

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE AGRONOMÍA**

**PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL DE LAS  
GREMIALES LECHERAS DEL LITORAL NORTE. EL CASO DE LA  
ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE LECHE DE PARADA ESPERANZA  
(APLPE)**

**por**

**Pablo Guillermo BUGANI GARCÍA**

**TESIS presentada como uno de los  
requisitos para obtener el título de  
Ingeniero Agrónomo**

**MONTEVIDEO  
URUGUAY  
2019**

Tesis aprobada por:

Director: -----

Ing. Agr. Virginia Courdin, MSc.

-----

Ing. Agr. Virginia Rossi, PhD.

-----

Ing. Agr. Pedro Arbeletche, PhD.

-----

Ing. Agr. Pedro de Hegedüs, PhD.

Fecha: 1 de abril de 2019

Autor: -----

Pablo Guillermo Bugani García

## **AGRADECIMIENTOS**

Especialmente a mi familia por su apoyo siempre.

A la APLPE, socios, directivos y personal por abrirme sus puertas.

A los docentes Virginia Courdin, Virginia Rossi, Pedro y Luisina por sus valiosos aportes.

A los compañeros y amigos que encontré en Facultad.

A las familias tamberas.

Al pueblo uruguayo que hace posible la educación pública.

## TABLA DE CONTENIDO

	Página
PÁGINA DE APROBACIÓN.....	II
AGRADECIMIENTOS.....	III
LISTA DE CUADROS E ILUSTRACIONES.....	VI
1. <u>INTRODUCCIÓN</u> .....	1
1.1. OBJETIVO GENERAL.....	2
1.2. OBJETIVO ESPECÍFICO.....	2
1.3. ANTECEDENTES.....	2
2. <u>ASPECTOS METODOLÓGICOS</u> .....	4
3. <u>MARCO TEÓRICO</u> .....	6
3.1. MARCO CONCEPTUAL.....	6
3.1.1. <u>Desarrollo rural</u> .....	6
3.1.2. <u>Producción familiar</u> .....	6
3.1.3. <u>Organizaciones rurales</u> .....	7
3.2. MARCO CONTEXTUAL.....	8
3.2.1. <u>Evolución de la agricultura familiar en Uruguay</u> .....	8
3.2.2. <u>Evolución de la producción lechera en Uruguay</u> .....	15
3.2.2.1. La producción lechera hasta el año 2005.....	15
3.2.2.2. La producción lechera posterior al año 2005.....	18
3.2.3. <u>Políticas públicas en Uruguay desde el año 2005</u> .....	21
3.2.3.1. Registro de productor familiar.....	22
3.2.3.2. Fortalecimiento institucional.....	24
3.2.3.3. Los fondos de financiamiento para el sector lechero.....	25
3.2.3.4. Asesoramiento técnico y extensión rural para la lechería familiar.....	25
3.2.3.5. Otras políticas públicas.....	28
3.2.4. <u>Importancia de la lechería comercial</u> .....	28
3.2.4.1. La Asociación Nacional de Productores de Leche.....	31
3.2.4.2. Cuenca del litoral Norte.....	31

3.2.4.3. Gremiales lecheras del departamento de Paysandú: la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE) y la Asociación de Productores de Leche de Paysandú (APLP) .....	34
4. <u>RESULTADOS</u> .....	36
4.1. <u>DIAGNÓSTICO DE LA ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE         LECHE DE PARADA ESPERANZA</u> .....	36
4.1.1. <u>Procesamiento de información secundaria</u> .....	36
4.1.2. <u>Observación participante en actividades de la gremial</u> .....	37
4.1.3. <u>Taller con Comisión Directiva para relevar problemas</u> .....	38
4.1.4. <u>Entrevistas a informantes calificados</u> .....	40
4.1.5. <u>Jerarquización de problemas a partir de triangulación de                 información</u> .....	42
4.2. <u>BASES PARA UNA PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA         GREMIAL</u> .....	44
4.2.1. <u>Justificación de la propuesta</u> .....	44
4.2.2. <u>Estrategia de intervención</u> .....	45
4.2.3. <u>Plazo de la propuesta y fuente de financiamiento</u> .....	45
4.2.4. <u>Esquema para la elaboración de la propuesta</u> .....	46
4.2.5. <u>Cronograma de actividades</u> .....	50
4.2.6. <u>Seguimiento y evaluación</u> .....	51
4.2.7. <u>Recursos humanos solicitados</u> .....	52
5. <u>CONCLUSIONES</u> .....	52
6. <u>RESUMEN</u> .....	56
7. <u>SUMMARY</u> .....	57
8. <u>BIBLIOGRAFÍA</u> .....	58
9. <u>ANEXOS</u> .....	66

## LISTA DE CUADROS E ILUSTRACIONES

Cuadro No.	Página
1. Dispositivo metodológico.....	5
2. Evolución del número de explotaciones agropecuarias en Uruguay según estrato de superficie.....	10
3. Población total y rural de Uruguay según año censal 2004 y 2011.....	12
4. Población total y rural de Paysandú según año censal 2004 y 2011.....	13
5. Evolución del número nacional de productores lecheros y la producción para diferentes años.....	17
6. Número de productores familiares registrados y personas vinculadas a la Unidad Productiva Familiar (UPF) según año.....	23
7. Número de productores de leche, superficie, producción y productividad del ejercicio 2015/2016 de los departamentos de la cuenca litoral Norte.....	33
8. Evolución del número de productores según planta de remisión en Paysandú.....	33
9. Evolución del número de socios según gremial.....	34
10. Cantidad de socios de la APLPE con perfil de tipo familiar y de tipo no familiar y peso relativo en el volumen total de leche remitida por los integrantes de la gremial.....	36
11. Jerarquización de problemas de la gremial.....	43
12. Indicadores, medios de verificación, supuestos, objetivos, resultados y actividades de la propuesta.....	46
13. Cronograma de actividades.....	50

Figura No.

1. Superficie destinada a la lechería (año 2011).....	15
2. Productores que hacen lechería comercial en el Uruguay por sección policial. Año agrícola 2010/2011.....	29
3. Localización de la cuenca lechera litoral Noroeste.....	32
4. Problemas de la gremial, del predio y del contexto.....	39

Gráfico No.

1. Número de explotaciones según estrato de tamaño entre los años 1956 y 2011.....	11
2. Evolución de la superficie de tierra vendida y precio promedio por hectárea (2000-2015) en Uruguay .....	14
3. Evolución del número nacional de remitentes y producción de leche (2000-2016).....	19
4. Volumen de exportación de lácteos y su facturación (2007-2017).....	30

## 1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo es realizado como requisito para obtener el título de Ingeniero Agrónomo de la carrera de ingeniería agronómica de UdelaR. Facultad de Agronomía, de Uruguay. El mismo surge en el marco de un proyecto de fortalecimiento institucional a la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE) del departamento de Paysandú, Uruguay; que contó con el asesoramiento técnico del equipo docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Estación Experimental “Dr. Mario A. Cassinoni” (EEMAC) de la UdelaR. Facultad de Agronomía.

A partir de la crisis económica de 2002, ocurren fuertes cambios en el agro uruguayo. Las modificaciones en la inserción internacional del país y los cambios a nivel de todos los rubros, tanto en la forma de organizar la producción como en la tecnología de producción aplicada, se traducen en una competencia por el uso de los recursos naturales, en especial el recurso tierra (Vassallo, 2011). El proceso de expansión del sector forestal y de la agricultura de secano, se desarrolló en un contexto de alza en el precio de “commodities” y del precio de la tierra, generando una alta rentabilidad de los cultivos lo que incrementó la renta económica. El sector lechero en particular, apuntó a intensificar la necesidad de capital por hectárea para una mayor productividad por superficie, lo que resultó especialmente marginador para los productores más chicos (Hernández, 2011).

Este proceso tecnológico de los últimos años, altamente exigente a nivel de inversiones en infraestructura y maquinaria, si bien aumentó la leche remitida a la agroindustria, afectó severamente a la producción lechera familiar en Uruguay. En particular, la cuenca lechera del litoral Norte del país viene acusando los efectos de la sojización y la forestación, lo que acentúa el desplazamiento de productores familiares que abandonan el campo. De acuerdo con las estadísticas oficiales los cambios se manifiestan de forma diferente según la escala de las explotaciones; habiendo desaparecido a nivel nacional unos 600 productores de leche en la última década, que se corresponden principalmente con el estrato de menos de 50 hectáreas (MGAP. DIEA, 2013).

El trabajo final consistió en elaborar un perfil de proyecto de desarrollo y líneas de acción para el fortalecimiento institucional de la APLPE, una de las organizaciones gremiales de productores lecheros más importantes de la cuenca. Como insumo para el proyecto se utilizaron los resultados del censo desarrollado por el equipo docente de la EEMAC durante el año 2014, en el marco de una consultoría técnica desarrollada. En el mismo se relevaron características de los productores, de sus familias, de las explotaciones y aspectos referidos a la gremial. Las opiniones, inquietudes y necesidades de los socios respecto a los

aspectos del área socio-productiva fueron el insumo básico para estudiar su problemática en este estudio.

El trabajo se presenta en cinco capítulos. El primer capítulo corresponde a la introducción del trabajo realizado. El segundo a los aspectos metodológicos. El tercero al marco teórico utilizado, enfocado al desarrollo rural, la producción familiar, las organizaciones rurales, la extensión rural y las políticas públicas en Uruguay, desarrollando también la importancia de la lechería comercial, las gremiales lecheras del departamento de Paysandú y la Asociación Nacional de Productores de Leche; para luego en el cuarto capítulo presentar los resultados, un diagnóstico y las bases de una propuesta de desarrollo para la APLPE. En el quinto capítulo se enmarcan las conclusiones del trabajo presentado. Se presenta un anexo con información complementaria como las características de los entrevistados, guía de entrevista, etc.

### 1.1. OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la tesis es contribuir al fortalecimiento institucional de la APLPE.

### 1.2. OBJETIVO ESPECÍFICO

Como objetivo específico se pretende realizar un diagnóstico con el fin de generar una propuesta de desarrollo para mejorar el accionar de la gremial, con énfasis en las nuevas generaciones.

### 1.3. ANTECEDENTES

Como antecedentes directos de este trabajo se tomaron en cuenta otros dos trabajos finales realizados para las gremiales lecheras de Paysandú, bajo la modalidad currículum de extensión, hace dos décadas atrás. Se trata del “Proyecto de desarrollo para la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza” realizado por Azziz (1998), el cual intentaba hacer de la gremial un actor social relevante para el desarrollo local partiendo de la capacitación para afrontar un contexto macroeconómico nacional poco favorable para los productores familiares, y para tratar de dar solución a los problemas de participación, estructura y funcionamiento detectados en la gremial. El otro trabajo final es la “Propuesta de desarrollo para la Asociación de Productores de Leche de Paysandú” realizada por Simean (1998), la cual se basó en la realización de un proyecto de mejora del funcionamiento del criadero de cerdos de la gremial, creado en 1996, y desarrollar la cría en los predios de los productores dada la problemática detectada en un contexto macroeconómico nacional y regional no muy favorable para la producción familiar, pero

visualizando un contexto favorable para los emprendimientos locales y creando un rubro complementario a la lechería que sirviera para dar estabilidad a los productores.

Asimismo, se tomaron en cuenta como antecedentes los resultados del censo del Consorcio Regional de Innovación Lechero del Litoral (Paysandú y Río Negro) realizado durante los años 2009 y 2010; y el informe de consultoría del relevamiento de los productores lecheros pertenecientes a la gremial (APLPE), realizado en 2014-2015 por un equipo técnico de la EEMAC, en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural Sustentable (PFI) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Este programa que apunta a contribuir al fortalecimiento institucional con información de su base social, constituye uno de los principales insumos de este estudio y fue propuesto y financiado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca a través de la Dirección de Desarrollo Rural (MGAP. DGDR). Se desarrolla desde el periodo 2010-2014 con apoyo de BID, BM e INALE para el fortalecimiento de instituciones locales a través de las Mesas de Desarrollo Rural.

## 2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta investigación se realizó desde el paradigma cualitativo. Según Batthyány (2011), las características de la investigación cualitativa consisten en recoger la información desde el punto de vista de los participantes o donde se da el problema en estudio. De acuerdo con esta autora, el investigador se focaliza en aprender el significado que los participantes le dan al problema o fenómeno y se da en forma cambiante y no con prescripciones rígidas.

En este caso la recolección realizada se basó en la recopilación de datos a partir del análisis de documentos, la realización de entrevistas, el desarrollo de un taller y la observación participante en actividades de la gremial.

Para elaborar el marco teórico se revisaron antecedentes de la gremial en estudio para conocer la trayectoria de la organización y tener una aproximación a la dinámica gremial. Luego se revisó bibliografía referente a los conceptos de desarrollo rural, producción familiar y organizaciones rurales que componen el marco teórico. También se revisó literatura referente al contexto del sector en el país, presentando datos vinculados a la evolución de la producción familiar, de la lechería nacional con algunos aspectos de la cuenca de Paysandú, y de la situación respecto a las políticas públicas en los últimos años, para constituir el marco contextual.

En una segunda etapa, de realización de diagnóstico, se desarrollaron cuatro pasos. En primer lugar, se relevó información secundaria fundamentalmente proveniente de tres fuentes: i) consultoría desarrollada por el grupo de Ciencias Sociales de la EEMAC, ii) censo desarrollado por el CRI Lechero, y iii) aportes de las estadísticas agropecuarias de la Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA) del MGAP, utilizándose información de series históricas y del Censo general agropecuario del año 2011.

En segundo lugar se registró la dinámica de la gremial mediante la técnica de observación participante, donde se concurrió a dos reuniones de la Comisión Directiva de la APLPE y a una asamblea ordinaria, observando y conociendo el accionar de los integrantes de la misma, lo que permitió acercarse más al problema en estudio.

El tercer paso consistió en la realización de un taller, con integrantes de la Comisión Directiva donde se procedió a analizar la problemática de la gremial. El taller es una herramienta utilizada para promover la participación activa en el trabajo extensionista, por lo que también se lo conoce como “taller crítico” pues constituye un dispositivo estratégico para el trabajo con grupos, en particular integrado al logro de objetivos (Rossi et al., 2016).

Como último paso, se utilizó la técnica de entrevista semi-estructurada. Es una técnica que se utiliza para mantener una conversación provocada por el investigador, guiada con preguntas flexibles y no estandarizadas, realizada a sujetos seleccionados (Batthyány, 2011). Para esto se eligieron dos informantes y a partir de la sugerencia de éstos sobre otros posibles entrevistados se eligieron los restantes tres (cinco entrevistados en total). Se tuvo en cuenta la participación femenina y masculina; la de técnicos, directivos y no directivos, y los jóvenes. Los perfiles de los cinco informantes calificados fueron: una técnica asesora de la gremial, un directivo, una directiva, una socia-no directiva y un joven-hijo de socio (más información sobre los perfiles en Anexo I). Los principales ejes de la entrevista fueron: la trayectoria del entrevistado con la gremial, su visión sobre la gremial, la participación, las asambleas, la Comisión Directiva, los jóvenes y otros datos generales que el entrevistado aportó (pauta de entrevista en Anexo II).

Mediante la triangulación de la información relevada, finalmente se establecieron las bases de una propuesta para el fortalecimiento institucional, realizando una devolución a la Comisión Directiva.

Cuadro No. 1. Dispositivo metodológico

MARCO TEÓRICO	Revisión antecedentes y bibliografía, (marzo – setiembre 2016)
DIAGNÓSTICO	INFORMACIÓN SECUNDARIA Consultoría CCSS EEMAC CRI, DIEA, INE (marzo – setiembre 2016)
	OBSERVACIÓN PARTICIPANTE Participación en 2 reuniones de Comisión Directiva (julio 2015) Participación en 1 asamblea ordinaria (diciembre 2015)
	TALLER CON LA DIRECTIVA Problematización de la gremial. (julio 2015)
	ENTREVISTAS 5 semiestructuradas a personas vinculadas a la gremial (setiembre 2016 y junio 2017)
PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO	REUNIÓN DE DEVOLUCIÓN (marzo 2019)

### 3. MARCO TEÓRICO

#### 3.1. MARCO CONCEPTUAL

##### 3.1.1. Desarrollo rural

El concepto de desarrollo rural es entendido por Vassallo (2001), como el pasaje de un estadio de desarrollo donde las personas individual o colectivamente presentan necesidades básicas insatisfechas a otro estadio donde las mismas son superadas. El mismo autor distingue este concepto del referido a desarrollo agropecuario y desarrollo agrario. Entendiendo por desarrollo agropecuario los aspectos agroeconómicos de la producción agrícola, a los efectos de mejorar la productividad y el producto generado por ella; dejando de lado otros aspectos como el social, por ejemplo. En cambio, el desarrollo agrario incorpora a los anteriores el estudio de los factores económicos, sociales, culturales, políticos, que influyen en la producción agropecuaria. Mientras que el concepto de desarrollo rural es el más amplio, agregando a los aspectos de los demás conceptos, aquellos que no son estrictamente agrícolas como ser educación, salud pública, comunicaciones, la acción gremialista, etc.

En relación con el desarrollo rural y la producción familiar Vassallo (2001), indica *“La producción familiar intensiva, diversificada y asentada en el predio, se entiende como una de las formas que más aportaría al desarrollo local, en tanto asienta a la familia, incrementa la producción al máximo y aprovecha más eficientemente los factores abundantes”*.

##### 3.1.2. Producción familiar

Para las condiciones de Uruguay, la categoría “agricultor/a familiar” no parece ser representativa de la principal especialización productiva de este tipo de productores (que es la ganadería), por lo que el uso más extendido del término evita la utilización de la palabra “agricultura”, y los designa como “productor/a agropecuario/a familiar” o simplemente productor/a familiar (Rossi, 2016).

Piñeiro (1991), uno de los autores que más ha estudiado la agricultura familiar uruguaya, entiende que el sujeto agrario de la producción familiar es *“un sujeto social que, estando inserto en el modo de producción capitalista, es poseedor (o controla) tierra que trabaja él con la ayuda predominante de su familia”*. La definición del autor hace énfasis en la fuerza de trabajo familiar.

En este sentido, considera que la categoría “agricultor familiar” en las condiciones de Uruguay posee características que hacen posible que sea asimilada a lo que en otras partes del mundo se denomina campesinado (Piñeiro,

1985). De acuerdo con el autor, y en relación con los factores de producción que manejan, ambas figuras tienen en común el uso predominante de trabajo familiar frente al factor tierra, y se diferencian por la existencia de capital patrimonial en el caso de los primeros. A pesar de ello, en el pasado estos sujetos agrarios también han sido asimilados a la categoría de “pequeño productor”, en referencia a la escasez de tierra y capital que poseen (Piñeiro, 1991). Otra característica que diferencia la producción familiar uruguaya del campesinado es que produce para los mercados (y no solo para autoconsumo), a partir de la combinación del trabajo familiar con la tierra que controla (Piñeiro, 2014).

Otras características que diferencian a los productores familiares de otros productores de Uruguay, señaladas por investigadores del CIEDUR (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Uruguay), tienen que ver con su racionalidad. En este sentido, fueron los primeros en distinguir productor familiar de productor empresarial, teniendo en cuenta las diferentes lógicas y objetivos involucrados en el proceso productivo, mientras el primero busca hacer máximos los ingresos que obtiene de los recursos que posee, el segundo busca hacer máxima la tasa de ganancia sobre capital invertido (Astori et al., 1982). Entonces, si bien en el caso de los productores familiares, el capital económico es más escaso que en la producción empresarial, al existir diferentes objetivos su persistencia puede ser explicada porque éstos movilizan, además de capital patrimonial (bienes), su capital social (conjunto de relaciones y responsabilidades) y cultural (conocimientos y prácticas adquiridas y transmitidas entre generaciones).

### 3.1.3. Organizaciones rurales

A comienzos del siglo XXI, Piñeiro (2004) señala la existencia en el país de una docena de organizaciones rurales de segundo grado (ARU, FRU, CNFR, ACU, ANPL, Asociación de Remitentes a CONAPROLE, Intergremial de Productores de Leche, Confederación Granjera, Cooperativas Agrarias Federadas, Centro de Viticultores del Uruguay, Intergremial de Productores de Carne y Lana), y alrededor de 300 organizaciones de productores agropecuarios de primer grado (tales como Asociaciones Rurales, Sociedades Rurales, Sociedades de Fomento Rural, Cooperativas Agropecuarias, etc.). En este sentido, Fernández y Piñeiro (2008b), entienden por organización “*un grupo estructurado sobre la base de procesos formalizados, cuyos integrantes tienen objetivos comunes*”; afirman además que “*las organizaciones son instituciones establecidas (más o menos) legítimamente para el uso de los recursos que confiere el poder*”. Los mismos autores indican que “*las organizaciones rurales son grupos dotados de procedimientos formalmente establecidos. Son conjuntos sociales considerados, en primer lugar, desde el ángulo de su estructura ya que*

*toda organización implica un modelo más o menos jerárquico y constituye una asociación con vistas a la realización de objetivos comunes”.*

También Moyano, citado por Gómez (2000), considera que las organizaciones rurales son espacios donde los “*distintos grupos sociales articulan sus intereses*” y distingue dos tipos de organizaciones, por un lado las de carácter reivindicativas, las cuales defienden los intereses del colectivo social que representan con un fuerte contenido ideológico; y las de carácter económico que presentan fines exclusivistas y particularistas con acciones que alcanzan solo a sus integrantes y que no tienen un contenido ideológico en sus discursos.

Rossi (2017) aplicando la propuesta de Moyano (2003) a la realidad uruguaya considera tres tipos de organizaciones rurales: (a) organizaciones “profesionales” agrarias, que asocian productores de una determinada rama de producción, caso de Federación Rural del Uruguay (FRU), Asociación Rural del Uruguay (ARU), ACU (Asociación de Colonos del Uruguay), CNFR (Comisión Nacional de Fomento Rural); (b) federaciones de cooperativas, formas asociativas de naturaleza sindical que representan intereses de las cooperativas, como las Cooperativas Agrarias Federadas (CAF); y (c) organizaciones sectoriales por cadena productiva, tales como Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL), Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA), Sociedad de Productores Forestales (SPF), etc.

## 3.2. MARCO CONTEXTUAL

### 3.2.1. Evolución de la agricultura familiar en Uruguay

En el siglo XIX el territorio nacional estaba básicamente consolidado por las estancias ganaderas (Alonso, 1984), latifundios para la cría de ganado de forma extensiva sobre pasturas naturales y la producción de cuero, grasa y tasajo. En las cercanías de ciudades se desarrollaba una forma de “subsistencia familiar” de producción de alimentos para las ciudades. La población rural era prácticamente inexistente en esta época, problema que se enfrentó en la etapa “Artiguista” (1810-1820).

El territorio de las estancias ganaderas quedó delimitado hacia el año 1870 con el “alambramiento de los campos”, creándose hacia el interior profundo los llamados “rancheríos”, que eran casas de la época (ranchos) en escasas o marginales superficies de tierra. A comienzos del siglo XX, la población general del país según el censo del año 1908 era de 1.042.686 habitantes, y en el departamento de Paysandú particularmente, era de 38.421 habitantes, según datos de series históricas de INE (2011).

La expansión de la agricultura familiar en el país se remonta a los orígenes y transcurso del Batllismo (corriente política que debe su nombre a dos gobiernos de José Batlle y Ordóñez) que surge a principios del siglo XX, industrializador y urbanizador, creando condiciones para el desarrollo de la agricultura familiar y siendo ésta la que proporcionó alimentos a la creciente población. Alonso (1984), señala que en los alrededores de Montevideo se localizaba un cinturón agrícola, que luego se expande hacia el litoral oeste, haciéndose más extensivo. En el mismo sentido Piñeiro (1991) señala que la agricultura familiar se localizaba en las cercanías de las ciudades, pueblos y ejidos del interior y en las cercanías de la ciudad de Montevideo.

Este desarrollo de la agricultura familiar en el interior comenzó a través de la creación de colonias privadas (por parte de empresas privadas que subdividían superficies mayores), lo que posibilitó a los inmigrantes europeos acceder a tierra, para residir y producir sobre ella. A comienzos del siglo XX la colonización pasa a manos del Estado, a través del BHU (Banco Hipotecario del Uruguay). Bajo estas formas colonizadoras llegaron contingentes de inmigrantes que formaron colonias con identidades propias (Vassallo, 2001). Posteriormente, a impulso de la fuerte movilización de estos colonos se crea el Instituto Nacional de Colonización (INC), a través de la Ley No. 11.029 del 12 de enero de 1948, que procuró cambiar la estructura agraria del país a través del accionar del Estado (Vassallo, 2001).

El período siguiente es la etapa del neobatllismo, caracterizada por un fuerte proceso urbanizador en el marco del modelo económico de Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI), el cual dió un fuerte impulso al desarrollo de la industrialización, el crecimiento de servicios y una mayor urbanización (Piñeiro, 1991). Hacia fines de la década del 50, finaliza el Batllismo y también la expansión de la agricultura familiar y de la población rural (Alonso, 1984). A partir de entonces, y como se verá más adelante, la disminución del total de explotaciones agropecuarias es acompañada de la disminución de la población rural, fundamentalmente ocasionada por la desaparición de las explotaciones más pequeñas (Rossi, 2010b).

En este sentido, Alonso (1984) remarca *“desde comienzos de la década del 60 se asiste a un proceso de concentración de la estructura agraria: entre 1960 y 1970 desaparecen casi 10.000 establecimientos agropecuarios de menos de 100 ha, el 15% del estrato, manteniéndose prácticamente incambiado el número de establecimientos con una superficie superior”*. Según estos datos (Alonso, 1984), la población rural cae un 30% entre 1951 y 1970. Al observar un mayor período de análisis, según lo demuestra el Cuadro No. 2, desde 1956 a 2011 desaparecieron 44.240 explotaciones, una caída aproximada de 50% de explotaciones en 55 años. Si bien las explotaciones más pequeñas siguen siendo

la mayoría, su importancia en la estructura agraria nacional disminuye en forma sostenida desde 1956 (momento en que el país alcanza su máximo registro con casi 90.000 explotaciones agropecuarias totales).

Cuadro No. 2. Evolución del número de explotaciones agropecuarias en Uruguay según estrato de superficie

<b>Año</b> <b>Censo General</b> <b>Agropecuario</b>	<b>No.Total</b> <b>Explotaciones</b>	<b>0-100 ha</b>	<b>100-500 ha</b>	<b>Más de 500 ha</b>
1956	89130	66976	15021	7133
1961	86928	65034	14373	7521
1966	79193	58163	13688	7342
1970	77163	56239	13337	7587
1980	68362	46935	13740	7687
1986	57354	35893	13123	8338
1990	54756	33888	13026	7842
2000	57115	36130	13129	7856
<b>2011</b>	<b>44890</b>	<b>24931</b>	<b>12013</b>	<b>7946</b>

Fuente: Rossi (2014).

El Gráfico No. 1, esquematiza parte de la información anterior, pero destaca especialmente la disminución de las explotaciones comprendidas entre las 0 y 100 ha, correspondiendo básicamente a los productores familiares que abandonaron la actividad agropecuaria. Los estratos de mayor superficie se mantuvieron prácticamente incambiadados.

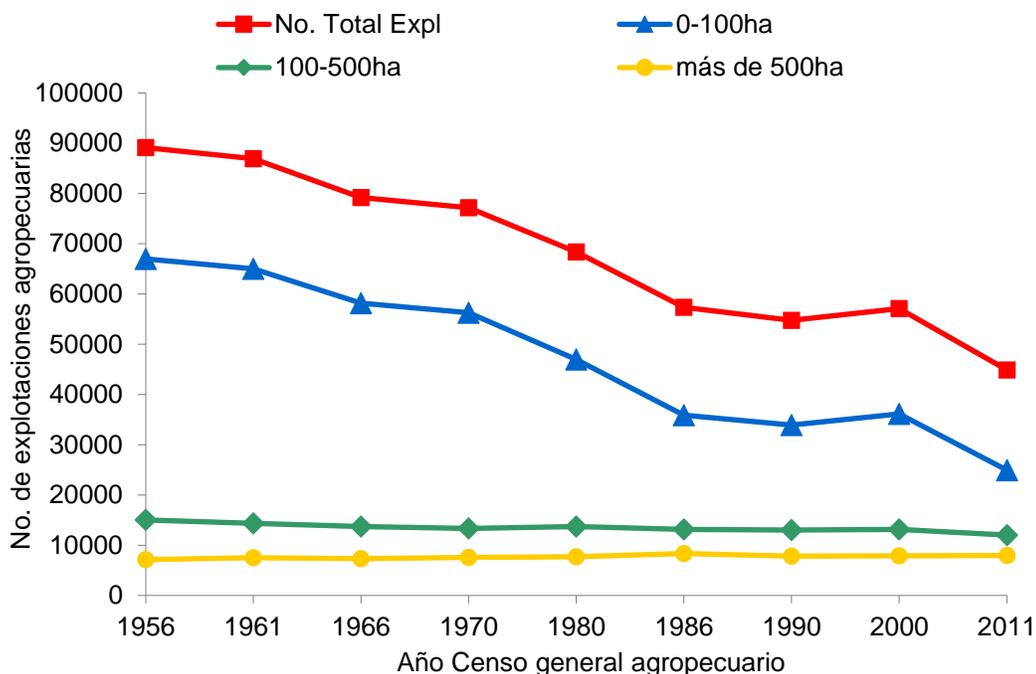


Gráfico No. 1. Número de explotaciones según estrato de tamaño entre los años 1956 y 2011

Fuente: Rossi (2014).

Según Fernández (2008a), entre los años 1959 y 1973 se produce el período de “*estancamiento y fin del Uruguay liberal*”. En 1978 se incorporó al sector agropecuario en los mecanismos liberales que se venían implementando desde hacía un tiempo en las actividades financieras. Estas medidas consistieron básicamente en la apertura internacional, reconversión industrial, libre regulación de precios por el mercado, entrada de capitales extranjeros a los bancos con fines especulativos, aumento de las tasas de interés y rebaja de los salarios. Este modelo de política económica no tuvo resultados positivos para la agricultura familiar, dado que tendió a comprimir su espacio de existencia y sus condiciones de viabilidad.

El modelo neoliberal continuó su curso durante la década de los 90, desatándose una fuerte crisis económica en el año 2002 arrastrada de países de la región, con los cuales el país tenía fuerte vínculos comerciales. En este sentido “*la modificación del modelo económico en Brasil en 1999 y la caída del programa económico en Argentina en 2001, contribuyeron al punto que hizo explotar la crisis financiera en Uruguay y el comienzo de una profunda crisis económica*” (Vassallo, 2010). En este marco se destacan la falta de competitividad y el

endeudamiento del sector agropecuario; lo cual también se vio agravado por la crisis sanitaria (fiebre aftosa) iniciada en 2001 (Piñeiro, 2004).

Luego del año 2002, el agro uruguayo experimento nuevos cambios en la estructura agraria y más adelante el ascenso de precios de los productos agropecuarios. En la estructura agraria se da un fuerte proceso de extranjerización de tierras agrícolas, fundamentalmente en el litoral Oeste del país (tierras con alto índice CONEAT- Comisión Nacional de Estudio Agroeconómico de la Tierra-). En estos cambios se identifican principalmente inversores argentinos, atraídos por el bajo precio de la tierra, además de un razonable tratamiento impositivo al agro en el país (sin retenciones a los productos agrícolas). El alza del precio internacional de la soja y la aplicación del paquete tecnológico de la siembra directa junto a semillas transgénicas fue también promotor de este cambio en la agricultura (Vassallo, 2011).

Para Piñeiro y Moraes (2008), estos cambios se han dado a “dos velocidades”, por un lado, se consolidó un nuevo estrato de (grandes) propietarios de la tierra, compuesto básicamente por inversores vinculados a la agricultura y forestación; y por el otro continúa la presencia de productores familiares.

Al observar el censo poblacional del año 2004, la población total uruguaya había crecido a 3.241.003 habitantes, registrándose una población rural en todo el país de 266.289 habitantes (8,2%); particularmente la población total del departamento de Paysandú era de 113.244 habitantes y la población rural era de 8.646 habitantes (INE, 2004). Sin embargo, según la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF), en base al Censo general agropecuario 2011 (MGAP. DIEA, 2014), la población rural descendió a las 170.000 personas aproximadamente, siendo esto un 5% de la población total uruguaya (REAF, 2013). La población rural de Paysandú descendió aproximadamente a la mitad en 7 años (Cuadros No. 3 y No. 4).

Cuadro No. 3. Población total y rural de Uruguay según año censal 2004 y 2011

<b>Población</b>	<b>Año 2004</b>	<b>Año 2011</b>
Uruguay (total)	3.241.003	3.286.314
Uruguay rural	266.289 (8,2%)	175.613 (5,3%)

Fuente: INE (2004, 2011).

Cuadro No. 4. Población total y rural de Paysandú según año censal 2004 y 2011

<b>Población</b>	<b>Año 2004</b>	<b>Año 2011</b>
Paysandú (total)	113.244	113.107
Paysandú rural	8.646 (7,6%)	4.364 (3,9%)

Fuente: INE (2004, 2011).

El sector forestal, a partir de la aprobación de la segunda Ley forestal en el año 1987, que brindaba subsidios a la forestación comercial, ha venido creciendo y recibiendo inversiones extranjeras tanto en la fase agraria como en la fase industrial (Tamosiunas, 2011). Algo similar sucedió en el sector arrocero de parte de brasileños, quienes en la última década han comprado casi la totalidad de las industrias arroceras (García et al., 2011).

En relación con el proceso que se comienza a desarrollar desde 2002, luego de la crisis y con el comienzo del alza de precios agrícolas, Oyhantçabal y Narbondo (2011), indican que el mismo consolidó un modelo de producción conocido como agronegocio, que configura una imagen del campo caracterizada por economías de escala, estandarización de la producción, la incorporación de tecnologías de insumos y el uso de trabajo asalariado. Según Vassallo (2010), esta dinámica de la agricultura se explica por *“la demanda del mercado internacional y los altos precios de los commodities los que han tenido un papel protagónico en la dinámica sectorial, tanto para algunas cadenas, como en forma colectiva para el conjunto de la agricultura”*.

Estos procesos, entre otros factores, generaron que el precio de la tierra pasara en promedio de 448 U\$S/ha en el 2000 a 3.934 U\$S/ha en 2014 y las rentas por arrendamiento en promedio de 28 U\$S/ha en el 2000 a 174 U\$S/ha en el 2014 (MGAP. DIEA, 2015a). Esto impulsó una importante competencia entre sectores por el uso de la tierra, generalmente desplazando la ganadería a zonas más marginales. Al analizar los cambios en la titularidad de inmuebles rurales se constata que hacia el 2011 el 49,6% de la superficie está en manos de uruguayos y un 47,2% en manos de sociedades anónimas o con otras denominaciones que hacen imposible conocer la nacionalidad del productor (MGAP. DIEA, 2014). Desde el año 2000 al 2011 se produce una caída en el número de explotaciones, siendo esta de 12.350 explotaciones menos (MGAP. DIEA, 2014). Esta caída marca la tendencia a la concentración de la tierra, pasando la cantidad de hectáreas por explotación de 287 ha a 365 ha para iguales años considerados anteriormente (MGAP. DIEA, 2014).

El Gráfico No. 2, muestra la evolución de la superficie de tierra vendida y precio promedio por hectárea para el período 2000 – 2015, constatándose una alta proporción de superficie vendida entre 2003 y 2008 y el aumento del precio de la tierra desde 2002 hasta 2014.

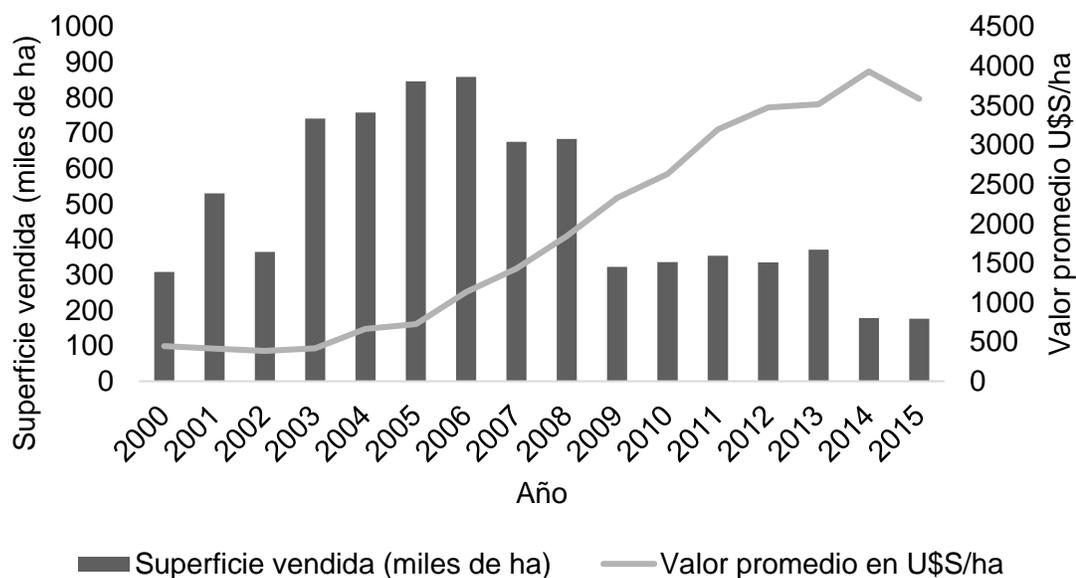


Gráfico No. 2. Evolución de la superficie de tierra vendida y precio promedio por hectárea (2000-2015) en Uruguay

Fuente: MGAP. DIEA (2016).

Desde el punto de vista del tamaño de las explotaciones en el país, 24.702 de las 44.890 explotaciones agropecuarias totales registradas en el Censo general agropecuario de 2011, ocupan superficies menores a 100 ha (MGAP. DIEA, 2014). Mientras que esas explotaciones en su conjunto representan un 56% de las explotaciones totales y ocupan menos del 5% de la superficie agrícola, en el otro extremo, las explotaciones mayores a 1000 ha constituyen el 9% de las explotaciones totales y ocupan el 60 % de la superficie agrícola (Rossi, 2017).

Si se toma en cuenta la información oficial más reciente del Registro de Productores/as Agropecuarios/as Familiares (que, como se describe más adelante, considera estrato de tamaño hasta 500 ha CONEAT 100), algo más de 23.000 explotaciones agropecuarias familiares ocupan el 10% de la superficie agropecuaria total (Sganga et al., 2014).

### 3.2.2. Evolución de la producción lechera en Uruguay

#### 3.2.2.1. La producción lechera hasta el año 2005

En el año 1935, con apoyo estatal, se crea la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE), otorgándosele el monopolio del abastecimiento de leche a la ciudad capital del país (Alonso, 1984). Esta surge con el apoyo del Estado para garantizar la calidad e inocuidad de la leche a la capital, que con anterioridad a esta creación no se garantizaba.

Tradicionalmente, la producción lechera se ubicó en los departamentos de Canelones, Florida y San José en relación con su principal mercado, la capital del país (Montevideo). Posteriormente se extendió al resto del territorio. En la actualidad estos departamentos siguen siendo la cuenca tradicional de producción de leche del país (Figura No. 1). El procesamiento de leche también estuvo concentrado, en la capital al principio, luego la industria se expande a otras partes del territorio (Hernández, 2002).

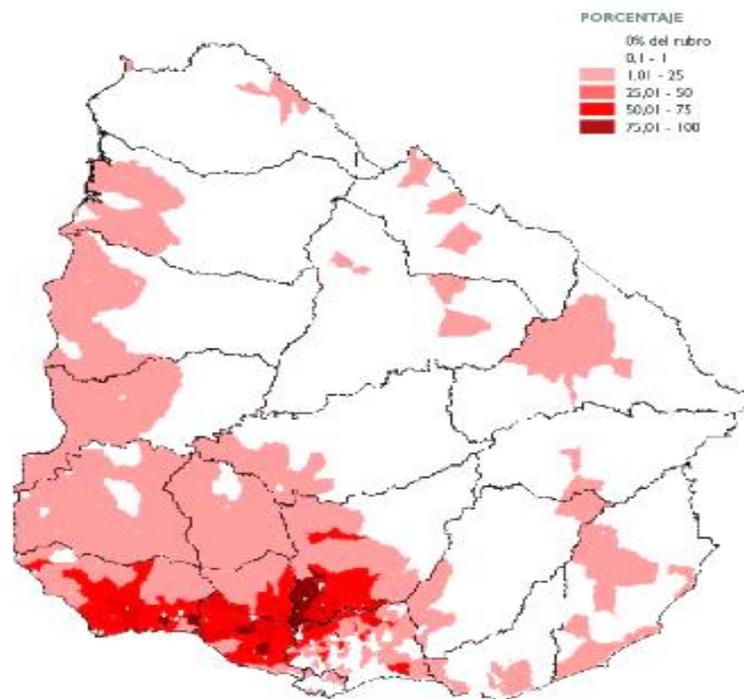


Figura No. 1. Superficie destinada a la lechería (año 2011)

Fuente: MGAP. DIEA (2015b).

Como marco institucional en el año 1984 se crea la Junta Nacional de la Leche que tenía entre sus cometidos asuntos relacionados con la producción y la negociación del precio de la leche, principalmente la leche cuota.<sup>1</sup>

Dentro de un contexto de promoción de exportaciones, a mediados de los '70 se vuelca el complejo hacia el comercio internacional (Hernández, 2002), lo que afecta a los productores familiares vinculados al sector lácteo. Se construyen ventajas competitivas para el desarrollo lechero a partir del cambio técnico, una de cuyas bases fue la incorporación de las praderas plurianuales que aumentarían la producción de leche (esta tecnología de incorporación de praderas plurianuales provino de Nueva Zelanda para ser aplicada en la ganadería de carne, tuvo mayor impacto en la lechería). Con relación al cambio técnico, Hernández (2002) indica *“El cambio técnico determinó un mejoramiento en el ingreso económico de los tambos... rentabilizó la actividad lechera, condición principal de la adopción. Al mismo tiempo, se aprecia una heterogeneidad de comportamientos en los diversos estratos de productores. En consecuencia, el fenómeno de tecnificación ha diferenciado a los productores que han contado con menores recursos y capacidad para hacer frente a las inversiones, riesgos y organización que la tecnología demanda”*.

También, Piñeiro et al. (1998), realizaron un estudio sobre la gestión de los establecimientos en el cual se visualizan los efectos de la incorporación de tecnología. Se diferenciaron 4 tipos de productores según la forma de llevar o no los registros físico-productivos y según la forma de llevar o no los registros económicos-financieros. El tipo 1 “desintegrados” correspondieron con los productores que no utilizan ninguna o sólo alguna de las técnicas recomendadas por CONAPROLE, sin tener efectos sobre la productividad; los de tipo 2 “asalariados de la agroindustria” correspondiendo a productores fuertemente integrados a la agroindustria utilizando algunas o varias de las técnicas recomendadas; los de tipo 3 “proto-empresarios”, estos productores utilizan el paquete tecnológico de forma extendida obteniendo efectos claros sobre la productividad; y el tipo 4 de “empresarios diversificados”, estos utilizan todas las técnicas del paquete tecnológico.

De acuerdo con el análisis del complejo lácteo presentado por Hernández (2002), en la cuenca Sur la productividad en litros por hectárea pasó de 768 l/ha en el año 1936 a 1.685 l/ha en el año 1997. De la mano del cambio técnico, este aumento de la productividad afectó de manera diferente a los tambos familiares que a los empresariales. Sólo considerando el período 1986-1990 se produce la reducción de 1.900 remitentes, pasando de aproximadamente 10.100 a 8.200 (Hernández, 2002). Según el autor, en la década de los '90 el complejo

---

<sup>1</sup> Arbeletche, P. 2019. Com. personal.

agroindustrial lácteo uruguayo continúa con el progreso tecnológico en la base agraria (como por ejemplo la incorporación del tanque de frío para mejorar la calidad de la leche), y CONAPROLE continuaba recibiendo el 70% de la producción ingresada a planta del país. Sin embargo, el descenso en el número de tambos en el período 1991-1999, es 20% menos, siendo los restantes más grandes y más productivos, confirma la progresiva concentración de la producción primaria (Cuadro No. 5). Así explica el autor la situación al inicio del siglo XX: “en el año 2000 había unos 6.500 tambos, con una importante variación en tamaños de los predios, ya que 38% manejaban menos de 50 hectáreas y acumulaban apenas 5% del área total, en tanto el grupo con más de 1.000 hectáreas no llegaban al 3% del número total, pero tenían un tercio de la superficie”. Durante el año 2002 se constató un alto nivel de endeudamiento, buscándose soluciones sectoriales, creándose ese año por Ley el Fondo de Financiamiento de la Actividad Lechera I (FFAL, Hernández, 2011).

Cuadro No. 5. Evolución del número nacional de productores lecheros y la producción para diferentes años

<b>Año</b>	<b>No. productores aprox.</b>	<b>Producción (millones de lt)</b>
<b>1954</b>	--	635
<b>1968</b>	--	714
<b>1980</b>	8.900	790
<b>1986</b>	10.100	730
<b>1990</b>	8.200	937
<b>1995</b>	6.000	1.217
<b>1999</b>	5.300	1.434

Fuente: elaborado en base a datos de Hernández (2002).

Según el Instituto Nacional de la Leche (INALE) unos 1.700 productores lecheros familiares representan el 60% del total de productores existentes en la lechería comercial y el 17% de la remisión de leche a nivel nacional. En cualquiera de los casos los tambos familiares son una porción mayoritaria de los productores del sector.

En este sentido, hasta el momento, se llevan aplicados tres fondos de financiamiento para el apoyo del sector lechero en Uruguay. El primero, en 2002 dado el endeudamiento registrado en el sector con el Banco de la República, se crea por ley el Fondo de Financiamiento de la Actividad Lechera (FFAL) previsto por la Ley No. 17.582. El segundo, a mediados de 2007, un nuevo Fondo de

Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (Ley No. 18.100) rescatando la buena experiencia del Fondo del 2002 tenía por objetivo aumentar producción, manejo ambiental de efluentes, etc. El tercero, en 2015, se aprueba un nuevo Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (FFDSAL), complementada por la Ley No. 19.336 que estuvo enmarcada en un contexto económico de dificultades para el sector por caída de precios internacionales, iliquidez de un número importante de productores y efectos de la sequía de mediados de 2015 (Hernández, 2011).

### 3.2.2.2. La producción lechera posterior al año 2005

En 2005, una coalición de partidos de izquierda asume por primera vez el gobierno en el país, dando prioridad en su plataforma política a la producción familiar. En este sentido, Rossi (2010b) señala *“pasadas varias décadas de neoliberalismo, durante las cuales se puso énfasis casi exclusivo en el crecimiento productivo, los asalariados rurales y la agricultura familiar no tuvieron comprensión, ni atención por parte del Estado, hoy resurge en el país la preocupación por estos sujetos agrarios”*.

La caída en el número de productores lecheros remitentes en el período 2000-2007 continuó, pasando en el año 2000 de 3.900 productores a 3.403 en el 2007 (MGAP. DIEA, citado por Hernández, 2011) siendo el mayor descenso en tambos de menos de 50 ha, dando como resultado tambos más grandes y más eficientes, generando concentración de la actividad. También se pierde superficie lechera en un total de 12,7% (la reducción más marcada está representado por los tambos de mayor tamaño que cambiaron de actividad) en cambio la producción se incrementó un 32% (Hernández, 2011).

Al observar el Gráfico No. 3, para un mayor período de años (2000-2016) se comprueba la pérdida de 1.158 productores remitentes y el aumento casi sostenido de la producción. Este aumento en la producción se ve reflejado en la productividad promedio del país que pasa a ser para el ejercicio 2015/2016 de 2772 lt/ha y para el departamento de Paysandú puntualmente este indicador alcanza los 1.753 lt/ha (MGAP. DIEA, 2017a).

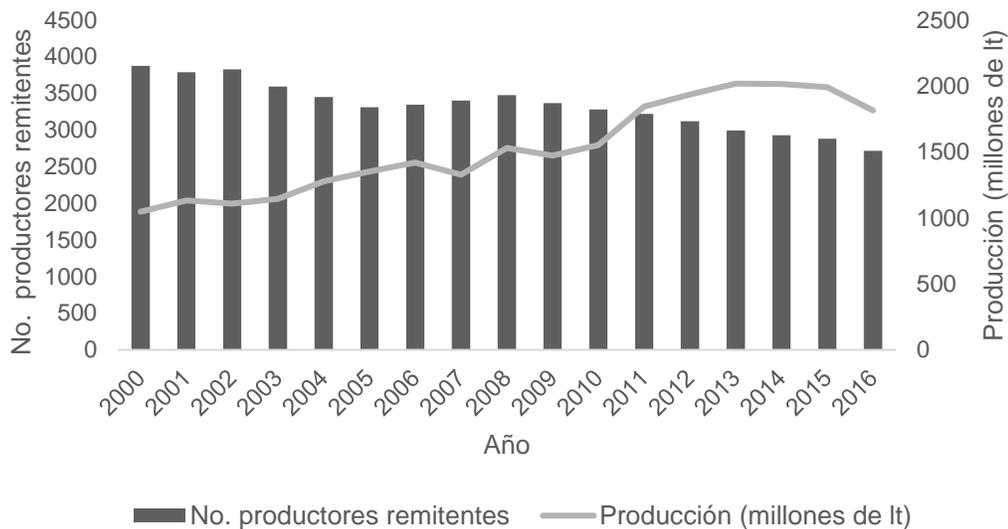


Gráfico No. 3. Evolución del número nacional de remitentes y producción de leche (2000-2016)

Fuente: elaborado en base a MGAP. DIEA (2008, 2010, 2017a).

A mediados de 2007, en un escenario de buenas expectativas para la lechería, se crea un nuevo Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (Hernández, 2011), rescatando la experiencia del fondo anterior. También ese año, pero el 27 de diciembre, se crea el Instituto Nacional de la Leche (INALE) por la Ley No. 18.242 como una persona pública no estatal de derecho público, siendo su objetivo ser el eje de articulación de la red público-privada para el desarrollo del sector lácteo. Su misión es el de impulsar el desarrollo sostenible de la cadena láctea del Uruguay y su visión es ser el ámbito de conducción y liderazgo de la cadena láctea del Uruguay (INALE, 2010).

En este sentido se indicaba *“a través del cual se procurará el desarrollo como cadena láctea en concordancia con las condiciones actuales y futuras, de exigencia creciente en tecnología, preservación del medio ambiente, bienestar animal, desempeño comercial que conduzca a la consolidación de una lechería altamente competitiva a nivel mundial. Se trata de un ámbito real de articulación y planificación de la cadena láctea, asesor de políticas y ejecutor de los programas aprobados por el gobierno”* (MGAP. OPYPA, citado por Hernández, 2011).

Continuando con el análisis desarrollado por Hernández (2011), en 2008 durante la crisis desatada en Estados Unidos, el INALE contribuyó a superar la situación del momento y proyectarse para que toda la cadena retomara la

dinámica. Se aplicó una política fuertemente diferenciada dando mayor atención a los productores de pequeña escala. Como consecuencias de dicha crisis, el precio de la leche cayó abruptamente hacia el segundo semestre de ese año, a pesar de que desde 2002 el sector experimentó progresivamente subas de precios de los productos de exportación (Hernández, 2011). Para el autor, la dinámica del complejo lácteo uruguayo responde a la elevada incidencia de la articulación de la fase agraria con la industrial, donde las industrias promueven y dan señales hacia los tambos y los productores muestran receptividad hacia los mismos. En este sentido, las gremiales lecheras también han tenido una participación activa en la elaboración de propuestas para enfrentar las problemáticas, así como en generar servicios que brinden mejoras en la producción como pueden ser los campos de recría y los servicios de maquinaria. Esta buena articulación y relación entre las fases ha sido relevante cuando se atravesaron situaciones difíciles en el sector. Este dinamismo, fortalecido en cierto momento por la mejora de precios, no se tradujo en aumentos de la superficie dedicada a la lechería, sino que la producción se intensificó, siendo esto un síntoma de confianza en el modelo aplicado.

Para Riella (2010), *“en la lechería, la integración vertical de la cadena permite la mantención y tecnificación de los productores. Sin embargo, se da un avance muy fuerte de las empresas capitalistas y una fuerte demanda de tierra, junto al debilitamiento de las regulaciones del mercado, dada la relativa pérdida de peso del sistema cooperativo”*.

Hacia el 2015 la situación para el sector se torna diferente dándose un nuevo contexto de crisis para la lechería. Información del Ministerio (MGAP. OPYPA, 2015) indicaba *“la cadena láctea atraviesa una coyuntura poco favorable, en un escenario de caída de precios internacionales – que se transfiere a toda la cadena láctea-, de dificultades para la colocación de exportaciones y de sequía... la baja de precios al productor no fue acompañada de ajustes en los costos en igual magnitud, lo que, aunado en los sobrecostos de la sequía, habría redundado en una caída del margen en las explotaciones lecheras”*.

En este escenario poco favorable para el sector se buscó una forma de financiamiento para el mediano y largo plazo que lograra superar la coyuntura sin mayores repercusiones en el aparato productivo; para tales propósitos se constituyó un nuevo Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (FFDSAL III) con cambios respecto de su antecesor de 2007 (MGAP. OPYPA, 2015).

### 3.2.3. Políticas públicas en Uruguay desde el año 2005

En base a Vassallo (2010), la política pública agraria uruguaya de los últimos años, en particular con la llegada de un nuevo gobierno desde 2005, tiene las siguientes características: i) el papel cumplido por el MGAP en complementación con el INC; ii) la prioridad de la agricultura familiar; y iii) el fuerte impulso a la adquisición de tierras por parte del INC.

Para este autor, los tres grandes ejes de estas políticas son:

1. Política de tierra: desarrollo de colonias ya existentes y creación de nuevas colonias a través de compra de tierras y traspasando tierras de otros organismos públicos al INC.

2. Programas y proyectos del MGAP: la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) pasa a coordinar programas y proyectos ejecutores de acciones de desarrollo a través del cofinanciamiento de organismos internacionales:

- Proyecto Uruguay Rural (PUR), con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios, promover acciones en áreas de pobreza, desarrollando políticas duraderas.
- Proyecto Producción Responsable (PPR), el cual implicó la promoción del manejo integrado de los recursos naturales y la diversidad biológica, fortaleciendo la capacidad local y nacional para desarrollar proyectos a tales efectos.
- Programa Ganadero (PG), el cual apuntó a mejorar la producción y los ingresos de productores ganaderos criadores (bovinos y ovinos) pequeños y medianos, promoviendo y fortaleciendo la integración de estos en agrupaciones.

3. La Descentralización Institucional, creada por ley en el 2007, la cual promueve la coordinación de políticas a nivel nacional con la participación de organizaciones rurales locales, para lo cual se crean:

- El Consejo Agropecuario Nacional (CAN), integrado por representantes de direcciones del MGAP y presidentes de institutos vinculados a la acción agropecuaria.
- Consejos Agropecuarios Departamentales (CAD), conformados por directores del MGAP, instituciones agrarias del departamento, INC y representantes de la Intendencia Departamental, todas instituciones públicas.

- Mesas de Desarrollo Rural (MDR), que alcanzan todos los departamentos, pudiendo existir más de una en el mismo departamento y están integradas por el CAD y por representantes de las organizaciones gremiales, cooperativas o agrupaciones de productores agrarios del departamento.

### 3.2.3.1. Registro de productor familiar

La DGDR, creada en 2008 y siendo parte del MGAP fue la responsable de la elaboración del registro de productor/a familiar agropecuario/a partiendo de discusiones en torno a la definición oficial establecidas en el marco de la REAF-MERCOSUR, teniendo como objetivo atender la situación de pequeños productores, trabajadores rurales y desocupados (Rosa et al., 2015).

La primera resolución No. 527 del MGAP de fecha 29/9/2008, ajustada mediante las resoluciones No. 219 del 28/2/2014 y No. 387 del 10/3/2014, establece que, *“se considera productor/a agropecuario/a familiar a toda persona física que con o sin ayuda de otros gestiona directamente la explotación agropecuaria y/o realiza una actividad productiva agraria que no requiere uso directo de la tierra”*. Esta persona junto con su familia, según dicha resolución, debe cumplir de forma simultánea:

- 1) Contratación de mano de obra asalariada de hasta 2 asalariados no familiares permanentes o su equivalente en jornales zafrales no familiares de acuerdo con la equivalencia de 250 jornadas zafrales al año por cada asalariado permanente.
- 2) Realizar la actividad agraria en hasta 500 ha, índice CONEAT 100, bajo cualquier tipo de tenencia.
- 3) Residir en la explotación agropecuaria donde se realiza la actividad productiva, o en una localidad ubicada a una distancia no mayor a los 50 kilómetros de la misma.
- 4) Ingresos nominales familiares no generados por la explotación agropecuaria o actividad productiva agraria declarada, sean inferiores o iguales a 14 BPC (base prestaciones y contribuciones) en promedio mensual.

Se definen algunas excepciones para lograr la condición de productor familiar en producciones hortícola, frutícola, vitícola y apícola; entre las cuales se destacan dos: (a) para los que declaren como rubro principal las producciones hortícolas, frutícolas y vitícolas el máximo de hasta 2 asalariados permanentes o su equivalente se sustituye por *“realizar la explotación agropecuaria o actividad productiva agraria con la contratación de mano de obra asalariada no familiar por*

*un equivalente de hasta 1250 jornadas zafrales anuales”;* (b) para quienes declaren como rubro principal la producción apícola se sustituyen los requisitos de tamaño máximo y de residencia por *“contar con un máximo de 1000 colmenas”*.

El/la productor/a que cumpla con los anteriores requisitos puede registrarse en el MGAP como productor familiar. Este registro es una herramienta que tiene como objetivo fundamental la aplicación de políticas diferenciadas hacia la producción familiar. Los beneficios que se pueden lograr estando en el registro son: acceso diferencial a planes, programas y proyectos gestionados por la DGDR u otorgados por DIGEGRA (Dirección General de la Granja), preferencia para el acceso a los planes de MEVIR (Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural), flexibilidad para el pago de deudas bancarias ante el MGAP/BROU (Banco de la República), podrán acceder a subsidios en el aporte patronal del BPS (Banco de Previsión Social), ser tenidos en cuenta en otras políticas públicas de toda la institucionalidad.

Según datos recientes del registro actualizados a octubre de 2016, existen 20.671 Unidades Productivas Familiares que comprenden un total de 47.622 personas (MGAP. OPYPA, 2016).

Cuadro No. 6. Número de productores familiares registrados y personas vinculadas a la Unidad Productiva Familiar (UPF) según año

<b>Año</b>	<b>Productores registrados</b>	<b>Personas de las UPF</b>
2011	19.801	59.693
2014	22.858	----
2016	20.671 UPF	47.622

Fuente: elaborado en base a MGAP. DGDR (2011), Sganga et al. (2014), MGAP. OPYPA (2016).

En cuanto a los rubros más destacados, según Sganga et al. (2014), el 55,5% de las unidades productivas posee ganadería de carne y lana, el 16,9% realiza horticultura, mientras que la lechería comercial representa el 12,8% de los productores familiares registrados (3.084 productores), representando a nivel nacional el 73% del total de explotaciones lecheras.

### 3.2.3.2. Fortalecimiento institucional

Dentro de los cometidos de la MGAP. DGDR se encuentra el accionar en el fortalecimiento de las organizaciones sociales del medio rural. Dicha política pública fue reglamentada por la ley No. 17.930 Art. 161 del período de Gobierno Nacional 2010-2014; y cuenta con aportes del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), BM (Banco Mundial) e INALE. La misma implementa distintas acciones a través de los programas de la DGDR, como *“programa de Extensión Rural, Asistencia Técnica Integral y Capacitación y el programa de Fortalecimiento y Apoyo a la Participación de las Organizaciones Rurales con los cometidos de fortalecer las Mesas de Desarrollo Rural como espacio válido de articulación público-privada en la construcción y ejecución de políticas públicas para el desarrollo rural y fomentar el asociativismo y la participación de la sociedad civil organizada del medio rural fortaleciendo las instituciones locales”* (MGAP. DGDR, 2012).

Las propuestas de fortalecimiento institucional (PFI) han consistido en un conjunto de actividades orientadas a mejorar sus capacidades para analizar, proponer y ejecutar acciones que contribuyan al desarrollo e integración de la organización de productores, trabajadores y otros pobladores rurales (MGAP. DGDR, 2012). Es una política orientada a garantizar la permanencia y desarrollo de la población rural en el medio rural. En esta se incluyen hombres y mujeres que viven en y del campo, pequeños y medianos productores, pescadores artesanales y asalariados rurales.

El objetivo trazado por la DGDR para estas PFI es *“contribuir al fortalecimiento de organizaciones del medio rural, buscando mejorar sus capacidades para analizar, proponer y ejecutar desde la lectura de sus territorios de influencia, acciones que contribuyan al desarrollo rural sostenible”* (MGAP. DGDR, 2015).

Las propuestas pueden incluir hasta tres componentes: social y organizacional, económico-productivo y recursos naturales. Las líneas de acción para tales propuestas apuntan a: i) mejorar procesos socio-organizativos y de gestión de las organizaciones; ii) mejorar la calidad y cantidad de servicios que ofrece la organización a sus socios; iii) contribuir al aterrizaje de las políticas públicas en los territorios de influencia de las organizaciones y iv) contribuir al manejo sostenible de los recursos naturales y la adaptación a la variabilidad y cambio climático de sus socios (MGAP. DGDR, 2015).

Según los datos de la MGAP. DGDR (2015), se han aprobado 174 proyectos a nivel nacional por un monto de U\$S 8.500.000 aproximadamente, con 13.000 beneficiarios indirectos (socios vinculados a las organizaciones) y han

trabajado para el desarrollo de estos 120 técnicos/as agrarios/as y 87 del área social.

Particularmente, los PFI realizados en convenio con INALE han tenido como objetivo fortalecer las capacidades de gestión asociativa de las gremiales y entidades lecheras a efectos de: i) mejorar la planificación y seguimiento, ii) la capacidad administrativa, iii) la prestación de servicios a sus asociados y iv) la participación de los productores socios en las decisiones y acciones de las organizaciones (MGAP. DGDR, 2012).

#### 3.2.3.3. Los fondos de financiamiento para el sector lechero

Un ítem aparte merece esta forma de política sectorial que se aplicó no solo al sector de la lechería, y que en particular fue otorgada a los productores en momentos de dificultades y en momentos de crecimiento del sector. Hasta el momento, la lechería nacional lleva aplicados 3 fondos de financiamiento.

El primero, en 2002 dado el endeudamiento registrado en el sector, se crea el Fondo de Financiamiento de la Actividad Lechera (FFAL) previsto por la Ley No. 17.582 de 2 de noviembre que tuvo *“como destino financiar la producción de leche y atender deudas de los productores con el BROU”* (Vidal, citado por Hernández, 2011).

El segundo, *“a mediados de 2007, en un escenario de buenas expectativas para la lechería, comenzó a tener aplicación un nuevo Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (Ley No. 18.100) rescatando la buena experiencia del Fondo del 2002”* (Hernández, 2011). El mismo tenía un objetivo diferente al anterior (aumentar producción, manejo ambiental de efluentes, etc.).

El tercero, en 2015 se aprueba un nuevo Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (FFDSAL) previsto por la Ley No. 18.100 de 23 de febrero de 2007 y complementada por la Ley No. 19.336 de 14 de agosto de 2015. Su aprobación estuvo enmarcada en un contexto económico de dificultades para el sector por caída de precios internacionales, iliquidez de un número importante de productores y efectos de la sequía de mediados de 2015.

#### 3.2.3.4. Asesoramiento técnico y extensión rural para la lechería familiar

En 1976 se crea, para los remitentes de CONAPROLE, el Servicio de Extensión Agronómico-Veterinario, el cual determinó que aquellos productores que se mostraban más dispuestos al cambio técnico dispusieran de este apoyo, al que se sumaba el financiero que incluía una operativa de créditos que el BROU concedía. Este mecanismo le permitió a los productores incidir fuertemente en la

adopción de tecnología e influir en la expansión de la base productiva (Hernández, 2002).

El proceso de desmantelamiento de los servicios públicos de extensión tuvo lugar a mediados de la década de los '90 lo que dio paso a una lógica privada de la extensión. A partir de allí comenzaron a interactuar diferentes organismos que aplicaron modelos de difusión tecnológica con características similares: la promoción de paquetes tecnológicos; la provisión de insumos y financiamiento para su aplicación; el asesoramiento técnico puntual; que en general no consideran el impacto de la aplicación según la situación económico-productiva (Figari et al., 1998).

A nivel de prácticas universitarias de asesoramiento técnico y extensión rural (ATER) dirigidas a productores lecheros familiares se cuenta con una experiencia pionera en el departamento de Paysandú, específicamente en la Colonia 19 de Abril del INC. Según Rossi (2000), el proyecto desarrollado en el año 1996 llamado "*Acercamiento a la problemática de los pequeños productores lecheros de la región de la EEMAC*", apuntaba a "*desarrollar sistemas de producción que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los productores familiares de la región de la Estación Experimental "Dr. Mario A. Cassinoni"* y hacía énfasis en tres aspectos: a) Generar un área de extensión en la cuenca lechera de la región; b) Desarrollar métodos de evaluación económica adaptados a productores familiares; c) Ejecutar un plan de acción coordinado con instituciones locales.

En esta propuesta se integraron la Facultad de Agronomía (Fagro) y la Facultad de Veterinaria interdisciplinariamente, articulando entre extensión, docencia e investigación, con participación de estudiantes. También se incorporó en la formación de los estudiantes del área agraria de UdelaR del "Enfoque Global de las Explotaciones Agrícolas", como metodología de aproximación a los sistemas de producción familiar (del que dan cuenta varias tesis de grado y posgrado). Las actividades conjuntas de investigación-acción promovidas en aquellos momentos se concretaron en la publicación de varios artículos científicos, entre ellos en la revista *Agrociencia* (Chia et al., 2003). Sin embargo, a nivel de la institucionalidad agropecuaria, se trataba de un contexto poco predispuesto para el trabajo en la línea de la producción familiar.

A pesar de que los productores familiares constituyen el sector mayoritario y aunque cambió el contexto en la actualidad, el país sigue sin contar con un sistema público de ATER para atender el desarrollo de este sector de productores (Franco et al., 2016), menos aún si se considera el desarrollo de la producción lechera familiar. En este sentido, los servicios de ATER se vincularon con las organizaciones de productores de diferente manera. En un principio,

como actores receptores de la acción de los servicios ATER. En el caso de la lechería, a través de los servicios técnicos ofrecidos desde las plantas agroindustriales a las organizaciones sectoriales que agrupaban a sus remitentes. Posteriormente, en las últimas décadas del siglo pasado, representantes de las organizaciones de productores ocuparon cargos en los consejos de dirección de los servicios de ATER (como por ejemplo la participación en actividades de INALE), a los efectos de generar pertinencia en las líneas de acción (“*hacer lo que hay que hacer*”) (Franco et al., 2016).

Lo que se ha venido proponiendo para el asesoramiento técnico de estos productores más recientemente, es un mecanismo compartido de gestión co-asociada con organizaciones de productores familiares: MGAP. DGDR financia técnicos, con contrato a término, para trabajar en las organizaciones de productores (convocatorias y proyectos de fortalecimiento institucional). Si bien estas políticas han mejorado la cobertura y el impacto, esta situación genera problemas en cuanto a la sustentabilidad de los servicios ATER (de Hegedüs et al., 2015).

Por ello en 2015, se realizó el primer Seminario Técnico sobre Extensión Rural y Asesoramiento Técnico para la Producción Familiar, organizado por el Departamento de Ciencias Sociales, Grupo de Extensión Rural de la Facultad Agronomía, CNFR (Comisión Nacional de Fomento Rural) y el IPA (Instituto Plan Agropecuario), a partir del cual surgen una serie de conclusiones según Areosa et al. (2015) sobre la Extensión Rural y el Asesoramiento Técnico (ATER) en el país. Entre ellas se destacan:

- La producción familiar debe ser reconocida como un modo de vida, justificándose el trabajo de extensión para este segmento, presente en casi todos los rubros, por su presencia en el territorio.
- La estrategia para trabajar con la producción familiar es aplicando todos los abordajes existentes dado la diversidad de formas de sistemas familiares de producción.
- Para el abordaje y llegada a la producción familiar es relevante el rol de las organizaciones rurales de productores, no siendo posible el trato de forma individual.
- Se necesita formación en ATER para la aplicación de la tecnología tipo gestión asociativa o colectiva, válida para la producción familiar, pero que no tienen las características de las innovaciones tipo insumo.

- Un enfoque en extensión con grandes posibilidades es el de educación a distancia, integra a otros enfoques y permite al igual que otros enfoques la integración entre las personas.

- Las experiencias nacionales sobre los predios de referencia o focos desarrollados por instituciones como INIA (Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria), CNFR, ANPL (Asociación Nacional de Productores de Leche), Fagro, UdelaR, IPA, pueden agotarse sino se piensa en una cobertura más amplia, de mayor escala.

Posteriormente se ha continuado con la secuencia de seminarios ATER, y a nivel de gobierno se ha creado una comisión, con el fin de establecer espacios de socialización y discusión de los temas pertinentes.

#### 3.2.3.5. Otras políticas públicas

Otras políticas públicas diferenciadas, en particular para la lechería, incluyen los programas y proyectos que implican el desarrollo rural como son:

i) “Más tecnologías para la producción familiar”, el cual apunta al desarrollo de tecnologías apropiadas para la producción familiar y el cuidado ambiental; ii) “Lechería sostenible para la cuenca del Río Santa Lucía”, el cual tiene por finalidad contribuir a asegurar la calidad del agua mediante el control de los efluentes de tambo; iii) “Somos de Acá” dirigido a jóvenes rurales con la finalidad de desarrollar sus proyectos de vida en el medio rural, la propuesta incluye producción agropecuaria y no agropecuaria, educación, capacitación, comunicación, etc. (MGAP. DGDR, 2018b). Las fuentes de financiamiento para estos programas y proyectos que pueden implicar o no desembolsos de dinero, reembolsable o no, es a partir de recursos aportados por el BID (Programa de Desarrollo Productivo Rural) y/o BM (Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático) o por recursos del Fondo de Desarrollo Rural creado por la Ley No. 18.719 (MGAP. DGDR, 2018a).

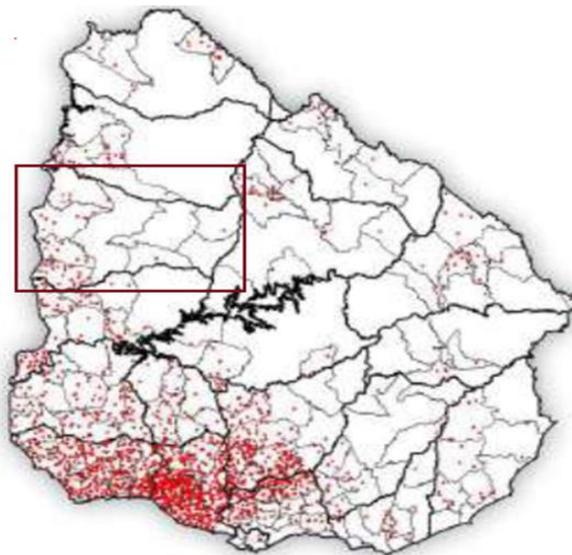
#### 3.2.4. Importancia de la lechería comercial

La cadena láctea uruguaya actualmente presenta 3.900 productores, de los cuales el 73% envían leche a la industria y el 27% producen queso artesanal en el establecimiento (INALE, 2018). El sector comprende 20.000 personas vinculadas al trabajo lechero (estimación en base a INALE, 2014 y registro de industrias de INALE), predominando la mano de obra familiar en los tambos y los trabajadores permanentes en la industria. Actualmente se producen en torno a 2.000 millones de litros de los cuales el 90% se procesa a nivel de industrias;

para luego exportar gran parte de lo procesado a más de 60 mercados (INALE, 2018).

Además de ser un rubro económico generador de empleo en la fase agraria directa e indirectamente, y también en la industria, ocupa espacios territoriales que generan desarrollo (Figura No. 2). En esta línea el INALE admite que *“el productor lechero tiene una alta capacidad de respuesta a los escenarios más diversos, constituyéndose así en un agente de desarrollo fundamental, tanto a nivel local como nacional”*.

Del total de productores de la lechería comercial, según datos del año 2015, se tiene que 1.673 corresponden a productores familiares y representan el 17% de la remisión de leche total del país (INALE, 2015).



Nota: cada punto representa 2 productores con lechería comercial. En el recuadro se marca el departamento de Paysandú, lugar donde se concentran los socios de la gremial en estudio.

Figura No. 2. Productores que hacen lechería comercial en Uruguay por sección policial (año agrícola 2010/2011)

Fuente: MGAP. DIEA (2015a).

La fase agraria de la lechería genera empleo para un alto número de trabajadores en una relación de 19,3 trabajadores por cada 1.000 hectáreas (MGAP. DIEA, citado por Hernández, 2011). Datos más actualizados demuestran que la mano de obra ocupada en el sector primario comprende a 14.500 trabajadores en una superficie de 762 mil ha, de los cuales el 50% corresponden a predios de menos de 100 ha, con un promedio de tamaño de explotación de

210 ha (INALE, 2014). Un 44% de la superficie total que ocupa lo hace sobre tierras en arrendamiento, mientras que la propiedad de la misma ocupa una superficie del 38%, otras formas de tenencia 18% (MGAP. DIEA, 2017b).

En tanto el subsector industrial ocupa en forma directa a unos 5.000 trabajadores, esto es en unas 40 empresas con capacidad de recibo diario de 9,5 millones de litros de leche. Cinco empresas concentran el 85% del recibo de leche y una de ellas, CONAPROLE, recibe el 65% de la leche remitida del país, siendo esta la principal industria lechera nacional y una de las más grandes empresas privadas del Uruguay (REAF, 2013).

A estos datos anteriores se deben sumar los puestos de trabajos generados indirectamente a través de los servicios como lo son el transporte, la venta de insumos, maquinaria, equipamientos, etc.

Tomando como ejemplo el año 2017, en el país se produjeron exportaciones de productos lácteos (principalmente leche en polvo y quesos) de poco más de 192.000 toneladas por un valor superior a los 590 millones de dólares (INALE, 2018). Estos datos están contenidos en el Gráfico No. 4, donde es posible apreciar que el volumen exportado ha rondado las 200.000 toneladas por año en los últimos 7 años y se produjo un máximo de facturación hacia el año 2013 producto de los buenos precios de exportación.

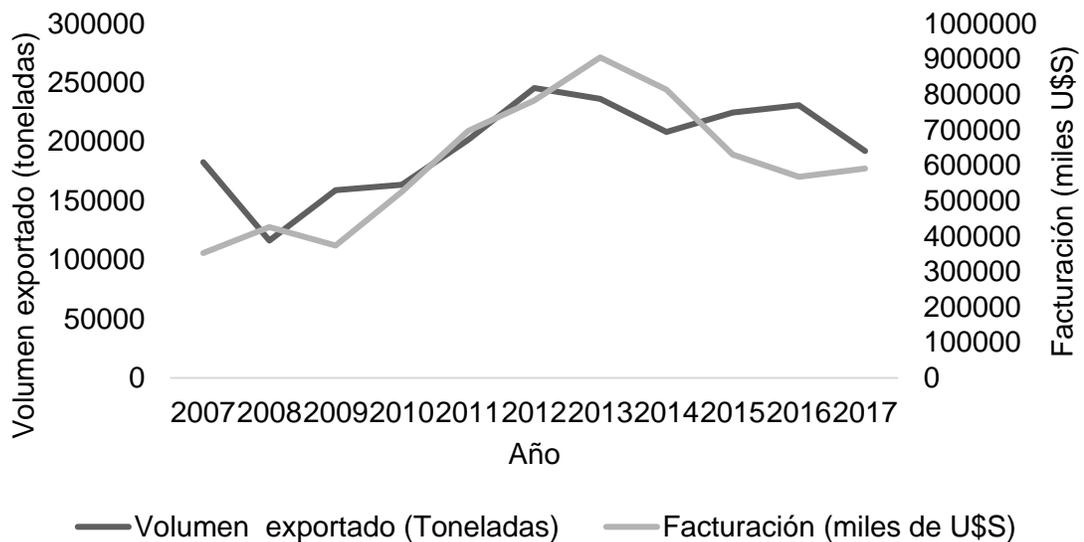


Gráfico No. 4. Volumen de exportación de lácteos y su facturación (2007-2017)

Fuente: elaborado en base a datos de INALE (2018).

Al considerar la colocación de los productos lácteos tomando por ejemplo el año 2016 se presenta que el mercado interno captó 675,6 millones de litros equivalentes de productos industriales y lo exportado fue de 1.649 millones de litros equivalentes (MGAP. DIEA, 2017c).

#### 3.2.4.1. La Asociación Nacional de Productores de Leche

La Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL) fundada en 1933 tiene como misión *“contribuir al bienestar del productor lechero y su familia y ser una herramienta que ampare y fomente el espíritu de unión y solidaridad entre todos los tamberos. Ser un factor multiplicador y facilitador tendiente a un desarrollo firme y constante de la producción lechera en el Uruguay considerando al cooperativismo como herramienta imprescindible para darle seguridad y sustentabilidad a la misma.”* (ANPL, 2016).

Según sus estatutos es una gremial de primer grado, teniendo su más importante masa de asociados en la cuenca Sur del país. Tiene como principal tema el precio de la leche, aunque actualmente cuenta con asesoramiento técnico, servicio de maquinaria, administración y apoyo empresarial, asistencia en salud, apoyo a la familia (Fernández y Piñeiro, 2008b).

Para Riella (2010), los productores familiares lecheros tienen peso numérico para elegir la directiva de la ANPL. A su vez ésta organización es quien designa a una parte importante de la directiva de CONAPROLE, por lo que se podría inferir que los productores familiares estarían teniendo una cierta presión en la administración de la Cooperativa. Según Fernández y Piñeiro (2008b), cuatro miembros de los cinco que integran el directorio de CONAPROLE representando a los productores lo hacen por esta gremial, quedando un lugar para la lista minoritaria.

#### 3.2.4.2. Cuenca del litoral Norte

La cuenca lechera del litoral Norte (Figura No. 3), se concentra en torno a las dos plantas lácteas locales, CLALDY S.A. en la ciudad de Young (Río Negro) y PILI S.A. en la ciudad de Paysandú; considerando ambos departamentos la cuenca abarca una extensión de 72.579 ha y habiendo en el año 2009, 264 explotaciones, 134 en Paysandú y 130 en Río Negro, las cuales representan el 7,7% de explotaciones dedicadas a lechería comercial del país (CRI, 2011). En los departamentos de Salto y Artigas gran parte de la producción se canaliza a la planta de procesamiento de INDULACSA ubicada en Salto, teniendo ésta 22 remitentes en Artigas, 54 en Salto y 20 en Paysandú.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Texeira, J. 2016. Com. personal.



Figura No. 3. Localización de la cuenca lechera litoral Noroeste.

Según datos de MGAP. DIEA (2017a), la productividad media de esta cuenca alcanza los 1.800 lt/ha/año habiendo un total de 405 productores que hacen lechería en una superficie de 106.786 ha según muestra el Cuadro No. 7 con datos del ejercicio 2015/2016.

En esta región litoral Norte se encuentra casi el 11% de los productores lecheros del país produciendo poco más del 11% de la producción nacional de leche (MGAP. DIEA, 2017a).

Cuadro No. 7. Número de productores de leche, superficie, producción y productividad del ejercicio 2015/2016 de los departamentos de la cuenca litoral Norte

<b>Departamento</b>	<b>No. Productores</b>	<b>Superficie (ha)</b>	<b>Producción (mil lt de leche)</b>	<b>Productividad (lt/ha)</b>
<b>Artigas</b>	27	1.719	1.137	661
<b>Salto</b>	74	17.637	36.693	2.080
<b>Paysandú</b>	144	40.970	71.816	1.753
<b>Río Negro</b>	160	46.460	125.628	2.704
<b>TOTAL</b>	405	106.786	235.274	Media=1.800

Fuente: elaborado en base a datos de MGAP. DIEA (2017a).

Al observar la evolución del número de productores en 18 años, tomando como referencia solo el departamento de Paysandú, como lo muestra el Cuadro No. 8, se aprecia una desaparición de 165 productores remitentes y la desaparición de COLEQUE (Cooperativa Lechera de Quebracho), una cooperativa de la localidad de Quebracho, Paysandú. Esto indica que los productores lecheros fueron afectados, en especial los más pequeños, por la necesidad de incorporar más tecnología, invertir más capital y así mejorar la competencia por el uso de la tierra; dado que aumentó el precio de la tierra, incrementándose en consecuencia los arrendamientos. Otro aspecto que pudo influir es la faltante de recambio generacional que asuma el traspaso de la titularidad de los tambos.

Cuadro No. 8. Evolución del número de productores según planta de remisión en Paysandú

<b>PLANTA</b>	<b>Año 1996</b>	<b>Año 2014</b>
Conaprole	80	59
Coleque	38	0
Pili S.A.	147	37
Indulacsa	s/d	4
<b>TOTAL</b>	<b>265</b>	<b>100</b>

Fuente: elaborado a partir de datos de Azziz (1998), Arbeletche et al. (2015).

Al disminuir el número de productores también se ve afectado el padrón de socios de las gremiales. En este caso ambas gremiales (APLPE y APLP) juntas tuvieron una disminución de 130 socios según lo muestra el Cuadro No. 9.

Cuadro No. 9. Evolución del número de socios según gremial

<b>GREMIAL</b>	<b>Año 1998</b>	<b>Año 2014</b>
APLPE	80	50
APLP	150	50
<b>TOTAL</b>	<b>230</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración en base a Simean (1998), Azziz (1998), Arbeletche et al. (2015).

3.2.4.3. Gremiales lecheras del departamento de Paysandú: la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE) y la Asociación de Productores de Leche de Paysandú (APLP)

De acuerdo con la caracterización realizada por Rosa et al. (2015), a partir del censo realizado a 100 productores de las gremiales lecheras de Paysandú, los tambos promedio poseen 160 ha lecheras, con una producción de 3.077 lts/ha y una dotación promedio de 0,91 UG/ha lechera. Del total de productores censados, 75 productores corresponden al tipo familiar (definidos según criterios del MGAP) y los restantes 25 a productores de tipo no familiar. Sin embargo, solo 46 de los 75, están registrados como productores familiares ante el MGAP.

Mientras que los productores de tipo familiar representan el 43% de la remisión de leche a planta del departamento y tienen un promedio de 109 ha lecheras por explotación, los productores de tipo no familiar representan el 57% de la remisión y tienen un promedio de 315 ha lecheras por explotación.

En referencia a la tenencia de la tierra, el relevamiento muestra que un 30% son propietarios exclusivamente, el 35% de los productores son arrendatarios de la tierra que trabajan, un 33% son arrendatarios y propietarios a la vez, y un 2% presentan otras formas de tenencia. En cuanto a la antigüedad en el predio como productores lecheros, el 76% de los productores de ésta cuenca tienen más de 20 años en la actividad y solo un 14% de los mismos tienen menos de 10 años vinculados a la lechería. Caracterizando demográficamente a los productores se encontró que la mayor cantidad de socios, un 73%, se encuentran en el rango de edad de 41 a 65 años y un 11% de los productores está por debajo de los 40 años (Rosa et al., 2015).

La APLP tiene como zona de influencia el departamento de Paysandú y fue fundada en 1954 con el objetivo de defender los intereses de los tamberos de Paysandú. En la actualidad nuclea a 50 asociados (49 productores del departamento de Paysandú y 1 del departamento de Río Negro), 36 de los cuales

con perfil de tipo familiar (14 registrados y 22 no registrados como productor familiar en MGAP) y 14 con perfil no familiar según los criterios del MGAP. El 74% de los afiliados remite a PILI S.A, el 18% a CONAPROLE y el 8% a INDULACSA. La superficie de tierra dentro de los establecimientos dedicada a la lechería para esta gremial ocupa un total de 7897 ha. (Arbeletche et al., 2015). En cuanto a la asistencia técnica hay una alta dependencia del asesoramiento técnico de la planta y la frecuencia del mismo es cuando se lo llama, 4 productores no tienen asesoramiento (Arbeletche et al., 2015).

La APLPE fue fundada en 1985 y tiene como zona de influencia el departamento de Paysandú. Es una organización de primer grado que nuclea a 50 productores lecheros (46 productores del departamento de Paysandú y 4 del departamento de Río Negro) remitentes a CONAPROLE. De éste total de productores se tiene que, según los criterios del MGAP, 39 corresponden a productores de tipo familiar (32 registrados y 7 no registrados como productor familiar en MGAP) y 11 corresponden a productores de tipo no familiar.

La superficie de tierra dentro de los establecimientos dedicada a la lechería ocupa un área total para esta gremial de 7934 ha (Arbeletche et al., 2015). En cuanto a la asistencia técnica hay una alta dependencia del asesoramiento técnico de la planta y la frecuencia del mismo es mensual en la mayoría de los predios, 12 productores tienen asesor privado y 7 productores no tienen asesoramiento (Arbeletche et al., 2015).

La organización cuenta con servicios de gestoría de trámites e intermediación industria-productor para la compra de subproductos para la alimentación animal. Su sede se ubica en la ciudad de Paysandú, la que en principio funcionó en la localidad de Parada Esperanza (a 15 km de la capital departamental) mientras existía allí una de las plantas de CONAPROLE.

## 4. RESULTADOS

### 4.1. DIAGNÓSTICO DE LA ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE LECHE DE PARADA ESPERANZA

En esta sección se describe la organización rural estudiada a partir de las técnicas comprendidas en el dispositivo metodológico.

#### 4.1.1. Procesamiento de información secundaria

De acuerdo con la información que surge del censo realizado a los integrantes de la gremial (Arbeletche et al., 2015),

- La gremial nuclea a 50 productores de leche, siendo 39 de tipo familiar (78%) los que conforman el 46% de la remisión, y 11 de tipo no familiar (22%) al que le corresponde el 54% de la remisión. Al igual que en el contexto general de la lechería uruguaya, existe un elevado porcentaje de productores de tipo familiar con aproximadamente la mitad de los predios con menos de 100 ha.

Cuadro No. 10. Cantidad de socios de la APLPE con perfil de tipo familiar y de tipo no familiar y peso relativo en el volumen total de leche remitida por los integrantes de la gremial

<b>Tipo de perfil</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>	<b>% remisión total</b>
Familiar	39	78	46
No familiar	11	22	54
Total	50	100	100

Fuente: elaboración en base a Arbeletche et al. (2015).

- Un alto número de socios expresan que participan en la gremial (34 socios en 50 totales). Los socios que dicen no participar (16 socios) en su mayoría le atribuyen a la falta de tiempo, a que no les interesa, a que no les gusta participar, por la distancia de sus predios a la sede o por una combinación de las anteriores.
- En los 39 tambos de tipo familiar hay un total de 87 “hijos”, de los cuales trabajan en las explotaciones 34 jóvenes de entre 13 y 30 años de edad.
- En relación con las expectativas de cada socio con la gremial lo que más expresan los productores es que la gremial debería realizar un servicio de gestión ante organismos públicos y privados como por ejemplo ante INC, Intendencia, CONAPROLE o bancos. Otro aspecto que se encuentra

como problemático según las opiniones vertidas por los productores es la falta de comunicación entre la gremial y sus socios.

- Un 80% (40 socios) tienen acceso a internet, mientras que un 20% (10 socios) no acceden.

#### 4.1.2. Observación participante en actividades de la gremial

La gremial tiene en marcha desde el año 2014 un PFI (programa del MGAP) y una técnica del área agraria que se contrató a través del mismo que es quien lo coordina. Este proyecto tiene por objetivos básicamente un componente hacia lo organizativo de la gremial, el cual ha permitido por ejemplo la puesta en práctica de reuniones de comisión directiva con frecuencia semanal y que la técnica del área agraria facilite el seguimiento y ayude a tomar decisiones.

En relación con la Comisión Directiva se encontró que en su mayoría está integrada por varones, 1 o 2 mujeres y 1 o 2 jóvenes. Cabe agregar que los socios/as de esta gremial son los/as titulares de los predios y que los directivos son socios/as de ésta elegidos por votación en asamblea.

De la observación participante (en reunión de Comisión Directiva y asamblea ordinaria) surge que: el nivel de participación de directivos en el ámbito de la reunión de directiva es bueno, es decir que al momento de tomar decisiones o dar opinión la mayoría de éstos lo hace, aunque las directivas mujeres suelen emitir menos opiniones y decisiones en comparación a los directivos varones. Respecto a los jóvenes, se vio una falta de participación, ya que concurren esporádicamente a las reuniones de directiva.

En el ámbito de la asamblea en cuanto a los directivos se observó que participa la mayoría, teniendo protagonismo tanto directivos varones como mujeres. Durante el desarrollo de la misma solo un socio no directivo emitió opinión y formuló preguntas a la directiva. Otro aspecto observado en la asamblea es la poca presencia de otros integrantes de la familia como ser jóvenes, mujeres y niños, además de los socios (que en esta asamblea alcanzó una asistencia de 30 socios aproximadamente).

Tanto en las reuniones de directiva como en la asamblea, se observa la presencia de líderes (al menos dos). Al momento de tomar decisiones estos productores dirigentes son los que manifiestan la decisión final del colectivo.

A nivel de autoridades, la asamblea tuvo una buena convocatoria, donde asistió por ejemplo el presidente de CONAPROLE, representantes del gobierno departamental, entre otros.

Al analizar la problemática de la gremial, del predio y del contexto general se constata que en el año 2015 la lechería nacional enfrentaba un panorama menos favorable en comparación al dinamismo alcanzado en años anteriores, dado por la caída del precio internacional de los lácteos (Uruguay es tomador de precios internacionales) que se tradujo en una disminución en el precio de la leche pagada a los productores, así como la ocurrencia de eventos climáticos adversos en el país (sequía en 2015). Esta situación afecta también a los productores remitentes de leche de la APLPE, aunque muchas de sus problemáticas no son producto de esta situación específica.

#### 4.1.3. Taller con Comisión Directiva para relevar problemas

En el contexto de la gremial, del árbol de problemas construido con la Comisión Directiva a julio de 2015 surgen como principales problemas a este nivel (Figura No. 4), la baja participación de los socios en ámbitos de la gremial (participación en actividades desarrolladas por la gremial, integración de Comisión Directiva, asambleas, etc.); el escaso recambio generacional de directivos (no se integran nuevas generaciones de directivos); las fallas de la comunicación de la gremial con sus asociados (no todos los asociados se enteran de novedades, actividades, marcha de la gremial, etc.); entre otros.

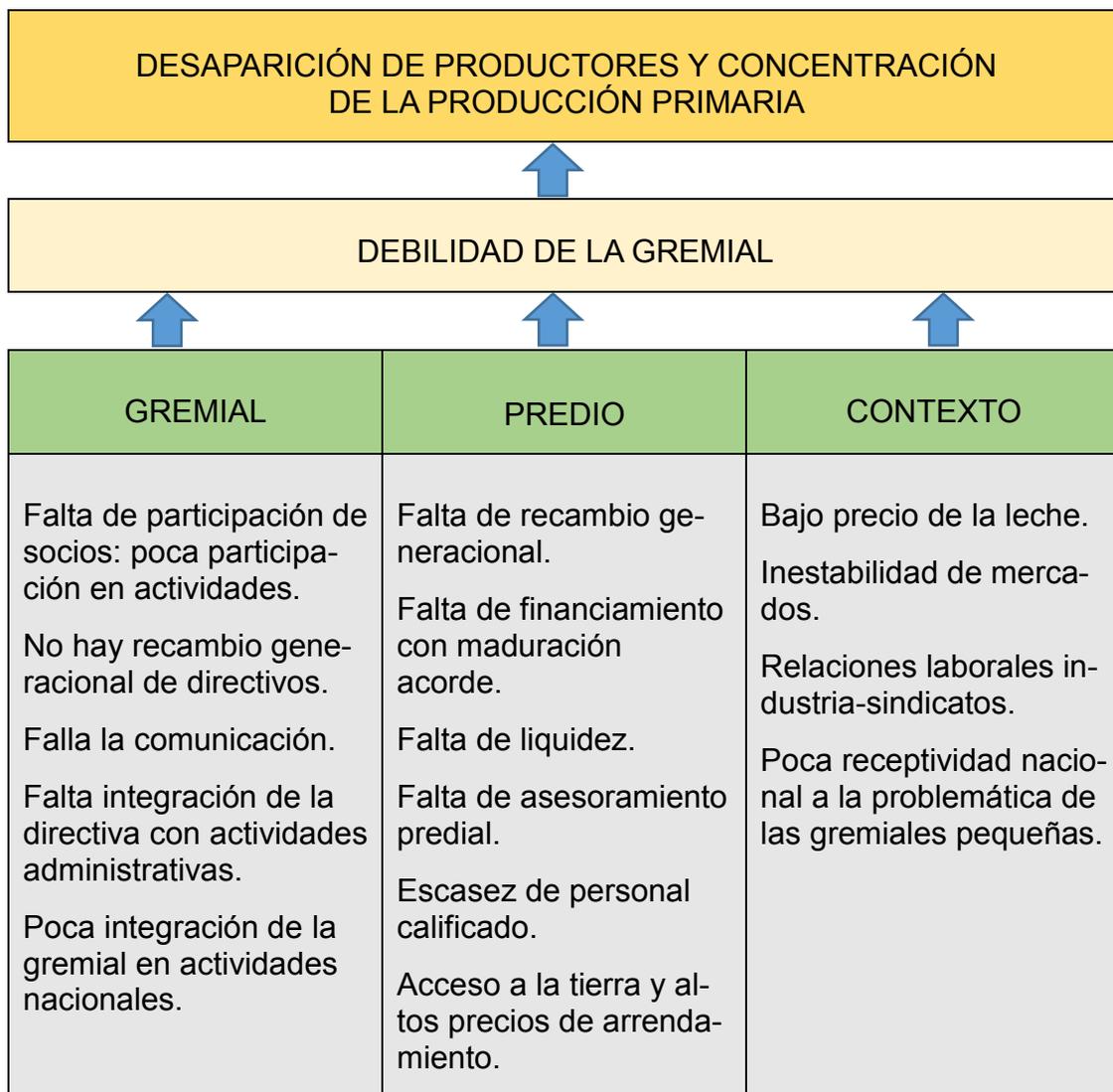


Figura No. 4. Problemas de la gremial, del predio y del contexto

Referido a la problemática predial, los directivos indican la faltante de recambio generacional dado porque no hay “hijos” o estos no quieren seguir en la actividad del campo, o porque lograron estudiar un oficio o carrera y se trasladaron a los centros urbanos. El problema de acceso a la tierra y los altos precios de los arrendamientos, que en los últimos 15 años han hecho que productores familiares se vean impedidos de acceder a comprar o arrendar tierras, dada la alta competencia por su uso, que la hace menos disponible para el estrato de productores con menos recursos. También la escasez de personal calificado en el manejo de maquinarias, tecnología informática, manejo de animales y pasturas, etc.; entre otros.

A nivel del contexto general los directivos destacan el bajo precio de la leche por la caída de los precios internacionales y la inestabilidad de mercados para la colocación de los productos lácteos exportados (estas dos últimas situaciones se produjeron en la actualidad, históricamente no fue algo permanente a lo largo del tiempo); el relacionamiento de las industrias y sus sindicatos de empleados (frecuentes conflictos de intereses) y la poca receptividad a nivel nacional a la problemática de las gremiales pequeñas.

Estos problemas (de la gremial, del predio y del contexto), según aducen los directivos, llevan al debilitamiento de la gremial y a la desaparición de productores, dándose un proceso de concentración de la producción primaria. La sostenibilidad de las gremiales viene siendo otra de las prioridades de la política del MGAP dando apoyos económicos para la puesta en práctica de los PFI en el entendido de que se deben fortalecer las organizaciones rurales de productores; y dar prioridad a la producción familiar como forma de permitir la permanencia de las familias en el campo evitando su éxodo a otros espacios. La concentración de la producción primaria es un proceso que se viene desarrollando en las últimas décadas (menos tambos, más eficientes y con mayor producción) producto de la desaparición de productores familiares que, ante el avance tecnológico, las necesidades de capital y las reglas del mercado, no pueden hacer frente a estas, dejando la actividad y emigrando a centros urbanos con la consecuente desaparición de espacios de desarrollo rural.

Por tales razones y para fortalecer la organización, los directivos dan por válido que la gremial debe llegar a los demás socios que no participan y a los jóvenes.

#### 4.1.4. Entrevistas a informantes calificados

Al considerar las entrevistas llevadas a cabo con personas vinculadas a la gremial (Anexo II) con vínculos que van desde 2 a 33 años de antigüedad; cuando se les consultó sobre la visión de la gremial, los entrevistados manifestaron que los cambios más importantes de la organización fueron el vínculo de la misma con CONAPROLE, el servicio de maquinaria cuando estuvo presente, la asesoría técnica, la organización de jornadas técnicas, la enseñanza de informática y el aporte del PFI (Proyecto de Fortalecimiento Institucional del MGAP) en cuanto a la periodicidad de reuniones, aporte técnico, etc. Las reuniones zonales de la directiva con 8 o 10 productores hacían más participativa la misma. Estos cambios fortalecieron algunos aspectos de la organización, como una mayor participación y le dio mayor peso en la agenda nacional.

En cuanto a la participación de los socios en ámbitos de la gremial los entrevistados opinan en su mayoría que los socios deberían participar más y en

la mayoría de las actividades. Por ejemplo, en instancias de asambleas la participación es aceptable, en cursos y jornadas participan en torno a 15-20 socios, lo cual es bajo; y en viajes recreativos la misma es muy buena. Un directivo opina que hay un núcleo de socios que siempre participa y otro, la mayoría, que participa menos porque no le interesa o no está informado de la realización de esas actividades. Otro entrevistado, no directivo, afirma que la participación es buena, pero debería ser mayor.

Las asambleas de la gremial se realizan una vez al año participando socios, directivos, familia de los anteriores y autoridades gubernamentales e institucionales, y de la industria láctea. Un directivo indica que es una instancia de encuentro con un nivel mayor de participación de socios (en torno al 50%), donde se da mayor participación a las mujeres directivas durante el desarrollo de la misma y otros entrevistados opinan que se debería dar mayor énfasis a la parte social de la asamblea. Dos entrevistados indican que la parte social de la asamblea es una parte importante para atraer más socios, por lo que no se debería descuidar este aspecto. La sola presentación de informes o rendiciones de cuentas no es atractiva, deben darse más situaciones de emotividad y/o reconocimiento.

En relación con la Comisión Directiva de la gremial, algunos de los entrevistados opinan que es escasa o nula la renovación de directivos, mientras que otros manifiestan que hay renovación. De acuerdo con la información relevada y observada, esta última opinión estaría indicando una faltante de información al respecto, dado que hace aproximadamente 5 años que es escaso el ingreso de nuevos integrantes a la directiva, y que el cargo de presidente se esté reiterando en la misma persona en varios períodos por falta de que otros directivos asuman esa responsabilidad. En los demás puestos de directiva se dan rotaciones de integrantes. Según lo manifestado, la no renovación de directivos se da porque no les interesa a los demás socios o porque no se informan sobre la marcha de la gremial y de cuestiones de la lechería (actualmente la gremial usa la mensajería de texto SMS para difundir novedades). En general, la directiva actual representa los intereses de los demás socios según las opiniones vertidas por la totalidad de los entrevistados, no manifestando ninguno de ellos opinión contraria u objeciones.

En cuanto a los jóvenes, los entrevistados mencionaron que los jóvenes que están en los tambos no participan en Comisión Directiva (aspecto que fue corroborado en la observación participante de reuniones, en las que no se encontraron jóvenes participando) y suelen participar más a través de redes sociales y en cursos, charlas, etc. Probablemente este aspecto sea una de las más importantes limitantes para el futuro de la acción gremial de esta organización, la faltante de un espacio de encuentro entre los jóvenes y la

formación de nuevos dirigentes y líderes. Los entrevistados opinan que se les debería de dar espacio y buscar una estrategia para atraerlos a todos, sin distinciones de sexo. Al respecto el joven entrevistado aportó detalles de un llamado a jóvenes que la gremial realizó en otras instancias, pero el mismo fracasó por falta de motivación y seguimiento de un técnico especializado. Este último aspecto es indicado por algunos entrevistados, como la faltante de técnicos del área social que puedan abordar plenamente el tema.

Otro aspecto mencionado por el joven entrevistado como problemático para la juventud es la observación por parte de ésta de un panorama poco alentador para continuar sus proyectos de vida en el sector lechero.

Los entrevistados agregaron que la problemática de la no participación no es solo de las gremiales, sino que también se observa en otras actividades. Por ello consideran que la realización de reuniones zonales es una buena medida para motivar la participación y que se deberían hacer más actividades de carácter social y utilizar más las TIC's, como estrategia para atraer y/o motivar a los jóvenes.

A modo de síntesis, de la problemática de esta gremial se puede indicar como uno de los más importantes la faltante de recambio generacional de directivos. Esto contrasta con la realidad, ya que existe un importante número de jóvenes que trabajan o están vinculados indirectamente con los tambos y que no participan de instancias colectivas en los ámbitos de la gremial. Más de una tercera parte de estos jóvenes están vinculados al trabajo directo en los predios y tienen entre 13 y 30 años de edad. Se considera que esta población es clave para aspirar a la continuidad de la gremial; a través de la formación de un grupo de jóvenes que mantenga contactos con generaciones mayores de directivos y generen procesos de aprendizajes que les permitan integrarse al accionar gremial. A su vez, la organización de los jóvenes podría contribuir a unificar sus intereses, abordar sus problemáticas y procurar soluciones a sus limitantes. Por ello, la base de la propuesta de desarrollo será atender dicha problemática.

#### 4.1.5. Jerarquización de problemas a partir de triangulación de información

En el Cuadro No. 11 se presenta un listado de los problemas de la gremial jerarquizados de acuerdo a la triangulación de información proveniente de las diferentes técnicas utilizadas en el dispositivo metodológico.

Cuadro No. 11. Jerarquización de problemas de la gremial

Orden Jerárquico	Observación participante	Taller	Entrevistas
1	Baja o nula participación de jóvenes en Comisión Directiva	No hay recambio de directivos <i>“hace varios años que los cargos se rotan entre los que siempre andan en la vuelta”</i>	Los jóvenes no participan en Comisión Directiva y no hay recambio generacional de directivos <i>“que fueran a las reuniones, jóvenes no van”</i>
2	Se reiteran las personas que participan en las actividades de la gremial	Falta participación de socios <i>“casi siempre somos los mismos”</i>	Falta participación de socios <i>“hay un grupo de 15 o 20 socios que participa y el resto no le interesa o no se informa”</i>
3	Falta de estrategias de comunicación e instancias más participativas	Falla en la comunicación	<i>“usamos la radio o llamamos a cada uno por teléfono y mandamos SMS a todos”</i>

Surgen como problemas principales de la gremial la baja participación de jóvenes en Comisión Directiva y el nulo recambio generacional de directivos/as, la escasa participación de socios en las actividades de la directiva, y las dificultades en los mecanismos de comunicación. Esta jerarquización fue tomada en cuenta para la elaboración de la propuesta de desarrollo de la gremial.

## 4.2. BASES PARA UNA PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA GREMIAL

Como aporte final de este trabajo, se presenta una propuesta que fue puesta previamente a validación junto a la Comisión Directiva de la gremial, proponiendo líneas de acción para el desarrollo de la APLPE.

La realización de esta propuesta se basó en la problemática detectada en la gremial (ver diagnóstico), utilizando información proveniente de los resultados de la consultoría, de las entrevistas, de la observación de la dinámica de la organización y del contexto en el cual se inserta la misma. En el contexto del sector lácteo, se observa para este último año, una pérdida de dinámica respecto a años anteriores. Para la gremial, gran parte de su problemática no obedece a esta situación coyuntural desfavorable, sino que es “algo” que se arrastra desde hace varios años atrás.

Esta propuesta apunta a atender dicha problemática (Figura No. 4), en este caso al componente social-organizativo de la misma, intentando dar tratamiento a alguna de las mismas, haciendo foco en las dificultades de participación, comunicación y aspectos relacionados al involucramiento de los jóvenes con la gremial; básicamente de aquellos que hoy día no tienen vínculo con la organización, y en el entendido de que son potenciales productores y posibles dirigentes gremiales.

### 4.2.1. Justificación de la propuesta

La propuesta se enfoca en fortalecer la organización, tener una base social más participativa, para ser un nexo entre productores y organismos públicos y privados, con la finalidad de captar políticas destinadas a la producción familiar y mejorar la calidad de vida de las familias en el campo. La presencia de un número importante de jóvenes vinculados a la actividad lechera y la necesidad de recambio generacional en la gremial, hacen prioritario la conformación de un grupo de jóvenes en ámbitos de la organización.

#### 4.2.2. Estrategia de intervención

La estrategia de intervención a aplicar sería el desarrollo de capacidades. Esto implica el desarrollo de capacidades en los recursos humanos y en la organización: APLPE. Desarrollar la capacidad de asociativismo principalmente en los jóvenes, y mejorar la participación y empoderamiento de la población destinataria.

Bajo esta estrategia de intervención, el apoyo a la organización amplía las posibilidades de labor del técnico extensionista en el trabajo con productores familiares básicamente.

El extensionista buscará la integración de lo social con el trabajo de extensión, haciendo o intentando lograr el desarrollo integral del ser humano con nuevos conocimientos para lograr el cambio social, lo cual favorecerá la cultura y el desarrollo. Se promoverá la formación de líderes voluntarios, la participación, la toma de decisiones, etc.

#### 4.2.3. Plazo de la propuesta y fuente de financiamiento

Se estima la ejecución de la propuesta durante 2 años. Para financiar la propuesta se elevará la misma ante organismos públicos tales como el MGAP u otras instituciones nacionales que oficien de agente financiador. Esto iría en concordancia con las políticas públicas que las instituciones públicas y privadas están promoviendo para el desarrollo de la producción familiar.

#### 4.2.4. Esquema para la elaboración de la propuesta

Cuadro No.12. Indicadores, medios de verificación, supuestos, objetivos, resultados y actividades de la propuesta

	<b>Indicadores/meta</b>	<b>Medios de verificación</b>	<b>Supuestos</b>
<b>Objetivo general:</b> mejorar la calidad de vida de socios, familias y gente de la zona			
<b>Objetivo específico:</b> mejorar la participación de los asociados	A los cursos, charlas, asamblea asisten al menos 25 socios	Listas de asistencia, Libro de Actas de la Directiva y asamblea	Las convocatorias se realizan en tiempo y forma llegando a todos los asociados
<b>Resultado 1:</b> se utilizan medios de comunicación y TIC's como una instancia más de comunicación de la gremial con los socios y sus familias	Participan al menos 20 socios (TIC's)	Lista de participantes	Todos los socios cuentan con los medios informáticos
<b>Resultado 2:</b> se conforma un grupo de jóvenes en el ámbito de la APLPE	Conformación del grupo	Informes de la Comisión Directiva	Convocatoria realizada correctamente
<b>Resultado 3:</b> los jóvenes se integran a la Comisión Directiva	Participa al menos 1 joven por reunión de directiva	Lista de asistencia y actas de la Comisión Directiva	Existe interés de los jóvenes de integrar la Comisión Directiva.

Continúa Cuadro No. 12.

<p><b>Actividades R1:</b></p> <p>a) Editar un boletín de difusión y conformar un programa radial o integrar uno ya existente, de duración corta en radio local junto a otras organizaciones del departamento</p> <p>b) Conformar una página web y una red social a través de internet para divulgar noticias y consultas a todos los asociados</p> <p>c) Realizar capacitación en uso de TIC's</p>	<p>a) Boletín y programa radial realizado</p> <p>b) Página web y red creadas</p> <p>c) Capacitación realizada</p>	<p>a) Ejemplares del boletín, registro de audio de los programas realizados</p> <p>b) Registros</p> <p>c) Registros de asistentes</p>	<p>a-b) Se cuenta con personal para la realización y participan directivos, socios, técnicos, etc</p> <p>Todos los asociados tienen acceso a programas radiales y/o internet</p> <p>c) Convocatoria realizada correctamente</p>
<p><b>Actividades R2:</b></p> <p>a) Realizar Taller 1 con jóvenes: "Situación y perspectivas de los jóvenes vinculados a la APLPE". Presentación de técnico social, planificación y armado de agenda</p> <p>b) Realizar curso de capacitación y concientización sobre cooperativismo – asociativismo con consigna: ¿para qué conformar un grupo?</p> <p>c) Charlas técnicas/capacitaciones sobre temas de interés para jóvenes (por ejemplo, en toma de decisiones grupales, emprendimientos colectivos, etc.)</p> <p>d) Organizar eventos recreativos, deportivos, aniversarios, de interés para jóvenes con participación de las familias</p>	<p>a) Actividad realizada</p> <p>b) Curso realizado</p>	<p>a) Informe de actividad y lista de asistentes</p> <p>b-c) Informes y listas de asistentes</p>	<p>a) Amplia convocatoria a jóvenes</p> <p>b-c) Se acuerda con instituciones la participación de técnicos capacitadores</p> <p>d-e) Se solventa con cobro de tickets por participación. Todas las familias</p>



ii) Como primera parte del trabajo de este profesional, realizar un acercamiento informal a través de visitas periódicas a los establecimientos donde residen jóvenes para dar a conocer la propuesta de la gremial.

iii) Como una de las primeras actividades, realizar un taller con los/as jóvenes sobre una temática de actualidad o con la denominación de "Situación y perspectivas de los jóvenes lecheros vinculados a la APLPE". Este será el primer encuentro del equipo profesional con los jóvenes, y una puesta a punto de su situación.

iv) Hacer un llamado discriminado por género para lograr la convocatoria equivalente de varones y mujeres.

v) Crear una red de contactos a través de las TIC's para ésta población objetivo.

vi) Empezar una actividad económica colectiva, con el fin de generar un incentivo que motive y tenga retornos económicos para el grupo (autofinanciarse), de manera que permita solventar actividades, cursos, viajes, etc. Como ejemplo podría ser la conformación de un Banco Lechero (para cría de terneras) o un Banco Ganadero (para ganado de carne), utilizando el campo de cría de la gremial.

El tercer resultado buscado es la integración a la Comisión Directiva de jóvenes, para lo cual se buscará en otras organizaciones del país, referencias en cuanto a jóvenes integrados a estas y que sirvan de ejemplos para motivar a los integrantes de la APLPE cuando los visiten. Es prioritario para esta gremial, y más para el caso de los jóvenes, la integración de puestos de dirigencia para que siga siendo sostenible la gremial. Para esto se propone realizar un taller con jóvenes sobre la base de la consigna: "¿porqué no hay jóvenes participando en la Comisión Directiva de la gremial?" y otro taller con directivos con la misma consigna para luego realizar una jornada de intercambio entre ambos grupos y ser motivo de integración.

Cabe agregar que en este marco lógico no se indica la realización de reuniones zonales (en predios de socios) en grupos reducidos de socios como forma de acercar a los mismos y familia, siendo que esta estrategia ya fue realizada anteriormente por la gremial y según opiniones de entrevistados en este trabajo las mismas eran satisfactorias.

La temática para tratar en cursos, charlas, etc., para jóvenes, pueden basarse en temas vinculados a la salud, Medio Ambiente, jurídicos, etc., pero

serían a demanda de esta población. Las mismas pueden tener la participación de técnicos de instituciones como por ejemplo Facultad de Agronomía, Facultad de Veterinaria, MGAP, IPA, MIDES, INJU, etc.

#### 4.2.5. Cronograma de actividades

En el Cuadro No. 13 se detalla el orden a lo largo del tiempo de las diferentes actividades que desarrollarán los responsables de llevar adelante la propuesta con los destinatarios de la misma.

Cuadro No. 13. Cronograma de actividades

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO (BIMENSUAL)											
<b>Edición boletín</b>	Técnico del proyecto	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Creación de la web y actualizaciones</b>	Personal administrativo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Taller con jóvenes (j) y directivos (d)</b>	Técnico del proyecto		X j			X j	X d						
<b>Curso cooperativismo y asociativismo</b>	Técnicos externos							X					
<b>Charlas técnicas</b>	Técnicos externos				X						X		
<b>Eventos recreativos</b>	Técnico social			X			X			X			X
<b>Viajes, excursiones</b>	Técnico social					X						X	

El plazo total de esta propuesta (24 meses) se compone de bimestres para marcar las actividades. Por ejemplo, la edición de boletines informativos se realizará de forma bimensual con novedades, cronograma de actividades, avisos de oferta y demanda de trabajo, etc. Los mismos podrían ser puestos a disposición de los productores para ser retirados en locales de venta de insumos por ejemplo. Se consideraría un tiraje en primera instancia de 50 ejemplares. Las actualizaciones de página web se harían de forma semanal.

Se realizarán tres talleres, 2 con jóvenes y 1 con directivos. El primer taller se realizaría con el fin de que el técnico del área social pueda integrarse al equipo y entrar en contacto con los jóvenes de la gremial, además de planificar la agenda de trabajo y conocer la realidad y perspectivas de los jóvenes vinculados de alguna forma a la gremial (se estima realizar este taller en el primer bimestre de la puesta en funcionamiento de la propuesta). El equipo profesional tendrá un tiempo para su conocimiento e integración durante el primer mes. En el segundo taller se trabajarán los aspectos que permitan comprender por qué no hay directivos jóvenes participando. Y el tercer taller será con directivos en los que se trabajarán temas similares al segundo taller, pero desde la perspectiva de los jóvenes. Finalmente se realizará un intercambio entre directivos y jóvenes, con elementos suficientes para favorecer la interacción y de esta forma posibilitar una mayor integración de jóvenes a la gremial, y especialmente a la directiva.

En las charlas/cursos/capacitaciones se trabajarán temáticas vinculadas a las necesidades y demandas de los jóvenes, con el objetivo de favorecer el acercamiento de estos a la gremial.

Los eventos recreativos se realizarían dos veces al año, incluirían festejos de aniversarios, encuentros y despedidas, etc. Se realizará 1 excursión o visita por año, la que será promovida por los jóvenes y abierta a las familias. Estas salidas podrán ser visitas a otras experiencias de organizaciones gremiales, grupos de jóvenes, etc., e incluirán momentos de esparcimiento por ejemplo visita a lugares de interés turístico. El objetivo de estas será promover el espíritu creativo de nuevas ideas, fomentar la unión, generar motivaciones, fraternidad e intercambio del grupo en formación.

#### 4.2.6. Seguimiento y evaluación

Esto se plantea para contribuir a la efectividad, eficiencia y sostenibilidad del proyecto durante el tiempo adjudicado para su ejecución.

Para el seguimiento del proyecto se propone la creación de una comisión que estará integrada por: el técnico extensionista encargado del proyecto, el técnico del área social del proyecto, un directivo de la Comisión Directiva, y un integrante del grupo de jóvenes en formación.

Esta comisión realizará reuniones trimestrales en el local de la gremial donde considerará modificaciones sobre la marcha del proyecto, el nivel de convocatoria a las actividades, el cumplimiento de metas e indicadores, sugerir la participación honoraria de técnicos especializados en acuerdo con IPA, UdelaR, MGAP, INIA, entre otras.

Se informará a los socios de la gremial y a la opinión pública la marcha del proyecto y sus productos, en medios de comunicación locales con el fin de dar transparencia al mismo.

La comisión determinará la conveniencia de realizar una asamblea extraordinaria al finalizar el proyecto o dentro del orden del día de las asambleas ordinarias anuales tener un espacio para volcar resultados preliminares o finales del proyecto.

La evaluación del proyecto, antes, durante y luego de su ejecución la realizarán: integrantes de la Comisión Directiva de la gremial (cargos principales), un especialista en proyectos de desarrollo (UdelaR o técnico independiente, etc.) y un representante del organismo financiador (el que corresponda). La misma será de tipo participativa, en base a talleres con productores y con una frecuencia de uno por semestre. Se considera como indicador lograr conformar un grupo de jóvenes al final del plazo estipulado, participación de al menos un joven en la Comisión Directiva y comprobar a través de números de asistencia a las actividades la participación de los socios, jóvenes y mujeres rurales. Para evaluar el proyecto se realizarán 4 reuniones: una primera analizando su factibilidad y aplicabilidad a la gremial y su contexto, relevando la situación inicial. Si el proyecto es aprobado se realizarán otras dos reuniones durante la ejecución de este, a mediados de cada uno de los dos años de plazo del proyecto; y la última reunión una vez finalizado el proyecto y siendo esta la evaluación final del mismo. Para esto se tendrán en cuenta la situación antes de la ejecución y la situación obtenida al finalizar.

#### 4.2.7. Recursos humanos solicitados

Para el desarrollo de esta propuesta se requerirá de la participación de un equipo técnico interdisciplinario compuesto por:

- Un ingeniero agrónomo, el cual debería desempeñarse como encargado de llevar adelante la propuesta, teniendo a su cargo la coordinación de las actividades, como por ejemplo instancias de capacitación que fomenten la vinculación de los productores, y visitas a otras organizaciones para generar interacción gremial. También junto al administrativo deberán realizar la edición de un boletín, que actuará como herramienta para la divulgación de información de la gremial y aspectos vinculados al sector. Se estima dos jornadas laborales por mes.
- Un técnico del área social que participará en la organización de un grupo de jóvenes y el desarrollo de actividades sociales, así como de apoyo a

las actividades que el coordinador del proyecto considere pertinente. Se estiman dos jornadas laborales por mes.

- Un administrativo se ocupará de la edición del boletín y se encargará de enviar noticias, mensajes y recoger respuestas a través de medios electrónicos de comunicación. Se estiman cuatro jornadas mensuales.

Se sugiere contratar de los anteriores solo el técnico del área social, dado que en la gremial se encuentra trabajando una ingeniera agrónoma a través de PFI del MGAP que podría dar desarrollo al proyecto y también se dispone de personal administrativo.

## 5. CONCLUSIONES

Los productores familiares luego de pasada la primera mitad del siglo XX hasta la actualidad vienen reduciéndose en número, no escapando de ello el sector lechero. En este particularmente, el cambio técnico que se debió adoptar dejó a una cantidad considerable de productores fuera del sector. El fuerte dinamismo de otros rubros como la agricultura y la forestación hizo aumentar las necesidades de inversión en infraestructuras y maquinaria para hacer más productivos los tambos y así poder competir por el uso de los recursos naturales, lo cual no fue adoptado de igual forma entre los diferentes tipos de productores.

A nivel de organizaciones rurales, la APLPE, una gremial de importancia en la cuenca no tradicional ubicada en el litoral Norte del país y con 30 años de trayectoria, se ha visto resentida en el número de socios, ya que un considerable número de productores han dejado la actividad. Esta organización es integrada en su mayoría por productores de tipo familiar según los criterios del MGAP. Está vinculada con la ANPL y sus integrantes son remitentes a la empresa láctea nacional más relevante, siendo esta última de perfil cooperativo, donde sus socios son los productores remitentes a la misma.

Como objetivo general, este trabajo apunta a través de la propuesta de desarrollo, fortalecer la institución, buscando generar mayor sentido de pertenencia a la misma y obtener una dinámica comunicacional más fluida con los asociados, utilizándose para esto distintas estrategias de comunicación. Las mismas se verán favorecidas, ya que un alto número de socios utilizan internet, siendo una porción minoritaria quienes no lo hacen.

El objetivo específico de este estudio pretende contribuir a mejorar la participación de los socios y sus familias en ámbitos del accionar gremial, haciendo énfasis en las nuevas generaciones. Para ello se pone a consideración una propuesta de desarrollo que incluye la conformación de un grupo de jóvenes, siendo esto necesario para el devenir de la gremial, como forma de dar mayor integración generacional entre los actuales dirigentes y los jóvenes hijos de productores socios. Esto se debe a que se constató un alto número de jóvenes que desarrollan sus actividades directamente en los tambos de influencia de la gremial pero que no participan de la misma; a la vez que se presenta una integración de la directiva con escasa renovación y participación de jóvenes. Por esta razón se intenta priorizar este estrato y encontrar actividades que atraigan a esta población objetivo siendo parte integrante de las familias tamberas.

La propuesta planteada propone la contratación de un técnico del área social que pueda abordar y poner en práctica la conformación de este grupo de jóvenes, ya que la gremial ha carecido de este tipo de asesoramiento técnico y

ha desarrollado en otros momentos grupos de jóvenes que no se sostuvieron por la faltante de motivación y seguimiento.

La propuesta planteada también pretende que la institución pueda captar mejor las políticas dirigidas al sector, ya que la organización concierne aproximadamente a la mitad de los productores remitentes del departamento. Para esto son de importancia instrumentos como las Mesas de Desarrollo Rural como agentes descentralizados para el aterrizaje de la política estatal. Constituye un aporte a la actividad de los potenciales técnicos asesores de la gremial, de utilidad para profundizar en estudios más avanzados, una vez que se logren los objetivos planteados inicialmente.

Cabe agregar finalmente, que la propuesta elaborada se realiza como un ejercicio para la formación profesional y a partir de una consultoría realizada en un contexto de cuatro años atrás. Los tiempos transcurridos entre el estudio de la realidad y la propuesta, en una dinámica de fuertes cambios que experimenta el sector agropecuario, ameritan que se realice un taller de revisión al inicio de su ejecución.

Desde el punto de vista de la formación profesional se puede afirmar que este tipo de trabajo final brinda valiosos elementos de aprendizaje en el sentido de comprender la complejidad de un sector de tanta importancia para el país, una organización rural inserta en contextos desafiantes y en momentos de oportunidades, y el quehacer de los productores y sus familias ante estos cambios.

## 6. RESUMEN

Este trabajo final surge en el marco de un proyecto de fortalecimiento institucional de una organización de productores lecheros y se basa en una consultoría técnica desarrollada por el equipo docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad Agronomía en la Estación Experimental “Dr. Mario A. Cassinoni” para la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza, en Paysandú. Esta gremial es una organización de primer grado que nuclea productores lecheros remitentes. Si bien la productividad ha aumentado haciendo competitivo al rubro frente a la dinámica que alcanzó la agricultura de secano y la forestación en los últimos años, el descenso del número de productores de esta gremial en las últimas décadas acompaña la tendencia a nivel nacional, poniendo en juego la sustentabilidad de la familia productora. La propuesta tiene como objetivo específico mejorar la participación de las familias integrantes de la gremial, con énfasis en las nuevas generaciones. Se aplicó un enfoque de investigación de tipo cualitativo, empleándose las técnicas de taller, observación participante, y entrevistas semi-estructuradas a productores y técnicos de la gremial. La propuesta planteada apunta a atender las dificultades de participación, comunicación y aspectos relacionados al involucramiento de los jóvenes con la gremial, para lo que promueve la conformación de un grupo de jóvenes, un mayor uso de las TIC's y la realización de actividades sociales. Constituye un aporte a la actividad de los potenciales técnicos asesores de la gremial, de utilidad para captar mejor las políticas dirigidas al sector.

Palabras clave: Producción familiar; Lechería; Desarrollo rural; Organizaciones rurales; Extensión rural.

## 7. SUMMARY

This final work is developed within the framework of a project of institutional strengthening of an organization of milk producers, and is based on a technical consultancy carried out by the teaching staff of the School of Agronomy's Department of Social Sciences in the experimental station "Dr. Mario A. Cassinoni" for the Milk Producers Association of Parada Esperanza, in Paysandú. This union is a first-level organization that brings together milk producers. Although productivity has increased and has made the sector competitive in the face of the dynamics achieved by rainfed agriculture and afforestation in recent years, the decline in the number of producers of this union in recent decades accompanies the trend at the national level, compromising the sustainability of the producing family. The proposal's specific objective is to improve the participation of the families that are members of the union, with an emphasis on the new generations. A qualitative research approach was applied, using techniques like workshop, participant observation, and semi-structured interviews to producers and technicians of the union. The proposal aims to address the difficulties of participation, communication and aspects related to the involvement of young people with the union, for which it promotes creating a group of young people, a greater use of ICTs, and carrying out social activities. It constitutes a contribution to the activity of the potential technical consultants of the union, useful to better capture the policies intended for the sector.

Keywords: Family production; Dairy; Rural development; Rural organizations;  
Rural extension.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

1. Alonso, J. M. 1984. El agro uruguayo; pasado y futuro. Montevideo, EBO. 108 p.
2. Arbeletche, P.; Courdin, V.; Rossi, V.; Bentancurt, O.; Rosa, A.; Serrentino, F.; Martínez Haedo, M. 2015. Diseño de una base de datos y censo de los productores integrantes de la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE). Interpretación de resultados. Informe de consultoría. Paysandú, Facultad de Agronomía. EEMAC. 31 p.
3. ANPL (Asociación Nacional de Productores de Leche, UY). 2016. ¿Qué es la Asociación Nacional de Productores de Leche? ¿Cuál es su misión? (en línea). Montevideo. s.p. Consultado may. 2016. Disponible en <http://www.anpl.org.uy/quienes-somos>
4. Areosa, P.; de Hegedüs, P.; Ferreira, I.; Fúster, F.; Rossi, V.; Morales, H.; Texeira, J.; Widmaier, G. 2015. Seminario Técnico sobre Extensión Rural y Asesoramiento Técnico (ATER) para la Producción Familiar (PF): principales conclusiones. Revista del Plan Agropecuario. no. 156: 24-28.
5. Astori, D.; Pérez Arrarte, C.; Goyetche, L.; Alonso, J. M. 1982, La agricultura familiar uruguaya: orígenes y situación actual. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria. 120 p. (CIEDUR. Serie Temas Nacionales no. 8).
6. Azziz, J. 1998. Proyecto de desarrollo para la Asociación de productores de leche de Parada Esperanza. Tesis Ing. Agr. Montevideo, Uruguay. Universidad de la República. Facultad de Agronomía. 106 p.
7. Batthyány, K.; Cabrera, M. (coords.); Alesina, L.; Bertoni, M.; Mascheroni, P.; Moreira, N.; Picasso, F.; Ramirez, J.; Rojo, V. 2011. Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial. Montevideo, Universidad de la República. 96 p.
8. Chia, E.; Téstut, M.; Figari, M.; Rossi, V. 2003. Comprender, dialogar, coproducir: reflexiones sobre el asesoramiento en el sector agropecuario. Agrociencia (Uruguay). 7(1): 77-91.

9. CIEDUR (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, UY). 1983. La agricultura familiar uruguaya: un sector fundamental en crisis. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria. 58 p.
10. De Hegedüs, P.; Fúster, F.; Areosa, P. 2015. Los servicios de asistencia técnica y extensión rural en Uruguay: antecedentes y desafíos. *In*: Guimaraes, G.; Balem, T.; Silveira, P.; Zimmerman, S. eds. O rural contemporâneo em debate: temas emergentes e novas institucionalidades. Santa María (Brasil), UNIJUÍ. pp. 367-390.
11. Fernández, E. 2008a. Evolución económica y social del sector agropecuario. *In*: Chiappe, M.; Carámbula, M.; Fernández, E. comps. El campo uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Montevideo, Facultad de Agronomía. pp. 49-66.
12. \_\_\_\_\_; Piñeiro, D. 2008b. Organizaciones rurales. *In*: Chiappe, M.; Carámbula, M.; Fernández, E. comps. El campo uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Montevideo, Facultad de Agronomía. pp. 127-152.
13. Figari, M.; Favre, E.; Rossi, V.; González, R. 1998. Producción familiar y desarrollo: un abordaje territorial. Cangüé. no. 14: 11-17.
14. Franco, R.; de Hegedüs, P.; Viana, A.; Rodríguez, A.; Rossi, V. 2016. Ganadería familiar y agroecología: fortalecimiento de las sociedades pastoriles en Uruguay. (en línea). LEISA. 32(4): s.p. Consultado 19 feb. 2019. Disponible en <http://leisa-al.org/web/index.php/volumen-32-numero-4>.
15. García, F; Courdin, V; Hernández, A. 2011. Complejo arrocero. *In*: Vassallo, M.ed. Dinámica y competencia intrasectorial en el agro: Uruguay 2000-2010. Montevideo, Facultad de Agronomía. pp. 91-103.
16. Gómez, S. 2000. Organizaciones rurales en América Latina. Revista Austral de Ciencias Sociales. no. 4: 27-54.
17. Hernández, A. 2002. El cambio técnico en el proceso de construcción de ventajas competitivas en el sector lácteo. Montevideo, Facultad de Agronomía. 60 p.
18. \_\_\_\_\_. 2011. Complejo Lechero. *In*: Vassallo, M. ed. Dinámica y competencia intrasectorial en el agro: Uruguay 2000-2010. Montevideo, Facultad de Agronomía. pp. 53-70.

19. INALE (Instituto Nacional de la Leche, UY). 2010. Misión, visión y valores. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 26 abr. 2018. Disponible en <http://www.inale.org/innovaportal/v/5406/4/innova.front/mision-vision-y-valores.html>.
20. \_\_\_\_\_. 2014. Encuesta lechera. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 25 may. 2016. Disponible en <http://www.inale.org/innovaportal/v/3597/4/innova.front/encuesta-lechera-inale-2014.html>.
21. \_\_\_\_\_. 2015. Aspectos a considerar en una propuesta para mejorar el desempeño productivo de la agricultura familiar en lechería. Montevideo. 4 p.
22. \_\_\_\_\_. 2018. Producción y comercio lechero de Uruguay. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 15 ago. 2018. Disponible en <https://www.inale.org/>
23. INE (Instituto Nacional de Estadísticas, UY) 2004. Censo de población. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 25 oct. 2016. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos-2004>
24. \_\_\_\_\_. 2011. Censo de población. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 25 oct. 2016. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos-2011>.
25. MGAP. DGDR (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca. Dirección General de Desarrollo Rural, UY). 2011. Informe registro de productores familiares. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 20 may. 2017. Disponible en [http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/multimedia/2076\\_InformecondatosdeRPFactualizadoabril2011.pdf](http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/multimedia/2076_InformecondatosdeRPFactualizadoabril2011.pdf).
26. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2012. Propuestas de fortalecimiento institucional. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 23 sep. 2016. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,drural,drural-propuestas-de-fortalecimiento-institucional,O,es,0>.
27. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2015. Propuestas de fortalecimiento institucional: más desarrollo rural con todos y para todos. Montevideo. 6 p.
28. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2018a. Fuentes de financiamiento. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 6 nov. 2018. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy/unidad-organizativa/direccion-general-de-desarrollo-rural/fuentes-de-financiamiento>

29. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2018b. Oportunidades y proyectos/lechería. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 26 sep. 2018. Disponible en [http://www.mgap.gub.uy/opportunidades\\_y\\_proyectos/lecheria](http://www.mgap.gub.uy/opportunidades_y_proyectos/lecheria)
30. \_\_\_\_\_. DIEA (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca. Dirección de Investigaciones Estadísticas Agropecuarias, UY). 2008. Anuario estadístico agropecuario. (en línea). Montevideo. s.p. Consultado 7 oct. 2018. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy>.
31. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2010. Anuario estadístico agropecuario. (en línea). Montevideo. 240 p. Consultado 7 oct. 2018. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy>.
32. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2013. Censo general agropecuario 2011: recuentos preliminares. Montevideo, Uruguay. 28 p
33. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2014. Censo general agropecuario 2011: resultados definitivos. Montevideo, Uruguay. 142 p.
34. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2015a. Anuario estadístico agropecuario. Montevideo. 215 p.
35. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2015b. Regiones agropecuarias del Uruguay. (en línea). Montevideo. 42 p. Consultado 18 nov. 2018. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy/DieaAnterior/regiones/Regiones2015.pdf>
36. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2016. El mercado de tierras de uso agropecuario en Uruguay: período 2013 – 2015. Montevideo. 53 p. (Serie Trabajos Especiales no. 341).
37. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2017a. Anuario estadístico agropecuario. (en línea). Montevideo. 214 p. Consultado 7 oct. 2018. Uruguay. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy>.
38. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2017b. Estadísticas de la producción de leche 2016. Montevideo. 19 p. (Serie Trabajos Especiales no. 347).

39. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2017c. Estadísticas del sector industrial lácteo 2016. Montevideo. 34 p. (Serie Trabajos Especiales no. 348).
40. \_\_\_\_\_. OPYPA (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca. Oficina de Planeamiento y Presupuesto Agropecuario, UY). 2015. Anuario OPYPA. Análisis sectorial y cadenas productivas, temas de política, estudios. (en línea). Montevideo. 511 p. Consultado 20 dic. 2017. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy/unidad-organizativa/oficina-de-programacion-y-politicas-agropecuarias/publicaciones/anuarios-opypa/2015>.
41. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2016. Anuario OPYPA. Análisis sectorial y cadenas productivas, temas de política, estudios. (en línea). Montevideo. 580 p. Consultado 20 dic. 2017. Disponible en [http://www.mgap.gub.uy/anuario\\_opypa\\_2016\\_en\\_baja.pdf](http://www.mgap.gub.uy/anuario_opypa_2016_en_baja.pdf)
42. Moyano, E. 2003. Aspectos metodológicos para el estudio de la acción colectiva en la agricultura y la sociedad rural. El caso del sindicalismo agrario. In: Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (6º., 2002, Porto Alegre). Sustentabilidad e democratización das Sociedades Rural de las sociedades rurales de América Latina. Porto Alegre, Río Grande del Sur, Universidad Federal do Rio Grande Do Sul (UFRGS). pp. 3380-3393.
43. Oyhantçabal, G.; Narbondo, I. 2011. Radiografía del agronegocio sojero: descripción de los principales actores y de los impactos socio-económicos en Uruguay. Montevideo, REDES-AT. 120 p.
44. Piedrabuena, L. coord. 2011. La cadena láctea en Uruguay: planeamiento estratégico para el litoral oeste. Montevideo, Uruguay, CRI. 160 p.
45. Piñeiro, D. 1985. Formas de resistencia de la agricultura familiar: el caso del Noreste de Canelones. Montevideo, CIESU. 177 p. (Colección Estudios sobre la Sociedad Uruguaya no. 6).
46. \_\_\_\_\_. 1991. Nuevos y no tanto: los actores sociales para la modernización del agro uruguayo. Montevideo, CIESU. 290 p.
47. \_\_\_\_\_.; Chiappe, M.; Graña, F. 1998. La gestión en los establecimientos lecheros: una tipología de los productores según su disposición al uso de los registros físicos y económicos. Agrociencia (Uruguay). 2 (1): 125-133.

48. \_\_\_\_\_. 2004. Rentabilidad o muerte: la protesta rural en el Uruguay. In Piñeiro, D. ed. En busca de la Identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios en América Latina. Buenos Aires, CLACSO. pp. 253-294.
49. \_\_\_\_\_.; Moraes, M. I. 2008. Los cambios en la sociedad rural durante el SXX. In: Nahum, B. ed. El Uruguay del siglo XX. Montevideo, EBO. t. 3, pp. 105-136.
50. \_\_\_\_\_. 2014. Asalto a la Tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo. In: Almeyra, G. org.; Mendes Pereira, J. M.; Concheiro, L.; Porto-Gonçalves, C. W. Capitalismo, tierra y poder en América Latina (1982-2012). México, Universidad Autónoma Metropolitana (Xochimilco)/CLACSO/ Peña Lillo Continente (Argentina). pp. 215-258.
51. REAF (Reunión Especializada de Agricultura Familiar, UY), 2013. El sector lechero uruguayo. Contribuciones de las políticas públicas y la institucionalidad sectorial a su desarrollo. Montevideo, CLAEH. 16 p.
52. Riella, A. 2010. Producción familiar y cambios en la estructura social agraria de Uruguay. In: Manzanal, M.; Neiman, G. comps. Las agriculturas familiares en el Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires, CICCUS. pp. 243-260.
53. Rosa, A; Courdin, V; Rossi, V. 2015. Caracterización socio-productiva de los productores lecheros de la cuenca de Paysandú (Uruguay). In: Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos (9º., 2015, Buenos Aires). Anales. Buenos Aires, UBA. Facultad de Ciencias Económicas. s.p.
54. Rossi, V. coord. 2000. La Colonia 19 de Abril: una experiencia de extensión universitaria desde la EEMAC. Equipo interdisciplinario del Programa Integral de Extensión. Montevideo, Facultad de Agronomía. 72 p.
55. \_\_\_\_\_.; de Hegedüs, P. 2010a. El Programa Integral de Extensión Universitaria en la Zona Guichón (Paysandú, Uruguay): reflexiones sobre un proceso de intervención. In: Carrasco, J.; Cassina, R.; Tommasino, H. eds. Extensión en obra: experiencias, reflexiones, metodologías y abordajes en extensión universitaria. Montevideo, UdelaR. CSEAM. pp. 151-170.

56. \_\_\_\_\_. 2010b. Territorios en conflicto. Reestructuración productiva y producción familiar en el campo uruguayo. Pampa. 6 (6): 89 - 111.
57. \_\_\_\_\_. 2014. Territorio como campo de poder. Los productores familiares uruguayos contra el agronegocio. In: Guevara, M. N.; Cortez Ruiz, C. coords. Expresiones territoriales latinoamericanas. México, UAM Unidad Xochimilco. pp. 97 -122 (Serie Mundos Rurales no. 5).
58. \_\_\_\_\_.; Notaro, J. 2016. La Comisión Nacional de Fomento Rural y su resistencia como sujeto colectivo “alternativo” en el agro uruguayo (1999-2014). (en línea). Pampa. no. 14:211-238. Consultado 30 oct. 2018. Disponible en <http://www.scielo.org.ar/pdf/pampa/n14/n14a03.pdf>
59. \_\_\_\_\_. 2017. Prácticas de resistencia de la producción familiar en el agro uruguayo. Tesis de doctorado en Estudios Sociales Agrarios. Córdoba, Argentina. Universidad Nacional de Córdoba. Centro de Estudios Avanzados. 375 p.
60. Sganga, F.; Cabrera, C.; González, M. 2014. Estado de situación del registro de productores familiares como herramienta para la aplicación de políticas públicas para el desarrollo rural. Anuario OPYPA 2013: 653-675.
61. Simean, I. 1998. Propuesta de desarrollo para la Asociación de productores de leche de Paysandú. Tesis Ing. Agr. Montevideo, Uruguay. Universidad de la República. Facultad de Agronomía. 102 p.
62. Tamosiunas, M. 2011. Complejo Forestal. In: Vassallo, M. ed. Dinámica y competencia intrasectorial en el agro: Uruguay 2000-2010. Montevideo, Facultad de Agronomía. pp. 105-122.
63. Vassallo, M. 2001. Desarrollo rural, teorías, enfoques y problemas nacionales. Montevideo, Facultad de Agronomía. 176 p.
64. \_\_\_\_\_. 2010. Agricultura familiar y políticas públicas en el Uruguay. In: Manzanal, M.; Neinman, G. comps. Las agriculturas familiares del MERCOSUR. Trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires, CICCUS. pp 111-127.

65. \_\_\_\_\_. 2011. Dinámica y competencia intrasectorial en el agro: Uruguay 2000-2010. Montevideo, Facultad de Agronomía. 169 p.

## 9. ANEXOS

### ANEXO I

Listado de productores e informantes calificados entrevistados

Número	Tipo	Perfil	Duración	Fecha
1	Informante calificado	Técnico, socio-productor	63 minutos	setiembre 2016
2	Informante calificado	Técnica de la gremial en PFI	28 minutos	noviembre 2016
3	Productor		26 minutos	junio 2017
4	Hijo de productor		30 minutos	junio 2017
5	Productor		38 minutos	junio 2017

## Perfil de los entrevistados

Número	Perfil	Antigüedad de vínculo con la gremial	Denominación
1	Productor, Ingeniero Agrónomo, socio integrante Comisión Directiva. 56 años	26 años	Entrevistado 1
2	Ingeniera Agrónoma, técnica de PFI del MGAP. 53 años	2 años	Entrevistado 2
3	Productora, socia no directiva. 57 años	33 años	Entrevistado 3
4	Joven hijo de productores socios. 28 años	7 años	Entrevistado 4
5	Productora, socia integrante Comisión Directiva. 52 años	7 años	Entrevistado 5

## ANEXO II

### GUÍA DE ENTREVISTA A PRODUCTORES E INFORMANTES CALIFICADOS

NOMBRE

FECHA

---

El objetivo del trabajo es contribuir al Fortalecimiento Institucional de la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza que es realizada en base al censo que se efectuó a los productores de la gremial. Para eso voy a comenzar con algunas preguntas...

1. ¿Cómo nace el vínculo de usted con la gremial, APLPE?
  - ¿Cuando?
  - ¿Y en la actualidad cómo es?
  
2. Con respecto a la gremial,
  - ¿qué cambios importantes han habido desde que usted la conoce o está vinculado a ella?
  - ¿Cuándo fueron?
  
3. *En el censo que hizo la Facultad, 34 socios en 50 socios totales dicen participar en las actividades de la gremial*
  - ¿Qué le parece este dato?
  - ¿Considera adecuado el nivel de participación para esta gremial?
  - ¿Por qué?
  - Está de acuerdo con eso, ¿Por qué?
  - Le parece que se podría mejorar este aspecto, ¿cómo?
  
4. Las asambleas de la gremial, ¿Cómo son?
  - ¿Son frecuentes?
  - ¿Y usted participa?
  - ¿Por qué?
  - ¿Quiénes van?

- ¿Participan muchos o pocos socios?
- ¿Habría algo para cambiar?
- ¿Cómo cree debería ser?

5. ¿Conoce la directiva actual?

- ¿Hay renovación de los directivos?
- ¿Por qué?
- ¿Cómo es la participación de mujeres y jóvenes en la directiva?
- ¿A usted le parece que los demás productores/as sienten que los directivos/as representan sus intereses?
- ¿Por qué?
- ¿Por qué hay socios/as que no participan?

¿Por qué ellas o ellos no ocupan esos espacios?

6. *Los datos de la consultoría (censo) reflejan que en los 39 tambos de tipo familiar censados hay un total de 87 "hijos", de los cuales trabajan en la explotación unos 34 jóvenes de entre 13 y 30 años de edad.*

- a. ¿Qué opinión le merece este dato?
- b. ¿Cómo cree es la participación en los diferentes ámbitos de la gremial de estos jóvenes?
- c. ¿Por qué?
- d. ¿Qué rol debería asumir la directiva para integrar estos jóvenes (hombres y mujeres)?
- e. ¿Las estrategias serían diferentes para las jóvenes o los jóvenes?
- f. ¿Por qué?

7. ¿Cómo debería la gremial promover mayor participación del productor y su familia? Alguna actividad, etc. ¿Por qué?

8. Algo más que desee mencionar...

	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5
Trayectoria	A partir de los años 90 cuando empieza a remitir y a ser socio primero e integrante de la directiva más adelante	A partir del año 2014 desde que se implementa PFI	A partir del año 1984 es socia.	Sus padres son socios y directivos de la gremial desde 2010, participa solo en reuniones abiertas	Desde 2010, siendo en la actualidad socia directiva, secretaria suplente de la Asociación
Visión sobre la gremial	La gremial estuvo muy vinculada con la CONAPROLE y fueron importantes el servicio de maquinaria, el técnico asesor, el surgimiento del campo de recría, el comienzo de la gremial a estar en la agenda nacional	A partir de 2014 se comienza a dar mayor fortalecimiento de la Comisión Directiva a partir de la continuidad de las reuniones semanales y fueron importantes las reuniones zonales cuando se hicieron	El servicio de maquinaria fue importante cuando estuvo, la biblioteca fue muy útil cuando estuvo y un curso de computación dictado en 2015 fue de gran utilidad	Han sido importantes el cambio de local (2015), la enseñanza de informática, organización de reuniones de pasturas, organización para levantar raciones	Los cambios más importantes fueron cuando se dejó el servicio de maquinaria, la no venta de ración y los distintos proyectos que se vienen ejecutando desde 2014
Participación	El nivel de participación de los socios no es el adecuado, falta mayor sentido de pertenencia, es un tema a ser tratado por técnicos sociológicos. Es mayor en cursos	La participación en asamblea es buena, en directiva hay poco recambio, en actividades recreativas (viajes) la participación es muy buena	Actualmente está bien el nivel de participación pero deberían ser más. La participación en viajes es muy buena. No participa por falta de tiempo	No son tantos los que participan, más interés de los productores sería adecuado, a la gente le cuesta salir	No le parece adecuado el nivel de participación, debería haber más compromiso. No cree que se pueda mejorar

	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5
Asamblea	Participan entorno al 50 % de los asociados, es aceptable, concurren directivos y familias tamberas y desde la directiva se intenta dar participación a las mujeres directivas	Participan productores, ANPL, CONAPROLE, INTENDENCIA, etc. Los productores y sus familias van más por lo social. Habría que cambiar la forma de presentar la parte económica que se torna aburrida	Ha participado en asambleas y considera que están bien, le gusta más la parte social que la presentación de balance, considera buena la participación de los socios y sus familias en este ámbito	Se realizan 1 vez al año, no participa porque no es socio, asisten más socios en esta instancia. Considera bien por el momento el desarrollo de las asambleas	Participa de las asambleas, por qué considera que debe involucrarse más y estar más al día, participan pocos socios. Para involucrar más socios tendrían que haber más actividades sociales (cena show por ejemplo)
Directiva	Últimamente hay poca renovación de directivos por el desgaste que tiene la gente, se integró mucho la participación de mujeres (3) y un poco de jóvenes (2 o 3), hay un núcleo de productores que se sienten representados y otro núcleo que solo utiliza los servicios solamente y esto es por falta de información o porque no les interesa	Es poco lo que se renueva, la gente no quiere comprometerse, dicen no tener tiempo o por comodidad sabiendo que los otros van a responder	Cada 2 años se renuevan los directivos (está bien que sea así), los directivos cambian. Los directivos representan los intereses de los demás socios	No hay renovación de directivos son siempre los mismos, no se presenta otra lista que renueve. Considera que la actual directiva representa el interés de los demás productores. No sabe por qué no participan más, ya que las puertas de la directiva están abiertas	Hay renovación de directivos, la participación de jóvenes y mujeres es muy poco o nada y cree que los directivos representan los intereses de los demás, aunque siempre los demás quieren más de los directivos.  Se tendría que cambiar la forma de elegir la directiva

	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5
Jóvenes	Hay que darle espacio a los jóvenes, habría que hacer actividades más interesantes para atraerlos además de que participen técnicos sociólogos, que se integren todos sin distinción de sexo	Los jóvenes que están en el tambo no participan en actividades de directiva, participan más en grupos de redes sociales y en cursos, charlas, etc.  La gremial ha intentado llamarlos e invitarlos	No está informada sobre la participación de jóvenes	No ven un panorama claro para seguir en el sector, no se atraen por la Asociación. La directiva debería hacer un llamado a los jóvenes y adjudicarles un espacio, siendo indistinto para las o los jóvenes	La participación de jóvenes en la gremial es escasa o nula, ya que no hay interés, la directiva debería involucrarlos, convocarlos y no habrían diferencias entre las y los jóvenes en cuanto a la estrategia
Otros	La no participación no es solo en las gremiales	Hay que hablar mano a mano con el productor, hacer reuniones zonales.  La no participación no es solo de las gremiales		Hacer reuniones zonales es una buena idea para mejorar la participación de los socios productores, los productores no se sienten motivados	Se tendría que realizar actividades cada 3 meses para toda la familia tampera. Utilizar más las TIC's para atraer más