones sociales de producción de carácter familiar, entendiéndose como la mano de obra predominantemente de origen familiar¹⁹.

A lo anterior incorpora aspecto en cuanto a su inserción comercial, destaca que el destino de la producción de este sector es prioritariamente para el mercado, al mismo tiempo que consume una parte menor de lo producido. En lo referente al mercado de trabajo, se relaciona de forma dinámica ya que así como contrata mano de obra y también oferta; al igual que su vínculo con el mercado de tierras, a los mercados de insumos y de dinero (emplea créditos).

La producción familiar se caracteriza entonces por combinar trabajo familiar sobre la tierra que poseen (con distintas formas de tenencia), vinculándose a los distintos mercados²⁰. Donde tiene por objetivo obtener ingresos de la comercialización de lo producido para cubrir las necesidades reproductivas del grupo familiar.

Otro aspecto que el autor incorpora es la posibilidad de acumulación de riqueza o capital, por parte de estas familias. Este elemento determina la delimitación de tres tipos de situaciones: el productor familiar capitalizado, aquel que aun utilizando trabajo familiar y contratando asalariados, consigue generar y acumular excedentes a partir de los ciclos agrícolas. En el otro extremos esta el productor familiar, semi-asalariado que por una combinación de factores determina que se deba recurrir al empleo fuera del predio para completar sus ingresos, esto a su vez determina que la estrategia que conduce a largo plazo a la total proletarización de la fuerza de trabajo.

En una categoría intermedia esta el productor familiar que dedica todo el trabajo familiar a la explotación de su unidad productiva, pudiendo contratar algo de trabajo asalariado, percibiendo ingresos suficientes para vivir pero no para acumular capital (Piñeiro: 2007).

Delimitar a la producción familiar nos implica además referirnos a sus características productivas en relación a la estructura agraria. A decir de Tomasino y Bruno (MGAP:2005), quienes significa incorporar otras variables según las características de

¹⁹ Hace una diferencia respecto a la explotación de carácter empresarial, para casos donde la contratación de mano de obra supera al es mayor el número aportado por la familia.

²⁰ A diferencia del campesinado.

cada rubro y según se adecue a cada región del país. Es así que para la ganadería de carne, lana y lechería utilizan la superficie total del predio (hasta 500 há); para granos de secano, fruticultura de hoja caduca, vitivinicultura y horticultura, incorporan la superficie de rubro; para las aves y cerdos el número de animales.

Según rubros principales, según CGA del año 2000, surge que los productores ganaderos son numéricamente los más importantes, diferenciándose netamente del resto según primer ingreso, donde el 65% del total, son establecimientos familiares especializados a la ganadería; le siguen en importancia los familiares hortícolas, con el 12% y los lecheros con el 11%. Entre los tres rubros los productores familiares, aportan el 88% de la producción total. Esto cambia cuando nos referimos a la superficie utilizada por este sector para el rubro ganadero ya que de de 13.637 há utilizados por este rubro, los predios familiares ocupan un 22% del total. (Tomasino. H, Bruno. Y: 2005).

Actualizar estos datos al 2011 nos evidencia, que según importancia de ingresos sigue siendo la ganadería el rubro más importante, donde los productores familiares pasan a ser el 75,5% (18.770) (según superficie hasta 500 há), del total (24.848), si bien es el rubro que cede área para la expansión agrícola, totalizando 1,35 millones de hectáreas, no se refleja esto en los niveles de producción.

Para el caso de la lechería según superficie el sector de la producción familiar representa al 92% (4.036), del total (4.398 explotaciones)²¹. Rubros como la horticultura, fruticultura, cerdos, aves y la viticultura reflejaron las caídas de mayor magnitud en términos de área entre los años 2000 y 2011 las cuales se encuentran orientadas a abastecer el mercado interno. Para el caso de la horticultura donde el área se redujo a la mitad en dicho periodo, al igual que el número de explotaciones²². Estos datos resultan relevantes, en la medida de que estas actividades son intensivas en el uso de mano de obra y juegan un importante rol

21

	Censo	Total	1 a 19	20 a 99	100 a 499	500 y mas
Total Nacional*	2011	44.890	12.274	12.657	12.013	7.946
	2000	57.131	20.464	15.581	13.165	7.921
Diferencia 2011 - 2000		-12.241	-8.190	-2.924	-1.152	25
Ganadería extensiva	2011	24.848	2.954	7.151	8.665	6.078
	2000	32.341	5.898	9.448	10.082	6.913
Diferencia 2011-2000		-7.493	-2.944	-2.297	-1.417	-835
Lechería	2011	4.398	515	1.935	1.590	358
	2000	6.037	891	2.802	1.943	401
Diferencia 2011-2000		-1.639	-376	-867	-353	-43
Cereales oleaginosos (incluye arroz)	2011	2.481	153	494	880	954
	2000	1.482	348	331	466	337
Diferencia 2011-2000		999	-195	163	414	617
Forestación	2011	785	49	114	242	380
	2000	1.015	284	286	254	191
Diferencia 2011-2000		-230	-235	-172	-12	189
Horticultura	2011	2.614				
	2000	5.263				
Diferencia 2011-2000		-2.649				

Fuente: Evolución del número de explotaciones, por rubro principal (ingreso) y superficie por año de censo (2000 y 2011). Carámbula (2014) en Recuentos Preliminares del Censo General Agropecuario 2011 y Censo General Agropecuario 2000 (DIEA-MGAP)

22 Carámbula (2014): Censo 2000, las explotaciones eran 5263 donde en el 2011, 2614 siendo el rubro de mayor reducción, con una diferencia de -2649.

en el abastecimiento de alimentos al mercado doméstico (Cortelezzi, Mondelli: 2014)

Se trata de un sector con un funcionamiento a la interna de las unidades de producción muy heterogéneas, donde la familia pasa a ser unidad de producción y reproducción de forma simultánea. La etapa de la *fisión* familiar, determina el equilibrio de la explotación y el desplazamiento de una a otra categoría (capitalizado, semi-capitalizado, semi-asalariado) según en el término de la vida de su núcleo familiar. Pasando a ser unidad de producción, de consumo y unidad de acumulación. Los productores familiares movilizan capital patrimonial, social y cultural, aspectos centrales que influyen en la toma de decisiones de la unidad familiar (productiva como reproductiva) (Piñero: 2007).

La producción familiar, como parte de una sociedad en un momento histórico particular está determinada por la dinámica de reproducción y la expansión capitalista que induce también objetiva y subjetivamente en otros sectores que adoptan forma de producción como la única forma de generar excedentes con un racionalidad capitalista. A esto se le suma las limitantes en cuanto a la alta inestabilidad de mercados, variación de precios, impacto por desastres naturales, dificultades de conocimiento técnico y adaptación a los sistemas productivos, acceso a financiamientos y servicios.

Los aspectos que constituyen el sistema de producción de la producción familiar son la tierra con sus características ecológicas, la unidad doméstica y la unidad de producción, el capital patrimonial, el capital social y cultural, la familia y la fuerza de trabajo aportada por esta. El funcionamiento de la explotación es entendida como una coexistencia lógica de las prácticas del sistema familia explotación. Se trata de un sistema abierto que al momento de tomar decisiones están influenciadas por las que debería tomar idealmente para lograr sus objetivos y las limitaciones que le impone la realidad interna y externa de su explotación. (Piñero: 2007)

Se trata de un sistema con una racionalidad distinta a la de un empresario ya que los objetivos no son los mismos, el productor familiar busca lograr los máximos ingresos a partir del manejo de los recursos que dispone²³, el empresario tiene por objetivo obtener la máxima tasa de ganancia el retorno sobre el capital invertido. También es distinta la racionalidad en lo referente a la utilización de los ingresos obtenidos, se emplean para cubrir necesidades de alimentación, vivienda, vestimenta, salud, educación, y eventualmente para reinversión en el establecimiento.

²³ El productor cuenta para los máximos ingresos descontando del valor bruto de sus ventas los costos monetarios en los que incurrió en el proceso productivo. Pocas veces se tienen en cuenta las amortizaciones del capital, ni los intereses del capital invertido, tampoco se considera la remuneración del trabajo aportado por el grupo familiar (Piñero: 2007)

En cuanto a la ubicación territorial de la producción familiar debemos mencionar que se encuentran en todo el país pero con una mayor concentración en el sur en los departamentos de Canelones, San José, Lavalleja y Colonia. En el resto de los departamentos se encuentran en las cercanías de las ciudades, dada su estrategia en cuanto a sus tareas que es la de producir para abastecer el mercado interno. (Piñeiro:2007)

Como una forma de producción que niega la lógica capitalista con una racionalidad específica desde una práctica social, con un desafío de afirmar su especificidad de ser y de vivir distinto al impuesto por la concepción de mundo capitalista. La ideología dominante desea homogenizar sobre su hegemonía las distintas concepciones de mundo existentes y uno de los mecanismos de este proceso son el asalariamiento, desplazamientos, dependencia, descapitalización, productivismo, con la implementación de políticas compensatorias implementadas por el Estado para que se adapten, significando esto que cuanto más integrados por la adopción del modelo dominante más intensa se torna la subalternidad²⁴ (Martins de Carvalho, H: 2010).

Es así que la disputa entre la producción familiar y el agronegocio se ve mediada por el control efectivo de los medios de producción, colocación de la producción, de una matriz tecnológica dominante y por las políticas que se implementan desde los gobiernos. Los cuales desde sus diseños imponen una concepción sobre formas de producir de este sector sobre el que se focalizan en su intervención, donde se establecen como contraparte, la organización y la participación para superar su situación de “excluido” de forma de incorporarse a un sistema de producción hegemónico.

1.4 Impacto en los colectivos rurales

La extranjerización y concentración de la tierra están produciendo un efecto social muy particular, con la inserción de grandes empresas agropecuarias a las cadenas de valor agroindustriales y los mercados mundiales, le ha dado un nuevo dinamismo a los territorios rurales y cambió la fisonomía del sector rural.

El desplazamiento de la producción familiar, que se profundiza en la década del 70 y 80 a partir de apertura comercial y desregulación agrícola, incorpora en este proceso al sector de burguesía terrateniente local, que también se ve desplazada, resultado de dos fenómenos. Por un lado la diferencia del precio de la tierra y las grandes inversiones forestales y

²⁴ Martins de Carvalho (2007), realiza una caracterización de las dimensiones que identifican a los distintos actores del medio rural como clases los cuales se diferencian por sus atributos, intereses generales, conciencia, contradicciones y luchas de clases, poniendo énfasis en el campesinado. Es así que identifica y estructura las clases sociales en el campo donde distingue a la burguesía agraria; el campesinado; y el proletariado rural, dentro de las cuales hace diferenciaciones internas. Donde el concepto de campesinado no se limita a la idea de unidad de producción y de consumo sin considerar la racionalidad compuesta de la centralidad de la razón reproductiva y no excluye por sí misma la relación de unidad campesina con otros sectores de la sociedad.

agrícolas; otro es el endeudamiento²⁵ agropecuario que quiebra con la crisis del 2002, donde la posibilidad de licuación de deudas, estrategia de las décadas anteriores no es amortiguada por el Estado, generando un endeudamiento para este sector que lleva a desprenderse de sus tierras, con consecuencias en la composición social de quienes son propietarios de la tierra. (Piñeiro y Moraes:2008)

Este nuevo contexto el cual según autores califican como nueva ruralidad, ha modificado las condiciones laborales de los trabajadores y las trabajadoras, de forma radical con la disminución drástica del empleo permanente y el aumento del trabajo temporal bajo condiciones muy precarias (Kay: 2012). Estos cambios en la fuerza de trabajo del agro son consecuencia de múltiples factores, a los que se le suman los cambios técnicos de este último periodo, generando una menor demanda de trabajadores permanentes y por tanto una reducción de personal en los establecimientos, al mismo tiempo que hay una mayor intensidad en el trabajo. Donde la situación de los empleadores en cuanto a incumplimientos de sus obligaciones legales y sociales (seguros, salarios mínimos, infraestructura básica para horas de descanso, horas de trabajo, cobertura de salud) persiste.

Es relevante en esta coyuntura un nuevo actor cada vez más frecuente, el “contratista” quien es el que realiza el acuerdo de trabajo con las empresas, mediando en la relación de los trabajadores y los empresarios. Esto ha generado condiciones de mayor flexibilidad, precariedad e inseguridad para los trabajadores, dificultando la organización de los trabajadores y su capacidad de negociación para mejorar sus condiciones laborales y salarios.

Cuando hablamos del trabajador rural, debemos hacer referencia al tipo de trabajo realizado. Es conveniente distinguir al peón permanente de la estancia ganadera, vinculado a faenas con el ganado que generalmente trabaja de a caballo, del peón mas calificado que trabaja en establecimientos agrícolas, maneja tractor prepara una siembra, dosifica, lleva registros. Las tareas que llevan a cabo los trabajadores evolucionaron a lo largo del siglo XX como lo hizo la tecnificación, lo que ha llevado a influir en el tipo de trabajador rural que se contrata en los establecimientos, con una mayor calificación y para trabajos eventuales a los no calificados. (Piñeiro y Moraes:2008)

En cuanto a la residencia de este actor se advierte una tendencia ya consolidada, con una tendencia creciente y estable a residir en los pequeños pueblos y ciudades del interior el 30% de los trabajadores reside en áreas urbanas.

²⁵Según las características culturales de este sector, con un perfil más rentista que empresarial, fuertemente dependiente del Estado. Existía una larga tradición de licuación de deudas agropecuarias por decisiones implementadas desde el Estado y bajo presión de las corporaciones agropecuarias, que producía ganancias. La crisis de 1982 y el arrastre de deuda posterior sumada a la crisis del 2002 donde no se concedieron estas ventajas, incidieron en que muchos propietarios debieran desprenderse de sus tierras, aprovechando los altos precios de las tierras. (Piñeiro y Moraes:2008)

Podemos relacionar este proceso de resurgimiento de las organizaciones de la producción familiar acompañada por un impulso de las políticas Estatales a los cambios socio-económicos de la coyuntura agropecuaria.

Históricamente las políticas para el sector agropecuario durante el siglo XX han estado muy ligadas a la inserción internacional, esto ha ido cambiando según los momentos. En 1990 el arribo de un nuevo modelo económico implicó la adopción de una política monetaria de retraso cambiario, con el propósito de abatir la inflación, incidiendo en el sector agropecuario durante toda la década. Los rubros hortícolas, frutas, trigo y otros fueron desregulados y liberalizados durante esta década, rubros propias a los que se dedica la producción familiar. El ingreso al MERCOSUR determinó la crisis definitiva de algunos complejos agroindustriales que gozaban de protección arancelaria. Al tiempo que transita por un proceso de incremento de precios internacionales agrícolas que se inició durante la década del 90, con una inflexión con la crisis económica y financiera en el 2002 provocando una expansión de la agricultura en nuestro país (Piñeiro y Moraes: 2008)

Desde la producción familiar estos cambios, han repercutido en los modos de producción, es decir en como producir, para qué y para quien. En este proceso los productores familiares han dejado de producir para el autoconsumo, tendiendo a una especialización de rubros introducidos por la demanda del mercado y la agroindustria. Restringiendo su capacidad y diversidad de consumo alimenticio, así como de oferta de producción al mercado. Esto lleva a que como tomador de precio, sus ingresos estén restringidos a pocos productos, quedando expuesto a la regulación del mercado oferta-demanda. La dependencia de los cambios tecnológicos, en cuanto a la adquisición de insumos (agro-químicos, semillas, etc) y la incorporación de maquinaria, restringió la autonomía del sector, propiciando una mayor dificultad para incorporarse al sistema capitalista.

La intermediación de sus productos con la presencia del comisionista para el caso del destino al Mercado Modelo, y/o del consignatario para el caso de la venta a frigoríficos, genera que la economía familiar quede atada a una doble dependencia. La condición de dependencia de la unidad productiva familiar, queda sujeta a la capacidad de negociación del comercializador-intermediario y a la regulación del mercado, quien se queda con parte de su trabajo. En este proceso el productor familiar va cediendo el control político e ideológico alineándose a una representación de la clase hegemónica.

Podemos marcar la década de los 90 como un periodo donde se transita por un receso por parte de la mayor parte de las organizaciones rurales, viéndose resentidas en su actividad, dejando de funcionar durante este periodo. En el año 2005 a partir de un cambio en la administración de gobierno comienza a impartir una serie de programas desde el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), que promueven la reapertura de estas organizaciones.

Capítulo 2 - La intervención Estatal en la “era progresista” y las organizaciones del medio rural

El presente capítulo busca caracterizar aspectos que hacen a un modo de regulación estatal en la actual coyuntura en la era progresista y particularmente en el sector de la producción familiar. Para ello tomaremos para el análisis las herramientas implementadas por parte del Estado e impulsadas específicamente por el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), como principal órgano descentralizado del Poder Ejecutivo, al cual le compete el sector agropecuario nacional, desde donde se re-define un nuevo marco regulatorio e institucional para el sector, en coincidencia con las nuevas orientaciones de gobierno.

Introduciremos algunos de los conceptos que nos acerquen a comprender el modo de relacionamiento entre Estado y sociedad civil y los efectos de este relacionamiento en las organizaciones de productores.

Partimos de entender la cuestión agraria como al conjunto de situaciones planteadas por diferentes actores sociales y políticos referentes a las problemáticas específicas del sector agropecuario. En nuestro país, la cuestión agraria adquiere relevancia en esta última década en la interacción de diferentes actores, como ámbito de inversión de capitales externos, motivando a que el sector agropecuario se expanda, desarrollándose un proceso de crecimiento vertiginoso, al mismo tiempo que desde el Estado se comienzan a instrumentar una serie de modificaciones institucionales que acompañan este proceso, creándose programas para la intervención que se focalizan en la producción familiar.

Según D. Harvey, todo marco de un régimen de acumulación debe contener su correspondiente modo de regulación social y política. Por lo tanto debe existir una materialización del régimen de acumulación que tome la forma de normas, hábitos, leyes, redes de regulación, que aseguren la unidad del proceso, es decir, la conveniente consistencia de los comportamientos individuales respecto del esquema de reproducción de la sociedad. (Harvey: 2004).

Es decir, ante la emergencia una nueva situación económica se instaura una nueva regulación social y política con Estados democráticos. Donde las políticas sociales como mecanismos de intervención Estatal, no se presentan como una propuesta uniforme, sino que tienden a la instrumentación de diferentes estrategias y modos de acción. En este movimiento, también se generan cambios en el accionar por parte de los actores de la sociedad civil quienes instrumentan estrategias y prácticas, que buscan adaptarse y/o resistir a la nueva coyuntura. Caracterizada por un creciente impulso, de apertura comercial y financiera, desarrollándose un modelo de acumulación que predomina sobre prácticas del

sector de la producción familiar, que no se incorpora con facilidad a la dinámica que trae aparejado el modelo hegemónico y por tanto pasa a ser uno de los sectores, que se ve excluido del acceso a recursos y del mercado.

Desde la institucionalidad estatal se definen las cuestiones a incluir a nivel de agenda y las modalidades de resolución de las problemáticas. Estas definiciones son resultado de luchas que logran manifestarse en las que se replantea continua y complejamente la importancia de las bases de dominación que se ponen en juego. También son resultado de las luchas que son suprimidas antes de llegar a la conciencia de los sujetos, por la opacidad de la dominación social y por la complejidad estructural del Estado. (O'Donnell:1984).

En este marco nos preguntamos sobre el nivel de incidencia en la definición de la agenda institucional, por parte del sector de la producción familiar que se ve “excluida” en cuanto a la funcionalidad y capacidad de adaptación a este modelo de acumulación. Exclusión que se traduce en la reducción del número de explotaciones perteneciente a este sector, dando lugar a retomar las concepciones teóricas que establecen que su desaparición sería cuestión de tiempo.

En este periodo desde el Estado se visualiza a la producción familiar como población objetivo de políticas públicas “diferenciadas”, planteándose una redefinición gubernamental, al mismo tiempo que el sector transita por un proceso de reducción del número de explotaciones de la producción familiar donde surgen impulsos de reactivar las organizaciones. Es decir la reducción del número de explotaciones de sector, hoy se da al mismo tiempo, que su reorganización vinculándose a organizaciones sociales de carácter asociativo ya existentes, pero inactivas hasta este momento -SFR, Cooperativas, Asociaciones de Fomento- se trata de una reorganización con un fuerte relacionamiento con programas del Estado.

Este relacionamiento Estado –sociedad civil, lleva a que el primero le adjudique una función que en la mayor parte de los casos, se distancia de la acción gremial con el que surge en los inicios de siglo XX, periodo en que son fundadas.

De esta forma las organizaciones del medio rural vinculadas a la producción familiar, a través de convenios con el Estado, pasan a cumplir una función pública, donde son las ejecutoras de recursos provenientes del Estado, destinados a los sujetos definidos como población excluida del mercado. Es en este proceso que las organizaciones que representaría a la producción familiar, son vivenciadas por los propios productores como una herramienta externa a ellos. Organizaciones que deben gestionar (según formalidades jurídicas), como uno de los requisitos para acceder a los recursos de financiamiento por parte de los proyectos y programas del MGAP.

2.1- Lineamientos desde la institucionalidad Agropecuaria

En el 2005 momento en que asume el gobierno del Frente Amplio, el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, elabora un marco general para el diseño del accionar político e institucional a nivel agropecuario²⁶. Este se da partir de la aprobación de los lineamientos estratégicos para el período 2006-2011. Estos cambios se componen de una nueva reestructuración organizativa a la interna del órgano y de la creación de una nueva institucionalidad que incluye, leyes, decretos y programas como políticas diferenciadas de apoyo a la producción familiar. Para esto se plantean modificaciones en cuanto al modo de intervención Estatal que se concreta a través de una batería de medidas dentro de las que se incluye la ejecución de diversos planes, proyectos y programas dependientes de distintas Unidades ejecutoras en una primer etapa, así como la reorientación de recursos externos con los que se contaban desde la década del '90.

Cabe aclarar que nos limitaremos para el análisis las medidas del último periodo impulsadas desde el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), como principal órgano Estatal, centrándonos en los lineamientos estratégicos más generales de la institucionalidad y del sector agropecuario, poniendo atención en aquellos que requieren un relacionamiento con los actores en el territorio para su ejecución, como son las organizaciones de los productores familiares.

En este contexto, según la nueva administración de gobierno se da inicio a una serie de modificaciones en las orientaciones estratégicas del sector público agropecuario, el cual según documentos oficiales, se plantea como desafío “*un nuevo gobierno con nuevas políticas debe crear un nuevo ambiente productivo*” (MGAP: 2005). Quedando de manifiesto, como desde la institucionalidad se acompaña la transformación económica-productiva, evidenciándose la estrategia gubernamental de la co-existencia y la integración de la agricultura familiar a los cambios del nuevo modelo de acumulación donde en este periodo tiene una fuerte presencia el agro-negocio.

Desde la institucionalidad, se expresa la necesidad de romper con la intervención del periodo anterior el cual según el MGAP, se encontraba centrada en la supervisión, fiscalización y desregulación, con la política económica que tenía como estrategia global la apertura externa y desregulación del mercado como principal condición para asignar los recursos. Desde una orientación al crecimiento en base a las cadenas agro exportadoras y el

²⁶ La institucionalidad pública de la política agropecuaria en nuestro país, ha estado centrada en el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca y por la política de tierra del Instituto Nacional de Colonización.

turismo, acompañadas por políticas que promovieron al sector empresarial, desconociendo el papel de la agricultura familiar (MGAP: 2008; Vasallo:2010)

En síntesis, quienes asumen la gestión institucional del MGAP manifiestan afrontar cambios de orientación, identificando a la interna problemáticas, definiendo a la institución como un órgano “*desarticulado y espectador del accionar del mercado y la macroeconomía*”. Pasando ser este el fundamento para establecer una nueva forma de estructuración institucional, donde se prevé nuevas formas de relacionamiento entre los distintos departamentos y unidades ejecutoras. Entendiendo estos cambios como parte del proceso para poner en funcionamiento un nuevo modelo de desarrollo inclusivo, a través de la más amplia participación de todos los actores, desde una mirada territorial. (MGAP: 2008)

Es en este sentido que la orientación de las políticas de desarrollo rural a partir del 2005 se definen en tres ejes relevantes de acción: políticas de tierras a cargo del Instituto Nacional de Colonización, programas sectoriales impulsados desde el MGAP y el programa de descentralización como política transversal a toda la institucionalidad. (Vasallo:2010)

Esta orientación de las políticas de desarrollo rural, van de la mano de la estrategia que desde la década de los noventa se imponen, es decir, nuevas modalidades de intervención, fundamentalmente en el área de asistencia a los sectores más empobrecidos vinculados inicialmente a sectores urbanos. Caracterizadas por tres rasgos principales; la privatización orientada a la transferencia de responsabilidad del Estado a la sociedad civil; la focalización por criterios estrictos de selectividad y transitoriedad de las prestaciones y la descentralización, vinculada a la ejecución no tanto a la elaboración de los planes. (De Martino: 2001).

Rasgos de las políticas públicas que se reiteran en su modo de implementación en el medio rural, como novedad de esta última década. Adquiriendo su particularidad, donde se conjuga una nueva orientación política, socio-económica y un sujeto definido, sobre el cual se imparte esta nueva regulación institucional.

a) **Entre la descentralización y la centralización.**

Como mencionamos en el punto anterior, la descentralización es el marco general bajo el que se piensan las políticas de estado del nuevo gobierno. Entendiéndose que es a través de esta, que se viabiliza la participación ciudadana y potencia el desarrollo local, colocándose el foco en la inclusión de las demandas sociales y revalorización de la sociedad civil, como estrategia de promover el desarrollo regional. Específicamente en el sector rural es

entendida como estrategia del desarrollo rural institucional. Es decir, como parte del proceso de organización que permite la gestión de los recursos y la toma de decisiones a la misma población del lugar, en articulación y coordinación con las distintas dependencias gubernamentales presentes en el territorio. (Martinez:2006)

En el 2007, se crean las bases institucionales aprobándose la ley de Descentralización y Coordinación de las políticas agropecuarias con base departamental a través de la Ley 18.126, creándose el Consejo Agropecuario el cual depende del MGAP. A partir del que se busca instalar los Consejos Agropecuarios Departamentales y las Mesas de Desarrollo Rural. Este Consejo Agropecuario Nacional se integrara por actores de organismos nacionales, como el Sub Secretario del MGAP, Director de Oficina de Planeamiento y Presupuesto, representantes del Congreso de Intendentes, representantes vinculados a los distintos Institutos (IPA, INIA, INAVI, INASE, INAC), del Instituto Nacional de Colonización, Administración Nacional de Educación Pública y de la Universidad de la República vinculados a temas Agropecuarios, según cada departamento.

En cuanto a las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), estas tienen como finalidad involucrar a la sociedad agropecuaria en la definición de las políticas y en la instrumentación de las mismas, en la búsqueda de establecer una relación más directa y horizontal con los distintos sectores sociales (Martínez: 2005). Estas comienzan a funcionar en el año 2001 en el marco de un convenio de Uruguay con el Fondo Interamericano de Desarrollo Agrícola (FIDA), teniendo un nuevo impulso a partir del 2005 una vez asumido el nuevo gobierno.

A partir del 2007, el marco legal habilita y formaliza los ámbitos de “diálogo” de la institucionalidad pública nacional y departamental, con la sociedad agropecuaria en los territorios a través de la conformación de las MDR con un funcionamiento territorial. Estas tienen por cometido promover *“mayor involucramiento y participación de la sociedad agropecuaria en la instrumentación de las políticas del sector, detectando las demandas e inquietudes de los productores rurales del departamento y canalizando los distintos proyectos de desarrollo (...) mayor articulación y coordinación de los sectores públicos y privado representativos de las cadenas productivas agropecuarias (...)”* según Ley 18126.

Este ámbito de la ruralidad, en este periodo parece ser el bastión de la modernización de la institucionalidad agropecuaria, estableciéndose espacios de encuentro, en los que interactúa una multiplicidad de actores de la institucionalidad pública y privada dentro de las que están las organizaciones de productores familiares.

En cuanto al procedimiento de funcionamiento de estos espacios depende de cada una de las localidades. Si bien hay un procedimiento que se reitera como es la convocatorias a cargo de un funcionario de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) perteneciente

al MGAP, quien también es el responsable de llevar la agenda sobre los temas a ser tratados en estos ámbitos, los participantes varían según las localidades.

A nivel nacional, vienen funcionando unas 40 MDR con una participación de unas 467 organizaciones, de las cuales 357 pertenecen a productores, 7 organizaciones de asalariados rurales y 83 pertenecientes a organizaciones de la comunidad, estimándose unas 20.000 personas involucradas²⁷.

Desde la institucionalidad se identifican algunos de los temas a ser abordados desde estos espacios en la búsqueda de abarcar los distintos aspectos de la vida en el medio rural (vivienda, transporte, caminería, salud, educación) así como políticas para la producción, acceso a tierras tema que se encuentra presente en todas las Mesas, llamados a proyectos para el financiamiento de recursos, planes de inversiones prediales, sanidad, trazabilidad, seguros, créditos, nuevas legislaciones, entre otros.

Las Mesas aparecen como espacios de negociación y dialogo de los distintos actores tratándose temas donde se plantean intereses contrapuestos, que en este espacio pasan a ser problemas “comunes de interés de todos los allí presentes” planteándose la búsqueda soluciones a los mismos, negándose de esta forma las desigualdades existentes entre los actores que allí interactúan.

En este sentido nos podemos referir al concepto de “democracia política” de O’Donell (2001), donde se me concede el derecho de expresar libremente mis opiniones sobre temas públicos, *“se presupone que yo tengo autonomía suficiente para sostener esas opiniones (incluso si copio la opinión de otros, sigo siendo yo quien la ha adoptado); esta misma autonomía me hace responsable de tales opiniones. Los regímenes democráticos (como sistema legal) están contruidos sobre la premisa que todos estamos dotados de un grado básico de autonomía y responsabilidad, excepto pruebas que demuestren lo contrario”* (Rosenfeld M :2005:13)

De esta forma se promueve una participación que legitima como actor central a la institucionalidad Estatal en su función de diseñador de políticas.

Desde la institucionalidad, quien es quien convoca mensualmente, se prevé la participación para el tratamiento de algunos temas, dando lugar a la incorporación de otros, por parte de los distintos actores, incluyendo de las organizaciones.

²⁷ Pagina de Presidencia: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mgap-mesas-desarrollo-rural> (25/11/2015)

En cuanto al procedimiento para el abordaje de temas que desde las organizaciones se han planteado, en este ámbito no han llegado a ser resueltos ni tratados según las expectativas de los representantes de las organizaciones. Tendiéndose a derivar al grupo que plantea la demanda y/o problemática “públicamente” al programa o institución específica para que esta pueda dar algún tipo de respuesta (BPS, MEVIR, INC), pasando así a re- focalizar a la población que vive la problemática y colocando la problemática por fuera del ámbito de las Mesas.

El proceso que le sigue al tratamiento por parte de los distintos entes, es la búsqueda de respuestas en los ámbitos centrales de la institución donde se centra el poder de decisión. Donde reiteran respuestas en los marcos de definiciones según cada política establecidos a priori. Es en este momento de demandas por parte de las organizaciones, donde se coloca como centro al Estado, en la búsqueda de solución a las problemáticas, evidenciándose el poder institucional en cuanto a la capacidad o no, de dar respuestas y con ello las desigualdades antes negadas.

En el 2010, desde la DGDR-MGAP se le adjudica otra función a estos espacios, donde la participación en el espacio es parte de la contraparte exigida a las organizaciones. Pasan a ser los ámbitos donde se solicita a los integrantes de las organizaciones “avales sociales” a productores, grupos y/o organizaciones que se postulan ante llamados de producción de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR). Al mismo tiempo que en la mayoría de los casos se establece como requisito de los postulantes a estos llamados, realicen informes sobre la marcha en la ejecución de las propuestas en este ámbito.²⁸

En este juego de la participación la institucionalidad, coloca a las organizaciones en el lugar de “avaluar” a los posibles beneficiarios de las políticas, siendo este un paso formal ya que la resolución de la selección definitiva se realiza dentro de la DGDR- MGAP. Donde en el relacionamiento entre “pares” es decir, organizaciones y/o grupos integrados por productores familiares, se convierte en un ámbito de competencia por los recursos, donde al no ser avalado un productor o propuesta en este ámbito, se evaluarían posteriormente argumentos por parte del MGAP quien resuelve considerar (o no) el proyecto y/o propuesta.

De esta forma se ata las prestaciones a la participación, limitando la voluntad de ocupar un espacio por parte de las organizaciones, pasando a ser esta condición y contraparte para el acceso de recursos. Es por medio de estos mecanismos que se busca el mayor

²⁸ Proyectos a los que se establece como condición al momento de la aprobación el posterior seguimiento de las propuestas en el ámbito de las MDR donde se debe dar cuenta de trabajo realizado (“Somos de acá”, “Somos Mujeres”, Más Tecnologías).

involucramiento de la sociedad agropecuaria, en la definición, instrumentación de las políticas y su incidencia en la organización del sector de la producción familiar.

Se pasa a conformar un nuevo relacionamiento entre Estado y sociedad civil, donde las políticas buscan ejecutarse cooperativamente, en la concreción de compromisos consensuados entre participantes. Donde se desarrollen sinergias derivadas del encuentro de los distintos actores, desde donde se contribuya al desarrollo local.

Podemos identificar distintas miradas por parte de los actores en cuanto a beneficios generados en este ámbito de encuentro. Desde la institucionalidad “activa” este ámbito permite mayor visibilidad en el territorio, al mismo tiempo que cercanía y dialogo con la población a la cuales van dirigidas las políticas y programas, pasando a apoyar las iniciativas locales de forma participativa. Donde al mismo tiempo es espacio de encuentro de instituciones que tienen dentro de su quehacer el coordinar sus intervenciones a nivel del territorio según cada programa. Las Mesas pasan de esta forma a ser ámbito privilegiado de la institucionalidad Estatal con un carácter instrumental en su función legitimación de las políticas a implementar.

Por otro lado desde las organizaciones del noreste del departamento de Canelones²⁹, este ámbito al cual son convocados, es valorado según referentes de las distintas organizaciones, como un espacio “para estar informado” de los programas, y legislaciones que se generan desde la institucionalidad, manifestándose que ante las demandas que se han realizado por parte de las organizaciones “se queda en nada”.

Al mismo tiempo que el ámbito pasa a ser vivenciado como un espacio “donde tenemos que ir, porque por ahí pasa todo y si no podemos quedar por fuera”³⁰, es decir no captar recursos que se bajan desde el Estado a través de las organizaciones. El rol de este ámbito, condiciona la voluntad a la participación por parte de quienes tienen a su cargo la gestión de organizaciones rurales, por el temor a quedar por fuera de los programas de apoyo a la producción familiar y los recursos que a través de ellos se bajan. En esta medida el interés en participar a partir de el logro de resultados y soluciones a las problemáticas bajo el “dialogo y la negociación” pasa a quedar reducido y condicionado a tener que “asistir por las dudas” de quedar por fuera de algún beneficio.

Esto no incide en el “imaginario social” donde las demandas de la sociedad civil, sigue orientándose al Estado, legitimando las percepciones y las modalidades de intervención que

²⁹ Nos referimos a SFR de los Arenales, SFR de San Jacinto, Asociación Fomento de Pequeños y Medianos Productores de Villa Nueva.

³⁰ Respuesta en espacios de Directiva de (SFRs) al momento de redefinir a la interna de la organización, la participación en este ámbito.

este adopta. Un Estado, más dependiente del créditos externos, el que *“sigue sosteniendo el poder político y el capital simbólico”*, (Cardarelli y Rosenfeld: 2000:34)

Este espacio pasa a ocupar el lugar legitimado desde la institucionalidad para que las organizaciones planteen demandas y problemáticas. Donde ante demandas de servicios previstos a dar respuesta por parte de algunas de las instituciones allí presentes, el tratamiento es canalizado hacia las instituciones específicas según el tema. Trámites que se diluyen en procesos burocráticos que no se logran seguir por parte de las organizaciones. Esta dinámica de funcionamiento instalado y la apelación a un tipo de participación “instrumental” desde la institucionalidad que es quien convoca, ha generado la deslegitimación del espacio, donde se evidencia la falta de capacidad y poder para incidir en las respuestas a las demandas de las organizaciones que asisten al espacio. Donde la participación queda condicionada a la búsqueda de recursos por parte de las organizaciones.

Planteándose un vínculo desigual entre quien “convoca” y quienes son “convocados”, en cuanto a quienes “apoyan” y quienes son “apoyados”, donde las organizaciones y/o productores pasan a ser las posibles beneficiarias/os desde una perspectiva de concesión de determinados legislaciones y/o recursos, ubicándolas de esta forma, en un lugar pasivo.

Generando las bases para la construcción de una subjetividad acotada a la definiciones y al ejercicio de la autonomía según las concesiones de la institucionalidad Estatal como “centro”. Desde la institucionalidad se promueve una participación de carácter instrumental que niega la desigualdad entre actores (estado-sociedad civil) obturando de esta forma la interpelación o conflicto.

b) De la focalización a la o re-focalización para el acceso de recursos.

El abordaje y las respuestas mayoritarias “a estas nuevas manifestaciones de la cuestión social, en América Latina han sido los programas de transferencias de renta condicionada y diversos programas focalizados de “combate a la pobreza”. Estos programas son focalizados en la pobreza y extrema pobreza y parten de un carácter temporal y de un diseño institucional precario que no asegura derechos. Este tratamiento de la cuestión social, fue un proceso transnacional de instauración de una “política pública de lucha contra la pobreza”, a partir de una intervención creciente de organismos supranacionales” (Merklen:2005, Serrano:2005).

De esta forma *“la lucha contra la pobreza”* pasa a ser el medio privilegiado de abordar las nuevas manifestaciones de la cuestión social en esta última década, esto supuso para

el caso uruguayo la incorporación de criterios residuales y liberales ajenos a la tradición política de izquierda (Pérez Leticia:2012:13)

Bajo estos criterios, la estrategia y accionar de uno de los principales programas focalizados en el sector de la producción familiar en esta última período (2005-2010) expresamente, apuntó a crear un mecanismo institucional para la sostenibilidad en el tiempo de las políticas y de los instrumentos de desarrollo rural y de reducción de la pobreza en el campo. Estas estrategias implicaron una serie de redefiniciones conceptuales y nuevas acciones para promover la mejora de la calidad de vida de las familias rurales pobres, población objetivo de la nueva institucionalidad. (MGAP: 2011)

En este marco se redefine una de las consignas estratégicas particularmente en el Programa Uruguay Rural (PUR) desde donde se explicita un cambio de orientación en este sentido, expresando que en esta nueva etapa de ejecución se pasaría de “luchar contra la pobreza”, a “luchar contra las causas que originan la pobreza”, para lo cual se plantea mejorar la distribución de la riqueza generada por los procesos productivos, (Martínez. J: 2006). Desde esta concepción desde el PUR (según documentos) se entiende como pobreza, a una situación producto de la injusta distribución de la riqueza generada por los procesos productivos. Ante lo cual se plantean incidir bajo dos estrategias de acción; 1-Promover organización de los sectores sociales y económicamente más postergados del medio rural; 2- Mejorar la inserción en las cadenas de valor con precios justos, como estrategia de comercialización de sus productos (MGAP:2011).

Es decir a los ejes de acción de la política descentralizadora se suman el fortalecimiento organizativo, el desarrollo comunitario y el acceso e inserción a las cadenas productivas y de comercialización, a partir de la utilización de dos herramientas; la asistencia técnica, de extensión y el financiamiento rural (MGAP:2011).

Estas estrategias se concretan en la focalización de la población objetivo es decir, “la producción familiar”, a los que se le suman asalariados y poblaciones de comunidades aisladas. (MGAP:2011). En esta definición, debemos destacar que la política coloca en una misma condición a los productores familiares, a trabajadores asalariados y a la “población en general”, centrándose en la “pobreza rural”. Desde este programa, se hace una equiparación de las situaciones de trabajador dependiente y productor rural, si bien este último parece encubrir su dependencia bajo la figura legal de empresario. Este lugar como sujetos de políticas, es fundamentado por el programa por su lógica, condiciones materiales y su aporte a la sociedad y por su carácter de “patrimonio nacional invaluable, desde el punto de vista económico, social y cultural” según MGAP. Al mismo tiempo en que enuncia lo importante de estos “pobladores rurales” por su trabajo con el que realizan

un aporte para el desarrollo económico social y cultural para la soberanía y seguridad alimentaria del país. (MGAP:2009).

El poder del Estado no ha disminuido en lo que refiere a la constitución de identidades de los “beneficiarios” merecedores, *“el Estado sigue sosteniendo el poder político y el capital simbólico para imponer visiones (y divisiones) sociales en términos de capacidad de influencia para determinar la ubicación de las personas y los grupos dentro del espacio social y para negociar e imponer criterios de apoyo técnico y económico”* (Cardarelli, Rosenfeld:2000:34)

Estas políticas colocan en el centro al sujeto “productor, asalariado” en “situación de pobreza rural”. Es decir el combate a la pobreza, es asumida por el “gobierno progresista” de forma acrítica como eje de las políticas sociales. Esta re-definición no significa un cambio en la estructura macroeconómica, si bien se identifica como evidencia la necesidad de incidir en la distribución de la riqueza, el centro de intervención sigue siendo la “población en situación de pobreza” como sector donde focaliza e interviene la política, a través de una batería de acciones, mientras la riqueza generada en el medio rural continúa en un proceso de concentración y extranjerización.

Se parte de una concepción de desarrollo donde debe trabajarse en la *“inclusión social, entendida como el resultado de una construcción de ciudadanía capaz de recuperar la dignidad de las personas, generar acceso a empleo y renta decente y participación en las instancias decisorias de la población más marginada de la campaña”* (MGAP:2011:27).

Esta concepción, revitaliza el protagonismo de las personas y los grupos excluidos en la mejora de la calidad de vida de las comunidades. Al mismo tiempo que presenta una estrategia por parte de la política social *“divorciada de la distribución de la riqueza, reducida a estructurar los programas y proyectos sociales, centrándose en la solidaridad de los grupos, en la comunidad organizada, con un Estado socio y mandatario del fortalecimiento de las capacidades sociales y del apoyo a iniciativas locales autogeneradas y participativas”*. (Cardarelli, Rosenfeld:2000:31).

Esta focalización, conlleva a una multiplicidad de conceptos y metodologías de trabajo. Dentro de estos conceptos Zibechi (2010) retoma el de “necesidades básicas”, “pobreza extrema” y “exclusión”, así como el de “participación social” y “movilización” como acciones para combatir la pobreza (y por tanto organización) para hacer más efectivo el combate.

Las primeras medidas en la órbita del MGAP, refiere a la descentralizar acciones en el territorio (ley N° 18.126,2007) al que hicimos mención recientemente. En una segunda

etapa a partir del año 2008, se implementa la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), encargada de la unificación de acciones mediante la reorientación de proyectos y programas ministeriales fragmentados por Unidades ejecutoras en su quehacer. Pasando esta a ser la responsable del diseño de políticas “diferenciadas” para la actividad agropecuaria, con la participación de los actores en el territorio (Rossi: 2010)

En marzo del 2009, a partir de la resolución del MGAP 29/7/2008, se abre el Registro Único de Productores Familiares Agropecuarios de carácter voluntario, para la identificación de los “beneficiarios” de estas políticas diferenciadas. Se parte de establecer una definición de la población objetivo y la creación de un registro, con la finalidad principal de “diseñar y ejecutar” políticas focalizadas como estrategia para el “combate a la pobreza”.

Se parte así de la identificación de los “beneficiarios”, estableciendo los requisitos que estos deben cumplir, para la adquisición de “derechos” a los planes y programas que se implementaran a futuro.

Según resolución del MGAP se consideran productores familiares a quienes cumplan requisitos como; a- relación entre trabajadores familiares y trabajadores asalariados, que realicen la explotación en colaboración (como máximo) hasta dos asalariados permanentes o su equivalente en jornadas zafrales (hasta 500 jornadas); b- el tamaño de la explotación, sea de hasta 500 há, índice CONEAT 100, bajo cualquier forma de tenencia; c- la relación de ingresos prediales y extraprediales, provenga principalmente del trabajo en la explotación y; d- la residencia, sea en el predio ó en localidades cercanas (hasta 50km). (MGAP:2009).

Esta definición retoma el foco en los productores familiares, no incluyendo a los asalariados como sujetos y su situación dentro de este registro. Delimitando de esta forma el alcance de la política a ser implementada. Al mismo tiempo que homogenizando una diversidad amplia en cuanto a situaciones socio-productivas que hacen a las dinámicas de la producción familiar. Esta amplitud de la definición, equipara situaciones donde se pueden incluir sistemas productivos que no necesariamente conjuguen los espacios productivos y reproductivos, definición a la que hacíamos referencia anteriormente en el punto 1.3.

Podemos decir que esta focalización al mismo tiempo que reconoce una situación, de desigualdad respecto a otros actores, consolida su identidad en cuanto a sujeto “beneficiario” de políticas. Instaurándose en este periodo un modo de intervención estatal de estas situaciones, a través de la participación y co-gestión de los sujetos en organizaciones reactivadas.

De esta forma desde los distintos programas se “*revaloriza a la sociedad civil como espacio privilegiado de despliegue y organización de “mallas de contención de la pobreza”*” (Cardarelli, Rosenfeld:2000:39)

Tomando a De Paula Faleiros podemos decir que este tipo de clasificación que realizan las políticas sociales, de las poblaciones meta, al mismo tiempo en que las divide y fragmenta tiene como objetivos controlarlas y etiquetarlas, de esta forma las aísla y las caracteriza como tal (De Paula Faleiros:1999)

En cuanto a las acciones del MGAP, durante una primer etapa (2005-2010), desde distintas Unidades ejecutoras, podemos mencionar una batería de planes, programas y proyectos transitorios, los cuales redefinen estrategias de intervención según el periodo de ejecución y objetivos propios, con distintos grados de protagonismo según los momentos. A los que se suma la Dirección General de la Granja (DIGEGRA) desde donde se implementan planes de producción y de negocios. Dentro de este periodo cada uno interviene de forma aislada articulándose en ocasiones por los equipos técnicos de las organizaciones de productores (casos del noreste de canelones) estos son: Programa Ganadero (PG), Proyecto de Producción Responsable (PPR), Programa Uruguay Rural (PUR). Estas acciones³¹ abarcan la ejecución y redefinición de estos planes, programas y proyectos cada uno de los cuales cuentan con recursos mixtos provenientes del Estado (presupuesto quinquenal) así como de

³¹ El Programa Ganadero (PG), el cual es diseñado en el año 2005, comienza a ser ejecutado en el 2006, este programa tiene como periodo de duración 5 años y tiene por objetivo fortalecer la cadena ganadera para lo cual pone énfasis en tres componentes; (i) el aumento de la productividad e ingreso de pequeños y medianos productores ganaderos, (ii) una mejora en la inserción comercial externa de la ganadería uruguaya, y (iii) mayor integración de pequeños y medianos productores. (MGAP: 2005).

El Proyecto de Producción Responsable (PPR), tiene por objetivo “promover la adopción de un sistema integrado y eficiente de los recursos naturales y la biodiversidad, viable desde el punto de vista social, económico y ambiental”. A través de este Programa el Estado destaca la orientación en cuanto al “cuidado de los recursos naturales” a partir de lo cual enuncia la necesidad de propuestas sustentables y en armonía con el medio ambiente (MGAP: 2005)

Ambos están orientados hacia el pequeño y mediano productor rural, preferentemente el perfil es este último, es decir que cuente con cierto capital, dada las condicionantes exigidas en cuanto a una contrapartida del 50% de la inversión por parte del productor al momento de ejecución del proyecto. Estos proyectos son elaborados por Técnicos Agrarios (que ejercen libremente su profesión) son presentados colectivamente en el cumplimiento de ejecución recae en forma individual, financia componentes que redundan en asistencia técnica, capacitación y mejora de infraestructura a nivel predial, los cuales tienen como finalidad garantizar una mayor productividad, así como la mejora en la gestión de los recursos. Claramente con un fuerte componente productivista, con exigencias sanitarias y de trazabilidad hacia la comercialización externa de cara a la incorporación de estos sectores a las distintas cadenas agroindustriales.

El Programa Uruguay Rural (PUR), financiado a partir de un convenio con el Fondo Interamericano para el Desarrollo Agrario (FIDA) que viene ejecutándose desde la década anterior, redefine en el año 2005 sus objetivos, modificando las formas de instrumentación, implementando acciones “descentralizadas y de extensión rural” (Vadell:2009). El objetivo principal “es la lucha contra las causas de la pobreza rural en el ámbito nacional, abarcando tanto a productores familiares (con o sin tierra) como asalariados rurales (permanentes, zafrales o desocupados), incrementando los ingresos de los hogares rurales pobres, mejorando la calidad de vida y fortaleciendo el esquema institucional que permita contar con mecanismos permanentes de desarrollo local. Generar condiciones de bienestar a nivel de la familia rural que permitan su permanencia en el medio.” (MGAP: 2005).

fondos de distintos financiadores internacionales (BID, FIDA, BM), los cuales establecen pautas en cuanto a los destinatarios y de implementación³².

Estos programas y sus técnicos a la interna del MGAP, pasan a integrar y articularse en una segunda etapa, como parte de Dirección General de Desarrollo Rural³³ (Ley 17.930) en 2010, que asume protagonismo como organismo especializado para asegurar los servicios y la participación de los productores familiares en los proyectos dirigidos al sector. Cuya financiación es de tipo mixto y contaría también con el aporte de las organizaciones de productores y su participación en la elaboración de las propuestas y ejecutoras de las mismas.

En este marco, las organizaciones de los productores adquieren una relevancia central como brazos ejecutores de estos programas, planes y proyectos. Instalándose en los territorios una modalidad de transferencia de recursos bajo contraprestaciones por parte de los beneficiarios novedosa para el sector rural. Al mismo tiempo que adquieren particularidades según distintos factores, es decir, actores locales, intereses, necesidades, trayectorias (individuales y colectivas), recursos de cada localidad.

Este modo de planificación acotada a un órgano y focalizada en una población, evidencia una determinada política social, estableciendo los contenidos de acción condicionados a la programación económica de recursos limitados, desde una perspectiva técnica y no como política de gobierno.

Los productos de este modo de intervención en el noreste de Canelones, de programas y direcciones del Estado (Ministeriales y Municipales) y a modo general, son evaluados por una Técnica³⁴, como, “las cosas van saliendo, no se sabe bien cómo pero han ido saliendo” haciendo referencia a la falta de planificación estratégica y de medición de resultados por parte de estas políticas.

2.2- Características de las organizaciones de la producción familiar en el entramado de la nueva institucionalidad

Siguiendo el planteo de Montaña, podemos decir que el Estado se encuentra encubierto, en un proceso como impulsor de organizaciones de la sociedad civil que se encontraban

³² En este periodo, desde los órganos internacionales no solo aporta recursos para la ejecución de políticas focalizadas para los sectores productivos, también se han destinado recursos para financiar acciones de los diversos entes públicos Intendencias Municipales, recursos destinados a llevar a cabo una modernización y mejora en la gestión desde la administración Estatal.

³³La Dirección General de Desarrollo Rural, es aprobada e incluida en el presupuesto Nacional del periodo 2005-2010, efectivamente comienza a funcionar en el marco del MGAP a partir del 2008

³⁴Ingeniera Agrónoma, quien ha transitado por distintos programas con responsabilidad de decisión

inactivas, desde la década del '90. En esta última década el Estado a través del MGAP se ve envuelto como principal promotor de este proceso, tanto en el plano legal, como en la esfera financiera, lo que podemos interpretar, como contrapartida del retiro de la responsabilidad Estatal en el tratamiento de la cuestión social. (Montaño: 2005).

En esta línea podemos decir que para los gobiernos es fundamental “construir organización social”, como parte del tratamiento de la cuestión social, quienes pasan a ser las responsables de aterrizar las políticas y programas en los territorios lubricando la gobernabilidad. Al tiempo que a la interna (de las organizaciones), estas transitan por un proceso de “normalización” e “institucionalización”. Pasando a ser un mecanismo de superación de pobreza por parte de los propios “beneficiarios”, sin conflictos, ni colisión entre sujetos. Las políticas públicas toman como campos de intervención los territorios, donde la gobernabilidad se convierte en una trama de organizaciones, donde el control, la cooptación y las relaciones clientelares de los pobres pasan a encontrarse bajo la excusa de las contraprestaciones (Zibechi:2010).

Esto se traduce en el medio rural, (a partir del 2005) en uno de los Programas (Uruguay Rural) del MGAP, al que le siguen otros, que comienzan a intervenir en los territorios, a través de acuerdos con CNFR, con el objetivo de identificar actores “referentes” vinculados al medio rural, para el impulso de la reactivación de Sociedades de Fomentos, Asociaciones y Cooperativas en el noreste de Canelones.

Podemos marcar este proceso de visualización de la sociedad civil por parte de la institucionalidad en lo referente a cambios de orientación de intervención del Estado a partir del Consenso de Washington (1989) según señala Bernardo Sorj (2005:7) a medida que las reformas propuestas dejaron de producir resultados, se inicia una búsqueda de nuevas ideas para transformar las instituciones sociales donde la sociedad civil pasa a tener otro protagonismo. En esta coyuntura se tiene la necesidad de un concepto maleable, comenzándose a valorar la “sociedad civil”, como un tercer sector que genera consenso y legitimidad. Siendo de interés ante los organismos internacionales como el Banco Mundial el BID y el sistema de naciones Unidas, como sector donde destinar sus recursos, pasando actuar como parte de la estrategia de desconcentrar el monopolio de los Estados-nación en América Latina, los cuales a su vez se ven envueltos. (Rivero, S: 2010)

El Estado a través de sus modos de intervención expresa cambios determinados, según el momento histórico que estemos analizando. En este sentido podemos decir, que los gobiernos de la región se inscriben en un modelo de dominación política común a todos ellos, retomando dispositivos jurídico-políticos, como parte del proceso de acumulación por desposesión y del cambio institucional en la necesidad de dominar por el consenso, es decir desde la hegemonía. (Davalos:2010).

En este marco las relaciones sociales dejan el terreno conflictivo de la luchas de clases, convirtiéndose en disputas civilizadas, bajo un orden democrático pasando a mediar entre individuos que se identifican y diferencian como ciudadanos en la esfera política y como consumidores en la esfera económica es decir en las relaciones de empleo y consumo. Según Montaña estaríamos transitando por una democratización de la vida social por la minimización del Estado y por la emergencia de un “tercer sector”, o maximización de una sociedad civil, que asume funciones que ocultan la liberalización de recursos del estado a favor del capital financiero (Lessa Sergio: 2005)

Tomando a Camou, A. (2004) quien plantea que el concepto de sociedad civil, teórica y prácticamente, se nos manifiesta como una constante oposición a un otro ya constituido -mercado, estado, partidos etc.- del que se sabe o se quiere diferente, teniendo mayor dificultad para definir en positivo lo que es. Las condiciones de “no” lucrativas, la diferencia del mercado y “no” gubernamental, la diferencian de la función pública del Estado, asumiendo de esta forma características que le son dadas desde esta negación.

Esto es distinto para las organizaciones que tienen un fuerte relacionamiento con el Estado, este hecho cuestiona en sí esta definición, donde los objetivos de cada uno -Estado, organización- se ven coincidentes ya que el vínculo de la co-gestión, o gestión compartida, implica llegar a acuerdos de visiones y de acciones.

Bajo este mecanismo las organizaciones parecen quedar atrapadas en un doble juego, por un lado como gestoras de recursos estatales, con “límites” establecidos entre las partes, al mismo tiempo que enfrentadas por su rol en defensa de mejoras para el sector. Esta dinámica de relacionamiento genera efectos, donde las organizaciones encuentran sus límites en la búsqueda de acuerdos, consensos y negociaciones, sin llegar al conflicto.

Desde la perspectiva de Zibechi (2010), el concepto de sociedad civil es retomado y utilizado por los gobiernos con dos objetivos, el de cooptar neutralizar a las organizaciones de los territorios al mismo tiempo que fortalecen el control-bloquean el conflicto.

Entendemos estos aspectos pasan a ser efectos de una intervención Estatal en la que juegan muchos actores y que no necesariamente se vinculan a una estrategia con una racionalidad acabada. Es decir, estas políticas son llevadas a cabo por técnicos que ante su quehacer expresan de forma manifiesta objetivos coincidentes con la población a trabajar, pero que en su metodología lleva a generar efectos no previamente definidos.

Como hemos mencionado dentro de las políticas compensatorias para el sector rural, se pueden mencionar distintos efectos según la dinámica de los modos de intervención, así como según los modos y calidad de las prestaciones.

Para en el análisis incorporamos la categoría “concesión-conquista” utilizada por Alejandra Pastorini (1999) como unidad dialéctica, desde una perspectiva crítica, donde la política no es entendida como mera concesión del estado, sino como producto de las relaciones que involucra el conflicto y la tensión entre diversos actores como protagonistas en juego.

Es el Estado a través de la institucionalidad, quién garantiza ciertas relaciones sociales siendo a su vez parte de la misma, donde el gobierno constituye el orden de cada día, asegurando y legalizando la dominación. Es en el cotidiano donde se expresan las luchas políticas, donde el gobierno fija orientaciones de la política económica y de la política social (Vieira:1999)

En este relacionamiento con el Estado y en particular con la política social un campo donde es necesario considerar el movimiento de las luchas sociales que se dan en el marco del modelo de acumulación. Las políticas sociales impartidas por el Estado no son instrumentos de realización de un bienestar abstracto, es decir no son medidas buenas o malas en sí mismas, como suelen presentarse según intereses a representar (clases hegemónicas, Estado y las clases trabajadoras y subalternas). Es decir estas deben ser analizadas y entendidas en un contexto de la estructura capitalista y en el movimiento histórico de las transformaciones sociales de esas estructuras. (De Paula Faleiro:1999)

Cuando nos referimos a política económica, política social se está haciendo referencia a una estrategia de gobierno que se compone de leyes, planes, proyectos, programas y documentos variados, conteniendo cada uno las directrices relativas a cada área. Es en este nivel que tanto la política económica como la política social pueden expresar cambios en las relaciones entre clases o en las relaciones entre distintos grupos sociales existentes dentro de una misma clase (Vieira:1999). Es por ello que nos centramos en estos programas y proyectos para el análisis de las conceptualizaciones y visiones del Estado respecto a la producción familiar y sus organizaciones.

Es desde esta perspectiva, que entendemos relevante el lugar, en particular las organizaciones rurales y su papel como grupo de presión quienes logran (o no) incidir en las modificaciones de las políticas públicas y medidas de regulación que puede tomar el Estado a favor de los intereses de uno u otro sector. (Fernández. E y Piñeiro. D: 2008)

2.3- Aproximación al rol de las Organizaciones: Sociedades de Fomentos Rurales

En cuanto a las determinaciones que incidieron históricamente en su conformación debemos hacer referencia a un modelo histórico reformista, el cual se plantea como ideas agrarias hacer del Uruguay un país de pequeños y medianos propietarios, una “democracia agraria”. Este modelo se caracteriza por el papel asignado al Estado que pasa de ser juez y gendarme de la sociedad, a otro que plantea la necesidad de que intervenga en la actividad

industrial y comercial³⁵. En este contexto la política económica adoptada tendió a reducir el peso de la ganadería extensiva tradicional. Así la lechería duplicó su producción entre 1945 y 1955; la agricultura incorporó entre 46 y 56 un área aproximada a medio millón de hectáreas. El crecimiento agrícola se asentó en el aumento por expansión de las áreas cultivadas y no por aumento de los rendimientos. (Jacob:1984)

En esta coyuntura son fundadas la mayor parte de las Sociedades de Fomento Rural (SFRs) (creadas desde inicios de 1900), siendo asociaciones civiles con personería jurídica, con la particularidad de que no persiguen fines de lucro y por lo tanto no pueden repartir utilidades de su gestión económica, (CNFR:2011). En este marco se limitaría su quehacer económico por parte de estas organizaciones.

En cuanto a la normativa, bajo la que se rigen estas organizaciones, según la Ley 14.330 (19/12/74), como entidades que tiene por cometido apoyar a la producción agropecuaria. Sus asociados son principalmente productores rurales, además de personas vinculadas al quehacer agropecuario de la zona de influencia. La adhesión es voluntaria, no siendo necesario aportar capital para su ingreso. En cuanto a sus fines se establece, que las SFRs pueden distribuir insumos agropecuarios y realizar servicios relativos a la operativa agraria, contando para ello de un régimen legal de exoneraciones tributarias. (CNFR:2011)

Estas organizaciones y el sector de la producción familiar que se ve afectados desde hace más de tres décadas por la política económica impartidas desde los distintos gobiernos, con una estrategia global de apertura externa y de revalorización del mercado como principal asignador de recursos. Ello determinó una menor presencia de las llamadas “políticas activas” y un mayor énfasis en las políticas macroeconómicas, mientras que se buscó fortalecer la productividad y la eficiencia del sector privado a través de incentivos por sectores, de la mayor apertura comercial y la desregulación del mercado. (MGAP: 2006).

Por otra parte Vasallo (1991) señala que la política económica no priorizó el sector de la agricultura familiar, llevando a la misma a que participe de un mercado interno deprimido debido al descenso del salario real, teniendo que competir con las importaciones sustitutivas de sus productos y con el aumento de sus cargas fiscales en forma relativa (impuestos al consumo y aportes al BPS, etc.); todo ello sumado a un debilitamiento de sus organizaciones gremiales en el período de facto, que disminuyó la fuerza de sus reclamos.

El cambio de orientación política en un nuevo contexto con un gobierno “progresista” a partir del 2005, condujo a la redefinición de roles por parte del Estado, a través de nuevos lineamientos en el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, con un rol protagónico en

³⁵El cual se plantea: a) proteger y fomentar la industrialización; b) subsidiar algunas actividades utilizando mecanismos de fojación cambiaria; c) propender a la subdivisión de la propiedad; d) estimular la agricultura y la ganadería intensiva. (Jacob:1984)

el diseño en la ejecución de políticas públicas para el sector de la producción familiar y el fortalecimiento de sus organizaciones, (MGAP:2011).

2.4. Énfasis en las intervenciones en los colectivos rurales

a) Fortalecimiento organizacional

Como mencionamos en el apartado 2.1, dentro de los lineamientos (2006-2011) estas políticas se plantean incidir en el fortalecimiento de las organizaciones de base de los productores y asalariados rurales, a través de las cuales se ejecutan los Proyectos y Programas del MGAP.

La estrategia que se plantea desde el MGAP posibilita, la interacción con la población vinculada a las organizaciones, a través de los espacios de participación como las Mesas de Desarrollo Rural a nivel departamental. Los modos de implementación de los lineamientos estratégicos a través de una nueva regulación descentralizada y la ejecución de planes y programas durante los años 2006 al 2011, genera efectos en las formas en que este sector se organiza.

Como hacemos referencia en el apartado anterior (2.1-b) la definición de políticas “diferenciadas” se centran en la población rural mas “necesitada”, “dispersa” y “desorganizada” dentro de los que se incluye a trabajadores rurales asalariados, productores familiares y población rural en general. De esta forma, el Estado asume un rol de organizador de la sociedad agropecuaria vinculada a los sectores de la producción familiar y el asalariado rural. Específicamente desde el Programa Uruguay Rural (PUR) desde donde “*se apostó a promover organización de los sectores social y económicamente más postergados del medio rural a partir de distintas herramientas*” (MGAP:2011)

El PUR inicia sus primeros pasos en el territorio generando convenios que tienen por objetivo reactivar organizaciones del sector agropecuario que habían dejado de tener actividades desde la década del 90, producto de la política económica del país. Estos convenios son firmados con CNFR y la Intendencia Municipal, para el caso de Departamento de Canelones.

Algunas de las acciones posteriores que se traza desde el PUR, se basa en la generación de convenios directamente con organizaciones (SFR, Asociaciones y Cooperativas) para la ejecución de Proyectos³⁶ de “Fortalecimiento Institucional” estos tienen como condición la ejecución de los mismos de forma “cogestionada”, estableciéndose una especie de contrato relacional entre las partes.

³⁶ Firmándose un total de 96 convenios en todo del país (MGAP:2011)

Según el PUR de busca “*fortalecer la construcción de ciudadanía y potenciar interlocutores con el Estado en el momento de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo rural*” (MGAP:2011) evidenciándose la necesidad por parte del Estado de contar con un interlocutor para la ejecución de políticas para el sector.

En este marco desde el Programa se establece como requisito la “cogestión” de los proyectos organizacionales, a ejecutarse con ámbitos³⁷ de negociación y consenso, donde se va realizando el seguimiento de las actividades planteadas en los mismos. Pautándose desde el programa una práctica participativa acotada, enfocada a las acciones desde una mirada técnica, donde se definen puntos a priorizar y a abordar por parte de la organización. Este ámbito pasa a ser una especie de democracia para la toma de decisiones en conjunto productores y técnicos representantes del Estado bajo una negociación en condiciones de una supuesta igualdad entre partes.

El lugar que desde programa se ubica a las organizaciones como contraparte, no se trata de un espacio demandado y/o conquistado sino condición para el acceso a recursos para el funcionamiento y de asistencia técnica. Se trata de una participación limitada a la gestión del proyecto, por tanto los recursos y según el plan de acción establecido y acordado previamente, en la práctica estos “comités” pasan a funcionar como espacio de control en la gestión organizativa y de negociación de posibles cambios de orientación.

Estos programas y proyectos insertos en las organizaciones de productores permiten al MGAP, tener un panorama amplio del estado de situación (funcionamiento, problemáticas, accionar) de cada una de las organizaciones en los territorios.

Estos convenios tienen como condición la formalidad y el funcionamiento (según lo establecen las normas, inscripciones en distintos entes estatales) de las personerías jurídicas como condición para la transferencia de los recursos financieros. En casos en los cuales se apoyo a grupos sin formalización se recurrió a organizaciones con la formalidad para que hiciesen como organizaciones denominadas por el programa como “ventanillas”, esta modalidad se implemento frecuentemente en un llamado con los mismos objetivos “Fortalecimiento Institucional” realizado por la DGDR en el año 2013.

A decir de Montaña (2005) estos “convenios” entre Estado y sociedad civil, pasan a cumplir una clara función ideológica en encubrir el fundamento, la esencia del fenómeno- como estrategia de reestructuración del capital- y fechizarlo en aparente transferencia, llevando a la población a un enfrentamiento/aceptación de este proceso dentro de los nieles

³⁷ Estos ámbitos son denominados como “Comité de Seguimiento” integrados por representantes del PUR-MGAP, integrantes de Comisión Directiva de la organización e integrantes del Equipo Técnico contratados y financiados en el marco de la ejecución del proyecto.

de conflictividad aceptables para la manutención del conflicto dentro de la institucionalidad.

En cuanto a los proyectos es preciso mencionar que en la mayor parte de las organizaciones pasan a cumplir el quehacer central de las actividades realizadas, donde al mismo tiempo los componentes de los proyectos pasan a ser comunes por parte las organizaciones³⁸ reactivadas, que refieren a: la afiliación y aumento del número de socios; establecer espacios de reuniones mensuales o quincenales de las Comisiones Directivas; la conformación y funcionamientos de grupos de trabajos; generación de canales de comunicación con los socios, que las organizaciones pasen a ser referentes locales.

Podemos mencionar algunos de los supuestos de los que parte el Programa en cuanto a cada uno de los componentes de los proyectos, como es la búsqueda de sostenibilidad en el tiempo, la democratización de la información, el número de involucrados permite una mayor llegada de las políticas, las organizaciones como herramientas de contención ante situaciones problemáticas, la participación promovida desde las organizaciones como facilitadora del acercamiento de la población, y aportar a la capacidad para la toma de decisiones, de negociación y con ello la mejora de la gestión por parte de los directivos y grupos a partir de establecer espacios formales de reunión. Al mismo tiempo en que estos componentes pueden entenderse como parte de una estructura estandarizada que desde el programa o proyecto se delinean como parte de una vida organizacional “práctica social” que sirve a las necesidades del Estado y con ello a la reproducción del capital.

Este contrato relacional establece las normas de funcionamiento organizativas donde las organizaciones “beneficiarias” pasan a quedar enmarcadas en categorías jurídico-administrativas según las necesidades de los programas, es decir según determinaciones externas. Es así que los productores que participan de estos espacios se ven distanciados de su sentido de pertenencia como colectivo autodefinido, generándose a la interna de la organización una conflictividad aceptable, pero que pasa a ser difícil de lograr trascender.

Esta situación en la que se encuentra inserto este “sujeto” definido desde los programas, está minada de atributos y calificaciones hacia la población, sobre los cuales operan las intervenciones. Es decir la falta de competencias sociales para la toma de decisiones colectivas y de negociación con distintos actores, la visión acotada sobre las tradicionales prácticas productivas como obstáculos para el crecimiento y desarrollo a nivel productivo. El sentimiento des- interés económico de quienes se acercan a las organizaciones con el único objetivo de solidaridad para con los “otros”.

³⁸A las que hacemos referencia en la introducción, es decir; SFR Los Arenales, SFR San Jacinto, Asociación de Pequeños y Medianos Productores de Villa Nueva.

b-Intervención técnica

Estos proyectos a ejecutarse por las organizaciones, se caracterizan por el acceso a recursos para el financiamiento de “equipos” técnicos como requisito para la llegada de los recursos que redundan en, la instalación de la infraestructura mínima para el funcionamiento de la organización (equipos informáticos, papelería, mobiliario) y en algunos casos se incluye equipamientos de tipo productivo (GPS, Balanzas) y de capacitación.

Desde el Programa se parte de la contratación de técnicos, y se prevé las especialidades a contratar (social, productivo) y personal de administración. Los técnicos contratados por las organizaciones son seleccionados en conjunto con el PUR, en esta contratación se pautan formas diversas de vínculos con las organizaciones de productores contratantes y los técnicos. Una de las recomendaciones del Programa es que los técnicos sean contratados tengan “unipersonales”, es decir estos deben facturar a las organizaciones como técnicos privados, garantizando de esta forma las condiciones laborales des-responsabilizando a la organización.

Esto exige a los técnicos, abrir empresas unipersonales para realizar el trabajo a nivel de las organizaciones. Las cantidad de horas a ser contratados por proyecto posibilita que un mismo técnico sea contratado en varias organizaciones, con el objetivo de llevar a delante actividades de los proyectos, marco por el cual son financiados. Esto lleva a que desde la intervención técnica se trabaje en las actividades puntuales pre- establecidas en los proyectos, sobre las cuales desde el Programa se solicita informes.

El vinculo laboral, como la finalidad de contratación, es decir para la elaboración de un proyecto o la ejecución del mismo, genera múltiples efectos en el trabajo con las organizaciones.

En primer lugar se trata de una intervención con una mirada fragmentada y centrada en el cumplimiento de metas por parte de los técnicos, estableciéndose respuestas técnicas especializadas, ante problemáticas o limitantes, que exigen una respuesta política.

El rol que estos Equipos han cumplido en estas organizaciones adquiere un carácter singular dependiendo del grado definiciones previas a las cuales haya llegado la Dirección de la organización, así como de los acuerdos que resulten del trabajo entre ambas partes. Se puede mencionar que en este sentido la SFR San Jacinto no logró espacios de trabajo con los Equipos Técnicos que han transitado por dicha organización. La falta de estos espacios generó interferencias en la comunicación que provocaron, por un lado que no sean contemplados los aportes de los técnicos que como consecuencia varias de las propuestas no hayan podido ser concretadas. Y por otro lado que los Directivos no hayan identificado

la proyección de sus ideas en estos aportes, estableciéndose una brecha entre los productores y la actividad técnica.

Se trata de una contratación mediada por una organización cuyos directivos o “gestores” cuentan con una baja experiencia de trabajo en la contratación técnica. Debemos mencionar que la mayor parte de los casos los productores familiares (del noreste de Canelones) no cuentan con asistencia técnica a nivel de los predios. Esta inexperiencia y desconocimiento en cuanto al rol a desempeñar por estos, esto se suman las dificultades en el seguimiento de las actividades del proyecto, que muchas de las veces sienten ajeno. Este método de relacionamiento donde en la mayor de las veces son los técnicos del programa quienes establecen condiciones y realizan seguimiento de las actividades, con el objetivo de cumplir con lo establecido, generan conflictos a la interna de las organizaciones entre directivos y técnicos. Pasando estos últimos a responder a las exigencias del programa y no a la organización. Desde donde se solicita la elaboración de informes permanentes, desde donde se evalúa la ejecución del proyecto.

A esta lógica de vínculo entre tres partes (técnicos – Organizaciones- Programa) se le agrega la definición desde el Programa de conformación de Equipos interdisciplinarios, quien parte de la concepción de “las áreas productivas y social apostando a la integralidad del desarrollo rural, contemplando las necesidades básicas no directamente vinculadas al área de la producción” (MGAP:2011). La contratación de diferentes áreas y el encuentro de técnicos con diversas disciplinas que según trayectorias personales e intereses, comienzan a interactuar conformándose una gama variada de “equipos técnicos” al decir del programa, que según perfiles personales se logra concretar (o no).

Por mencionar y sin entrar en el análisis, pero entendemos es parte de una intervención que tiene sus consecuencias en las subjetividad de los productores familiares, es la contratación del “técnico social”. Este “Técnico” que pasa a ser bandera del programa, no es definido en cuanto a la formación y su currículo, sino desde las tareas ya pre- establecidas³⁹ a realizar. Donde cada intervención pasa a caracterizarse por una variada amplitud de formaciones, es decir antropólogos, psicólogos, trabajadores sociales, educadores, sociólogos, comunicadores, politólogos. Esto tiene por consecuencia una mirada confusa por parte de los sujetos a trabajar, en cuanto al quehacer desde el área social, ya que según cada técnico pone énfasis según su saber hacer, en cuanto al rol a desempeñar.

³⁹Acompañamiento a grupos y de directivas, creación de canales de comunicación, elaboración de nuevas propuestas, proyectos, realización de reglamentos de funcionamiento, informes.

Conclusiones finales

Partimos este recorrido introduciéndonos en un modelo económico mundializado en el que nos vemos inmersos como país y desde donde se impulsan importantes cambios en la esfera económica productiva, los cuales se ven acompañados por un modo de regulación socio política estableciéndose las bases para su reproducción. Esto conlleva a una multiplicidad de consecuencias que impactan en los distintos actores que componen nuestra sociedad agropecuaria.

En este contexto, intentamos elucidar como la producción familiar se encuentra inserta en un sistema capitalista desde la subordinación por los condicionamientos económico-productivistas y tecnológicos, tienden a su exclusión de una dinámica hegemónica empresarial que concentra el proceso de producción, con una fuerte intervención de capitales extranjeros. Donde aquellos productores que no logran adaptarse, van transitando hacia la descapitalización, el asalariamiento y/o desaparición del medio rural. Quedando en evidencia la competencia entre dos modelos contrapuestos.

El camino escogido para realizar este recorrido tuvo por objetivo tener una mirada totalizadora, donde poder evidenciar, como esferas que se nos presentan como disociadas, como son la económico productivo y socio-política son parte de una interacción que establecen las bases objetivas y subjetivas de los modos de vida y de relacionamiento entre los actores de una sociedad. Escenario donde se despliegan correlaciones de fuerzas y de visiones hegemónicas que van estableciendo las condicionantes para las posibilidades de proyección de la producción familiar.

En este marco, que el Estado se comienza a tener una mayor visibilidad en el territorio rural, a través de su institucionalidad, con la implementación de una batería de programas y planes desde el MGAP. Con un modo de intervención focalizado en la producción familiar y sus organizaciones. Es decir, desde estos programas, planes se establecen concepciones, en cuanto a un modo de funcionamiento colectivo y a nivel productivo hegemónico, a ser incorporados por parte de la producción familiar, como respuesta a su inserción en las cadenas agroindustriales. De esta forma se pone el foco de las soluciones de la “pobreza rural” partiendo del sujeto que se encuentra en esta situación.

Este tipo de políticas no incide en la distribución de la riqueza ya que se encuentra divorciada de las políticas económicas en su diseño, reduciéndose a una intervención desde los programas *“en el eje de la solidaridad de los grupos en la comunidad organizada, con un Estado socio y mandatario del fortalecimiento de las capacidades sociales y del apoyo a iniciativas locales autogeneradas y participativas”* (Cardelli, Rosenfeld:2005:33)

Desde estos programas se concibe el fortalecimiento en el entendido de contar con capacidades para la defensa de los derechos de los colectivos excluidos, aumentando su

poder para la negociación como herramienta para el acceso a mercados y mejora de sus condiciones.

El “fortalecimiento institucional” que se busca promover las bases de un tipo de organización, acotada a los parámetros de su imagen y necesidad Estatal. Mediante distintos dispositivos que pautan una forma de funcionamiento “consensuada”, estableciendo los límites de las partes relacionadas en el marco de convenios “cogestionados” que actúan como mecanismos, que encubren niveles de conflictividad al mismo tiempo que operan como herramientas de control.

Estas políticas definen un lugar a ocupar y una identidad de los sujetos en situación de pobreza, al mismo tiempo que establece sus modos organizativos, inhibiendo la búsqueda de alternativas que se aparten del modelo económico productivo dominante. Este proceso se inicia con el impulso estatal para la reactivación de estas organizaciones que habían dejado de operar en la década anterior.

Este modo de intervención se desenvuelve en una coyuntura socio-política particular, es decir donde gobiernos de “izquierda”, incorporan de forma acrítica concepciones de tradición liberales. La concepción de “combate a la pobreza” que trasciende a través de fortalecer la participación y la organización de los sectores excluidos. De esta forma, los rótulos de “organización y participación”, pasan a ser los ejes metodológicos para lograr el desarrollo rural, desde la institucionalidad, desde donde se promueve un tipo de organización y una forma de participación particular.

Desde el órgano ministerial, se parte creando las bases institucionales para la instrumentación de políticas “diferenciadas” focalizadas en los sectores en situación de pobreza del medio rural. No debemos olvidar el marco coyuntural en que se formulan estos lineamientos para el periodo. Es decir estas nuevas líneas dejan de manifiesto a un Estado, como arena de lucha de clases e instrumento contradictorio de reproducción de las relaciones sociales y de acumulación del capital, debiendo mediar ante los conflictos de clases “latentes”, respondiendo a algunas de las demandas populares a través de las políticas sociales sin perder su esencia capitalista (O’Donell:1984:13).

De este modo las políticas y programas implementados desde el Ministerio son concebidos como instrumentos “correctivo del sistema”, retomando lineamientos de crecimiento y redistribución de la riqueza, ante las desigualdades manifiestas, procurando el bienestar común, mediante la inclusión de la producción familiar a las cadenas productivas, que se traduce en crear capacidades de trabajo asociativo y de negociación.

Se evidencia como desde la institucionalidad se actúa en el área social como organizador de los mecanismos de control político, institucional y cultural, estableciendo las formas de funcionamiento e imprimiendo una subjetividad agradecida e identidad de los sujetos sobre los que se focaliza la política y sobre sus modos de organizarse (Cardarelli y Rosenfeld:2005)

En este periodo, el estado instrumenta los mecanismos para intervenir, adelantándose a los procesos organizativos de los sectores excluidos (productores familiares y asalariados). A partir de lo cual pauta formas de funcionamiento según sus necesidades otorgándoles una función en la ejecución del Programas y en la gestión de los recursos, dejando entrever el lugar que desde el Estado se le otorga a la producción familiar y sus organizaciones.

Las Sociedades de Fomento Rurales, Asociaciones y Cooperativas, pasan a ser agentes, en tanto son las que obran en el terreno como ejecutores directos de los lineamientos de los programas. Donde al mismo tiempo que son “beneficiarios” de estos programas, legitiman al estado como actor central al cual van dirigidas sus demandas, que son acotadas a lo que los programas ofrecen. Este relacionamiento establece las formas y momentos de participación en los marcos de la “descentralización”, en espacios creados por la institucionalidad, a la que son convocadas las organizaciones. Estableciéndose los lugares “legitimados” por los propios participantes, donde plantear las problemáticas y los tiempos para hacerlo, desinhibiendo no solo la participación sino los posibles conflictos.

Los mecanismos de focalización de la “población objetivo” a la cual van dirigidas estas políticas diferencias, va configurando una identidad de “productor familiar”, que mina la subjetividad de los sujetos que buscan entrar en la definición de la política como forma de ser “beneficiario” de financiamientos acotados.

Esta focalización en una población en situación de pobreza, al mismo tiempo que delimita al sujeto al cual van dirigidas las políticas, define sus formas de organización. Es decir, no solo pauta las formas y modos de producción según los modelos dominantes, sino que define las formas organizativas que estos se deben dar para ser “beneficiarios” de estas políticas.

De esta forma las políticas impartidas en el actual proceso de producción y reproducción de las relaciones sociales pasan a desempeñar el papel como mediadoras conformando una subjetividad y de un imaginario donde el Estado sigue manteniendo el lugar del poder “legitimado”, concedido por los distintos sujetos.

Son múltiples los dispositivos utilizados por la institucionalidad al momento de limitar la autonomía de las organizaciones que resurgen en este periodo, las cuales en su mayoría que quedan atadas a las dadas de políticas de tipo participativo-asistenciales. La participación (o no) de las organizaciones en los espacios creados por el Estado se ve restringido a un temario definido y a que, quienes no asistan a este ámbito se ven condicionados en la llegada o “beneficio” de recursos. Esta participación pasa a quedar acotada a los marcos de la institucionalidad impuesta, que opera al mismo tiempo como ámbito de “legitimación” del accionar estatal y control social de accionar de los sujetos “organizados” en el territorio. La participación que se promueve por parte del estado pasa a tener un carácter instrumental, donde se niega la desigualdad entre los distintos actores, al mismo tiempo que queda

evidenciada por un estado que es quien detenta el “poder” y establece las pautas y condiciones de los posibles “beneficiarios”.

Estos dispositivos operan dentro de las organizaciones, a partir de la implementación de los programas estatales, estableciendo los modos de ejecución de los proyectos, bajo condiciones de “cogestión”, donde se impone un “modelo de organización”. En la práctica de interacción donde se pauta la dinámica y el quehacer de la organización al mismo tiempo que se va evaluando por parte del programa las capacidades de las mismas como gestoras de los recursos, es decir estos sujetos pasan a operar como cuasi- funcionarios estatales en el territorio. Donde desde el estado se extiende su gobernabilidad, a través de políticas que reproducen concepciones y orientaciones valorativas y normativas, reivindicando el protagonismo de los sujetos excluidos.

Se trata de una gestión cooperativa de las necesidades sociales, donde cada una de las partes cumple su rol. Un estado que “asiste” y unas organizaciones que pasan a ser “beneficiarias” al mismo tiempo que responsables del éxito o fracaso de los proyectos, es decir del logro de su fortalecimiento, como gestoras de recursos estatales y de su desarrollo como organización referente en el territorio.

El fortalecimiento de la producción familiar, es entendido por la política como la capacidad de esta población para la “gestión”, el “dialogo” y la “negociación”, como herramientas para su integración a la dinámica de las cadenas agroindustriales.

Estas prácticas terminan redundando en un funcionamiento pre-establecido según los proyectos, practicas que intentan ser “repicadas” por el mismo programa en las organizaciones, de características heterogéneas. Donde se impone a las organizaciones un modo de gestión asistida, copando los tiempos de los sujetos quienes en el hacer van incorporando un discurso según lo establece la política. Es así que los sujetos que participan, motivados por el acceso a recursos que se canalizan a través de las organizaciones, pasan a relacionarse con la institucionalidad según las formas que estas establecen.

Este juego de relacionamiento con el estado deja a los sujetos que se vinculan dentro de las organizaciones bajo ciertos márgenes de “identidad” lo que trae aparejado una forma de organizarse. Pasando a ser la organización un canal “legitimado” por ambos actores (estado- productor) por cual bajan los proyectos y planes estatales. Estos espacios organizativos durante este periodo de intervención no han logrado trascender estas lógicas “instrumentales”, siendo las demandas canalizadas, las previstas por los servicios institucionales.

Este modo de intervención estatal, ha facilitado en la mayor parte de los territorios de canelones un espacio institucionalizado de encuentro de los productores. No podemos afirmar que haya sido un obstáculo al momento de generar “organización”, si de establecer

un “tipo” de organización funcional a la necesidad del Estado. No debemos olvidar que el impulso y reactivación, de las mismas en este periodo surge desde el Estado y no desde los sujetos implicados.

Esta aproximación a los impactos de un modo de intervención estatal nos lleva a cuestionarnos sobre ¿cómo construir otro tipo de organización sobre los límites planteados en este relacionamiento?, ¿es posible partir de esta base o nos exige abandonar estas formas organizativas y comenzar de cero?. Cuestionarnos sobre este tipo de organización nos lleva a preguntarnos si ¿romper con este “tipo de organización”, nos implica romper con una subjetividad del ser “productor familiar”?

En referencia al poder dominación estatal y su capacidad para imponer una forma de relacionamiento teniendo como centro la implementación de programas, nos preguntamos, ¿es posible otro relacionamiento desde la institucionalidad y las organizaciones que generen una participación económico política por parte de este sujeto?; ¿qué condiciones deben darse a la interna de las organizaciones para que este relacionamiento no condicione su autonomía y no se vean cooptadas en su quehacer?.

Entendemos imprescindible la necesidad, que la producción familiar logre organizarse como sujeto colectivo en la búsqueda de romper con los múltiples condicionamientos que lo van determinando, desde un sistema de producción específico acompañado por un modo de regulación estatal. En este sentido nos preguntamos, ¿Cuáles son los desafíos a plantearse por parte del productor familiar como colectivo?, ¿Su autonomía organizativa debe ir de la mano con una propuesta alternativa en clave a su autonomía productiva e ideológico-política?

Fuentes

Berbejillio, Bertamini (2014): Cambio Técnico y crecimiento de la productividad total del sector agropecuario. Anuario 2014 OPyPA-MGAP.

Berbejillio.J., Bertamini; Bervejillo. J, Tamblor. A (2014): Producción ovina: Análisis y perspectivas. Anuario 2014. OPyPA-MGAP.

Bervejillio.J, Tamblor. A (2014): Comportamiento del sector de la carne vacuna. Anuario 2014. OPyPA-MGAP.

Bernardo Sorj (2005): Sociedad Civil y Relaciones Norte-Sur: ONGs y Dependencia. Biblioteca Virtual Marian y Arthur Edelstein. Centro Eldesiten de investigación social. Rio de Janeiro.

Borras, Saturnino M., Jennifer C. Franco, Cristóbal Kay y Max Spoor (2011): El Acaparamiento de Tierras en América Latina y el Caribe Visto Desde una Perspectiva Internacional. Taller “Dinámicas en el Mercado de la Tierra en América Latina”, FAO, Santiago de Chile.

Caetano. G, Riella.J (2005): La Primera modernización y su crisis. “Historia contemporánea del Uruguay de la colonia al siglo XXI”. CLAEH Editora Fin de Siglo. Uruguay

Camou, A. (2004): Estado, mercado y sociedad civil en la Argentina actual. Una mirada desde la universidad y algunas tesis para la discusión” En “Fortalecimiento de la relación Estado –Sociedad Civil para el Desarrollo Local. Coomp: Inés Gonzalez Bombal. CENOC, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas sociales, Presidencia de la Nación Argentina. Argentina.

Carámbula (2014): Fuente: Evolución del número de explotaciones, por rubro principal (ingreso) y superficie por año de censo (2000 y 2011). En:Recuentos Preliminares del Censo General Agropecuario 2011 y Censo General Agropecuario 2000 (DIEA-MGAP).

Carámbula, Chiappe, Fernández (Comp.) (2008): El Campo Uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Depto de Publicaciones Facultad de Agronomía. UdelaR. Montevideo.

Cardarelli, Rosenfeld (2005): Con las mejores intenciones Acerca de la relación entre Estado pedagógico y los Agentes sociales.“Tutelados y Asistidos; programas sociales políticas y subjetividad” Coopiladora: Silvia Duschastzky. Paidós, Buenos Aires.

Carenzo. S, Fernández M.I (2011): El asociativismo como ejercicio de gubernamentalidad: "cartoneros/as" en la metrópolis de Buenos Aires. Argumentos, vol. 24, núm. 65, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco México.

CNFR- PUR /MGAP (2009): Taller de Presentación, Análisis y Planificación de la Ejecución del Proyecto: “Fortalecimiento de los procesos de la Organización de las y los productores Familiares del Noreste y santoral de Canelones”. Santa Rosa. Canelones.

CNFR (Comisión Nacional de Fomento Rural) (2009): Noticiero. Órgano Oficial de la Comisión Nacional de Fomento Rural. N°16. Montevideo, Uruguay.

CNFR (2011): Gestión y funcionamiento de la Sociedad de Fomento Rural. Cr. Víctor Durán Dpto. Contralor Legal CNFR. Cartilla elaborada en el marco del Convenio entre la Comisión Nacional de Fomento Rural y la Dirección General de la Granja del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Montevideo.

Cortelezzi, Mondelli (2014): Censo General Agropecuario 2001: Interpretación de los principales resultados y cambios observados. Anuario 2014. OPyPA-MGAP.

Coutiño. C (2000): Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía. Comp:Borgianni. E, Montaña. C. “La política Social hoy”. Cortez Editora. Sao Paulo.

Dávalos. P (2010): La democracia Disciplinaria. El Proyecto posneoliberal para América Latina. CODEU. Ecuador.

De Martino. Mónica (2001): Políticas sociales y familia. Estado de bienestar y neoliberalismo familiarista. Fronteras N° 4. Revista del Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo.

De Paula Faleiros (1999): Las funciones de la Política Social en el capitalismo. Comp:Borgianni. E, Montaña. C. “La política Social hoy”. Cortez Editora. Sao Paulo.

Díaz. P: (2013): El hierro y la resistencia “de a caballo” en la cuchilla grande. En Revista: Contrapunto, Bienes comunes y resistencia.N°2. CSEAM, Centro de Formación Popular oeste de Montevideo (UdelaR). Montevideo.

Duran. V (2011): Evolución y perspectivas de las cadenas agropecuarias 2011. Anuario 2011, OPyPA-MGAP.

Duran. V (2013): situación y Perspectivas de las cadenas agropecuarias. Anuario 2013 OPyPA-MGAP.

Fagúndez y Saavedera (2012): El Censo General Agropecuario 2011 y la nueva realidad agropecuaria. DIEA-MGAP.
http://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/R145/R_145_64.pdf .Fecha 2 de abril 2015.

Faladori; Melazzi (2009): “La economía de la sociedad capitalista y sus crisis recurrentes” SECEAM. Montevideo.

Feliz, M (2012): Sin clase. Neodesarrollismo y Neoestructuralismo en Argentina (2002-2011) Século XXI, Revista de Ciências Sociais, v.2, no 2.

Feliz, M (2013): El neodesarrollismo y la trampa de la renta extraordinaria. El caso de Argentina 2002-2012. En Revista: Contrapunto, Bienes comunes y resistencia. N°2. CSEAM, Centro de Formación Popular oeste de Montevideo (UdelaR). Montevideo.

Fernández, E y Piñeiro, D (2008): Organizaciones Rurales. In: Marta Censo General Agropecuario (2011

Harvey, David (2004): “El nuevo imperialismo” Akal. Madrid.

Harvey, David (2004): La condición de la posmodernidad” Amorrutu Editores, Buenos Aires.

Harvey, David (2011): Entrevista con David Harvey. Nuevo imperialismo y cambio social: Entre el despojo y la recuperación de los bienes comunes. En Revista Herramienta: <http://www.herramienta.com.ar/content/entrevista-con-david-harvey-nuevo-imperialismo-y-cambio-social-entre-el-despojo-y-la-recuper>.

Jacob, Raúl. (1984): Los principales modelos históricos. In: La cuestión Agraria en el Uruguay. CIEDUR - FCU. Montevideo.

Kay, C (2012): “Visión de la Concentración de la Tierra en América Latina”. Seminario-Debate, 1 Marzo 2012: La Concentración de la Tierra: Un Problema Prioritario en el Ecuador Contemporáneo. FLACSO. Quito, Ecuador.

Martínez Julio (2005): La Descentralización en el MGAP. En Anuario 2005. OPyPA-MGAP.

Martínez, Julio (2006): El proceso de descentralización en el MGAP. En Anuario 2006, OPyPA-MGAP.

Martins de Carvalho, H (2007): O Campesinato na dinâmica contraditória das classes sociais no campo. Curitiba. En: Material de apoyo Extensión (UdelaR).

Martins de Carvalho, H (2010): “Campesinado, producción familiar y avance del capitalismo en el campo” Material de apoyo. Extensión. Montevideo.

Martins de Carvalho, H. (2013): Agricultura familiar y el campesinado en América Latina. Extensión Libros. Montevideo.

Merklen, Denis (2005): Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003). 1ra edición. Editorial Gorla. Buenos Aires.

MGAP (2005): Lineamientos estratégicos de la institucionalidad pública agropecuaria para el periodo 2006-2011. Anuario 2005-OPyPA.

MGAP (2006): “Anuario 2006: Analisis sectorial, cadenas productivas, temas de políticas, Poryectos, estudios y documentos”.OPyPA-MGAP

MGAP (2008):“Anuario Estadístico 2008” www.mgap.gub.uy/diea/anuarioestadistico2008

MGAP (2009):“Anuario Estadístico 2009” www.mgap.gub.uy/diea/anuarioestadistico2009

MGAP (2011): Organizaciones en movimiento. Un inventario de experiencias de desarrollo rural en Uruguay. Proyecto Uruguay Rural, Dirección General de Desarrollo Rural, Minisiterio de Agricultura Ganadería y Pesca. Montevideo, Uruguay.

MGAP (2011): Proyecto Uruguay Rural: Aportes a la construcción del desarrollo rural. Síntesis de resultados y lecciones aprendidas. Periodo 2005-2011. Proyecto Uruguay Rural, Dirección General de Desarrollo Rural, Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca. Montevideo, Uruguay.

Montaño. C (2005): Tercer Sector y Cuestión social . Crítica al patrón emergente de intervención social. Traducción: Ramiro Durlich y Katia Marro. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. CortezEditora. Sao Paulo Brasil.

Narbondo, Ignacio y Oyhantçabal, Gabriel (2008): Radiografía del agronegocio sojero uruguayo. Revista de Estudios Rurales Alter-nativa N° 1. Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba.

Narbondo, Ignacio y Oyhantçabal, Gabriel (2011): Radiografía del agronegocio sojero: descripción de los principales actores y de los impactos socioeconómicos en el Uruguay. Edición ampliada y actualizada a 2010. REDES AT.

Narbondo, Ignacio y Oyhantçabal, Gabriel (2013): El Agronegocio y la Expansión del Capitalismo en el Campo Uruguayo. Revista Rebela, v. 2, n. 3. Universidade Federal de Santa Catarina.

Lessa Sergio (2005): Presentación a la edición en español. Tercer Sector y Cuestión social. Crítica al patrón emergente de intervención social. Montaño Carlos. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. CortezEditora. Sao Paulo Brasil.

O'Donnell, Guillermo (1984): Apuntes para una teoría del Estado En: Ozlak (Comp). Teoría de la Burocracia estatal. Paidós, Buenos Aires.

Pastorini Alejandra (1999): ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría “concesión-conquista”. Borgianni. E, Montaño. C. (Comp) “La política Social hoy”. Cortez Editora. Sao Paulo.
MGAP-OPYPA: 2006:375; DIEA: 2014

Peréz Leticia (2012): Entre el reconocimiento y la consolidación: la focopolítica en Uruguay. Un estudio comparativo de casos. Tesis de Maestría en Trabajo Social. UdelaR. Montevideo

Piñeiro, D. y Moraes, M. I (2008): Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX. El Uruguay del Siglo XX: La sociedad. Ediciones de la Banda Oriental.

Piñeiro, D (2007): Caracterización de la producción familiar. En: Material de apoyo Extensión (UdelaR).

Piñeiro, D (2012): El Caso de Uruguay. In: Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización. Editores: Fernando Soto Baquero y Sergio Gómez. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Roma. Italia.

Rivero, S (2010): Caracterización de las Organizaciones de la sociedad Civil primera aproximación. En: Serra M (Coord) Pobreza y (des)igualdad en Uruguay. Una relación en debate. CLACSO, Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR). Montevideo.

Rosenfeld Mónica (2005): Dilemas de la Participación social: el encuentro entre las políticas públicas y la sociedad civil. Cuadernos de Observatorio Social N°7. Dilemas actuales de participación social Observatorio social.

Rossi, V (2011): La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya. En: Costa, Y, Falero, A, Rodríguez, A, Sans, I, Sarachu, G (Coord) Pensamiento Crítico y sujetos colectivos en América Latina Perspectivas Interdisciplinarias. Nucleo Red, Universidad de la República, Ed. Trilce. Montevideo.

Santos, C, Narbondo, I, Oyhantcabal, G, Gutiérrez, R: (2013): Seis tesis urgentes sobre el neodesarrollismo en Uruguay. En Revista: Contrapunto, Bienes comunes y resistencia. N°2. CSEAM, Centro de Formación Popular oeste de Montevideo (UdelaR). Montevideo.

Serrano, Claudia (2005): La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina. CEPAL – Naciones Unidas. CEPAL – SERIE Mujer y desarrollo N° 70. Santiago de Chile.

Stédile Joao Pedro (2008): La ofensiva de las empresas transnacionales sobre la agricultura. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. 2008. Caderno de Subsídios. 13° Encontro Nacional do MST. São Paulo.

Tomasino, H, Bruno, Y (2005): Algunos elementos para la definición de productores familiares, medios y grandes. Anuario 2005, OPyPA –MGAP.

Vassallo. M (2001): Desarrollo Rural. Teorías, Enfoques y Problemas Nacionales. Universidad de la República. Facultad de Agronomía. Montevideo.

Vasallo. M (2010): Agricultura familiar y políticas públicas en Uruguay. En Manzanal.M, Neiman G (Comp.) Las Agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos. CICCUS Ediciones. Argentina.

Vidal. M (2014): Sector Lácteo: situación y Perspectivas. En: Anuario 2014, OPyPA 50 años. Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.

Vieira. E (1999): Política Social, Política económica y método. En: Borgianni. E, Montañó. C. (Comp) “La política Social hoy”. Cortez Editora. Sao Paulo.

Welwstein, Immanuel (1999): El Moderno Sistema Mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía mundo europea en el siglo XVI. Siglo XXI, Editores, México.

Zibechi, Raúl (2010): Movimiento y emancipaciones. Del desborde obrero delos ´60 al “combate a la pobreza” alter ediciones. Montevideo.

www.cnfr.org.uy:2015

www.elobservador.com.uy:2015

inale.org:2015

www.mgap.gub.uy:2015

presidencia.gub.uy:2015

Leyes 14330; 18.126