

La Paz, Bolivia

19 de diciembre de 2017

“Resistencia de la ganadería familiar uruguaya”

Virginia Rossi

La producción familiar ha persistido y superado muchas crisis, llevando adelante estrategias para reproducir sus condiciones de vida en el campo. Pero si bien en Uruguay ha recibido atención de las políticas públicas en los últimos años, su importancia en la estructura agraria nacional continúa disminuyendo desde mediados del siglo XX, dificultando el desarrollo de modelos “no capitalistas”, con los que confronta el agronegocio.

Por primera vez en la historia del país, en 2005 una coalición de partidos de izquierda asumió el gobierno. Su propuesta política pretendió “*detener y anular las causas que generaron los graves e importantes desequilibrios económicos y sociales existentes en el área agropecuaria y en la población rural*”, sin grandes cambios en la política económica. Entonces, se puso en marcha una nueva institucionalidad agropecuaria para iniciar acciones de desarrollo rural y aplicar políticas diferenciadas (pretendidamente, contra tendenciales), dirigidas a asalariados rurales y productores familiares. En consecuencia, se destinaron al desarrollo rural más de 5.5 millones de dólares en proyectos de apoyo a la producción familiar entre marzo 2005 y setiembre de 2008 (Frugoni, 2009).

Se privilegiaron tres ejes de acción fundamentales: política de tierras, a través del Instituto Nacional de Colonización¹; descentralización de la institucionalidad agropecuaria²; y programas de apoyo desde el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Vassallo, 2010). Para ello, fue necesario implementar acciones que permitieron identificar primero y fortalecer después, los sujetos de las políticas a los que referían

¹ Es el ente estatal responsable en Uruguay de impulsar la colonización y una de las principales herramientas del Desarrollo Rural. Fue creado en el año 1948 y está regido por las leyes No 11.029, 18.187 y 18.756.

² Las primeras medidas en la órbita del MGAP priorizaron descentralizar acciones en el territorio, aprobándose un Sistema Nacional de Descentralización (Ley N°18.126, 2007), lo que implicó poner en funcionamiento nuevos dispositivos para la articulación de políticas públicas y la participación ciudadana, los Consejos Agropecuarios Departamentales y las Mesas de Desarrollo Rural.

los programas: los asalariados/as rurales y a los productores/as agropecuario/as familiares³ (Rossi, 2010).

Frente a este nuevo escenario, los productores familiares organizados mantuvieron al comienzo su reivindicación “tradicional” de políticas específicas para la producción agropecuaria familiar (incluyendo como herramienta un registro de productores/as familiares), agregaron la búsqueda de soluciones a las dificultades de pago de los créditos bancarios (más reciente), y fueron sumando una preocupación creciente por el proceso de concentración y extranjerización de la tierra. Con relación a este aspecto, la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) propuso la creación de un impuesto a la renta extraordinaria de los agronegocios, cuestión que no tuvo éxito⁴.

El modelo económico actual, que privilegia la inversión externa, impacta fuertemente en el sector agropecuario y compromete seriamente el acceso a la tierra de los productores familiares. Los productores familiares no tienen acceso a las exoneraciones tributarias de la ley de promoción de inversiones que las grandes empresas tienen, ni existe un Banco de Desarrollo u otra forma de financiamiento de inversiones específico. La concentración y la extranjerización de la tierra, junto con la expansión del modelo productivista hegemónico, constituye la principal amenaza para la persistencia de la producción familiar y la sustentabilidad del campo uruguayo. Los esfuerzos de políticas contra tendencias parecen ir a menor velocidad que las tendencias que amenazan la reproducción social de estos sujetos agrarios.

Si realizamos un mapeo de los territorios campesinos en Uruguay, hay un alto grado de coincidencia entre la georreferenciación de los productores familiares registrados en el ámbito ministerial, las tierras administradas por el INC; y la localización de las organizaciones de base de la Comisión Nacional de Fomento Rural (organización de segundo grado que agrupa las sociedades de fomento de los productores). De acuerdo con información oficial del año 2016 existirían más de 20 mil explotaciones en manos de cerca de 33 mil productores o productoras familiares, la mayoría de las cuales tienen actividades relacionadas con producción animal, y declara a los vacunos de carne y ovinos como principal actividad económica. Facilitar el acceso a la tierra y al financiamiento del INC, pasa a jugar un rol fundamental en las propuestas de desarrollo de la producción familiar y de sus organizaciones.

³ Se encuentra vigente la Resolución del MGAP No.1013 del 11 de noviembre de 2016, que reglamenta lo dispuesto por el artículo 311 de la ley N° 19.355, de 19 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/resolucion_mgap_1013-2016.pdf

⁴ De la misma forma, la gremial explicitó su preocupación por el avance de la megaminería (CNFR, 2010)



Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS

Entre los desafíos para construir estos territorios campesinos, el propio modelo de acceso a la tierra implementado en el país constituye un obstáculo, ya que la compra de tierras por parte del estado, para su fraccionamiento y administración (mediante arrendamiento a productores familiares o emprendimientos asociativos), se ve perjudicada por el alza del precio de la tierra. Con todos los esfuerzos realizados en los últimos años, las tierras administradas por el INC apenas alcanzan el 4% del territorio nacional (unas 620.000 ha). También es necesario profundizar el diseño de políticas públicas más adecuadas para la producción familiar y sus organizaciones.

La ganadería y la identidad ganadera tienen un peso importante en sus estrategias de reproducción de la producción familiar. Es en este sentido que el diseño de una nueva clase de políticas públicas, basadas en la co-construcción de tecnologías apropiadas para el modelo de desarrollo de la producción familiar, y dirigidas a proteger la soberanía alimentaria del país, se convierten en un poderoso dispositivo de confrontación territorial, y pueden ser concebidas como uno de los mayores aportes contra-tendenciales del gobierno progresista. A partir de las nuevas políticas de apoyo (por ejemplo, plan de compras públicas) y de aprobarse un Plan Nacional de Agroecología que empieza a discutir el Parlamento, las propuestas a co-construir en los territorios tendrán como puntos de partida las lecciones aprendidas en estos últimos años con el programa “Más tecnologías apropiadas para la producción familiar”. También la articulación de iniciativas agroecológicas como las que han sido descritas de manera pionera, son alternativas reales a la dependencia tecnológica de la modernización capitalista. El desafío para las organizaciones seguirá siendo incidir activamente en estas políticas de promoción de la producción familiar.